



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 12. August 2025

**0100.238**

**Parlamentarische Initiative Werner Giezendanner, Teufen, und Karin Jung, Herisau; Standesinitiative: Unveränderte Aufnahme dritte Röhre Rosenbergstunnel (inkl. Zubringer Güterbahnhof) und zweite Röhre Fäsenstaubtunnel in nächsten Bundesbeschluss über den Ausbauschnitt für die Nationalstrassen; Erheblicherklärung**

### **1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. August 2025**

Sehr geehrter Herr Kantonsratspräsident  
Sehr geehrte Frauen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

#### **A. Ausgangslage**

Am 24. März 2025 reichten Werner Giezendanner, Teufen, und Karin Jung, Herisau, eine parlamentarische Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs für eine Standesinitiative "Unveränderte Aufnahme dritte Röhre Rosenbergstunnel (inkl. Zubringer Güterbahnhof) und zweite Röhre Fäsenstaubtunnel in nächsten Bundesbeschluss über den Ausbauschnitt für die Nationalstrassen" ein (Beilage 1.1).

Gleichlautende Standesinitiativen wurden in den Kantonen St. Gallen, Thurgau, Schaffhausen und Appenzell Innerrhoden eingereicht. Stand Anfang Juli 2025 haben die Kantonsparlamente von Schaffhausen, St. Gallen und Thurgau die jeweiligen Motionen gutgeheissen. In allen drei Kantonen haben die Regierungen beantragt, die Motion für erheblich zu erklären. Im Kanton Appenzell Innerrhoden hat der Grosse Rat die Standeskommission mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Standesinitiative beauftragt. Diese liegt noch nicht vor.



## B. Erwägungen

### 1. Rechtliches

Nach Art. 56 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG; bGS 114.1) haben die Ratsmitglieder, die Kommissionen und die Fraktionen das Recht, parlamentarische Initiativen, Motionen, Postulate und Interpellationen einzureichen.

Nach Art. 57 Abs. 1 KRG kann mit einer erheblich erklärten parlamentarischen Initiative ein Entwurf für eine Änderung der Kantonsverfassung oder für den Erlass oder die Änderung von Gesetzen, kantonsrätlichen Verordnungen und Beschlüssen eingereicht werden. Die parlamentarische Initiative kann nur in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs erfolgen (Art. 57 Abs. 2 KRG). Der Kantonsrat entscheidet innert kurzer Frist und nach Stellungnahme des Regierungsrates, ob eine parlamentarische Initiative erheblich erklärt werden soll (Art. 57 Abs. 3 KRG).

Die parlamentarische Initiative hat den ausgearbeiteten Entwurf einer Standesinitiative zum Gegenstand. Nach Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) steht jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung eine Initiative zu unterbreiten. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden übt nach Art. 77 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) der Kantonsrat dieses Recht aus. Ein Kanton kann mit einer Standesinitiative vorschlagen, dass eine Kommission einen Entwurf für einen Erlass der Bundesversammlung ausarbeitet (Art. 115 Abs. 1 Parlamentsgesetz [ParlG; SR 171.10]). Die Standesinitiative muss begründet werden und die Begründung muss insbesondere die Zielsetzungen des Erlasses enthalten (Art. 115 Abs. 2 ParlG).

Eine Standesinitiative nach Art. 77 Abs. 1 lit. a KV kann demnach Gegenstand einer parlamentarischen Initiative nach Art. 57 KRG sein. Der Rechtsdienst der Kantonskanzlei hat den ausgearbeiteten Entwurf per 21. März 2025 inhaltlich geprüft und formell bereinigt (Beilage 1.2). Die Vorprüfung durch den Rechtsdienst der Kantonskanzlei beschränkte sich auf Aspekte des kantonalen Rechts. Zur Frage der Zulässigkeit der Standesinitiative nach Bundesrecht nahm der Rechtsdienst keine Stellung; diese Vorprüfung fällt in die Zuständigkeit der Bundesversammlung (vgl. Art. 115 ff. ParlG).

### 2. Zum Verfahren der parlamentarischen Initiative

Im Unterschied zu Motion und Postulat sollen bei der parlamentarischen Initiative bereits für die Debatte über die Erheblicherklärung schriftliche Stellungnahmen von Regierungsrat und Kommission vorliegen (Art. 57 Abs. 3 KRG, Art. 74 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates [GO KR; bGS 141.2]).

Die materielle Behandlung der parlamentarischen Initiative findet in einer zweiten Debatte im Kantonsrat statt. Dabei sind die Rollen von Kommission und Regierungsrat gleichsam vertauscht. So ist es die zuständige Kommission, die Bericht erstattet und Antrag an den Kantonsrat stellt, und den Antrag dem Regierungsrat zur Stellungnahme überweist (Art. 57 Abs. 4 KRG, Art. 76 Abs. 2 GO KR). Dabei können sowohl Kommission als auch Regierungsrat Änderungen am Entwurf oder Gegenvorschläge beantragen (Art. 57 Abs. 5 KRG).



### 3. Haltung des Regierungsrates

Heute fahren täglich über 80'000 Fahrzeuge durch den Rosenbergtunnel, was etwa 25 % mehr als vor zehn Jahren entspricht. In Spitzenzeiten stösst der Rosenbergtunnel an seine Kapazitätsgrenzen. Selbst kleinste Störungen führen dazu, dass Autofahrende auf das Stadtgebiet ausweichen. Dies verursacht Verkehrsbehinderungen und Staus im städtischen Netz und auf den Zugangsachsen in die Stadt St. Gallen, wovon auch der öffentliche Verkehr betroffen ist, da Busse im Stau stecken bleiben. Der Verkehr belastet zudem die Quartiere, was sich negativ auf die Lebensqualität auswirkt. Die Autobahnanschlüsse in der Stadt erfüllen deshalb eine wichtige Funktion: Sie nehmen den Verkehr der Stadt und der angrenzenden Agglomeration auf und führen diesen weiter, was das städtische Netz entlastet.

Am 24. November 2024 lehnten die Schweizer Stimmberechtigten den Bundesbeschluss über den Ausbauschritt 2023 für die Nationalstrassen (STEP-Ausbauschritt 2023) ab. Davon betroffen sind schweizweit sechs Nationalstrassenbauprojekte, darunter die Projekte "3. Röhre Rosenbergtunnel mit Zubringer Güterbahnhof" im Raum St. Gallen und "2. Röhre Fäsenstaubtunnel" in Schaffhausen.

Das Projekt "3. Röhre Rosenbergtunnel mit Zubringer Güterbahnhof" verfolgte zwei zentrale Ziele: Einerseits sollte durch eine zusätzliche Tunnelröhre die bestehende A1-Kapazität ausgebaut und während der voraussichtlich ab dem Jahr 2035 anstehenden, etwa vier bis fünf Jahre dauernden Sanierung der beiden Rosenberg-Tunnelröhren die Erreichbarkeit von Stadt und Region St. Gallen inklusive Appenzellerland sichergestellt werden. Andererseits hätte der geplante Zubringer Güterbahnhof eine direkte Anbindung des Güterbahnhofs an das Nationalstrassennetz geschaffen, wodurch das städtische Verkehrsnetz erheblich entlastet und ein störungsfreier Betrieb des Verkehrs in der Stadt St. Gallen sichergestellt worden wäre. Um südlich des Güterbahnhofsareals eine bestmögliche Gesamtwirkung sowohl für den motorisierten Individualverkehr als auch den öffentlichen Verkehr und den Veloverkehr zu erreichen, umfasste der Zubringer Güterbahnhof mit dem Tunnel Liebegg auch eine neue unterirdische Verbindung vom Güterbahnhof hinauf in den Ausserrhoder Ortsteil Liebegg, Teufen. Der Tunnel Liebegg ist ein Projekt der Kantone St. Gallen und Appenzell Ausserrhoden, dessen Planung wegen der Ablehnung des Bundesprojektes ebenfalls gestoppt wurde.

Die Nationalstrasse A4 mit dem Zollübergang in Thayngen-Bietingen verbindet die Wirtschaftsräume Stuttgart und Zürich. Im Fäsenstaubtunnel in der Stadt Schaffhausen sind rund 35'000 Fahrzeuge pro Tag in einem nicht richtungsgetrennten Tunnel unterwegs. Auch hier muss die bestehende Tunnelröhre in rund 20 Jahren saniert werden. Eine Sanierung unter Betrieb ist nicht möglich. Für den Schaffhauser Regierungsrat ist der Vierspurausbau der A4 in Schaffhausen daher unabdingbar. Es geht um die langfristige Sicherstellung der Funktionsfähigkeit des Schaffhauser Verkehrssystems. Auch der Schaffhauser Kantonsrat sieht das so und hat die Motion für eine Standesinitiative unterstützt. Diese wurde anfangs Juni 2025 der Schweizerischen Bundesversammlung eingereicht.

Nicht Teil der Abstimmung waren zwei weitere Ostschweizer Vorhaben, die jüngst mit einer Korridorstudie überprüft wurden: Der Ausbau der N25, St.Gallen–Herisau–Appenzell, und der N23 im Thurgau. Beide Vorhaben sind für den Kanton Appenzell Ausserrhoden und die übrigen Ostschweizer Kantone ebenfalls von grosser Bedeutung. Das Standesbegehren nimmt richtigerweise auch Bezug auf diese beiden Vorhaben. Alle vier Ostschweizer Vorhaben auf den Nationalstrassen wirken nicht nur für die einzelnen Kantone, sondern erzeugen gemeinsam einen positiven Effekt für die Region, indem Engpässe beseitigt und heutige Ortsdurchfahrten wirksam entlastet werden.



Nach der Ablehnung der Nationalstrassenprojekte an der Urne im November 2024 und weil beim Ausbau der Bahn grosse Finanzierungs- und Umsetzungsprobleme entstanden sind, hat das eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Januar 2025 eine integrale Überprüfung und Priorisierung der Verkehrsprojekte angekündigt. Unter dem Titel "Verkehr 45" wurde die Eidgenössische Technische Hochschule (ETH) mit der Prüfung beauftragt, welche Infrastrukturprojekte für die Schweiz Priorität aufweisen und welche allenfalls zu einem späteren Zeitpunkt realisiert werden sollen. Zudem soll dargestellt werden, wie die einzelnen Projekte von Strasse und Schiene zusammenhängen, wobei auch die Agglomerationsprogramme einzubeziehen sind. Im Juni 2025 veröffentlichte das UVEK die Listen der zu prüfenden Projekte. In der Liste "Nationalstrasse" sind sowohl die Projekte 2. Röhre Fäsenstaubtunnel und 3. Röhre Rosenbergtunnel inklusive Zubringer Güterbahnhof als auch die Umfahrungen Wilen in Herisau aus der Korridorstudie N25 und Amriswil Nord aus der Korridorstudie N23 enthalten. Die Ergebnisse der Einschätzung der ETH werden für den Herbst 2025 erwartet. Der Bundesrat wird sich in einer Vernehmlassungsvorlage zu den Projekten äussern. Diese unterscheidet sich in Form und Inhalt allenfalls von den bisherigen Vorlagen (bisher Schiene, Nationalstrasse und Agglomerationsprogramme getrennt) und ist für das Frühjahr 2026 vorgesehen. Umso wichtiger ist es jetzt, aus Appenzell Ausserrhoden ein starkes Signal nach Bern zu senden, dass der Kantonsrat hinter diesen Ausbauvorhaben auf dem Nationalstrassennetz steht.

Die Stimmberechtigten des Kantons Appenzell Ausserrhoden haben sich am 24. November 2024 mehrheitlich (54 % Ja-Stimmen) für den STEP-Ausbauschnitt 2023 und damit für die beiden in der Vorlage enthaltenen Ostschweizer Projekte ausgesprochen. Da es sich bei den beiden Projekten primär um Tunnellösungen handelt, greift die im Abstimmungskampf wichtige Argumentation des Kulturlandverlusts und der Bodenversiegelung bei diesen beiden Projekten nicht.

Die beiden Projekte im Zusammenhang mit den in Schaffhausen und St. Gallen anstehenden Tunnelsanierungen sind schliesslich die einzigen vorliegenden und auch fristgerecht realisierbaren Lösungen zur Bewältigung der verkehrlichen Herausforderung während der Sanierungszeit und leisten darüber hinaus einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen Entlastung der bestehenden Verkehrsüberlastung leisten.

Der Regierungsrat unterstützt daher die Anliegen des Standesbegehrens. Die parlamentarische Initiative ist erheblich zu erklären.



**C. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten, und
2. die parlamentarische Initiative von Werner Giezendanner und Karin Jung vom 24. März 2025 erheblich zu erklären.

Im Namen des Regierungsrates

*sign. Hansueli Reutegger*

*sign. Roger Nobs*

Hansueli Reutegger, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1

Parlamentarische Initiative

Beilage 1.2

Beschlussentwurf Standesinitiative