

Sitzung vom 9. Juli 2008

1079. Anfrage (Stand der Umsetzung der Standstreifenbewirtschaftung auf der A 1 im Abschnitt Oberwinterthur–Töss und Planungen bezüglich Verkehrsmanagement)

Die Kantonsräte Dieter Kläy und Daniel Oswald, Winterthur, haben am 28. April 2008 folgende Anfrage eingereicht:

Mit der Antwort auf die Anfrage KR-Nr. 194/2006 vom 27. September 2006 hat der Regierungsrat mitgeteilt, dass neben der dauernden Umnutzung von Standstreifen in gewissen Fällen auch eine vorübergehende Umnutzung sinnvoll ist. Verkehrspolizei und Verkehrsleitzentrale hätten mit der Standstreifenbewirtschaftung im täglichen Betrieb gute Erfahrungen gemacht. Auf der Nordumfahrung Zürich könne damit der Verkehrsablauf auf hohem Niveau gehalten werden.

Der jüngste Zählbericht der Stadt Winterthur zum Verkehr (veröffentlicht im Dezember 2007) vermerkt, dass der durchschnittliche Tagesverkehr auf der A 1 weiter zugenommen hat und mittlerweile 86 500 Fahrzeuge umfasst. An Spitzentagen sind über 93 000 Fahrzeuge gezählt worden. Damit ist die Grenze der Leistungsfähigkeit der A 1 oft erreicht, was das Unfallrisiko erhöht und den Ausweichverkehr fördert. Dieser wiederum führt zu Kapazitätsproblemen auf dem innerstädtischen Strassennetz. Eine Störung auf der A 1 führt stellenweise zu dreifachen Durchfahrtswerten und bis zu 25% höheren Belastungen auf dem städtischen Strassennetz. Auch ohne Ausweichverkehr haben sich die Belastungswerte auf den innerstädtischen Hauptverkehrsstrassen auf einem teilweise sehr hohen Niveau eingependelt.

Seit einigen Jahren wird von verschiedenen Behörden, Parteien und Verbänden die Umsetzung einer Standstreifenbewirtschaftung auf der A 1 zwischen Töss und Oberwinterthur als Sofortmassnahme gefordert, um den Verkehr bei grossem Verkehrsaufkommen zu verflüssigen und ein Ausweichen durch die Stadt zu vermeiden oder zu entschärfen.

Mit dem Neuen Finanzausgleich (NFA) ist die Zuständigkeit für das Verkehrsmanagement auf Nationalstrassen auf den Bund übergegangen (Art. 57 c Abs. 1 SVG). Es besteht jedoch die Möglichkeit, diese Aufgaben ganz oder teilweise Kantonen zu übertragen. Im Rahmen seiner Verordnungskompetenz ist der Regierungsrat zuständig, Verträge mit dem Bund im Bereich der Nationalstrassen auszuhandeln und abzuschliessen.

Es stellen sich folgende Fragen:

1. Gemäss § 14 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum Nationalstrassen-gesetz (EG NSG) «kann der Kanton sich dem Bund gegenüber ver-pflichten, für das Kantonsgebiet ... Aufgaben im Nationalstrassen-bereich zu übernehmen, sofern die Erfüllung der Aufgabe im kanto-nalen Interesse liegt und der Bund die Kosten trägt». Abs. 2 besagt, dass «unter Vorbehalt der Einwilligung des Bundes der Kanton unter Kostenbeteiligung weitere oder weitergehende Leistungen beim Unterhalt, bei der baulichen Ausrüstung und beim Verkehrsmanage-ment von Nationalstrassen erbringen kann, wenn diese von überwie-gendem kantonalem Interesse sind.» Wie gestaltet sich die Kompe-tenzordnung in Bezug auf Massnahmen wie Standstreifenbewirt-schaftung? Welche Voraussetzungen oder Massnahmen sind im Rah-men der neuen Kompetenzordnung seitens des Bundes notwendig, welche seitens des Kantons?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat die Situation auf der Umfahrung Winterthur? Was ist der aktuelle Stand der Umsetzung der Stand-streifenbewirtschaftung auf der A 1 im Abschnitt Oberwinterthur und Töss? Wie weit sind die Abklärungen in Bezug auf die technische Machbarkeit? Welche nächsten Etappen werden wann umgesetzt und wann wird die Bewirtschaftung in Betrieb genommen werden kön-nen?
3. Mit welchen besonderen Herausforderungen muss bei der Umsetzung im Abschnitt zwischen Töss und Oberwinterthur gerechnet werden? Wo sind welche Massnahmen baulicher Art zu treffen und mit welchen Kosten für den Kanton ist in etwa zu rechnen? Welche allfälligen Kosten hat die Stadt Winterthur zu tragen?
4. Werden mit der Pannenstreifenbewirtschaftung Voraussetzungen für einen späteren Ausbau der A 1 geschaffen? Wenn ja, inwiefern?
5. Mit der Standstreifenbewirtschaftung geht es darum, kurzfristige Kapa-zitäten zu schaffen, wenn das notwendig sein sollte. Eine weiterge-hende Massnahme ist das Verkehrsmanagement, dessen Zuständigkeit mit dem NFA auf den Bund übergegangen ist (Art. 57 c Abs. 1 SVG). Unter bestimmten Voraussetzungen ist der Bund jedoch bereit, Teile der Verkehrsmanagement-Aufgaben auf Nationalstrassen an regional betriebene Leitzentralen abzugeben. Diese Bereitschaft trägt dem Umstand Rechnung, dass regionale Leitzentralen in Gebieten mit hohem Problemdruck und stark verflochtenen Strassennetzen durch eine effiziente, vertikale Koordination zwischen den nationalen, kan-

tonalen und städtischen Strassen Mehrwerte generieren können. Das ASTRA hat auch die Region Winterthur-Zürich als Region bezeichnet, die für eine regionale Leitzentrale infrage kommt.

Sieht der Regierungsrat in der definitiven Übernahme von Verkehrsmanagement-Aufgaben in Form eines Betriebs einer regionalen Leitzentrale für den Kanton Vorteile? Wenn ja, wo liegen diese und welche Einflussnahme könnte der Kanton wahrnehmen?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy und Daniel Oswald, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Standstreifenbewirtschaftung ist Teil des Verkehrsmanagements. Zum Verkehrsmanagement auf Nationalstrassen kann Folgendes festgehalten werden: Wie richtig festgestellt wurde, ist mit der Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Bereich der Strassen die Verantwortung für das Verkehrsmanagement auf den Nationalstrassen an den Bund übergegangen. Der Bund hat am 1. Februar 2008 die Nationale Verkehrsmanagementzentrale in Emmen (VMZ-CH) in Betrieb genommen und beabsichtigt, in den kommenden Jahren alle Nationalstrassen von Emmen aus zentral zu steuern. Gleichzeitig hat er in Aussicht gestellt, in höchstens fünf Räumen mit einer hohen Problemintensität das Verkehrsmanagement an sogenannte regionale Leitzentralen zu delegieren, sofern die Kantone zur Übernahme dieser Aufgaben bereit und fähig sind.

Da der Aufbau der VMZ-CH und der zum Betrieb notwendigen Infrastrukturen mehrere Jahre in Anspruch nehmen wird, sieht die Startkonfiguration vor, dass die Kantone weiterhin für das operative Verkehrsmanagement zuständig bleiben. Die Sicherheitsdirektion hat diesbezüglich eine Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Strassen (ASTRA) unterzeichnet und nimmt diese Aufgaben im Auftrag des ASTRA in der bestehenden Verkehrsleitzentrale in Zürich-Letten wahr.

Der Kanton Zürich ist sehr an der Übernahme von Verkehrsmanagement-Aufgaben im Rahmen einer regionalen Leitzentrale interessiert. Er hat dem ASTRA im Oktober 2007 ein entsprechendes Konzept zusammen mit Interessenbekundungen der Stadträte von Zürich und Winterthur unterbreitet. Das ASTRA prüft derzeit die von den Kanto-

nen eingereichten Konzepte und entscheidet in den kommenden Monaten über das weitere Vorgehen. Eine verbindliche Antwort auf das eingereichte Konzept ist derzeit noch ausstehend.

Zu Frage 1:

Mit der Umsetzung der NFA liegt die Kompetenz für Verkehrsmanagementmassnahmen wie die Standstreifenbewirtschaftung beim Bund. Der Kanton Zürich unterstützt das ASTRA mit seinen Fachleuten in der Erarbeitung der entsprechenden Projekte, da das ASTRA derzeit noch nicht über die entsprechenden personellen Mittel verfügt. Diese Leistungen werden durch das ASTRA nach Aufwand abgegolten.

Die derzeit im Rahmen der Startkonfiguration VMZ-CH durch die Sicherheitsdirektion weiterhin wahrgenommenen Aufgaben im Bereich des Verkehrsmanagements auf den Nationalstrassen fallen nicht unter die Bestimmung von § 14 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Nationalstrassengesetz vom 24. März 1963 (EG NSG, LS 722.2), sondern werden mit einer separaten Leistungsvereinbarung durch das ASTRA abgegolten.

Für eine regionale Leitzentrale liegt – wie bereits erwähnt – derzeit erst ein Konzept vor. Bezüglich Ausgestaltung, Zuständigkeit und Kosten kann heute noch keine Aussage gemacht werden.

Zu Fragen 2 und 3:

Die Situation auf der Umfahrung Winterthur ist von täglichen Staus geprägt, die vor allem auf die mangelnde Kapazität im Bereich Wülflingen–Töss zurückzuführen sind. Mit der Standstreifenbewirtschaftung könnte dieser Engpass soweit geöffnet werden, dass der Verkehrsdruck auf die Stadt Winterthur nachlässt und die Nachfrage wieder auf der Autobahn bewältigt werden kann. Im Bereich Wülflingen–Ohringen sowie zwischen dem Anschluss Oberwinterthur und der Verzweigung A1/A7 sind Standstreifenbewirtschaftungen vorgesehen, die vor allem der Erleichterung der dort stattfindenden Verflechtungsvorgänge dienen und damit die Verkehrssicherheit erhöhen sollen. Die technische Machbarkeit ist abgeklärt. Ein entsprechendes Vorprojekt wird demnächst fertiggestellt und dem ASTRA eingereicht. Es enthält neben den Überlegungen zu den erforderlichen Mitteln der Verkehrssteuerung auch die baulichen Voraussetzungen, die durch die Strasseninfrastruktur selbst zu erfüllen sind. Dies sind insbesondere ausreichende Kabelrohanlagen und Fundamente für Signale sowie die Ertüchtigung der Tössbrücke, deren Tragfähigkeit für ein dauerndes Befahren der Standstreifen gemäss den heute gültigen Normen nicht ausreichend ist.

Für die Umsetzung ist die ASTRA-Filiale in Winterthur zuständig. Gemäss den Absprachen mit der Filiale kann damit gerechnet werden, dass die baulichen Vorbereitungsarbeiten für eine Verkehrsbeeinflussungsanlage im Abschnitt Ohringen–Attikon zusammen mit den Instandsetzungsarbeiten dieses Abschnitts bis Ende 2011 verwirklicht sein werden. Aufgrund der Baustellenkoordination im Rahmen der Unterhaltsplanung Nationalstrassen kann die erforderliche Ertüchtigung der Tössbrücke erst anschliessend erfolgen. Gemäss der im Entwurf vorliegenden Richtlinie «Verkehrsmanagement in der Schweiz, Verkehrstechnische Vorgaben» des ASTRA gehört die Umfahrung Winterthur zu den Strecken, die voraussichtlich einen hohen Grad an Ausrüstung mit verkehrstechnischen Anlagen aufweisen werden. Daher erwartet der Kanton Zürich, dass die Verkehrsbeeinflussungsanlage auf der Umfahrung Winterthur auch beim ASTRA hohe Priorität geniesst und dass somit die Installationen für die Verkehrsbeeinflussungsanlage auf der Strecke Töss–Ohringen parallel mit der Brückenertüchtigung erfolgt. Damit könnte die Standstreifenbewirtschaftung in der ersten Hälfte 2013 in Betrieb genommen werden.

Besondere Herausforderungen stellen insbesondere die erwähnten baulichen Ertüchtigungen dar, die unter Verkehr zu verwirklichen sind, sowie die Koordination mit den anlaufenden Instandsetzungsarbeiten der A1 und A7 im Abschnitt Ohringen–Attikon. Die Kosten der gesamten Anlage werden auf rund 180 Mio. Franken geschätzt. Der Bund trägt alle Kosten. Im Bereich der Schnittstellen zwischen den National- und den Staats- bzw. Gemeindestrassen ist mit geringfügigen Folgekosten für den Kanton und die Stadt Winterthur zu rechnen (Anpassungen Infrastruktur und Systemtechnik).

Zu Frage 4:

Die Bewirtschaftung der Standstreifen stellt eine verhältnismässig rasch umsetzbare Alternative zu einem späteren Ausbau der A1 dar. Sie kann aber – weitere Entwicklungen der Verkehrsnachfrage vorausgesetzt – keine langfristige Lösung sein. Sie verschafft jedoch eine genügende Verbesserung, um ohne Zeit- und Problemdruck die Frage eines Ausbaus der bestehenden Umfahrung oder des Baus einer Südostumfahrung zu entscheiden. Der Realisierungshorizont dieser zwei Alternativen ist gemäss kantonalem Verkehrsrichtplan langfristig (2025–2035).

Zu Frage 5:

Wie einleitend ausgeführt, strebt der Kanton Zürich die Errichtung einer regionalen Leitzentrale für den Raum Zürich an. Der Kanton und die beiden betroffenen Städte Zürich und Winterthur sehen darin die einzige Möglichkeit, die im Verkehrsraum Zürich eng verknüpften

Strassensysteme koordiniert und optimiert zu steuern. Die gegenseitigen verkehrlichen Abhängigkeiten der verschiedenen Strassensysteme und des strassengebundenen öffentlichen Verkehrs sind im dichten Raum der Agglomerationen dermassen ausgeprägt, dass eine Steuerung unter Einbezug aller Teilsysteme gelöst werden muss. Zudem ist der grösste Teil der Verkehrsbewegungen der Autobahn stark regional bedingt. Grossräumige Durchgangsverkehre spielen eine untergeordnete Rolle.

Der Regierungsrat hat aus diesen Gründen gegenüber dem Bund festgehalten, dass der Kanton zusammen mit den Städten Zürich und Winterthur sehr daran interessiert sei, eine regionale Leitzentrale im Raum Zürich zu betreiben. Der Kanton sieht diese regionale Leitzentrale als wichtigen Schritt zur Wahrung seiner Interessen in Sachen Verkehrsmanagement im Bereich der Nationalstrassen. Da eine formelle Antwort des ASTRA auf das eingereichte Konzept noch aussteht, kann zu einer möglichen Ausgestaltung sowie zum Perimeter einer solchen regionalen Leitzentrale noch keine Aussage gemacht werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion und die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi