Bericht und Beilagen verabschiedet durch den Lenkungsausschuss am 17. November 2022.

Arbeitsgruppe für
Siedlungsplanung und
Architektur AG

Agglomeration St. Gallen–Bodensee
Kantone St. Gallen, Thurgau und Appenzell Ausserrhoden

Agglo-ÖV-Konzept 2

Analyse und Strategie



Rapperswil-Jona, 17. November 2022
asa AG 2098

Arbeitsgruppe für
Siedlungsplanung und
Architektur AG

Spinnereistrasse 29
8640 Rapperswil-Jona
Tel. 055 220 10 60
Fax 055 220 10 61

www.asaag.ch
info@asaag.ch

Bearbeitung:

Jonas Schaufelberger
Florian Egli
Urs Heuberger

2098_BE02_Agglo_OeV_Strategie_20221117.docx

Inhaltsverzeichnis

0. Zusammenfassung 4

1. Auftrag 7
1.1 Ausgangslage 7
1.2 Auftragsdefinition 7
1.3 Perimeter 7
1.4 Rahmenbedingungen 8
1.5 Grundlagen 9

2. Prozess 10
2.1 Ablauf 10
2.2 Projektteam 10
2.3 Fachgremien 11
2.4 Lenkungsausschuss 11
2.5 Vernehmlassung 11

3. Ziele 12

4. Grundlagenanalyse 14
4.1 Strukturbild 14
4.2 Agglo-ÖV-Konzept 1 15
4.3 Entwicklung der Fahrgastfrequenzen 18
4.4 Potentialstudie 19
4.5 Hub-Struktur 22
4.6 Siedlungsentwicklung 23
4.7 Gesamtverkehrsentwicklung 23
4.8 Technologische Entwicklung 24
4.9 Zusammenfassung 27

5. SWOT-Analyse und Handlungsansätze 28
5.1 Übersicht 28
5.2 Synthese 30
5.3 Ansätze für die Strategie 31
5.4 Verworfene Ansätze 31

6. Strategie 32
6.1 Aufbau 32
6.2 Erkenntnisse aus Rahmenbedingungen 33
6.3 Erläuterung zu den A-Massnahmen 35
6.4 Erläuterung zu den U-Massnahmen 38

7. Vernehmlassung 40

8. Weiteres Vorgehen 41

Beilagen 42

0. Zusammenfassung

Seit Veröffentlichung des ersten Agglo-ÖV-Konzeptes im Rahmen des Agglomerationsprogramms der 2. Generation im Jahr 2011 wurden zahlreiche Verbesserungen des ÖV-Angebotes in der Agglomeration umgesetzt. Inzwischen haben sich die Rahmenbedingungen geändert: Einerseits wurde der Bahn-Ausbauschritt 2035 des Bundes konzipiert, welcher gegenüber dem Stand aus 2011 wesentliche Unterschiede umfasst, andererseits ist die Agglomeration um die Region Amriswil–Romanshorn und verschiedene Einzelgemeinden gewachsen. Aus diesem Grund wurde im Rahmen des Programms der 4. Generation die Überarbeitung des Agglo-ÖV-Konzeptes auf den Horizont 2035 hin beschlossen.

Die Analyse zeigt auf, dass trotz wesentlichen Verbesserungen seit 2011 einzelne Elemente nicht umgesetzt werden konnten. Dies betrifft insbesondere das System der so genannten „Mittelverteiler" im Agglomerationszentrum, welche durch die Entwicklung des Stadtbusangebotes teilweise überholt sind, aber auch verschiedene kleinere Linien in und rund um die Nebenzentren, wo sich gezeigt hat, dass mit tiefen Takten keine ausreichende Wirtschaftlichkeit erreicht werden kann und die Akzeptanz von Bussen in Quartieren nicht überall gegeben ist. Auch im übrigen Netz wurde die Finanzierung, nebst Betreiber- und Kantonsstrukturen, als wesentliches Umsetzungshindernis erkannt.

Weiter wurde erkannt, dass die Siedlungsentwicklung nach wie vor nicht überall mit dem ÖV-Angebot kongruent ist. Insbesondere im Korridor entlang dem Bodensee zeigt sich ein wesentlicher Nachholbedarf in der Abstimmung Siedlung-ÖV und gleichzeitig bereits aus der bestehenden Siedlungsstruktur ein erhebliches ungenutztes ÖV-Potential.

Die nun vorliegende überarbeitete Strategie setzt sich aus drei Blöcken zusammen:



Abbildung 1: Strategie (Grafik: asa).

Der Block „Rahmenbedingungen“ (R1-R4) führt die wesentlichen Rahmenbedingungen aus den Agglomerationsprogrammen und die dazugehörigen theoretischen Grundlagen auf; diese Punkte sind beschlossen und es werden keine Massnahmen abgeleitet, weshalb diese auch nicht Vernehmlassungsinhalt waren.

Die eigentlichen Strategien teilen sich auf zwei Blöcke auf:

- Angebotsstrategien: Diese Strategien haben direkte Auswirkungen auf die ÖV-Angebote und umfassen als grösste Unterschiede zum ersten Agglo-ÖV-Konzept:
    - Definition einheitlicher Bedienstandards über die gesamte Agglomeration
    - Verbesserte Verbindungen zwischen den Nebenzentren (angestrebt wird neu ein 15-Minuten-Takt)
    - Verbesserung der Verbindungen innerhalb der Nebenzentren unter anderem mittels starker Hauptkorridore im 15-Minuten-Takt auf den wichtigsten Achsen
    - Reaktion auf mögliche neue Angebotsformen im Verlauf der Konzeptperiode bis 2035
- So genannte Umfeld-Strategien, welche keine direkten Auswirkungen auf das Angebot 2035 haben, jedoch für die Weiterentwicklung ebenfalls von Bedeutung sind. Darin enthalten ist auch die Definition relevanter Bahn-Massnahmen über 2035 hinaus (Inputs für die Bahn-Angebotsschritte 2040/2045 – der Ausbauschritt 2035 ist bereits definiert und kann von der vorliegenden Strategie nicht mehr wesentlich beeinflusst werden). Dazu kommen Themen wie das öV-Marketing, die Verbesserung der Nachhaltigkeit und die Fortschreibung des Konzeptes.

Die nun vorliegende Strategie wird mit vier Vertiefungsplanungen unter Einbezug der betroffenen Gemeinden weiter detailliert und zu einer eigentlichen Angebotskonzeption im Horizont 2035 vertieft:

- Agglomerationskern (St. Gallen, Abtwil, Wittenbach)
- Region Herisau / Appenzeller Hinterland
- Region Rorschach, Rorschacherberg, Goldach, Staad, Thal, Rheineck
- Korridor Romanshorn–Arbon–Romanshorn–Amriswil

In den übrigen Bereichen der Agglomeration werden in der laufenden Angebotsplanung die nun festgesetzten Strategien berücksichtigt und umgesetzt. Die Vertiefungsplanungen werden initiiert, sobald der überarbeitete Bahn-Ausbauschritt 2035 vorliegt (voraussichtlich nicht vor Ende 2023). Ausnahme ist die Region Herisau, wo

die Vertiefungsplanung Ortsbus/Regionalbus (inkl. Postautolinien 180-183) vorgezogen wird und das Angebotskonzept bereits auf 2025 umgesetzt werden soll. Eine Aktualisierung ist dann auf den Horizont 2035 geplant.

Die Strategie wurde im Sommer 2022 den Gemeinden, Parteien und Verbände zur Vernehmlassung unterbreitet; im Allgemeinen wird die Strategie befürwortet, wobei insbesondere die hohe Flughöhe für Verwirrung sorgt; es wird an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass zahlreiche Details erst in den nachfolgenden Detailplanungen oder in den kommenden Agglomerationsprogrammen geklärt werden können und sollen.

1. Auftrag

1.1 Ausgangslage

Das Agglo-ÖV-Konzept aus dem Agglomerationsprogramm der zweiten Generation, erarbeitet im Jahr 2011, stellte die konzeptionelle Grundlage für die Entwicklung des ÖV-Angebots in der Agglomeration St. Gallen und darüber hinaus dar. Umsetzungshorizont des Konzeptes war der Bahn-Ausbauschritt 2025 des Bundes. Das Agglo-ÖV-Konzept bildete ebenfalls die Grundlage für die Teilstrategie ÖV des Agglomerationsprogramms der dritten (2016) und vierten (2021) Generation.

Die entsprechenden Massnahmen wurden mehrheitlich umgesetzt; wo dies nicht der Fall ist, sind die Gründe hauptsächlich in den nicht erfolgten Anpassungen der Bahnangebote zu suchen. Inzwischen entspricht das Konzept nicht mehr dem aktuellen Agglomerationsperimeter, da dieser für die Programme der 3. und 4. Generation erweitert wurde.

1.2 Auftragsdefinition

Nach 10 Jahren und der Umsetzung einer Mehrheit der Massnahmen soll das Agglo-ÖV-Konzept überarbeitet werden. Hauptziele sind die Anpassung an den Horizont 2035 bzw. den entsprechenden Bahn-Ausbauschritt sowie die Ausdehnung auf den inzwischen um die Agglomeration Amriswil–Romanshorn sowie die Gemeinden Berg, Untereggen und Eggersriet erweiterten aktuellen Agglomerationsperimeter.

Die Erarbeitung erfolgt in zwei Phasen:

- Phase 1: Überprüfung und ggf. Anpassung der Strategie
- Phase 2: Detaillierte Angebotsplanung über zu definierende Teilgebiete

Der vorliegende Bericht dokumentiert die Phase 1.

1.3 Perimeter

Der Perimeter entspricht demjenigen der Agglomeration St. Gallen–Bodensee gemäss dem vorliegenden „Zukunftsbild Siedlung und Verkehr“ (AP 4. Generation):

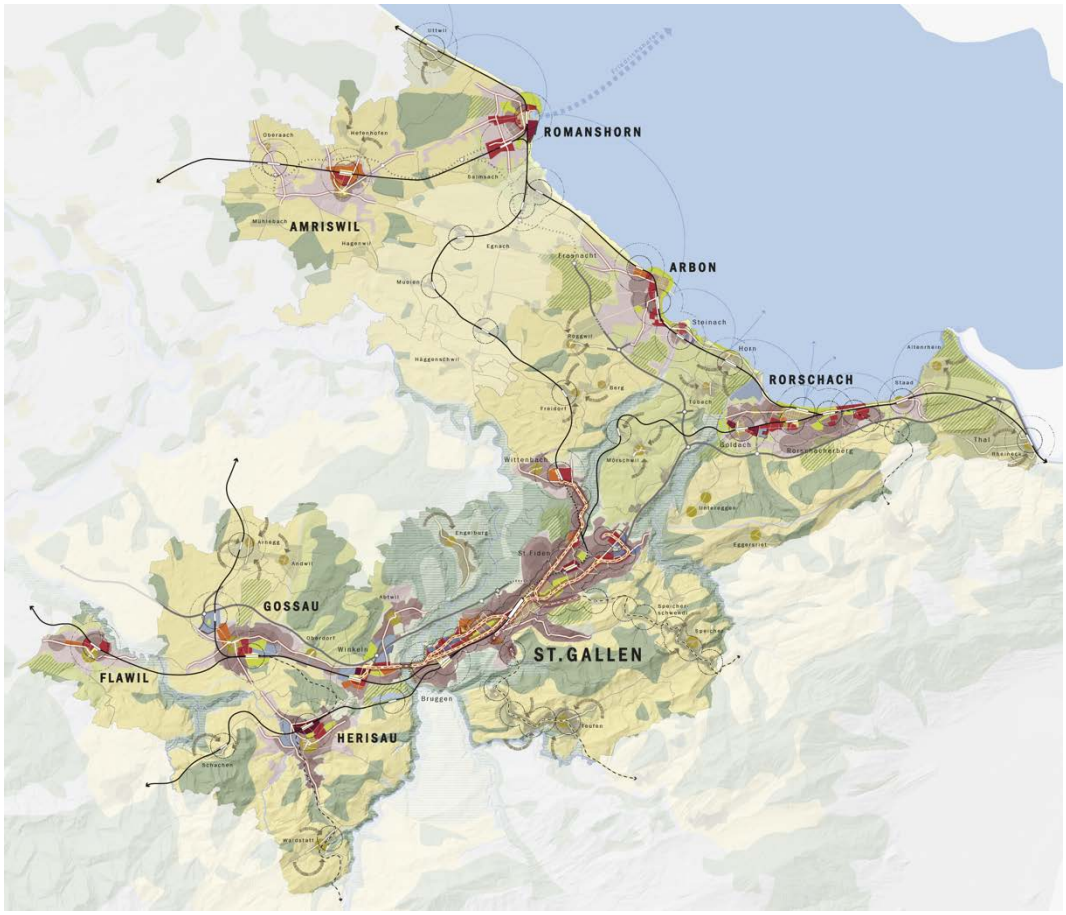


Abbildung 2: Perimeter der Agglomeration St. Gallen–Bodensee gemäss Zukunftsbild Siedlung und Verkehr.

Die Aufnahme von Degersheim und Heiden in den Perimeter der Agglomeration erfolgte erst kurz vor Abschluss der Arbeiten. Die Analyse wurde entsprechend nicht mehr angepasst, die erarbeiteten Strategien gelten aber sinngemäss auch für Degersheim und Heiden.

Schwerpunkt der Erarbeitung gemäss Auftragsdefinition war der interne Verkehr der Agglomeration. Die überregionale Erreichbarkeit inkl. dem internationalen Verkehr wurde bereits im Agglomerationsprogramm der 4. Generation thematisiert und mit Massnahmen hinterlegt.

1.4 Rahmenbedingungen

1.4.1 Agglomerationsprogramm

Relevante Grundlagen sind das Strukturbild aus dem Agglomerationsprogramm der 4. Generation sowie die entsprechende Teilstrategie Verkehr.

Die Anforderungen im Strukturbild an Siedlung und Verkehr sind die Leitlinien für die Erarbeitung von Strategie und Detailkonzepten.

1.4.2 Bahn-Ausbauschritt 2035

Das Angebotskonzept gemäss entsprechendem Bundesbeschluss wurde in der Erarbeitung als gesetzt betrachtet. Inzwischen hat der Bund aus verschiedenen Gründen eine Überarbeitung des Angebotsschrittes 2035 beschlossen, weshalb wesentliche Änderungen nicht ausgeschlossen sind.

1.5 Grundlagen

Folgende Grundlagen wurden für die Erarbeitung der Analyse und Strategie verwendet:

- ÖV-Konzept Agglomeration St. Gallen / Arbon–Rorschach, Synthesebericht Angebot Öffentlicher Verkehr, asa AG, 27. September 2011
- Agglomerationsprogramm St. Gallen-Bodensee, 4. Generation
- Angebotskonzept Normalspur AS 2035 Stand März 2020
- Richtpläne Teil Verkehr der Kantone Thurgau, St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden
- Gesamtverkehrskonzept Kanton Thurgau
- Gesamtverkehrsstrategie Kanton St. Gallen
- Konzept öffentlicher Regionalverkehr Kanton Thurgau, 2019-2024
- 6. ÖV-Programm Kanton St. Gallen, 2019-2023
- Konzept öffentlicher Regionalverkehr Kanton Appenzell Ausserrhoden, 2018-2022
- ÖV-Entwicklung Kanton St. Gallen 2025–2040, Arbeitspaket Potenzialanalyse ÖV, Metron, 6. August 2020
- ÖV-Entwicklung Kanton St. Gallen 2025-2040, Arbeitspaket Erfolgskontrolle, EBP, 20. November 2020
- Angebotskonzept Region Rorschach 2022, mrs, 3. April 2020
- Infos und Erkenntnisse aus vergangenen und aktuellen Planungen im Perimeter und in den drei Trägerkantonen
- Fahrgastfrequenzen (Einsteiger, Aussteiger, Besetzung) der Orts- und Regionalverkehrslinien pro Verkehrstag (Mo-Fr, Sa, So) und Fahrplanjahr
- Fahrgastfrequenzen (Querschnittsbesetzung) ausgewählter Querschnitte auf dem Normalspurnetz (Daten durch SBB erarbeitet).
- Korridorstudie Trogen–St. Gallen–Appenzell im Auftrag des BAV, Ergebnisdokumentation vom 16.7.2021
- ÖV-Konzept Stadtachsen, trafiko, Entwurf vom Sommer 2022

2. Prozess

2.1 Ablauf

Die Erarbeitung der vorliegenden Strategie lässt sich grob in die folgenden Arbeitsschritte gliedern:

- Analyse der Grundlagen (asa / Projektteam)
- SWOT-Analyse (asa / Projektteam)
- Herleitung und Strukturierung von strategischen Ansätzen (asa / Projektteam)
- Diskussion der Resultate auf Fachebene (ÖV-Kommission, Fachkommission) und Verabschiedung durch Lenkungsausschuss
- Vernehmlassung bei Gemeinden und Verbänden
- Dokumentation von Prozess und Resultaten

Die Erarbeitung startete im September 2021, die grundlegenden Resultate liegen seit März 2022 vor und wurden anschliessend fachlich und politisch diskutiert und vertieft.

2.2 Projektteam

Das Projektteam unter der Leitung des Amtes für öffentlichen Verkehr des Kantons St. Gallen (AöV) hat die Erarbeitung des vorliegenden Standes eng begleitet und an insgesamt 8 Sitzungen die jeweils aktuellen Stände gespiegelt und das weitere Vorgehen situativ definiert. Dem Projektteam gehören folgende Personen an:

- Markus Schait, AöV St. Gallen (Vorsitz)
- Robert Dedecius, Abteilung ÖV Kanton Thurgau
- Oliver Engler, Fachstelle ÖV Kanton Appenzell Ausserrhoden
- Roman Coray, Agglomeration St. Gallen–Bodensee
- Tobias Winiger, Agglomeration St. Gallen–Bodensee
- Jonas Schaufelberger, asa AG
- Urs Heuberger, asa AG

Die Abstimmung zwischen den Amtsvertretern in der Projektgruppe und der Amtsleitungen erfolgte bilateral.

2.3 Fachgremien

Die beiden folgenden Fachgremien wurden als «Echoraum» ebenfalls in die Erarbeitung des Konzeptes einbezogen:

- Regionale ÖV-Kommission St. Gallen–Bodensee
- Fachausschuss Agglomeration St. Gallen–Bodensee

Die beiden Fachgremien konnten je einmal die Rohfassung der Inhalte sowie den Entwurf des vorliegenden Berichtes begutachten und diskutieren. Dabei sind zahlreiche Änderungsanträge eingebracht und umgesetzt worden.

2.4 Lenkungsausschuss

Der Lenkungsausschuss der Agglomeration, bestehend aus Amtsleitern und politischen Amtsvorstehern, hat den vorliegenden Bericht am 17. November 2022 diskutieren und verabschiedet.

Zuvor hat der Lenkungsausschuss den Stand vom Mai 2022 zur Vernehmlassung freigegeben.

2.5 Vernehmlassung

Die Rohfassung der Inhalte dieses Berichtes wurde vom 17. Mai bis zum 15. Juli 2022 den Gemeinden, Parteien und Verbänden zur Vernehmlassung vorgelegt. Die Vernehmlassung wurde zusätzlich durch einen Info-Anlass ergänzt, bei welchem die wichtigsten Elemente durch die Verfasser präsentiert wurden.

Die Resultate der Vernehmlassung werden in Kapitel 0 zusammengefasst.

3. Ziele

Die Überarbeitung des Agglo-ÖV-Konzeptes ist als Massnahme 8.7 im Agglomerationsprogramm der 4. Generation erhalten. Im Entwurf, der derzeit beim Bund in Prüfung steht, wird folgende Anweisung festgehalten:

„Dabei sollen insbesondere veränderte Rahmenbedingungen in der Bahnplanung berücksichtigt werden. Der Planungs- bzw. Umsetzungshorizont wird 2030/35 sein - in Koordination mit dem entsprechenden Bahnausbauschritt.

Aus dem weiterentwickelten Konzept abgeleitete Massnahmen sollen dann in die nachfolgenden Generationen des Aggloprogramms einfliessen."

Ein Ziel des vorliegenden Konzeptes ist somit die Abstimmung mit dem Bahn-Ausbauschritt 2035; dieses wird mit den nachgelagerten Vertiefungsplanungen zu erfüllen sein.

Im Rahmen der Strategie ist insbesondere die Erfüllung der gesetzten Zielwerte bezüglich MOCA-Indikatoren relevant:

3.1.1 ÖV-Güteklassen

Zielwerte 2040: Anzahl Einwohner/innen nach öV-Güteklasse:

OeV-Güteklasse	Agglomeration St.Gallen			Agglomeration Arbon - Rorschach			Agglomeration Amriswil - Romanshorn		
	2014	2017	2040	2014	2017	2040	2014	2017	2040
A	20.5%	21.2%	25.0%	3.3%	3.3%	5.0%	3.8%	3.8%	5.0%
B	30.7%	29.7%	35.0%	14.8%	18.2%	22.0%	9.4%	13.1%	15.0%
C	24.9%	25.3%	20.0%	34.8%	35.2%	35.0%	18.0%	18.0%	25.0%
D	16.4%	16.5%	15.0%	33.8%	33.0%	30.0%	48.8%	45.9%	40.0%
Keine	7.5%	7.2%	5.0%	13.3%	10.3%	8.0%	20.0%	19.2%	15.0%

Zielwerte 2040: Anzahl Beschäftigte nach öV-Güteklasse:

OeV-Güteklasse	Agglomeration St.Gallen			Agglomeration Arbon - Rorschach			Agglomeration Amriswil - Romanshorn		
	2014	2017	2040	2014	2017	2040	2014	2017	2040
A	44.3%	44.4%	48.0%	1.2%	1.2%	3.0%	8.0%	7.2%	10.0%
B	24.6%	22.0%	25.0%	17.7%	23.3%	27.0%	9.1%	18.9%	20.0%
C	18.5%	21.5%	17.0%	29.0%	25.7%	30.0%	22.5%	14.6%	25.0%
D	8.8%	8.6%	7.0%	35.2%	37.2%	30.0%	34.0%	33.8%	25.0%
Keine	3.7%	3.5%	3.0%	16.9%	12.6%	10.0%	26.4%	25.5%	20.0%

Abbildung 3: AP4 SEITE 80

Die Erreichung dieser Ziele basiert auf zwei Pfeilern:

- Siedlungsentwicklung ausschliesslich in Teilgebieten mit der notwendigen ÖV-Güteklasse (durch ÖV-Konzept nicht beeinflussbar).
- Bedienung von Siedlungsgebieten mit hohem Entwicklungspotential durch ÖV-Angebote in genügender Dichte.

Grundsätzlich soll in allen Teilagglomerationen die Anzahl Siedlungsflächen mit ÖV-Güteklasse D sinken; ein erhebliches Siedlungswachstum in diesen Gebieten dürfte also rechnerisch nicht mehr stattfinden, womit für Entwicklungsgebiete die Güteklasse C als „State of the Art" dienen soll – zu deren Erreichung ist ein 30-Minutentakt Bahn oder ein 15-Minutentakt auf dem Bus in 300 Metern Radius erforderlich.

In der Teilagglomeration St. Gallen soll zudem auch die Zahl der Einwohner und Arbeitsplätze mit Güteklasse C sinken, was eine weitere Taktverdichtung erfordert, die allerdings realistischerweise nur im Gebiet des eigentlichen Agglomerationskerns sowie im Einzugsgebiet von S-Bahn-Halten mit Viertelstundentakt realistisch ist.

3.1.2 Modalsplit

Der MIV-Anteil in allen drei Teilregionen soll bis 2040 deutlich reduziert werden:

	Anteil MIV		
	2010	2015	2040
St.Gallen	64.8%	62.3%	60.0%
Arbon-Rorschach	74.0%	78.0%	67.0%
Amriswil-Romanshorn	74.2%	67.0%	62.0%

Abbildung 4: AP4 Seite 109

Um die Ziele zu erreichen, soll das Verkehrswachstum aufgrund des Bevölkerungszuwachses im Wesentlichen über ÖV sowie Fuss- und Veloverkehr aufgefangen werden. Dazu ist nebst einem besseren Netz für den Fuss- und Veloverkehr auch ein Effort ÖV-seitig notwendig, um einerseits die notwendigen Kapazitäten bereitzustellen und andererseits die Attraktivität dieser Angebote so zu erhöhen, dass diese auch genutzt werden. Damit Angebotsausbauten und -Beschleunigungen ihre Wirkung auch voll entfalten können, ist es relevant, dass parallel der Strassenverkehr durch Strassenneu- oder Ausbauten nicht gleichzeitig auch attraktiver wird; ansonsten ist die Wirkung auch grossflächiger ÖV-Ausbauten stark eingeschränkt.

Die aktuellen Zahlen zeigen, dass insbesondere in der Teilagglomeration Arbon–Rorschach erhebliche Anstrengungen notwendig sein werden, um den MIV-Anteil zu reduzieren; dieser hat hier zwischen 2010 und 2015 sogar noch zugenommen, während er in den übrigen Teilagglomerationen bereits sinkt.

4. Grundlagenanalyse

4.1 Strukturbild

Im Rahmen des Agglomerationsprogramms der 4. Generation (AP4) hat sich die Agglomeration St. Gallen–Bodensee das folgende Strukturbild gegeben:

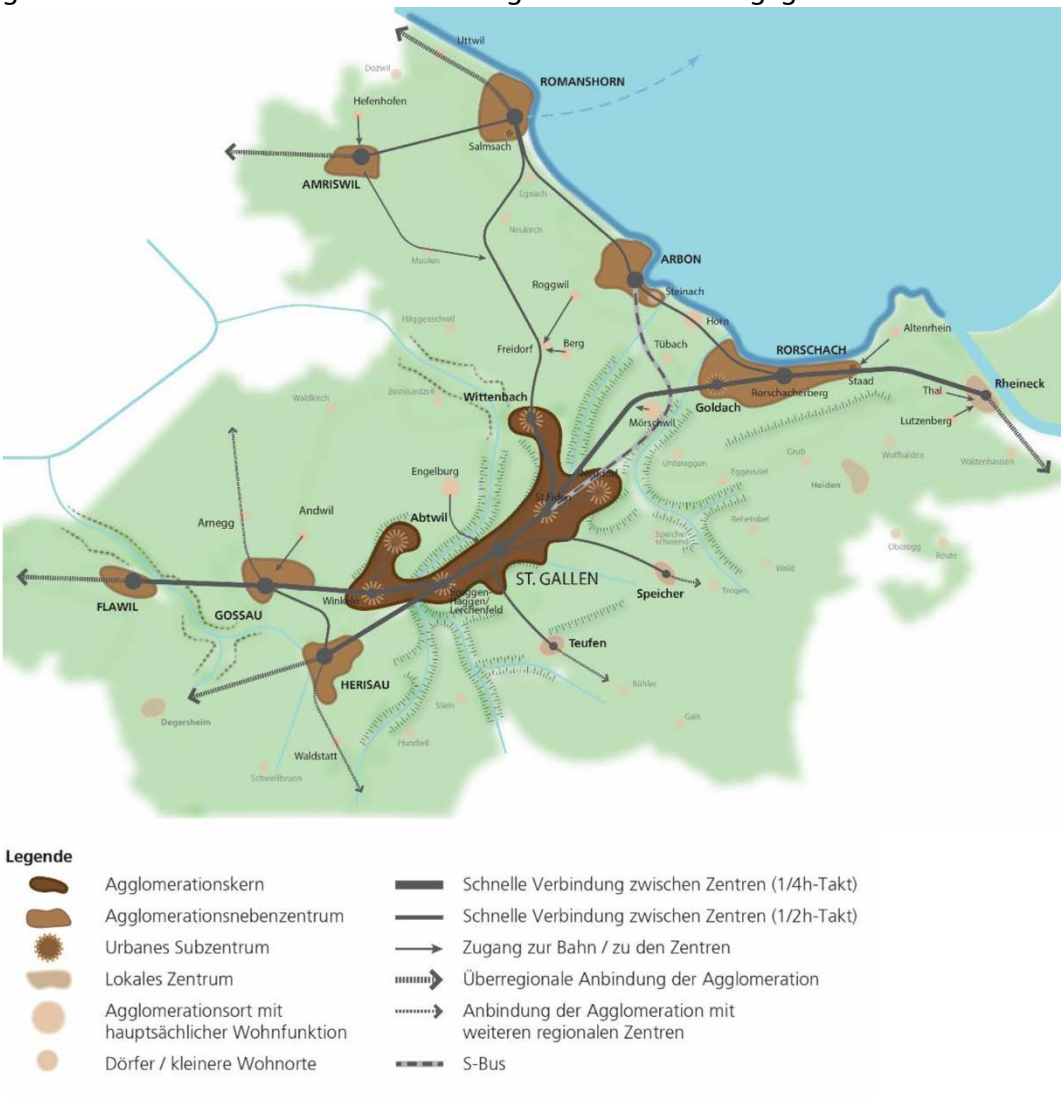


Abbildung 5: Strukturbild (AP Seite 74)

Gegenüber dem Agglo-ÖV-Konzept 1 sind insbesondere die folgenden Änderungen nennenswert:

- Erweiterung des Perimeters der Agglomeration auf den Oberthurgau mit den neuen Nebenzentren Amriswil und Romanshorn
- Abtwil und Wittenbach sind neu Teil des Agglomerationskerns
- Flawil wurde zum Nebenzentrum aufgestuft
- Einzelne Gebietserweiterungen in andere Richtungen (Berg SG, Eggersriet, Untereggen)

Das Strukturbild ist grundsätzlich als gegeben zu betrachten.

4.2 Agglo-ÖV-Konzept 1

4.2.1 Grundsätze

Das Agglo-ÖV-Konzept 1 wurde im Jahr 2011 durch die asa erarbeitet; dieses Konzept war Teil des Agglomerationsprogramms der 2. Generation.

Das Konzept enthielt Grundsätze für die Verbindung der einzelnen Siedlungsräume untereinander und innerhalb der grösseren Siedlungen sowie basierend darauf ein Grobkonzept für die Umsetzung; eine betriebliche Prüfung des Grobkonzeptes erfolgte bewusst nicht.

Das erarbeitete Konzept basierte auf folgenden Pfeilern:

- Viertelstundentakt der S-Bahn zwischen Neben- und Hauptzentren
- Führung der wichtigeren Regionallinien im Agglomerationszentrum als beschleunigte Durchmesserlinien (genannt „Mittelverteiler“)
- Ergänzungslinien in Nebenzentren für ein möglichst flächendeckendes Angebot im 15-Minuten-Takt
- Anbindung der Regionallinien an die nächstmögliche S-Bahn-Station.

Es wurde von einem Ausbau des Gesamtangebotes von etwa 6% und einer Erschliessung von 73% der Agglomerationsbevölkerung im 15-Minuten-Takt ausgegangen.

4.2.2 Umsetzung

Die Beilage 1 zeigt den Stand der Umsetzung dieses Konzeptes auf. Es zeigt sich, dass die Umsetzung nur teilweise erfolgt ist; insbesondere sind folgende Punkte nicht oder nur teilweise umgesetzt:

- Der 15-Minuten-Takt der S-Bahn rund um St. Gallen fehlt in Bruggen und Winkeln aus Infrastrukturgründen. Zudem fährt die S5 St. Gallen–Weinfelden aufgrund nicht erreichter Kennzahlen nicht durchgehend im Halbstundentakt.
- Ein Viertelstundentakt zwischen St. Gallen und Rorschach und eine gute Verknüpfung der S-Bahn-Linien wird voraussichtlich erst um 2030 im Rahmen des Bahn-Ausbauschrittes 2035 umgesetzt.
- Der durchgehende Viertelstundentakt der AB-Durchmesserlinie Teufen–St. Gallen–Trogen ist nicht umgesetzt (mangelnde Wirtschaftlichkeit).
- Die „Mittelverteiler" Abtwil–St. Gallen–Wittenbach und Gossau–St. Gallen–Mörschwil wurden nicht umgesetzt. Ersterer Korridor ist neu komplett im Agglomerationskern gelegen und somit konsequenterweise als Stadtbuslinie umgesetzt, letzterer Korridor konnte aufgrund der Betreiberstruktur und der Neukonzeption beider Äste mit nicht kompatiblen Ansätzen nicht umgesetzt werden.
- In den Nebenzentren Gossau, Arbon und Herisau wurden die angedachten Ortsbus-Systeme nur teilweise umgesetzt; insbesondere in Gossau und Arbon fehlt ein Viertelstundentakt fast vollständig; in Herisau besteht kein symmetrisches Angebot mit systematisch nachfragegerechten Durchbindungen, hingegen besteht mehrheitlich eine gute Angebotsdichte. Für die Nicht-Umsetzung sind verschiedene Gründe ermittelt worden:
  - Mangelnde Wirtschaftlichkeit
  - Widerstand gegen Linienbusse im Quartier
  - Fehlende Bereitschaft für System-Anpassungen
  - Ungenügende Anschluss-Situation für viertelstündliche Busse
  - Mangelndes politisches Interesse

  Immerhin können mit vorliegenden, aber noch nicht umgesetzten Konzepten auf einzelnen Korridoren in Arbon die Takte zumindest zeitweise verdichtet werden.
- Weiterhin werden einzelne Buslinien über Umwege in Zentren anstatt direkt zur S-Bahn geführt, insbesondere im Raum Tübach/Steinach. Diese Systeme wurden im Rahmen von Konzeptüberprüfungen seit Erscheinen des ersten Agglo-ÖV-Konzepts überprüft und weiterhin für sinnvoll befunden.

Auch in den neuen Teilräumen werden die aufgestellten Grundsätze nicht überall erfüllt:

- Anbindung der neuen Nebenzentren im Oberthurgau an den Agglomerationskern nur halbstündlich.
- Keine eigentlichen Feinverteiler im Nebenzentrum Romanshorn (in Amriswil kann seit Dezember 2021 ein überlagerter 15-Minuten-Takt auf einer Hauptachse angeboten werden).

4.2.3 Erkenntnisse

Es zeigt sich, dass mehrere Faktoren die Umsetzung von Agglo-ÖV-Massnahmen behindern:

- Finanzierung bzw. Notwendigkeit zum Erreichen von Kennzahlen – die ÖV-Planungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass insbesondere kürzere Ortsbuslinien mit dünnen Takten (halbstündlich oder seltener) bisweilen Schwierigkeiten haben, die notwendigen Mindestkennzahlen zu erreichen. Auch auf ländlichen Linien lassen sich die gewünschten Takte nicht ohne weiteres anbieten.
- Betreiberstrukturen – der Mix aus zahlreichen Betreibern mit unterschiedlicher Strategie und unterschiedlichen Eigentumsstrukturen führt dazu, dass geplante Angebote verzögert werden oder aufgrund von Interessenskonflikten nicht weiterverfolgt werden.
- Widerstände in der Bevölkerung – Buslinien über Quartierstrassen haben sich in den letzten Jahren verschiedentlich als nicht mehrheitsfähig erwiesen.
- Die Nutzung der umgesetzten Mittelverteiler-Linie Heiden–Engelburg durch regionale Fahrgäste insbesondere in Hauptverkehrszeiten ist so gut, dass die Linie für den innerstädtischen Verkehr kaum nutzbar ist. Die Grundidee der Mittelverteiler ist dadurch nicht mehr erfüllt.

Für die weitere Agglo-ÖV-Planung ist deshalb zu beachten, dass

- Buslinien in den Nebenzentren nach Möglichkeit entsprechend ausgebaute Hauptkorridore nutzen. Die dadurch mögliche Bündelung der Potentiale kann auch die angestrebten Taktdichten und Kennzahlen ermöglichen.
- der regionale ÖV im Agglomerationskern nicht mit städtischen Aufgaben überbeansprucht werden soll.
- langfristig kompaktere Betreiberstrukturen entstehen – oder aber Wege gefunden werden, Neukonzeptionen unabhängig von überschneidenden Konzessionen umzusetzen.

4.3 Entwicklung der Fahrgastfrequenzen

4.3.1 Methodik

Die Entwicklung der Fahrgastfrequenzen wird in Beilagen 2a-2d über das ganze Agglomerationsgebiet aufgezeigt. Ausgewertet wurden die durchschnittlichen Werktagsfrequenzen an ausgewählten Querschnitten an den Rändern der Zentren.

Eine systematische Auswertung wird durch mehrere Faktoren erschwert:

- Die Erhebung der Bus-Frequenzen erfolgt erst seit 2016 zentral durch den Kanton St. Gallen und in vergleichbarer Qualität; eine vollständige Aufbereitung der Frequenzen vor 2016 wurde durch das Projektteam als zu aufwändig klassiert; der eigentlich wünschenswerte Zeitraum von 10 Jahren konnte somit nur bei der Normalspurbahn abgedeckt werden.
- Die Frequenzen des Jahres 2020 können aufgrund der Einflüsse von Covid-19 nur sehr eingeschränkt verglichen werden. Dadurch ist der Zeitraum von 3 Jahren, der üblicherweise bei neuen Angeboten benötigt wird bis zur vollständigen Akzeptanz durch die Kunden, bei zahlreichen Ende 2018 angepassten Konzepten (z.B. AB-Durchmesserlinie, Neukonzeption Stadt St. Gallen) nicht auswertbar.
- Aufgrund der unterschiedlichen Erfassungs- und Darstellungsformen ist auch die Vergleichbarkeit von Buslinien verschiedener Betreiber untereinander erschwert.

4.3.2 Erkenntnisse

Trotz den genannten Einschränkungen ist es möglich, aus den Beilagen 2a-2d gewisse Tendenzen herauszulesen:

- Insgesamt hat die ÖV-Nachfrage im Agglomerationsperimeter erfreulich zugenommen.
- Im Zuge von Neukonzeptionen haben zum Teil deutliche Verschiebungen zwischen den Korridoren stattgefunden, etwa im Raum Engelburg/Waldkirch (Waldkirch ist neu via Wittenbach und Arnegg anstatt via Engelburg an St. Gallen angebunden), im Raum Oberthurgau (Amriswil–St. Gallen neu via Steinebrunn statt Muolen) oder zwischen St. Gallen und Heiden (verstärkte Nutzung der Linie 121 statt 120 als Zubringer zum Vorderland).
- Korridore ohne wesentliche Ausbauten im Betrachtungszeitraum 2016-2019 (z.B. St. Gallen–Untereggen–Rorschach, Rorschach–Heiden, St. Gallen–Herisau, Gossau–Herisau u.a.) haben in diesem Zeitraum auch keine wesentliche Nachfragesteigerung zu verzeichnen; ein Nachfragewachstum über dem allgemeinen Bevölkerungs- und somit Verkehrswachstum ist somit nach wie vor von einer Attraktivitätssteigerung des ÖV abhängig.

- Dabei ist auch zu beachten, dass im vergangenen Zeitraum im Perimeter strassenseitig nur wenige Ausbauten mit grösseren Auswirkungen auf Attraktivität und Reisezeiten vorgenommen wurden (mit Ausnahme der NLK Arbon, bei welcher gleichzeitig oder kurz darauf auch der ÖV stark ausgebaut wurde) – das heisst, häufigere oder raschere ÖV-Fahrten haben die Konkurrenz-Situation auch tatsächlich zugunsten des ÖV verbessert.

Über die zukünftige Entwicklung der Nachfrage kann mit der vorliegenden Zahlenbasis keine verlässliche Annahme getroffen werden. Tendenzen wie zunehmende Teilzeitbeschäftigung, mehr Homeoffice und entsprechend mehr Freizeitverkehr auch werktags lassen sich qualitativ belegen, quantitativ aber (noch) kaum prognostizieren. Aktuell zeigen sich etwa ein Rückgang der Abonnementenzahlen und dafür eine Zunahme der verkauften Einzelbillette, welche unter anderem auf diese Tendenzen zurückgeführt werden können.

4.4 Potentialstudie

4.4.1 Methodik

Im Auftrag des Kantons St. Gallen hat die metron eine Potentialstudie für den öffentlichen Verkehr im Kanton St. Gallen durchgeführt. Dabei wurde das ganze Einzugsgebiet der S-Bahn St. Gallen und somit der Agglomeration St. Gallen–Bodensee mitbetrachtet.

Aufgezeigt werden in der Studie nicht die reinen Pendlerströme, sondern tatsächliche öV-Potentiale basierend auf:

- Aktuell möglichen Reisezeiten ÖV ohne zusätzliche Ausbauten
- Aktuellen Taktdichten im ÖV
- Aktuelle Verkehrszahlen

Das heisst, es wird auch aufgezeigt, wo die theoretisch möglichen Potentiale bereits gut ausgenützt sind. Daraus lassen sich Prioritäten für die weitere Förderung des öffentlichen Verkehrs ableiten:

- Prioritär bei grossen, heute unzureichend ausgeschöpften Potentialen
- Anschliessend bei mittleren, aber unzureichend ausgeschöpften Potentialen oder bei grossen, gut aber nicht optimal ausgeschöpften Potentialen
- Zuletzt bei kleinen, mässig bis schlecht ausgeschöpften Potentialen
- Bei sehr kleinen Potentialen sowie bei kleinen, bereits gut ausgeschöpften Potentialen wird damit gerechnet, dass mit vertretbarem Aufwand keine wesentliche Steigerung des ÖV-Anteils durch Angebotsausbauten möglich ist.

Zusätzlich werden in der Studie auch die Reisezeitunterschiede zwischen ÖV und MIV aufgezeigt.

4.4.2 Inhalte

Die folgende Karte zeigt die Verkehrsströme in der Region mit ÖV-Modalsplit auf:

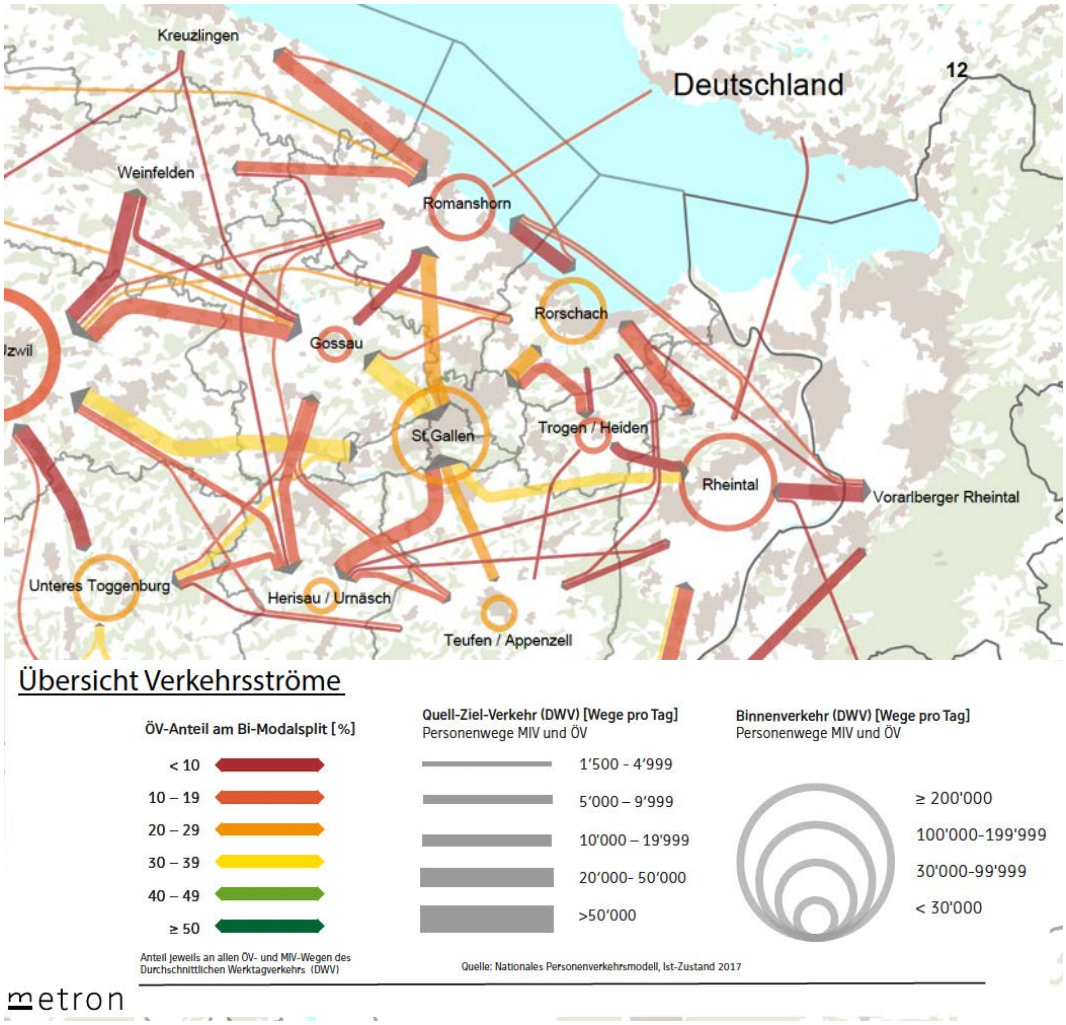


Abbildung 6: Auszug aus der Potentialstudie zur S-Bahn St. Gallen, Seite 12. Quelle: Metron.

Die zweite Abbildung zeigt die Ausnützung der theoretischen ÖV-Potentiale in der Region auf:

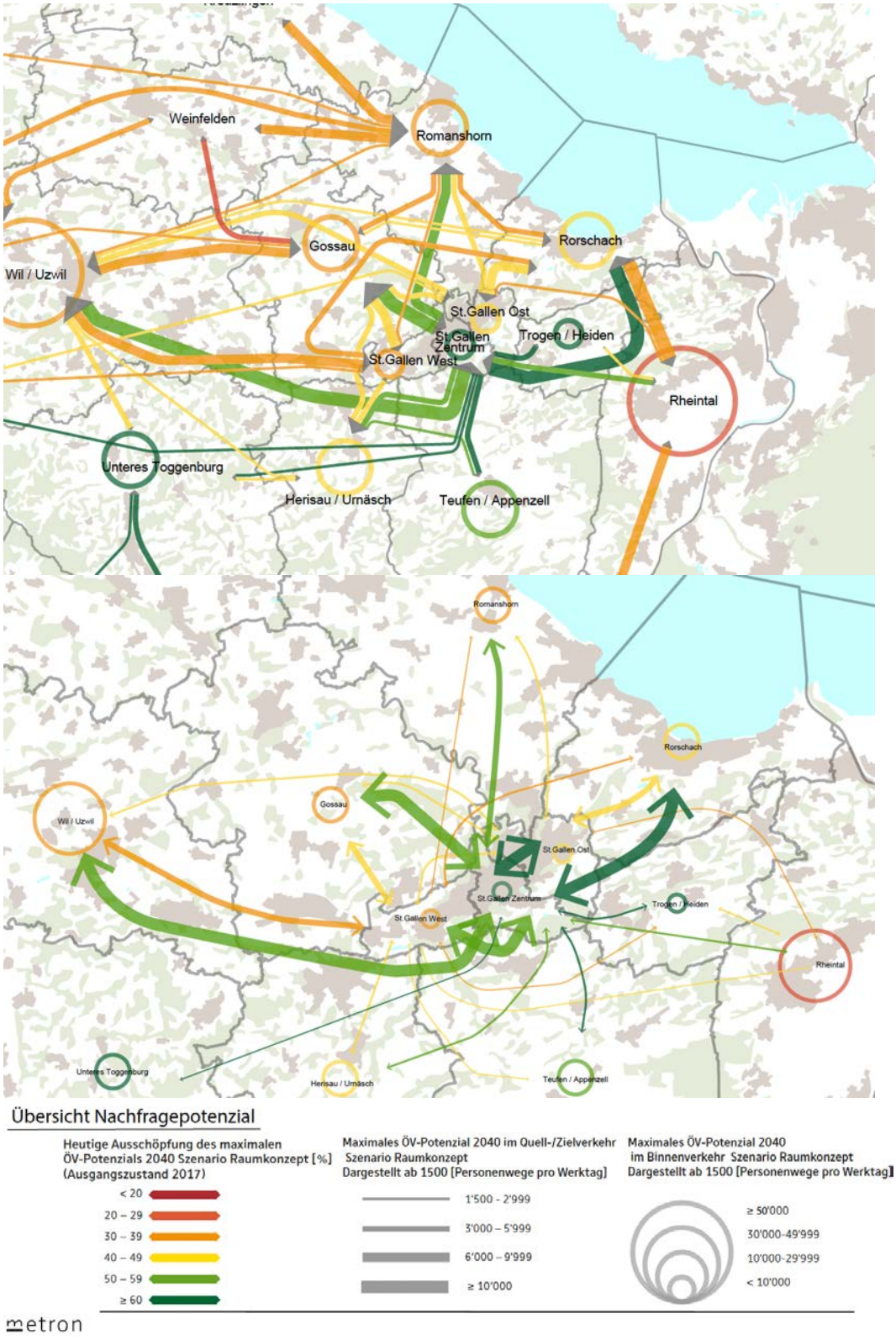


Abbildung 7: Auszug aus der Potentialstudie zur S-Bahn St. Gallen, Seite 29 und 30. (Quelle: Metron).

4.4.3 Erkenntnisse

Die Potentialstudie liefert für die weitere Bearbeitung die folgenden Erkenntnisse:

- Im Verkehr mit dem Zentrum St. Gallen sind die öV-Potentiale bereits sehr gut ausgeschöpft; das gilt insbesondere für den Korridor St. Gallen–Rorschach.
- Im Verkehr mit den Räumen St. Gallen Ost und St. Gallen West liegen hingegen erhebliche Potentiale brach – dies gilt insbesondere für die jeweils stärkeren Korridore, also Rorschach–St. Gallen Ost, Wil/Uzwil/Gossau–St. Gallen West.
- Im Korridor Weinfelden–Romanhorn–Rorschach, Gossau–Romanshorn, aber auch innerhalb des Teilraums Romanshorn (zu dem bei der vorliegenden Analyse auch Arbon gehört) liegen erhebliche Potentiale brach.

Die Analyse der Reisezeit-Unterschiede ÖV/MIV zeigt zusätzlich:

- Abseits der Bahn sind die Reisezeiten im ÖV höchstens zu den Zentren einigermassen attraktiv – Verbindungen zwischen zwei peripheren Orten lassen sich mit dem ÖV in der Regel nicht konkurrenzfähig zurücklegen.
- Insofern können die ÖV-Anteile vor allem im Verkehr zu den Zentren erhöht werden, bzw. müssen auf diesen Relationen Umsteige-Effekte über dem im Durchschnitt notwendigen Mass erzielt werden, um die Ziele bezüglich Modal Split gesamthaft erreichen zu können.

4.5 Hub-Struktur

Bereits in den letzten Agglomerationsprogrammen hat die Thematik der «Hubs» oder «multimodalen Drehscheiben» an Bedeutung gewonnen.

Beilage 3 zeigt die aktuellen Verknüpfungspunkte Bahn-Bus des ÖV auf; dabei zeigt sich insbesondere:

- Die Infrastruktur an verschiedenen Hubs ist (noch) nicht auf dem aktuellen Stand; Bauprojekte bestehen inzwischen aber an allen betroffenen Stellen.
- Die Hauptaufgabe von Hubs ist heute die Verknüpfung Bus–Bahn. Die Verknüpfung Bus–Bus ist aktuell an den meisten Hubs infrastrukturell möglich, aber nur in St. Gallen und im Raum Rorschach-Goldach bestehen auch tatsächlich gezielte Anschlüsse zwischen verschiedenen Buslinien.
- Im Appenzeller Mittelland und im Oberthurgau bestehen, bedingt durch die Siedlungsstruktur, zahlreiche Umsteigepunkte Bus-Bahn ohne eigentliche Hub-Funktion.

Der Kanton Thurgau hat zusätzlich zu den Arbeiten gemäss Agglomerationsprogramm ein Konzept «Kombinierte Mobilität» erstellt, welches für die einzelnen Umsteigepunkte die notwendigen bzw. sinnvollen Ausrüstungselemente definiert.

4.6 Siedlungsentwicklung

4.6.1 Systematik

Beilage 4 zeigt die relevanten Baulandreserven und Entwicklungsschwerpunkte auf. Dabei werden folgende Kategorien unterschieden:

- Aktuell bestehende grössere Siedlungsgebiete ohne ÖV-Güteklasse (Gebiete ohne ÖV-Haltestelle im Umkreis von 300 Metern oder mit ÖV-Haltestelle ohne ausreichendes Angebot (weniger als Stundentakt Bus).
- Grössere Baulandreserven – gesondert hervorgehoben sind solche ohne Güteklasse oder mit (gemäss Agglo-Zielsetzung nicht ausreichender) Güteklasse D, bei denen bis 2040 Handlungsbedarf punkto ÖV-Erschliessung besteht.
- Strategische Arbeitsplatzstandorte gemäss kantonaler Richtplanung oder Agglomerationsprogramm – wiederum solche ohne ÖV-Güteklasse oder mit Güteklasse D hervorgehoben.

Mittelfristig soll ein zusätzliches, gut erschlossenes Arbeitsplatzgebiet im Oberthurgau festgelegt werden. Im Rahmen des Projektes «Standortförderung Oberthurgau» wurden bisher 9 mögliche Areale identifiziert, eine Festlegung ist aber derzeit noch nicht in Aussicht, weshalb kein entsprechendes Gebiet in die Analyse aufgenommen wird.

4.6.2 Erkenntnisse

Die Karte zeigt folgendes auf:

- Vor allem an den Rändern der Haupt- und Nebenzentren sind aktuell verschiedene Siedlungsgebiete und Baulandreserven nicht ausreichend durch den ÖV erschlossen (wobei einzelne Teilgebiete – insbesondere Goldach Tannäcker – bereits in Kürze erschlossen werden sollen).
- Eine Häufung solcher Gebiete besteht im Korridor Rheineck–Rorschach–Arbon–Romanshorn–Arbon.

4.7 Gesamtverkehrsentwicklung

Im Perimeter der Agglomeration sind auf Strassenseite verschiedene Netzanpassungen vorgesehen:

- Autobahnanschluss Rorschach–Goldach (dritter Anschluss für dieses Nebenzentrum im Bereich Witen inkl. Kantonsstrasse zum See). Das Projekt ist beschlossen und kann ab 2028 gebaut werden. Für den ÖV dürfte die Fahrplanstabilität im Raum Rorschach–Goldach (Busnetz) verbessert werden, gleichzeitig ist aber aufgrund der Reduktion von Staus und Behinderungen eine weitere Schwächung des ÖV zwischen Rorschach und den Gebieten St. Gallen-West und -Ost zu erwarten, welche durch den ÖV aktuell ungenügend angebunden sind.

- Engpassbeseitigung St. Gallen: Die Engpassbeseitigung St. Gallen umfasst einerseits den so genannten Zubringer Güterbahnhof als zusätzliche Autobahn-Ausfahrt in der Stadt St. Gallen mit Direktanschluss an das Appenzeller Mittelland, und andererseits die dritte Röhre des Rosenbergtunnels (neu bis 7 Fahrspuren). Damit sollen die bestehenden Engpässe entlang der Stadtautobahn behoben werden. Teil ist zudem eine verbesserte Unterhaltsplanung. Die Projekte sind im Grundsatz beschlossen, wobei eine verbindliche Zeitplanung noch nicht feststeht; die volle Wirkung dürften die Projekte erst deutlich nach 2035 erreichen. Für die Erreichung der Ziele bezüglich Modal Split und ÖV-Güteklasse dürfte das Projekt tendenziell nachteilig sein. Die Pünktlichkeit des ÖV dürfte vor allem im städtischen Gebiet mit bereits hohem Marktanteil und somit geringem Verlagerungspotential verbessert werden, während die Zuverlässigkeit und damit Attraktivität des MIV auf potentialstarken ÖV-Achsen wie Gossau–St. Gallen–Rorschach und St. Gallen–Teufen erhöht wird. Dadurch wird die Verlagerung tendenziell verlangsamt oder sogar rückgängig gemacht.
- Bodensee–Thurtal–Strasse (Verbindung der Autobahnen zwischen Weinfelden und Arbon); durch Kanton Thurgau beschlossen, aber Bundesaufgabe und als solche noch nicht finanziert. Auswirkungen auf den ÖV betreffen vor allem die Reisezeiten und Kapazitäten vom Raum Arbon/Romanshorn/Amriswil in Richtung Frauenfeld und weiter, welche im MIV attraktiver werden.
- Autobahnzubringer Ausserrhoden (Gossau–Umfahrung Herisau); Realisierung derzeit nicht beschlossen, durch Übernahme der parallelen Kantonsstrasse ins Nationalstrassennetz aber zumindest vorgespurt. Auswirkungen auf den ÖV wären sowohl auf positiver Seite (Reduktion Behinderungen Herisau–Winkeln sowie im Zentrum Herisau) als auch auf der negativen Seite (Schwächung Konkurrenzfähigkeit im Verkehr zwischen dem Mittelland und dem Appenzeller Hinterland (auch z.B. im Ausflugsverkehr Richtung Alpstein) zu erwarten.

Nach aktuellem Wissensstand ist insgesamt eine eher negative Wirkung dieser Strassenprojekte auf den öffentlichen Verkehr anzunehmen; der Schwerpunkt aus Sicht ÖV-Planung sollte deshalb darauf gelegt werden, mit flankierenden Massnahmen zumindest die aktuelle Marktstellung des öffentlichen Verkehrs zu sichern und negative Auswirkungen durch induziertes Verkehrswachstum ausserhalb der eigentlichen Projektperimeter zu verhindern.

4.8 Technologische Entwicklung

Die Entwicklung neuer Technologien im Zusammenhang mit Digitalisierung, Automatisierung und Elektrifizierung läuft aktuell in hohem Tempo. Nicht in allen Fällen sind die Auswirkungen auf den ÖV bereits klar.

4.8.1 Elektrifizierung

Durch die rasche Entwicklung der Batterietechnologie können Busse deutlich längere Strecken elektrisch zurücklegen. Bereits werden in der Stadt St. Gallen Trolleybusse während der Fahrt unter der Fahrleitung geladen und können so auch Strecken ohne Fahrleitung planmässig elektrisch zurücklegen. In ersten europäischen Städten (z.B. Zwolle, Deventer, Roskilde) werden ganze Busnetze mit Batteriebussen elektrisch betrieben. In der Schweiz wird die Entwicklung aktuell dadurch gehemmt, dass die Treibstoffzuschläge den Unternehmen des öffentlichen Verkehrs zurückerstattet werden – dies birgt das Risiko, dass Busflotten aufgrund der längeren Lebensdauer und der wirtschaftlichen Vorgaben der Besteller gegenüber dem MIV zu spät elektrifiziert werden und so in einer Übergangsphase der ÖV weniger ökologisch ist, als dies technisch möglich wäre.

Gleichzeitig ist zu beachten, dass der MIV durch den Flächenverbrauch, die sehr tiefe Auslastung und die derzeit aus ökologischer Sicht tendenziell zu kurzen Lebenszyklen der Fahrzeuge auch weitere ökologische Nachteile mit sich bringt, die der öffentliche Verkehr umgeht. Unter Einbezug des Rohstoffverbrauchs über die ganze Lebensdauer ist deshalb ein vorzeitiger Ersatz von Diesel-Fahrzeugen oder ein Verzicht auf einen Angebotsausbau zugunsten einer rascheren Elektrifizierung ebenfalls nicht zielführend.

4.8.2 Selbstfahrende Fahrzeuge

Der grossflächige Einsatz solcher Technologien wird derzeit sowohl durch die Anforderungen an die Redundanz als auch durch zahlreiche ungelöste rechtliche Fragen gebremst. Die Auswirkungen der Technologie auf den Verkehr sind stark von den gesetzlichen Vorgaben abhängig; so dürfte eine reine Umrüstung des privaten Autos auf die neue Technologie weder die Parkplatzprobleme noch die Verkehrsprobleme nachhaltig lösen, da eine Effizienzsteigerung durch die Möglichkeit, zusätzliche Nutzergruppen (Kinder, Personen ohne Führerschein) individuell zu transportieren, wieder ausgeglichen würde. Für eine wesentliche Verkehrsreduktion wäre es notwendig, zukünftig Fahrzeuge in massiv stärkerem Mass zu teilen. Selbst dann würde jedoch der öffentliche Verkehr dank seinem Bündelungseffekt weiterhin einen wesentlichen Beitrag zu einem ressourceneffizienten Verkehrsnetz leisten. Führerlose Busse könnten die Kosten des ÖV allerdings senken – sofern die Fahrgäste tatsächlich unbegleitete Fahrzeuge auch akzeptieren.

4.8.3 Bedarfsbusse

Durch die fortschreitende Digitalisierung und die gute Abdeckung der Bevölkerung mit mobilem Internet und Smartphones können die teilweise bereits «abgeschriebenen» Rufbus-Systeme wie PubliCar oder Bedarfslinienbusse wieder vermehrt aktuell werden. Aktuell läuft in den Ostschweizer Kantonen eine Studie zu diesem Thema. Der Schlussbericht liegt im Oktober 2022 vor. Die Ergebnisse können in die Vertiefungsplanungen einfliessen.

Tendenziell zeichnet sich ab, dass ein flächiges Rufbus-System auch mit den derzeit vorhandenen Technologien finanziell schwierig umzusetzen ist und mangels Bündelung keinen ökologischen Vorteil gegenüber einem multimodal verknüpften MIV bietet.

Hingegen ist die Einführung von Bedarfslinien nach einem festen Fahrplan, welche aber nur auf Reservation verkehren und auf übergeordnete Anschlüsse ausgerichtet ist, dank vereinfachter Reservation über App attraktiver für Kunden geworden und die Erfolgschancen sind dank höherer Auslastung grösser. Beispiele sind hier nebst verschiedenen touristischen Angeboten wie BusAlpin auch Bedarfslinien wie «MobiChablais» in den Kantonen Waadt und Wallis oder PubliCar Thusis im Kanton Graubünden.

4.8.4 Intelligente Verkehrssteuerung

Bereits aktuell kann dank der technologischen Entwicklung die Bus-Bevorzugung deutlich verbessert werden; ebenso können durch moderne Verkehrstelematik Stau-Situationen frühzeitig erkannt und durch gezielte Massnahmen verhindert werden (dies allerdings aktuell vor allem auf Autobahnen mit beschränktem Einfluss auf den ÖV). Das tatsächliche Ausmass der Umsetzung ist je nach zuständiger Körperschaft noch stark unterschiedlich. Zu beachten ist, dass die Bus-Bevorzugung gerade in Zentrumsbereichen stark eingeschränkt ist, da auch Eigenbehinderungen durch den ÖV zu beachten sind und somit in vielen Fällen gar kein eindeutig zu bevorzugender Ast besteht. Selbstverständlich sind erkannte, aber aufgrund von Einsprachen, mangelndem Platz oder anderweitigen Hindernissen noch nicht umgesetzte, aber erkannte Handlungsspielräume auszuschöpfen. Ungenutzte Potentiale bestehen vor allem noch in elektronischen Bus-Spuren, Verkehrsdosierung oder einer besseren Abstimmung der Bevorzugung auf Soll- und Ist-Zeiten.

4.8.5 Fazit

Die Elektrifizierung des öffentlichen Verkehrs wird in den nächsten Jahren aus ökologischer Sicht das vordringliche technische Thema im ÖV sein; es ist aber stets abzuwägen, ob die eingesetzten finanziellen Mittel langfristig den höheren ökologischen Nutzen durch Angebotsausbau und entsprechender Verlagerung oder durch Elektrifizierung erzielen.

Die meisten übrigen Themen im Zusammenhang mit neuen Technologien können derzeit nicht in eine eindeutige Strategie gefasst werden. Relevant ist vor allem, die Entwicklung aktiv zu verfolgen und erfolgversprechende Optionen rasch zu implementieren, wenn sich die Möglichkeiten dazu bieten. In jedem Fall ist davon auszugehen, dass der «klassische» ÖV in dicht besiedelten Räumen, wie dies in der vorliegenden Agglomeration vielerorts der Fall ist, aufgrund des Bündelungseffektes und der Anforderung an die Ressourceneffizienz im vorliegenden Zeithorizont weiterhin notwendig ist.

4.9 Zusammenfassung

Kurz zusammengefasst zeigt die Analyse:

- Das Agglo-ÖV-Konzept 1 wurde grossmehrheitlich umgesetzt. Die nicht umgesetzten Massnahmen zeigen, dass im Agglo-ÖV-Konzept ein verstärktes Augenmerk auf Wirtschaftlichkeit, Bestellstrukturen und Bündelung der Nachfrage notwendig ist.
- Die Fahrgastfrequenzen haben sich insgesamt erfreulich entwickelt; es zeigt sich aber, dass diese Entwicklung nach wie vor von entsprechenden Angebotsausbauten abhängig ist und nicht «automatisch» durch Bevölkerungswachstum und verstärktes Umweltbewusstsein erfolgt. Betreffend die zukünftige Entwicklung bestehen zahlreiche Unsicherheiten, etwa aufgrund der Trends zu mehr Homeoffice und Teilzeitarbeit und dadurch sich verstärkendem Freizeitverkehr auch werktags.
- Theoretisch mögliche ÖV-Potentiale werden unter anderem im Verkehr nach St. Gallen West/Ost, zwischen den Nebenzentren und insbesondere im Korridor Rorschach–Arbon–Romanshorn–Amriswil noch klar nicht realisiert. Parallele Massnahmen auf dem Strassennetz könnten das Ausschöpfen dieser Potentiale weiter bremsen.
- Die Fahrzeiten für Verbindungen innerhalb des ländlichen Raums sind kaum mit dem MIV konkurrenzfähig; Die notwendige Steigerung des Modal Splits ist deshalb vor allem auf den Bahn- sowie Bus-Hauptachsen zu realisieren.
- Verschiedene Baulandreserven und Entwicklungsschwerpunkte sind nicht mit der aufgrund der Zielsetzung des Agglomerationsprogramms notwendigen Taktdichte erschlossen. Auch hier ist eine gewisse Häufung im Korridor Rheineck–Rorschach–Romanshorn–Amriswil zu beobachten.
- Die Verknüpfung Bus-Bus an den ÖV-Hubs ist noch deutlich ausbaufähig.
- Technologisch ist insbesondere die fortschreitende Elektrifizierung des ÖV relevant, um den Anschluss gegenüber dem übrigen Verkehr nicht zu verlieren; die Abwägung Elektrifizierung versus Angebotsausbau ist nicht eindeutig zu beantworten und von Fall zu Fall notwendig.

5. SWOT-Analyse und Handlungsansätze

Ergänzend zur Grundlagenanalyse wurde eine SWOT-Analyse durchgeführt, um wichtige Punkte herauszufiltern und ggf. zusätzliche, von der Angebotsplanung nicht direkt abhängige Punkte zu erkennen.

Dabei wurden folgende Punkte als relevant eingestuft:

5.1 Übersicht

Stärken:

- Grösstenteils gutes S-Bahnangebot von/nach dem Agglomerationskern
- Attraktive und gut genutzte Busangebote insbesondere vom Agglomerationskern Richtung Bodensee
- Gute Umweltbilanz des ÖV insbesondere im Agglomerationszentrum durch Trolleybusse und hohen Bahnanteil
- Hohe Flächen- und Energieeffizienz des ÖV im Allgemeinen
- Hohe Fahrzeugkapazität und damit hohe Leistungsfähigkeit im Vergleich mit MIV ("Massentransportmittel")

Schwächen:

- Schlechte Verknüpfung S-Bahn-Linien untereinander (wird im Bahn-Ausbauschritt 2035 grossmehrheitlich behoben)
- Weiterhin fehlende S-Bahn-Direktverbindungen St. Gallen–Steinach/Arbon
- Relativ tiefe Angebotsdichte und teilweise schlecht abgestimmte Anschlüsse Bus-Bahn und Bus-Bus in Nebenzentren
- Tangential- und Durchmesserverbindungen mit Fahrzeit- und Attraktivitätsproblemen (Bei Fahrt durchs Zentrum oder am Zentrum vorbei geht gegenüber dem MIV viel Zeit verloren)
- Fehlende Konkurrenzfähigkeit der Fahrzeiten zum MIV ausserhalb der Bahn-Hauptachsen
- Schlecht ausgebaute oder fehlende Querverbindungen innerhalb der Stadt St. Gallen und unter Agglomerationsgemeinden
- Schlecht abgestimmte Taktfamilien im Agglomerationskern
- Fehlender S-Bahn-Viertelstundentakt in Winkeln und Bruggen

Chancen:

- Klimakrise als Argument pro ÖV
- Siedlungsentwicklung durch Nachverdichtung erhöht ÖV-Nachfrage (dichtere Räume haben üblicherweise höheren ÖV-Anteil)
- Höhere Anforderungen an ÖV-Erschliessung bei Verdichtungen im Richtplan
- Hohes ungenutztes Potential im Verkehr von/nach SG-West/Ost sowie Romanshorn → Chance für mehr ÖV-Angebot/Nachfrage
- Ungenutztes und zu erwartendes Potential im Korridor Romanshorn–Rorschach (zahlreiche Entwicklungen, Baulandreserven)
- Zu erwartende Entwicklungen in den Nebenzentren Amriswil und Rheineck → bisher aufgrund tiefer Nachfrage unrealistische Angebote können längerfristig möglich werden.
- Neue Technologien (Selbstfahrende Shuttles, On-Demand-Angebote, ...) können den ÖV in die Fläche bringen

Risiken:

- Geplante S-Bahn- und Bus-Angebote durch mangelnde Finanzmittel und unerreichbare Zielvorgaben gefährdet (Präzedenzfall S5 SG–Bischofszell!)
- Kantons- und Betreiberstruktur als Umsetzungshindernis in einzelnen Fällen
- Mangelnde Gemeindefinanzen als Umsetzungshindernis im Ortsverkehr
- Gefährdung S-Bahn-Angebote durch Wünsche im Fernverkehr / Prioritätensetzung SBB
- Mögliche Rück-Verlagerung / Attraktivitätsverschiebung durch Engpassbeseitigung im Strassennetz (Bodensee-Thurtal-Strasse, Neue Autobahnanschlüsse, Ausbau Stadtautobahn)
- Nach wie vor zahlreiche Entwicklungsgebiete/-Absichten ausserhalb des sinnvollen ÖV-Radius
- Fehlende politische Bereitschaft für "Push-Massnahmen" im MIV wie z.B. Parkplatz-Bewirtschaftung

5.2 Synthese

In der folgenden Tabelle werden die verschiedenen Kategorien gegenübergestellt. Daraus lassen sich gewisse Handlungsanweisungen ableiten:

STÄRKEN	• Grösstenteils Gutes S-Bahnangebot von/nach dem Agglomerationskern • Attraktive und gut genutzte Busangebote insbesondere vom Agglomerationskern Richtung Bodensee • Gute Umweltbilanz des ÖV insbesondere im Agglomerationszentrum durch Trolleybusse und hohen Bahnanteil • Hohe Flächen- und Energieeffizienz des ÖV im Allgemeinen • Hohe Fahrzeugkapazität und damit hohe Leistungsfähigkeit im Vergleich mit MIV ("Massentransportmittel")	CHANCEN	• Klimakrise als Argument pro ÖV • Siedlungsentwicklung durch Nachverdichtung erhöht ÖV-Nachfrage (dichtere Räume haben üblicherweise höheren ÖV-Anteil) • Zu erwartende Entwicklungen in den Nebenzentren Amriswil und Rheineck - → bisher aufgrund tiefer Nachfrage unrealistische Angebote können langerfristig möglich werden. • Ungenutztes und zu erwartendes Potential im Korridor Romanshorn–Rorschach (zahlreiche Entwicklungen, Baulandreserven) • Höhere Anforderungen an ÖV-Erschliessung bei Verdichtungen im Richtplan • Hohes ungenutztes Potential im Verkehr von/nach SG-West/Ost sowie Romanshorn → Chance für mehr ÖV-Angebot/Nachfrage • Neue Technologien (Selbstfahrende Shuttles, On-Demand-Angebote, ...) können den ÖV in die Fläche bringen
SCHWÄCHEN	• Schlechte Verknüpfung S-Bahn-Linien untereinander (wird im AS 2035 grossmehrheitlich behoben) • Weiterhin fehlende S-Bahn-Direktverbindungen St. Gallen–Steinach/Arbon • Relativ tiefe Angebotsdichte und teilweise schlecht abgestimmte Anschlüsse Bus-Bahn und Bus-Bus in Nebenzentren • Tangential- und Durchmesserverbindungen mit Fahrzeit- und Attraktivitätsproblemen (Bei Fahrt durchs Zentrum oder am Zentrum vorbei geht gegenüber dem MIV viel Zeit verloren) • Fehlende Konkurrenzfähigkeit der Fahrzeiten zum MIV ausserhalb der Bahn-Hauptachsen • Schlecht ausgebaute oder fehlende Querverbindungen innerhalb der Stadt St. Gallen und unter Agglomerationsgemeinden • Schlecht abgestimmte Taktfamilien im Agglomerationskern • Fehlender S-Bahn-Viertelstundentakt in Winkeln und Bruggen	RISIKEN	• Geplante S-Bahn- und Bus-Angebote durch mangelnde Finanzmittel und unerreichbare Zielvorgaben gefährdet (Präzedenzfall S5 SG–Bischofszell!) • Kantons- und Betreiberstruktur als Umsetzungshindernis in einigen Fällen • Mangelnde Gemeindefinanzen als Umsetzungshindernis im Ortsverkehr • Gefährdung S-Bahn-Angebote durch Wünsche im Fernverkehr / Prioritätensetzung SBB • Mögliche Rück-Verlagerung / Attraktivitätsverschiebung durch Engpassbeseitigung im Strassennetz (Bodensee-Thurtal-Strasse, Neue Autobahnanschlüsse, Ausbau Stadtautobahn) • Nach wie vor zahlreiche Entwicklungsgebiete/-Absichten ausserhalb des sinnvollen ÖV-Radius • Fehlende politische Bereitschaft für "Push-Massnahmen" im MIV wie z.B. Parkplatz-Bewirtschaftung •

Die Tabelle zeigt verschiedene Ansätze für weitere Massnahmen zugunsten des öffentlichen Verkehrs auf. Allerdings ist dabei zu beachten, dass diverse Massnahmenpakete nicht direkt im Einflussbereich der ÖV-Planung liegen, sondern weitere Bereiche der Planung und Politik betreffen.

5.3 Ansätze für die Strategie

Aus der Grundlagen- und SWOT-Analyse werden folgende möglichen Handlungsansätze für die Strategie abgeleitet:

- Weiterer Ausbau der Bahn- und Busangebote auf Basis von vertieften Angebotsgrundsätzen
- Verbesserung der Verknüpfung zwischen ÖV und weiteren Verkehrsträgern
- Konzentration auf Korridore / Verbindungen mit hohen ungenutzten Potentialen (Nebenzentren untereinander, insbesondere „Bodensee-Korridor")
- Überarbeitung der Konzept-Ansätze in den Nebenzentren auf Basis der Erkenntnisse aus der Umsetzung des Agglo-ÖV-Konzeptes 1.
- Stärkung der „Verhandlungsposition" z.B. durch Definition von Zielen, welche erst nach 2035 umgesetzt werden können.
- Verbesserung der Kommunikation (ÖV-Marketing)
- Nutzen von Chancen durch neue Technologien (und gleichzeitig Minimierung der Risiken, die von solchen Technologien ausgehen)

5.4 Verworfene Ansätze

Verschiedene weitere Ansätze wurden erwogen und geprüft, aber aus unterschiedlichen Gründen verworfen:

- Schnellbusse auf Tangentialverbindungen bzw. auf Verbindungen von/nach St. Gallen West/Ost: Die Potentiale sind zu gering und zu dispers, um damit eine wirklich nennenswerte Nachfrage abdecken zu können. Ausserdem besteht ein Zielkonflikt, da das Bahnsystem als Rückgrat der öV-Erschliessung konkurrenzziert wird.
- Verzicht auf Strassenausbauten mit negativen Auswirkungen auf den öV: Da es sich bei den Strassenausbauten um politisch beschlossene Projekte handelt, sind diese als Rahmenbedingungen zu berücksichtigen.

6. Strategie

6.1 Aufbau

Aufgrund der Erkenntnis, dass verschiedene strategische Ansätze nicht die ÖV-Angebotsplanung direkt betreffen, und dass gewisse Massnahmenpakete politisch und fachlich nicht mehrheitsfähig sind, wurden drei Pakete erarbeitet:

- Rahmenbedingungen (R): Diese Strategieblätter zeigen die Rahmenbedingungen und theoretischen Grundlagen auf, welche als gegeben betrachtet werden. Aus diesen Blättern resultieren keine unmittelbaren Massnahmen.
- Angebotsstrategien (A): Strategien mit unmittelbarem Einfluss auf die ÖV-Angebote im Zeithorizont des Agglo-ÖV-Konzepts 2.
- Umfeldstrategien: Strategien, welche im weitesten Sinne im Handlungsradius der ÖV-Planung umgesetzt werden können, aber keinen direkten Bezug zur Angebotsplanung haben.

Die untenstehende Übersicht zeigt die drei Pakete grob auf:



Die entsprechenden Strategieblätter sind in Beilage 5 zu finden.

Die Inhalte des Blocks „Rahmenbedingungen“ entstammen den Kapiteln des Analyseteils und werden hier nicht mehr weiter erläutert.

Hintergrundinformationen zu den Angebots- und Umfeld-Massnahmen sind in den folgenden Unterkapiteln zu finden.

6.2 Erkenntnisse aus Rahmenbedingungen

Im Rahmen der Erarbeitung der vorliegenden Inhalte ergeben sich einige Hinweise zuhanden der grundsätzlich nicht anzutastenden Rahmenbedingungen, welche in diesem Unterkapitel aufgezeigt werden. Eine Umsetzung dieser Inputs kann nicht im Rahmen des Agglo-ÖV-Konzeptes erfolgen und ist bei anderer Gelegenheit innerhalb der Agglo-Planung zu prüfen.

6.2.1 R1: Strukturbild

Das Agglo-ÖV-Konzept schlägt eine deutliche Verdichtung der Verbindungen insbesondere zwischen den Nebenzentren vor. Da das bestehende Strukturbild auch ÖV-Taktdichten abbildet, ist dieses Strukturbild im Falle eines Beschlusses des vorliegenden Konzeptes bei der nächsten sinnvollen Gelegenheit anzupassen (voraussichtlich im Rahmen des Agglomerationsprogramms der 5. Generation).

Ebenfalls ist aus Sicht der Verfasser zu prüfen, ob die Zuordnung von Roggwil und Egnach zur Kategorie Dörfer sinnvoll ist. Teile beider Dörfer sind mit ihrem jeweils direkt angrenzenden Nebenzentrum zusammengewachsen und könnten somit insbesondere aus ÖV-Sicht auch zu Arbon bzw. Romanshorn zugeordnet werden (in Staad ist dies bereits so geschehen, aus ÖV-Sicht gibt es für diese unterschiedliche Behandlung keinen erkennbaren Grund).

Zu prüfen ist ferner eine Einstufung aufgrund der gesamten Potentiale (inkl. Arbeitsplätze – beispielsweise ist Altenrhein aufgrund der Wohnbevölkerung relativ tief eingestuft, obschon ein sehr hohes Arbeitsplatzpotential vorhanden ist.

Ein Entscheid ist im Rahmen des Agglo-ÖV-Konzeptes nicht stufengerecht und bei nächster Gelegenheit im Rahmen weiterer Agglo-Planungen zu erörtern.

6.2.2 R2: Gesamtverkehrsplanung

Die Analyse zum vorliegenden Konzept zeigt, dass gewisse Zielkonflikte zwischen der Engpassbeseitigung in Strassennetz und den Zielen bezüglich Modal Split bzw. ÖV-Güteklassen bestehen. Allerdings kann bzw. darf dieses Konzept keinen direkten Einfluss auf die Strassenplanung nehmen (insbesondere auf die Engpassbeseitigung an Nationalstrassen als Projekte von Bundesinteresse).

Trotzdem wurde bereits im Rahmen der Prüfung des Agglomerationsprogramms der dritten Generation diese Doppelspurigkeit in der Agglomeration St. Gallen–Bodensee bemängelt. Es ist nicht auszuschliessen, dass dies auch zukünftig ein grosser Kritikpunkt sein wird.

Im Rahmen dieses Konzeptes wird der Agglomeration empfohlen, weitere Erhöhungen der Attraktivität im Strassenverkehr insbesondere dort, wo mit dem öffentlichen Verkehr bis 2035 Kapazitäts- und Attraktivitätssteigerungen gesichert sind (also insbesondere im Korridor Zürich–St. Gallen–Rorschach) und somit auch eine Verlagerung bestehender Verkehre auf den ÖV denkbar sind, kritisch zu betrachten und nö-

tigenfalls mit flankierenden Massnahmen so zu begleiten, dass der angestrebte Modal Split trotzdem erreicht wird. Gleichzeitig ist es von Relevanz, dass der Bund im Rahmen seiner Planungen – insbesondere bei der Abstimmung der strategischen Ausbauprogramme auf dem Bahn- und Nationalstrassennetz – auch Verlagerungspotentiale auf den ÖV stärker berücksichtigt. Die Agglomeration kann dies zukünftig durchaus auch einfordern, zumal dies durch den Bund von der Agglomeration implizit verlangt wird.

Ebenso ist von grosser Relevanz, dass die notwendigen Push-Massnahmen umgesetzt werden, um eine weitere Verlagerung auf den öffentlichen Verkehr zu erzielen. Diese Massnahmen sind grundsätzlich bekannt und in den Agglomerationsprogrammen festgehalten:

- AP4, Massnahme 4.1/2: Mobilitätsmanagement in Unternehmen bzw. Planungsprozessen
- AP4, Massnahme 7.1: PP-Bewirtschaftung in Attraktorengebieten / Einführung EBZ im restl. Siedlungsgebiet
- AP4, Massnahme 7.3: Reduktion der zu erstellenden PP-Anzahl aufgrund öV-Erschliessungsgüte

Das Agglo-ÖV-Konzept definiert deshalb keine neuen Massnahmen diesbezüglich.

6.2.3 R3: Abstimmung Siedlung und ÖV

Hier wurden zuhanden der weiteren Siedlungsplanung einige Hinweise aus Sicht der öV-Planung festgehalten. Insbesondere zu beachten ist, dass eine komplette Neuerschliessung eines Gebietes durch den ÖV heute aufgrund der Kennzahlen kaum oder nur bei Mitfinanzierung durch die Nutzniesser realistisch sind; auch grössere Entwicklungen sind nach Möglichkeit so zu platzieren, dass bestehende ÖV-Linien (ggf. mit entsprechender Verdichtung) mitgenutzt werden können.

6.2.4 R4: Strukturen ÖV-Planung

Die aktuelle Struktur der ÖV-Planung in praktisch allen Schweizer Kantonen sieht vor, dass neue Busangebote ausgeschrieben werden müssen. Dies hat in den vergangenen Jahren zu wesentlichen Verzögerungen geführt, da im Perimeter der Agglomeration verschiedene konkurrenzierende Verkehrsunternehmen aktiv und in den meisten Fällen Einsprachen und Rekurse zu erwarten sind. Längerfristig könnte die Einführung eines Modells mit „Marktverantwortlichen Verkehrsunternehmen“, wie dies im Zürcher Verkehrsverbund angewendet wird, für eine wesentliche Beschleunigung dieser Prozesse sorgen. Eine solche Massnahme müsste jedoch ausserhalb der Agglo-Planung angegangen werden und bedingt die Zustimmung der politischen Behörden, welche wiederum ihre Interessen als Eigner der verschiedenen Verkehrsunternehmen wahren.

Parallel sind die Ostschweizer Kantone bereits mit der im Massnahmenblatt angeregten Angleichung der Angebotsstandards befasst; diesbezüglich dürfte im Horizont 2035 eine spürbare Angleichung erfolgen.

6.3 Erläuterung zu den A-Massnahmen

6.3.1 A1: Erschliessungs- und Angebotsgrundsätze harmonisieren

Diese Strategie ist notwendig, weil auf der vorliegenden Flughöhe kein eigentliches Angebotskonzept vorliegt; dieses wird anschliessend im Rahmen von Vertiefungsplanungen erarbeitet. Die vorliegenden Grundsätze dienen als Leitlinien für die folgenden Agglomerationsprogramme und basieren auf den heute pro Linienklasse angebotenen Standards, wobei vor allem für starke Verbindungen (Nebenzentren und Hauptzentren) hohe Standards festgelegt werden, da dort eine relevante Verlagerung noch möglich ist.

Mit den zum Teil wesentlich verschärften Festlegungen werden insbesondere folgende Ziele verfolgt:

- Angleichung der Angebotsziele an das aktuelle Strukturbild.
- Erhöhung der Gebiete mit ÖV-Güteklasse C (zur Erreichung der Ziele gemäss Kapitel 3.1.1)
- Erhöhung des Modal Splits auf den Hauptachsen zwischen den Nebenzentren und dem Agglomerationskern, aber auch in der Feinverteilung innerhalb der Nebenzentren und des Kerns durch Viertelstundentakt.
- Erhöhung des Modal Splits durch ausgedehnte Betriebszeiten in allen Teilen der Agglomeration und die so entstehende Möglichkeit, autofrei oder zumindest autoarm zu leben und arbeiten.
- Angleichung der Standards in den drei Trägerkantonen

Ein Angebotsstandard für benachbarte lokale Zentren wurde nicht definiert, da dieser Sonderfall nur zwischen Teufen und Speicher existiert. Das Angebot auf solchen Tangentialverbindungen ist aufgrund der Nachfrage- und Pendlerströme zu definieren.

Eine Festlegung von noch höheren Zielangeboten ist derzeit nicht realistisch, da bereits die vorliegend definierten Ziele jeweils über den Mindestzielen der einzelnen Kantone liegen und somit in der Umsetzung nicht oberste Priorität haben werden. Auch wird bereits die Erreichung der nun gesetzten Ziele nicht überall im Horizont bis 2035 erfolgen, da dafür notwendige Bahn-Infrastrukturen frühestens mit dem Bahn-Ausbauschritt 2045 erfolgen können (und dort aufgrund des zu erwartenden Kosten-Nutzen-Verhältnisses im gesamtschweizer Vergleich ebenfalls nicht als gesichert betrachtet werden können).

Es ist aber nicht auszuschliessen, dass stellenweise trotzdem dichtere Angebote notwendig werden, um die durch die Agglomeration gesteckten Modal-Split-Ziele zu

erreichen oder die wachsende Nachfrage zu bewältigen. Wo diese finanzier- und bestellbar sind, darf die tiefere Festlegung im AP nicht als Hindernis gelten.

6.3.2 A2: ÖV-Hubs weiterentwickeln

Diese Massnahme zeigt auf, welche Bahnhöfe sich aufgrund der Bahn-Angebote als Takt-Hubs auch für den Busverkehr eignen; die aus aktueller Sicht im AS2035 optimalen Anschlusslagen für gleichermassen gute Anbindungen Bus-Bahn und Bus-Bus sind aufgezeigt. Zu beachten ist:

- Amriswil eignet sich aufgrund der Fahrlagen der Bahn voraussichtlich nicht als zentraler Busknoten, obschon das Einzugsgebiet dies erfordern würde. Die Buslinien im Raum Amriswil sind auf die jeweils stärkste Pendlerbeziehung zu optimieren.
- St. Gallen Winkeln eignet sich aufgrund des starken Hinketakts (5/25min-Takt) der S-Bahn nur beschränkt als Umsteigepunkt auf den Bus. Trotzdem ist hier eine bessere Verknüpfung anzustreben, zumal entsprechende Potentiale durch die Studie „öV-Konzept Stadtachsen" bestätigt werden konnten.
- In Rorschach/Goldach bestehen aktuell drei Hubs; im Rahmen der Vertiefungsplanung Rorschach ist zu definieren, wie das Busangebot ausgestaltet wird und an welchen Hubs die Anschlüsse des Bussystems angeboten werden.

Auf die Ausweisung von Bus-Bus-Hubs wurde verzichtet; Grund dafür ist die Erkenntnis, dass ein zusätzlicher Umstieg nur breit akzeptiert wird, wenn daraus eine klare Reisezeitverkürzung (oder allenfalls Komfortsteigerung) möglich ist. Unter der Zielsetzung einer weiteren Verlagerung auf den öV wäre dies somit kontraproduktiv (wobei nicht auszuschliessen ist, dass in der Vertiefungsplanung „Agglomerationskern" aus anderen Gründen, z.B. der Fahrplanstabilität oder Verkehrsüberlastung, einzelne Linien „vorzeitig" gewendet werden müssen). In der Langfristperspektive mit einer Tramlinie ist diese Thematik erneut zu prüfen.

Ebenfalls Teil dieser Strategie ist die Ausrüstung der Hubs für die kombinierte Mobilität, wobei diese angepasst an die Erreichbarkeit zu erfolgen hat (ländliche Hubs dürften weiterhin eine gewisse Umsteigefunktion MIV/ÖV erfüllen, städtische Hubs hingegen noch besser mit dem Veloverkehr zu verknüpfen sein).

6.3.3 A3: Angebot in Nebenzentren weiterentwickeln

Ziel dieser Massnahme ist es, in den Nebenzentren eine vergleichbare Angebotsqualität entlang der Hauptachsen zu erhalten. Aufgrund der Ziele des Agglomerationsprogramms punkto ÖV-Güteklasse ist ein Viertelstundentakt zumindest entlang der Hauptachsen anzustreben.

Dabei gelten folgende Grundsätze:

- Regional- und Stadtbusangebote sollen möglichst gut abgestimmt werden, um Doppelführungen zu vermeiden und stattdessen Synergien zu nutzen. Dies kann sowohl durch gegenseitige Taktverdichtung, als auch durch Verlängerung von Stadtbuslinien in die Region oder Ersatz von Stadt- durch Regionalbuslinien geschehen.
- Es ist natürlich möglich und je nach örtlichen Gegebenheiten sinnvoll, weitere Gebiete durch Ortslinien zu erschliessen, wobei dann die Taktdichte im Gegensatz zu den Hauptachsen auch geringer sein kann. Zu vermeiden ist, dass aufgrund von halbstündlichen Buslinien eine viertelstündliche Erschliessung potentialstärkerer Gebiete verunmöglicht wird.
- Eine Verbesserung der Anschlüsse zur Bahn sowie der Buslinien untereinander ist unbedingt anzustreben.

Alle Nebenzentren ausser Flawil und Gossau werden im Rahmen von Vertiefungsplanungen bearbeitet. In Gossau wird derzeit ein Gesamtverkehrskonzept erarbeitet, in dessen ÖV-Teil die Strategien aus dem Agglo-ÖV-Konzept einfliessen sollen; In Flawil ist eine Vertiefung im Rahmen der laufenden Angebotsplanung im Fürstenland möglich, welche anschliessend ebenfalls in das Agglo-ÖV-Konzept Eingang finden soll.

6.3.4 A4: Vertiefungsplanungen

Wie bereits erwähnt, sind vier Vertiefungsplanungen vorgesehen:

- Agglomerationskern St. Gallen (Federführung AöV St. Gallen)
- Nebenzentrum Rorschach/Goldach, inkl. Regionalbuslinien bis Rheineck (Federführung AöV St. Gallen)
- Korridor Goldach–Arbon–Romanshorn–Amriswil (Federführung Kanton Thurgau)
- Herisau–AR-Hinterland (Federführung Kanton Appenzell Ausserrhoden)

Die Vertiefungsplanungen sollten ursprünglich direkt nach der Verabschiedung des Agglo-ÖV-Konzeptes erfolgen. Aufgrund der aktuellen Ausgangslage (Erarbeitung der kantonalen ÖV-Konzepte Thurgau und Appenzell Ausserrhoden bis 2023 als Grundlage für die Vertiefungsplanung, Erneute Überprüfung Bahn-Ausbauschritt 2035 durch das BAV) werden die Aufträge allerdings bis auf weiteres zurückgestellt. Einzig die Vertiefungsplanung Herisau wird aufgrund des ausgewiesenen kurzfristigen Bedürfnisses bereits 2023 gestartet und später auf den AS 2035 aktualisiert.

Die Situation in Flawil bedarf ebenfalls einer Vertiefung; die Vertiefung erfolgt nach Absprache zwischen AöV und Gemeinde im Rahmen der ÖV-Strategie Fürstenland 2035, weshalb keine eigene Vertiefungsplanung ausgelöst wird. Die ÖV-Strategie Fürstenland 2035 wurde aufgrund der Überprüfung des Bahn-Ausbauschritts 2035 ebenfalls bis auf weiteres zurückgestellt.

6.3.5 A5: Einsatz alternativer Angebotsformen

Diese Massnahme dient dazu, mögliche Einsatzbereiche solcher Angebotsformen auszuloten und allfällig erkannte Potentialgebiete zu nutzen. Die Vorarbeit dafür ist im Rahmen einer Studie der Ostschweizer Kantone bereits in Erarbeitung.

6.4 Erläuterung zu den U-Massnahmen

6.4.1 U1: ÖV-Marketing ausbauen

Diese Massnahme ist ein Baustein zur weiteren ÖV-Förderung. Mit gezielten Kampagnen ist es durchaus möglich, auf bestimmte Vorteile des ÖV spezifisch aufmerksam zu machen (Beispiele sind direkt im Strategieblatt aufgeführt).

Grundsätzlich besteht auch über den Tarifverbund Ostwind bereits ein ÖV-Marketing, das aber nicht agglomerationsspezifisch ist. Wo möglich, sollen die bestehenden Strukturen des Ostwinds genutzt werden.

6.4.2 U2: Nachhaltigkeit im ÖV optimieren

Wie in Kapitel 4.8.1 aufgezeigt, besteht in der Elektrifizierung des Strassen-ÖV noch ein erhebliches Potential zur Steigerung der ökologischen Nachhaltigkeit. Aufgrund der Lebenszyklen von Autobussen birgt aktuell die Beschaffung von neuen Dieselbussen die Gefahr, gegenüber dem MIV beim Thema Treibstoffverbrauch in den Rückstand zu geraten. Die weiteren ökologischen Vorteile des ÖV wie der geringe Flächenverbrauch und die gute Umweltbilanz der Bahn werden dadurch zwar nicht tangiert und sorgen weiterhin für eine verglichen mit dem MIV gute Ökobilanz, sind aber in der öffentlichen Wahrnehmung weit weniger präsent als die Elektrifizierung des Strassenverkehrs.

6.4.3 U3: Verknüpfung ÖV und Fuss-/Veloverkehr fördern

Grundsätzlich ist dieser Handlungsbedarf bereits im Rahmen der bestehenden Agglomerationsprogramme erkannt. Aufgrund der hohen Bedeutung dieser Massnahme für die Nachfrage im ÖV wird sie an diesem Punkt erneut festgehalten, zumal sie eine direkte Relevanz für die Gestaltung der ÖV-Knotenpunkte aufweist.

6.4.4 U4: Anpassung Konzept an neue Entwicklungen

Zweck dieser Strategie ist insbesondere die Festschreibung einer regelmässigen Überarbeitung. Da diese ohnehin im Rahmen der Agglomerationsprogramme überprüft werden muss, ist dies eine theoretische Festlegung, welche durch die Agglomeration laufend der Praxis angepasst wird.

6.4.5 Langfristige Angebotsplanung 2035+

Die Strategie wurde vor allem erarbeitet, um die langfristige Angebotsplanung zu beeinflussen. Von Relevanz ist dies, da die Angebotsplanung bei der Bahn aktuell sehr weit im Voraus erfolgt (aktuell ist bereits der Ausbauschritt 2040 in Planung) und deshalb erkannter Handlungsbedarf sehr früh anzumelden ist.

Eine Konkretisierung des Angebotes über 2035 hinaus ist derzeit allerdings nicht möglich, da unklar ist, wie sich der ÖV insbesondere auf der Strasse technisch weiterentwickeln wird. Relevant ist insbesondere, dass erkannter Bedarf in jedem Agglomerationsprogramm thematisiert und festgehalten wird, so dass dieser über die Trägerkantone rechtzeitig einfliessen kann.

Nach neusten Erkenntnissen plant der Bund, in der längerfristigen Bahnplanung (Ausbauschritte 2040 und spätere) den Agglomerationsverkehr stärker als bisher zu gewichten. Insofern besteht auch eine berechtigte Hoffnung, dass zukünftig begründete Kern-Massnahmen aus Agglomerationsprogrammen auch eher in die Bahn-Ausbauschritte Eingang finden werden.

7. Vernehmlassung

Die Rohfassung der vorliegenden Strategie wurde von 17. Mai bis 15. Juli 2022 den Regionsgemeinden und weiteren interessierten Kreisen zur Vernehmlassung vorgelegt. Die entsprechenden Stellungnahmen wurden anschliessend ausgewertet und sind wo sinnvoll und notwendig in den vorliegenden Bericht und die entsprechenden Pläne und Strategieblätter eingeflossen.

Im Wesentlichen haben sich die betroffenen Städte und Gemeinden vernehmen lassen, wobei einzelne auf eine Stellungnahme verzichtet haben (Lutzenberg) und die Gemeinden Rorschach, Goldach, Rorschacherberg, Tübach und Mörschwil eine gemeinsame Antwort eingereicht haben. Als einzige Partei hat die SVP eine Stellungnahme eingereicht.

Im Grundsatz sind die eingereichten Stellungnahmen zustimmender Art, die Anträge sind in aller Regel Einzelanliegen oder betreffen zusätzlichen Erläuterungs-/Klärungsbedarf ohne grundsätzliche Ablehnung.

Als wesentlichste Änderung gegenüber dem ursprünglichen Entwurf findet sich im vorliegenden Bericht ein viertes Vertiefungsgebiet (die Vertiefung Herisau/AR-Hinterland war ursprünglich nicht vorgesehen; die Notwendigkeit dafür ergibt sich auch aus der Anzahl und Tiefe der aufgeworfenen Fragen im Rahmen der Vernehmlassungsantworten von Gossau und Herisau. Aufgrund der seit Jahren andauernden Kontroverse sind für diese Vertiefung auch alternative Ansätze, etwa eine Testplanung in Zusammenarbeit mehrerer Planungsbüros, zu prüfen.

Insbesondere begrüsst werden:

- Die ausführliche Analyse
- Die Schaffung klarer Grundsätze beim Angebot (wobei diesbezüglich auch einige ergänzende Wünsche festgehalten wurden)
- Die gesamtheitliche Betrachtung des „Umfeldes“ abseits der reinen Angebotsplanung
- Der Einbezug alternativer Angebotsformen und neuer Technologien

8. Weiteres Vorgehen

Dieser Bericht wurde am 17. November 2022 durch den Lenkungsausschuss der Agglomeration St. Gallen–Bodensee verabschiedet. Somit ist die Strategie Grundlage für die weitere ÖV-Planung der Agglomeration insbesondere auch im Rahmen des Agglomerationsprogramms der 5. Generation.

Die Vertiefungsplanungen werden erarbeitet, sobald die Ausgangslage bezüglich dem Angebotsschritt 2035 ausreichend geklärt ist.

Rapperswil-Jona, 17. November 2022
2098 / jos, fe

Beilagen

Umsetzungsstand Agglo-ÖV-Konzept 1	Beilage	1
Entwicklung der Nachfrage 2016-2019 nach Teilregion	Beilage	2
ÖV-Hubs	Beilage	3
Entwicklungsschwerpunkte	Beilage	4
Strategieblätter	Beilage	5