

Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren
betreffend den Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrts-
strassen (Art. 23^{ter} der Bundesverfassung).

(Vom 26. Februar 1935.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Mit Beschluss vom 22. Juni 1934 haben Sie uns das von 147,830 gültigen Unterschriften unterstützte Volksbegehren betreffend den Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen, welches zu diesem Zwecke die Aufnahme eines neuen Artikels 23^{ter} in die Bundesverfassung erstrebt, zur materiellen Berichterstattung überwiesen. Wir beehren uns nunmehr, zu Ihren Händen mit den nachfolgenden Ausführungen zu diesem Volksbegehren Stellung zu nehmen.

I.

1. Unsere Alpenstrassen entsprechen den zumeist schon von den Römern benutzten Bergübergängen, welche nach Massgabe der Bedürfnisse von den jeweiligen herrschenden Orten, Ständen, Republiken und Kantonen im Verlaufe von Jahrhunderten zu Fahrstrassen ausgebaut worden sind, wie wir sie heute besitzen und weiterverbessern wollen.

Unter der helvetischen Verfassung erliess allerdings der helvetische Grosse Rat im Jahre 1799 «zum Schutze der Strassen» Bestimmungen über die Fuhrwerke. Die Sorge für den Strassenunterhalt war den Verwaltungskammern überbunden, welche im Notfalle Arbeiten auf Kosten der «säumigen» Gemeinden ausführen liessen.

Mit der Mediation fiel der Gedanke einer einheitlichen Ausgestaltung des Strassenwesens wieder dahin. Gemäss Bundesvertrag von 1815 war der Bund

weder am Strassenbau beteiligt noch zur Überwachung des Strassenwesens befugt. Das Netz der schweizerischen Hauptstrassen ist vornehmlich das Werk der Restaurationsregierungen. Seither hat auch die Eidgenossenschaft niemals Strassen gebaut oder unterhalten, ausgenommen einzelne für den Verkehr unbedeutende Strecken, die zur Zeit der Mobilisation oder in Verbindung mit militärischen Anlagen zur Ausführung gelangten.

Der Ausbau der Passstrassen in Breiten von 3,⁶⁰ bis 4,⁸⁰ m und mehr nach einheitlichen Normalien, welche erstere sich zum Teil über mehr als einen Kanton erstreckten, hat dann zu einer Unterstützung der grossen Auslagen aus allgemeinen Kosten geführt. So wurden im Zeitraum von 1854 bis 1874 an Uri Fr. 885,000, an Graubünden Fr. 1,240,000, im ganzen an zehn Kantone Fr. 3,732,000 als Beiträge für den Bau von fahrbaren Alpenstrassen ausgerichtet. Für diese Gelder konnte zu jenen Zeiten recht viel geleistet werden. Ein alter bündnerischer Kantonsoberingenieur äusserte sich dahin, dass keine der damals erstellten Strassen mehr als Fr. 20,000 bis 30,000 pro Kilometer gekostet habe.

Es ist hier aber festzuhalten, dass die Ausscheidung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen das Strassenwesen grundsätzlich den Kantonen belassen hat, sowohl in bezug auf den Bau als auch auf den Unterhalt und die Strassenpolizei.

2. Die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 gewährte dann durch Artikel 30 den Bergkantonen Uri, Graubünden, Tessin und Wallis, «mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen», jährliche Entschädigungen, welche «in Würdigung aller Verhältnisse» festgestellt wurden wie folgt: an Uri Fr. 80,000, Graubünden Fr. 200,000, Tessin Fr. 200,000 und Wallis Fr. 50,000. Durch Bundesbeschluss vom 1. Oktober 1926, der in der Volksabstimmung vom 15. Mai 1927 die Sanktion des Souveräns erhielt, wurden die vorgenannten Beiträge verdoppelt.

Ergänzend bestimmte der Artikel 37 der Bundesverfassung von 1874, dass diese Beiträge von der Bundesbehörde zurückbehalten werden, wenn die internationalen Alpenstrassen von den betreffenden Kantonen nicht in gehörigem Zustand unterhalten werden.

Diese Entschädigungen sind somit wesentlich zur Erleichterung des Unterhalts dieser Alpenstrassen bestimmt.

3. Seit dem Jahre 1874 sind dann gestützt auf Art. 23 der Bundesverfassung, wie auch ohne Anrufung eines bestimmten Artikels der Bundesverfassung, recht zahlreiche Bundesbeiträge an Strassenbauten bewilligt worden.

Im Zeitraum 1875—1893 waren es sechs Kantone, welche mit Fr. 1,008,000 unterstützt wurden und in der Zeitperiode 1894—1907 waren es 7 Bergkantone, welche insgesamt Fr. 4,731,000 als Beiträge an Strassenbauten erhielten. Mit den späteren Nachzahlungen für die Bauten der vorgenannten Zeitperioden wurden bis zum Jahre 1910 ungefähr Fr. 10,320,000 als Bundesbeiträge für Strassenbauten ausgerichtet.

Seit 1907 bis zur Gegenwart wurden wichtige Alpenübergänge weder gebaut noch unterstützt; dagegen gelangten Verbindungsstrassen und eine Jurastrasse zur Subventionierung.

In diesen Zeitraum fallen folgende Kreditbewilligungen:

Samnaunstrasse, Nachtrag	Fr. 640,000
Indeministrasse	» 1,358,000
Gandriastrasse	» 1,295,000
Passwangstrasse.	» 544,000
Zufahrtsstrassen zu den Völkerbundsgebäulichkeiten	» 2,800,000
Seedamm Rapperswil	» 1,041,000
	<hr/>
Zusammen	Fr. 7,678,000

Im ganzen wurden somit durch spezielle Bundesbeschlüsse für Strassenanlagen Fr. 18,000,000 bewilligt.

4. Neben den Art. 23 und 30 der Bundesverfassung, welche die Beiträge begründen, müssen hier auch der bereits berührte Art. 37, ferner Art. 37^{bis} der Bundesverfassung angeführt werden, die lauten:

«Art. 37. Der Bund übt die Oberaufsicht über die Strassen und Brücken, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat.

Die Summen, welche den im Art. 30 bezeichneten Kantonen mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen zukommen, werden von der Bundesbehörde zurückbehalten, wenn diese Strassen von den betreffenden Kantonen nicht in gehörigem Zustand unterhalten werden.»

«Art. 37^{bis}. Der Bund ist befugt, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen.

Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen. Der Bund kann indessen bestimmte, für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären. Die Benützung der Strassen im Dienste des Bundes bleibt vorbehalten.»

Diese beiden Artikel der Bundesverfassung legen also in gewissen Bereichen eine Oberaufsicht des Bundes im Strassenwesen und Strassenverkehr fest. Im besondern bildet der Art. 37^{bis} eine der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr, vom 15. März 1932, in dessen Art. 2 das Recht des Bundes, für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen offen zu erklären, erneut ausgesprochen ist. Ferner wurde der Art. 37^{bis} zur Begründung weiterer Beitragsleistungen des Bundes an die Kantone für deren Strassenausgaben herangezogen, wie dies im Bundesbeschluss vom 21. September 1928 hinsichtlich der Verteilung eines Viertels des Benzinzollertrages geregelt worden ist. Der Benzinzollviertel hat betragen:

Im Jahre	Franken	Im Jahre	Franken
1925.	3,893,159	1931.	9,983,445
1926.	4,169,482	1932.	11,205,216
1927.	5,190,501	1933.	10,671,302
1928.	6,504,265	1934.	11,980,882
1929.	7,677,401		
1930.	8,746,808	<u>Summe 1925/34</u>	<u>80,022,461</u>

Hierzu kommen noch die ausserordentlichen Zuschläge im Betrage von jährlich Fr. 250,000, insgesamt $2\frac{1}{2}$ Millionen.

Das Jahr 1933 hat erstmals einen Rückschlag in der ansteigenden Linie der Benzinzolleinnahmen gebracht. In den Jahren 1929/33 hat der Beitrag des Bundes aus dem Benzinzoll an die Ausgaben der Kantone sich auf durchschnittlich 19,9% belaufen, ohne Einrechnung der ausserordentlichen Zuschläge.

II.

1. Die Initiative betreffend Aufnahme eines Art. 23^{ter} für den Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen in die Bundesverfassung bezweckt nun eine die bisherige bedeutend übertreffende weitere Inanspruchnahme des Bundes behufs rascher Durchführung eines den Verkehr der grossen Automobile fördernden Umbaues aller wichtigen Bergstrassen. Der vorgeschlagene Artikel lautet:

«Art. 23^{ter}.

1. Der Bund sorgt für den Ausbau der wichtigsten, dem Reise- und Touristenverkehr dienenden Strassenverbindungen im Alpengebiet sowie deren Zufahrtsstrassen.

Die Kosten des Baues fallen zu Lasten des Bundes.

Die beteiligten Kantone können zu angemessenen Beiträgen herangezogen werden.

Der Unterhalt der Strassen ist Sache der Kantone. Vom Ertrag des Zolles auf den Betriebsstoffen der Strassenfahrzeuge bleiben vorab 20 Millionen zur freien Verfügung des Bundes. Von dem diese Summe übersteigenden Betrag wird die eine Hälfte den Kantonen an ihre Strassenaufwendungen zur Verfügung gestellt, die andere Hälfte für den Ausbau der Alpen- und Zufahrtsstrassen verwendet.

2. Ein Bundesbeschluss stellt die näheren Bestimmungen auf.»

Die Initianten wollen die Ausführung der Bauten ganz in die Hände der Bundesorgane legen und einen weiteren Viertel des Benzinzolles, mithin etwa 10 Millionen Franken jährlich hiefür festlegen.

2. Die Prüfung der Frage, ob die Initiative und damit der Ausbau der Alpenstrassen im Rahmen unserer Botschaft über das Arbeitsbeschaffungsprogramm zu behandeln oder Ihnen gesondert zu unterbreiten sei, hat das letztgenannte Vorgehen als richtiger erwiesen.

Einerseits haben wir uns mit den einzelnen Punkten des Initiativbegehrens auseinanderzusetzen und Ihnen unsere Anträge über die Art seiner weiteren Behandlung zu unterbreiten, was an sich schon die gesonderte Behandlung dieser Angelegenheit rechtfertigt, wenn nicht geradezu verlangt; der Beschluss über die Arbeitsbeschaffung und andere Krisenmassnahmen dagegen, für den wir Ihnen die Dringlichkeitserklärung beantragten, unterstand keiner Volksabstimmung.

Sodann ist zu beachten, dass das Verlangen nach Verbesserung unserer Alpenstrassen wesentlich der Sorge um die Förderung unseres Fremdenverkehrs, im besondern des Autotourismus entspringt; zugunsten des Begehrens werden auch die Gesichtspunkte der Arbeitsbeschaffung geltend gemacht.

Auch wir sind der Auffassung, dass dem Begehren auf weiteren Ausbau unserer Alpenstrassen namentlich im Interesse des Fremdenverkehrs in einem noch zu bestimmenden Umfange Folge zu geben ist. Weniger ausschlaggebend hierfür erscheint uns dagegen das Argument der Beschaffung von Arbeitsmöglichkeiten für Arbeitslose. Es ist zu bedenken, dass der Strassenbau im Gebirgeseich in dieser Hinsicht weniger als andere Arbeitsmöglichkeiten eignet. Wenn auch die Technik heute Arbeitsverfahren entwickelt hat, die mit tragbaren Mehrkosten bei örtlich konzentrierten Bauplätzen gestatten, Arbeiten auch im Winter durchzuführen, so ist ein solches Vorgehen bei den langauseinandergezogenen Baustellen des Strassenbaues bedeutend erschwert. Wir verweisen auf die Hemmnisse in der zweckmässigen Anordnung der erforderlichen Installationen — namentlich bei den im Ausbau der Alpenstrassen in Frage stehenden Höhenlagen — andererseits auf die Tatsache, dass, wie Erfahrungen bei der Verbauung des St-Barthélemy-Baches im Kanton Wallis bewiesen haben, die Arbeiter, trotz ausgezeichneter Einrichtung der Unterkunftsräume, unter den vorhandenen atmosphärischen Bedingungen es auf den Baustellen nicht mehr aushalten. Was in den Übergangsjahreszeiten zu Beginn und Ende der Wintermonate hauptsächlich besorgt werden kann, ist die Gewinnung der Baustoffe, wie des Beschotterungsmaterials und der Bruchsteine für Mauerungszwecke, und deren Anfuhr an die Orte ihrer späteren Verwendung. Die eigentlichen, kunstgerechten Bauarbeiten werden aber hauptsächlich in der guten Jahreszeit durchgeführt werden müssen. Der Ausbau der Alpenstrassen kommt also gerade für die Schaffung winterlicher Arbeitsgelegenheiten weniger in Betracht; die Verbesserung der Zufahrtsstrassen, ebenso die Erstellung neuer Strassenzüge vom Charakter einer Wallenseestrasse und ähnliche, entsprechen dagegen auch in dieser Hinsicht den Gesichtspunkten des Arbeitsbeschaffungsprogrammes.

Es kommt hinzu, dass die an den Alpenstrassen wohnende Gebirgsbevölkerung die Verbesserung dieser Strassen als willkommene Arbeitsgelegenheit

betrachten wird und auch Beschäftigung erhalten muss, was die Möglichkeit der Herbeiziehung von Arbeitslosen aus andern Gebieten vermindert. Endlich haben wir bereits in unserer Botschaft vom 9. Oktober 1934 über die Arbeitsbeschaffung auf die mannigfachen Schwierigkeiten hingewiesen, welche einer Verpflanzung von Arbeitslosen in grösserer Zahl an Arbeitsgelegenheiten ausserhalb des Wohnortes sich entgegenstellen.

All diese Gründe im Verein mit dem primären Zweck der Initiative haben uns dazu geführt, Ihnen diese Angelegenheit in vorliegender besonderer Botschaft zu unterbreiten.

3. Unsere Stellungnahme zum Initiativbegehren lautet ablehnend.

Wie bereits weiter oben ausgeführt, sind Strassenbau und -unterhalt auf Grund des geltenden Rechtes Sache der Kantone. Diese haben hierin auch Bedeutendes geleistet, wie aus der nachfolgenden Zusammenstellung der Aufwendungen der Kantone für das Strassenwesen, die auf Grund der Angaben für die Berechnung der Benzinzollverteilung ermittelt wurde, geschlossen werden kann:

Jahr	Ausgaben der Kantone für Strassenbau und -unterhalt ¹⁾		Bemerkungen
	Brutto in tausend Fr.	Netto ²⁾ in tausend Fr.	
1922	137,074	101,800	¹⁾ Ausgaben der Gemeinden für Gemeindestrassen nicht eingerechnet. ²⁾ Die Nettoausgaben ermitteln sich aus den Bruttoausgaben durch Abzug der kantonalen Nettoeinnahmen aus den Steuern und Taxen auf Motorfahrzeugen sowie allfälliger Bundes- und Gemeindebeiträge an Strassenbauten, jedoch exkl. Benzinzollanteil.
1923			
1924			
1925	49,096	34,522	
1926	49,357	32,806	
1927	48,947	30,525	
1928	52,721	32,185	
1929	65,474	41,909	
1930	75,551	49,070	
1931	89,982	56,754	
1932	93,390	56,569	
1933	94,566	55,611	
Total 1922/33	756,158	491,751	

Die Kantone besitzen ein technisches Personal, das zufolge seiner langjährigen Erfahrungen die besondern baulichen Verhältnisse der von den auszubauenden Strassen durchzogenen Gebiete am besten kennt. Diese Kenntnisse sind bei der Beurteilung der Probleme des Ausbaues gebührend zu Rate zu ziehen und zu verwerten, was nur in enger und andauernder Zusammenarbeit der eidgenössischen und kantonalen Instanzen möglich ist.

Der Vorschlag der Initiative, den Ausbau der kantonalen Strassen durch den Bund besorgen zu lassen, den nachherigen Unterhalt dagegen den Kantonen zu überbinden, erscheint ebenfalls nicht gangbar. Es liegt in der Natur der Sache, dass, wer später den Unterhalt zu übernehmen hat, auch den Bau muss durchführen können. Ein gegenteiliges Vorgehen würde nicht nur den verschiedensten Anständen baulicher Natur rufen, sondern es hätte auch unklare und verwickelte Rechtsverhältnisse zur Folge.

Endlich ist zu beachten, dass allfällig erforderliche Expropriationen besser — und in der Regel wohl auch billiger — statt durch Organe des Bundes von den Kantonen durchgeführt werden.

Zu diesen Gründen vorwiegend ausführungstechnischer Natur, die für die Ablehnung der Initiative sprechen, gesellen sich noch finanzielle Erwägungen.

Entwicklung und Ertragnisse des Benzinzollviertels vom Jahre 1925 bis zur Gegenwart haben wir bereits unter Abschnitt I, 4, angeführt. Der die Ausrichtung der Bundesbeiträge aus diesem Titel regelnde Bundesbeschluss vom 21. September 1928 stützt sich auf den Art. 37^{bis} der Bundesverfassung. Wir haben in unserer Botschaft vom 23. September 1927 über den Erlass dieses Bundesbeschlusses (Bundesbl. II. S. 206/207) darauf hingewiesen, dass, wenn man durch entsprechende Interpretation des Art. 37^{bis} der Bundesverfassung zu der postulierten Subventionskompetenz des Bundes gelangen wolle, wir diese Interpretation unter anderem nur mit dem ausdrücklichen Vorbehalte annehmen könnten, dass sie nur eine Kompetenz und nicht eine Verpflichtung zur Subventionierung durch den Bund schaffe; die ausführenden Bestimmungen, sei es Bundesgesetz, sei es Bundesbeschluss, würden also stets eine Anpassung an die Finanzlage des Bundes ermöglichen müssen. Bei allem Streben nach Verbesserung unseres Strassenausbauens im Interesse der Hebung unseres Fremdenverkehrs kommt aber gerade in der heutigen Finanzlage diesem Gedankengange erhöhte Bedeutung zu. Gemäss Ziff. 1, Abs. 4, des durch die Initiative vorgeschlagenen Art. 23^{ter} würde dem Bunde, wenn man den Benzinzolleingang eines Jahres zu rund 40 Millionen Franken annimmt, ein weiterer Viertel von 10 Millionen Franken zugunsten des Ausbaues der kantonalen Strassen, hier der Alpenstrassen, entzogen. Da der Anteil des Bundes am Zollertrag von der Initiative unveränderlich mit 20 Millionen vorgesehen ist, würde bei steigender Benzinzolleinnahme der Entzug noch grösser, bei fallender allerdings auch kleiner. Die Initianten führen aus, ein erheblicher Teil der Auslagen werde ohne weiteres durch die mit der Vermehrung des Automobilverkehrs auf den Alpenstrassen eintretende Steigerung des Benzinverbrauchs und den entsprechend vermehrten Zolleingang wieder eingebracht werden. Weitere Angaben über die Deckung der vom Bunde dem Alpenstrassenausbau zuzuwendenden Mittel werden von ihnen nicht gemacht. Der Nachweis, ob und wie diese Deckung in vollem Umfange ermöglicht werden kann, ist also noch nicht erbracht. Bei der heutigen Finanzlage des Bundes erscheint eine solche Lösung als ausgeschlossen.

Wir müssen Ihnen deshalb beantragen, die Initiative abzulehnen.

4. Andererseits spricht eine Reihe von Gründen dafür, auf dem Gebiete der Alpenstrassen doch ein Mehreres zu tun.

In erster Linie sprechen hierfür die Interessen des Fremdenverkehrs und der schweizerischen Hotellerie; deren volkswirtschaftliche Bedeutung soll mit einigen Zahlen, welche z. T. dem Statistischen Jahrbuche der Schweiz 1933 bzw. einer vom Regierungsrate des Kantons Bern im Zusammenhang mit der Frage der Erstellung einer Sustenstrasse uns übermittelten Denkschrift entnommen sind, z. T. auf Grund besonderer Erkundigungen ermittelt wurden, kurz umrissen werden.

Es betrug nach der Betriebszählung vom 22. August 1929 in der Schweiz:

die Anzahl der Hotelbetriebe	7,606
mit einer Gastbettenanzahl von	202,159
und einer Anzahl beschäftigter Personen von	<u>62,217</u>

Auf Grund derselben Betriebszählung wies nur die Maschinenindustrie mit insgesamt 76,512 Arbeitern eine grössere Zahl beschäftigter Personen aus als die Hotellerie.

Nach der soeben genannten bernischen Denkschrift und Erhebungen des Schweizerischen Hotelierversins für das Jahr 1929 beliefen sich die in der schweizerischen Hotellerie investierten Kapitalien und die Einnahmen aus dem Fremdenverkehr auf:

Im Jahre	Investiertes Kapital in Millionen Franken	Einnahmen in Millionen Franken
1880	320	53
1912	1136	251
1929	ca. 1900	525

Für 1929 wird zudem die Gästezahl auf 5,400,000; die durchschnittliche Tagesausgabe eines Gastes auf Fr. 22. 92, seine durchschnittliche Aufenthaltsdauer auf 4,19 Tage angegeben, woraus sich die Einnahmensumme von 525 Millionen Franken errechnet.

Bis zum Jahre 1932 hat sich infolge der Wirtschaftskrisis der Fremdenverkehr hinsichtlich Gästezahl und Einnahmen bei annähernd gleich gebliebenem investiertem Kapital leider um mehr als 50% vermindert.

Hinsichtlich des Aufschwunges, den die Pflege des Fremdenverkehrs gebracht habe, erwähnt die bernische Denkschrift, dass sich die Steuerleistungen oberländischer Gemeinden im Laufe der Jahre wie folgt gesteigert haben:

Ort und Einwohnerzahl	Gesamte Steuerleistung an Staat und Gemeinde im Jahre		
	1880	1912	1930
	Fr.	Fr.	Fr.
Interlaken 3770	88,653	506,000	1,110,357
Wengen 996	3,671	51,975	147,575
Grindelwald 3004	32,726	115,200	225,534

Dass Fremdenverkehr und Hotellerie unserer Landwirtschaft und dem Gewerbe als Abnehmer und Auftraggeber viele Verdienstmöglichkeiten bieten, sei lediglich zur Abrundung des Überblicks erwähnt.

Die kurze Periode wirtschaftlichen Aufstieges nach Kriegsende ist bereits 1930 durch eine rückläufige Entwicklung abgelöst worden. Nach Ermittlungen auf Grund des Statistischen Jahrbuches der Schweiz betrug:

Im Jahre	In 58 ausgewählten Fremdenorten			In 15 ausgewählten Fremdenorten	
	die Anzahl der Übernachtungen		die durchschnittliche Besetzung der Bettenzahl	die durchschnittliche Aufenthaltsdauer eines Gastes	
1929	8,545,966	100 %	40,7 %	12,8 Tage	100 %
1933	5,876,876	68,8 %	22,6 %	10,9 » (1932)	85,2 % (1932)

Der in den letzten Jahren in unserem Fremdenverkehr eingetretene bedeutende Frequenzrückschlag wird wesentlich auf das Konto der allgemeinen Wirtschaftsschrumpfung und auf dasjenige der Währungsentwertung verschiedener Länder zurückzuführen sein, Ursachen, deren Beeinflussung sich unserem Willen entzieht. Um so mehr muss darauf Bedacht genommen werden, den Ausfall zu mildern und, wenn möglich, allmählich wettzumachen durch Massnahmen, die in unserer eigenen Macht liegen. Hierher gehört unter anderem, als Mittel einer kräftigen Verkehrswerbung, der Ausbau unserer Alpenstrassen. Ihm kommt, seit das Motorfahrzeug das Reisen nach eigenem Wunsch und individueller Zeiteinteilung ermöglicht und damit einen immer grösseren Kreis von Freunden sich erwirbt, eine stets wachsende Bedeutung für den Fremdenverkehr zu.

Die Entwicklung des Motorfahrzeugbestandes in der Schweiz seit 1910 ist die folgende:

Jahr	Personenwagen	Autobusse, Lastwagen, Traktoren	Total Automobile	Motorräder	Total Motorfahrzeuge	Einwohner auf ein Motorfahrzeug
1910	2,276	326	2,602	4,647	7,249	515
1920	8,902	3,331	12,233	8,179	20,412	190
1925	28,697	8,929	37,626	18,967	56,593	69
1931	63,945	20,388	84,333	46,875	131,208	31
1933	66,394	20,290 ¹⁾	86,684 ¹⁾	31,235	117,919	35

¹⁾ Nur 620 gewerbliche Traktoren eingerechnet. In den vorangehenden Jahren sind auch landwirtschaftliche und ähnliche Traktoren inbegriffen, die sich auf etwa 1500 Stück belaufen.

Die Anzahl der Fahrräder belief sich:

	im Jahre 1925 auf	677,758
»	» 1931 »	841,100
»	» 1932 »	863,959

Über die Grenzübertritte ausländischer Motorfahrzeuge vermitteln die folgenden Ziffern, namentlich im Vergleich zum zeitlichen Ablauf der Geschehnisse, einen interessanten Überblick:

Jahr	Grenzübertritte ausländischer Fahrzeuge
1912	8,766
1918	69
1920	3,389
1925	36,380
1931	179,189
1932	197,537
1933	230,349
1934	267,294

Mindestens 90 % dieser Grenzübertritte entfallen auf Automobile, kaum 10 % auf Motorräder, welche den anerkannten Verbänden angehören. Die Motorräder, die solchen Verbänden nicht angehören, werden nicht gezählt, erhalten aber trotzdem die Einreisebewilligung.

Die Übertritte erfolgen auf Grund von Einfuhrfreipässen, Triptyks, Kontrollscheinen für Motorräder, Grenzpassierscheinheften und provisorischen Eintrittskarten. Die drei erstgenannten Ausweise sind in der Regel von längerer Gültigkeitsdauer, gewöhnlich einem Jahre. Bei ihnen wird nur die erste Einreise gezählt, bei den zwei letztgenannten dagegen jede Einreise. Die oben angegebenen Zahlen sind aus diesen Gründen Mindestwerte der jährlichen Einfahrten fremder Motorfahrzeuge in die Schweiz.

Rechnet man mit rund 250,000 Einreisen, schätzt man ferner für Gesellschaftswagen, Personenautomobile und Motorräder zusammen die durchschnittliche Besetzung des Fahrzeuges auf drei Fahrgäste ein, und nimmt man die durchschnittliche Aufenthaltsdauer jedes Gastes gemäss früheren Angaben zu vier Tagen an, so ergeben sich hieraus 3,000,000 Gasttage. Bei einer täglichen Ausgabe von Fr. 25 pro Gast, welche unter Einrechnung der Betriebs- und Unterhaltskosten des Motorfahrzeuges wohl eher knapp angenommen ist, entsprechen den eingereisten Automobilen also Gesamteinnahmen in der Grössenordnung von 75 Millionen Franken; mit andern Worten: je zehntausend eingereiste Motorfahrzeuge können für unsere Volkswirtschaft schätzungsweise mit einem Einnahmenbetrag von etwa 3 Millionen Franken bewertet werden.

Im Jahre 1933 sind unter anderem annähernd 20,000 besetzte Gesellschaftswagen in die Schweiz eingereist.

Es dürfte wohl eine der interessantesten Erscheinungen unseres Fremdenverkehrs sein, dass, wenn seine Frequenz im ganzen in den letzten Jahren

zurückgegangen ist, die Grenzübertritte ausländischer Motorfahrzeuge ungeachtet der Wirtschaftslage beständig angestiegen sind.

In einer an uns gerichteten Eingabe vom 14. August 1934 hat sich der Schweizerische Fremdenverkehrsverband, mit Sitz in Zürich, im Namen der ihm angegliederten Verbände und Organisationen zugunsten der Gedankengänge der Alpenstrasseninitiative eingesetzt. Mit Schreiben vom 20. Oktober 1934 an unser Departement des Innern hat er nachgetragen, dass der ihm ebenfalls angeschlossene Verband schweizerischer Transportanstalten die Initiative immerhin mehrheitlich ablehne. Wenn hierin Befürchtungen über weitere Verkehrsabwanderung von der Schiene zur Strasse mitspielen sollten, so wäre dazu zu sagen, dass der Verkehrsausfall, der dem Lande aus dem Unterlassen eines weiteren Ausbaues unserer Alpenstrassen wohl allmählich erwüchse, jedenfalls nicht durch eine entsprechende Verkehrszunahme auf den in Frage stehenden Bahnen ausgeglichen würde.

Es sind in neuerer Zeit in der Tat Befürchtungen dahingehend laut geworden, dass die Schweiz mehr und mehr Gefahr laufe, infolge der Anstrengungen unserer Nachbarstaaten auf dem Gebiete des Strassenwesens abgehängt zu werden. Es ist nicht zu bestreiten, dass Frankreich, Italien und Österreich, die uns zunächst gelegenen Alpenländer, in den letzten Jahren Wesentliches im Ausbau ihrer Alpenstrassen geleistet haben und noch leisten. Frankreich baut seine Alpenstrassen vom Genfersee bis zum Mittelmeere aus; Italien hat in den Dolomiten, am Brenner und Stilfserjoch, im Bau der Gardasee-Strasse Vorzügliches geleistet; Österreich verbessert die Arlbergroute, hat bereits die Nordrampe des Brenners modern ausgebaut und tritt in neuerer Zeit hauptsächlich mit der Grosse Glocknerstrasse hervor. Doch scheint man auch im Auslande das Masshalten nicht ausser acht zu lassen. Während die um den Gardasee führende neue Strasse nach modernsten Gesichtspunkten hinsichtlich Linienführung und Fahrbahnbelägen behandelt ist und, je nach Geländeschwierigkeiten, Breiten von 8 bis 6 Metern erhielt, besitzt die neue Dolomitenstrasse Toblach-Misurinasee eine benutzbare Fahrbahnbreite von 7 Metern, die umgebauten älteren Strassen, die weitaus überwiegen, solche von $5\frac{1}{2}$ bis 6 Metern; sozusagen ausnahmslos ist ferner auf den Dolomitenstrassen nur eine natürliche Fahrbahndecke vorhanden. Der Dolomitenkalk lieferte von alters her ein gut bindendes Beschotterungsmaterial; ob es auch dem Automobilverkehr auf die Dauer zu genügen vermag, wird erst die Zukunft lehren. Soweit man bisher vernehmen konnte, scheint übrigens der Verkehr vor allem die beliebten älteren Dolomitenstrassen, weniger die neuesten Anlagen zu bevorzugen. In Frankreich erhält die im Zuge der Grande Route des Alpes gelegene neue Strasse über den Galibier eine für Motorfahrzeuge bestimmte, mit Steinbett versehene Fahrbahn von nur 5 Metern Breite, an welche beidseitig je ein Bankett von einem Meter Breite anschliesst, dessen Fahrbahn nicht befestigt wird und daher auch nur ausnahmsweise benützt werden kann. Die übrigen Pässe der Route des Alpes besitzen Fahrbahnbreiten, welche meistens das Mass von 5 Metern nicht erreichen und enge Stellen, welche von grossen

Gesellschaftswagen nur unter grössten Schwierigkeiten durchfahren werden können.

Zugunsten der Bestrebungen des Auslandes wirkt der Umstand, dass dort die natürlichen Verhältnisse dem Ausbau der Alpenstrassen oft nicht so hindernd entgegenstehen, wie in der Schweiz. So konnten z. B. die ausgedehnten Dolomitenstrassen grösstenteils auf den im Gegensatz zu den zackigen Felsmassiven sanft geböschten, durch den Schutt des Dolomitenkalkes gebildeten Hängen des Gebirges erstellt werden, wo in sicherem Gelände mit normalen Massnahmen auszukommen war und Kunstbauten, wie teure Stützmauern und Viadukte zu den Seltenheiten gehören. Erheblich grössern Schwierigkeiten technischer und damit auch finanzieller Art begegnet der moderne Strassenbau in unsern schweizerischen Alpentälern mit ihren oft felsigen, oft aus rutschendem Schutt bestehenden Hängen. Zu der unter solchen Umständen an und für sich kostspieligeren Herstellung eines haltbaren Strassenkörpers gesellen sich die Notwendigkeiten einer sorgfältigen Entwässerung behufs möglichster Vermeidung der schädlichen Einwirkungen des scharfen winterlichen Frostes und des öftern Wechsels der meteorologischen Bedingungen in den Übergangsjahreszeiten.

Dennoch darf die Schweiz nicht müssig bleiben. Durch zeitgemässen Ausbau ihrer Alpenstrassen und, wo nötig, durch Erstellung der einen oder andern neuen Passstrasse zur Vervollständigung des übrigen Netzes, kann die Schweiz, ihrer prädestinierten Lage im Herzen Europas entsprechend, statt umfahren zu werden, auch für den Autotourismus zur Mittlerin werden zwischen West und Ost, Nord und Süd, zur Spenderin reinsten Naturgenusses, der seinesgleichen anderswo nicht so bald findet. Indem sie das tut, verschafft sie, durch den Ausbau vorübergehend, namentlich aber durch Erhaltung des bisherigen und Förderung eines künftigen Verkehrs dauernd, zahlreichen Volksgenossen Arbeit und Brot.

Dass ausserdem Gründe der Landesverteidigung zugunsten einer Verbesserung unseres Alpenstrassennetzes sprechen, sei hier nur generell erwähnt.

Die Kantone haben in der Verbesserung ihrer Alpenstrassen nach Massgabe ihrer Kräfte bereits alljährlich Beträchtliches geleistet. Zahlreiche Kehren wurden erweitert, Ausweichstellen angelegt, Stützmauern den neuen Verkehrsverhältnissen entsprechend verstärkt oder umgebaut, Strassenbeläge, namentlich in gefährlichen Kurven und sogar in Steiltrampen, den Forderungen der Verkehrssicherheit angepasst. Die heute in Betracht fallenden, weitgreifenden und in besonders wichtigen Fällen vorübergehend zu beschleunigenden Massnahmen stellen aber Anforderungen an die Finanzkraft, welche den Alpenstrassenkantonen nicht allein zugemutet werden dürfen und deshalb eine besondere Leistung des Bundes rechtfertigen.

5. Von seiten verschiedener Kantone sind Strassenbauprojekte den Bundesbehörden bereits angemeldet worden, bevor die Alpenstrasseninitiative eingeleitet war. Eine Anfrage, welche am 18. September 1934 von unserem Departement des Innern im Zusammenhang mit der Alpenstrasseninitiative an die Kantone Bern, Uri, Schwyz, Unterwalden ob dem Wald, Glarus, St. Gallen,

Graubünden, Tessin, Waadt und Wallis gerichtet worden ist, hat weitere Aufschlüsse gezeitigt. Die genannten Kantone waren in dieser Anfrage eingeladen worden, sich darüber auszusprechen, welche Gebirgsstrassen für sie wichtig seien und für welche Abschnitte dieser Strassen schon Ausführungsprojekte vorlägen.

Ausführungsprojekte für eine Strasse auf dem Südufer, bzw. längs dem Nordufer des Wallensees sind bereits im Jahre 1932 den Bundesbehörden durch ein Aktionskomitee eingereicht worden. Die in erster Linie in Frage kommende Strassenführung auf dem Südufer erfordert einen Kostenaufwand von rund 10 Millionen Franken. Der Kanton Bern hat bereits zu verschiedenen Malen, in den ersten Dezennien dieses Jahrhunderts und auch in neuester Zeit wieder, für den Bau einer Sustenstrasse bei den Bundesbehörden sich eingesetzt. Die vorhandenen älteren Projekte wären nach modernen Gesichtspunkten umzuarbeiten; die Kosten einer 6 Meter breiten nach diesen Grundsätzen zu erstellenden Sustenstrasse werden vom Kanton Bern auf 15—16 Millionen Franken geschätzt. Vor Jahren wurde den Bundesbehörden auch das Projekt einer Strasse über den Pragelpass, mit Abzweigung nach dem Wäggitäl unterbreitet, das gegenwärtig ungearbeitet und vom bestehenden Aktionskomitee neuerdings eingereicht werden soll. In neuester Zeit ist von seiten eines Initiativkomitees das ausführlich bearbeitete Projekt einer linksufrigen Vierwaldstättersee-Strasse eingereicht worden.

In Wort und Schrift wurde endlich das Projekt einer Strassenverbindung des Kantons Wallis mit dem Kanton Bern über den Rawilpass zur Sprache gebracht.

Obwohl die Alpenstrasseninitiative nur den Ausbau bestehender Alpenstrassen ins Auge fasst und die Anlage neuer Alpenstrassen nicht berücksichtigt, haben wir es doch als richtiger erachtet, nicht auf die neuesten Projekte einzeln einzutreten, sondern vorerst eine grundsätzliche Lösung zu suchen. Diesem Zwecke will auch die bereits erwähnte, durch unser Departement des Innern an die Alpenstrassenkantone gerichtete Anfrage dienen, indem sie den Überblick über den heutigen Stand dieser Fragen zu vervollständigen trachtet.

Aus allen diesen Erwägungen gelangen wir zum Schlusse, es sei die Alpenstrasseninitiative als solche abzulehnen, dem Gedanken einer vermehrten Förderung des Ausbaues der Alpenstrassen jedoch in der Form eines Bundesbeschlusses Rechnung zu tragen.

III.

Das Departement des Innern hat schon bei der Bearbeitung der mit dem Bundesbeschluss vom 21. September 1928 betreffend die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Kantone für die Automobilstrassen zusammenhängenden Fragen die Bauten im Gebirge, soweit angängig, begünstigt. Wie bereits oben erwähnt, haben seither die Kantone viel geleistet. Die heute für den Verkehr der grossen Gesellschaftswagen notwendige Strassenbreite von

6 bis 6,5 Metern konnte aber bisher nur in wenigen Bergstrecken ausgeführt werden. Eine staubfreie Fahrbahn wiederum ist im starken Gefälle besonders schwer zu erhalten, weil die bituminösen Beläge glatt und deshalb bei feuchtem Wetter gefährlich werden, während die einwandfreien Pflasterungen und ähnliche Steindecken sehr kostspielig sind. Immerhin sind auch in dieser Hinsicht aner kennenswerte Fortschritte zu verzeichnen.

Aus den Antworten, welche von seiten der Kantone auf die Anfrage unseres Departements des Innern vom 18. September 1934 eingelaufen sind, geht unter anderem hervor, dass in den verschiedenen Kantonen für den Ausbau und Umbau von Teilstrecken bestehender Alpenstrassen und Zufahrtsstrassen heute Ausführungsprojekte mit einer gesamten Kostenvoranschlagssumme von rund 27 Millionen Franken bereitliegen. Weitere Ausführungspläne mit Kostenvoranschlägen werden auf den Frühling oder im Laufe des Jahres 1935 fertiggestellt. Die erforderlichen Vorarbeiten sind also schon vorhanden, um ungesäumt Arbeiten in gesteigertem Masse zur Ausführung bringen zu können. Einzelne Ausbauprojekte, wie dasjenige für die Strasse Chur-Lenzerheide-Julier-Castasegna nehmen dabei in bedeutendem Masse auf die Heranziehung von Arbeitslosen und die Ausführung von Arbeiten im Winter in den besiedelten Hochtälern Bedacht.

Wie wir bereits dargelegt haben, sind die Arbeiten abweichend vom Gedanken der Initiative in Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen durchzuführen, wobei letztere die Bauherren sein sollen. Dieser unserer Auffassung ist auch von kantonaler Seite zugestimmt worden.

Behufs Abklärung der Möglichkeiten eines zweckmässigen Vorgehens hat das Oberbauinspektorat bereits im Laufe des Jahres 1933 mit den zuständigen technischen Organen der Kantone Fühlung genommen. Die Fachleute erachten immerhin ein zu weitgehendes Hineinwerfen von Arbeitermassen in das Gebiet des Strassenbaues, namentlich in Gebirgsgegenden, nicht als tunlich. Eine Überlastung der Bauplätze mit ungelernten Arbeitern wäre weder dem Strassenbau noch der Volkswirtschaft sehr dienlich.

In Kreisen der Initianten wurde anfänglich von einer Gesamtausgabe von 200 Millionen Franken gesprochen, die aber nicht in die offizielle Eingabe übernommen worden ist. Die Alpenstrassenkommission der Vereinigung schweizerischer Strassenfachmänner gelangt dann zu einer Zusammenstellung von Ausgaben im Gesamtbetrage von Fr. 96,000,000, wobei aber keinerlei Neuanlagen eingerechnet und auch nicht alle Bergstrassen berücksichtigt wurden, die von anderer Seite in den Vordergrund gestellt werden. Die vorgenannte Gesamtbausumme beruht auf rohen Schätzungen und möchte auch nur in diesem Sinne verstanden sein.

Das Oberbauinspektorat ist auf Grund der gepflogenen Rücksprachen der Ansicht, dass eine Bausumme von etwa 10 bis 12 Millionen Franken, wie wir sie bereits in unserer Botschaft vom 9. Oktober 1934 über Arbeitsbeschaffung erwähnt haben, jährlich auf den verschiedenen Alpenstrassen zum grossen Nutzen des Verkehrs aufgewendet werden könnte, aber jedenfalls das Maximum

dessen darstellt, was in einem Jahresprogramm praktisch durchführbar ist. Unter Berücksichtigung der Beiträge der Kantone entspräche dies einer jährlichen Aufwendung des Bundes von etwa 6—7 Millionen Franken. Zuverlässigere Anhaltspunkte über den möglichen Umfang der Jahresprogramme werden nach Ablauf des ersten Baujahres gewonnen werden können.

Es wurde nun versucht, die von den Strassenfachmännern angeführten Strassenzüge den in Aussicht zu nehmenden Bausummen entsprechend in Bautappen einzugliedern. Die Vollendung des ganzen Programmes, unter Hinzurechnung zweier neuer Passstrassen — was die Gesamtkostensumme von 96 auf etwa 120 Millionen Franken erhöht — wäre dann vielleicht im Zeitraum von zehn Jahren möglich.

Ein solches Vorgehen brächte nun aber folgende schwerwiegende Nachteile mit sich: Bei einer zeitlichen Einreihung aller in Betracht kommenden Bauten in ein Arbeitsprogramm für zehn Jahre würden wohl auf den für später vorgezeichneten Strassen keine Verbesserungen mehr durchgeführt und auch der Unterhalt könnte leiden. Ausserdem würden sich die lokalen Behörden mit der vorgeschriebenen langen Wartezeit schwerlich zufrieden geben. Eine von der Bundesbehörde vorgeschriebene Konzentrierung der Arbeiten aber müsste, auch wenn ein solches Vorgehen unvermeidlich wäre, zu viel mehr Reklamationen Anlass geben, als wenn die kantonalen Behörden solche Anordnungen nach Massgabe ihrer Bereitschaft treffen können.

Eine einlässliche Regelung des Arbeitsprogrammes in die unübersehbare Zukunft scheint demnach für unsere Alpenstrassen nicht das Richtige zu sein. Viel besser dürfte eine an die Verhältnisse anpassungsfähige Unterstützung der Kantone sich bewähren, wobei die Organe des Bundes für eine einheitliche Durchführung der vielverzweigten Aufgabe und für die richtige Anwendung der verfügbaren Mittel sorgen.

Eine jährliche Aufwendung des Bundes von höchstens 7 Millionen Franken genügt, zusammen mit den Beiträgen der Kantone, dem jährlichen Baubedürfnisse und reicht für eine Subventionierung der Bauten im Verhältnisse von zwei Dritteln der voraussichtlich erwachsenden Baukosten aus.

Die Kantone, welche ihre Vorschläge dem Bundesrate einzureichen hätten, können in der gegenwärtigen Zeit ebenso wenig wie die Bundesorgane auf eine Reihe von Jahren hinaus ihre Massnahmen und Ausführungen festlegen. Es ist demnach angezeigt, nur Bauprogramme zu verlangen für das nächstfolgende Jahr, die sich allerdings in die für später in Aussicht zu nehmenden und generell zu umschreibenden Arbeiten zweckmässig einordnen müssen. Damit fallen die noch nicht abgeklärten Arbeiten vorerst weg und eine Berücksichtigung der Mehrzahl der von den Kantonen aufgestellten Vorschläge dürfte jeweils möglich werden. Der Bundesrat würde dann das endgültige Programm im Rahmen der verfügbaren Mittel aufstellen, wobei auf eine möglichst ununterbrochene Durchführung des Ausbaues der wichtigsten Strassenstrecken Bedacht zu nehmen wäre.

Die den Strassenbauten zugrundezulegenden Normalien sind einerseits von der Vereinigung schweizerischer Strassenfachmänner, anderseits vom Schweizerischen Autostrassenverein aufgestellt worden. Die zwischen den Fachmännergruppen über die Strassenbreite noch vorherrschenden Meinungsverschiedenheiten und allfällige Ausnahmebestimmungen, welche in gewissen Fällen sich aufdrängen können, finden mit der Aufstellung und Genehmigung der einzelnen Projekte ihre Erledigung.

Bei Strassen von annähernd genügender Breite empfiehlt es sich, den Einbau eines staubfreien Belages eventuell ohne Änderung des Strassenkörpers zu subventionieren, wenn dadurch der Abbruch und Neubau teurer Kunstbauten erspart, bzw. auf spätere Zeiten verschoben werden kann. Für die notwendigen Umbauten empfiehlt es sich, deren Ausdehnung auf wenigstens einen Kilometer Länge vorzuschreiben, auf dass örtliche Flickarbeiten die aufzuwendenden Beträge und die Zeit der Aufsichtsorgane nicht zu sehr in Anspruch nehmen und die Verbesserung ausnahmslos auch für den Verkehr einen fühlbaren Wert darstellt.

Es fragt sich nun, ob neben dem Umbau unserer Alpenstrassen auch ganz neue Passübergänge und neue Durchgangsstrassen im Berggebiete ins Werk gesetzt und in gleicher Weise, unterstützt werden sollen. Wie erwähnt, liegen Projekte vor für eine Wallenseestrasse und eine linksufrige Vierwaldstätterseeestrasse; für die Sustenstrasse ist schon vor Jahren ein ausführliches Projekt dem Bundesrate vorgelegt worden. Dieser hohe Passübergang wird neuerdings von bernischen Interessentenkreisen wieder besonders angestrebt. Ausser diesen drei vorgenannten Projekten für Neuanlagen ist die Prugel- und Wäggitälstrasse zu nennen, für welche seinerzeit auch schon Vorlagen gearbeitet und zur Subventionierung angemeldet worden sind; endlich eine Sanetsch- oder eine Rawilstrasse. Es fehlt also an Vorschlägen nicht. Die Initiative erwähnt, wie schon oben bemerkt, diese Neubauten in keiner Weise, was aber nicht ausschliesst, dass auf dem Wege des von uns vorgeschlagenen Bundesbeschlusses auch die Ermöglichung von Neubauten ins Auge gefasst werden soll.

Es zeigt sich demnach die Notwendigkeit, alle Begehren betreffend Strassenbauten gleichzeitig zu untersuchen und im Rahmen der Möglichkeit das Notwendige in Jahresprogrammen zusammenzustellen.

Wir denken, dass es möglich sein wird, mit den Umbauten gleichzeitig eine, vielleicht zwei neue Strassen anzulegen, sofern die Mittel in der vorerwähnten Weise fliessen. Der Bundesrat wird nach Ablauf des ersten Baujahres in der Lage sein, zu beurteilen, wie weit er in Hinsicht auf diese Neubauten gehen kann.

Die Forderung eines einheitlichen, in geraumer Zeit zu Nutzen führenden Ausbaues unserer Alpenstrassen bedingt nicht nur eine Regelung der Bauausführung durch die Organe des Bundes, sondern auch eine Ausrichtung der Beiträge auf Grund von ausführlichen Abrechnungen, wie dies beispielsweise bei der Subventionierung von Wasserbauten, ferner bei der Unterstützung von Strassenbauten auf Grund des Art. 23 der Bundesverfassung, üblich ist.

Hinsichtlich der Berechnung des Bundesbeitrages ist noch folgendes festzuhalten:

Eine Anrechnung der Ausgaben des Kantons zugunsten der ordentlichen Verteilung des Benzinzollviertels ist für alle Strassenbauten schon eine beschlossene Sache und erstreckt sich somit auch auf die für den Umbau der Alpenstrassen verwendeten Mittel, so dass schliesslich der Anteil des Bundes an den Baukosten etwa 70 bis 72% ausmachen wird. Hierin ist das auf konstante Verhältniszahlen (Strassenlängen) entfallende Treffnis des Benzinzolles nicht berücksichtigt. Der genaue Betrag der prozentuellen Erhöhung des Alpenstrassenbeitrages durch die Subvention aus dem Benzinzollviertel ist abhängig einerseits von den künftigen Ausgaben der Kantone für ihr Strassenwesen, anderseits vom Ertrag des Benzinzolles. Die in den vorliegenden Gesamtprozententsätzen nicht eingerechneten ausserordentlichen Zuschläge gemäss Bundesbeschluss vom 21. September 1928, Art. 3, letzter Absatz, würden bei grosszügigen Arbeiten diese Ergebnisse nur wenig ändern.

Die Kantone können dann wohl die in ihrem Interesse liegenden Strassenbauten in angemessener Reihenfolge zur Ausführung anmelden, so dass die Zahlungen mit den Leistungen einigermassen Schritt zu halten vermögen.

Nach Vollendung der einzelnen Baustrecken müssen die Kantone den Unterhalt und weitere Verbesserungen wieder auf eigene Kosten durchführen.

IV.

Gestützt auf diese Erwägungen unterbreiten wir Ihnen nachstehend den Entwurf zu zwei Bundesbeschlüssen, die wir Ihnen zur Annahme empfehlen.

Der erste dieser Bundesbeschlüsse betrifft das Volksbegehren um Aufnahme eines Art. 23^{ter} in die Bundesverfassung (Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen), das dem Volk und den Ständen mit dem Antrag auf Verwerfung zur Abstimmung unterbreitet werden soll.

Der zweite Bundesbeschluss ordnet die positive Lösung des von den Initianten aufgeworfenen Problems. Die grundsätzliche Begründung unseres Antrages ist bereits in den vorstehenden Ausführungen enthalten. Zu besonderen Bemerkungen geben nur die Artikel 9 und 10 der Vorlage Anlass.

In Art. 9 ist vorgesehen, dass zur Deckung der erforderlichen Kredite ein besonderer Zuschlag auf dem Benzinzoll erhoben werden soll. Die Höhe dieses Zuschlages ist hier deshalb nicht näher festgesetzt, weil wir — wie Ihnen bekannt — Ihnen in einer besondern Vorlage gesamthaft alle Finanzmassnahmen vorschlagen werden, die zur Deckung der neuen Aufwendungen und zur Herstellung des Gleichgewichtes im Bundeshaushalt erforderlich erscheinen. Aus diesem Grunde verzichten wir in diesem Zusammenhang auf weitere Ausführungen zur vorgesehenen Art der Deckung, da wir uns in unserer Botschaft über die Finanzmassnahmen eingehend dazu äussern werden. Wir beschränken uns hier einzig auf die Feststellung, dass der Bund unmöglich an die beabsichtigte Förderung des Ausbaues der Alpenstrassen herantreten kann, wenn

ihm nicht die zur Deckung der daherigen neuen Aufwendungen benötigten Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Damit haben wir auch schon den in Art. 10, Ziff. 1, aufgestellten Vorbehalt begründet. Im Hinblick darauf, dass ein Volksbegehren vorliegt, das die gleiche Frage behandelt wie der vorliegende Bundesbeschluss, ist das Inkrafttreten des letztern noch an einen weitem Vorbehalt zu knüpfen. Art. 10, Ziff. 2, sieht vor, dass der Bundesbeschluss nur dann in Kraft tritt, wenn das Volksbegehren um Aufnahme eines neuen Art. 23^{ter} in die Bundesverfassung zurückgezogen oder vom Volk bzw. von den Ständen abgelehnt sein wird. Würde das Volksbegehren in der Abstimmung von Volk und Ständen angenommen, so würde der Bundesbeschluss betreffend den Ausbau der Strassen und des Strassennetzes im Alpengebiet dahinfallen.

Wir beantragen Ihnen, den beiden Bundesbeschlüssen zuzustimmen und diesen damit Ihre Genehmigung zu erteilen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 26. Februar 1935.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

R. Minger.

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.

(Entwurf I.)

Bundesbeschluss

über

das Volksbegehren um Aufnahme eines Artikels 23^{ter} in die Bundesverfassung (Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen).

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht des Volksbegehrens um Aufnahme eines Artikels 23^{ter} in die Bundesverfassung (Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen) und des Berichtes des Bundesrates vom 26. Februar 1935,

gestützt auf Artikel 121 ff. der Bundesverfassung und Artikel 8 ff. des Bundesgesetzes vom 27. Januar 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung,

beschliesst:

Art. 1.

Es wird der Abstimmung des Volkes und der Stände der Verfassungsrevisionsentwurf der Initianten unterbreitet, der wie folgt lautet:

«In Anwendung des Art. 121 der Bundesverfassung stellen die unterzeichneten Stimmberechtigten das Begehren, es sei der Bundesverfassung folgende Bestimmung beizufügen:

Art. 23^{ter}.

1. Der Bund sorgt für den Ausbau der wichtigsten, dem Reise- und Touristenverkehr dienenden Strassenverbindungen im Alpengebiet sowie deren Zufahrtsstrassen.

Die Kosten des Baues fallen zu Lasten des Bundes.

Die beteiligten Kantone können zu angemessenen Beiträgen herangezogen werden.

Der Unterhalt der Strassen ist Sache der Kantone. Vom Ertrag des Zolles auf den Betriebsstoffen der Strassenfahrzeuge bleiben vorab 20 Millionen zur freien Verfügung des Bundes. Von dem diese Summe übersteigenden Betrag wird die eine Hälfte den Kantonen an ihre Strassenaufwendungen zur Verfügung gestellt, die andere Hälfte für den Ausbau der Alpen- und Zufahrtsstrassen verwendet.

2. Ein Bundesbeschluss stellt die näheren Bestimmungen auf.»

Art. 2.

Es wird Volk und Ständen beantragt, den Revisionsentwurf der Initianten zu verwerfen.

Art. 3.

Der Bundesrat ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt.

(Entwurf 11.)

Bundesbeschluss

über

den Ausbau der Strassen und des Strassennetzes im Alpengebiet.

Die Bundesversammlung

der schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Art. 23 und 37^{bis} der Bundesverfassung,

nach Einsicht eines Berichtes des Bundesrates vom 26. Februar 1935,

beschliesst:

Art. 1.

¹ Zur Förderung des Fremdenverkehrs und der Arbeitsbeschaffung unterstützt der Bund vorübergehend den Ausbau von Strassen im Alpengebiet im Sinne der Anpassung an die Anforderungen des Automobilverkehrs.

² Zum gleichen Zwecke unterstützt der Bund auch den Bau neuer Automobilstrassen im Alpengebiet.

Art. 2.

Unter die Bestimmungen dieses Beschlusses fallen nur solche Strassen, deren Aus- oder Neubau für den Durchgangsverkehr oder für die Förderung des Fremdenverkehrs von wesentlicher Bedeutung sind.

Art. 3.

¹ Die Kantone, die nach den Bestimmungen dieses Beschlusses Bundesbeiträge beanspruchen, haben die Baupläne und Bauprogramme für das folgende Jahr mit den Kostenvoranschlägen alljährlich bis spätestens 1. Mai dem Bundesrate einzureichen.

² Baupläne und Bauprogramme bedürfen der Genehmigung durch den Bundesrat.

³ Die Ausführung der Arbeiten ist Sache der Kantone.

⁴ Dem Schutze und der Erhaltung des Landschaftsbildes ist angemessen Rücksicht zu tragen.

Art. 4.

¹ Der Beitrag, den der Bund den Kantonen an die nachgewiesenen Auslagen für Bauarbeiten im Sinne von Art. 1 leistet, darf zwei Drittel der Baukosten im Höchstbetrag der genehmigten Kostenvoranschläge nicht übersteigen.

² Wird durch den Aus- oder Neubau einer Strasse die Finanzkraft eines Kantons, auch bei Gewährung des vorgesehenen Höchstansatzes, über Gebühr beansprucht, so kann der Bundesrat ausnahmsweise einen höhern Prozentsatz bewilligen.

³ Der Bundesrat kann die Bewilligung von Beiträgen an besondere Bedingungen knüpfen.

Art. 5.

Die zu Lasten des Kantons verbleibenden Bauausgaben sind für die Verteilung des den Kantonen gemäss Bundesbeschluss vom 21. September 1928 zustehenden Anteils am Ertrag des Benzinzolls anrechenbar.

Art. 6.

Der Unterhalt der Strassen bleibt Sache der Kantone.

Art. 7.

¹ Der Gesamtbetrag der auf Grund dieses Bundesbeschlusses zu bewilligenden Beiträge darf jährlich 7 Millionen Franken nicht übersteigen.

² Übersteigen die von den Kantonen angeforderten Beiträge diesen Jahreskredit, so entscheidet der Bundesrat nach Anhörung der beteiligten Kantone unter Würdigung der Bedeutung der auszuführenden Strassenbauten und unter Berücksichtigung der Arbeitslage über die Reihenfolge der Bauten bzw. der zu bewilligenden Beiträge.

³ Wird der Jahreskredit im laufenden Jahre nicht aufgebraucht, so ist der Restkredit zur Bildung eines «Fonds für die Alpenstrassen» zu verwenden. Die Mittel des Fonds dienen zur Bestreitung der Ausgaben in den folgenden Jahren. Der Fonds wird nicht verzinst.

Art. 8.

Dieser Beschluss gilt für die Dauer von zehn Jahren.

Art. 9.

Zur Deckung der dem Bundesrat durch diesen Beschluss bewilligten Kredite wird ein besonderer Zuschlag auf dem Benzinzoll erhoben.

Art. 10.

¹ Dieser Beschluss ist nicht allgemein verbindlich. Er tritt in Kraft wenn:

1. die in Art. 9 vorgesehene Finanzmassnahme in Rechtskraft erwachsen ist,
2. das Volksbegehren um Aufnahme eines neuen Art. 23^{ter} betreffend Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen in die Bundesverfassung zurückgezogen oder vom Volk bzw. von den Ständen abgelehnt sein wird.

² Der Bundesrat ist mit der Vollziehung beauftragt.



Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Volksbegehren betreffend den Ausbau der Alpenstrassen und deren Zufahrtsstrassen (Art. 23ter der Bundesverfassung). (Vom 26. Februar 1935.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1935
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	3224
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.03.1935
Date	
Data	
Seite	246-267
Page	
Pagina	
Ref. No	10 032 573

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.