



Kantonsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Obstmarkt 3
9102 Herisau
kantonsrat@ar.ch

Damian Rüger
Leiter a.i. Parlamentsdienst
Tel. +41 71 353 62 58
Damian.Rueger@ar.ch

Herisau, 27. 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 Ausbausschritt für die Nationalstrassen; Erheblicherklärung

Bericht der Kommission Bau und Volkswirtschaft vom 27. August 2025

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

A. Ausgangslage

Am 24. März 2025 wurde die parlamentarische Initiative "Unveränderte Aufnahme dritte Röhre Rosenbergstunnel (inkl. Zubringer Güterbahnhof) und zweite Röhre Fäsenstaubtunnel in nächsten Bundesbeschluss über den Ausbausschritt für die Nationalstrassen" in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs für eine Standesinitiative durch Kantonsrat Werner Giezendanner und Kantonsrätin Karin Jung eingereicht.

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.

Die Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV) hat an ihrer Sitzung vom 24. Juni 2025 erstmals über die eingereichte parlamentarische Initiative beraten. In Rücksprache mit dem Rechts- und Parlamentsdienst der Kantonskanzlei hat sich die Kommission in ihrer ersten Beratung auf KRG Art. 57 Abs. 4 sowie GO KRG Art. 75 Abs 1 abgestützt und beschlossen, zunächst nur ein mündliches Votum für die Debatte der Erheblicherklärung



vorzubereiten, und erst nach allfälliger Erheblicherklärung der parlamentarischen Initiative einen schriftlichen Bericht und Antrag zu verfassen.

Das Büro des Kantonsrates hat an seiner Sitzung vom 11. August 2025 beschlossen, die KBV darum zu bitten, dennoch einen schriftlichen Bericht zu verfassen, da einerseits der Regierungsrat am 12. August 2025 einen Bericht und Antrag verabschiedet hat und andererseits an der bisher einzigen parlamentarischen Initiative des Kantons die zuständige Kommission ebenfalls einen schriftlichen Bericht vor der Erheblicherklärung verfasst hat.

Die KBV entspricht mit dem vorliegenden Bericht somit der Bitte des Büros des Kantonsrates. Dazu hat sich die Kommission am 25. August 2025 ein weiteres Mal zur Vorlage beraten.

Darüber hinaus nimmt die KBV zur Kenntnis, dass der Regierungsrat am 12. August 2025 einen Bericht inklusive Antrag zur Vorlage verabschiedet hat. Das Vorgehen des Regierungsrates einen Bericht und Antrag vor der Erheblicherklärung einer parlamentarischen Initiative zu verabschieden, überrascht die Kommission.

B. Erwägungen

Die beiden Initianten begründen ihr Anliegen damit, dass die Ostschweiz beim Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrassen (STEP-Ausbauschritt 2023) geschlossen hinter den Nationalstrassenprojekten stand, obwohl die Schweizer Stimmbevölkerung die Vorlage im November 2024 gesamthaft abgelehnt hat. Insbesondere für die Projekte Rosenbergstunnel und Fäsenstaubtunnel bestehe akuter Handlungsbedarf, da diese eng mit bevorstehenden Sanierungen verbunden sind und ohne zusätzliche Röhren massive verkehrliche Probleme drohten.

Die KBV hat insbesondere an ihrer Sitzung vom 25. August eine rege Debatte zur Vorlage geführt. Dabei zeigte sich ein breites Spektrum an Haltungen. Während zwei Kommissionsmitglieder die eingereichte Initiative klar unterstützen, lehnen drei Kommissionsmitglieder die Vorlage deutlich ab. Zwei Mitglieder der Kommission stehen dem Vorhaben neutral gegenüber.

Die beiden Befürworter der Vorlage sprechen sich aus folgenden Gründen für eine Erheblicherklärung aus:

Solidarität in der Ostschweiz

Alle anderen Ostschweizer Kantone haben die Initiative bereits erheblich erklärt; Appenzell Ausserrhoden soll keine Aussenseiterrolle innerhalb der Ostschweiz einnehmen und sich solidarisch zeigen. Die eingereichte Initiative bietet den Ostschweizer Kantonen die Möglichkeit solidarisch für ein grösseres Projekt zusammenzustehen. Verkehrsthemen müssen überregional koordiniert werden.

Lokale Betrachtungsweise

Die Ostschweizer Kantone bzw. deren Stimmbevölkerung und insbesondere jene Appenzell Ausserrhodens hat bei der eidgenössischen Vorlage im November 2024 deutlich zugestimmt. Als kantonales Parlament soll der Kantonsrat lokale Interessen berücksichtigen und fördern. So konzentriert sich die parlamentarische Initiative auf zwei Teilprojekte der abgelehnten eidgenössischen Vorlage, die lediglich die Ostschweiz betreffen.



Verkehrliche Notwendigkeit

Die Engpässe im Rosenbergstunnel sind heute bereits deutlich spürbar. Ohne dritte Röhre und Zubringer droht bei der Sanierung ab 2035 ein Verkehrschaos. Auch die Anbindung des Güterbahnhofs ist ein entscheidender Vorteil.

Wirtschaftlicher Nutzen

Ein leistungsfähiger Verkehrsanschluss ist für die wirtschaftliche Entwicklung der Region von zentraler Bedeutung. Unternehmen aus Industrie, Gewerbe und Dienstleistung aus Appenzell Ausserrhoden, sowie Pendlerinnen und Pendler, sind auf eine den Verkehrsströmen entsprechende Infrastruktur angewiesen.

Ohne den Ausbau drohen erhebliche Nachteile: Verkehrsüberlastungen führen zu längeren Reisezeiten, geringerer Standortattraktivität und sinkender Wettbewerbsfähigkeit. Diese negativen Auswirkungen würden nicht nur die Stadt St. Gallen, sondern in besonderem Mass auch die angrenzenden Regionen wie Appenzell Ausserrhoden betreffen.

Keine demokratiepolitische Bedenken

Die damalige Abstimmung betraf das Gesamtpaket STEP 23 mit zahlreichen Projekten in der ganzen Schweiz. Die nun vorliegende parlamentarische Initiative hingegen fokussiert sich ausschliesslich auf zwei Teilprojekte von regionaler Bedeutung in der Ostschweiz. Es handelt sich also nicht um eine Wiederholung derselben Vorlage, sondern um eine eigenständige Einzelvorlage, die – losgelöst vom Gesamtpaket – separat beurteilt und dem Volk vorgelegt werden darf.

Drei Kommissionsmitglieder sprechen sich für die Nicht-Erheblicherklärung der parlamentarischen Initiative aus. Aus ihrer Sicht ist die Vorlage aus folgenden Gründen nicht erheblich zu erklären:

Demokratiepolitische Bedenken

Die Schweizer Stimmbevölkerung hat die Vorlage am 24. November 2024 abgelehnt. Es trifft nicht zu, dass die Ostschweizer Kantone, der Vorlage «geschlossen» zugestimmt haben, wie die Initianten schreiben: Der Kanton Graubünden hat die Vorlage abgelehnt. Die Standortgemeinde des Projekts Rosenbergstunnel/Güterbahnhof – die direkt betroffene Stadt St. Gallen – lehnte die Vorlage ebenfalls ab. Zudem gab es in der gesamten Ostschweiz weitere Gemeinden oder Wahlkreise, welche die Vorlage abgelehnt haben. Die Ostschweizer-Abstimmungsergebnisse sind nicht so einheitlich, wie von den Initianten dargestellt. Es ist demokratiepolitisch problematisch unmittelbar nach der Volksabstimmung die gleiche Forderung wieder vorzubringen. Die Forderung der Initianten, die Projekte «unverändert» aufzunehmen, ist darum klar abzulehnen. Es wäre zu erwarten gewesen, dass die Initianten verkehrspolitische Erkenntnisse aus der Abstimmung in ihre Forderung miteinbezogen hätten. So hätte auf eine in Teilen angepasste Vorlage hingearbeitet werden können.

Umwelt- und Verkehrspolitik

Die Kritiker der Vorlage betonen, dass mehr Strassen langfristig mehr Verkehr erzeugen („induzierter Verkehr“). Anstelle neuer Kapazitäten müsse stärker in lenkende Massnahmen wie z.B. Roadpricing oder in den öffentlichen Verkehr investiert werden. Des Weiteren führt der weitere Tunnel- und Strassenausbau zu mehr Autoverkehr, da die Kapazität steigt. Dies erhöht direkt die CO₂-Emissionen und andere Schadstoffe, was den Klimazielen widerspricht. Der Bau ist ressourcenintensiv und verursacht Lärm und Feinstaub – alles Belastungen für Umwelt und Anwohnende. Infrastrukturausbau zementiert die Autonutzung für Jahrzehnte und erschwert die Verkehrswende, die für die Klimaziele nötig wäre. Somit werden die Klimaziele, welche national vorgegeben sind, untergraben und eine rückwärtsgewandte Verkehrspolitik wird gefördert.



Vorlage als Konkurrenz zum Ausbau der N-25 (Appenzell-Gossau)

Nach Äusserung des Ausserrhoder Regierungsrates stellt die Verkehrsüberlastung der N-25 das grösste Verkehrsproblem des Kantons Appenzell Ausserrhoden dar. Seit Jahrzehnten bemüht sich der Kanton um einen Ausbau und eine Entlastung der Gemeinden Hundwil und Herisau. Das ASTRA hat 2024 in einem Workshop-Verfahren eine sehr praktikable Ausbau-Variante ausgearbeitet. Die nun ausgearbeitete Variante kann nach Information des ASTRA direkt in das nächste STEP aufgenommen werden – dazu braucht es die Initiative nicht.

Teilprojekt «Zubringer Güterbahnhof» umstritten

Das Teilprojekt «Zubringer Güterbahnhof» war im Abstimmungskampf umstritten, da es eine Problemverlagerung in die Stadt St. Gallen bewirken würde und hohe finanzielle Belastungen für Stadt und Kanton St. Gallen bedeutet hätte. Zu fordern, dass auch dieses unverändert aufgenommen werden soll, entspricht nicht den Erkenntnissen aus der Volksabstimmung. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Nein der Stadt St. Gallen auch wegen diesem Teilprojekt zustande gekommen ist.

Anders als die Befürworter oder Kritiker betonen zwei Kommissionsmitglieder sowohl Vor- als auch Nachteile der Vorlage. So ist etwa die Notwendigkeit des Handlungsbedarfs im Verkehrsbereich unbestritten. Auch wenn das vorgeschlagene Projekt im Kanton St. Gallen umgesetzt werden würde, hat es bedeutende Auswirkungen – sowohl bei Umsetzung als auch bei Nicht-Umsetzung – auf Appenzell Ausserrhoden. Jedoch ist insbesondere der Zeitpunkt der parlamentarischen Initiative fragwürdig. Im November 2024 wurde die Vorlage auf eidgenössischer Ebene abgelehnt. Das Einreichen der parlamentarischen Initiative zum jetzigen Zeitpunkt hinterlässt einen "trotzigen" Eindruck.

C. Gesamtbeurteilung

Die Kommissionsdebatte hat gezeigt, dass zum jetzigen Zeitpunkt drei KBV-Mitglieder die Erheblicherklärung der Vorlage ablehnen, zwei Mitglieder eine solche befürworten und zwei Mitglieder dem Vorhaben neutral gegenüberstehen und sich deshalb enthalten.

Die Kommission Bau und Volkswirtschaft verzichtet darauf, vor der Erheblicherklärung der Vorlage einen Antrag zu stellen. Im Falle der Erheblicherklärung wird sich die Kommission weiter vertieft mit der Vorlage beschäftigen, ihre Positionen weiter aushandeln und einen entsprechenden Bericht und Antrag vorlegen.

Im Namen der Kommission Bau und Volkswirtschaft

Matthias Tischhauser, Präsident

Damian Rüger, Leiter a.i. Parlamentsdienst