



Die Ostschweiz braucht eine gemeinsame Mobilitätsstrategie

Die Ostschweiz ist bei den Investitionen des Bundes in die Verkehrsinfrastruktur in den letzten 25 Jahren ins Hintertreffen geraten. Auch in naher Zukunft zeichnet sich für die Region nur bedingt eine Besserung ab. Unter diesen Vorzeichen widmete sich die diesjährige EcoOst-Arena dem Thema «Mobilität – Morgen und Heute.». Dabei wurde ersichtlich, dass eine gemeinsame Ostschweizer Vorgehensweise von grosser Bedeutung ist, um verstärkt Investitionen in die regionale Verkehrsinfrastruktur zu erzielen. Die IHK Thurgau und die IHK St. Gallen-Appenzell fordern deshalb eine gemeinsame Mobilitätsstrategie Ost. Nur mit einer gemeinsamen Stimme kann sich die Ostschweiz für die Mobilität der Zukunft wappnen.

Die Bedeutung der Mobilität wird weiter zunehmen

Verkehrsmittel, Antriebsformen sowie die dabei verwendeten Energiequellen verändern sich parallel zur Entwicklung der Technologie. Seit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert steigt der Drang von uns Menschen stetig, schneller und öfters von einem Ort zum anderen zu kommen. Die Bewegungsfreiheit wird in einer modernen Gesellschaft weiterhin elementar bleiben und als Grundrecht wahrgenommen.

Gleichzeitig ist die Mobilität eine Grundvoraussetzung für eine positive Wirtschaftsentwicklung. Selbst wenn sich die Wertschöpfung vielerorts von der Güterproduktion zur Erbringung von Dienstleistungen verlagert – der Warenverkehr behält seine Bedeutung; er wird gar schneller und engmaschiger.

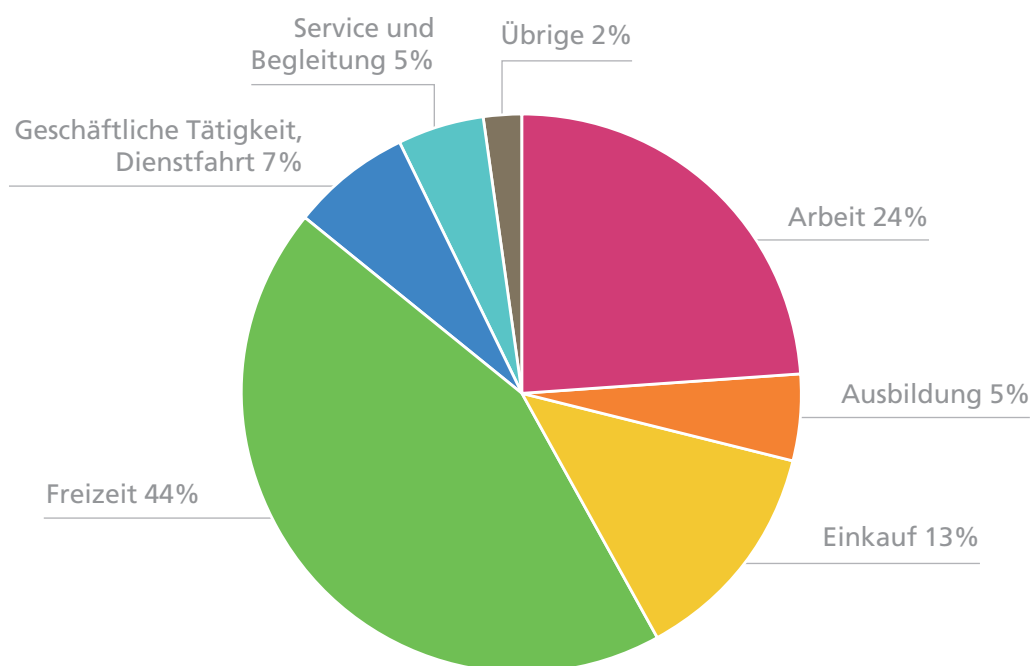
Seit jeher verlief die Entwicklung des Verkehrsaufkommens parallel zur wirt-

schaftlichen Entwicklung. So haben sich die geleisteten Personenkilometer in der Schweiz seit 1970 von rund 60 Milliarden auf heute über 130 Mrd. Kilometer mehr als verdoppelt – eine Tendenz, welche weiter anhält. Hauptsächlicher Treiber sind nebst dem Bevölkerungswachstum veränderte Mobilitätsbedürfnisse und somit die Zunahme der pro Person täglich absolvierten Distanz. Heute legt jede Einwohnerin und jeder Einwohner im Schnitt über 37 Kilometer pro Tag zurück – dies gegenüber 31.5 km vor 25 Jahren.¹ Freizeitaktivitäten absorbieren dabei mit 44% fast doppelt so viel Mobilitätsleistung wie der Pendlerverkehr mit 24%. In Zukunft wird sich diese Tendenz noch verstärken: Bis 2040 rechnet der Bund mit einer Zunahme des Freizeitverkehrs von über 30%. Der Arbeitsverkehr wird in dieser Zeit gemäss Prognose nur um 16% steigen.² Insofern ist im Personenverkehr auch in Zukunft

der Freizeitverkehr der dominierende Anteil, während auf den Arbeitsverkehr nur ein geringerer Teil entfällt.

Ein Blick in die Aufteilung der Verkehrsträger zeigt dabei, dass die Mobilität in der Schweiz mehrheitlich vom motorisierten Individualverkehr getragen wird. 71% aller Personenkilometer in der Schweiz werden in Personenwagen absolviert. Der öffentliche Verkehr macht demgegenüber nur 21% der zurückgelegten Distanz aus.³ Das Wachstum des öffentlichen Verkehrs wird – gemessen an den Personenkilometern – zwar bis 2040 auf 50% geschätzt, im Vergleich zu den 18% des Individualverkehrs auf der Strasse. Absolut ergibt sich aber ein höheres Wachstum des motorisierten Individualverkehrs (15.4 Mrd. Personenkilometer) als des öffentlichen Verkehrs (11.4 Mrd. Personenkilometer).⁴ Die Strasse bleibt damit gemäss der Pro-

Anteile der Tagesdistanz nach Verkehrszwecken



Quelle: BFS, ARE – Mikrozensus Mobilität und Verkehr (MZMV)

¹ BFS, 2019a, S. 31

² ARE, 2016, S. 9

³ BFS, 2019a, S. 26

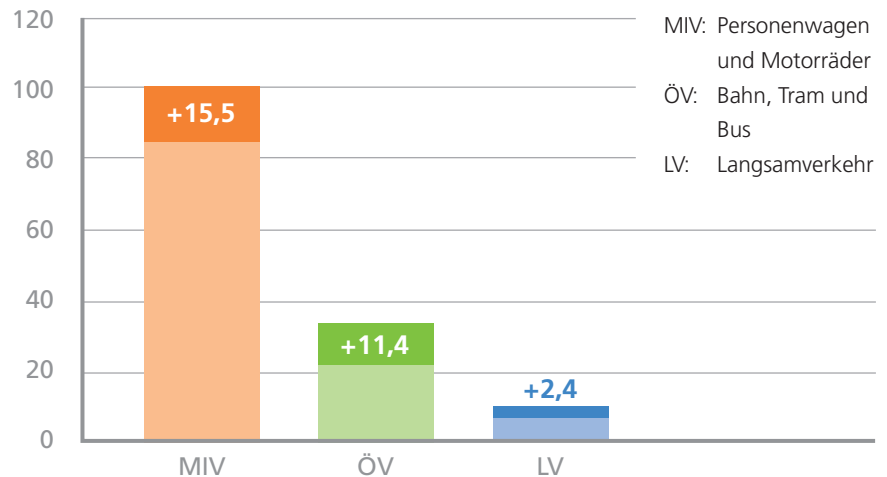
⁴ ARE, 2016, S. 8

gnose auch in Zukunft der dominierende Verkehrsträger.

Eine wachsende Bedeutung wird daneben dem Langsamverkehr zugeschrieben. Dieser soll bis 2040 um 32% zunehmen. Gründe dafür sind der technologische Fortschritt in Form von E-Mobilität (z.B. Elektrovelos) im Pendlerverkehr sowie die damit einhergehende gestiegene Kosteneffizienz für den Einzelnen. Zudem sind veränderte Wertvorstellungen in der Gesellschaft, insbesondere die massgeblich gestiegene Sensibilität zugunsten einer Reduktion von Abgasemissionen, ein wesentlicher Faktor für diese Entwicklung.

Leistung im Personenverkehr absolut, 2010 und Zuwachs 2010 – 2040

Mrd. Personenkilometer



Quelle: BFS

LANGSAMVERKEHR: EINE CHANCE FÜR REGIONALE ZENTREN?

Auch wenn der Ausbau der Eisenbahn- und Strasseninfrastruktur massgebliche Verbesserungen für die regionalen Engpässe bringt, so werden zusätzliche Massnahmen notwendig sein, um die gesteigerten und sich verändernden Mobilitätsbedürfnisse zu bewältigen.

Gerade in den Zentren bietet der Langsamverkehr eine wichtige Alternative. Dabei wird die Bezeichnung «Langsamverkehr» (eigentlich Fussgänger und Fahrräder) den heutigen Technologien nicht mehr gerecht. Die mittlere Geschwindigkeit von E-Bikes beträgt 17 km/h und ist somit im Pendlerverkehr äusserst kompetitiv. Fahrkomfort, Einsatzradius und Preis-Leistungs-Verhältnis von E-Bikes haben sich massgeblich verbessert, was sich auch in deren Absatz zeigt. 2018 waren bereits ein Drittel der verkauften Fahrräder in der Schweiz E-Bikes – gegenüber einem Sechstel im Jahr 2013. So wurden letztes Jahr zum ersten Mal deutlich über 100'000 E-Bikes verkauft.⁵ Die persönliche Gesundheit, eine ökologische Überzeugung, individuelle Fahrzeitbestimmung und eine verbesserte Kosteneffizienz sind vier massgebliche Treiber dafür. Insbesondere kann aber der Radius komfortabel bis auf 15 km erhöht werden, was dem durchschnittlichen Schweizer Arbeitsweg entspricht.⁶

Eine Bedingung für die Attraktivität des Langsamverkehrs innerhalb der Pendlermobilität ist die Erstellung von hin-

dernisfreien, sicheren Schnellwegen für Fahrräder auf den Frequenzachsen. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Eine Studie des UVEK zeigt, dass die fehlende Strassenverkehrssicherheit die häufigste Begründung gegen eine vermehrte Nutzung des E-Bikes ist.⁷ Gerade Pendlerzentren wie St. Gallen, Frauenfeld, Wil oder das Mittellrheintal sind prädestiniert, um mit solchen leistungsfähigen Velostrassen ausgestattet zu werden. Dies wäre im Sinne einer Aufnahme des Verkehrswachstums, vor allem aber auch zur Befriedigung der gestiegenen Mobilitätsbedürfnisse. Hinzu kommen positive Faktoren wie die persönliche Gesundheit oder die emissionsreduzierte Fortbewegung.

Auch hier spielt die Investitionstätigkeit des Bundes eine wichtige Rolle. Der NAF, welcher auch die Nationalstrassen finanziert, unterstützt gezielt die Finanzierung von Projekten zur Bewältigung des Agglomerationsverkehrs. Obwohl die Kantone und Gemeinden einen Grossteil der Kosten des Agglomerationsverkehrs selbst tragen, so kann der Bund innovative Projekte mit bis zu 50% der Investitionen mitfinanzieren. Dabei stehen jährlich rund 390 Millionen Franken bereit, welche in solche Agglomerationsverkehrsprojekte fliessen.⁸ Die Voraussetzung an der Beteiligung sind Agglomerationsprogramme, welche die Kooperation von Kantonen und Gemeinden erfordern – häufig auch über Kantons- grenzen hinaus.

⁵ velosuisse, 2018

⁶ BFS, 2018, S. 2

⁷ UVEK, 2014, S. 8

⁸ UVEK, 2016b, S. 3

Der Bund hat grosse Ausbaupläne

Die Schweiz antizipiert diese Entwicklungen und investiert intensiv in die Verkehrsinfrastruktur. Engpässe auf den Nationalstrassen werden beseitigt und die Kapazitäten der Bahn erweitert. Im Rahmen des Strategischen Entwicklungsprogramms (STEP) «Eisenbahninfrastruktur» werden im Ausbauschnitt 2025 zurzeit zahlreiche Massnahmen umgesetzt, während mit dem bewilligten Ausbauschnitt 2035 weitere 12.89 Mia. Franken für Investitionen in das Schienennetz bereitstehen.⁹ So soll mit über 200 grossen und mittleren Projekten das Angebot im Fern- und S-Bahn-Verkehr weiter verdichtet werden.

Auf der Strasse wird ebenfalls ausgebaut: Im Rahmen des STEP «Nationalstrasse» sollen bis 2030 14.8 Mrd.

Franken,¹⁰ bis 2040 weitere 8.2 Mrd. investiert werden.¹¹

Diese Investitionstätigkeit des Bundes bildet das Rückgrat des Schweizer Infrastrukturausbaus. Ein Blick in die staatlichen Mobilitätsausgaben macht deutlich, dass der Bund über die Hälfte der finanziellen Mittel für Betrieb, Instandhaltung und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur spricht. Demnach entfielen 2015 8.8 Mrd. auf die Bundesebene, während auf kantonaler Ebene 3.4 Mrd. und auf Gemeindeebene 4.2 Mrd. ausgegeben wurden.¹² Insbesondere die Gemeindeebene ist dabei nicht in der Lage, die Kosten für die Verkehrsinfrastruktur selber zu tragen, weshalb der Bund massgebliche Transferzahlungen zuhanden der untergeordneten Staatsebenen vornimmt. Umso wichtiger er-

scheint deshalb die Frage, nach welchen Gesichtspunkten der Bund diese finanziellen Mittel alloziert.

Nach 2015 sind auf Bundesebene zwei Investitionsfonds geschaffen worden, welche den wesentlichen Mitteleinsatz in der Mobilitätspolitik bilden – zum einen der Bahninfrastrukturfonds (BIF) für den Schienenverkehr, zum anderen der Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF). Sowohl für das STEP «Eisenbahninfrastruktur» als auch für das STEP «Nationalstrassen» beschliesst das eidgenössische Parlament alle vier bis acht Jahre Entwicklungsschritte. Hierbei zeigt sich, dass sowohl neue Projekte in das nationale Ausbauprogramm aufgenommen als auch die Priorisierung von bestehenden Projekten abgeändert werden können.

Projekte im STEP «Nationalstrassen» bis 2040



⁹ BAV, 2019, S. 2

¹⁰ ASTRA, 2018a, S. 1

¹¹ ASTRA, 2018b

¹² BFS, 2019b, S. 43ff.

Die Ostschweiz kommt schlecht weg

Aus regionaler Sicht ergeben sich aus diesen Finanzierungs- und Investitionsverfahren also zwei Interessen – zum einen welche Projekte in die nationalen STEP aufgenommen werden, und zum anderen mit welcher Priorisierung sie versehen werden. Der erste Punkt ist insbesondere für die grundsätzliche Realisierung sowie die Finanzierung eines Projekts entscheidend. Die Priorisierung entscheidet hingegen über den Realisierungshorizont eines Projekts.

Somit erhalten die Planung und Priorisierung der Ausbauschritte eine regionalpolitische Brisanz. Jeder Kanton möchte gewährleisten, dass die Projekte auf dem eigenen Kantonsgebiet auf nationaler Ebene Vorrang erhalten. Dementsprechend erstaunt es wenig, dass die Bewilligung respektive Priorisierung von

Infrastrukturprojekten stets ein Verteilungskampf auf Bundesebene darstellt. Bundesparlamentarier der jeweiligen Regionen sind massgebliche Stimmen im Wettbewerb um Investitionsgelder für die Mobilität.

Ein Blick in die Kernregion Ostschweiz (SG, TG, AR, AI) zeigt dabei, dass unsere Region in den vergangenen Jahrzehnten unterdurchschnittlich berücksichtigt wurde.

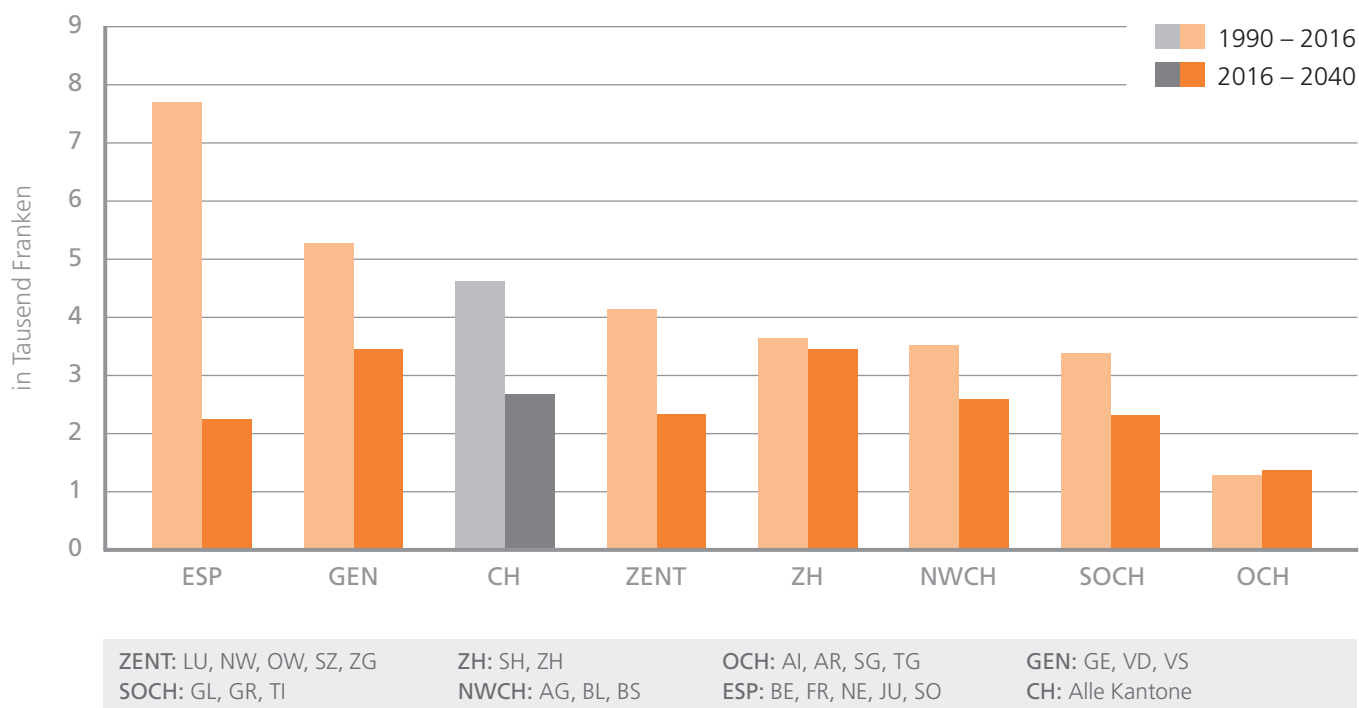
Die Investitionen in die Nationalstrassen der Beobachtungsperiode 1990–2016 zeigen ein ernüchterndes Bild aus Ostschweizer Perspektive. Von 36 Mrd. Franken sind in 26 Jahren 2.7% oder insgesamt 960 Mio. Franken in das Nationalstrassennetz der Kantone Thurgau und St. Gallen geflossen. Die beiden Appen-

zell, bis anhin ganz ohne Anbindung ans Nationalstrassennetz, gingen in der Vergangenheit komplett leer aus.

Im Bereich der Eisenbahninfrastruktur lassen sich zwar keine vergleichbar präzisen Daten finden – vieles deutet jedoch darauf hin, dass die Situation eine ähnliche ist.¹³

Auf der einen Seite wird sich diese Situation in Zukunft verbessern. Im Rahmen des neuen Netzbeschlusses (NEB), welcher Teil der Schaffung des Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF) war, werden 400 km Strassen zusätzlich ins Nationalstrassennetz aufgenommen – die Kernregion Ostschweiz betreffen davon rund 55 km.¹⁴ Dies bedeutet, dass diese bisherigen Kantonsstrassen neu durch den Bund

Ausgaben Nationalstrassen nach Regionen, pro Kopf



Quelle: BFS, ASTRA, IHK-Research

¹³ NZZ, 2018, S. 21

¹⁴ UVEK, 2016a, Anhang 2

finanziert werden. Diese zusätzlichen Mittel sind demnach in der Grafik noch nicht berücksichtigt.

Andererseits hat die Aufnahme ins Nationalstrassennetz nicht automatisch zur Folge, dass zusätzliche Mittel in den Ausbau der Strassen investiert werden. Der Bund wird durch deren Übernahme lediglich für Unterhalt und Instandhaltung zuständig. Durch die Ausdehnung des Nationalstrassennetzes wird sich der Wettbewerb um die Bundesgelder für Kapazitätserweiterungen weiter verschärfen. Wenn eine Region also Investitionen für die notwendigen Erweiterungen in der Verkehrsinfrastruktur sichern will, so ist ein aktiver Einsatz für den Erhalt dieser Mittel auf Bundesebene essenziell.

Sinnvollerweise besteht kein gesetzliches Anrecht auf ausgewogene Investitionen in die Infrastruktur von Regionen. Grundsätzlich sollen jene Projekte

realisiert und priorisiert werden, welche das beste Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweisen. Dennoch ist die Verteilung von Bundesmitteln in die Infrastruktur oder Bildungsinstitutionen auch eine regionalpolitische Entscheidung. Insofern ist die Erwartungshaltung angebracht, dass die Ostschweiz in den Ausbausritten der nationalen Verkehrsinfrastruktur der nächsten Jahrzehnte markant mehr Beachtung findet.

Dass dies durch regionale Zusammenarbeit besser funktioniert als im kantonalen Alleingang, illustrieren die Westschweizer Kantone beispielhaft. In die beiden Westschweizer Regionen Espace Mittelland (mit den Kantonen Bern, Freiburg, Solothurn, Neuenburg, Jura) und Arc Lémanique (mit den Kantonen Waadt, Wallis und Genf) wurde in den letzten Jahrzehnten pro Kopf deutlich über dem Schweizer Durchschnitt investiert. Gleichzeitig lässt sich festhalten, dass in der Westschweiz die Zusammen-

arbeit im Mobilitätsbereich sehr gut etabliert ist. Dies zeigt die Arbeit der CTSO, der Westschweizer Transportkonferenz, welche unter anderem im Zuge des Ausbauschnittes 2035 der Bahninfrastruktur eine gemeinsame Strategie ausgearbeitet hat und diese konsequent verfolgt.¹⁵ Die Stimme einer geeinten Region wird somit stärker und auf Bundesebene besser bzw. einheitlicher wahrgenommen.

Wenn die Ostschweiz also nicht weiterhin ins Hintertreffen geraten will, wenn es um die Verteilung von Bundesgeldern geht, ist ein gemeinsames Vorgehen der Ostschweizer Kantone ein zwingender Schritt. Es steht ausser Frage, dass Handlungsbedarf besteht: Der Kanton St.Gallen rechnet zum Beispiel mit einer Zunahme der nachgefragten Mobilitätsleistungen um rund 20% bis 2040.¹⁶ Dies entspricht über 750 Mio. Personenkilometern, welche die Strassen und Schienen des Kantons in Zukunft zusätzlich tragen müssen.

¹⁵ CTSO, 2018

¹⁶ RR SG, 2017, S. 15

LITERATURVERZEICHNIS

Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2016)

Verkehrsperspektiven 2040: Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs in der Schweiz.

Bundesamt für Strassen ASTRA (2018a)

STEP Nationalstrasse: Projekte und Nutzen.

Bundesamt für Strassen ASTRA (2018b)

STEP Nationalstrasse: Projekte, Zuteilung, Kosten.

Bundesamt für Verkehr BAV (2019)

Ausbauschritt 2035: Zahlen und Fakten.

Bundesamt für Statistik BFS (2018)

BFS Aktuell: Pendlermobilität in der Schweiz 2016.

Bundesamt für Statistik BFS (2019a)

Mobilität und Verkehr: Statistischer Bericht 2018.

Bundesamt für Statistik BFS (2019b)

Kosten und Finanzierung des Verkehrs 2015.

Conférence des transports de Suisse occidentale CTSO (2018)

La Suisse occidentale doit prendre le bon train!: Etape d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire 2035.

Credit Suisse (2019)

Standortqualität: Basel-Stadt übernimmt vorerst den Spitzenplatz.

Neue Zürcher Zeitung NZZ (2018)

S-Bahn wird zum schnellen Agglo-Tram. NZZ vom 24.11.2018, S. 21.

Regierung des Kantons St.Gallen RR SG (2017)

Gesamtverkehrsstrategie (GVS).

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2014)

Verbreitung und Auswirkungen von E-Bikes in der Schweiz: Schlussbericht

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2016a)

Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF): Faktenblatt «Zukunftsgerichtetes Strassennetz».

Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2016b)

Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds (NAF): Faktenblatt «Stärkung des Agglomerationsverkehrs».

Velosuisse (2019)

Übersicht Fahrradmarkt 2018.

Mobilität trägt zur Standortattraktivität bei

Die Ostschweiz tut gut daran, sich unablässig für eine vollwertig ausgebaute Verkehrsinfrastruktur einzusetzen. Die Erreichbarkeit auf allen Verkehrswegen ist essenziell für die Standortattraktivität einer Region. Unsere Region mit einer von der Industrie geprägten Wirtschaft ist auf eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur angewiesen, damit Menschen und Güter rasch von A nach B kommen. Zudem ergeben sich in Zukunft aus den veränderten steuerrechtlichen Rahmenbedingungen potenzielle Nachteile für die Ostschweiz als Standort. Im Rahmen des neuen Bundesgesetzes über die Steuer- und AHV-Finanzierung (STAF) zeichnen sich in vielen Kantonen erhebliche Senkungen der Unternehmenssteuern ab. Dies relativiert den Standortvorteil, welche die traditionell tiefen Unternehmenssteuern der Ostschweizer Kantone bisher boten. Schenkt man den

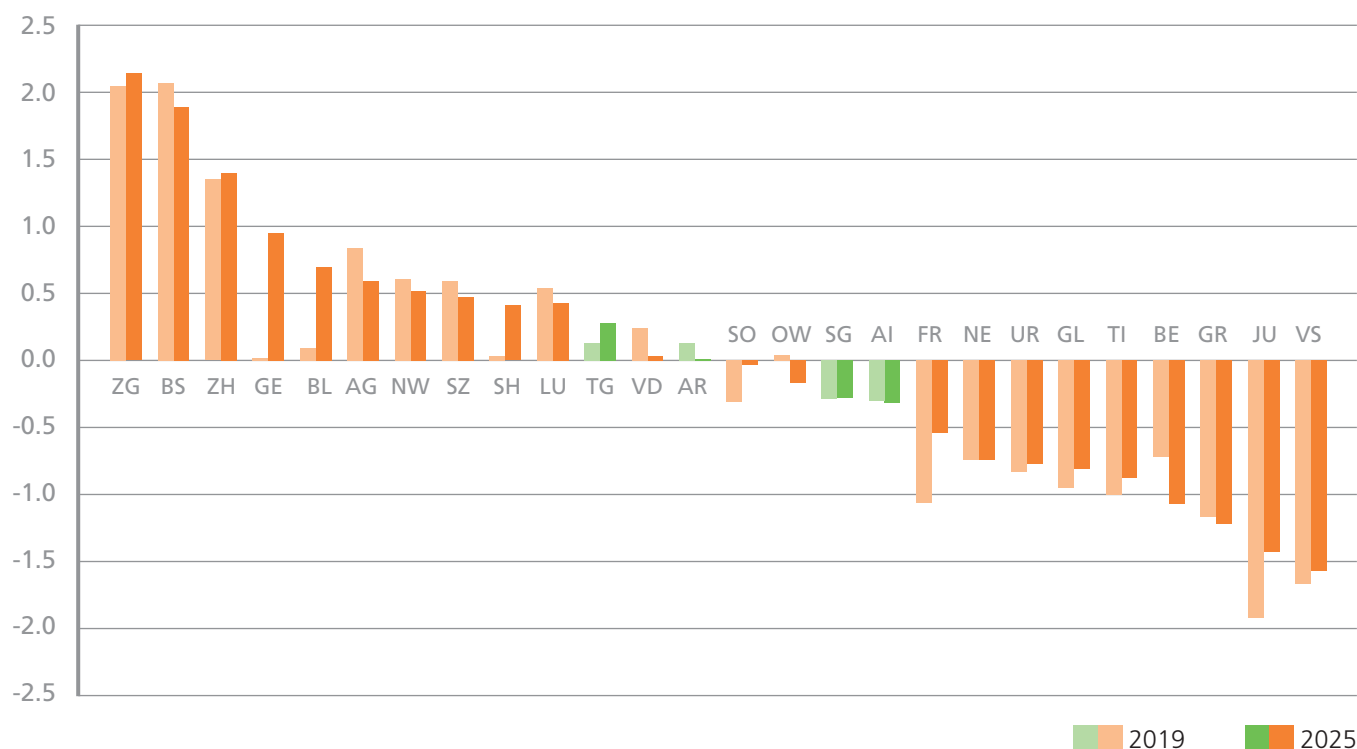
Prognosen des vielbeachteten Standortqualitätsindikators der Credit Suisse Glauben, so könnte dies die Standortattraktivität der Ostschweizer Kantone empfindlich treffen.¹⁷ Insofern ist es äusserst wichtig, dass alternatives Potenzial zur Erhöhung der Standortattraktivität ausgeschöpft wird.

Der Mobilität gehört also die Zukunft. Wenn die Kernregion Ostschweiz in den nächsten Jahrzehnten ihre Position als attraktiver Arbeits-, Lebens- und Wirtschaftsraum halten und ausbauen will, so müssen auch die anstehenden Herausforderungen im Bereich der Verkehrsinfrastruktur gemeinsam gemeistert werden. Die IHK St.Gallen-Appenzell und die IHK Thurgau betonen in ihrer Zukunftsagenda für eine softurbane Ostschweiz die Schlüsselrolle, welche der Mobilität zukommt.

Klar ist, dass zusätzliche Impulse für Infrastrukturprojekte im Mobilitätsbereich nicht von der Bundesebene kommen werden. Projekte, welche in die STEP «Eisenbahninfrastruktur» und «Nationalstrassen» aufgenommen werden sollen, müssen im Zusammenspiel aus Kantonen und Gemeinden erarbeitet werden. Diese reichen dann die entsprechenden Projekte beim Bund ein.

Jedoch führt in Anbetracht der nationalen Verteilungsmechanismen sowie der kantonsübergreifenden Struktur der Ostschweizer Wirtschaftszentren beim Mobilitätsnetz kein Weg an einem Denken in funktionalen Räumen vorbei. Mit anderen Worten: Die Ostschweiz braucht eine gemeinsame Stimme. Daher fordern die IHK Thurgau und die IHK St.Gallen-Appenzell ein gemeinsames Vorgehen in der Ostschweizer Mobilitätspolitik.

Standortqualität: Die Ostschweizer Kantone verbleiben im Mittelfeld (synthetischer Index, CH = 0)



Quelle: Credit Suisse

¹⁷ Credit Suisse (2019), S. 8

FORDERUNG 1: Die Kernregion Ostschweiz braucht eine gemeinsame «Mobilitätsstrategie Ost»

Ein Blick in die Verteilung der Investitionen in die nationale Verkehrsinfrastruktur zeigt, dass die Ostschweiz mehr als legitimiert ist, in den nächsten Ausbausritten priorisiert zu werden. Damit ein entsprechender Investitionsschub eintritt, müssen sich die vier Kantone der Kernregion Ostschweiz auf eine gemeinsame und gesamtheitliche «Mobilitätsstrategie Ost» einigen, welche alle Verkehrsträger – öffentlicher Verkehr, motorisierter Individualverkehr und Langsamverkehr – adäquat berücksichtigt.

Dadurch, dass in einigen Kantonen bereits integrierte Werke zur Mobilitätsstrategie bestehen¹⁸ sowie viele der zentralen Projekte ohnehin eine kantonsübergreifende Relevanz entfalten, ist eine kantons- und verkehrsträgerübergreifende Perspektive die logische Konsequenz.

FORDERUNG 2: Bildung eines Mobilitätsrats Ost

Die Einigung über eine gemeinsame Mobilitätsstrategie kann nur in einem koordinierten Prozess erfolgen. Dazu braucht es einen temporären Mobilitätsrat Ost, zusammengesetzt aus den Volkswirtschafts- und Baudirektionen der vier Kantone. Der Mobilitätsrat Ost ist für die zeitliche und inhaltliche Koordination der Infrastrukturprojekte im Verkehr zuständig. Dabei gilt es das Mobilitätssystem als Ganzes zu betrachten.

FORDERUNG 3: Gemeinsamer Ostschweizer Auftritt in der nationalen Politik

Die durch den Mobilitätsrat Ost festgelegte Strategie muss den zuständigen kantonalen Departementen, den verantwortlichen Regierungsmitgliedern und – allen voran – den eidgenössischen Parlamentsmitgliedern als Masterplan für die gemeinsame politische Arbeit zugunsten der Kernregion Ostschweiz dienen. Eine Kooperation auf Bundesebene ist in Anbetracht der Verteilungsmechanismen im Rahmen der nationalen Verkehrsfonds unerlässlich.



Markus Bänziger
Direktor IHK St.Gallen-Appenzell



Jérôme Müggler
Direktor IHK Thurgau

¹⁸ z.B. die Gesamtverkehrsstrategie des Kantons St. Gallen (vgl. RR SG [2017])