



Kantonsrat

Protokoll

Sitzung	Vorberatende Kommission des Kantonsrates über den X. Nachtrag zum Kantonsrats- beschluss über den Kantonsstrassenplan; Zu- leitung an den Kantonsrat – 28.14.02	Baudepartement Generalsekretariat Lämmli brunnenstr. 54 9001 St.Gallen
Termin	Donnerstag, 30. Oktober 2014 10.15 Uhr – 12.35 Uhr	
Ort	Baudepartement, Sitzungszimmer 007, Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St.Gallen	

St.Gallen, 8. November 2014

Vorsitz

- Göldi Peter, Gommiswald, Präsident

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

- Göldi Peter, Gommiswald, Präsident
- Bühler René, Schmerikon
- Gartmann Walter, Mels-Mädris
- Koller Benno, Gossau
- Meile Peter, Bronschhofen
- Aerne Cornel, St.Gallenkappel
- Cozzio Bruno, Henau
- Rehli Valentin, Walenstadt
- Blumer Ruedi, Gossau
- Haag Agnes, St.Gallen
- Kofler Josef, Uznach
- Bereuter Jürg, Rorschach
- Tinner Beat, Azmoos
- Widmer Andreas W., Wil
- Ammann Richard, Abtwil

Weitere Teilnehmende

- Baudepartement, Haag Willi, Regierungsrat
- Baudepartement, Matti Norbert, Leiter Nationalstrassen Gebiet VI
- Baudepartement, Schlatter Rudolf, Strasseninspektor
- Baudepartement, Gmür Dölf, Leiter Rechtsdienst Tiefbauamt

Protokoll

- Baudepartement, Gmür Dölf, Leiter Rechtsdienst Tiefbauamt



Unterlagen

- X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan – 28.14.02; Botschaft und Entwurf der Regierung vom 12. August 2014 (Beratungsunterlage)

Inhalt

1. Begrüssung, Mitteilungen	2
2. Einführung, Vorstellung der Vorlage	3
3. Strassenfinanzierung auf Bundesebene (Zukunftsperspektiven)	5
4. Organisation, Betrieb und Unterhalt Nationalstrassen (Leistungsauftrag)	6
5. Organisation, Betrieb und Unterhalt Kantonsstrassen (Benchmark)	7
6. Allgemeine Diskussion	7
7. Spezialdiskussion	11
8. Rückkommen	13
9. Schlussabstimmung	13
10. Bestimmung des Kommissionssprechers	13
11. Medien-Information	13
12. Varia	14

1. Begrüssung, Mitteilungen

Kantonsrat Peter Göldi, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Willi Haag, Regierungsrat, Vorsteher Baudepartement;
- Norbert Matti, Leiter Nationalstrassen Gebiet VI;
- Rudolf Schlatter, Strasseninspektor;
- Dölf Gmür, Leiter Rechtsdienst Tiefbauamt/Protokollführer.

Die Unterlagen zum Geschäft sind fristgerecht zugestellt worden und werden verdankt.

Seit der Kommissionsbestellung in der Septembersession 2014 nahm der Präsident des Kantonsrates folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Bereuter Jürg, Rorschach, anstelle von Britschgi Stefan, Diepoldsau;
- Haag Agnes, St.Gallen, anstelle von Altenburger Ludwig, Buchs.

Nach Art. 67 des Geschäftsreglementes des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GschKR) ist das Kommissionsprotokoll bis nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrates vertraulich.

Es werden keine Änderungen der Traktandenliste gewünscht.



2. Einführung, Vorstellung der Vorlage

Regierungsrat Willi Haag begrüsst die Anwesenden und stellt die Vorlage vor (vgl. dazu auch die Präsentation, Anhang A). Der Kanton St.Gallen führt nach dem Strassengesetz einen Plan über die unter seiner Hoheit stehenden Strassen mit Angabe der Einteilung (Kantonsstrassenplan). Die Kantonsstrassen sind im Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan vom 28. September 1987 (sGS 732.15) festgehalten, der seit 1. Januar 1989 zusammen mit dem Strassengesetz in Vollzug ist. Seit 1989 hat der Kantonsrat bisher neun Nachträge dazu erlassen. Heute steht der zehnte Nachtrag zur Beratung.

Nach der ursprünglichen Regelung im Strassengesetz waren auch Nationalstrassen Kantonsstrassen erster Klasse und damit im Kantonsstrassenplan mit enthalten. Dies galt auch für die beiden heute zur Diskussion stehenden Zubringer Arbon und Zubringer Schmerikon.

Der Zubringer Arbon führt ab der Nationalstrasse N 1 im Bereich des Anschlusses Rorschach bis nach Frasnacht TG. Er liegt teilweise, bis zum Anschluss Berg/Anschluss Arbon Süd, im Kanton St.Gallen, in der Fortsetzung im Kanton Thurgau. Er ist nach den Bestimmungen des Nationalstrassenrechts geplant, projektiert, öffentlich aufgelegt, finanziert, erstellt und bisher auch unterhalten worden. 1977 erfolgte die Genehmigung des Generellen Projekts durch den Bundesrat, 1978 die Genehmigung des Ausführungsprojekts durch die Regierung und die öffentliche Auflage, anschliessend ein langwieriges Rechtsmittelverfahren. Die Genehmigung des Ausführungsprojekts durch den Bund erfolgte 1988, die Inbetriebnahme 1993. Die Länge des Zubringers Arbon im Kanton St.Gallen beträgt 2.557 km.

Der Zubringer Schmerikon verbindet die A 53 – die Umfahrung Rapperswil-Jona-Schmerikon – mit der Nationalstrasse N 3 bei Reichenburg SZ. Er liegt teilweise im Kanton St.Gallen, und zwar vom Anschluss Schmerikon bis zum Linthkanal (Teil Nord) und ab der Kantonsgrenze Schwyz/St.Gallen bis vor den Anschluss Reichenburg (Teil Süd). Die Zwischenstrecke mit dem Buechbergtunnel liegt im Kanton Schwyz. Er ist nach den Bestimmungen des Nationalstrassenrechts geplant, projektiert, öffentlich aufgelegt, finanziert, erstellt und bisher auch unterhalten worden. 1969 erfolgte die Genehmigung des Generellen Projekts durch den Bundesrat, 1971 die Genehmigung des Ausführungsprojekts durch die Regierung und die öffentliche Auflage. Die Genehmigung des Ausführungsprojekts durch den Bund erfolgte 1972, die Inbetriebnahme 1977. Die Länge des Zubringers Schmerikon im Kanton St.Gallen beträgt 3.257 km.

Sowohl der Zubringer Arbon als auch der Zubringer Schmerikon wurden allerdings nie ins Nationalstrassennetz gemäss Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (SR 725.113.11) bzw. in dessen Anhang aufgenommen.

Seit dem 1. Januar 2008 sind die Nationalstrassen im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) alleinige Bundessache. Dies führte zu einer Anpassung des Strassengesetzes und des Kantonsstrassenplans: alle Nationalstrassen, auch die Zubringer Arbon und Schmerikon, wurden aus dem Kantonsstrassennetz entlassen.



Als Folge der NFA wurde zwischenzeitlich der Unterhaltssperimeter der Nationalstrassen bereinigt. Mit einem Neuen Netzbeschluss (NEB) hätte das Nationalstrassennetz u.a. um verschiedene Autobahnen, die bisher nicht im Netzbeschluss des Bundes enthalten waren, ergänzt werden sollen, so auch mit den Zubringern Arbon und Schmerikon. Der NEB wurde am 20. September 2012 vom Ständerat und am 10. Dezember 2012 vom Nationalrat gutgeheissen. Zur Finanzierung hätte der Preis der Autobahn-Vignette erhöht werden sollen. Im NEB wurde festgelegt, dass die vorgesehenen Ergänzungen des Nationalstrassennetzes nur dann in Kraft gesetzt werden, wenn auch die Erhöhung des Preises der Autobahn-Vignette zustande kommt.

Das Resultat der Volksabstimmung vom 24. November 2013 ist bekannt; der Souverän lehnte die Erhöhung des Preises der Autobahn-Vignette ab, auch im Kanton St.Gallen.

Am 17. März 2014 teilte das Bundesamt für Strassen (ASTRA) dem Kanton St.Gallen mit, dass aufgrund des negativen Resultats der Volksabstimmung der NEB nicht in Kraft treten werde und dass die bisherige Unterhaltsübernahme für die Zubringer Arbon und Schmerikon durch den Bund rückwirkend auf Anfang 2014 entfalle.

Sowohl der Zubringer Arbon als auch der Zubringer Schmerikon sind daher – soweit sie sich auf Gebiet des Kantons St.Gallen befinden – erneut ins Kantonsstrassennetz – und zwar als Kantonsstrassen erster Klasse – aufzunehmen. Die Aufnahme ins Kantonsstrassennetz hat rückwirkend auf den 1. Januar 2014 zu erfolgen.

Die Organisation "Nationalstrassen Gebietseinheit VI" (Gebietseinheit VI) des Tiefbauamtes des Kantons St.Gallen erledigte bereits bisher, im Auftrage des Bundes (ASTRA), mit einem Leistungsauftrag auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen und auf angrenzenden Nationalstrassenabschnitten den Unterhalt und Betrieb. Mit der Übernahme des Zubringers Arbon und des Zubringers Schmerikon als Kantonsstrassen erster Klasse wird der Kanton auch für den Bau, Unterhalt und Betrieb zuständig. Es ist vorgesehen, dass die Gebietseinheit VI den Unterhalt und Betrieb auf den beiden Zubringern weiterhin, analog dem bisherigen Leistungsauftrag mit dem Bund, ausführt, allerdings zu Lasten des Kantons. Die zusätzlichen jährlichen Aufwendungen für Unterhalt und Betrieb der beiden Zubringer sind auf rund 513'000 Franken geschätzt. Die Kosten sind ab 1. Januar 2014 durch den Kanton St.Gallen zu übernehmen und der Strassenrechnung zu belasten. Aufgrund der Ausführung durch die Gebietseinheit VI ergeben sich keine personellen Konsequenzen für den Kanton St.Gallen.

Die künftige bauliche Erneuerung der beiden Zubringer wird ebenfalls Sache des Kantons, die Kosten werden der Strassenrechnung zu belasten sein. Zurzeit und in den nächsten 5 Jahren sind allerdings keine grösseren baulichen Massnahmen notwendig bzw. geplant.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Regierung den X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan dem Kantonsrat mit wenig Begeisterung vorlegt. Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben und der Ablehnung der Preiserhöhung der Autobahn-Vignette bleibt aber keine andere Wahl, als die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Kantonsstrassennetz aufzunehmen.



Mit Blick in die Zukunft bleibt zu hoffen, dass die beiden Strassenzüge – Zubringer Arbon und Zubringer Schmerikon – bei einer künftigen Überprüfung des Nationalstrassen-Netzbeschlusses ins Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Dies gilt umso mehr, als beide Zubringer in der Vergangenheit bezüglich Verfahren, Kostentragung und Unterhalt de facto als Nationalstrassen gehandhabt wurden, sowohl vom Bund als auch vom Kanton. In den Vernehmlassungs-Unterlagen des Bundes zum Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-Fonds (NAF) ist allerdings eine Aufnahme dieser beiden Strecken ins Nationalstrassennetz nicht vorgesehen. Da ist die Politik gefordert.

Für die nächsten Jahre wird es somit dabei bleiben, dass die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon als Kantonsstrassen erster Klasse in der Zuständigkeit und der finanziellen Verantwortung des Kantons St.Gallen liegen.

Regierungsrat Willi Haag beantragt den anwesenden Damen und Herren Kantonsräten, auf die Vorlage einzutreten und dem X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan zuzustimmen.

3. Strassenfinanzierung auf Bundesebene (Zukunftsperspektiven)

Regierungsrat Willi Haag erläutert die heutige Regelung der Spezialfinanzierung des Strassenverkehrs (SFSV) und die mit dem geplanten NAF vorgesehenen neuen Finanzierungsflüsse (vgl. dazu auch die Präsentation, Anhang B). Mit dem am 9. Februar 2014 von der Schweizer Stimmbevölkerung gutgeheissenen Bundesbeschluss über die Finanzierung und den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur (FABI) kann die Finanzierung von Betrieb, Unterhalt und Ausbau der Bahninfrastruktur langfristig gesichert werden. Mit dem NAF soll nun durch Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds deren Finanzierung gesichert werden. Das Vernehmlassungsverfahren für den NAF wurde im Frühsommer 2014 durchgeführt. Eine grosse Anzahl Vernehmlassungen von Kantonen, Parteien und Verbänden ist eingegangen. Problematisch erscheint, dass der Agglomerationsverkehr nur über Strassengelder finanziert werden soll, obwohl damit auch Massnahmen des öffentlichen Verkehrs erstellt, betrieben und unterhalten werden sollen. Die Spezialfinanzierung des Strassenverkehrs und der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds sollen über die Reserven miteinander verbunden werden. Eine Finanzierungslücke ist vor allem für Strassen-Neubauten abzusehen. Für eine Vergrösserung des Nationalstrassennetzes werden, über den NAF hinaus, zusätzliche Mittel erforderlich sein. Die Erträge der Mineralölsteuer gehen derzeit zurück. Zwar steigt die Anzahl Fahrzeuge, aber aufgrund des verbrauchsärmeren Betriebs sinken der Kraftstoffverbrauch und damit auch die Steuererträge. Zudem steht die "Milchkuh"-Initiative im Raum, deren Auswirkungen auf die Finanzierung der Verkehrsvorhaben noch nicht bekannt sind. Das Bundesparlament ist gefordert, eine Lösung zu finden, dass in der Schweiz auch in Zukunft intakte Strassen- und Schienennetze zur Verfügung stehen und auch erhalten werden können. Im Rahmen der Vernehmlassungen wurde auch gerügt, dass beim NAF der Neue Netzbeschluss nicht berücksichtigt wurde. Auch in diesem Punkt ist die Politik gefordert. Mit einem Einbezug der im Rahmen des NEB nicht ins Nationalstrassennetz aufgenommenen Strassenzüge, u.a. auch der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon, in den Finanzierungsmechanismus NAF ist daher anzustreben, dass diese Strassenzüge



entsprechend den bisherigen Gepflogenheiten wieder in die Verantwortung und Finanzierung des Bundes überführt werden, wie dies der NEB vorgesehen hatte.

Kantonsrat Andreas Widmer bedankt sich für die aufschlussreichen Ausführungen und wünscht eine Zustellung der Präsentationen mit dem Protokoll. Im Sinne einer "Milchbüechli-Rechnung" stelle er fest, dass bei einer Erhöhung des Preises der Autobahn-Vignette von Fr. 40.— auf Fr. 100.—, was vom Stimmbürger bekanntlich abgelehnt wurde, die jährliche Belastung der Automobilisten im Kanton St.Gallen in Franken wesentlich höher ausgefallen wäre als mit der nunmehr anstehenden Übernahme der Unterhaltskosten der beiden Zubringer durch den Kanton.

Regierungsrat Willi Haag sichert die Zustellung der Präsentationen mit dem Protokoll zu; diese sollen ausserdem im RIS eingestellt werden. Zur Rechnung von Kantonsrat Widmer macht er darauf aufmerksam, dass mit der Übergabe der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon an den Kanton St.Gallen nicht nur der Betrieb und Unterhalt, sondern auch die künftigen baulichen Aufwendungen vom Kanton zu tragen sind. Der vorgesehene Aufschlag der Autobahn-Vignette sei aus heutiger Sicht wohl zu gross gewesen und habe zur Ablehnung geführt.

Norbert Matti ergänzt, dass mit dem NEB im Kanton St.Gallen nicht nur die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Nationalstrassennetz aufgenommen worden wären, sondern auch die A 53, Rapperswil/Jona-Schmerikon. Bauliche Massnahmen bei den beiden Zubringern stehen in den nächsten 5 Jahren nach der Planung nicht an, aber in fernerer Zukunft werde für den Bau wesentlich mehr aufzuwenden sein.

4. Organisation, Betrieb und Unterhalt Nationalstrassen (Leistungsauftrag)

Norbert Matti, Leiter Nationalstrassen Gebiet VI, macht Ausführungen zur Organisation, zum Betrieb und zum Unterhalt der Nationalstrassen unter Berücksichtigung des Leistungsauftrags des Bundes (vgl. dazu auch die Präsentation, Anhang C). Die Organisationseinheit Nationalstrassen Gebietseinheit VI ist aufgrund der mit dem Bund (ASTRA) abgeschlossenen Leistungsvereinbarung 2007 seit dem 1. Januar 2008 für den Betrieb und den Unterhalt verschiedener Nationalstrassenstrecken auf Gebiet der Kantone St.Gallen, Thurgau, Glarus (und künftig allenfalls auch Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden) zuständig. Sie ist eine öffentlichrechtliche Verwaltungsbehörde, aber als Abteilung im Tiefbauamt des Kantons St.Gallen integriert. Die Leitung liegt beim Kanton St.Gallen. Hauptauftraggeber ist das ASTRA, zuständige Ansprechpartnerin die ASTRA-Filiale Winterthur. Die Abgeltung der Hauptaufgaben Winterdienst, Reinigung, Grünpflege, elektromechanischer Dienst und technischer Dienst ist als Globale festgelegt. Daneben sind auch zusätzliche Aufträge des ASTRA, beispielsweise für Unfalldienst, bauliche Reparaturen und Massnahmen im Rahmen des kleinen baulichen Unterhalts, sowie des Kantons St.Gallen oder weiterer Auftraggeber auszuführen. Die Finanzierung erfolgt über die Globalzahlungen und die Abgeltung der Sonderaufträge, der Saldoausgleich über die Rechnung des Kantons St.Gallen (Strassenrechnung). In den letzten sechs Jahren konnten schwarze Zahlen geschrieben werden. Die grosse Unbekannte liegt jeweils beim Winterdienst, trotz Globale ergeben sich von Jahr zu Jahr sehr grosse Schwankungen. Beim Unfalldienst besteht ein grosser administrativer Aufwand, insbesondere auch



bei der Schadensabwicklung mit den Versicherern. Derzeit laufen die Vorbereitungsarbeiten für die neu abzuschliessende Leistungsvereinbarung 2014. Die finanziellen Vorgaben des Bundes sind eng. Ziel ist, dass die Gebietseinheit VI auch künftig selbsttragend wirtschaften und möglichst alle Aufgaben gemäss Leistungsvereinbarung sowie Drittaufträge mit eigenen personellen Mitteln ausführen kann.

Auf Rückfrage von **Kantonsrat Ruedi Blumer** bestätigt **Norbert Matti**, dass sich pro Jahr im Durchschnitt etwa dreimal Radfahrer auf die Stadtautobahn St.Gallen verirren.

5. Organisation, Betrieb und Unterhalt Kantonsstrassen (Benchmark)

Rudolf Schlatter, Strasseninspektor, macht Ausführungen zur Organisation, zum Betrieb und zum Unterhalt der Kantonsstrassen (vgl. dazu auch die Präsentation, Anhang D). Die fünf Strassenkreisinspektorate (St.Gallen, Buchs, Schmerikon, Wattwil und Gossau) zeichnen für den betrieblichen und baulichen Unterhalt der rund 680 km Kantonsstrassen verantwortlich. Weitere Aufgabenbereiche des Strasseninspektorates sind die Verkehrstechnik, die Begleitung der Gemeindestrassen, der Langsamverkehr sowie der Steinbruch Starkenbach. Die Betriebsrechnung des Strasseninspektorates erfolgt nach Kalenderjahr, die Rapportierung nach Tätigkeiten. Der Benchmark, der Vergleich mit den anderen Kantonen, insbesondere in der Nordostschweiz, zeigt, dass sich der Kanton St.Gallen beim Aufwandvergleich regelmässig vorne im Kantonsranking befindet. Wichtig ist insbesondere der Trend, wonach dem Kanton St.Gallen ein sparsamer Umgang mit den Mitteln und ein effizienter Einsatz attestiert werden.

Kantonsrat Andreas Widmer weist im Bereich des Strassenunterhalts auf das Spannungsfeld Sicherheit-Sparen hin. Er erkundigt sich nach den Grundlagen, wann und wo welche Unterhaltsmassnahmen zu setzen sind, bestehen Normen oder sind es primär Erfahrungswerte. Im Kanton Thurgau wird teilweise reduzierter Winterdienst betrieben, im Kanton St.Gallen nicht.

Nach **Rudolf Schlatter** gibt es zwar Normen, die auch für den Winterdienst Aussagen machen, diese sind aber interpretierbar. Das Spannungsfeld Sicherheit-Sparmassnahmen im Unterhalt/Winterdienst ist bekannt und die Erwartungshaltungen der Automobilisten sind hoch. Es gilt in diesem Spannungsfeld die richtigen Massnahmen zu setzen, sich in diesem Spannungsfeld auf der sicheren Seite zu bewegen. Dabei spielen die Erfahrungswerte eine grosse Rolle.

6. Allgemeine Diskussion

Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion.

Kantonsrat Jürg Bereuter weist auf seine berufliche Vergangenheit als Generalsekretär des Baudepartementes hin. Sowohl der Bund als auch der Kanton St.Gallen hätten in der Vergangenheit die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon, obwohl nicht ausdrücklich im



Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz aufgeführt, immer als Nationalstrassen-Bestandteile behandelt. Dies wurde im Übrigen vom Bundesgericht in einem Entscheid aus dem Jahr 1985 bezüglich des thurgauischen Teils des Zubringers Arbon ebenfalls festgehalten. Das Vorgehen des Bundes, nach der Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette den Zubringern Arbon und Schmerikon die Qualifikation als Nationalstrasse ab- bzw. nicht zuzusprechen, wirke in Berücksichtigung der bisherigen Behandlung dieser Zubringerstrassen stossend. Dem Kanton St.Gallen bleibe aber wohl nichts anderes übrig, als die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Kantonsstrassennetz aufzunehmen, um rechtlich klare Verhältnisse zu schaffen.

Kantonsrat Walter Gartmann empfindet es, gleich wie der Vorredner, als störend, dass aufgrund der Vorgaben des Bundes, wegen der Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette, dem X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan zugestimmt werden müsse. Es stelle sich die Frage, ob sich der Kanton St.Gallen bzw. die Kantone gegen die Vorgaben des Bundes zu wenig gewehrt haben.

Für **Kantonsrat Ruedi Blumer** schafft der Beschluss auch Klarheit. Mit der Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette wurde der NEB hinfällig, die Delegation der Aufgaben nach unten vollzogen. Die Schätzung der jährlich anfallenden Kosten für den Betrieb und Unterhalt der beiden Zubringer mit rund Fr. 513'000.— wird als hoch beurteilt. Namens der Fraktion der SP und der Grünen werde Eintreten und Zustimmung zur Vorlage beantragt. Allerdings stelle sich die Frage, ob für dieses Geschäft eine eigene Vorberatende Kommission mit einer eigenen Sitzung erforderlich gewesen wäre. Eine Zusammenlegung mit anderen Geschäften wäre sinnvoller gewesen. Die Ausführungen über die Organisation, den Betrieb und den Unterhalt der National- und Kantonsstrassen seien zwar interessant, aber das Vorgehen mit einer eigenen Sitzung wenig effizient.

Kantonsrat Richard Ammann setzt ebenfalls Fragezeichen zum Vorgehen des Bundes, der die Aufgaben bezüglich der beiden Zubringer, neben Strecken in anderen Kantonen, auf den Kanton abschiebe. Er erkundigt sich nach den Reaktionen anderer Kantone. Scheinbar bestehe für den Kanton St.Gallen keine Alternative als der Übernahme der beiden Zubringer ins Kantonsstrassennetz zuzustimmen. Er werde daher der Vorlage ohne Begeisterung zustimmen.

Kantonsrat Bruno Cozzio stellt fest, dass der NEB nicht in Kraft gesetzt werden konnte, nachdem die Preiserhöhung der Autobahn-Vignette in der Volksabstimmung abgelehnt wurde. Demzufolge konnte auch die geplante Aufnahme der Zubringer Arbon und Schmerikon ins Nationalstrassennetz nicht vollzogen werden. Als Konsequenz müssen diese nun zwingend ins Kantonsstrassennetz aufgenommen werden, ohne dass Verhandlungsspielraum bestehe. Bezüglich der in der Botschaft – unter Beilage 3 – angegebenen Kosten des Betriebs und Unterhalts der beiden Zubringer ersucht er um Erläuterung. Namens der CVP/EVP-Fraktion beantrage er Eintreten.

Regierungsrat Willi Haag stellt klar, dass die Regierung das Vorhaben unterstütze, aber mit wenig Begeisterung. Auch die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz BPUK habe sich intensiv mit dem NEB und den Konsequenzen der Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette befasst. Der Entscheid der Stimmbürger sei zu akzeptieren, auch von den Kantonen. Die mit dem Verzicht auf die Inkraftsetzung des NEB vorgenommene Aufgabenzuteilung vom Bund an die Kantone führe zu finanziellen Mehrauf-



wendungen. Mit der Aufnahme der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Kantonsstrassennetz werden klare Verhältnisse geschaffen und die Rechtslage geklärt. Das Baudepartement habe versucht, bei diesem Geschäft auf die Bestellung und die Beratung der Vorlage in einer eigenen Kommission zu verzichten, allerdings erfolglos. Die Spielregeln des Kantonsrates verlangten nach Behandlung der Vorlage in einer eigenen Vorberatenden Kommission.

Norbert Matti nimmt zur Kostenfrage Stellung und verweist auf die Unterschiede zwischen effektiven und virtuellen Kilometerzahlen. Der Zubringer Schmerikon ist auf der ganzen st.gallischen Strecke vierspurig ausgebaut, mit Anschlussbauwerk und Brücken. Der Zubringer Arbon ist zwar im grösseren Teil der st.gallischen Strecke zweispurig ausgebaut, verfügt aber über einen Pannestreifen und überbreite Brückenbauwerke. Dies wird bei den virtuellen Kilometerzahlen berücksichtigt. Für die Betriebs- und Unterhaltskosten und damit auch für die heute geltende Leistungsvereinbarung 2007 sind die virtuellen Kilometerzahlen massgeblich. Diese sind bei der Festlegung der Globalkosten eingeflossen. Damit sind die je Kilometer für die beiden Zubringer gerechneten Betriebs- und Unterhaltskosten nicht vergleichbar mit den entsprechenden Betriebs- und Unterhaltskosten/Kilometer für die übrigen Kantonsstrassen (Kantonsstrassenunterhalt). Die aufgrund der Globalkosten der Gebietseinheit VI errechneten jährlichen Aufwendungen für Betrieb und Unterhalt der beiden Zubringer von rund Fr. 513'000.— sind in dieser Höhe für die nächsten fünf Jahre vorgesehen. Die vom Bund, auch aufgrund von Normen, geforderten hohen Standards beim Betrieb und Unterhalt mit der Forderung der vollen Verfügbarkeit der Strassenzüge sind dabei berücksichtigt. Der Übergang der beiden Zubringer ins Kantonsstrassennetz führt diesbezüglich zu keiner Änderung. Ein Herunterfahren der Standards werde aus Gründen der Verkehrssicherheit abgelehnt. Bei einer Abrechnung über die jährliche Betriebsrechnung könnte diese allenfalls tiefer, aber auch höher, je nach Aufwendungen insbesondere für den Winterdienst, ausfallen. Aus Praktikabilitätsgründen soll die Verrechnung der von der Gebietseinheit VI übernommenen Aufgaben ebenfalls basierend auf den Globalkosten vollzogen werden, zumal der Saldoausgleich ohnehin über die Rechnung des Kantons St.Gallen (Strassenrechnung) erfolgt. Mit den Kantonen Thurgau – betreffend des thurgauischen Teilstücks des Zubringers Arbon – und Schwyz – betreffend des schwyzerischen Teilstücks des Zubringers Schmerikon – stehen Verhandlungen der Gebietseinheit VI über die vertragliche Übernahme des Unterhalts an.

Kantonsrat Ruedi Blumer erachtet die Standards des Bundes als sehr hoch, bei Kantonsstrassen könnten diese wohl heruntergefahren werden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit der Leistungsvereinbarung 2007 und den jährlichen Abschlüssen könnte allenfalls auch mit tieferen Kosten gerechnet werden. Mit der Festlegung der festen Entschädigung für die nächsten fünf Jahre bleibe trotzdem offen, wie sich die Kosten nachher entwickeln werden.

Regierungsrat Willi Haag beantwortet die Frage nach dem Vorgehen der anderen Kantone dahingehend, dass die Kantone von den Folgen des Nichtinkrafttretens des NEB sehr unterschiedlich betroffen waren. Einige Kantone sind davon überhaupt nicht betroffen, andere weniger oder auch stärker als der Kanton St.Gallen. Ein gemeinsames Vorgehen der Kantone war daher von vorneherein nicht gegeben, auch nicht bezüglich der Umsetzung der Konsequenzen aus dem Nichtinkrafttreten des NEB.



Zu den verschiedenen rechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der beantragten Aufnahme der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Kantonsstrassennetz nimmt **Dölf Gmür** Stellung. Im Anhang zum Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960 über das Nationalstrassennetz sind die zu Nationalstrassen erklärten Strassenverbindungen aufgeführt. Dazu gehören im Kanton St.Gallen unter anderem die Nationalstrassen N 1 (Wil-St.Gallen-St.Margrethen) und N 3 im Linthgebiet. Die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon sind im Bundesbeschluss hingegen nicht ausdrücklich aufgeführt. Der Netzbeschluss aus dem Jahr 1960 hat im Wesentlichen bis heute Bestand. Neu aufgenommen wurden seither nur die nördliche und westliche Umfahrung von Zürich, der Gotthardstrassentunnel, die Transjurane sowie die Anbindung des Vereinatunnels ans Nationalstrassennetz (Prättigauerstrasse). Die verschiedenen Nationalstrassen-Zubringer, u.a. auch die Zubringer Arbon und Schmerikon, wurden als Anschlussbauwerke zwar nicht in den Netzbeschluss aufgenommen, aber als Teil der Nationalstrassen nach den Bestimmungen des Nationalstrassenrechts geplant, projektiert, öffentlich aufgelegt, finanziert, erstellt und bisher auch unterhalten. Im von Kantonsrat Jürg Bereuter erwähnten Bundesgerichtsentscheid aus dem Jahr 1985 wurde ausdrücklich bestätigt, dass die Anschlüsse mitsamt den erforderlichen Zufahrtsstrecken Teil der Nationalstrassen bilden. Das Strassengesetz des Kantons St.Gallen vom 12. Juni 1989 legte in Art. 5 fest, dass Autobahnen und Autostrassen Kantonsstrassen erster Klasse sind. Die Zubringer Arbon und Schmerikon wurden daher, wie alle anderen Nationalstrassen auf Gebiet des Kantons St.Gallen, als Kantonsstrassen erster Klasse in den Kantonsstrassenplan aufgenommen. Nach damaligem Recht bildeten die Nationalstrassen eine "Verbundaufgabe" von Bund und Kanton. Das kantonale Strassengesetz war gleichzeitig kantonales Einführungsgesetz zum Nationalstrassengesetz. Seit dem 1. Januar 2008 sind die Nationalstrassen im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) alleinige Bundessache. Dies führte zu einer Anpassung des Strassengesetzes und des Kantonsstrassenplans: alle Nationalstrassen, auch die Zubringer Arbon und Schmerikon, wurden aus dem Kantonsstrassennetz entlassen. Eigentumsmässig blieben allerdings die Grundstücke der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon, im Gegensatz zu den anderen Nationalstrassengrundstücken, die auf den Bund übergingen, beim Kanton St.Gallen. Mit einem Neuen Netzbeschluss (NEB) sollte das Nationalstrassennetz u.a. auch um verschiedene bestehende Autobahnen, die bisher nicht im Netzbeschluss des Bundes enthalten waren, ergänzt werden. Dies war auch für die Zubringer Arbon und Schmerikon vorgesehen. Der NEB wurde am 20. September 2012 vom Ständerat und am 10. Dezember 2012 vom Nationalrat gutgeheissen. Zur Finanzierung hätte der Preis der Autobahn-Vignette erhöht werden sollen. Im NEB wurde ausdrücklich in Art. 2 festgelegt, dass die vorgesehenen Ergänzungen des Nationalstrassennetzes nur dann in Kraft gesetzt werden, wenn auch die Erhöhung des Preises der Autobahn-Vignette zustande kommt. Aufgrund des negativen Volksentscheids konnte der NEB somit nicht in Kraft gesetzt werden und die darin vorgesehenen Netzergänzungen, damit auch die beiden Zubringer Arbon und Schmerikon, wurden nicht zu Nationalstrassen. Falls die beiden Zubringer nicht ins Kantonsstrassennetz aufgenommen würden, wären sie wohl rechtlich als Privatstrassen im Eigentum des Kantons zu beurteilen.

Kantonsrat Benno Koller erkundigt sich nach der Haltung des Kantons Thurgau bezüglich des Zubringers Arbon.

Kantonsrat Beat Tinner wünscht Auskunft darüber, ob das Schreiben des ASTRA vom 17. März 2014 eine Rechtsmittelbelehrung aufwies.



Regierungsrat Willi Haag sind keine Probleme des Kantons Thurgau mit der künftigen Handhabung des Betriebs und des Unterhalts auf dem thurgauischen Teilstück des Zubringers Arbon bekannt. Verhandlungen der Gebietseinheit VI über die vertragliche Übernahme des Unterhalts stehen noch an. Der Brief des ASTRA vom 17. März 2014 enthielt keine Rechtsmittelbelehrung; damit wurde einzig die Mitteilung gemacht, dass der Neue Netzbeschluss NEB aufgrund der Ergebnisse der Volksabstimmung vom 24. November 2013 nicht in Kraft treten werde und dass der bis anhin ohne Präjudiz vom Bund getragene Unterhalt der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon rückwirkend ab 1. Januar 2014 entfalle. Grundlage für dieses Schreiben des ASTRA bildete der im NEB enthaltene, von National- und Ständerat beschlossene Vorbehalt der Annahme der Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes (Erhöhung Autobahn-Vignette). Bereits vorgängig der Beschlussfassung über den – nunmehr nicht in Kraft gesetzten – NEB-Beschluss fanden politische Vorstösse der Kantons-Regierungen in Bern statt mit dem Ziel, den NEB nicht von der Erhöhung der Autobahn-Vignette abhängig zu machen, allerdings ohne Erfolg. Die Regierung und das Baudepartement beantragen mit der Vorlage eine vernünftige pragmatische Umsetzung der Vorgaben des Bundes, die den Anforderungen der Verkehrssicherheit und der Rechtssicherheit entspricht. Ziel muss es aber sein, mittelfristig mit dem Bund eine Lösung mit Übernahme der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon ins Nationalstrassennetz zu finden.

7. Spezialdiskussion

Kommissionspräsident Peter Göldi schlägt vor, die Vorlage ziffernweise, nach der Systematik der Botschaft, zu beraten, beginnend mit Seite 2 der Botschaft.

Seite 2	Ziff. 1	<i>Aufnahme der Autobahnzubringer Arbon und Schmerikon ins Kantonsstrassennetz des Kantons St.Gallen</i>
	Ziff. 1.1	<i>Kantonsstrassenplan, Erlass, Änderungen</i>
Seite 3	Ziff. 1.2	<i>Zubringer Arbon</i>

Kantonsrat Andreas Widmer erkundigt sich einerseits, ob der Zubringer Arbon früher im Kantonsstrassenplan enthalten war und wann er daraus entlassen wurde, und andererseits, unter welcher Kategorie die beiden Zubringer im Kantonsstrassennetz geführt werden sollen.

Dölf Gmür weist auf den ursprünglichen Art. 5 des Strassengesetzes (StrG) hin, wonach die Autobahnen und Autostrassen, somit auch die Nationalstrassen, Kantonsstrassen erster Klasse waren. Beide Zubringer Arbon und Schmerikon wurden daher im Kantonsstrassenplan als Kantonsstrassen erster Klasse geführt. Mit dem Inkrafttreten des NAF, am 1. Januar 2008, erfolgte eine Anpassung des Strassengesetzes und des Kantonsstrassenplans: alle Nationalstrassen, auch die Zubringer Arbon und Schmerikon, wurden aus dem Kantonsstrassennetz entlassen. Die beiden Zubringer sollen mit dem X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan neu als Kantonsstrassen erster Klasse – nach Art. 5 Abs. 1 StrG als kantonale Autostrassen – eingeteilt werden.

Seite 3	Ziff. 1.3	<i>Zubringer Schmerikon</i>
	Ziff. 1.4	<i>Anpassungsbedarf</i>
Seite 4	Ziff. 1.5	<i>Konsequenzen für Bau, Unterhalt und Betrieb</i>



Kantonsrat Andreas Widmer erkundigt sich, ob für die zusätzlichen Aufwendungen die erforderlichen Kredite fürs Jahr 2014 vorhanden sind oder ob Nachträge erforderlich werden.

Die erforderlichen Kredite sind nach **Regierungsrat Willi Haag** im Budget 2015 eingestellt. Bei den zu Lasten der Rechnung 2014 anfallenden Kosten dürfte es sich aufgrund der Vorgaben des Bundes und der zeitlichen Aspekte um eine gebundene Ausgabe handeln.

Norbert Matti hält ergänzend fest, dass diese Kosten ab 1. Januar 2014 von der Gebietseinheit VI dem Kantonsstrassenunterhalt in Rechnung gestellt werden. Beide Kostenstellen werden über die zweckgebundenen Mittel (Strassenrechnung) ausgeglichen. Ein allfälliger Gewinn der Gebietseinheit VI kommt der kantonalen Strassenrechnung zu gut. Allerdings resultierten bisher die Gewinne vorwiegend aus Aufträgen im Zusammenhang mit Baustellen an den Nationalstrassen. Dies dürfte auch in Zukunft so bleiben. Mit der in Überarbeitung begriffenen Leistungsvereinbarung 2014 werden aufgrund der engen Vorgaben des Bundes mit dem betrieblichen Unterhalt kaum mehr Gewinne zu erwirtschaften sein. An grösseren Baustellen auf den Nationalstrassen im Aufgabenbereich der Gebietseinheit VI stehen voraussichtlich ab 2015 die Sanierung der N 1/N 13 Rheineck-St.Margrethen und später auch der Stadtautobahn St.Gallen an. Mit den Kantonen Thurgau (betreffend Zubringer Arbon) und Schwyz (betreffend Zubringer Schmerikon) sieht die Gebietseinheit VI den Abschluss von Vereinbarungen für die Übernahme des Unterhaltes, ebenfalls nach den Ansätzen der Globale, vor und führt entsprechende Verhandlungen. Die Festschreibung der Globale auf fünf Jahre erfolgt analog der ebenfalls auf fünf Jahre abzuschliessenden Leistungsvereinbarung mit dem Bund.

Kantonsrat Ruedi Blumer macht nochmals ein Herunterfahren der Standards beliebt.

Norbert Matti wehrt sich aus Sicherheitsgründen gegen ein Herunterfahren der Standards auf den beiden Zubringern. Die Standards sind zwar – vor allem auch aufgrund der Anforderungen der Nutzer – hoch, aber nicht überrissen. Kostentreiber ist die ständige Verfügbarkeit der Strassen. Auch aus Qualitätsgründen sind die Standards auf dem ganzen Aufgabengebiet der Gebietseinheit VI gleich zu handhaben.

Seite 4	Ziff. 1.6	Rechtliches
Seite 5	Ziff. 2	Antrag
Seite 6	Beilage 1	Plan Zubringer Arbon
Seite 7	Beilage 2/1	Plan Zubringer Schmerikon, Teil Nord
Seite 8	Beilage 2/2	Plan Zubringer Schmerikon, Teil Süd
Seite 9	Beilage 3	Kosten für Betrieb und Unterhalt der Zubringer Arbon und Schmerikon
Seite 10	Beilage 1	Kantonsratsbeschluss
		- Titel und Ingress
		- Ziff. I. a
		- Ziff. I. b
		- Ziff. II

Kommissionspräsident Peter Göldi hält fest, dass keine Änderungs-Anträge gestellt sind.



8. Rückkommen

Kantonsrat Beat Tinner wünscht vom Baudepartement ergänzend zum Protokoll der Sitzung der Vorberatenden Kommission eine kurze Beurteilung der – als Folge der Abstimmung über die Erhöhung der Autobahn-Vignette und des Nichtinkrafttretens des Neuen Netzbeschlusses (NEB) – geänderten Rechtssituation bezüglich der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon.

Kantonsrat Jürg Bereuter erachtet nicht das Schreiben des ASTRA vom 17. März 2014 als massgeblichen Rechtsakt für die Neubeurteilung der beiden Zubringer Arbon und Schmerikon, sondern den bedingten Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz (NEB) vom 10. Dezember 2012 sowie die Ablehnung der Erhöhung der Autobahn-Vignette. In Art. 2 Abs. 2 des NEB war festgelegt, dass der Bundesrat ihn dann in Kraft setzt, wenn gegen die Änderung des Nationalstrassenabgabegesetzes (Autobahn-Vignette) kein Referendum zu Stande kommt oder die Änderung in einer Volksabstimmung angenommen wird.

Regierungsrat Willi Haag hält zusammenfassend fest, dass der Kanton die Verantwortung wahrzunehmen und eine klare rechtliche Situation zu schaffen habe. Diesen Anforderungen komme er mit dem X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan nach. Es gelte, einen pragmatischen Weg zu finden und die gute und erforderliche Zusammenarbeit mit dem Bund bzw. dem ASTRA weiterzuführen.

Kommissionspräsident Peter Göldi stellt fest, dass kein Rückkommens-Antrag gestellt wird.

9. Schlussabstimmung

X. Nachtrag zum Kantonsratsbeschluss über den Kantonsstrassenplan – 28.14.02
Die Vorlage wird mit 15 Ja- zu 0-Nein- Stimmen, ohne Enthaltungen, gutgeheissen.

10. Bestimmung des Kommissionssprechers

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Präsidenten, Peter Göldi, Gommiswald, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

11. Medien-Information

Die vorberatende Kommission verzichtet darauf, die Medien über das Ergebnis ihrer Beratungen zu informieren.



12. Varia

Auf Anfrage von **Kantonsrat Josef Kofler** hält **Kommissionspräsident Peter Göldi** fest, dass das Geschäft lediglich eine Lesung erfordere und dass diese für die Novembersession 2014 vorgesehen sei.

Kantonsrat Andreas Widmer hält dafür, bei diesem Geschäft im Kantonsrat auf eine Eintretensdiskussion zu verzichten, nachdem Eintreten nicht bestritten ist. **Regierungsrat Willi Haag** wird die Staatskanzlei und das Präsidium entsprechend informieren.

Kommissionspräsident Peter Göldi bedankt sich bei den Kommissionsmitgliedern und Regierungsrat Willi Haag sowie seinen Mitarbeitern. Er schliesst die Sitzung um 12.35 Uhr.

St.Gallen, 8. November 2014

Der Präsident der vorberatenden
Kommission:

Der Protokollführer:

Peter Göldi

Dölf Gmür

Beilagen

- Anhang A: Präsentation zur Vorstellung der Vorlage von Regierungsrat Willi Haag
- Anhang B: Präsentation zum Referat Strassenfinanzierung auf Bundesebene von Regierungsrat Willi Haag
- Anhang C: Präsentation zum Referat Organisation, Betrieb und Unterhalt Nationalstrassen von Norbert Matti, Leiter Nationalstrassen Gebiet VI
- Anhang D: Präsentation zum Referat Organisation, Betrieb und Unterhalt Kantonsstrassen von Rudolf Schlatter, Strasseninspektor

Geht an

- Mitglieder der vorberatenden Kommission
- Baudepartement, Willi Haag, Regierungsrat
- Baudepartement, Norbert Matti, Leiter Nationalstrassen Gebiet VI
- Baudepartement, Rudolf Schlatter, Strasseninspektor
- Baudepartement, Dölf Gmür, Leiter Rechtsdienst Tiefbauamt
- Staatskanzlei (2)
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)