



02.040

**Avanti – für sichere  
und leistungsfähige Autobahnen.  
Volksinitiative**

**Avanti – pour des autoroutes  
sûres et performantes.  
Initiative populaire**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.12.02 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.12.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.03.03 (FRIST - DÉLAI)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.03.03 (FRIST - DÉLAI)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.06.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.03 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.06.03 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.03 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.10.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Heute machen wir vorwärts – Avanti! Ich hoffe, dass sich der Name der Volksinitiative auch in der Debatte niederschlagen wird.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Die Kommission ist davon ausgegangen, dass die Volksinitiative eine echte Problemstellung aufgeworfen hat. Volk und Stände haben über diese Volksinitiative "Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen" – so ihr Name – abzustimmen. Ihre Kommission geht, wie schon der Bundesrat und der Nationalrat, bei der Beratung der Initiative von einer drohenden Überlastung des Nationalstrassennetzes aus. Sie folgte hinsichtlich Stauproblematik, Prioritäten, Engpässen, Bedeutung der Agglomerationen, Umwelt und Aufrechterhaltung der Verlagerungspolitik weithin der Botschaft und der bisherigen Beratung. Diese Probleme sind lösungsorientiert, sachlich anzugehen, ohne generelle Verweigerungshaltung. Zu ergänzen sind die neuesten Verkehrsdaten des Bundesamtes für Strassen für den Spitzentag im Mai 2003, je abgerundet: auf der A1, Rolle, Kanton Waadt, 66 000 Fahrzeuge; Mattstetten, Kanton Bern, 81 000 Fahrzeuge; Baregg, Kanton Aargau, 106 000 Fahrzeuge. Demgegenüber waren es im Gotthardtunnel im Kanton Uri 23 000, also etwa ein Drittel bis ein Fünftel des Verkehrs auf der A1, und durchschnittlich sind es 17 700 Fahrzeuge, davon nach gültigen Definitionen 2705 Lastwagen, also gut ein Sechstel.

Die Hauptdiskussion hat sich in der Kommission um die Konzeptfrage gedreht, nicht um die einzelnen Formulierungen. Wir haben uns bemüht, Ihnen eine gesamthaft zusammenhängende Lösung zu präsentieren. Dementsprechend wird wahrscheinlich auch in unserer heutigen Debatte hauptsächlich um diese Eintretens- oder Grundsatzfrage gerungen werden und weniger um die einzelnen Formulierungen.

Weiter geht es um die Grundzüge des Gegenvorschlages, wie er in Artikel 2 des Bundesbeschlusses dann aufgenommen werden könnte. Schon der Bundesrat hat einen Gegenvorschlag unterbreitet; der Nationalrat hat ihn stark überarbeitet. Ihre Kommission hat am Beschluss des Nationalrates angeknüpft, aber versucht, ihn zu vertiefen. Es geht um einen für die Bundesverfassung ungewöhnlichen Ansatz, nämlich um ein zusammenhängendes Handlungskonzept, aufbauend auf dem Beispiel des FinöV-Beschlusses. Es liegen umfangreiche Arbeiten vor, die hier zusammenzufassen sind.

Das inhaltliche Konzept ist im Laufe des Verfahrens von der Volksinitiative über den Antrag des Bundesrates, den Beschluss des Nationalrates bis zur Beratung in der ständerätlichen Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen nach und nach entwickelt worden. Die Basis bildete schon in der Volksinitiative ein auf Dauer





angelegter verkehrspolitischer Rahmen, kombiniert mit einer auf beschränkte Zeit erlassenen Umsetzungsordnung in den Übergangsbestimmungen. Das sind die zwei Hauptteile: dieser Rahmen, auf Dauer angelegt, und dann gleichsam innerhalb dieses Rahmens eine Realisierungsordnung auf beschränkte Zeit.

Zu erörtern sind damit im Wesentlichen drei Punkte:

1. Es geht um den verkehrspolitischen Rahmen. Er befindet sich primär in Artikel 81 bis 84 der Bundesverfassung und gilt als Anforderung an das zu erarbeitende Programm. Sie sehen das in Artikel 197 Ziffer 2 Absatz 1. Das ist dieser Rahmen.

2. Die Umsetzungsordnung, wie sie wesentlich in Artikel 197 Ziffern 2 und 3 der Bundesverfassung verankert werden soll. Man kann sie als den Kern des Geschäftes bezeichnen.

3. Die finanzielle Dimension. Die Umsetzung soll finanziell sauber geordnet werden; dementsprechend hat die Kommission hier naturgemäss am meisten Zeit und Aufwand investieren müssen.

Zunächst behandeln wir den Rahmen und die Umsetzung der Initiative im Allgemeinen.

1. Zum Rahmen: Gemeint, geplant und vorgeschlagen ist ein Stück nachhaltige Verkehrs- und Siedlungspolitik. Den verkehrspolitischen Rahmen soll ein zentrales Stück einer nachhaltigen Verkehrs- und Siedlungspolitik bilden. Diese "überdacht" gleichsam die nachfolgenden Bestimmungen, insbesondere über die Nationalstrassen, die Eisenbahnen sowie andere Verkehrsträger gemäss Artikel 83 und 87 der Bundesverfassung. Diese nachhaltige Verkehrs- und Siedlungspolitik schlägt gleichzeitig den Bogen zur Raumordnungs-, Umwelt-, Siedlungs-, Regional-, Agglomerationspolitik usw.

Schon die Volksinitiative hat nicht nur den rein technischen Strassenbau im Auge gehabt. Sie spricht namentlich den "Eisenbahnverkehr" an – das ist ein Begriff, den wir aus der Bundesverfassung kennen -; sie schliesst praktisch den gesamten öffentlichen Verkehr ein. Schon die Volksinitiative schloss auch eine allgemeine Lockerung des Alpenschutzartikels ein und meint damit konkret natürlich in erster Linie den Gotthardtunnel.

Das nachfolgende Verfahren hat das Ganze präzisiert: Der Bundesrat hat in der Übergangsbestimmung präzisiert und der Nationalrat mit dem Beschluss, einen Grundsatzentscheid zu einer "gotthardspezifischen" Lockerung zu beantragen; Ihre Kommission bezieht zusätzlich das Nacht- und Sonntagsfahrverbot und vor allem den Vorbehalt des Verkehrsverlagerungsziels im Alpenschutzartikel ein. Die Verkehrspolitik umfasst demnach nicht nur den Bau neuer Strassen; schon die Volksinitiative ging weiter. Sie meint die Verkehrspolitik im Allgemeinen, mehr noch: eine nachhaltige Verkehrs- und Siedlungspolitik. Sie bezieht Raum, Umwelt und Wirtschaft ein, eine längerfristige überlebensfähige Mobilität im Sinne von Artikel 73 der Bundesverfassung. Sie zielt auf die Agglomerationen als Verkehrsschwerpunkte, auf die Agglomerationen als Teil einer national ausgewogenen Siedlungsentwicklung ab.

Der Hintergrund dieses Verständnisses der Verkehrspolitik kann in der Entwicklung der letzten 50 Jahre gesehen werden: von den Fünfziger- und Sechzigerjahren mit dem Zentrum um Auto und Strasse, den Siebzigerjahren mit der Sorge um die Grenzen des Wachstums – Stichworte Gesamtverkehrskonzeption, Finanzknappheit, Waldsterben, Förderung des öffentlichen Verkehrs – bis zu den

AB 2003 S 509 / BO 2003 E 509

Neunzigerjahren mit der "koordinierten" und dann "nachhaltigen" Verkehrspolitik. Sie sucht eine sachlich vernünftige Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern, sie versteht Verkehr, Wirtschaft und Umwelt ganzheitlich und die Verkehrspolitik in ihrem Bezug zur Siedlungspolitik. Sie bejaht Mobilität, stellt sie aber in einen Zusammenhang und begrenzt sie. Sie berücksichtigt Knappheiten von Raum, Umwelt, Finanzen und Infrastruktur, also Stau, Sicherheit, Sanierungsbedarf.

Dieser breite Ansatz – und damit hat sich die Kommission intensiv auseinander gesetzt – führt zur Föderalismusfrage. Bei der Umsetzung des vorgeschlagenen Programms sind sowohl beim Nationalstrassenteil als auch im Agglomerationsbereich verkehrliche, raumplanerische, umweltschutzmässige und wirtschaftspolitische Beiträge von Bund und Kantonen, ja teils von den Gemeinden gefragt. Damit spielen Kompetenzteilungen, Koordination und Zusammenarbeit hinein.

2. Nun zur vertieften Umsetzungsordnung, zum Bemühen, Volk und Ständen kein leeres Versprechen vorzulegen: Die Kommission hat sich bemüht, eine möglichst realistische Regelung vorzulegen. Schon die Volksinitiative will einen Auftrag zur Bauvorbereitung erteilen, als Planungsauftrag bis zur Detailprojektierung, d. h. zur so genannten Inangriffnahme, was auch immer das bedeuten mag, und zwar innert zehn Jahren. Gegenständlich führt die Volksinitiative den Begriff der "Kapazitätsengpässe" ein und bezieht diese auf drei ausdrücklich erwähnte Hauptstrecken des Nationalstrassennetzes. Sie scheint nach und nach einen Ausbau der A1 zwischen Genf und Lausanne sowie zwischen Bern und Zürich auf sechs oder acht Spuren anzuvisieren. Eine grosse Zahl von Fragen der Organisation und der Finanzierung bleibt in der Initiative aber offen.

Bundesrat und Nationalrat suchten zu präzisieren und zu differenzieren. Sie sprachen von einem zweistufigen



Planungsauftrag: einem politischen Programm, das innert Jahresfrist vorzulegen ist, und der Projektierung bis zur öffentlichen Auflage, d. h. bei Nationalstrassen eventuell der generellen Projektierung und der Ausführungsprojektierung. Dafür werden beim Bundesrat Fristen von acht und beim Nationalrat von sechs Jahren gesetzt. Den Gegenstand begrenzt der Bundesrat auf "städtische Gebiete" – das ist sein Begriff –, der Nationalrat und Ihre Kommission weiteten im Wesentlichen auf Agglomerationen aus.

Ihre Kommission beantragt, die Regelung zu vertiefen, um ja kein leeres Versprechen abzugeben. Die Umsetzungsordnung umfasst im Antrag der Kommission ein Handlungskonzept mit drei hauptsächlichen Bausteinen: Ein erster Baustein ist der Auftrag an den Bund und nun neu primär an die Bundesversammlung als zentrales politisches Steuerungsorgan, natürlich in sinnvoller Koordination mit dem Bundesrat.

Ein zweiter Baustein ist der Inhalt dieses Auftrages, der neu die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes vorsieht, explizit die "Agglomerationen", d. h. die Siedlungsschwerpunkte des Landes einbezieht und – auch neu – auf die Finanzierung abgestimmt ist.

3. Der dritte Baustein ist die Ausgestaltung des Auftrages als steuerbarer und längerfristig angelegter Prozess, der sich in einem einmaligen Programm, vom Start über mehrere sachlich und finanziell abgestimmte Vierjahresschritte erstreckt, eingefügt in den Gesamtzusammenhang der Aufgabenerfüllung und der Finanzierung.

Die Kommission ergänzt ihren Antrag mit einer Motion (03.3190) für die anschliessende Gesetzgebung, um Verzögerungen zu vermeiden. Sie bemühte sich ferner darum, dass die Avanti-Vorlage mit dem Projekt Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) und den Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen zusammenpasst.

Nochmals: Es geht um ein zusammenhängendes Konzept, bestehend aus einem verkehrspolitischen Rahmen und einer Umsetzungsordnung. Die Umsetzungsordnung besteht aus drei Elementen: dem Auftrag an den Bund mit einer zentralen Rolle der Bundesversammlung, dem inhaltlichen Auftrag der Fertigstellung des Autobahnnetzes und den Agglomerationen als wesentliche Ergänzungen, und drittens der Ausgestaltung dieses Auftrages als längerfristiger, steuerbarer Prozess, ausgehend von einem einmaligen, finanzpolitisch abgestimmten Programm.

Ich schlage ich Ihnen vor, über die Finanzierungsfragen dann im zweiten Teil, zu Beginn von Artikel 197, zu diskutieren.

**Bieri Peter (C, ZG):** Wenn der Bundesrat in seiner Botschaft zur Avanti-Initiative schreibt, diese greife ein berechtigtes Anliegen auf, der Inhalt sei indessen undifferenziert, dann ist dem aus meiner Sicht beizupflichten. Die vorberatende Kommission sieht dies auch so. So hat doch niemand in der KVF auch nur schon dem Antrag zugestimmt, die Initiative sei zur Annahme zu empfehlen. Das vom Bundesrat angesprochene berechnete Anliegen, dass die Nationalstrassen nach ihrer Fertigstellung an den Engpässen erweitert werden sollen, ist kaum als bahnbrechende Idee zu qualifizieren, haben doch die Räte selbst mit parlamentarischen Vorstössen und zum Teil auch die Kantone mit Standesinitiativen – ich erinnere an Luzern – verschiedentlich die Eliminierung der Engpässe in unserem Nationalstrassennetz gefordert. Der Bundesrat hat gewisse Teilstücke bereits in Planung gegeben. Auf der Karte auf Seite 4509 und auf der Tabelle auf Seite 4510 der Botschaft ist aufgeführt, auf welchen Strassen die grössten Ausbaubedürfnisse bestehen. Dass dabei die Pièce de Résistance dieser Initiative, der Gotthard-Autotunnel, erst in dritter Priorität liegt, ist eine Tatsache, die sich mit Verkehrszählungen auch zahlenmässig belegen lässt. Wenn in der Folge der Bundesrat, der Nationalrat und auch unsere KVF empfehlen, Artikel 81 Absatz 2 der Bundesverfassung im Sinne der Initiative anzupassen, dann ist darin nicht sehr viel anderes enthalten als das, was wir ohnehin schon machen und auch in Zukunft vornehmen werden. Entscheidend wird es für die Zukunft sein, dass wir mit den knapp bemessenen finanziellen Mitteln einen optimalen Effekt für den Verkehr erhalten.

Hier zeigt die Initiative meiner Meinung nach krasse Mängel, indem sie gewisse Teilstrecken nennt und dabei andere, aufgrund des nachgewiesenen Verkehrsvolumens ebenso wichtige Gebiete völlig ausser Acht lässt. So würden etwa der ganze Raum Basel, der Raum Luzern, die ganze Ostschweiz, die sich ja immer wieder beklagt, sie würde vergessen gehen, oder auch zu hundert Prozent der Kanton Tessin, der sich ja immer wieder über die Strecke Lugano-Melide beklagt, von dieser Initiative nicht nur nichts profitieren. Vielmehr würden diese übrigen Gebiete durch die auf Verfassungsstufe festgelegten Prioritäten zu posterioren und wahrscheinlich auch zu vernachlässigenden Nationalstrassengebieten degradiert. Wenn Sie über die Avanti-Initiative dereinst abzustimmen haben, möchte ich Sie bitten, einmal zu schauen, ob auch Ihr Kanton oder Ihre Region in den nächsten Jahrzehnten zu den "Autobahn-Favoriten" oder zu den "Autobahn-Kellerkindern" gehören wird.

Ich bin mir auch nicht so sicher, mit welchem Enthusiasmus die von der Avanti-Initiative favorisierten Kantone wie Genf, Waadt, der Raum Bern/Solothurn oder die bereits arg vom Verkehr bedrängten Kantone Zürich,



Aargau oder indirekt der Kanton Uri diesen Autobahnsegen willkommen heissen dürften. Die zusätzlichen gewaltigen Flächen fruchtbaren Bodens, die ein für alle Mal versiegelt und zerstört werden, die nachgewiesenermassen enorme zusätzliche Umweltbelastung, insbesondere die Luft- und Lärmbelastung, lassen vermuten, dass Sechsspurausbauten auch in den genannten Kantonen nicht auf Begeisterungstürme stossen werden. Die Avanti-Initiative enthält auch den gravierenden Mangel, dass die eigentlichen quantitativen Engpässe nicht erkannt worden sind. Vielmehr sind es die Agglomerationen, es sind diejenigen Räume, in denen heute das grösste Verkehrsvolumen besteht, das aus Gründen der knappen Raumverhältnisse nur mit einem massiven Ausbau des öffentlichen Verkehrs bewältigt werden kann. Das haben der Bundesrat in der Botschaft zur Avanti-Initiative, aber auch die Kantone erkannt. Der Nationalrat hat mit dem Infrastrukturfonds einen

**AB 2003 S 510 / BO 2003 E 510**

Lösungsansatz zur Finanzierung dieses Problems gesucht, den wir in unserer Kommission noch verfeinert und, so denke ich, ganz massiv verbessert haben. Ich kann diesem Fonds zustimmen, wenn es klar ist, dass für den Nationalstrassenbau und den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Zum Gegenvorschlagskonzept unserer Kommission: Im Gegensatz zu den apodiktischen Stellungnahmen der Gegner jedes Gegenvorschlages bin ich der dezidierten Meinung, dass sowohl Minderheit als auch Mehrheit mit ihren beiden Konzepten einen wesentlich weniger weit gehenden Nationalstrassenausbau wollen und auf der Zeitachse vernünftiger Forderungen stellen. Mehrheit und Minderheit unterscheiden sich im Wesentlichen in der Frage, ob der 1994 von Volk und Ständen gegen den Willen des Bundesrates angenommene Alpenschutzartikel nach neun Jahren geändert werden soll. Diese Differenz ist jedoch politisch derart gewichtig, dass viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger dereinst ihr Ja oder ihr Nein von dieser Ausgangslage abhängig machen werden. Da wir ja als Ständesvertreterinnen und Ständesvertreter in diesem Rat primär auch die Anliegen der Kantone vertreten sollten, darf ich Sie bereits daran erinnern, dass sich bei der Vernehmlassung zur Parlamentarischen Initiative Giezendanner eine überwiegende Mehrheit der Kantone gegen eine Änderung des Alpenschutzartikels ausgesprochen hat. Es waren nur gerade fünf Kantone, die einer Verfassungsänderung zugestimmt haben. Ich möchte das einfach auch zu bedenken geben, wenn wir hier immer wieder betonen, dass uns die Anliegen der Kantone am Herzen liegen. Eine ganz klare Mehrheit der Kantone, die ja dann primär vom Autobahnausbau betroffen sein werden, sind derzeit gegen eine Änderung dieses Artikels 84.

Ich habe in meinem Konzept eines Gegenvorschlages nicht zuletzt auf dieses eindeutige Verdikt der Kantone und vor allem – das möchte ich betonen – des zur Hauptsache betroffenen Kantons Uri – aufgebaut. Mein Gegenvorschlagskonzept beruht aber auch auf der Achtung des Souveräns. Was er vor nicht einmal zehn Jahren entschieden hat und was er in der Folge mit der Zustimmung zum Ausbau des 30 Milliarden teuren Schienennetzes, verbunden mit neuen Abgaben, mehrmals bestätigt hat, sollte nicht unnötig mit der Brechstangenmethode umgestossen werden, bevor dieses Konzept umgesetzt ist und bevor wir über die Wirkung dieses Konzeptes entsprechende Erfahrungen besitzen.

Jetzt noch ein vorerst letztes Argument: Wenn dem Bundesrat gelegentlich vorgeworfen wird, er sei ein schlechter Verhandlungstaktiker, können wir doch nicht hingehen und bereits heute der EU – allen voran Italien – kundtun, dass wir selbst nicht an unsere Verkehrspolitik glauben und bereits heute darangehen, die ganze Sache um 180 Grad zu kehren. Dieses Verhandlungspfand gilt es in der Durchsetzung der Verlagerungspolitik und bei der Beteiligung der EU an der Mitfinanzierung eines allfälligen Baus einer zweiten Gotthardröhre in der eigenen Hand zu halten. Diese Trumpfkarte gilt es doch auszuspielen! Deshalb habe ich denn auch in Artikel 197 eine entsprechende Formulierung aufgenommen, die einerseits Rücksicht nimmt auf die mit der Neat induzierte Verlagerungspolitik sowie auf die möglichen – und ich meine, auch gerechtfertigten – Gegenleistungen der EU.

Ich bitte Sie, in der Detailberatung auf das meiner Meinung nach wohl durchdachte Konzept der Minderheit einzugehen. Es trägt dem vor neun Jahren demokratisch gefällten Volksentscheid Rechnung. Es schlägt keine Türen zu und ermöglicht es unserem Land und unserem Bundesrat, gestützt auf die dereinst mit der Verkehrsverlagerung gemachten Erfahrungen einen Entscheid in Kenntnis der dannzumaligen Sachlage zu fällen. Es gibt uns die Möglichkeit, das Pfand im Verkehrspoker mit der EU in der eigenen Hand zu behalten und es nicht voreilig zu verschenken.

Zuallerletzt darf ich Ihnen zu bedenken geben, dass ich in meinem Konzept ganz stark die Überlegungen und Ansichten des am meisten betroffenen Kantons Uri aufgenommen habe – die Ansichten einer Bevölkerung, die wie keine andere von der schweizerischen Verkehrspolitik und von unseren heutigen Entscheiden betroffen sein wird. Wenn Sie hier einfach blind der Mehrheit zustimmen, läuft sie Gefahr, vom Verkehr dereinst vollends



erstickt zu werden. Wenn Sie mein Konzept anschauen, sehen Sie: Es ist das Konzept des Kantons Uri. Ich bitte Sie, das dann bei Ihren Überlegungen mit zu berücksichtigen. Ich spreche auch ein wenig für die Menschen, die dort wohnen.

Ich bitte Sie, auf den Bundesbeschluss einzutreten und beim Gegenvorschlag dem Konzept und der Strategie der Minderheit zuzustimmen.

**Lauri Hans (V, BE):** Mit meinem Vorredner spreche ich mich für die Ablehnung der Volksinitiative aus.

Die im November 2000 eingereichte Initiative konzentriert sich zu stark auf den Ausbau der drei Nationalstrassenabschnitte zwischen Genf und Lausanne, Bern und Zürich sowie am Gotthard. Indem sie auf diesen drei Abschnitten sogar den Baubeginn innerhalb von längstens zehn Jahren fordert, verhindert sie differenzierte Prioritätsüberlegungen. Sie missachtet damit zum Beispiel, dass neben den bekannten Engpässen auf den drei genannten Strecken weitere gravierende, teilweise noch grössere Kapazitätsprobleme bestehen. Sie befasst sich insbesondere nicht mit dem Agglomerationsverkehr und stellt den Zusammenhang zwischen dem privaten Strassenverkehr und dem öffentlichen Schienenverkehr nur in sehr loser Art her. Sie lässt, allgemein gesagt, die nötige Gesamtschau in einem komplexen Bereich der staatlichen Tätigkeit mit ausgesprochener Langzeitwirkung und sehr grossen Investitionssummen vermissen. Sie hat jedoch das grosse Verdienst, die fällige und teilweise schon geführte Diskussion über den weiteren Ausbau des Nationalstrassennetzes und seine Verknüpfung mit dem öffentlichen Verkehr mindestens beschleunigt zu haben.

Die Stärken des Antrages der Mehrheit Ihrer Kommission und damit des Gegenentwurfs liegen meines Erachtens vorab in drei Punkten, die ich im Nachgang zu den Ausführungen des Kommissionsreferenten kurz wie folgt ansprechen möchte. Nach dem Votum des Kommissionsreferenten verzichte ich auf die Hervorhebung weiterer Aspekte bzw. behalte mir zusätzliche Bemerkungen für die Detailberatung vor.

1. Zur Steuerbarkeit der zukünftigen Ausbauten: Der ergänzte Verfassungstext des Gegenentwurfs vermeidet die Nennung einzelner Strecken. Die neben der Fertigstellung des Netzes – was ja ein wichtiges Anliegen ist – finanziell noch verkräfftaren Kapazitätserweiterungen sollen damit nach Massgabe der verkehrspolitischen Dringlichkeit an die Hand genommen werden. Dies steht im Gegensatz zu der festen Frist bezüglich zum Voraus definierter Strecken gemäss der Initiative. Auf Seite 4540 der bundesrätlichen Botschaft findet sich eine Klassierungsliste der Kapazitätsengpässe auf dem Nationalstrassennetz für das Jahr 2020. Wird hier die Belastungssituation und eine plausible weitere Entwicklung richtig wiedergegeben – ich gehe einmal davon aus –, so bedeutet dies beispielsweise, dass der Bau der zweiten Röhre am Gotthard ein Vorhaben der dritten Priorität ist und damit zeitlich wohl frühestens in 15 oder 20 Jahren oder eventuell noch später begonnen werden kann. Es geht mit dem Gegenentwurf also nicht um eine in den nächsten Jahren zu vollziehende "Lex Gotthard". Die Problematik Gotthard soll jedoch von Anfang an – so die Mehrheit – in die Überlegungen voll einbezogen werden können. Deshalb beantragt die Mehrheit auch die jetzt vorzunehmende Lockerung des Alpenschutzartikels. Indem der Bundesrat innerhalb eines Jahres nach Annahme einer neuen Verfassungsbestimmung zu Artikel 81 über öffentliche Werke ein Gesamtprogramm zum Ausbau vorlegen muss und die Bundesversammlung alle vier Jahre über die weiterführende Realisierung entscheiden kann, ist die sachliche und finanzielle Steuerbarkeit und damit eine Veränderung der einmal festgelegten Prioritätenordnung durch das Parlament periodisch möglich. Dies ist im Vergleich zur heutigen Priorisierung und Zuständigkeitsordnung im Nationalstrassenbau, der es hin und wieder etwas an Transparenz mangelt, ein wesentlicher Fortschritt.

AB 2003 S 511 / BO 2003 E 511

2. Zur Förderung von Verkehrsinfrastrukturen in Agglomerationen: Wir müssen uns bewusst sein, dass die Verkehrsprobleme in den Agglomerationen mindestens das Ausmass der Probleme auf dem klassischen Nationalstrassennetz aufweisen, wenn sie nicht sogar noch wesentlich grösser sind. Es macht deshalb wenig Sinn, die Nationalstrassen zwischen den grossen Zentren einseitig auszubauen, wenn das Strassennetz dieser Zentren den anbrandenden Verkehr gar nicht aufnehmen kann und es zu einem Rückstau auf das Nationalstrassennetz kommt.

Meines Erachtens ist es in der Kommission gelungen, bezüglich der Verkehrsproblematik in den Agglomerationen einen Text auszuarbeiten, der von einer ganzheitlichen Betrachtung ausgeht. Er ermöglicht eine Förderung der Infrastrukturen von Strasse und – sofern es anders nicht geht – auch Schiene in den Agglomerationen mit zweckgebundenen finanziellen Mitteln aus dem Fonds. Voraussetzung ist allerdings – und dies zu Recht –, dass die getroffenen Massnahmen in den Agglomerationsräumen liegen, dass damit der Verkehr in den Agglomerationen verbessert wird und dass eine Finanzierung, soweit es um die Schiene geht, auf andere Weise nicht stattfinden kann.



Dabei müssen wir uns bewusst sein, dass es in der konkreten Umsetzung dieser Grundsätze in die Praxis noch anspruchsvolle Abgrenzungsfragen zu lösen geben wird.

3. Zur sachlich angemessenen und auch in der Finanzpolitik vertretbaren Fondslösung: Im Gegensatz zur Fassung des Nationalrates wird im Antrag Ihrer Kommission ausdrücklich statuiert, dass sich der Fonds nicht verschulden darf und dass seine Mittel auch nicht verzinst werden dürfen. Diese beiden Festlegungen sind für die finanzpolitische Tragbarkeit der vorgeschlagenen Lösung von grösster Bedeutung. So bedeutet z. B. die Nichtverzinslichkeit, dass die erstmalige Ausgliederung der Fondsmittel aus dem allgemeinen Haushalt für diesen keine zusätzliche Belastung darstellt. Die Fondsmittel sind weiterhin Teil der allgemeinen Bundestresorerie und müssen deshalb bei der Fondsgründung auch nicht mit den entsprechenden Kosten auf dem Markt beschafft werden. Ein allfälliger Hinweis, mit der Fondsgründung würden dem Bund in einem Akt zusätzliche Schulden mit entsprechenden Zinsenlasten aufgebürdet, wäre also nicht zutreffend. Es geht – bildlich gesprochen – um das zu Beginn nicht mit finanziellen Folgen verbundene buchhalterische Umschichten von Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt in einen Fonds. Mit der Fondslösung entsteht dem Bund bei einem Vergleich mit der heutigen Regelung nur dann eine Mehrbelastung, wenn die über den Fonds laufenden Ausgaben in der Zukunft grösser sind, als wenn die Programmfinanzierung direkt über die Finanzrechnung laufen würde. Diese Mehrbelastung bemisst sich nach den Finanzierungskosten für die wegen der Fondslösung zusätzlich ausgegebenen finanziellen Mittel.

Man kann, ganz grob gesprochen, davon ausgehen, dass ungefähr die Hälfte der heute noch nicht eingesetzten zweckgebundenen Mittel von rund 3,4 Milliarden Franken in den Fonds eingelegt werden sollen, also etwa 1,7 Milliarden. Nur dieser Betrag kann zusätzlich zu den jährlichen Fondsspeisungen über die Finanzierung sukzessive für Investitionen ausgegeben werden. Im Umfang der dafür nötigen Finanzierungskosten wird der Bundeshaushalt über die Position für Passivzinsen mehr belastet werden.

Damit zeigt sich, dass sich die Mehrbelastung wegen des Verzinsungs- und Verschuldungsverbotes in engen Grenzen halten wird. Zudem wird sich diese Mehrbelastung als Folge von zusätzlichen Passivzinsaufwendungen nur sukzessive aufbauen. Auf der anderen Seite werden sich wegen der Verstetigung der Bauaufwendungen und den Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Bauloszusammensetzungen mit Sicherheit Einsparungen ergeben. Der Output pro eingesetzten Investitionsfranken wird mit dieser Fondslösung ohne Zweifel zunehmen.

**Leuenberger** Ernst (S, SO): Ein wenig erinnert mich mir die Geschichte an die Redewendung: Als sie merkten, dass sie auf dem falschen Weg waren, verdoppelten sie die Anstrengungen. Drei Fragen stehen auf dem Prüfstand, und eigentlich müsste man dem Volk die Fragen so vorlegen: Wollen Sie, liebe Mitbürgerinnen und Mitbürger, die ganze Verkehrspolitik der Neunzigerjahre aus den Angeln heben, revidieren? Wollen Sie insbesondere diese schmachvolle Niederlage der so genannten Classe politique 1994 beim Alpenschutzartikel rückgängig machen? Das riecht ja füglich aus allen Poren danach. Die zweite Frage, die zu beantworten ist: Will die schweizerische Verkehrspolitik folgendes Signal nach ganz Europa aussenden? Hören Sie, liebe Europäer, unser ganzes Gerede von Verkehrsverlagerung, das waren Sonntagspredigten; effektiv bauen wir nun Strassen und laden euch ein, unser Land zu durchfahren, möglichst mit 50-Tonnen-Lastwagen, wenn es nicht anders geht. Wollen wir dieses Signal aussenden, ja oder nein? Die dritte Frage, die hier und heute zu beantworten ist: Können wir dieses gigantische Strassenbauprojekt, für das hier verfassungsmässige Grundlagen gelegt werden sollen, überhaupt finanzieren, oder sind die zur Verfügung stehenden Mittel primär für die Fertigstellung des Nationalstrassennetzes einzusetzen – so beschlossen – und, was mindestens ebenso wichtig ist, für den Substanzerhalt des bestehenden Nationalstrassennetzes?

Diese Fragen sind heute zu beantworten, und ich komme nicht darum herum, jenen, die jetzt sehr langfristige Verkehrspolitik machen wollen, etwas spöttisch zu sagen – wenn sie sagen, in zwanzig Jahren könnte man eventuell, unter Umständen, eine zweite Gotthard-Strassenröhre bauen, wenn sie dann gleichzeitig erklären, eigentlich sei dieser Gotthard-Tunnelbau ein verkehrspolitisches Vorhaben dritter Priorität -: Wenn langfristige Politik darin besteht, Vorhaben dritter Priorität zwanzig Jahre im Voraus zu bestimmen, dann muss man sich einige Fragen stellen.

1. Die Verkehrspolitik der Neunzigerjahre – dies zu meiner ersten Frage – bestand darin, dass wir uns einig geworden sind, dass wir trotz allen Anstrengungen gar nie so viele Strassen bauen können, um auch allen vorstellbaren Verkehr auf diesen Strassen abzuwickeln. Daher ist der Gedanke der Verlagerungspolitik entstanden. Daraus entstanden ist die Idee, es gelte, den öffentlichen Verkehr so zu fördern – namentlich den Schienenverkehr –, dass das letztlich zu einer Entlastung dieser Strassen führe. Die Verkehrspolitik der Neunzigerjahre ist auch von der banalen Erkenntnis geprägt, dass Engpassbeseitigung dem Kampf gegen die Hydra gleicht: Man kann einen Kopf abschlagen, und es wachsen zwei, drei neue nach; das wissen Sie ganz genau.



Jeder Engpass, der beseitigt wird, zeitigt zwei, drei neue Engpässe, die dann ebenfalls wieder beseitigt werden müssen, und das führt dann dazu, dass man das ganze Land verbetoniert, damit man mit diesen Fahrzeugen noch herumfahren kann.

Die Revision der Verkehrspolitik in den Neunzigerjahren hat damit zu tun, und wir müssten endlich die Grösse haben zu sagen: 1994 haben Volk und Stände in ihrer Mehrheit gegen den Willen des Bundesrates, gegen den Willen des Parlamentes und gegen den Willen praktisch aller Parteien und Wirtschaftsorganisationen, gegen die Millionen von Economiesuisse beschlossen, einen Alpenschutzartikel in die Verfassung einzuführen. Sie können das als Betriebsunfall betrachten, Sie können es aber auch als demokratische Eruption gegen einen gewissen technischen Machbarkeitswahn betrachten, der gerade die Neunzigerjahre technisch, aber auch ökonomisch geprägt hat. Ich rate Ihnen dringend davon ab, diesen Alpenschutzartikel von 1994 rachsüchtig jetzt schon wieder revidieren zu wollen. Sie holen sich damit höchstens eine blutige Nase vor dem Volk; aber vielleicht wollen Sie das ja.

2. "Verkehrspolitische Signale senden": Stellen Sie sich vor, dass Europa sich langsam daran gewöhnt hat, dass in der Schweiz eben nicht jeder freie Fahrt für sich reklamieren kann, sondern dass da gewisse Auflagen gemacht werden. Herr Ogi sei gepriesen, der den Helikopter dazu genutzt hat, um den Ausländern die Enge unserer Bergtäler zu zeigen

**AB 2003 S 512 / BO 2003 E 512**

und die topographisch bedingten verkehrspolitischen Engpässe unseren ausländischen Partnern und Partnerinnen vor Augen zu führen. Diese haben langsam begriffen, dass sich Gütertransport in der Schweiz etwas anders abspielen muss, als das in den grossen Flächenstaaten Europas geschehen kann. Und jetzt kommen wir daher und sagen: Liebe Europäer, das haben wir einmal gemeint, aber heute interessiert uns Herr Ogi nicht mehr. Jetzt bauen wir eine zweite Strassenröhre am Gotthard, öffnen damit das, was als Engpass verstanden wird, und sagen: Durchfahren Sie unser Land, Reusstal hin, Tessin her! Herr Bieri hat es absolut zu Recht erwähnt: Als sich die Frage der Öffnung des Alpenschutzartikels stellte, haben sich praktisch alle Kantone, namentlich auch die Anrainerkantone der Nord-Süd-Achse, beispielsweise auch der Kanton Solothurn, vehement gegen diese Öffnung ausgesprochen – und Solothurner wissen, wovon sie sprechen, wenn sie hier Nein sagen.

3. Dann kommt die ganze Geldfrage. Ich bin als Mitglied der Finanzkommission noch fast nie so beeindruckt gewesen wie damals, als der Vorgänger des jetzigen Amtsinhabers, der Chef des damaligen Bundesamtes für Strassenbau, uns jeweils bei den Strassenkreditdebatten gesagt hat: "Meine Damen und Herren, hören Sie, sobald einmal das Nationalstrassennetz fertig gebaut ist, müssen wir es neu bauen, damit wir die Substanz auf dem Level erhalten können." Wenn ich mir vor Augen geführt habe, wieviel Geld wir im Moment der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes investiert haben werden, kann ich in etwa erahnen, wie viel es kosten wird, dieses Nationalstrassennetz von Grund auf neu zu bauen. Ich sage es hier, und es wird einige erstaunen: Ich bin und bleibe der Meinung, wir dürfen, können und wollen unser bestehendes, vom Volk beschlossenes Nationalstrassennetz nicht verlottern lassen. Wir haben dafür zu sorgen, dass dieses Netz auf einem hohen technischen Level erhalten bleibt. Substanzerhalt ist eine ganz zentrale politische Aufgabe. Substanzerhalt heisst auch, dass wir die Mittel in die richtigen Kanäle leiten, und deshalb ist hier und heute die Frage zu beantworten: Können wir uns neben der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes – das wird noch etwas kosten, der Bundesrat wird uns höchstwahrscheinlich präzise sagen wie viel –, neben dem nötigen Substanzerhalt dieses gigantische Neubauvolumen, für das hier die verfassungsmässigen Grundlagen gelegt werden sollen, überhaupt leisten, oder können wir uns das nicht leisten? Mich erinnert dieses Projekt, das hier aufgelegt wird, an ein babylonisches Projekt, und die Kenner der biblischen Geschichte wissen, wie das ausgegangen ist. Den Modernisten kann ich bloss sagen: Dieses hier aufgegleiste Projekt erinnert auch an Seifenblasen der New Economy aus den Neunzigerjahren, und das kam ja bekanntlich nicht so gut heraus. Ich bin überzeugt davon, dass wir hier der Avanti-Initiative ein klares Nein bereiten müssen. Ich frage Sie aber: Kann ein Gegenvorschlag zu einer Initiative, die von allen als unzweckmässig betrachtet wird, kann ein Gegenvorschlag denn in Teilen weiter gehen, als dies die Initiative getan hat? Ich sage dazu ganz klar Nein, ich sage Nein zu einer Revision der Verkehrspolitik der Neunzigerjahre, ich sage Nein zum Aussenden von verkehrspolitischen Signalen an Europa, wonach wir zu einem Lastwagenparadies werden. Ich sage Nein dazu, dass wir das Geld in gigantische Neubauprojekte lenken, obwohl das Geld bei der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und beim Substanzerhalt gefragt wäre. Ich bitte Sie, dies alles in Erwägung zu ziehen und auch zu bedenken, dass das Volk in den Neunzigerjahren mehrmals gesprochen hat, und vermutlich muss man auch den verkehrspolitischen Revisionisten gelegentlich heimleuchten.



**Hess Hans (R, OW):** Nach den drei in jüngster Vergangenheit erfolglosen Versuchen, den Individualverkehr mit überrissenen Vorschlägen einzuschränken, liegt nun eine Verkehrsinitiative vor, bei der ich die Prognose wage, dass diese Initiative mit dem gleichen Stimmenverhältnis gutgeheissen werden wird, wie die abgelehnten Initiativen von Volk und Ständen verworfen wurden. Es ist nicht nötig, den Initiativtext nochmals zu zitieren. Es wird auch in einem kommenden Abstimmungskampf nicht nötig sein, die Details der Initiative aufzuzeigen. Diese Initiative wird grossmehrheitlich in der Bevölkerung ohnehin nur so wahrgenommen, dass sich deren Inhalt auf den Bau der zweiten Gotthardröhre beschränkt, die nach der Meinung der Bevölkerung schon längstens geplant und offenbar seinerzeit aus Kostengründen nicht ausgeführt worden ist.

Ich beschränke mich in der Folge beim Eintreten ebenfalls darauf aufzuzeigen, weshalb ich der Überzeugung bin, dass wir auf die Initiative bzw. den Gegenvorschlag allein schon wegen dem Bau der zweiten Gotthardröhre eintreten müssen.

Ich bin anhand der massgebenden Protokolle aus der Zeit der Planung der Nationalstrasse am Gotthard der Frage nachgegangen, ob es tatsächlich stimmt, dass ursprünglich zwei Röhren geplant waren und wenn ja, weshalb die zweite Röhre nicht realisiert wurde. Bei der Durchsicht der Ratsprotokolle bin ich darauf gestossen, dass sich der Bundesrat unter anderem im Zusammenhang mit einem Postulat von Nationalrat Alfred Weber-Aldorf mit dem Bau des Gotthardtunnels befasst hat. Im Amtlichen Bulletin vom 12. März 1964, auf Seite 359 des Protokollbandes, liest man in der Antwort von Bundesrat Hans Peter Tschudi Erstaunliches: "Die Autobahnen des Unterlandes, wenn sie erstellt sein werden, werden gar nicht in der Lage sein, mehr Verkehr in den Kanton Uri zu bringen .... als die vierspurige Strecke durch den Kanton Uri bewältigen kann. Dazu kommt, dass die vierspurige Strecke durch das Reusstal zum Gotthardpass führt. Selbstverständlich kann der Gotthardpass bei weitem nicht bewältigen, was eine vierspurige Autobahn nach Göschenen bringen wird, und deshalb stellt sich die Frage der Erstellung des Gotthardtunnels .... Und wenn er (der Gotthardtunnel) erstellt wird, wird es sich um einen zweispurigen Tunnel handeln, so dass wir einen zweispurigen Tunnel plus der Strasse über den Pass haben werden."

Das heisst also nichts anderes, als dass man in den Sechzigerjahren davon ausgegangen ist, dass die Passstrasse und eine Röhre in der Lage sein würden, den anfallenden Verkehr aufzunehmen. In der nachfolgenden Botschaft vom 22. Dezember 1964 hat der Bundesrat auf Seite 1600 wörtlich ausgeführt: "Es ist heute verfrüht, sich schon eingehender damit zu befassen" – gemeint ist der Bau einer zweiten Röhre –, "was gegen Ende dieses Jahrhunderts erforderlich sein wird, besonders wenn man bedenkt, dass erst die Zukunft zeigen wird, wie sich am Gotthard der Verkehr zwischen Pass und Tunnel aufteilt. Bis dann werden auch die nötigen Erfahrungen mit dem Betrieb langer Strassentunnels vorliegen, so dass es leichter sein wird, zwischen den verschiedenen Möglichkeiten die richtige Lösung zu wählen." In der dazugehörigen Tabelle wird als Jahr der Kapazitätserschöpfung das Jahr 1990 angegeben. Meine Anfrage beim Bundesamt für Strassen hat im Übrigen bestätigt, dass auch im Amt keine Unterlagen vorhanden sind, die einen Planungsschritt in der fraglichen Zeit für eine zweite Röhre nachweisen würden.

Aus diesen Ausführungen könnte nun der falsche Schluss gezogen werden, dass der Bau einer zweiten Röhre nicht nötig sei, weil er offensichtlich nicht geplant wurde. Das Gegenteil ist aber der Fall. Meine Ausführungen zeigen, dass damals mit der Planung zugewartet wurde, um die Verkehrsentwicklung bei der weiteren Planung mit einzubeziehen. Die Entwicklung am Gotthard kennen wir zwischenzeitlich. Laut Statistik des Bundesamtes für Strassen war der absolute Spitzentag der 29. Juli 2000 mit 38 830 Fahrzeugen. Am 4. Mai 2003 sind beispielsweise 23 998 Fahrzeuge durch den Tunnel gefahren. Dass mit solchen Belastungen nie gerechnet wurde, ist offenkundig und kann auch niemandem zum Vorwurf gemacht werden. Dass aber mit dieser Entwicklung zudem ein enormes Sicherheitsrisiko verbunden ist, liegt auf der Hand. Allein schon mit Blick auf eine Verminderung dieses Risikos ist der Bau einer zweiten Röhre ein Muss.

**AB 2003 S 513 / BO 2003 E 513**

In diesem Zusammenhang erlaube ich mir den Hinweis, dass beim Bau der Neat am Monte Ceneri die zweite Tunnelröhre für rund 600 Millionen Franken gebaut wird, um dem Bahnverkehr die nötige Sicherheit zu garantieren. Was für den Eisenbahnverkehr recht ist, muss für den Strassenverkehr billig sein. Es darf ja nicht sein, dass es im Zugverkehr und im Strassenverkehr einen unterschiedlichen Sicherheitsbegriff gibt. Schon Bundesrat Tschudi sagte im erwähnten Bulletin-Auszug aus dem Jahre 1964: "Auch der Automobilist .... ist ein Mensch."

In unserer Kommission und auch jetzt hier wieder in den Voten wurde immer wieder behauptet, dass der Bau der zweiten Röhre das Ende der Verkehrsverlagerungspolitik auf die Schiene bedeute. Im Zusammenhang mit der Vorbereitung auf unsere Debatte bin ich auf eine Untersuchung von Ecoplan mit Schlussbericht





vom 23. Mai 2001 gestossen, die im Auftrag des UVEK erstellt wurde. Diese Studie legt im Wesentlichen dar, dass weder der Bau eines zweiten Gotthard-Strassentunnels noch die Beseitigung von Autobahn-Staustrecken zwischen Genf und Lausanne sowie zwischen Bern und Zürich nennenswerte Auswirkungen auf die Bahnnutzung haben dürften. Die Untersuchung kommt zum Schluss: Viel entscheidender für die Konkurrenzfähigkeit der Bahn wird sein, ob bestehende Produktivitätssteigerungspotenziale wie Neat-Effekt, Reduktion der Grenzaufenthaltszeiten, Verbesserung der Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit, höhere Reisegeschwindigkeiten in den nächsten 15 Jahren realisiert werden können. Nach Meinung der Experten kann mit Sicherheit gesagt werden, dass die Leistungsfortschritte der Bahn in den nächsten anderthalb Jahrzehnten für die Verkehrsmittelwahl im alpenquerenden Gütertransport um ein Mehrfaches entscheidender sein werden als der Ausbau der Strecke Erstfeld-Airolo mit einer zweiten Tunnelröhre.

Bleibt noch die Frage, ob es richtig und zweckmässig ist, der Avanti-Initiative einen Gegenvorschlag gegenüberzustellen. Es ist wie bei jeder Initiative: Gewisse Verbesserungen sind immer möglich. Der Gegenvorschlag muss aber eine praktikable Alternative zur Initiative sein. Wenn der Gegenvorschlag für den Stimmbürger nicht mehr lesbar und vor allem nicht mehr nachvollziehbar ist, besteht die Gefahr, dass der Stimmbürger zur leicht verständlichen Initiative Ja und zum Gegenvorschlag Nein sagen wird.

Ich bin deshalb der Meinung, dass den einzelnen Bestimmungen nichts Unnötiges in den Gegenvorschlag eingebaut werden darf, was den Gegenvorschlag gefährdet. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der Stimmbürger zum Gegenvorschlag nicht Ja sagen wird.

Wir müssen hier zur Kenntnis nehmen, dass sich unsere Bevölkerung und auch die Wirtschaft ihre Mobilität weder vorschreiben noch rationieren lassen. Vielmehr muss eine verantwortungsvolle Verkehrspolitik auch den Bedürfnissen der Bevölkerung und der Wirtschaft ausreichend Rechnung tragen. Es ist eine Tatsache, ob wir es wahrhaben wollen oder nicht: Die strassenseitigen Infrastrukturen genügen den individuellen Mobilitätsbedürfnissen nicht mehr und verursachen regelmässig Staus und Verkehrszusammenbrüche.

Die Avanti-Initiative beinhaltet die Möglichkeit zu einem konstruktiven Vorschlag für die weitere Gestaltung der Verkehrspolitik. Der Gegenvorschlag dazu, der die ebenfalls zu lösenden Verkehrsprobleme in den Agglomerationen mit einbezieht, ergänzt die Handlungsmöglichkeit um eine wichtige Komponente. Dass gleichzeitig auch die Frage der gesicherten Finanzierung durch einen Fonds angegangen wird, nachdem sich diese Mittelbeschaffung bereits beim öffentlichen Verkehr bewährt hat, ist nur folgerichtig. Wie bereits oben erwähnt, darf dieser Gegenvorschlag nicht mit Bestimmungen überhäuft und belastet werden, welche die Chancen der Akzeptanz durch den Stimmbürger schmälern.

Ich ersuche Sie, auf den Bundesbeschluss einzutreten.

**Büttiker Rolf (R, SO):** Die Avanti-Initiative – dort möchte ich beginnen, denn das ist ja der Ausgangspunkt unserer heutigen Diskussion – hat der Politik, also uns und den politischen Behörden, ihre Verantwortung für die Leistungsfähigkeit der Verkehrsnetze in Erinnerung gerufen. Dass sich diese Initiative in den Übergangsbestimmungen auf die wesentlichen Nationalstrassenabschnitte konzentriert, kann ihr ehrlicherweise nicht zum Vorwurf gemacht werden. Wir haben nämlich Ende der Neunzigerjahre bei der Schiene ein umfangreiches, immerhin 30 Milliarden Franken umfassendes Ausbaupaket, die Eisenbahn-Grossprojekte der Neat, beschlossen. Ich meine, das war richtig, aber heute liegen die vordringlichen Kapazitätsprobleme bei der Strasse.

Der Bundesrat wollte mit seinem Gegenvorschlag die Initiative bekämpfen, der Nationalrat hingegen hat die Grundanliegen der Avanti-Initiative aufgenommen. Nicht die Bekämpfung einer Initiative stand dabei im Vordergrund, sondern die Lösung der anstehenden und künftigen Probleme beim Landverkehr. Deshalb mussten weitere Elemente hinzugefügt werden; das haben der Nationalrat und die KVF richtigerweise getan.

Die Überbetonung des Transitverkehrs wurde nicht zuletzt auch vom für den Verkehr zuständigen Departement gefördert. Nicht zu übersehen ist dabei die Tatsache, dass in den vergangenen Jahren die Verkehrspolitik oft mehr durch programmatische Absichtserklärungen und weniger durch die verfassungsrechtlichen Grundlagen bestimmt wurde. Die hochstilisierte Verlagerungspolitik in der Transitfrage ist, ob man dies gerne hört oder nicht, zwar ein Teil der Verkehrspolitik, aber eben nur ein Teil. Die grundlegenden Fragen der Ordnung der Verkehrsströme, der Einbindung unserer Infrastruktur in die internationalen Netze – da bin ich mit Kollege Leuenberger absolut einverstanden –, der Finanzierung des Verkehrs und dessen Organisation, der Angebote der Grundversorgung im Raum und der Bekämpfung der belastenden Auswirkungen sind damit nicht behandelt, vielmehr wurden sie sehr wortreich umschifft.

Wir werden heute den gordischen Knoten nicht einfach durchhauen. Ich hoffe aber, dass es uns mit der heutigen Debatte gelingt, in den verkehrspolitischen Kernfragen wieder festen Boden zu gewinnen. Die Avanti-Initiative hat mit ihrem ganzheitlichen Ansatz das Feld dafür optimal vorbereitet. Lange, zu lange haben Bundesrat und Verwaltung so getan, als ob die Initiative banal und einseitig von der zweiten Röhre am Gotthard und in-



tegral von sechs Spuren auf der A1 handeln würde. Diesen Vorwurf, Herr Bundesrat, muss ich Ihnen machen. Die entsprechenden Verlautbarungen standen auch in den Medien. Sicher, die Initiative erwähnt die Notwendigkeit der Behebung der offenkundigen Kapazitätsengpässe auf der A1 und der A2 mit guten Gründen, aber vor dem Hintergrund des Grundanliegens der Initiative, der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der Verkehrsinfrastrukturen von Schiene und Strasse; dies mit dem Ziel, die Verkehrsnetze des privaten und öffentlichen Verkehrs als Netze betriebsfähig zu gestalten und zu erhalten. Bei der Beseitigung der Engpässe geht es daher letztlich nicht um einzelne Abschnitte oder deren Attraktivität, sondern es geht um die Sicherstellung des Verkehrsflusses und der Verkehrssicherheit auf den Netzen. Ein Netz ist eben nur so stark wie seine schwächste Stelle. Die Bekämpfung des Staus ist nicht wegen der Staus an sich notwendig, sondern weil das Netz unter der Last der Staus an Leistungsfähigkeit einbüsst und seine Kapazität nicht mehr ausschöpfen kann. Dies gilt im Übrigen für die Strasse und die Schiene.

Diese Überlegungen haben die Mehrheit der KVF-SR dazu gebracht, Ihnen eine Lösung zu präsentieren, die diese Grundgedanken aufnimmt. Sie übernimmt den allgemeinen Teil des Initiativtextes, sie übernimmt folgerichtig die Idee, dass der Alpenraum – in erster Linie geht es dabei um den Gotthard – von diesen Überlegungen nicht ausgenommen werden darf. Anstatt einzelne Strecken namentlich zu erwähnen, wollen wir ein Programm zur Engpassbehebung, welches garantieren soll, dass wir nicht falsche Prioritäten setzen. Konsequenterweise muss dieses Programm auch die Agglomerationen umfassen. Auf diese muss der Bund in der Sorge um die Leistungsfähigkeit seiner Netze ein besonderes Augenmerk richten – wohlverstanden, nicht mit neuen Kompetenzen, aber immerhin mit der Möglichkeit, finanziell

**AB 2003 S 514 / BO 2003 E 514**

zur Lösung der Probleme in den Agglomerationen beizutragen.

Nicht zuletzt soll dieses Programm über die Schaffung eines Infrastrukturfonds gesteuert werden. Es geht uns hier nicht darum, Reptilienfonds und andere "Kässeli" einzuführen. Es geht um die zentrale Frage, wie wir solche grossen Infrastrukturprojekte finanziell steuern und führen. Nicht die Rückkehr in die finanzwirtschaftliche Steinzeit ist angesagt – ganz im Gegenteil: Ein solcher Fonds, so, wie er von unserer Kommission entworfen wurde, gehört zu den modernen Instrumenten der finanziellen Führung solcher Programme durch die Politik. Aus diesen Gründen bitte ich Sie, in diesen wesentlichen Punkten der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Herrn Kollege Bieri möchte ich einfach sagen: Wenn sein Projekt oder sein System durchkommt, zwingt er viele hier in diesem Raum, dann der Avanti-Initiative zuzustimmen. Diese Gefahr und dieses Problem könnte er uns mit dem Rückzug der Anträge seiner Minderheit ersparen.

Zur Frage der Demokratie: Ich meine, dass man auch Volks- und Standesentscheide nach neun, zehn Jahren – so lange ist jetzt diese Frist – durchaus wieder zur Diskussion stellen kann. Ich meine, Volks- und Standesentscheide kann man jederzeit, laufend, immer wieder zur Diskussion stellen; das ist, glaube ich, auch das Wesen der direkten Demokratie.

Zu Kollege Leuenberger möchte ich einfach noch sagen: Wenn sich alle in diesem Lande während neun Jahren nach Volks- und Standesabstimmungen an eine Anstands- und Karenzfrist halten, dann ist es ja gut. Aber wenn man so in die Landschaft schaut, stelle ich fest: Einmal ist das gut, dann kann man am Sonntagabend nach einer Abstimmung schon wieder die Diskussion aufnehmen – und hier soll es nach neun Jahren nicht möglich sein; man soll ein Demokratieabbauer und ein Demokratiefeind sein, wenn man das wieder zur Diskussion stellt.

Ich plädiere dafür, dass wir nach neun Jahren diesen Volks- und Standesentscheid in der Form, wie das die Kommissionmehrheit tut, zur Diskussion stellen.

**Gentil Pierre-Alain (S, JU):** L'initiative Avanti est une mauvaise réponse à une bonne question et le contre-projet du Conseil national, auquel s'est plus ou moins ralliée la commission, ne résout pas le problème, mais contribue à le compliquer encore.

C'est la raison pour laquelle je vous proposerai tout à l'heure, au nom d'une minorité, de rejeter à la fois l'initiative et le contre-projet.

Quelques éléments pour appuyer cette opinion. J'ai dit tout à l'heure que l'initiative proposait une mauvaise réponse à une bonne question. La bonne question est évidemment la question de savoir comment nous pourrions répondre au défi du transfert de la route sur le rail, transfert voulu par le peuple, comme cela a été souligné par plusieurs intervenants. Autre élément de la question: comment régler la saturation partielle du réseau routier et, particulièrement, le problème de la circulation dans les agglomérations?

Si les questions évoquées sont pertinentes, la réponse est mauvaise pour plusieurs raisons.

La première de ces raisons, c'est que l'initiative propose d'engager sans délai, et notamment sans attendre



l'achèvement des nouvelles transversales ferroviaires sous les Alpes, des travaux pour améliorer l'infrastructure routière.

La deuxième raison, c'est que l'initiative propose de créer un fonds d'équipement soustrait aux principes comptables pourtant voulus par ceux-là mêmes qui défendent aujourd'hui le fonds – je parle du frein à l'endettement. Difficulté supplémentaire enfin, on demande au peuple de régler le problème et de répondre, dans un même dispositif, à trois questions controversées: faut-il ou non un deuxième tube routier sous le Gothard? faut-il ou non créer un fonds d'investissement? faut-il ou non financer le trafic d'agglomération? Et, malgré ce qu'a dit tout à l'heure M. Büttiker, il ne fait pas de doute que poser, dans une même question, ces trois problèmes, porte atteinte au choix démocratique, dans la mesure où on peut parfaitement être en faveur d'une de ces propositions et contre les deux autres.

Le dispositif proposé par le Conseil national et qu'a repris la commission ne répond donc pas à la question posée et crée même de nouvelles interrogations. Une première interrogation concerne ce fameux fonds d'infrastructures, qui a pour seul but de soustraire les investissements routiers au frein à l'endettement. Je trouve assez choquant qu'une partie de nos collègues, qui se sont fait les avocats éloquentes de ce frein à l'endettement, cherchent maintenant à se soustraire à la savante mécanique qu'ils ont eux-mêmes mise au point pour financer des dépenses en matière routière. Parce qu'alors, si la recette, c'est les fonds, eh bien il n'y a pas de raisons de se gêner: on peut créer des fonds pour la recherche scientifique, pour le financement de l'assurance-maladie, pour le financement des dépenses de toutes sortes! Vous avouerez tout de même que la ficelle est un peu grosse.

Autre élément discutable, qui sous-tend la proposition de la commission et qui définit le contre-projet: le peuple a voté des crédits très importants pour les infrastructures ferroviaires, et il convient – ce serait logique – d'achever ces infrastructures, de voir si elles répondent aux besoins, avant de se lancer dans de nouvelles dépenses qui contredisent les principes que nous avons défendus antérieurement.

Le raisonnement des promoteurs d'Avanti me fait penser à celui de ces ingénieurs qui sévissaient dans certaines de nos communes et qui définissaient la largeur utile des routes en envisageant systématiquement l'hypothèse du croisement de deux chasse-neige – qui se produit, comme on sait, tous les 150 ans!

L'initiative et le contre-projet constituent une tentative visible d'augmenter de manière démesurée les infrastructures, sans avoir vérifié si les projets en cours de réalisation répondent ou non aux besoins.

Enfin, et c'est le représentant d'une région périphérique qui vous parle, le réseau autoroutier défini et voulu par le peuple, le Parlement et le gouvernement n'est pas achevé. Cet achèvement est même régulièrement remis en question, notamment sous le prétexte de la situation financière délicate de la Confédération. Et alors même qu'on explique aux représentants des régions périphériques qu'on n'a pas assez d'argent pour achever le réseau autoroutier qui aurait dû l'être depuis longtemps, certains magiciens dans cette Chambre et au Conseil national trouvent des recettes pour financer le doublement de certaines infrastructures lourdes. Vous pouvez donc bien comprendre que, dans certaines régions qui ne sont pas encore reliées au réseau des routes nationales, on se demande de qui l'on se moque.

Toutes ces raisons me paraissent suffisantes pour vous proposer de rejeter à la fois l'initiative populaire Avanti, qui préconise des infrastructures démesurées pour régler un problème qui est en cours de résolution, et le contre-projet de la commission.

En effet, le contre-projet complique la situation, il propose au peuple un choix qui n'est pas clair et il constitue tout simplement un moyen pour éviter le frein aux dépenses, défendu il n'y a pas si longtemps dans cette Chambre et devant le peuple.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Es ist bemerkenswert und eigentlich zu bedauern, dass sich bereits unsere Eintrentensdebatte grossmehrheitlich einzig auf die Gotthardfrage konzentriert hat, mit Behauptungen, die ich gern in der Detailberatung erwidern werde. Versuchen wir aber vorerst, den Gesamtüberblick nicht zu verlieren.

Der Ausgangspunkt unserer heutigen Debatte, Kollege Büttiker, liegt eigentlich nicht in der Avanti-Initiative, sondern geht viel weiter zurück. Unsere Eidgenossenschaft entstand 1291, nicht so sehr, weil die Herren Gessler und Tell Pfeile und Äpfel austauschen wollten, sondern höchstwahrscheinlich, weil die Bevölkerung der Urkantone die neu eröffnete Gotthardachse lieber unter eigener Kontrolle hatte, als den Habsburgern die Maut zu entrichten. Während der darauf

AB 2003 S 515 / BO 2003 E 515

folgenden Jahrhunderte erweiterte sich die Eidgenossenschaft nach Norden und nach Süden, um den grösstmöglichen Teil der entscheidenden Strecke Zürich-Mailand unter eigener Obhut zu haben. Später, nach ihrer Erweiterung gegen Westen, entdeckte die Schweiz mit dem Simplon eine zweite Achse nach Mailand. Un-





sere Verkehrsgeschichte wurde – besonders in den letzten zwei Jahrhunderten – von der Dialektik zwischen diesen zwei Achsen geprägt, so im Strassen- wie im Eisenbahnbereich bezüglich alter Berglinien und Neat. Dieser eigentlich unnötige Streit und die damit verbundenen Verspätungen haben uns viel gekostet. Erst mit dem Neat-Entschluss haben wir endlich den richtigen Weg gefunden, nämlich die beiden Achsen parallel zu entwickeln.

Fazit: Die Schweiz ist und bleibt nicht nur eine Willensnation, sondern auch eine Verkehrsnation mitten in Europa, mit allen Vorteilen, die daraus entstehen, aber auch mit einigen Nachteilen, die wir richtigerweise zu minimieren versuchen. Unsere Geschichte zeigt aber, dass die einzige vernünftige Lösung in einer Netzvision liegt, die die verschiedenen Achsen und alle Regionen berücksichtigt. Das mag manchmal teuer sein, ist aber die einzige Möglichkeit, allen Rechnung zu tragen und Ausweidlösungen zu haben, sobald die eine oder die andere Achse aus irgendwelchen Gründen – Unfälle, Lawinen, Erdbeben, Sanierungsarbeiten – blockiert wird. Diese Lehre aus unserer Geschichte, nämlich den Streit zwischen Achsen zu vermeiden, ergänzt sich mit einer zweiten Lehre aus den letzten fünfzig Jahren, und zwar damit, dass wir auch den Streit zwischen verschiedenen Verkehrsträgern unbedingt vermeiden und keinen Religionskrieg zwischen Schiene und Strasse auslösen sollten.

In der Tat – was haben wir seit dem Zweiten Weltkrieg falsch gemacht? Klar: Während dreissig Jahren haben wir nur Autobahnen gebaut, die Eisenbahn blieb sozusagen auf der Strecke. Damit kamen wir mit erheblicher Verspätung zum heutigen Standpunkt. Die "Bahn 2000", die unsere Agglomerationen effizienter vernetzen sollte, sowie der Alpen transit, der unsere Verlagerungspolitik nach dem Inkrafttreten des Landverkehrsabkommens mit der EU überhaupt ermöglichen sollte, bleiben heute noch auf dramatische Art unvollständig.

Um diese Verspätung aufzuholen, haben wir seit etwa 15 Jahren mit unserer Verkehrspolitik der Neunzigerjahre alles auf die Bahn gesetzt. Damit haben wir den Bau neuer Strassen systematisch und eigentlich auch ideologisch bekämpft. So werden fälschlicherweise auch Volksabstimmungen interpretiert. Das Ja zur Neat und zur LSVA wird als ein pauschales Nein zum Strassenbau verkauft, wobei es lediglich ein Beweis für die Komplementarität der zwei Verkehrsträger sein sollte. Das Volk hat nämlich die Treibstoffzusatzsteuer für den Nationalstrassenbau akzeptiert und wurde nie mehr gefragt, ob es diese rückgängig machen wolle. Es ist nur korrekt, wenn wir diese zweckgebundenen Mittel entsprechend für den Strassenbau benutzen, so wie es richtig ist, den vorgesehenen LSVA-Anteil für die Finanzierung der Neat vollständig zu benutzen und ihn nicht mit dem Entlastungspaket schon wieder zu reduzieren; dies eigentlich im Widerspruch zu den Versprechen, die wir dem Volk gemacht haben.

Immerhin: So wie der Streit zwischen Gotthard und Lötschberg-Simplon falsch war, wäre es heute fatal, einen neuen "Religionskrieg" zwischen Strasse und Schiene auszulösen. Die Schweiz wird morgen genau so wie gestern in beiden Bereichen unbedingt die besten Infrastrukturen nötig haben, um ihre wirtschaftliche, touristische und logistische Entwicklung zu sichern; sei es im Binnenverkehr als Faktor eines nationalen Zusammenhaltes, sei es im Transitverkehr, um die Rolle als Brücke und nicht als Nadelöhr im Zentrum Europas wahrzunehmen.

Frühzeitig die Probleme zu erkennen und langfristig zu planen – auch über zwanzig Jahre, Kollege Leuenberger –, ist in dieser Hinsicht bestimmt kein Luxus. Genau das hat uns in den letzten fünfzig Jahren gefehlt. Diese fruchtbare und dringend nötige Debatte hat die Avanti-Initiative in unserem Land ausgelöst, indem sie den Bund auffordert, sich im neuen, unbestrittenen Artikel 81 Absatz 2 für die Beseitigung der Kapazitätsengpässe im Strassen- sowie im Eisenbahnverkehr einzusetzen. Dazu hat die Initiative aber drei Autobahnstrecken namentlich erwähnt – ganz im föderalistischen Sinn –, um allen Landesteilen eine Lösung ihrer Verkehrsprobleme anzubieten, und zwar dank einer willkommenen Neuüberlegung zu unserem Autobahnnetz. Ein halbes Jahrhundert nach der ersten Planung ist eine solche Neuüberlegung völlig gerechtfertigt, und sie darf bestimmt nicht als Verbetonierungswut der Autolobby bezeichnet werden.

Man kann es noch besser machen, und das hat der Bundesrat getan, indem er auch den Agglomerationsverkehr in diese Neuüberlegung aufgenommen hat. Es ist sicher auch hier richtig, keinen Kampf auszulösen, nämlich einen Kampf zwischen Autobahnen und Agglomerationsstrassen, sondern eine Gesamtvision anzustreben. Falsch war hingegen der Versuch – oder sogar die Versuchung – des Bundesrates, einen neuen Religionskrieg auszulösen, und zwar einen Religionskrieg zwischen dem Mittelland, wo alle Probleme gelöst werden sollten, und den Alpen, wo für die gefährlichste Strecke des Landes in absehbarer Zeit keine Lösung vorgesehen wäre.

Diesen Fehler hat der Nationalrat korrigiert. Er hat die Sache seinerseits noch besser gemacht, indem er eine langfristige und nachhaltige Gesamtfinanzierung für diese Infrastrukturen vorgesehen hat, ohne die erheblichen Mehrkosten, die durch die Unterbrüche einer Stop-and-go-Politik verursacht werden.

Die nationalrätliche Version hat natürlich auch Kritik ausgelöst. Dieser Kritik will die Mehrheit unserer Kom-



mission Rechnung tragen, indem sie uns heute eine überlegtere Fassung vorschlägt: Die Fondslösung wird besser definiert, um mögliche Ängste zu beseitigen. Die Rolle des Parlamentes im ganzen Prozess wird verstärkt, es wird auf eine Liste der prioritären Strecken verzichtet, die Frist für die öffentliche Auflage der Projekte erster Dringlichkeit wird von sechs auf acht Jahre verlängert, und dem Verlagerungsziel sowie dem Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen wird auch ein Platz eingeräumt.

Das Wichtigste aber ist, dass die Fassung der Mehrheit unserer Kommission effektiv weiter die zentrale Idee einer Gesamtlösung vertritt. Wir brauchen keinen Religionskrieg zwischen Strasse und Schiene, zwischen Autobahnen und Agglomerationsstrassen, zwischen Mittelland und Alpenland. Die einzige vernünftige Antwort und die einzige Möglichkeit, überhaupt den Rückzug der Avanti-Initiative zu erreichen, besteht deshalb darin, die Problematik gesamtschweizerisch anzupacken und der Versuchung zu widerstehen, die Gotthardfrage wieder einmal vom Rest abzugrenzen und wieder einmal um Jahrzehnte zu verschieben, wie dies in unserer Geschichte schon der Fall gewesen ist. Auf diese spezifische Gotthardfrage werde ich in der Detailberatung zurückkommen und die Behauptungen der Kollegen Bieri, Leuenberger und Gentil dezidiert bekämpfen, weil ich sie für grundsätzlich falsch halte.

Der Gegenvorschlag der Mehrheit enthält die Gesamtvision, die wir für unsere Zukunft brauchen. Er ist vollständig, föderalistisch ausgewogen und überlegt. Er ist im Volk mehrheitsfähig. Ich bitte Sie, auf ihn einzutreten und ihn vollständig und ohne ideologische Ausklammerungen zu unterstützen.

**Stadler** Hansruedi (C, UR): Es erstaunt sicher nicht, dass ich als Nichtkommissionsmitglied hier drei grundsätzliche Überlegungen anstelle:

1. Wie diese sensible Frage hier im Parlament angegangen wird, ist durchaus – Herr Büttiker – eine Frage des Demokratieverständnisses. Die Avanti-Initiative stellt die zweite Röhre am Gotthard in den Mittelpunkt. Das ist durchaus legitim; als Demokrat respektiere ich das Recht des Bürgers, mit einer Volksinitiative auch eine Frage zur Disposition zu stellen, die mir persönlich vielleicht nicht passt. Eine solche Volksinitiative soll auch, wenn sie die formellen Voraussetzungen erfüllt, Volk und Ständen vorgelegt werden. Der Gegenvorschlag des Nationalrates und auch jener der

AB 2003 S 516 / BO 2003 E 516

Kommissionsmehrheit widersprechen jedoch meinem demokratischen Empfinden in zweifacher Hinsicht: Artikel 84 der Bundesverfassung, der Alpenschutzartikel, wurde vom Verfassungegeber, d. h. vom Volk und von den Ständen, gegen den Willen der grossen Mehrheit des Parlamentes und auch gegen den Willen des Bundesrates in unsere Verfassung geschrieben. Ich denke, es wäre für das Parlament gut, wenn es heute diesen Entscheid respektieren und jetzt nicht an dieser Verfassungsbestimmung herumzimmern würde. Dies ist für mich eine Frage des Demokratieverständnisses, unabhängig davon, welche Meinung man in der Sache selber vertritt. Der Bundesrat respektiert mit seinem Gegenvorschlag den damaligen Entscheid des Verfassungegebers, ebenso das Konzept der Minderheit Bieri, das ich unterstütze.

Der Gegenvorschlag des Nationalrates und der Antrag der Kommissionsmehrheit sind aber noch unter einem anderen Gesichtspunkt bedenklich: Der Stimmbürger wird um sein Recht geprellt, zu verschiedenen Fragen eine differenzierte Meinung abzugeben. Er kann nicht differenziert sagen, ob er den Agglomerationsverkehr, die zweite Röhre am Gotthard, den Ausbau der Nationalstrassen und einen Infrastrukturfonds will. Nein: Es wird ihm ein einziges Paket vorgesetzt nach dem Motto "Alles oder nichts". Ich höre natürlich die Ausführungen zur Einheit der Materie; aber nicht alles, was rechtlich erlaubt ist, ist politisch immer auch klug. Mit dem Gegenvorschlag des Bundesrates oder auch dem Antrag der Minderheit Bieri wird dem Stimmbürger mindestens eine Wahlmöglichkeit zur Avanti-Initiative eröffnet. Der Gegenvorschlag des Nationalrates und jener der Kommissionsmehrheit laufen nach dem Motto "de Füüfer und s'Weggli", und zusätzlich wird noch der Kuss der Bäckerfrau eingefordert. Es ist kein Gegenvorschlag im Sinne einer Wahlmöglichkeit zur Avanti-Initiative, sondern der Gegenvorschlag heisst eigentlich "Avanti plus". Sollte ein Antrag obsiegen, der in Artikel 84 der Bundesverfassung eingreift, beantrage ich Ihnen mit einem Eventualantrag, dass die Vorlage aufgeteilt wird, sodass der Souverän noch eine Wahlmöglichkeit mit und ohne Gotthard hat.

2. Zum Röhrenblick, oder wie halten wir es mit der Mobilität im Kopf? Die Staus am Gotthard sind zwar spektakulär; jeder, der die Engpässe unseres Strassennetzes sauber analysiert, kommt jedoch zum eindeutigen Ergebnis, dass die Staus am Gotthard in keinem Verhältnis zu den Staus in den Agglomerationen Basel, Luzern, Zürich, Lugano, Chiasso, Lausanne oder Genf stehen. Trotzdem ist die politische Debatte, wie bei einem Röhrenblick, im Blickwinkel eingeschränkt und irrational immer auf die zweite Gotthardröhre fixiert. Der Gegenvorschlag des Bundesrates setzt deshalb richtigerweise bei den Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen an. So kommentierte doch beispielsweise die "NZZ" den Gegenvorschlag des Bundesrates am 23.



August 2001 treffend mit den Worten "Avanti, aber in die richtige Richtung".

Dass Mobilität für die Wirtschaft und für die Menschen wichtig ist, müssen wir nicht lange diskutieren, das ist unbestritten. Auch für mich gibt es kein Ausspielen von der Schiene gegen die Strasse. Beide Infrastrukturen haben wichtige Aufgaben zu erfüllen und sich gegenseitig sinnvoll zu ergänzen. Aber die überbordende Mobilität stösst auch an Grenzen, sie kollidiert mit anderen schützenswerten Rechtsgütern. Allein durch den Bau neuer Infrastrukturanlagen, fast im Sinne eines Wettrüstens, bekommen wir das grundsätzliche Problem nicht in den Griff, denn der Beweis, dass zusätzliche Strassenkapazitäten überall und immer mehr Verkehr mit sich bringen und gebracht haben, muss nicht mehr geführt werden, dieser Beweis ist erbracht; es werden nur die Engpässe verlagert. Unbestritten ist, dass mit neuen Technologien beim Schadstoffausstoss erhebliche Verbesserungen erzielt werden konnten. Nur werden diese Verbesserungen durch das zusätzliche Verkehrsaufkommen wieder "aufgefressen". Unbestritten ist, dass es diesen konkreten Unfall im Gotthardtunnel in einem richtungsgetreuen Tunnel nicht gegeben hätte. Auch hier werden allfällige kurzfristige Verbesserungen bei der Verkehrssicherheit durch das Verkehrsaufkommen wieder wettgemacht werden, denn wenn wir von Verkehrssicherheit sprechen, gehört es zur Ehrlichkeit zu sagen, dass es bei x Tunnelröhren, wie auf allen Strassen, ein Restrisiko von gefährlichen Begegnungen gibt. Denn menschliches Fehlverhalten kann nie ausgeschlossen werden. Auch blendet die öffentliche Wahrnehmung die anderen 550 jährlichen Verkehrstoten gerne aus.

3. Eine letzte Bemerkung: Die Avanti-Initiative und der Gegenvorschlag des Nationalrates und auch jener der Kommissionsmehrheit sind aus verkehrspolitischen und wirtschaftlichen Gründen abzulehnen. Ich könnte durchaus auch lamentieren über den beschwerlichen Weg bei der Umsetzung der Verlagerungspolitik oder über die verschiedenen ungelösten Widerlichkeiten beim grenzüberschreitenden Güterverkehr und auf den Zulaufstrecken im Norden und Süden – oder über das schlechte Verkehrsdossier bei den bilateralen Verträgen. Letzteres wurde uns nicht zuletzt durch ein besseres Luftverkehrsdossier beschert; heute kann man sich fragen, ob nicht das Umgekehrte richtiger gewesen wäre.

Wir alle haben aber immer gewusst, dass wir bei der Umsetzung der Verlagerungspolitik einen beschwerlichen Weg vor uns haben. Das Schweizervolk hat aber in eindrücklicher Art und Weise durch einzelne Entscheide die Eckpfeiler einer gesamtheitlichen und langfristig angelegten Verkehrspolitik gesetzt und immer wieder bestätigt. Verkehrspolitisch ist der Antrag der Kommissionsmehrheit falsch, weil man ganz klar Signale aussendet, dass wir bald wieder die Strassenkapazität ausbauen werden und deshalb in absehbarer Zeit zusätzliche Strassenkapazitäten durch die Alpen zur Verfügung stehen. Erst wenn die Verlagerungspolitik greift – diese Beurteilung ist erst nach der vollen Inbetriebnahme der Neat am Lötschberg und am Gotthard möglich –, soll ohne irgendetwas Druck die Frage einer zweiten Röhre abschliessend beurteilt werden.

Das Signal ist aber auch wirtschaftlich falsch: Wir investieren Milliarden in die Schiene; gleichzeitig treffen wir die Vorbereitungen für Milliardeninvestitionen in die Strassentransitachse, mit denen begonnen werden soll, noch bevor die Investitionen in die Schiene voll greifen können. So wird die Wirtschaftlichkeit der mit vielen Steuerfranken bereitgestellten Neat gefährdet. Es schleckt nun einmal auch keine Geiss weg, dass eine schnelle Strassenroute durch den Gotthard in direkter Konkurrenz zur Neat stehen wird. Verkennen wir doch auch die Tatsache nicht, dass von dieser schnellen Route – neben dem Individualverkehr an den staugefährdeten Feiertagen – vor allem der Transitschwerverkehr profitieren würde.

Und noch ein Wort zum Trumpf beim Spiel mit der EU. Da kann ich nur eines sagen: Wenn man Trümpfe totredet, sind es bald auch keine Trümpfe mehr.

Ich lehne die Volksinitiative ebenso wie den Antrag der Kommissionsmehrheit ab, denn auch der Gegenvorschlag der Kommissionsmehrheit ist unter demokratischen Gesichtspunkten bedenklich, verkehrspolitisch heute falsch und unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten abzulehnen.

**Brändli Christoffel (V, GR):** Mit dem Gegenvorschlag zur Avanti-Initiative sollen Prioritäten für die zukünftige Verkehrspolitik gesetzt werden. Eine Gesamtschau und -wertung fehlt allerdings; von Ausgewogenheit ist sehr wenig zu sehen, obwohl die Kommission diesen Begriff verwendet. Vielmehr werden die Aktivitäten des Bundes sich noch mehr auf die Lösung der Verkehrsprobleme der Zentren unseres Landes ausrichten. Die Kapazität der bestehenden Nationalstrassen soll weiter ausgebaut werden, die Agglomerationsprobleme sollen mit zusätzlichen Bundesmitteln gelöst werden.

Gegen die Zielsetzung, aktuelle Verkehrsprobleme zu lösen, ist an und für sich nichts einzuwenden. Will man aber dieses Ziel anstreben, so müssen wir klare Antworten auf die Frage geben, welche Auswirkungen dies auf die Verkehrserschliessung der übrigen Regionen hat und wie die Vorhaben finanziert werden sollen. Eine zusätzliche Konzentration der Mittel auf wenige, privilegierte Regionen kann wohl nicht zur Diskussion stehen.



## AB 2003 S 517 / BO 2003 E 517

Zwei Punkte aus den Anträgen der Kommissionsmehrheit fallen auf: Sie verlangen erstens zusätzliche Beiträge zur Verbesserung der Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen, und sie wollen zweitens mit den Vorschlägen eine – wie sie sagen – national ausgewogene Siedlungsentwicklung erreichen.

Die Lösung der bestehenden Verkehrsprobleme in den Agglomerationen ist für mich selbstverständlich unbestritten. Nun gibt es aber zwei Seiten: einerseits die Frage der Realisierung dieser Vorhaben und andererseits die Frage, wer sie finanzieren soll. Hier beginnt das Problem: Bisher haben wir kaum hinterfragt, ob die heutigen Finanzierungssysteme ausgewogen sind. Wenn eine Erschliessung als nötig erachtet wurde – ich spreche nur von nationalen Erschliessungen –, wurde sie von Bundesseite stark mitfinanziert. Mit dem NFA wird sich der Bund bei den nationalen Werken noch stärker engagieren, weil er sich ja bei den Nationalstrassen voll engagieren will. Die Konsequenzen dieser Politik, die nun mit den Anträgen der Kommissionsmehrheit noch verstärkt werden soll, sind erschreckend. Ein Aargauer bezahlt heute 387 Franken pro Kopf an die Haupt- und Nationalstrassen, ein Zürcher 486 Franken, und gegenüber einem schweizerischen Mittel von 620 Franken bezahlen ein Urner 823 und ein Bündner gar 1253 Franken. Es ist meiner Meinung nach dringend nötig, dass hier für alle Regionen unseres Landes einigermaßen gleich lange Spiesse geschaffen werden; die Verzerrungen sind heute enorm.

Zur zweiten Zielsetzung, einer national ausgewogenen Siedlungsentwicklung. Ausgewogenheit hat ja zu tun mit Gleichgewicht, mit gleich langen Spiesen; es kommt einem eine Waage in den Sinn, wenn man das Wort hört. Die Ausführungen der Kommission haben es aber deutlich gemacht: Es geht nicht um eine flächendeckende, ausgewogene Siedlungsentwicklung, sondern darum, einige Zentren zusätzlich zu begünstigen. Damit verstärkt man die heute schon bestehende Tendenz, einzelne Regionen und Agglomerationen zu bevorzugen. Gleichzeitig werden damit periphere Gebiete benachteiligt. Oder kann man den Begriff "ausgewogene Siedlungsentwicklung" wirklich so verstehen, dass diese Zielsetzung flächendeckend für die ganze Schweiz gilt? Die Aussagen der bisher gehörten Redner sprechen hier eine deutlich andere Sprache. Das ist meiner Meinung nach äusserst bedenklich. Bedenklich deshalb, weil wir heute bereits bestehende Verkehrsinfrastrukturen in den nicht privilegierten Gebieten unseres Landes in ihrer Substanz nicht mehr erhalten können und diese zunehmend vergangen. So können beispielsweise im Kanton Graubünden gemäss Untersuchungen über 40 Prozent – über 40 Prozent! – der sanierungsbedürftigen Strassen nicht finanziert werden; das schweizerische Mittel bezüglich Sanierungsbedarf liegt unter 20 Prozent. Auch im Schienenverkehr sieht es unabhängig von den qualitativ grossen Unterschieden in der Erschliessung nicht anders aus: Über 30 Prozent des Rollmaterials der Rhätischen Bahn ist beispielsweise über 60 Jahre alt. Sie werden sagen, dies alles habe mit der vorliegenden Vorlage nichts zu tun. Ich teile diese Auffassung nicht. Wenn wir heute hingehen und neue Prioritäten festlegen, wenn auch nur in einem Teilbereich, müssten wir uns auch Gedanken darüber machen, wie wir unsere Verkehrspolitik der Zukunft damit präjudizieren. Wir müssen Antworten darauf geben, wie wir in diesem Land in Bezug auf die Grunderschliessung einigermaßen gleich lange Spiesse schaffen können. Was wir hier machen, ist das Gegenteil davon.

Ich bitte den Bundesrat und die Kommission, sich eingehend mit diesen Aspekten auseinander zu setzen. Dies deshalb, weil wir in nächster Zeit mit der Bahnreform, mit der Strassenplanung, mit dem NFA wichtige Weichen stellen werden. Gerne hoffe ich dabei, dass dazumal sowohl in Bezug auf die Qualität der Verkehrserschliessung wie auch in Bezug auf die Finanzierung in unserem Land endlich Vorschläge auf den Tisch kommen, die allen Regionen einigermaßen gleich lange Spiesse in der Verkehrserschliessung bieten. Sie werden verstehen, dass ich aufgrund meines Votums den Vorschlägen, die hier auf dem Tisch liegen, nicht zustimmen kann, bis die entsprechenden Grundlagenarbeiten erarbeitet worden sind.

**Marty Dick (R, TI):** Au milieu des années septante, lorsque j'ai débuté ma carrière de magistrat, il y avait dans le canton du Tessin un mort tous les cinq jours et demi sur les routes du canton. Cela correspondait à des chiffres d'authentique guerre civile. Ce nombre de décès sur les routes – et ce qui s'est passé au Tessin s'est passé aussi au niveau national – a continuellement diminué. Pourquoi? Evidemment, la qualité des véhicules s'est améliorée. Mais le facteur déterminant a été l'amélioration de l'infrastructure. Au Tessin, cette connexion est particulièrement évidente: tout au long des travaux de construction de l'autoroute et lors de l'ouverture de nouveaux tronçons, le nombre de morts sur les routes a diminué d'une façon tout à fait parallèle.

Je crois qu'il est faux – et c'est une vision purement idéologique qui conduit à cela – de considérer l'autoroute uniquement comme porteuse de nuisances. L'autoroute, si elle est bien faite, peut s'insérer dans le paysage: l'autoroute tessinoise a été, dans le monde entier, citée dans des revues d'architecture pour son élégance et sa qualité architecturale; l'autoroute permet à des secteurs et à des régions éloignées de se développer;



l'autoroute – et aujourd'hui, c'est cet aspect qui m'intéresse le plus – contribue à une sécurité nettement meilleure. Il y a au Tessin toute une série de villages et de bourgades qui, grâce à l'autoroute, ont réappris à vivre alors qu'auparavant, ils étaient traversés par tout le trafic de transit.

Il y a quelques années de cela, par le biais de mon interpellation "Galerie d'autoroute du Saint-Gothard. Sécurité et viabilité" (98.3539), j'avais soumis au Conseil fédéral le problème de la sécurité dans le tunnel du Gothard. Je tiens à préciser que lorsque j'ai déposé cette interpellation, il n'y avait pas encore eu l'accident en Autriche, ni celui du Mont-Blanc, ni évidemment celui du Gothard. Tout simplement, j'ai eu moi-même un accident: un pneu qui a éclaté dans le tunnel du Gothard. Bien que je prenne ce tunnel une centaine de fois par année, le fait de rester une demi-heure dans une des niches et de voir ce qui se passait dans le tunnel m'a absolument impressionné et affolé.

Après que vous avez répondu, Monsieur le Conseiller fédéral, à cette interpellation, il y a eu l'accident au tunnel du Mont-Blanc, puis celui en Autriche, et bien après celui en Suisse.

M. Hess nous a dit que le pouvoir politique ne s'était pas prononcé sur les deux tunnels routiers et que, lorsqu'on avait construit le tunnel du Saint-Gothard, il s'agissait d'un seul tunnel. C'est vrai, mais au niveau technique, lorsque les travaux ont été lancés par les ingénieurs, ceux-ci sont toujours partis du principe qu'il fallait percer deux tubes. Si les spécialistes, aujourd'hui – ceux qui ont l'oeil averti du technicien –, regardent la structure, ils voient parfaitement bien que le tube qu'il y a actuellement n'est que la moitié de l'ouvrage: comme l'éclairage est disposé, etc.

Ce qu'il m'importe de souligner, c'est que, dans les documents disponibles au moment de l'approbation de l'ouvrage au Saint-Gothard, on avait prévu que cette structure allait absorber tout au plus 1,5 million de véhicules par an. Aujourd'hui, il en passe 6 millions. Je crois qu'il se pose dès lors un problème de responsabilité: du chef du département, du Conseil fédéral et de nous. Si un nouveau désastre se produisait, je comprendrais qu'une victime intente une action judiciaire contre la Confédération. Parce que si une structure a été ouverte au trafic, si les techniciens disaient eux-mêmes qu'elle était adaptée au passage de 1,5 million de véhicules par an et si l'on tolère qu'il en passe 6 millions, dont des camions dont on ignore quel genre de chargement ils ont, je trouve qu'il y a une responsabilité qui pourrait être aussi pénale. Donc ne faisons pas de l'idéologie avec ce tunnel du Gothard, mais respectons simplement la vie et la santé des gens! Je trouve qu'au Gothard, on prend trop à la légère le problème de la sécurité.

Il y a un autre argument, c'est celui de l'accessibilité d'une région. M. Bieri nous dit, que d'après la statistique des

AB 2003 S 518 / BO 2003 E 518

passages, l'axe du Saint-Gothard ne serait pas prioritaire. C'est peut-être vrai! Mais sachez qu'au moindre accident au Saint-Gothard, toute une région reste bloquée parce qu'il n'y a pas d'autres alternatives. Dès lors, il est quand même un peu choquant de voir qu'on a construit une troisième galerie au tunnel du Baregg, sans aucun problème, alors qu'il y a d'autres possibilités routières de contournement juste à côté, qu'il y a un chemin de fer qui va permettre l'introduction dans très peu de temps d'un train direct Zurich-Berne chaque quart d'heure, et qu'on s'appête aussi à construire une troisième galerie au Belchen.

J'ai donc de la peine à comprendre le pourquoi de cette discussion idéologique sur le Saint-Gothard! Je pense que les problèmes de trafic doivent être résolus avec d'autres moyens, autrement je devrais vous suggérer, pour limiter l'excédent de trafic sur l'autoroute Zurich-Berne, d'interrompre une des pistes sur 17 kilomètres, si telle est la solution pour contrôler le trafic.

Une toute dernière remarque. Ce Conseil, contre l'avis du Conseil fédéral, avait, il y a une année ou deux, transmis à l'unanimité – par 34 voix sans opposition – la recommandation 01.3571, qui demandait que la route du col soit ouverte le plus tôt possible, que l'on fasse donc les interventions nécessaires et que l'on mette sur l'autoroute des signalisations avancées pour que cette route du col puisse être utilisée plus fréquemment. Je constate que jusqu'à aujourd'hui, on n'a strictement rien fait dans ce sens. Je trouve cela aussi absolument déplorable.

**Frick Bruno (C, SZ):** Gestatten Sie mir, zwei Feststellungen zur Frage der zweiten Röhre am Gotthard anzufügen und die Folgerungen daraus zu ziehen.

Die erste Feststellung: Für mich ist die zweite Röhre am Gotthard mittelfristig nötig, um den Fluss des Personenverkehrs und den binnenschweizerischen Lastwagenverkehr überhaupt gewährleisten zu können. Das ist für mich vorab eine Frage der Sicherheit. Wir wissen auch, dass der Unterhalt bei einem wechselspurigen Verkehr kaum möglich ist. Wir wissen, dass der landesinterne Verkehrsfluss erheblich leidet. Es ist – ausser aus ideologischen Gesichtspunkten – nicht einsehbar, warum an der kritischen Stelle zwischen Hamburg und





Italien ein künstliches Hindernis eingebaut ist. Es muss mittelfristig verschwinden.

Die zweite Feststellung ist ebenso bedeutend: Mit einer zweiten Röhre kann unter dem heutigen Landverkehrsabkommen das Verlagerungsziel nicht erreicht werden. Die Gebühren sind zu tief. Die zweite Röhre wird den Lastwagenverkehr am Gotthard anziehen, sie wird ihn überlasten, und das steht den Zielen unserer Verkehrspolitik entgegen.

Die Folgerung: Es ist nicht möglich, die zweite Röhre und das Verlagerungsziel im heutigen rechtlichen Rahmen zu realisieren; das Landverkehrsabkommen mit der Europäischen Union steht dem entgegen. Was ist die logische Konsequenz? Es gibt nur eine politische Konsequenz, wenn wir die Notwendigkeit der zweiten Tunnelröhre langfristig bejahen: Wir müssen das Landverkehrsabkommen mit der EU neu verhandeln. Insbesondere muss es für die Schweiz möglich sein, eine Maut – eine Gebühr – für den alpenquerenden Güterverkehr zu erheben, allenfalls in Form einer Tunnelgebühr. Varianten sind viele denkbar. Aber es ist unabdingbar, das Landverkehrsabkommen neu auszuhandeln. Die Frage ist: Wann tun wir das? Möglichst bald! Bringen wir die Forderung möglichst rasch vor die Europäische Union. Es steht eine neue Verhandlungsrunde an; wir werden nächste Woche in den Aussenpolitischen Kommissionen dazu konsultiert. Bei dieser Gelegenheit haben wir die Frage zu prüfen, ob das Landverkehrsabkommen bereits zu diesem Zeitpunkt zur Disposition gestellt werden kann.

Man mag vordergründig einwenden, das habe keinen Zusammenhang zur Osterweiterung und zu den bilateralen Verträgen I. Das ist vielleicht eine schweizerische Sicht; die Europäische Union denkt ganz anders. Italien packt Fiskalfragen und Milchabsatzfragen ins gleiche Verhandlungspaket und hat damit Erfolg. Zu prüfen ist, ob nicht die Schweiz einen ähnlichen Schritt in diesem Bereich tun soll; wir werden nächste Woche darüber reden müssen. Heute lautet aber mein Bekenntnis: Das Landverkehrsabkommen ist neu zu verhandeln, damit wir die zweite Gotthardröhre als verkehrspolitische Notwendigkeit mittelfristig errichten und die Verlagerung des Güterverkehrs als Ziel erreichen können.

Unter diesem Gesichtspunkt sind die Anträge der Minderheit Bieri mit dieser Forderung durchaus kompatibel und ermöglichen ihre Realisierung am leichtesten.

**Merz** Hans-Rudolf (R, AR): Ich konzentriere mich auf eine finanzpolitische Bemerkung. Ich finde es gut, dass diese am Schluss kommt, man hat sie dann noch am längsten in Erinnerung.

Ich habe in der letzten Session mit Herrn Hofmann die Klinge gekreuzt bezüglich der Frage, wie ein solcher Fonds finanziert werden sollte, und damals die Auffassung vertreten, dass ich mich allen Bestrebungen zur Verselbstständigung von weiteren Ausgaben widersetze.

Die Ausgangslage, das wissen wir alle, ist klar. Wir haben ein Budget von etwa 52 Milliarden Franken beim Bund und Ausgaben von etwa 27 Milliarden Franken, die heute schon durch Spezialfinanzierungen oder durch Spezialinstitutionen am Bundeshaushalt vorbeifliessen. Diese Summe darf nicht erhöht werden, sonst haben wir eines Tages unseren Haushalt schlicht nicht mehr im Griff. Ich hatte die Befürchtung – um das noch deutlicher zu sagen –, dass das, was man Strassenlobby nennt, mit den Treibstoffzöllen in der Tasche sich vom Bundeshaushalt verabschiedet. Ich hätte mich einer Finanzierung à la FinöV-Fonds mit allen Mitteln widersetzt. In den letzten zwölf Jahren haben wir 32 Milliarden Franken Defizite aufgebaut, und die Gesamtschulden betragen 122 Milliarden Franken. Wir müssen nun einfach Wege finden, um auch neue Projekte in den ordentlichen Haushalt des Bundes zu integrieren, damit er manövrierbar bleibt.

Ich bin mit allem, was Herr Büttiker heute Morgen sagte, einverstanden. Nur ein Punkt ist mir etwas in die Nase gestochen, als er nämlich sagte, man wolle keine Steinzeitinstrumente mehr in der Finanzierung. Ich betrachte unser Budget und das Verfahren, das damit verbunden ist, nicht als ein Steinzeitinstrument, sondern als ein nötiges Disziplinierungsverfahren. Auch die Bemerkung von Herrn Gentil, dass die Schuldenbremse in dieser vorgeschlagenen Finanzierung nichts zu suchen habe, trifft nicht zu.

Die Situation des Bundeshaushaltes hat dazu geführt – und vielleicht auch diese Interventionen –, dass die Kommission uns einen Vorschlag unterbreitet, der nach meiner Auffassung in die richtige Richtung geht, und ich möchte der Kommission dafür danken. Sie schlägt nämlich in der Übergangsbestimmung zu Artikel 86 einen Finanzierungsfonds vor, der absolut in das bestehende System unserer Bundesfinanzen eingepasst werden kann.

Mit anderen Worten: Sie verzichtet auf ein – ich würde sagen – Ausgabenförderband. Ein Fonds à la FinöV wäre ein Ausgabenförderband gewesen, da hätten wir nichts mehr zu sagen gehabt.

Man hat hier drei Elemente eingebaut, die mir alle gefallen.

Das erste Element ist ein rechtlich unselbstständiger Fonds. Wenn er rechtlich unselbstständig ist, dann gilt das Finanzhaushaltgesetz. Wenn das Finanzhaushaltgesetz gilt, dann gilt auch die Schuldenbremse. Das ist einmal der erste Punkt, den ich festhalten möchte.



Das zweite Element ist die Finanzierung dieses Fonds. Er soll möglicherweise aus der Übertragung von Mitteln aus dem Bundeshaushalt – das wird noch zu diskutieren sein, hat aber hier keinen Einfluss – finanziert werden. Dann steht in den Anträgen der Kommission aber insbesondere die Formulierung "von der Bundesversammlung": Sie soll den Teil des Budgets festlegen, mit dem der Fonds gespeisen wird. Damit gilt automatisch das Bundesbudget, und damit gilt auch der jährliche Budgetprozess. Das ist das zweite Element. Ich komme zum dritten und letzten Element. Es steht ganz klar: "Der Fonds darf sich nicht verschulden", und das Vermögen dieses Fonds darf nicht verzinst werden.

**AB 2003 S 519 / BO 2003 E 519**

Das sind die Elemente, die mich jetzt beruhigen. Unter solchen Umständen kann ich sagen, man solle auf diesen Gegenvorschlag eintreten. Ich werde das tun, und die finanzpolitischen Bedenken, die ich gehegt habe, sind mit den Anträgen der Kommission zerstreut worden.

**Hofmann** Hans (V, ZH): Ich möchte nicht eine Replik auf das Votum von Kollege Merz machen. Diese Finanzierungslösung unterstütze ich; sie ist ein Schritt in die richtige Richtung. Mir geben zwei Punkte zu denken. Ein Punkt wurde hier zu wenig beleuchtet.

1. Der ganze "Streit" dreht sich in dieser Vorlage um die zweite Gotthardröhre. Der Rest ist eigentlich unbestritten. Verschiedene Votanten haben sich hier auf den Volkswillen berufen und gesagt, es sei eine Missachtung des Volkswillens, wenn wir diesen Beschluss gemäss der Mehrheit fassen. Kollege Stadler hat sogar gesagt, das sei eine Frage des Demokratieverständnisses. Ich erlaube mir hier einfach die Bemerkung: Dieses Demokratieverständnis sollte nicht nur gelten, wenn der Volkswille der eigenen Meinung entspricht, sondern auch dann, wenn es nicht so ist. Ich verzichte hier auf Beispiele, die man erwähnen könnte.

2. Wir müssen die Langfristigkeit unserer Beschlüsse ins Auge fassen. Im Gegenvorschlag der Kommission heisst es, dass das Programm so auszugestalten sei, dass Projekte erster Dringlichkeit acht Jahre nach Annahme von Artikel 81 Absatz 2 öffentlich aufgelegt werden. Das ist dann frühestens im Jahre 2012 der Fall. Zur ersten Dringlichkeit gehört der Gotthard nicht; das wissen wir alle. Er wird dann nicht öffentlich aufgelegt. Die öffentliche Planaufgabe des Gotthardtunnels erfolgt dann irgendwann, vielleicht gegen das Jahr 2020. Dann beginnen die Verfahren. Zuerst kommt das Einspracheverfahren; jedermann kann zu diesem Projekt Einsprache machen. Dann muss das Projekt aufgrund der Einsprachen dort überarbeitet werden, wo man eine Einsprache berücksichtigt. Zu den nicht berücksichtigten Einsprachen muss ein Bericht gemacht werden, der Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen. Erst wenn das gemacht ist – das dauert dann wieder ein oder zwei Jahre –, muss das fertige Ausführungsprojekt noch einmal öffentlich aufgelegt werden, zusammen mit dem Bericht zu den nicht berücksichtigten Einwendungen. Erst dann können jene, die Einwendungen gemacht haben, auf dem Rechtsweg Beschwerde erheben. Dann beginnen die Beschwerdeverfahren an das Verwaltungsgericht, an das Bundesgericht, und das dauert wieder zwei bis drei Jahre; ich sage das aus Erfahrung. Erst dann könnte mit dem Bau begonnen werden.

Der Bau dieser Gotthardröhre dauert länger als zehn Jahre, eher fünfzehn Jahre. Wenn wir heute gemäss der Mehrheit – das gilt auch für die Avanti-Initiative – so entscheiden, dann ist, wenn alles wie am Schnürchen läuft, diese zweite Gotthardröhre frühestens im Jahre 2035 betriebsbereit. Das müssen wir dem Volk auch sagen, wenn Sie heute Ja oder Nein sagen. Sie entscheiden über etwas, das dann im Jahre 2035, eher 2040 betriebsbereit sein wird. Die wenigsten, die hier drin sitzen, werden dann noch durch diese Röhre fahren können – die allerjüngsten Ratsmitglieder werden das noch schaffen.

Angesichts dieser langen Realisierungszeit ist es höchste Zeit, hier wirklich Nägel mit Köpfen zu machen und in allen Punkten der Mehrheit zuzustimmen.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Ich kann nur auf einige wenige Punkte antworten.

1. Zunächst möchte ich in Erinnerung rufen, dass Ihre Kommission am Schluss den Gegentwurf mit 8 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung gutgeheissen hat.

2. Viel Kritik, viele Sorgen, die heute Morgen vorgetragen wurden, gelten der Initiative. Zu einem guten Teil sind diese Sorgen begründet. Diese Kritik ist aber unberechtigt, soweit sie sich an den Gegentwurf richtet. Ich habe jedenfalls nichts gehört, das unserem Konzept widersprochen hätte; abgesehen von den offenen Grundfragen.

3. Zum Aspekt der Demokratie: Demokratie ist Herrschaft auf Zeit; sie endet für das bisherige Parlament diesen Herbst. Dann sind Neuwahlen, und das neue Parlament kann selbstverständlich das ändern, was das alte beschlossen hat. Bei allem Respekt gegenüber unseren Vorgängern haben wir auch ein Recht, uns in unserer



Zeit zu unseren Problemen zu äussern. Wer hier argumentiert, der Gegenvorschlag sei demokratiewidrig, bekämpft letztlich das Recht auf Volksinitiativen. Dafür habe ich kein Verständnis.

4. Die Kommission hat sich sehr intensiv mit den besonderen Problemen betroffener Kantone auseinander gesetzt. Das gilt für Uri, das gilt aber auch für den Kanton Tessin. Kollege Bieri hat sich auch in den Vorbereitungen intensiv mit diesen Fragen auseinander gesetzt und sie in der Kommission auf den Tisch gelegt. Andere Kolleginnen und Kollegen haben das auch getan.

Wir haben uns dabei natürlich auch an die Fakten halten müssen. Ich habe Ihnen die Zahlen über die Verkehrsbelastung am Gotthard und die Belastungen an anderen Orten in diesem Land vorgelegt. Wir sind uns auch einig gewesen, dass die Autos und Lastwagen von Flüelen bis Basel, St. Margrethen oder Barga nicht fliegen können. Sie fahren irgendwo auf den Strassen, und zwar ebenso zu Tausenden oder vielleicht zu noch mehr. Entsprechend sind in anderen Kantonen die Belastungen auch schwerwiegend, nicht nur in Uri.

5. Das Argument EU ist teilweise in Minderheitsanträgen zum Ausdruck gekommen und ist in unserer Debatte zu Recht angesprochen worden. Es hat auch in der Kommission selbstverständlich seinen Stellenwert gehabt. Diesen Trumpf hat die Schweiz ohnehin. Der Bundesrat wird ihn sicher ausspielen. Es stellt sich die Frage, ob wir das ausdrücklich oder indirekt im Text zum Ausdruck bringen wollen. Die Kommissionsmehrheit ist der Meinung, das sei nicht nötig, denn Programm und Finanzierung liegen nach dem Konzept der ständerätlichen Kommission neu vollumfänglich in der Hand der Bundesversammlung. Die Bundesversammlung wird weiss Gott sicher in der Lage sein, die Interessen der Schweiz auch gegenüber Italien und den anderen EU-Ländern wahrzunehmen. Das ist eine ihrer Uraufgaben. Ich glaube, Sie dürfen der Bundesversammlung trauen.

6. Die Gesamtsicht, Herr Brändli – er ist leider nicht anwesend –, ist gewahrt. Ich verzichte auf weitere Bemerkungen; seine Bemerkungen zur Finanzierung können aber so nicht im Raum stehen bleiben.

7. Die letzte Bemerkung betrifft die Verlagerungspolitik. Hier scheinen offenbar auch in diesem Saal sachliche Differenzen zu bestehen. Ich bitte Sie, in diesem Zusammenhang einmal den Alpenschutzartikel durchzulesen, das Verkehrsverlagerungsgesetz durchzulesen, das Konzept durchzulesen. Es ist klar: Die Grundfragen, die uns Herr Kollege Leuenberger mahnend auf den Tisch gelegt hat, stellen sich – aber sie stellen sich nicht gegenüber dem Gegenentwurf, wenn man sich jedenfalls an den Text dessen hält, was vorgetragen wurde. Niemand will beliebig viele Strassen bauen, sicher nicht die Kommissionsmehrheit. Es gab in der Kommission keine einzige Stimme für die Initiative, nur einen Vorbehalt am Schluss.

Der Gegenvorschlag berücksichtigt diese Bedenken, und wenn wir uns sachlich nur schon in den Text der Verfassung vertiefen, dann sehen wir unter Artikel 84 Absatz 2, dass es hier nur um den alpenquerenden Gütertransitverkehr geht. Es geht nicht um den PW-Verkehr, und auch der Gütertransitverkehr soll nicht vollständig ausgeschlossen werden, sondern nur im Umfange des Verlagerungsgesetzes, das das frühere Parlament mit dem Grenzwert von 650 000 Lastwagen beschlossen hat. Nur das ist gemeint und nicht mehr.

Der Kommissionsantrag ist keine Grundlage für eine Veränderung der Verlagerungspolitik – darum der Zusatz in Artikel 84 Absatz 3, dieser Vorbehalt des Verlagerungsziels: Genau das soll sichergestellt werden, genau das! Wenn Sie dem zustimmen, dann halten Sie an der bisherigen Linie fest, und sonst – einverstanden – gehen wir einen schwierigen Pfad.

**AB 2003 S 520 / BO 2003 E 520**

In diesem Sinne bitte ich Sie jetzt, auf die Detailberatung dieser Bestimmungen einzusteigen und erlaube mir dann, zu Beginn von Artikel 197 der Bundesverfassung noch etwas zur Finanzierung auszuführen.

**Leuenberger Moritz** (, ): Die Avanti-Initiative gibt uns allen die Gelegenheit, die künftige Nationalstrassenpolitik so verbindlich wie möglich zu skizzieren und zu verankern, nämlich in Form dieses Gegenvorschlages. Der Bundesrat hat ja selbst schon einen Gegenvorschlag formuliert. Wir gingen dabei vom Willen aus, eine koordinierte Verkehrspolitik festzuhalten. Wir wollten vor allem die Strasse und die Schiene aufeinander abstimmen, also das Nationalstrassennetz auf der einen und "Bahn 2000" und die Neat auf der anderen Seite so gut wie möglich miteinander kombinieren. Wir haben uns dabei gefragt: Welches sind die Verkehrsströme, die sich in nächster und in weiterer und weitester Zukunft entwickeln werden? Wo fallen diese Verkehrsströme an? Welche Ausbauten sind nötig?

Wir haben in diesem Zusammenhang eine Prioritätenordnung erstellt, die grob gesagt darin besteht, dass wir einen ersten Handlungsbedarf in den Agglomerationen und erst in letzter Linie einen Handlungsbedarf beim Gotthard sehen.

Wir sind auch konkret geworden, indem wir die Strecken Härkingen-Wiggertal, Luterbach-Oensing und Andelfingen-Schaffhausen genannt haben, aber dann auch zahlreiche weitere Agglomerationen.



Ihre Kommission hat nun hier eingegriffen und ist etwas konkreter geworden. Ich bin dafür sehr dankbar; das hat dem Gegenvorschlag sicher sehr gedient, er wurde verbessert. Es wurde zunächst einmal die Finanzierung, also die Agglomerationsfinanzierung, präziser formuliert, sodass wir genau wissen, was da auf uns zukommt. Eine Klammerbemerkung, an Herrn Brändli gerichtet: Durch diese Neuformulierung kämen eben gerade nicht nur die drei grossen Agglomerationen Zürich, Basel und Genf infrage. Das Bundesamt für Statistik hat uns die Unterlagen dazu gegeben. Vielmehr werden alle Agglomerationen im positiven Sinne betroffen sein; vier im Kanton Graubünden fallen besonders auf. Das hat wieder auf sämtliche Regionen des Landes seine Rückwirkung. Hier wurde eine wichtige Arbeit geleistet, die der Differenzierung und auch der differenzierten Ausgestaltung im ganzen Land gerecht wird, unter Wahrung des Kohäsionsprinzips, unter Wahrung der Anbindung aller Gebiete, auch der peripheren, auch der ländlichen, auch der Berggebiete.

Ebenso hat die Kommission hier einen Hinweis auf die Siedlungsentwicklung hineingenommen; auch das ist sehr wichtig. Die Finanzierung wurde auf eine sehr vertretbare Weise geregelt. Ich habe damals im Nationalrat gesagt, dass das noch nicht das Gelbe vom Ei sei, was dort ausgebrütet wurde, und dass ich auf den Ständerat hoffe. Es war zwar ein Anfang, aber eine markante Verbesserung hat jetzt die ständerätliche Kommission angebracht, indem dieser Fonds befristet ist, indem er ein zum Voraus bestimmtes Programm finanziert, und vor allem indem keine Verzinsung und keine Verschuldung mehr vorgesehen ist. Von daher kann ich Ihnen sagen, dass sich der Bundesrat dem von Ihrer Kommission ausgearbeiteten Gegenvorschlag, der ja jetzt allenfalls durch einzelne Anträge nochmals differenziert wird, anschliessen kann.

Der Lockerung des Alpenschutzartikels kann er sich nicht anschliessen, und zwar aus folgenden Gründen: Zunächst die Prioritätenordnung. Wir haben gesagt, und viele Redner sagten es vorher auch, dass die wahren Probleme in den Agglomerationen bestehen. Dort müssen wir zuerst handeln. Hören Sie sich die Staumeldungen jeden Tag an – jeden Morgen, jeden Abend –, und Sie haben allein dadurch schon eine Prioritätenordnung, wo die Stauprobleme im Lande herrschen, und zwar nicht nur saisonal und zu einigen Zeiten wie am Gotthard. Es geht uns – da ist der Bundesrat sicher in einer anderen Stellung, als es vielleicht das Parlament ist – tatsächlich auch darum, die Volksabstimmung, die vor neun Jahren stattgefunden hat, zu respektieren. Es ist richtig, dass man eine solche Volksabstimmung wiederholen kann. Es gab auch andere Gegenstände, die berühmt sind und die erst im zweiten, dritten, vierten Anlauf in der Verfassung verankert wurden. Aber der Bundesrat ist hier, was die Verlagerungspolitik und den Alpenschutzartikel angeht, eben schon in einer besonderen Rolle. Wie Sie sich erinnern, hat sich der Bundesrat damals gegen diesen Alpenschutzartikel ausgesprochen, und zwar vehement. Es wurde ihm durch Volk und Stände ein Auftrag gegeben, und er versucht, diesen Auftrag umzusetzen. Dieser Auftrag ist nicht so leicht umzusetzen – gerade, wenn es darum geht, dass die Zahl der Lastwagen bis zum Jahre XY tatsächlich bei 650 000 nivelliert sein muss. Ich habe Ihnen oft gestanden, dass es zum Teil fast die Quadratur des Zirkels ist, das anzustreben; aber wir haben ja jetzt mit den Initianten einen Weg gefunden und versuchen, das zu tun. Wenn der Bundesrat, der gegen seinen Willen mit dieser Aufgabe betraut worden ist, hier jetzt kommt und sagt, am liebsten sei es ihm eigentlich, das wieder aufzuheben, dann macht er unter demokratischem Gesichtspunkt eine schlechte Falle.

Das wollen wir – zumindest bewusst – nicht tun. Sie wissen auch, dass jetzt "50 Jahre Fernsehen" gefeiert werden. Da werden historische Fernsehduelle gezeigt; eines davon ist die Auseinandersetzung des damaligen Bundesrates mit den damaligen Vertretern der Alpen-Initiative und des Kantons Uri. Das war historisch, was damals geschehen ist. Der Bundesrat möchte eigentlich diese historische Tat jetzt nicht feige unterlaufen und sich für die Niederlage von damals rächen. Von daher finden wir, dass wir selbst diesen Volksauftrag erfüllen möchten.

Es hat eben – das wurde zum Teil auch gesagt – noch ein bisschen damit zu tun, dass wir die Verlagerungspolitik als Bestandteil der Verfassung, abgeseget durch Volk und Stände, als Mittel für internationale Verhandlungen brauchen. Das gilt nicht nur für das Landverkehrsabkommen; wie Sie wissen, kämpfen wir darum, dass die Südschlüsse bei der Schiene durch unser südliches Nachbarland auch tatsächlich gewährleistet werden. Das ist nicht einfach. In Italien herrscht so ein bisschen die Meinung, die Schweiz habe jetzt einfach bei der Strasse entgegenzukommen, damit erledigten sich die Schienenanschlüsse von selbst. Deswegen möchten wir auch nicht das Zeichen geben, dass wir auf unsere Verlagerungspolitik und auf die Priorität der Neat und dieser Bahnanschlüsse sekundäres Gewicht legen.

Ich muss hier auch betonen, dass der "Religionskrieg" in der Verkehrspolitik nicht stattfinden darf; das wurde von Herrn Lombardi zu Recht gesagt. Die Verlagerungspolitik und die Förderung der Schiene sind in meinen Augen schon längst nicht mehr ein ideologisches Glaubensbekenntnis. Wenn wir die Schiene nicht ebenso fördern und wenn wir die Südschlüsse nicht garantieren, dann gibt es den Kollaps auf der Strasse, und zwar automatisch. Deswegen tun wir das auch für die Strasse, und deswegen betone ich: Es ist eine koordinierte Verkehrspolitik, in der beide Verkehrsträger ihren Stellenwert haben. Aber gegenüber dem Ausland ist es uns



ganz wichtig, diese zweite Röhre nicht einfach so preiszugeben, sondern sie, wenn schon, einmal gegen etwas einzuhandeln.

Deswegen möchte der Bundesrat beim Alpenschutzartikel die Lockerung nicht vornehmen. Im Übrigen ist er mit dem Gegenvorschlag, wie Sie ihn formuliert haben, einverstanden.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

AB 2003 S 521 / BO 2003 E 521

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative "Avanti – für sichere und leistungsfähige Autobahnen"**  
**Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire "Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes"**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress; Art. 1; 2 Abs. 2 Einleitung, Art. 81 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule; art. 1; 2 al. 2 introduction, art. 81 al. 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Präsident** (Schiesser Fritz, erster Vizepräsident): Sie sind damit einverstanden, dass wir den Antrag der Minderheit Gentil zum ganzen Artikel 2 zurückstellen und ihn nach Artikel 3 behandeln.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Zu Artikel 81 Absatz 2 ein Hinweis aus den Kommissionsberatungen: Der bisherige Artikel 81 unserer Bundesverfassung war eine allgemeine subsidiäre Grundlage für die bauliche Infrastruktur. Der neue Absatz 2 geht weiter. Er weitet den Auftrag von Artikel 83 Absatz 1, die allgemeine Bestimmung zu den Nationalstrassen, auf den gesamten Verkehr aus. Deshalb spricht man hier von "Eisenbahnverkehr" im weiteren Sinn von Artikel 87 und meint damit auch den öffentlichen Verkehr im Allgemeinen. Man spricht auch von "Verkehrsinfrastrukturen", im Plural.

Die Kommission versteht diese Bestimmung so: Es geht nicht um eine neue Bundeskompetenz, insoweit ist die Bestimmung nur programmatisch. Aber sie ist nicht mehr nur subsidiär, sondern ist eine Rahmenbestimmung für den Nationalstrassenbau, für den öffentlichen Verkehr und für die weiteren Verkehrsbestimmungen. Sie enthält einen Handlungsauftrag, die Kompetenzen im Bereich von Nationalstrassen und öffentlichem Verkehr in diesem Sinne auszuüben. Es ist nicht nur ein Gesetzgebungsauftrag, den der Bund hat, sondern er hat auch die Kompetenz zu Verwaltungstätigkeiten, eben zur Programmierung, die wir Ihnen dann in Artikel 197 vorschlagen. Insofern hat die Bestimmung doch eine erhebliche Bedeutung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2 Abs. 2 Art. 82 Abs. 4**

*Antrag der Mehrheit*

Für schwere Motorwagen zur Güterbeförderung gilt ein Nacht- und Sonntagsfahrverbot. Die Ausführungsbestimmungen regeln die Einzelheiten und bestimmen die Ausnahmen.

*Antrag der Minderheit*

(Hess Hans, Büttiker, Fünfschilling, Jenny)

Streichen

**Art. 2 al. 2 art. 82 al. 4**

*Proposition de la majorité*

Les véhicules lourds destinés au transport de marchandises sont soumis à une interdiction de circuler la nuit et le dimanche. Les dispositions d'exécution règlent les modalités de détail et fixent les dérogations.



*Proposition de la minorité*

(Hess Hans, Büttiker, Fünfschilling, Jenny)  
Biffer

**Hess** Hans (R, OW): Ich habe es bereits einleitend gesagt: Ich erachte es als wenig sinnvoll, wenn wir den Gegenvorschlag mit Bestimmungen belasten, die in der Abstimmung umstritten sein werden. Zudem ist es auch nicht sinnvoll, etwas als neue Regelung auf Verfassungsstufe einzuführen, was schon in einem Gesetz und in dessen Ausführungsverordnungen enthalten ist. Der neue Absatz 4 in Artikel 82 der Bundesverfassung regelt im Vergleich mit Artikel 2 des Strassenverkehrsgesetzes und den Artikeln 91 bis 93 der Verkehrsregelnverordnung nichts Neues. Es würde nur bedeuten, dass das, was heute schon gesetzlich geregelt ist, auf Verfassungsstufe angehoben würde. Das ist meiner Meinung nach nicht nötig.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Das Nacht- und Sonntagsfahrverbot ist seit den bilateralen Abkommen I aufgewertet worden. Es ist Teil des Paketes der flankierenden Massnahmen zur Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene, und es ist so im Landverkehrsabkommen und auch im Strassenverkehrsgesetz enthalten. Es wurde also bewusst aufgewertet, und es gibt gute Gründe, diese Bestimmung gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit nun in die Verfassung aufzunehmen.

Was sprach unseres Erachtens für diese Lösung? Es geht erstens um eine eminent politische Bewertung. Die Sicherheit für die Bevölkerung an den Güterverkehrsachsen – vorab am Gotthard, vorab mit Blick auf die Kantone Uri und Tessin, aber auch auf alle anderen – steht im Vordergrund. Zweitens ist es ein Signal an die Branche, an das Transportgewerbe, dass nichts ändert, es ist auch ein Signal an unsere ausländischen Partner. Der dritte Grund ist eine Verfahrensgarantie: Wenn Sie das in die Verfassung aufnehmen, stellen Sie sicher, dass Volk und Stände und auch die betroffenen Kantone wirklich zu Wort kommen, wenn das geändert werden sollte. Sie stellen sicher, dass darüber obligatorisch ein Referendum stattfinden muss.

Die Flexibilität, die in der Kommission zu Recht verlangt wurde, ist gewährleistet. Wir haben schon heute im SVG den Vorbehalt, dass der Bundesrat die Einzelheiten regeln kann. Wir haben auch hier eine entsprechende Ausnahmeklausel aufgenommen und sie bewusst offen formuliert. Es soll eine Regelung im Gesetz oder allenfalls – nach Massgabe des Gesetzes – auch in einer Verordnung möglich sein. Das muss so sein.

Ich bitte Sie also namens der Mehrheit, dieses wichtige Element der Verlagerungspolitik, die eben glaubwürdig durchgesetzt werden muss, wenn wir uns für den Gegenentwurf entscheiden, in die Verfassung aufzunehmen.

**Schmid** Carlo (C, AI): Die Interessenbindung, wenn ich zu Artikel 82 Absatz 4 spreche, ist offenkundig: Ich vertrete hier die Interessen der Astag. An sich ist das Interesse der Lastwagenbranche durch diesen Artikel nicht tangiert. Denn dieses Nacht- und Sonntagsfahrverbot besteht heute schon, auf gesetzlicher Grundlage, abgesichert durch einen internationalen Vertrag. Unsere Auffassung ist es nicht, dass das geändert werden soll. Wir haben einmal, zeitlich und örtlich begrenzt, die Idee des Gartenschlauches aufgebracht, eine Idee, die in den Ausführungsbestimmungen übrigens Platz hätte. Daher sind wir durchaus mit der Idee der Kommission einverstanden, dass das eine Geschichte ist, die man nicht ändern soll. Nun bitte ich Sie aber doch zu überlegen, ob das in die Verfassung gehört.

Wir haben, Herr alt Bundesrichter und Staatsrechtler Pfisterer, vor einigen Jahren eine Übung namens Nachführung der Bundesverfassung veranstaltet. Dort konnten Sie nachlesen – das haben Sie x-mal getan –, was der Bundesrat geschrieben hat und was wir auch immer wieder gesagt haben: Man soll die Verfassung nicht mit Kleinigkeiten belasten. Wir haben das Absinthverbot gestrichen. Und was tun Sie hier? Sie belasten die Verfassung mit einer Verkehrsregelbestimmung. Sie dürfen nicht vergessen, das Verbot des Nacht- und des Sonntagsfahrens ist zu Beginn eine Verordnungsveranstaltung gewesen, eine Bestimmung in der Verkehrsregelnverordnung. Aus politischen Gründen hat man das dann auf die Gesetzesebene gehievt und mit einem internationalen Vertrag abgesichert. Warum ums Himmels Willen gehen Sie jetzt auf die Höhe der Verfassung?

AB 2003 S 522 / BO 2003 E 522

Es kommt ein zweiter Aspekt rechtlicher Natur dazu: Das hier ist eine Vorlage, welche sich unter dem Gesichtspunkt der Einheit der Materie mit der Infrastrukturverbesserung im Bereich des Strassen- und auch des Eisenbahnverkehrs befasst. Eine Infrastrukturvorlage mit einer Verkehrsregel anzureichern, widerspricht an sich dem Gebot der Einheit der Materie. Wenn so etwas auf kantonaler Ebene geschähe, würden wir das nicht akzeptieren.

Ich halte die Regel für hinreichend gesichert, halte sie für richtig, bin aber jenseits meiner Möglichkeiten zu verstehen, warum man diese Vorlage noch mit einer solchen Verkehrsregelbestimmung anreichern soll.





Ich bitte Sie daher, auch im Sinne der Gesetzgebungshygiene, der Minderheit Hess Hans zuzustimmen.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Herr Hess hat gesagt, man solle die Vorlage nicht unnötigerweise mit Dingen belasten. Ich möchte einfach dagegen halten: Ich meine, wenn Sie den Alpenschutzartikel lockern wollen, und das wollen Sie ja, dann belasten Sie die Vorlage natürlich zumindest im gleichen Masse.

Zum zweiten Argument, in dem Sie von Herrn Schmid unterstützt worden sind: Bezüglich dieser verfassungsrechtlichen Bestimmung kann man durchaus geteilter Meinung sein. Aber ich darf Sie jetzt auf Artikel 84 Absatz 3 hinweisen, den wir nachher diskutieren werden: Da frage ich mich, ob eine Bestimmung des Inhaltes, wonach eben die Strecke zwischen Amsteg und Aiolo ausgenommen werden soll, dann auch so verfassungswürdig ist, wie Herr Schmid sagt.

Herr Schmid, wir haben hier vor einiger Zeit den Finanzausgleich miteinander diskutiert. Es ging um die Frage der Zusammenarbeitsbereiche, wer jetzt diese Allgemeinverbindlicherklärung aussprechen solle und wo diese Bereiche geregelt würden. Da haben Sie – meines Erachtens völlig zu Recht – darauf hingewiesen, das gehöre auf Verfassungsstufe. Es ist eben eine politische Frage, da hat Herr Pfisterer völlig Recht: Wenn Sie den alten Schutzartikel lockern wollen, dann müssen Sie in politischen Fragen auch ein Gegengewicht schaffen. Unter diesem Aspekt ist dieser Mehrheitsantrag zu betrachten.

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Ich möchte gerne die Fragen beantworten, die an mich gestellt wurden. In Artikel 164 unserer neuen Verfassung haben wir das Prinzip der politischen Gewichtung eingeführt. Dort ist für die Gesetzgebung festgehalten: Die "wichtigen" Dinge gehören ins Gesetz. Was politisch als "sehr wichtig" betrachtet wird, darf in die Verfassung aufgenommen werden; das ist möglich, ohne Verletzung des Prinzips der Einheit der Materie.

Zweite Bemerkung: Wir betreiben hier Feinarbeit; es ist bereits von Herrn Inderkum darauf hingewiesen worden. Wenn wir das 200-Seelen-Dorf Amsteg anführen, dann dürfen wir offenbar auch noch etwas dazu sagen, was nachts und sonntags in Amsteg passiert. Nein, Spass beiseite, es geht um die Frage der Änderung von Artikel 84 Absatz 3 der Verfassung. Dort besteht der Zusammenhang. Bisher gibt es dort bezüglich Durchgangsverkehr die Ausnahme für Ortschaften. Diese Ausnahme ist ein "harmloses Ding" für die Verlagerungspolitik, das ist eine Kleinigkeit. Die Öffnung aber, die Ihnen die Kommission vorschlägt, ist gewichtig, und darum muss, glaube ich, Vorsorge getroffen werden, dass die Verlagerungspolitik durchgesetzt werden kann und dass die Bevölkerung den Schutz, den sie von der Verlagerungspolitik erwartet, auch wirklich geniessen kann. Aus dieser Perspektive hat Artikel 82 Absatz 4 eine grosse Bedeutung für die betroffene Bevölkerung.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Leuenberger** Moritz (, ): Tatsächlich steht ausser Frage, dass das Nacht- und Sonntagsfahrverbot verkehrspolitisch etwas sehr Wichtiges ist und unserer Bevölkerung ebenso unglaublich wichtig ist. Wenn es wichtig ist, hat es an und für sich auch Platz in der Bundesverfassung. Ich kann mich gut erinnern: Als es um die flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Abkommen ging, ist der erste Schritt gemacht worden, indem das Verbot auf Gesetzesstufe gehisst worden ist. Im Inneren habe ich damals gedacht: Vertraut ihr dem Bundesrat nicht, dass er das immer in der Verordnung behalten will? Abgesehen davon ist es ja im Landverkehrsabkommen selbst fixiert.

Nachgerade muss ich sagen: Ich verstehe viele Leute schon, die den Versprechungen, die aus dem Bundeshaus kommen, nicht mehr ganz glauben. Wenn ich z. B. an die LSVA denke, so bin ich landauf, landab gepilgert, habe diese LSVA verkauft und gesagt: Diese LSVA wird für die Neat verwendet. Jetzt kommt ein Vorschlag, ein Teil der LSVA solle in die Bundeskasse fliessen. Da stehe ich jetzt im Regen, weil ich das nie wollte. Ich meinte es damals absolut ehrlich. Jetzt kommt die Politik und ändert das alles. Von daher verstehe ich, wenn Leute sagen: Das Gesetz in Ehren, aber wir wollen das auf Verfassungsstufe festgehalten haben.

Ich war kürzlich an einem Verkehrskongress in Italien. Dort haben die Verantwortlichen in ganzen Reden nur das schweizerische Nacht- und Sonntagsfahrverbot angegriffen und die Schweiz gebeten, das endlich aufzuheben. Von daher ist es auch gegenüber aussen schon ein Akt der Konsequenz und des eisernen Willens zu sagen: Daran wollen wir nicht rütteln.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit .... 13 Stimmen

**Art. 2 Abs. 2 Art. 84 Abs. 3**





*Antrag der Mehrheit*

.... zwischen Amsteg und Airolo sowie Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten. Das Gesetz regelt die Einhaltung des Verlagerungsziels.

*Antrag der Minderheit I*

(Hess Hans, Bieri, Jenny, Maissen)

.... zwischen Amsteg und Airolo sowie Umfahrungsstrassen .... entlasten.

*Antrag der Minderheit II*

(Bieri, Berger, Escher, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

Streichen

(Gemäss geltendem Recht, siehe Minderheit Bieri zu Art. 197 Ziff. 2, Übergangsbestimmungen zu Art. 81 Abs. 2 Öffentliche Werke).

*Eventualantrag Inderkum*

(falls die Mehrheit obsiegt)

Die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden. Von dieser Beschränkung ausgenommen sind Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten. Ferner kann die Bundesversammlung durch Bundesbeschluss Strassen als Teile internationaler Verbindungen und nationaler Netze zwecks Erhöhung der Verkehrssicherheit und besseren Anbindung von Landesgegenden von der Beschränkung ausnehmen, sofern die Grundsätze des Schutzes des Alpengebietes und der Verlagerung des Transitverkehrs gemäss den Absätzen 1 und 2 gewahrt sind.

*Eventualantrag Stadler*

(falls die Mehrheit oder die Minderheit I obsiegt)

*Abs. 3 zweiter und dritter Satz*

Streichen

Diese Bestimmung wird in einen eigenen Erlassentwurf aufgenommen:

*Titel*

Bundesbeschluss über die Ergänzung von Artikel 84 BV (Alpenschutzartikel) vom ....

*Ingress*

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 15. Mai 2002, beschliesst:

AB 2003 S 523 / BO 2003 E 523

*Ziff. I Einleitung*

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

*Ziff. I Art. 84 Abs. 4*

Von Absatz 3 ausgenommen sind ferner der Bau zusätzlicher Fahrspuren zwischen Amsteg und Airolo sowie Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten. Das Gesetz regelt die Einhaltung des Verlagerungsziels.

(zweiten Satz streichen, sofern Minderheit I obsiegt)

*Ziff. II*

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

**Art. 2 al. 2 art. 84 al. 3**

*Proposition de la majorité*

.... entre Amsteg et Airolo .... cette disposition. La loi règle le respect de l'objectif de transfert du trafic des poids lourds.

*Proposition de la minorité I*

(Hess Hans, Bieri, Jenny, Maissen)

.... entre Amsteg et Airolo .... cette disposition.

*Proposition de la minorité II*







(Bieri, Berger, Escher, Gentil, Leuenberger-Solothurn)

Biffer

(Selon le droit en vigueur, voir minorité Bieri à l'art. 197 ch. 2, dispositions transitoires ad art. 81 al. 2, travaux publics).

*Proposition subsidiaire Inderkum*

(au cas où la majorité l'emporterait)

La capacité des routes de transit dans des régions alpines ne peut être augmentée. Les routes de contournement qui déchargent les localités du trafic de transit ne sont pas soumises à ces dispositions. En outre, l'Assemblée fédérale peut, par voie d'arrêté fédéral, accorder une dérogation à ces restrictions pour les routes qui sont des tronçons de liaisons internationales et de réseaux nationaux dans le but d'augmenter la sécurité du trafic et d'améliorer les relations entre régions du pays. Ces dérogations ne sont possibles que dans la mesure où les principes de protection des régions alpines et du transfert du trafic de transit, selon les alinéas 1<sup>er</sup> et 2, sont respectés.

*Proposition subsidiaire Stadler*

(au cas où la majorité ou la minorité I l'emporterait)

*Al. 3 deuxième et troisième phrases*

Biffer

Cette disposition est incluse dans un projet d'arrêté séparé:

*Titre*

Arrêté fédéral concernant un complément de l'article 84 cst. (article constitutionnel sur la protection des alpes) du ....

*Préambule*

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 15 mai 2002, arrête:

*Ch. I introduction*

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

*Ch. I art. 84 al. 4*

La construction de voies de circulation supplémentaires entre Amsteg et Airolo et les routes de contournement qui déchargent les localités du trafic de transit ne sont pas soumises à la disposition de l'alinéa 3. La loi règle le respect de l'objectif de transfert du trafic des poids lourds.

(Biffer la deuxième phrase, au cas où la minorité I l'emporterait)

*Ch. II*

Cet arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich gebe das Wort zuerst dem Vertreter der Minderheit I, dann dem Kommissionssprecher, danach dem Vertreter der Minderheit II und zuletzt den beiden Eventualantragstellern Inderkum und Stadler.

Ich erlaube mir als einer, welcher der Debatte nun folgen muss, noch um eine Erläuterung zu bitten: Warum ist der Bau zusätzlicher Fahrspuren zwischen Amsteg und Airolo ausgenommen und nicht zwischen Göschenen oder allenfalls Amsteg und Faido, was ich auch noch verstanden hätte? Das ist keine Einmischung in die Entscheidungsfindung, sondern nur eine Frage. Die Antwort darauf interessiert vielleicht noch andere Leute.

**Hess** Hans (R, OW): Ich bin bei diesem Antrag von der gleichen Überlegung ausgegangen wie beim vorherigen: Ich bin auch hier der Meinung, dass wir das nicht in die Verfassung aufzunehmen brauchen; sonst können wir ja in jedem Verfassungsartikel festhalten, dass im Übrigen noch "folgende Bestimmungen" gelten.

Nun hat mir aber Kollege Pfisterer gesagt, dass er noch eingehender begründen werde, weshalb die Mehrheit mit ihrem Antrag Recht habe. Wenn ich die Begründung gehört habe, werde ich also möglicherweise meinen Antrag zurückziehen können.

Es ist jetzt ein bisschen falsch gelaufen; ich bitte Sie, den Sprecher der Mehrheit zu Wort kommen zu lassen.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Zunächst zur Frage des Ratspräsidenten: Die Ausnahme gilt erst ab Amsteg und nicht ab Erstfeld, weil nach dem entsprechenden Bundesgesetz der Alpenschutz formell erst bei Amsteg beginnt. Das ist die rechtliche Begründung; dann gibt es noch eine sachliche: Die Topographie zwischen Erstfeld und Amsteg ist noch nicht gebirgig, es ist dort mehr oder weniger eben, bzw. der Raum



sollte dort allenfalls für andere bauliche Anlagen offen bleiben, ohne unter die Kapazitätsbeschränkung des Alpenschutzes zu fallen.

Warum soll die Ausnahme nicht ebenso für die Südrampe wie für die Nordrampe gelten? Weil die Südrampe nach Auskunft der Strassenfachleute kapazitätsmässig kein Problem bietet; hingegen gibt es auf der Nordrampe Stellen, die zu steil sind und an denen eben keine Überholspuren vorhanden sind. Diese könnte man gar nicht einbauen; was beispielsweise am Belchen selbstverständlich ist, könnte man gar nicht einbauen, weil der Alpenschutz das verbietet. Es ist also sachlich durchaus verständlich.

Jetzt zur Begründung des Verlagerungsvorbehaltes: Ich darf vorausschicken, dass diese Zusatzbestimmung, die den Vorbehalt des Verlagerungsziels aufnimmt, sachlich vermutlich der Kern der ganzen Vorlage ist. Darum dazu ein paar Bemerkungen:

1. Es geht um die Gotthardproblematik, eben den Abschnitt Amsteg-Airolo, und dazu darf man, glaube ich, aufgrund der Kommissionsberatungen sagen, dass in dieser Frage vermutlich von Gegnern und Befürwortern übertrieben wird. Es ist weder ein Sündenfall für die Umwelt – und die Verlagerungspolitik, wenn man diesen Vorbehalt aufnimmt, noch ist es ein Symbol für die absolute Mobilität und für den Wohlstand des Landes, wenn man diese zweite Röhre baut. Beides dürfte übertrieben sein. Hier geht es nur – aber eben doch – darum, in einem Grundsatzentscheid das Tor zu einer sachlichen Lösung zu öffnen. Rein sachlich kann man sagen, dass sich das Problem Gotthard stellt. Es ist ein Sicherheitsproblem, wir haben diese Gefahr jeden Tag. Das, was passiert ist, kann jeden Tag wieder passieren. Es ist das Nadelöhr par excellence auf der Nord-Süd-Achse in Europa, und es ist richtig, dass diese Strecke am Anfang vierspurig geplant war.

Wenn das so ist, dann ist es letztlich eine Frage der Glaubwürdigkeit des Gesamtkonzeptes, das Ihnen die Kommission vorlegt. Wenn man sonst in der ganzen übrigen Schweiz – dort, wo sich die Probleme sachlich stellen, und in der Dringlichkeit, in der sie sich stellen – die Probleme angeht, nach Bedarf, nach Belastungen, nach Alternativen usw., warum dann nicht hier? Warum soll, was sonst überall richtig ist, hier nicht richtig sein? Es geht beim Antrag der Kommissionsmehrheit weder um einen Planungsbeschluss noch um einen Baubeschluss. Über beides soll nicht jetzt entschieden werden, beides ist völlig offen, darüber ist später zu entscheiden. Nach dem Konzept der Kommissionsmehrheit soll die Bundesversammlung darüber entscheiden;

AB 2003 S 524 / BO 2003 E 524

erstmal in diesem Programm, das sie innert Jahresfrist bekommt. Sie soll dort die Dringlichkeiten festsetzen. Da ist auch jetzt schon klar, dass der Gotthard sicher nicht an erster Dringlichkeitsstelle steht, vielleicht an zweiter oder dritter; ich habe Ihnen die Zahlen unterbreitet. Die Bundesversammlung kann spätestens alle vier Jahre wieder über diese Frage diskutieren – oder zwischenzeitlich, wenn sie dies wünscht. Es ist also gut möglich, dass diese Frage dann irgendeinmal aufgegriffen wird.

Zur zeitlichen Dimension: Die Verwaltung rechnet technisch etwa mit acht bis neun Jahren – nicht bis ins Jahr 2040, wie Herr Hofmann gesagt hat. Vielleicht sind es dann auch 15 Jahre oder mehr, das hängt von den Rechtsschutzverfahren ab –, jedenfalls für eine längere Zeitspanne als die Investitionszeiträume im Transportgewerbe, das ist sachlich wichtig. Das Transportgewerbe, so hat man uns gesagt, rechnet bei seinen Investitionen auf etwa fünf Jahre hinaus, vielleicht etwas mehr. Die Verkehrsverhältnisse am Gotthard müssen längerfristig angegeben werden.

Schliesslich ist es nach Meinung der Kommissionsmehrheit ein Gebot der Fairness gegenüber Volk und Ständen, diese Frage grundsätzlich und von vornherein zu stellen und nicht zu warten, bis ein äusserer Druck entsteht; dies zur Gotthardproblematik.

2. Zum Verkehrsverlagerungsziel: Dies ist nichts Neues, die Kommission meint damit nur den Begriff des geltenden Rechts. Es ist kein Auftrag, irgendetwas zu ändern. Es geht nur um den alpenquerenden Schwerverkehr, der auf die Schiene gebracht werden soll; es geht um nichts anderes. Es geht auch nicht um ein generelles Verbot des Schwerverkehrs, sondern es geht um diese berühmte Limite von 650 000 Lastwagen bis spätestens zwei Jahre nach der Eröffnung des Lötschbergtunnels. Die Instrumente kennen Sie: LSVA, FinöV, Neat, Bahnreform, Landverkehrsabkommen, Verkehrsverlagerungsgesetz usw. Das ist ein Umsetzungsprozess über Jahre; wir befinden uns in diesem Prozess und wollen ihn nicht unterbrechen. Es geht darum, mit dem Wort "Regelung" die bisherige Ordnung zu gewährleisten, einschliesslich der verlagerungsbedingten Beschränkungen des Güterverkehrs, auch wenn sie über sicherheitspolizeiliche Massnahmen hinausgehen. Darauf wurde in der Kommission mehrfach hingewiesen. Heute sind rechtlich nur sicherheitspolizeilich begründete Beschränkungen des Güterverkehrs zugelassen. Mit dieser Bestimmung soll die Möglichkeit geschaffen werden, auch anders begründete Schwerverkehrsbeschränkungen rechtlich zu ermöglichen. Das ist wesentlich, und darum brauchen wir diese Bestimmung aus rein rechtlicher Sicht.



Schliesslich – noch immer zum Verlagerungsziel -: Die vorliegenden Studien, welche die Kommission einsehen konnte, besagen, dass die zweite Gotthardröhre bzw. die Avanti-Initiative auf das Betriebsergebnis der Bahnen einen geringen Einfluss haben dürfte. Freilich sind gegenüber diesen Studien gewisse Bedenken angemeldet worden.

3. Mit dem Vorbehalt des Verlagerungsziels wird sichergestellt, dass das Ziel der Verkehrsverlagerung durchgesetzt werden kann. Niemand in der Kommission hat die Verlagerungspolitik infrage gestellt, mit keinem einzigen Votum.

Wenn Sie die Struktur des Alpenschutzartikels, von Artikel 84, betrachten, dann sehen Sie, dass in Absatz 1 der Grundsatz der Begrenzung der Belastung durch den Transitverkehr festgehalten ist. Das ist völlig klar und unbestritten.

Nur in Absatz 2 ist das Gebot der Verlagerung von der Strasse auf die Schiene enthalten, also das Verlagerungsziel und der Verlagerungsauftrag. Zu diesem Absatz 2 gibt es im gleichen Absatz Ausnahmebestimmungen. Es wird gesagt, dass sie im Gesetz näher bestimmt werden müssen.

In Absatz 3 wird etwas anderes geregelt. Das ist nicht das, worauf Absatz 2 abzielt, es ist etwas anderes. Unabhängig von der Verlagerungspolitik wird festgehalten, dass keine Kapazitätserhöhungen in den Alpen zulässig seien. Das ist ein neues Thema. Dort ist unmittelbar an sich überhaupt nicht die Rede von der Verlagerungspolitik. Von diesem Verbot der Kapazitätserhöhung wird eine Ausnahme gemacht, nämlich für die Umfahrungsstrassen von Ortschaften. Diese Ausnahme ist harmlos. Ob man eine Ortsumfahrungsstrasse baut oder nicht, ändert an der Kapazität nicht sehr viel, umso weniger als man im Gesetz diese Klausel noch einengend ausgelegt hat.

Wenn man aber, wie es der Beschluss des Nationalrates und der Gegenentwurf Ihrer Kommission beabsichtigen, neue, zusätzliche Ausnahmen einbaut – indem man eben den Gotthard zu einer Ausnahme macht –, dann ist die Situation plötzlich eine andere. Dann hat dieser Absatz 3 eine ganz andere Bedeutung. Das Tor, das er aufmacht, ist nicht mehr klein, sondern potenziell gross. Darum muss jetzt überlegt werden, was das für den Gesamtzusammenhang von Artikel 84 heisst.

Jetzt müssen wir alle die Frage beantworten, ob mit dieser weiten Öffnung der Kapazitätsverbotsbestimmung in Absatz 3 das Verlagerungsziel immer noch automatisch eingehalten werde. Hier hat die Kommission gesagt: Nein! Nein, das ist kritisch. Wenn wir Absatz 3 ausweiten, müssen wir logisch, sachlich korrekt und systemkonform zwangsläufig sagen, dass das auch nur unter dem Vorbehalt von Absatz 2 gilt. Ende!

Warum diese Umschreibung, diese Formulierung? Warum haben wir nicht einfach sagen können, Absatz 2 sei vorbehalten? Schlicht und einfach darum, weil Sie alle wissen, dass Absatz 2 in dieser Form, wie er hier formuliert ist, gar nicht mehr gilt. Denn das Landverkehrsabkommen hat hier eine differenzierende, andere Regelung getroffen, und die flankierenden Massnahmen sind von einer differenzierenden anderen Lösung ausgegangen. Deshalb muss man etwas offener formulieren und kann nur vom "Verlagerungsziel" sprechen. Man meint dabei aber das Verlagerungsziel gemäss Landverkehrsabkommen, gemäss Verkehrsverlagerungsgesetz und den zusätzlichen Massnahmen.

Mit dem Verlagerungsvorbehalt schaffen wir die Grundlage für allfällig entsprechende Massnahmen. Wir legen klar, dass es nur um den Gütertransitverkehr und nicht um den PW-Transitverkehr geht. Wir legen auch klar, dass nicht aller Schwerverkehr verboten werden soll, sondern dass wir die bisherige gesetzliche Grenze von 650 000 Lastwagen im Auge haben und nicht mehr.

Schliesslich hat für die Kommission auch ein regionalpolitischer Aspekt eine Rolle gespielt. Der Vorbehalt ist auch der Weg, um den Anschluss und die verkehrsmässige Anbindung des Tessins an die übrige Schweiz auf entsprechendem Niveau sicherzustellen; das hat für uns eine Rolle gespielt. Aus dem Tessin wurde die klare Meinung geäussert, man verlange diesen Anschluss, wolle aber kein Loch in die Verlagerungspolitik schlagen. Darum hat man diesen Zwischenweg gesucht. Italien, der EU und dem Transportgewerbe gegenüber, obwohl das dort unbestritten ist, hat man damit gleichzeitig klarstellen wollen, dass man von der Verlagerungspolitik nicht abrücken will. Das ist der Sinn dieses zusätzlichen Antrages.

**Hess Hans (R, OW):** Ich kann Ihnen die Sache einfach machen. Das letzte Argument von Thomas Pfisterer hat mich überzeugt, den Antrag der Minderheit I zurückzuziehen. Dann vereinfacht sich die Abwicklung ein bisschen. Ich nehme an, dass meine Mitunterzeichner damit einverstanden sind.

**Bieri Peter (C, ZG):** Wir kommen hier zum entscheidenden Punkt des Gegenvorschlages: Es geht einerseits um die Konzeptfrage, d. h. welchen Weg wir begehen wollen. Andererseits geht es um die Schicksalsfrage, ob wir den Alpenschutzartikel aus dem Jahre 1994 bereits nach weniger als zehn Jahren so ändern wollen, dass man ihm eines der beiden Beine ausreisst, nämlich das Verbot der Vergrösserung der Transitstrassenka-



pazität. Amputieren wir dieses Bein, so bleibt nur noch die Verkehrsverlagerung gemäss Absatz 1 und 2. Nun weiss ein jeder, dass das eine nicht ohne das andere zu erreichen ist. Da vermögen irgendwelche behelfsmässige Formulierungen, wie sie nun die Mehrheit in Absatz 3 vorschlägt, das eingebrochene System nicht zu

**AB 2003 S 525 / BO 2003 E 525**

flicken. Schon der Versuch in Absatz 3 von Artikel 84, zwar die Gotthardachse zu öffnen und dann – dem schlechten Gewissen gehorchend – anzuhängen, das Verlagerungsziel müsse umgesetzt werden, was ja bereits in Absatz 2 steht, vermag bei nur einigermaßen kritischer Beurteilung eines verfassungsmässigen Textes sicher nicht zu genügen.

Die Mehrheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen kann für sich in Anspruch nehmen, sie habe Artikel 84 ja nicht selbst geschrieben. Das mag zwar stimmen, es ist aber kein Grund, daraus ableitend eine Konstruktion zu formulieren, die einer Verfassunggebung nicht standhalten kann.

So weit zum Antrag der Mehrheit, den ich von der Formulierung her als verunglückt und von der inhaltlichen Aussage her als falsches Vorgehen bezeichne. Wenn Sie schon meinen, man müsse Artikel 84 heute ändern, dann mit einer sauberen Formulierung, wie sie der Eventualantrag Inderkum vorsieht.

Der Bundesrat und die Minderheit sind aus Gründen, wie ich sie beim Eintreten erwähnt habe, der Überzeugung, dass es uns aus demokratischen und rechtsstaatlichen Gründen schlecht anstehe, den nun neunjährigen Alpenschutzartikel in einem Zeitpunkt zu ändern, in dem die vom Souverän in der Folge beschlossene neue schweizerische Verkehrspolitik noch nicht geffren hat.

Ich zitiere hier gerne einmal, was der frühere Präsident der staatstragenden Partei FDP geschrieben hat: "Volkswillen respektieren!" Er schreibt dazu: "Es wird sonst vielerorts von einer Schonfrist nach einem klaren Volksverdikt gesprochen." Ich meine, das sei auch hier einzuhalten; das sei gewissen Kolleginnen und Kollegen ins Gewissen geschrieben. Noch ist kein Neat-Tunnel in Betrieb. Auch die volle LSVA greift noch nicht. Es kann nicht angehen, dass man 15 Milliarden Franken in neue Alpenbahntunnels investiert, um dann, bevor diese fertig erstellt sind, zu sagen, man habe sich jetzt anders besonnen und sei bereit, die Strassenkapazität in absehbarer Zeit an zentralster Stelle massiv zu erweitern.

Immer wieder wird eine Studie zitiert, die behauptet, die zweite Röhre hätte nur einen geringen Effekt auf die Verkehrsverlagerung. Nun, diese Studie hat in Fachkreisen Kopfschütteln ausgelöst. Bei den bilateralen Verhandlungen ist man ursprünglich von 650 Franken LSVA-Transitgebühren ausgegangen. Dies in der Meinung, dass man mit diesem Betrag eine Verlagerung wirtschaftlich sinnvoll erwirken könne. Am Schluss war es dann die Hälfte. Wie will man nun behaupten, die Verlagerung greife, wenn auf der Autobahn Basel-Chiasso eine zusätzliche grosse, freie Strassenkapazität entsteht? Bei einigermaßen kritischer Betrachtung muss man zum Schluss kommen, dass dieses Gutachten schlicht nicht stimmen kann. Es hat denn auch bei den zuständigen Verwaltungsstellen grosses Kopfschütteln ausgelöst. Ich zitiere dazu auch noch die "Neue Zürcher Zeitung", die am 7. Dezember 2002 geschrieben hat: "Zu bedenken ist allerdings, dass eine schnellere Gotthardroute mit Ausnahme der staugefährdeten Feier- und Ferientage vor allem dem Transitschwerverkehr zugute käme. Weil neue Strassen nach kurzer Entspannungsphase neuen Verkehr anziehen, fiele auch die Umweltbilanz für die Bevölkerung entlang der Gotthardachse deutlich schlechter aus. Ausserdem würde sich die angespannte Lage an den Zollübergängen weiter verschärfen."

Ich muss noch etwas dazu sagen, wenn man immer wieder Gutachten zitiert, die einem genehme Ergebnisse erzielen. Nachdem mich Kollege Marty auf die Frage der Sicherheit angesprochen hat, zitiere ich auch gerne ein Gutachten der Beratungsstelle für Unfallverhütung, die zur Sicherheit einer zweiten Gotthardröhre Folgendes gesagt hat: "Nur mit der konsequenten Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene erreichen wir die notwendige Sicherheit. Der Bau einer zweiten Gotthardröhre ist aus einer heutigen Beurteilung der Sicherheit somit nicht erforderlich." Ich meine, man sollte jeweils auch die anderen Gutachten zitieren.

Ein zweites Element: Es gilt, die Zeitachse zu beachten, das ist heute schon mehrfach erwähnt worden. Hier liegen die Ansichten der Mehrheit und der Minderheit nicht weit auseinander. Wie die Botschaft sagt, gibt es in den nächsten 30 Jahren keine Notwendigkeit, den heutigen Strassentunnel für längere Zeit zu schliessen. Der Gotthardbahntunnel wird im besten Fall in etwa um 2014 in Betrieb genommen werden können. Rechnen wir von diesen Eckwerten aus, so wird ein zweiter Tunnel nicht vor etwa 2017/18, vielleicht 2020, überhaupt in Angriff genommen werden können, was, so meine ich, auch die Ansicht der Mehrheit ist.

Weshalb muss man heute, im Jahre 2003, die Verfassung ändern, und dies in einer Art, die für alle unbefriedigend ist? In meinem Antrag lege ich mit einer Übergangsbestimmung in Artikel 197 fest, dass die Zwischenzeit nicht einfach ungenutzt verstreicht, sondern dass die notwendigen Vorabklärungen vorgenommen und die Verhandlungen mit der EU geführt werden. Ich denke an Mautgebühren, an Tunnelgebühren, an Investitions- oder Betriebsbeiträge. Von der Zeitachse her gibt es heute folgerichtig keinen Grund, den Alpenschutzartikel jetzt



zu ändern. Wenn wir dereinst zu einem Entscheid kommen, neue Alpendurchgänge bauen zu müssen, dann – erst dann – werden wir den Alpenschutzartikel neu so formulieren, dass er wieder korrekt ist und stimmt und dannzumal der Situation gerecht wird.

Ein drittes Element: Wir haben mit der EU den Verkehrsvertrag abgeschlossen. Die EU hat unsere Verkehrspolitik akzeptiert und muss jetzt daran gehen, die eigenen Investitionen zu tätigen. Vor allem Italien hat einen Handlungsbedarf, um den Bahnverkehr an der Grenze abnehmen zu können. Wenn wir nun hingehen und von uns aus ohne Not von unserer Verkehrspolitik abrücken, begreife ich die Italiener, dass sie kaum mehr motiviert sind, auch nur einen Euro in die Bereitstellung der Investitionen für die Verkehrsverlagerung auf die Schiene zu investieren. Dazu nochmals die "NZZ": "Die Schweiz sollte sich deshalb gut überlegen, ob sie in dieser heissen Phase des bilateralen Powerplays mit dem Versprechen für eine zweite Gotthardröhre der EU bereits jetzt einen wichtigen Trumpf zuspieren will." Genau hier setzt meine Bestimmung in Artikel 197 an, indem sie die Gegenleistungen der EU explizit erwähnt. Auch das nationale und das internationale Lastwagen-gewerbe hat doch schlicht kein Interesse mehr, seine Logistik an die neue Verkehrspolitik anzupassen, wenn wir signalisieren, dass wir ja selbst nicht daran glauben.

Beim Jassen habe ich gelernt, dass man Trumpfkarten in der Hand behalten muss, bis man sie beim taktisch besten Spiel einsetzen kann. So hat man den Gegner im Griff, behält die Handlungsfreiheit und holt sich erst noch die meisten Punkte.

Die Mehrheit der Kommission will das Gegenteil: Sie verspielt den Bauern in der ersten Nullrunde, um dann zusehen zu müssen, wie die Schweiz überrollt wird. Das ist für mich keine kluge Politik.

Ich bitte Sie, bei der von Ihnen beschlossenen und von Volk und Ständen mehrmals bestätigten schweizerischen Verkehrspolitik zu bleiben und nicht mit einem unausgereiften, aber folgenschweren Vorgehen das Konzept über den Haufen zu werfen, bevor es umgesetzt ist. Ich meine, das Konzept der Minderheit II zeige in eine bessere Richtung.

Stimmen Sie der Minderheit II zu!

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Wie Herr Bieri erklärt hat, steht und fällt mit dem Entscheid hier auch der Entscheid über den Antrag der Minderheit zu Artikel 197.

**Inderkum** Hansheiri (C, UR): Man kann es drehen und wenden, wie man will – Herr Hofmann hat es gesagt -: Die zweite Röhre am Gotthard bildet in der politischen Auseinandersetzung mit der Avanti-Initiative ohne Zweifel das eigentliche Herzstück.

Meine Haltung zu dieser Thematik ist von den folgenden Elementen geprägt:

1. Es gibt Faktoren, die mittel- und vor allem langfristig zwingend für eine zweite Röhre sprechen: Das ist einerseits eine irgendwann erforderliche Totalrevision der bestehenden

AB 2003 S 526 / BO 2003 E 526

Röhre, und es ist andererseits der Faktor Sicherheit, der in der Zukunft zweifelsohne an Bedeutung noch zunehmen wird.

2. Eine zweite Röhre darf das Verlagerungsziel gemäss Artikel 84 Absatz 2 der Bundesverfassung nicht unterlaufen, d. h. weder verunmöglichen noch verwässern, noch gefährden.

3. Eine zweite Röhre muss auch im Kontext auf ihre Auswirkungen auf andere Abschnitte des Nationalstrassennetzes gesehen werden. Ich denke insbesondere dabei nicht nur – aber auch – an die Engpässe in der Umgebung von Luzern.

4. Es wäre nach meiner Überzeugung vor allem völlig falsch, wenn sich die Schweiz einfach von sich aus bereit erklärte, eine zweite Röhre zu bauen. Denn offensichtlich würde eine zweite Röhre – auch wenn das Verlagerungsziel dann erreicht wäre und gewahrt bliebe, was wir alle hoffen – auch im Interesse der EU liegen, denn der Anteil der Verkehrsteilnehmer aus EU-Staaten, auch am transitierenden PW-Verkehr, ist doch recht hoch.

Damit muss die zweite Röhre – ich unterstütze hier Kollege Bieri – ein Pfand in unserer Hand bleiben, für Forderungen gegenüber der EU, mit Blick auf gegenüber heute zusätzlichen Leistungen derselben, und zwar im Hinblick auf eine schnellere und effizientere Verlagerung des Gütertransitverkehrs von der Strasse auf die Schiene.

Ich darf daran erinnern, dass ich bereits vor einigen Jahren im Rahmen einer Interpellation darauf hingewiesen habe, dass im Anhang 2 zum Abkommen zwischen der damaligen EG und der Schweiz – das ist der Transitvertrag, der heute noch gilt, also nicht das Landverkehrsabkommen – steht: "Der Ausbau des Strassennetzes ist mit der Fertigstellung der Nord-Süd-Verkehrsachse abgeschlossen, und die Verkehrsregeln stehen mit dem



Internationalen Übereinkommen vom 8. November 1968 über den Strassenverkehr in Einklang." Mit anderen Worten: Wenn die Schweiz eine zweite Röhre bauen würde, dann würde sie auf der Basis des immer noch bestehenden Abkommens zusätzliche Leistungen erbringen, die nach entsprechenden Gegenleistungen der EU rufen können bzw. solche rechtfertigen. Kollege Frick hat heute noch andere Optionen und Gelegenheiten für solche Gegenforderungen aufgezeigt.

Wenn man dies erwägt, darf festgestellt werden, dass der Gegenvorschlag gemäss Konzept der Minderheit II (Bieri) diesen genannten Kriterien für eine zweite Röhre angemessen, ich meine sogar in bester Art Rechnung trägt. Hinzuweisen ist namentlich auf die Übergangsbestimmung gemäss Artikel 81 Absatz 2bis. Ich unterstütze dieses Konzept – daher auch der Eventualantrag.

Was bleibt, ist die Frage – sie ist meines Erachtens zwar nicht nur, aber auch eine abstimmungstaktische –, ob der Alpenschutzartikel unangetastet bleiben soll, wie das Konzept Bieri dies vorsieht, oder ob eine Öffnung desselben verantwortbar oder allenfalls abstimmungstaktisch gesehen sogar klug ist. Für den Fall, dass diese Frage bejaht werden sollte – und ich konzedere gerne, dass auch Argumente dafür sprechen –, könnte ich dem Antrag der Mehrheit aus folgenden Gründen nicht zustimmen:

1. Wir haben es vorhin schon erwähnt: Meines Erachtens ist die Bestimmung nicht verfassungswürdig. Sie ist zu sehr auf den Gotthard bezogen, auch wenn dies faktisch natürlich zutrifft. Aber wir haben 1999 eine schöne Verfassung gemacht, wir sollten uns auch hier bemühen, diesem Umstand Rechnung zu tragen.

2. Die Bestimmung war zumindest bis jetzt, bis zu den Ausführungen von Kollege Pfisterer, für mich nicht klar, insbesondere die Tragweite der Bestimmung: "Das Gesetz regelt die Einhaltung des Verlagerungsziels." Ich habe mich gefragt: Ist das nur eine deklaratorische Bestimmung? Herr Kollege Hess ging offensichtlich auch davon aus. Jetzt habe ich aber zur Kenntnis genommen, dass es eine Bestimmung mit konstitutivem Inhalt ist, Herr Kollege Pfisterer. Dennoch erlaube ich mir die Bemerkung, dass man das nicht ohne weiteres hieraus lesen kann.

3. Mein Haupteinwand: Die Bestimmung gemäss Antrag der Mehrheit trägt dem Erfordernis einer zweiten Röhre als Pfand für mögliche Gegenleistungen der EU nicht Rechnung. Denn der Alpenschutzartikel wird eben, zumindest bezogen auf die Gotthardachse, geöffnet.

Was ist nun der Sinn meines Antrages?

1. Er besteht darin, dass Sie nur eine sanfte Öffnung oder Lockerung beschliessen sollten, wenn überhaupt eine Öffnung des Alpenschutzartikels erfolgen soll – ich bin dagegen.

Mein Antrag setzt zunächst voraus, dass nur dann Ausnahmen gemacht werden können, wenn dies der Erhöhung der Verkehrssicherheit oder der besseren verkehrsmässigen Anbindung von Landesgegenden dient, womit natürlich offensichtlich der Kanton Tessin gemeint ist.

2. Vor allem die Grundsätze von Artikel 84 Absätze 1 und 2 müssen gewahrt sein: der Schutz des Alpengebietes vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs allgemein und die Erreichung und die definitive Einhaltung des Verlagerungsziels.

3. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann die Bundesversammlung eine Ausnahme vom Verbot einer Erweiterung der Transitstrassenkapazität beschliessen, wobei dieser Beschluss dem fakultativen Referendum unterstellt wäre.

Ich muss in diesem Zusammenhang auf Artikel 163 Absatz 2 der Bundesverfassung hinweisen. Dort heisst es: "Die übrigen Erlasse ergehen in der Form des Bundesbeschlusses; ein Bundesbeschluss, der dem Referendum nicht untersteht, wird als einfacher Bundesbeschluss bezeichnet." Ich ging davon aus, dass mit der Formulierung "Bundesbeschluss" automatisch, also von Verfassung wegen, ein Bundesbeschluss gemeint sei, der dem fakultativen Referendum unterstünde. Herr Aldo Lombardi, "Mister Bundesverfassung", hat mir dies so bestätigt. Wenn da im Bundesamt für Justiz also andere Meinungen bestehen, was offenbar der Fall ist, dann müsste man den Text des Antrages dann, wenn er Erfolg hätte, entsprechend ergänzen. Aber ich weise klar darauf hin, dass eben ein Bundesbeschluss erforderlich wäre, der dem fakultativen Referendum unterstünde, wenn es dann um den Einzelfall geht. Damit könnte allenfalls eine Brücke geschlagen werden zwischen der Minderheit II (Bieri) und der Mehrheit.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Ich habe in meinem Eintretensvotum schon darauf hingewiesen, dass wir eine Gesamtvision brauchen, für die Zukunft der Infrastrukturen dieses Landes, aber auch als faktischen Gegenvorschlag zur Fragestellung, die durch die Avanti-Initiative entstanden ist. Wir dürfen die Gotthardfrage nicht noch einmal separat behandeln. Diesen Fehler hat man damals im ersten Entwurf des Nationalstrassennetzes gemacht, der überhaupt keinen Gotthardtunnel und keine Gotthardstrecke vorsah. Nach einem starken Kampf nicht nur des Tessins, sondern sämtlicher "Gotthardkantone" bis und mit Zürich, wurde dieser Fehler in der definitiven Planung korrigiert. Nur im letzten Moment, aus reinen Spargründen, schlug der Bundesrat vor, zu-



nächst nur eine Röhre zu eröffnen. Damals hat man mit einem Verkehrsaufkommen von 1 bis 1,5 Millionen Fahrzeugen pro Jahr gerechnet – Kollege Marty hat Sie daran erinnert –, und der Bundesrat versicherte, sobald die 2-Millionen-Grenze erreicht sei, würde die zweite Röhre gebaut. Heute sind wir schon seit Jahren über der Grenze von 6 Millionen Fahrzeugen und diskutieren immer noch.

Niemand ist gegen den Alpenschutz, den Alpenschutzartikel und die Verlagerungspolitik; das wurde mehrmals betont. Niemand spricht von einer Aufhebung dieser Politik. Es ist aber gerechtfertigt, heute, zehn Jahre nach der Abstimmung über den Alpenschutzartikel, eine Ausnahme einzuführen, die umweltpolitisch vertretbar ist, weil die Staus und die Stauräume die Umwelt mehr schädigen als eine Autobahn mit flüssigem Verkehr. Diese Ausnahme ist für den Personenverkehr und nicht für den Schwerverkehr vorgesehen, und diese Ausnahme ist für die Sicherheit des Verkehrs sowie für die Sicherheit des Anschlusses eines Landesteils an den Rest des Bundesgebietes gedacht. Es ist ein Landesteil, den wir nicht mehr diskriminieren und zu oft von der

**AB 2003 S 527 / BO 2003 E 527**

restlichen Schweiz isoliert lassen sollten, durch Staus, Unfälle, Unterhaltsarbeiten usw. Nicht zu vergessen, dass eine Gesamtsanierung dieser ersten Röhre in höchstens zwanzig Jahren unabdingbar sein wird, was vermutlich eine Schliessung des Tunnels während eines Jahres verlangen wird.

Die Zeitachse wurde mehrmals zitiert. Wenn wir schon davon ausgehen, dass vom Grundsatzentscheid, den wir hier fassen könnten oder den das Volk in sechs Monaten oder in einem Jahr fassen könnte, bis zur Eröffnung einer zweiten Röhre 20 Jahre vorbeigehen müssen, dann müssen wir genau deshalb jetzt agieren, um uns diese Frage nicht erst – wie die Gegner, die Minderheit II oder der Eventualantrag Inderkum beantragen – in 10, 15 Jahren zu stellen, womit diese zweite Röhre eventuell erst in 35 Jahren gebaut werden könnte. Wir müssen frühzeitig agieren, wir müssen langfristig planen, wir müssen einsehen, dass eine zweite Strassenröhre in allen Fällen sowieso erst nach der Eröffnung der Neat in Betrieb genommen werden könnte. Das heisst: Sie stellt keine Gefahr für unsere Verlagerungspolitik dar.

In dieser Debatte wurden mehrmals auch mögliche Verhandlungen mit der EU erwähnt. Ich bin überzeugt, dass es durchaus notwendig ist, das Landverkehrsabkommen mit der EU in der einen oder anderen Form wieder zu verhandeln. Genau deshalb müssen wir in unserer Verfassung jetzt etwas ändern. Wieso? Wenn wir nichts ändern, sind wir aufgrund des Alpenschutzartikels eigentlich nicht in der Lage, mit der EU überhaupt etwas zu verhandeln, da es verfassungswidrig wäre. Wenn wir im Gegenteil die Lösung der Avanti-Initiative oder die nationalrätliche Fassung nehmen, dann ist der Bund sowieso gezwungen, innert einer gewissen Frist diese zweite Röhre zu bauen. Die Lösung unserer Kommissionmehrheit ist eigentlich die einzige, die ermöglicht zu verhandeln, ohne jetzt schon zum Bauen gezwungen zu sein. Deshalb, glaube ich, ist es der richtige Weg, um mit der EU überhaupt verhandeln zu können.

Last but not least muss wieder einmal gesagt werden: Wir können unsere Verlagerungspolitik im Schwerverkehrsbereich nicht durchsetzen, ohne in Bezug auf das internationale Verkehrssystem, das europäische Verkehrssystem gewisse Konsequenzen ziehen zu müssen. Wir können nicht glauben, dass wir diese Politik erfolgreich machen werden, nur weil wir Tausende von Menschen in Personenwagen in Staus leiden lassen; das hat damit überhaupt nichts zu tun. Es ist so, wie wenn jemand auf die Idee kommen würde, man solle das Poststellennetz mit einem allgemeinen Verbot von E-Mails retten, damit die Leute gezwungen sind, die Post mehr zu benutzen. Mit solchen Gedanken müssen wir aufhören. Wir müssen unserer Bevölkerung eine Palette von Lösungen anbieten.

Ich ersuche Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

**Leuenberger** Moritz (, ): Den Anträgen ist gemeinsam, dass sie im Unterschied zur Avanti-Initiative und zum Gegenvorschlag des Nationalrates den Bau der zweiten Gotthardröhre in der Bundesverfassung nicht verankern wollen und ihr damit nicht erste Priorität geben. Sie wollen es auch alle dem Bundesrat überlassen, dem Parlament im richtigen Zeitpunkt den Antrag über den Bau der zweiten Röhre zu stellen. Herr Inderkum möchte dann noch, dass dagegen das Referendum ergriffen werden könnte.

Dies bedeutet auch, dass die zweite Röhre – wie alle anderen Nationalstrassenstrecken – nach sachlichen Kriterien in eine Prioritätenordnung eingereiht würde. Alle Antragsteller sind sich auch darüber einig, dass in Verhandlungen mit der Europäischen Union, aber auch mit unseren Nachbarländern, die Möglichkeit eines zweiten Tunnels eingesetzt wird. Sie gehen aber auch davon aus, dass der Bau der zweiten Gotthardröhre in den nächsten Jahrzehnten irgend einmal aktuell sein und zur Diskussion stehen wird.

Die Unterschiede liegen in der Frage, ob der Alpenschutzartikel geändert werden soll oder nicht. Ich habe diesbezüglich im Eintretensvotum dargelegt, weshalb der Bundesrat dem Antrag der Minderheit II (Bieri) folgen wird – er kann zwar nicht abstimmen, aber er unterstützt ihn. Ich habe alle drei Argumente genannt; sie wurden



jetzt wieder aufgenommen. Ich muss sie nicht wiederholen, Ihr Kurzzeitgedächtnis ist ja noch intakt. (*Heiterkeit*)

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Herr Pfisterer, ein kurzes Votum, dann könnten wir vor den Fraktionsausflügen nämlich noch entscheiden.

**Pfisterer** Thomas (R, AG), für die Kommission: Sie können entscheiden, Herr Präsident, aber ich glaube, ich muss mindestens zum Antrag der Minderheit II (Bieri) und zum Eventualantrag Inderkum noch ein Wort sagen. Sie haben jetzt drei Fragen zu entscheiden: Die eine betrifft den Streichungsantrag der Minderheit II (Bieri). Er wird vom Bundesrat unterstützt. Dem entgegen steht die Volksinitiative, dem entgegen steht der Beschluss des Nationalrates, dem entgegen stehen der Eventualantrag Inderkum und auch der Antrag Ihrer Kommissionsmehrheit. Ich muss das nicht weiter ausführen, es geht letztlich um die Frage eines Grundsatzentscheides, den Volk und Stände jetzt zu treffen haben. "Jetzt" bedeutet möglicherweise im nächsten Jahr. Es soll offen und fair diese Frage gestellt werden, genau so, wie wir 1994 vor der Frage standen: Alpenschutz ja oder nein? Jetzt sagen wir: Alpenschutz ja, Verlagerungspolitik ja, aber mit der Möglichkeit, in diesem Rahmen das Problem Gotthard teilweise zu lösen.

Herr Kollega Bieri hat schon in der Kommission seinen Streichungsantrag gestellt. Ich möchte jetzt zusätzlich zum Antrag der Minderheit Bieri zu Artikel 197 Ziffer 2 – Übergangsbestimmungen zu Artikel 81 Absatz 2 – Stellung nehmen. Das ist damit verkoppelt, Herr Bieri hat darauf hingewiesen.

Zum ersten Problem: Herr Bieri schlägt eine Liste von Kriterien vor, anhand derer dann zumal das Programm auszugestalten sei. Die Gegenfrage aus der Kommission lautete: Warum nur diese Kriterien und nicht andere? Vom Text her kommt der Antrag als abschliessende Kriterienliste daher. Beispielsweise ist die Verkehrssicherheit nicht auf dieser Liste; beispielsweise ist die bessere Anbindung anderer Landesgegenden nicht auf dieser Liste. Das muss doch Bedenken hervorrufen. Ich sage das nicht im Sinne eines Vorwurfs, aber es zeigt, dass wir die Gesichtspunkte, die dann zumal entscheidend sein werden dafür, ob man die Gotthardprojektierung an die Hand nimmt, ob man baut, noch gar nicht voraussehen können. Das ist völlig normal. Das ist Herrn Bieri so passiert, wie es uns allen auch passieren würde.

Sehen Sie: Die Minderheit Bieri schlägt vor, dass man diesen Programmteil im Programm drin hat, dass man ihn innert eines Jahres bearbeiten müsste. Innerhalb eines Jahres kann man jedenfalls die Diskussionen nicht führen, die man mit dem Tessin, mit Uri, mit den Verbänden, mit anderen Kantonen führen müsste. Das kann man doch nicht in einem Jahr durchführen! Das dürfte zeitlich nicht möglich sein, beim besten Willen und bei allem Respekt.

Die Hoffnung EG haben wir bereits behandelt. Ich mache darauf aufmerksam, dass auch nach Auffassung der Kommissionsmehrheit diese sachliche Arbeit auch noch zu leisten ist, aber mit Zeit, später, durch die Bundesversammlung. Das ist ein wesentlicher Unterschied. Schliesslich, Herr Bieri, habe ich irgendwo auch immer noch demokratische Bedenken gegen Ihren Vorschlag, soviel Verständnis man auch dafür aufbringen kann. Dies in dem Sinne, dass man auf der einen Seite sagt, man halte den Alpenschutzartikel aufrecht, und auf der anderen über ein Hintertürchen in den Übergangsbestimmungen dennoch die Grundlage legt, um das Programm zu schaffen und letztlich Druck zu machen, damit diese Frage doch entschieden wird. Vielleicht könnte dieser Schuss hinten hinausgehen. Jedenfalls können wir mit Ihrem Antrag dem Vorwurf nicht ausweichen, dass "die in Bern" ja ohnehin machen, was sie wollen, Alpenschutzartikel hin oder her. Das ist ein bisschen das unguete Gefühl, das bei mir zurückbleibt.

Noch eine Bemerkung zum Eventualantrag Inderkum: Dieses Bedenken besteht gegenüber seinem Antrag nicht, aber

AB 2003 S 528 / BO 2003 E 528

auch hier ist das Bedenken unvermeidlich, dass die Liste der Kriterien nicht vollständig ist und es nicht sein kann. Das würde ich auch hier vorhalten. Ferner schlägt uns Herr Inderkum ein zweites Referendum vor: Zunächst soll der Grundsatzentscheid gefällt werden, der diese Klausel aufnehmen würde, und später würde ein zweites Referendum folgen. Das erste wäre obligatorisch, das zweite fakultativ. Warum dieses zweite Referendum ohne Ständemehr? Ausgerechnet damit würden Uri und Tessin ausgeschaltet. Reicht es nicht bzw. ist es nicht sinnvoller, wenn man diesen zweiten Entscheid der Bundesversammlung überträgt, wie es die Kommission beantragt? Im Übrigen wäre zudem der Text noch zu überdenken, weil wir im Alpenschutzartikel nicht von "Transitverkehr" im Allgemeinen sprechen, sondern nur vom "Gütertransitverkehr".  
Ich bitte Sie, bei der Mehrheit zu bleiben.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Der Antrag der Minderheit I ist zurückgezogen worden.







*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II .... 12 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Mehrheit .... 27 Stimmen

Für den Eventualantrag Inderkum .... 14 Stimmen

**Präsident** (Plattner Gian-Reto, Präsident): Nun tritt der Eventualantrag Stadler aufs Podium. Herr Stadler will inhaltlich nichts ändern. Er möchte den zweiten und den dritten Satz in Absatz 3 streichen und diese beiden Sätze – mit kleinen redaktionellen Änderungen – in einen eigenen Erlassentwurf aufnehmen.

**Stadler** Hansruedi (C, UR): Mein Antrag betrifft jetzt eine formelle Frage: Mit meinem Antrag appelliere ich an Ihr demokratisches Empfinden. Bereits beim Eintreten habe ich dazu Ausführungen gemacht.

Der Rat hat nun ein Gesamtpaket mit dem Agglomerationsverkehr, mit dem Ausbau der Nationalstrassen, mit der zweiten Röhre am Gotthard und mit einem Fonds geschnürt. Dieses Paket kann jetzt nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden. Deshalb beantrage ich Ihnen, die Vorlage aufzuteilen, und zwar in eine Vorlage ohne Gotthard und in eine zweite Vorlage. In dieser Vorlage soll der Souverän sich darüber aussprechen können, ob er die zweite Tunnelröhre am Gotthard einbeziehen will oder nicht. So beantrage ich Ihnen in formeller Hinsicht die Ergänzung von Artikel 84 Absatz 3, die Sie jetzt in materieller Hinsicht beschlossen haben, zu streichen. Diese Ergänzung wird aber wortwörtlich in einen separaten Bundesbeschluss aufgenommen. Materiell respektiere ich Ihr Abstimmungsergebnis. Ich möchte nur formell eine differenzierte Meinungsäusserung des Stimmbürgers ermöglichen. Mit einem separaten Absatz – Artikel 84 Absatz 4 – im Bundesbeschluss ermögliche ich ein widerspruchsfreies Abstimmungsergebnis, und dies unabhängig davon, ob die Avanti-Initiative zurückgezogen wird oder nicht. Auch in Ihrer Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen lagen solche Varianten für eine Aufteilung der Vorlage vor. Jedoch verlief diese Diskussion darüber nach meinen Informationen etwas im Sand. Für eine Aufteilung der Vorlage sprechen meines Erachtens drei Gründe:

1. Dem Stimmbürger würde eine faire und echte Wahl ermöglicht. Gegen diese faire und echte Wahl kann doch niemand sein!
2. Das Parlament handelt aus politischen Überlegungen klug, wenn es den besonders sensiblen Bereich der Vorlage – den es beantragt und der vom Verfassungsgeber, d. h. von Volk und Ständen, im Jahr 1994 gegen den Willen des Parlamentes und des Bundesrates in die Verfassung geschrieben wurde – wieder dem gleichen Volk und den Ständen in einer separaten Vorlage vorlegt.
3. Es könnte bei einem Nein zum Gesamtpaket ja durchaus einen Scherbenhaufen geben. Ist diese Möglichkeit tatsächlich in unserem Interesse? Es gibt doch prioritäre Bereiche in der Vorlage, die hier von keinem bestritten werden; ich denke an den Agglomerationsverkehr.

Ich ersuche Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Die Frage heisst hier: Wollen wir dem Souverän eine minimale Wahlmöglichkeit offen lassen, ja oder nein? Ich meine: Ja.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Wir werden die Vorlage am kommenden Freitag zu Ende beraten. Ich werde mir dann erlauben, Herrn Stadler fairerweise das Wort noch einmal zu geben, weil er jetzt zwei Tage lang sozusagen dem asymptotischen Zerfall ausgesetzt ist. (*Heiterkeit*)

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr*

*La séance est levée à 11 h 35*