

77.013

## Fuss- und Wanderwege. Volksinitiative Chemins et sentiers. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 16. Februar 1977  
(BBI I, 1067)

Message et projet d'arrêté du 16 février 1977 (FF I, 1083)

Beschluss des Nationalrates vom 19. September 1977

Décision du Conseil national du 19 septembre 1977

### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Im Gegen-vorschlag (Art. 37quater) sollen jedoch die Fahrradwege nicht erwähnt werden:

#### Art. 1a

##### Abs. 1

**Gleichzeitig gelangt ein von der Bundesversammlung ausgearbeiteter Gegenvorschlag zur Abstimmung.**

##### Abs. 2

Die Bundesversammlung schlägt vor, folgenden neuen Artikel 37quater in die Bundesverfassung aufzunehmen:

###### Art. 37quater

<sup>1</sup> Der Bund stellt Grundsätze auf für Fuss- und Wanderwegnetze.

<sup>1bis</sup> Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen ist Sache der Kantone. Der Bund kann diese Tätigkeit unterstützen und koordinieren.

<sup>2</sup> In Erfüllung seiner Aufgaben nimmt der Bund auf Fuss- und Wanderwegnetze Rücksicht und sorgt für Ersatzwege.

<sup>3</sup> Bund und Kantone arbeiten mit privaten Organisationen zusammen.

### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national. Dans le contre-projet (art. 37quater) les pistes cyclables ne doivent cependant pas être mentionnées.

#### Art. 1a

##### Al. 1

Le contre-projet de l'Assemblée fédérale est également soumis à la votation.

##### Al. 2

Le contre-projet demande l'insertion d'un nouvel article 37quater dans la constitution et a la teneur suivante:

###### Art. 37quater

<sup>1</sup> La Confédération définit les principes applicables aux réseaux pédestres.

<sup>1bis</sup> L'aménagement et l'entretien des réseaux pédestres relèvent des cantons. La Confédération peut soutenir et coordonner cette activité.

<sup>2</sup> Dans l'accomplissement de ses propres tâches, la Confédération doit ménager les réseaux pédestres et veiller à la construction de chemins de remplacement.

<sup>3</sup> La Confédération et les cantons collaborent avec les organisations privées.

### Antrag Ulrich

Nach Entwurf des Bundesrates (kein Gegenvorschlag)

### Proposition Ulrich

Selon le projet du Conseil fédéral (pas de contre-projet)

M. Morler-Genoud, rapporteur: Les hasards de notre ordre du jour font que nous avons à nous occuper ce matin de

deux initiatives populaires qui tendent toutes deux à une amélioration de notre qualité de vie et de notre environnement. Est-ce le fait du hasard ou tout simplement le fait de l'actualité et de l'acuité que revêtent ces problèmes? Tout à l'heure, en dépit du plaidoyer vigoureux et solitaire de M. Graf, vous n'avez pas suivi les initiateurs qui nous proposaient douze dimanches sans voitures. J'espère que maintenant vous vous laisserez flétrir par les propositions de notre commission en faveur des piétons que nous sommes tous.

L'initiative populaire pour le développement des chemins et sentiers pédestres a été déposée le 21 février 1974. Elle demande l'introduction dans la constitution fédérale d'une disposition, rédigée de toutes pièces, assurant en bref l'aménagement d'un réseau pédestre national et la coordination des réseaux régionaux. Lancée par le «Groupe de travail pour le développement des chemins et sentiers», soutenue par diverses associations, telles que la Ligue suisse pour la protection de la nature, la Société suisse pour la protection du milieu vital, le Club alpin suisse, elle a recueilli, en quatre mois seulement, 123 749 signatures valables.

Par son message du 16 février 1977, le Conseil fédéral nous propose de soumettre l'initiative au vote du peuple et des cantons, sans contre-projet, en leur recommandant de la rejeter. Il estime, en effet, qu'il s'agit là d'une tâche qui incombe exclusivement aux cantons et aux communes. En conséquence, il ne se justifie pas, à son avis, d'introduire dans la constitution fédérale une disposition qui attribuerait au Conseil fédéral une compétence qui ne lui revient pas et qui entraînerait au surplus des dépenses importantes. Ce serait aller, ajoute-t-il, à l'encontre des travaux actuellement en cours qui ont pour objet une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et une plus nette séparation de leurs attributions.

Le Conseil national a traité de cet objet lors de la session d'automne. A l'issue d'un long débat, il a considéré qu'il convenait d'opposer un contre-projet à l'initiative et il a adopté, à une forte majorité de 124 oui contre 32 non, un projet d'article 37quater qui figure sur le dépliant que vous avez reçu.

Votre commission s'est réunie le 25 novembre en présence de M. le conseiller fédéral Hürlimann et ses délibérations ont porté avant tout sur trois thèmes:

1. Notre réseau de chemins et sentiers pédestres est-il réellement menacé et des mesures doivent-elles être prises pour assurer son maintien?

2. S'agit-il là d'une tâche exclusivement cantonale et communale et n'y a-t-il donc pas lieu de lui donner une base juridique dans la constitution fédérale?

3. L'attribution à la Confédération d'une nouvelle compétence, telle que celle définie par l'initiative ou le contre-projet, entraînerait-elle des frais importants que la Confédération ne saurait envisager dans sa situation actuelle?

Vos commissaires sont, dans leur grande majorité sinon tous, convaincus des dangers réels et graves qui pèsent sur nos chemins et sentiers pédestres. Le dossier constitué par les initiateurs est à cet égard accablant. Sur les 45 000 km environ que compte notre réseau pédestre balisé, près de 55 pour cent sont constitués de routes ouvertes au trafic automobile. En outre, 30 à 40 pour cent de chemins ont un revêtement en dur. Le Conseil fédéral reconnaît d'ailleurs, dans son message, qu'en dépit des efforts déployés par l'Association suisse du tourisme pédestre, à laquelle il rend hommage, l'asphaltage des sentiers à vocation typiquement pédestre n'a pu que rarement être évité.

Mais surtout, année après année, ce sont plus de 1000 km de sentiers qui disparaissent et dans les agglomérations également les piétons sont très souvent sacrifiés. Peu de cantons, peu de communes, se préoccupent du problème. Le voudraient-ils qu'ils ne disposeraient pas des compétences nécessaires. Comment renverser cette tendance déplorable? Il faut bien constater avec les initiateurs qu'il

n'existe aucune perspective d'y arriver tant que nous ne disposerons pas de bases légales efficaces assurant la protection de nos chemins et sentiers pédestres. Dans l'état actuel de notre législation, le piéton est sacrifié et la voiture est reine.

Votre commission s'est également convaincue qu'il s'agit là d'une tâche nationale qui n'est pas de la compétence exclusive des cantons et des communes, contrairement à ce que soutient le Conseil fédéral. Il faut tout d'abord relever que, dans l'accomplissement de ses propres tâches, la Confédération exerce une influence déterminante – et malheureusement le plus souvent négative – sur le sort de notre réseau pédestre. Directement ou indirectement par le biais de ses subventions, elle contribue à la disparition de nombre de chemins et sentiers. C'est le cas notamment dans le domaine des routes nationales, dans celui des corrections de cours d'eau, des améliorations foncières et forestières, où elle ne tient guère compte des intérêts du piéton. Elle porte donc une responsabilité dans l'évolution actuelle, responsabilité dont elle ne saurait se décharger entièrement sur les cantons.

En outre, seule la Confédération peut jouer le rôle de coordination que nécessite le maintien de notre réseau de chemins et sentiers. Coordination entre les réseaux pédestres existants, coordination également et surtout entre les diverses activités qui, à tous les niveaux, conditionnent leur sort. Un membre de la commission rappelait les problèmes que peuvent soulever des travaux d'améliorations foncières, tels que des chemins d'accès à des fermes ou à des pâturages. Ces travaux sont réalisés sans se soucier des problèmes d'entretien et d'ouverture à la circulation routière qu'ils entraînent, sans parler des piétons, bien entendu. Personne, disait-il, ne cause à personne! Il s'agit dorénavant de mieux coordonner ces diverses activités en tenant compte des chemins et sentiers pédestres et la Confédération a, là, un rôle évident à jouer.

Votre commission estime, à cet égard, que le texte du contreprojet adopté par le Conseil national est préférable à celui de l'initiative. En effet, il définit plus clairement les tâches respectives des cantons et de la Confédération qui, encore une fois, ne peuvent s'ignorer et il constitue un bon exemple de fédéralisme coopératif. A la Confédération la définition des principes applicables au réseau pédestre; aux cantons l'aménagement et l'entretien des chemins et sentiers. Cependant, la Confédération doit pouvoir soutenir et coordonner leur activité, conformément à l'esprit défini ci-dessus. Aussi la proposition faite en commission par M. Ulrich de supprimer ce membre de phrase du contreprojet, à l'alinéa 1bis, a-t-il été écarté par l'unanimité des autres membres de la commission. L'adoption d'une telle proposition aurait, de toute évidence, conduit à vider le projet de sa substance.

Reste la question financière. Renforcés dans leur conviction par le résultat des votes de ce dernier week-end, certains soutiendront peut-être que la Confédération ne doit plus assumer aucune tâche nouvelle ni engager aucune dépense supplémentaire. Mais, on l'a vu, il ne s'agit pas en l'occurrence d'une tâche nouvelle. Il s'agit de maintenir et de sauver ce qui existe déjà, soit un réseau pédestre dont le sort est conditionné par quantité d'activités exercées par la Confédération, les cantons et les communes.

Les initiateurs ne veulent pas de constructions pédestres coûteuses, bien au contraire. Ils sont convaincus – et ils en ont donné des exemples convaincants – qu'il est possible, lors de la construction de routes par exemple, de trouver des solutions plus favorables et beaucoup plus économiques pour les piétons que des trottoirs asphaltés, aussi coûteux que désagréables. D'autre part, il n'est pas indispensable, de l'avis de votre commission, de créer un nouvel office fédéral avec une armée de fonctionnaires. Certes, il n'a pas été possible en commission de chiffrer exactement les frais qu'entraînerait l'adoption d'une telle disposition constitutionnelle et de la législation qui en découlera. Des frais il y en aura et ce serait leurrer le

peuple que d'affirmer le contraire, mais il ne faut pas non plus les grossir démesurément.

Au surplus, lorsque l'on voit la goutte d'eau consacrée par la Confédération aux chemins et sentiers pédestres, par rapport au gouffre à milliards des routes et autoroutes, n'est-il pas souhaitable que la répartition soit quelque peu modifiée dans le cadre du même budget global? Après tout, la marche à pied, le délassement qu'elle apporte au corps et à l'esprit, ne contribuent-ils pas à améliorer la santé de nos concitoyens et à limiter les frais consacrés à les soigner pour des maladies dues au manque de mouvement ou des accidents de la circulation?

Un mot encore des pistes cyclables qui ont été incluses dans le contreprojet au cours des débats du Conseil national. Votre commission est d'avis que les cyclistes et les piétons ne feraient pas forcément bon ménage sur les sentiers pédestres. D'ailleurs, notre collègue Andermatt l'a relevé opportunément et en connaissance de cause, les cyclistes sportifs n'utilisent pas de tels sentiers qu'attiraient tout au plus des cyclotouristes amateurs de cyclo-cross. Mais, surtout, cette adjonction apportée par le Conseil national contrevient au principe de l'unité de la matière consacrée à l'article 27, 3e alinéa, de la loi sur les rapports entre les deux conseils. Il y a là un motif de nature juridique qui nous impose la suppression de la référence aux pistes cyclables. C'est donc à l'unanimité que votre commission vous propose la modification figurant sur le dépliant. Pour le reste, elle s'est ralliée au contreprojet du Conseil national par 7 voix et 2 abstentions, dont celle de notre collègue Ulrich qui paraît maintenant avoir fait un pas de plus sur le sentier du Conseil fédéral puisqu'il a déposé une proposition vous invitant à suivre celui-ci.

Si votre commission estime préférable de soumettre au vote du peuple et des cantons le contreprojet du Conseil national, c'est qu'elle est convaincue de répondre ainsi à une revendication populaire profonde et légitime. Elle est en outre animé du souci de présenter un texte meilleur que celui des initiateurs. On peut d'ailleurs prévoir que ceux-ci retireront alors leur initiative. L'un d'eux l'a déclaré lors des débats du Conseil national.

En conclusion, votre commission vous invite à entrer en matière et à adopter le contreprojet élaboré par le Conseil national, sous réserve de la modification figurant dans le dépliant.

**Ulrich:** Vorerst möchte ich mich vorstellen als passionierter Wanderer, als eifriger Förderer von Wanderwegen; ich habe selbst mitgeholfen, einen der schönsten Uferwege am Vierwaldstättersee zu erstellen, ebenso einen solchen von der Seebodenalp auf Rigi-Staffel. Ich glaube, es wird in allzu einfacher Optik versucht, Gegner der Initiative als Gegner der Fuss- und Wanderwege abzustempeln. Das ist nicht richtig. Bei der vorliegenden Initiative geht es gar nicht um diese Frage. Es ist ganz klar: Wir befürworten alle die ideellen Ziele der Wanderer und der Initianten. Es geht mir um staatspolitische Aspekte und grundsätzliche Fragestellungen, nämlich einzig und allein um die Frage, ob es sich hier um eine Bundesaufgabe handelt. Ich meine nicht; das ist nun wirklich eine typische Aufgabe der Kantone, Gemeinden und Kurvereine. Ich will versuchen, Ihnen das kurz zu begründen.

1. Haben wir den 12. Juni schon vergessen? Es ist doch gewiss am Platze, diese Initiative in die Aktualität der politischen Landschaft hineinzustellen. Am 12. Juni ist die Finanzvorlage vom Volk unmissverständlich abgelehnt worden. An den vielen Versammlungen, Radio- und Fernsehdiskussionen kam doch unmissverständlich die Kritik zum Ausdruck, das Parlament übernehme allzu leichtfertig neue Aufgaben. Man solle sich da in Zukunft bessern und vielmehr bereits übernommene Aufgaben hinunter delegieren. Das war der Tenor. Ich habe ihn nicht vergessen. Und in dieser Zeit wollen wir nun noch neue Aufgaben dem Bund übertragen. Man wird mir entgegenhalten, das Prin-

zip sei zwar richtig, aber man solle nicht gerade bei den Wanderern anfangen. Ich frage Sie nun an, ob wir hier nicht so eine ähnliche Situation wie bei der doppelten Legalität haben. Wir befürworten grundsätzlich ein Prinzip: Zurückhaltung bei Uebernahme neuer Aufgaben, lehnen es aber dann ab, im konkreten Fall dieses Prinzip anzuwenden. Es wird immer Initiativen ehrenwerter Mitbürger und an einer Sache interessierter Kreise geben, und wir werden fortfahren, dem Bund – auch nach dem Fingerzeig vom 12. Juni – neue Aufgaben aufzubürden, auch da, wo es nicht unbedingt nötig ist.

2. Zu meinem Hauptargument: Die neue Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde allgemein als eine Aufgabe erster Priorität in unserer eidgenössischen Politik bezeichnet. Es schien im Zuge der Abstimmung vom 12. Juni nachgerade Uebereinstimmung darüber zu bestehen, dass eine Entflechtung der Aufgaben in diesem Land dringend nötig sei. Ich erlaube mir, in diesem Zusammenhang auf die Motion von alt Nationalrat Binder vom 15. Dezember 1971 hinzuweisen, der eine solche neue Aufgabenteilung forderte. Die Motion wurde vom Nationalrat am 3. Oktober 1972 und vom Ständerat am 20. März 1973 angenommen und überwiesen.

Der Bundesrat ist in dieser Sache nicht untätig geblieben. Das Justizdepartement hat am 31. August dieses Jahres den Kantonsregierungen das Ergebnis der Beratungen von Kommissionen, Arbeitsgruppen und Experten in verschiedenen Varianten unterbreitet. Das ist ein Werk von vier Büchern – ich habe sie hier vor mir –, aus denen u. a. ersehen werden kann, wie die Finanzströme vom Bund zu den Kantonen, aber auch umgekehrt von den Kantonen zum Bund fliessen. Natürlich sind in diesem Werk auch interessante weitere Varianten dargestellt. Die Kantone wurden aufgerufen, bis Mitte 1978 in einer Vernehmlassung zu diesen Vorschlägen Stellung zu nehmen. Das ergibt kein «eintägiges Heu»; da geht es um fundamentale Fragen des Zusammenlebens in unserem Staat. Wenn wir nun aber damit weiterfahren, dem Bund neue Aufgaben zu übertragen auch dort, wo es bei Gott nicht nötig ist, muss diese Uebung der Aufgabenentflechtung scheitern. Dann müssen wir diese Uebung abbrechen und können die Bücher in den Jordan, in die Aare oder weiss ich wohin werfen. Wo finden wir eine Aufgabe wie diese, die derart deutlich eine Aufgabe der Kantone ist?

3. Zur Frage, ob das die Kantone tun können: Die Kantone, ja sogar die meisten Gemeinden, sind besser in der Lage, diese Aufgabe sachgerecht zu lösen. Sie haben den Ueberblick und kennen die Verhältnisse ausgezeichnet. Es wurde auch bisher auf diesem Gebiet etwas getan. Ich begrüsse es, wenn noch mehr unternommen wird, ja sogar wenn der Bund Beiträge leistet. Ich erlaube mir, einige Beispiele zu zitieren:

Mit der Kommission für die Sanierung der Wohnverhältnisse im Berggebiet waren wir im schönen Entlebuch, in Sörenberg, wo uns der Kurdirektor stolz erklärte: Wir haben in Sörenberg 300 km Wanderwege. Ich erinnere ferner an den schönen Wanderweg im oberen Tessin, die Strada alta, wo man auf einer sehr schönen Wandern sich mit einem Boccalino stärken und das Wandern so richtig genießen kann. Ich erinnere ferner an die vielen wunderbaren Wanderwege zum Beispiel von Lungern-Schönbühl auf das Brienz-Rothorn. Nur schade, dass dort nicht noch mehr Leute wandern. Ueberhaupt unser unbeschränktes Wandergebiet in den Alpen, das ist ganz unerschöpflich.

Ich will ja nicht unbescheiden sein, erlaube mir aber doch, auf die Lösung des Kantons Schwyz hinzuweisen: Ich habe mich genau erkundigt beim Präsidenten der Schweizer Sektion der Wanderwege-Organisation. Er bestätigte mir, dass im Kanton Schwyz 700 km markierte und ausgebauten Wanderwege zur Verfügung stehen. Da können Sie einige Tage wandern und werden das auch in einem Monat nicht ganz erreichen. Ich bin überzeugt, dass es insgesamt noch mehr als diese 700 km sind. – Wir haben die Sache ausserdem geregelt. In der Verordnung über Staatsbeiträge an öffentliche Straßen aus dem Jahre 1961 steht in Para-

graph 10: «An die Erstellung, den Ausbau und die Markierung von öffentlichen Fuss- und Wanderwegen, die zur Entlastung der öffentlichen Straßen dienen, werden einmalige Beiträge von 50 Prozent der Baukosten geleistet.» Wir bezahlen also 50 Prozent an den Ausbau dieser Wanderwege im Kanton Schwyz. Darum sind sie vermutlich auch so gut ausgebaut. Ich möchte das ganze wandernde Volk einladen, im Kanton Schwyz eifrig Wanderungen durchzuführen.

Im ganzen Land soll es 40 000 km Wanderwege geben. Wenn ich mich nicht täusche, entspricht das dem Umfang der Erde. Es ist ja nicht abzusehen, welch unbeschränkte Möglichkeiten eigentlich dem Wanderer in unserem herrlichen Land zur Verfügung stehen. Das ist nicht nichts, meine ich, sondern eine schöne Leistung der Wanderwege-Organisationen, die ich durchaus anerkenne; eine Leistung der Kur- und Verkehrsvereine, die da im Wettbewerb tätig sind, aber auch der Gemeinden und Kantone. Und nun will man mit dieser unüberdachten, zentralistischen Initiative diesem blühenden Baum ein staatliches Mäntelchen überstülpen; da werden Sie bald nur noch dürre Äste an diesem Baum sehen.

Die Frage einer Lösung der Wanderwege ist eine typisch kantonale Aufgabe. Aber man erhält nachgerade den Eindruck, gewisse Kreise versuchten, über zentralstaatliche Massnahmen unseren föderalistischen Staatsaufbau zu umspielen, die Kantone auszuhöhlen und uns über den Zentralstaat Lösungen aufzuzwingen. Die Kantone wollen doch nicht nur Vollzugsorgane sein. Deshalb müssen wir ihnen Kompetenzen überall da überlassen, wo sie eindeutig besser in der Lage sind, eine Aufgabe zu lösen.

Ich höre schon den Einwand, man tue soviel für die Automobilisten und wenig für die Fussgänger, und ich betone noch einmal, dass ich die Anliegen der Initianten unterstütze, doch möge man sich an die einzige richtige Instanz, nämlich die Kantone, halten. Wie kommen wir sonst zu einer besseren gliedstaatlichen Zusammenarbeit, um zu erreichen, dass sich nicht alle mit allem in diesem Land beschäftigen?

Weiter höre ich den Einwand, der Nationalrat habe dem Gegenvorschlag mit 124 zu 32 Stimmen zugestimmt. Aber ist es nicht gerade in diesem Fall, wo unser «grosser Bruder» vom richtigen Weg – vielleicht dem Fussweg abgekommen ist, in dieser vorweihnächtlichen Zeit ein Gebot der Nächstenliebe, ihn wieder auf den richtigen Pfad zurückzuführen? Der Gegenvorschlag, das sei zugegeben, ist zwar besser als die Initiative. Aber da macht man uns vorerst Angst mit der Initiative, daher sei ein Gegenvorschlag nötig. Ja, nach dem 4. Dezember, nach dem 12. Juni und nach all den Vorgängen ist doch eigentlich klar: das Volk wird Initiativen, die auf den föderativen Staatsaufbau ungenügend Rücksicht nehmen, schon ablehnen. Einen Initiativbogen unterschreiben ist eine Sache und an der Abstimmung dann ja sagen, ist eine völlig andere. Bei näherem Zusehen erscheint mir der Gegenvorschlag ebenfalls äusserst gefährlich. Der Bund soll Grundsätze aufstellen für Fuss- und Wanderwege; er soll darüber hinaus – und das ist das Gefährliche – die Tätigkeit der Kantone unterstützen und koordinieren. Ich frage Sie: ist das nun wirklich nötig? In einer Zeit, da wir bestehende Aufgaben nicht mehr lösen können und zu lösen vermögen? Besteht nicht vielmehr die grosse Gefahr, dass wir mit dieser bundesstaatlichen Intervention die auf diesem Gebiete erfreulich vorhandene private Initiative erwürgen? Die Wanderer sollten eigentlich vielmehr gegen solche Staatseingriffe sein und im Sinne der Ausführungen von Kollege Bächtold in bezug auf die freiheitliche Einstellung meinen Vorschlag unterstützen.

Zu den finanziellen Konsequenzen sagt der Bundesrat selbst, sie seien erheblich, wie auch der administrative Aufwand. Ohne Administration wird es nicht gehen. Ich sehe es kommen, dass bei jedem Wanderweg, den wir in unserem Kanton Schwyz erstellen oder mit Kantonsbeiträgen mitfinanzieren, noch der Segen der gnädigen Herren der Verwaltung in Bern eingeholt werden muss. Wir haben

Erfahrung im Umgang mit gewissen höchst ehrenwerten Idealisten. Das wollen wir nicht. Darum habe ich in der Kommission versucht, den zweiten Satz im Absatz 1bis des Gegenvorschlages zu streichen. Ich habe dies deshalb versuchen wollen, weil die Befürworter dieser Bundesintervention heute minimalisieren und die personellen und finanziellen Folgen «vernütigen». Ich wollte sie deshalb ein wenig testen.

Es stellte sich aber alsgleich heraus, dass man den Bund als obersten Herrscher über das ganze Wanderwegennetz in unserem Land einsetzen würde, die private Initiative zum Erliegen bringen und die Kantone auch auf diesem Gebiete entmachten will. Der Antrag wurde abgelehnt, worauf mir keine andere Wahl blieb, als den ganzen Gegenvorschlag zu bekämpfen, wenn ich mein Mandat als Standesvertreter des freien Urstandes Schwyz richtig erfüllen will.

Nachdem der Bundesrat – und damit schliesse ich – mit seinem Ablehnungsantrag ohne Gegenvorschlag eine klare Haltung eingenommen und viel Mut bewiesen hat, meine ich, sollten gerade wir im Rat der Stände ihn hier ebenso klar und mutig unterstützen. Ich beantrage Zustimmung zum Antrag des Bundesrates.

**Bächtold:** Auch im Ständerat kann man trotz längerer Zugehörigkeit noch Überraschungen erleben. Ich bin am vorletzten Freitag nach Bern gefahren, aufgrund gewisser Indizien in der Annahme, in der Kommission auf eine fast geschlossene Phalanx von Gegnern der Wanderweginitiative zu stoßen. Zu meinem Erstaunen konnte ich feststellen, dass einigen Kollegen das schönste christliche Erlebnis widerfahren ist, nämlich die Wandlung vom Saulus zum Paulus. Ich wünsche Ihnen allen diese Wandlung, auch unserem Herrn Kollegen Ulrich aus dem Lande Schwyz.

Worauf ist dieser überraschende Meinungsumschwung zurückzuführen? Sicher in erster Linie auf die Tatsache, dass heute mit dem Gegenvorschlag des Nationalrates ein Text vorliegt, dem auch der überzeugte Föderalist zustimmen kann. Ich gebe zu, die Wanderer sind am Anfang zu rasch und zu steil bergan gestürmt, mit einer zentralistischen Lösung, die auch mir den Atem verschlug und einiges Bauchweh bereitete. Nun haben sie Marschgepäck und Tempo dem Gelände angepasst. Man kann ihnen folgen, weil der Text des Gegenvorschlages à la taille de l'homme et de la constitution ist. Niemand, meine Herren Kollegen, der neben juristischen auch politischen Überlegungen zugänglich ist, wird bestreiten, dass es ein enormer Vorzug wäre, wenn die Initiative zurückgezogen würde und anstelle des ursprünglichen Textes der durch unsere Kommission noch wesentlich verbesserte Gegenvorschlag in die Verfassung käme. Wenn Sie dem Gegenvorschlag zustimmen, machen Sie den Rückzug der Initiative möglich.

Eine zweite Ursache des Meinungsumschwungs liegt in der Einsicht, dass es sich hier um ein wichtiges Anliegen, um eine Aufgabe von nationalem Interesse handelt. Wir dürfen nicht übersehen, dass das Wandern in den letzten Jahren als Reaktion auf die Technisierung der Umwelt und auf die Motorisierung einen mächtigen Aufschwung genommen hat. Nicht nur das Skiwandern im Winter, sondern auch die Benutzung von Sommerwanderwegen. Herr Kollege Ulrich hat einige Beispiele erwähnt: die Strada alta, die Lötschbergrampe. Gehen Sie einmal hin und sehen Sie, welche Völkerwanderung sich dort vollzieht. Im Gegensatz zu der Wanderbewegung vor ungefähr 50 Jahren, zu den jugendlichen Wandervögeln, sind es heute zum grossen Teil Pensionierte, die manchmal mehrere Tage unterwegs sind. Darum die Unterschriftenzahlen für die Initiative, und darum die grossen Sympathien, die dieses Volksbegehen ohne Zweifel in weiten Volkskreisen geniesst. Es muss als sinnvoll und als notwendig betrachtet werden, dass der progressiven Betonierung und Asphaltierung ein Gegengewicht in der Form eines möglichst lückenlosen Wanderwegnetzes gegenübergestellt wird. Es wird als zeit-

gemäß betrachtet, für den Menschen zu Fuss ebenfalls Rechtsgrundlagen zu schaffen, wie sie für alle möglichen Arten des motorisierten Verkehrs längst zur Selbstverständlichkeit geworden sind. Da liegt nun ein gutes Stück Zukunft drin, das wir rechtzeitig erkennen sollten. Die Wanderwege werden in Zukunft noch mehr als heute ein wichtiges Stück der Infrastruktur unseres Touristen- und Ferienlandes Schweiz ausmachen, wobei erhebliche ökonomische Interessen auch im Spiele stehen.

Der dritte Grund des Gesinnungswandels in der Kommission liegt in der Einsicht, dass die Vorstellung, wie sie soeben Herr Kollege Ulrich geäussert hat, man könne die Fuss- und Wanderwege allein den Kantonen und Gemeinden überlassen, durch die Entwicklung überholt ist. Für viele von Ihnen wird natürlich die Frage von entscheidender Bedeutung sein, ob wirklich wieder einmal mehr der Bund für die Lösung der Aufgaben auf diesem Gebiet bemüht werden muss. Nach meiner langjährigen praktischen Erfahrung in der Wanderwegbewegung komme ich zum Schluss, dass es unter den heutigen Verhältnissen nicht mehr anders geht. Es ist eben falsch – Herr Kollege Ulrich –, wenn man sagt, dass sich das Wandern immer im Gemeinde- oder Kantonsgebiet bewegt; Ihr Beispiel von Sörenberg und dem Entlebuch ist vollständig abwegig. Im Vordergrund steht die Notwendigkeit und das Begehrn, regionale und überregionale – überlokale – Wanderrouten untereinander zu koordinieren, wobei der Bund ganz ohne Zweifel bei dieser Koordination wertvolle Dienste leisten kann und soll. Ja, für abgeschlossene Kantone wie das Wallis ist das vielleicht nicht nötig. Aber denken Sie einmal etwa an die Situation des Kantons Schaffhausen mit seinem Grenzanstoß von 170 km zur Bundesrepublik Deutschland und nur ungefähr 15 km Grenzanstoß zur Schweiz! Die Wanderwege führen vom Hochrheingebiet über die grünen Landesgrenzen hinaus in den Schwarzwald und in den Hegau. Bei ihrer Schaffung spielen die eidgenössischen Zollorgane eine erhebliche Rolle.

Der Bund soll bei der Erfüllung eigener Aufgaben im Zusammenhang mit Projektgenehmigungen und Subventionszusicherungen Rücksicht auf die Fuss- und anderen Wege nehmen. Das ist bisher nicht in genügendem Masse geschehen, besonders im Meliorationswesen nicht, wenn mit Bundessubventionen neue Wege erstellt werden. Ich komme hier auf das Problem der sogenannten Verstrassung zu sprechen, das sicher jeder von Ihnen kennt, der schon im Jura oder in den Alpen gewandert ist. Wenn ich verantwortlich wäre für die Finanzen einer Gemeinde, würde ich auch für die Asphaltierung von Güterwegen eintreten, denn der Unterhalt von Naturstrassen ist bekanntlich viel kostspieliger. Aber für den Wanderer und Fussgänger sind asphaltierte Strassen eben gerade das Gegenteil von Lebensqualität. Herr Ulrich, auch der Föderalist bekommt Blättern an den Füssen, und dann wird er diese lebensfeindliche Prinzipienreiterei eben beschimpfen und verfluchen, die eine vernünftige Lösung verhindert. Wie sind denn die Realitäten? Herr Kollege Ulrich hat vom Kanton Schwyz gesprochen und uns eingeladen, Wanderungen in seinem schönen Heimatkanton zu unternehmen, wo alles in bester Ordnung sei. Herr Kollege Ulrich: Hier vor mir habe ich die authentische Geschichte einer Schulreise auf der Wanderung im Kanton Schwyz, die abrupt vor einer Autobahn endete. Es waren Schüler aus dem Kanton Solothurn. Sie suchten links und rechts einen Wanderweg, gerieten auf Asphaltwege und fanden nirgends die Wanderroute, die auf der Karte eingetragen ist. Das geschieht auch im Kanton Schwyz. Diese Leute werden Ihrer Einladung heute keine Folge mehr leisten. (Zwischenruf Ulrich: Sie hatten wohl noch eine alte Karte!) Ich überreiche Ihnen diesen Bericht in der Hoffnung, Sie doch noch zu bekehren.

Eine andere Realität. Ich will sie Ihnen an einem weiteren konkreten Beispiel illustrieren: Wenn heute ausländische Touristen in die Schweiz kommen und etwa einen durchgehenden Wanderweg unter die Füsse neh-

men, für welchen die Schweizerische Verkehrszentrale in einer sehr verdienstvollen und weitverbreiteten Publikation Propaganda macht, machen diese Wanderer die Erfahrung, dass diese transversalen Wanderwege, die zum Teil von Herrn Ulrich erwähnt worden sind, über weite Strecken asphaltiert und unterbrochen sind. Das gilt für die sogenannte Mittellandroute Romanshorn-Genf – da kann ich aus eigener Erfahrung reden – wie für die Alpenpassroute Sargans-Montreux. Ich habe diesbezüglich schon viele Beschwerden vernommen. Es fehlte bisher an der Koordination. Sollen Konkordate unter den Kantonen geschlossen werden? Ich glaube, es hat sich in den letzten Jahren herumgesprochen, dass der Konkordatsweg eben ein mühseliger Asphaltweg ist, den wir nicht beschreiten wollen und können. Nur wenn Bund, Kantone und private Organisationen im Sinne des modernen kooperativen Föderalismus zusammenarbeiten gemäss Litera 3 von Artikel 1bis des Gegenvorschlages, wird diese Aufgabe gelöst. Da wir die Institution der Gesetzesinitiative nicht kennen, kann das Anliegen nicht anders vorgetragen werden als durch einen Verfassungszusatz.

Herr Ulrich, ich will keineswegs bestreiten, dass sich das Föderalismusproblem stellt. Ich weiss, dass es ganz besonders unsere Aufgabe ist in diesem Rat, diese Lebensgrundlage unseres Staates wenn immer möglich und solange wie möglich hochzuhalten. Trotz seiner historischen Bedingtheit muss aber der Föderalismus zeitgemäß sein und darf nicht als starres Dogma an den Entwicklungen vorbeigehen. Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen, wie sie Herr Ulrich erwähnt hat, kann nicht dogmatisch erfolgen. Das widerspricht nicht dem Grundsatz, dass man bei der Zuteilung der Kompetenzen sorgfältig prüft, was wem gehört und dass man nach Möglichkeit den Kantonen und den Gemeinden das Feld überlässt. Genau das geschieht mit dem Gegenvorschlag des Nationalrates. Bitte, vergleichen Sie doch einmal den vorliegenden Text mit dem Artikel 36bis, der dem Bund die Kompetenz überträgt, auf dem Weg der Gesetzgebung die Errichtung eines Netzes von Nationalstrassen sicherzustellen.

Herr Ulrich hat von einem «blühenden Baum» von bestehenden Wanderwegen gesprochen. Der Unterschied zwischen dem Text, den Ihnen der Nationalrat vorschlägt, und dem Text über die Nationalstrassen ist ungefähr derselbe wie der zwischen einem Baum und einem Haar. Es nützt uns nichts, dass man Lippenbekenntnisse ablegt zugunsten der Wanderwege und diesen Verfassungszusatz bekämpft. Sie können auch in diesem Falle das Haar nicht ohne den Kopf haben, wohl aber umgekehrt: den Kopf ohne Haare; das gebe ich zu. Die ablehnende Haltung kann also nicht mit dem Föderalismus begründet werden. Ich bitte, nicht im Namen des Föderalismus auf den harmlosen Wanderer zu schiessen.

Neben den staatspolitischen Sorgen stand in der Kommission die Kostenfrage im Mittelpunkt unserer Erörterungen. Es ist normal und natürlich, dass die Befürworter die zu erwartenden Aufwendungen bagatellisieren und dass die Gegner übertreiben. Sicher ist eines: Hinter der Initiative steht nicht der Schrei nach Bundessubventionen. Die finanziellen Aufwendungen werden im Vergleich zum Autobahnnetz in der Tat lächerlich gering sein. Im Kanton Schaffhausen und auch in anderen Kantonen – zum Beispiel im Kanton Thurgau – ist kein Meter Wanderweg neu erstellt worden, sondern aus der Vielzahl schon vorhandener Fuss- und Wanderwege sind die geeigneten ausgewählt und markiert worden, und das wird auch in Zukunft so bleiben. Man soll uns nicht mit der Warnung und Drohung vor grossen Ausgaben und Expropriationen die Katzze den Buckel hinauftreiben. Wenn durch den Bau von Nationalstrassen oder durch Meliorationen Wanderwege verloren gehen, muss nach Litera 2 von Artikel 1bis für Ersatz gesorgt werden, und das ist ganz in Ordnung. Dabei soll – wie Herr Bundesrat Hürlimann in der Kommissionssitzung gesagt hatte – geprüft werden, ob allenfalls Gelder aus dem Nationalstrassenfonds abgezweigt werden

könnten. Jedenfalls mit dem Blick aufs Ganze wird die Gesamtrechnung aufgehen. Wenn wir die enormen Kosten für das Gesundheitswesen senken wollen, gibt es nur eines: den Krankheiten vorbeugen. Zu den besten Prophylaxen gehören die Wanderwege und das Wandern; darüber sind sich mindestens die Aerzte einig.

Wer steckt denn hinter dieser Initiative? Keine Fanatiker und Extremisten, keine kleine Gruppe, die mit dem Kopf durch die Wand will, sondern der Alpenclub, der Schweizerische Bund für Naturschutz und ähnliche Vereinigungen mit einer breiten Basis im Volk. Wir sollten auch im Ständerat spüren, wo die Leute der Wanderschuh drückt und uns offenhalten für neue Bedürfnisse, die nun einmal dem Souverän näherliegen, als manches für uns bedeutsame Politikum. Ich ersuche Sie, dem Gegenvorschlag des Nationalrates, der durch die Kommission noch verbessert wird, zuzustimmen.

**M. Péquignot:** Parce que des dispositions constitutionnelles protègent déjà l'enfant, la mère, de travailleur, le civil et qui sais-je encore, parce qu'on protège aussi le patrimoine, les sites, les rivières, les lacs, les plantes, les animaux de tout genre et bientôt les asticots, parce que, seul de son espèce, le piéton oublié et spolié ne figure pas encore parmi les protégés de la Confédération, le moment serait venu de réparer cette injustice en adoptant la nouvelle disposition constitutionnelle que vous propose la majorité de la commission. Et parce que 123 000 citoyens ont signé en quatre mois l'initiative, parce que les piétons sont des gens sympathiques, pacifiques, amis de la nature, parce qu'aussi les dirigeants de l'Association en faveur de bases légales pour les sentiers et chemins pédestres sont des gens influents qui connaissent la musique – n'ont-ils pas leur siège à la Beethovenstrasse à Zurich – et que des gens ont su si bien orchestrer leur action que non seulement le Conseil national est entré dans la danse mais que, dans un solo improvisé et généreux, il a rajouté les cyclistes. La farandole est si bien lancée, la part émotionnelle est si forte que votre commission, elle aussi, s'est laissé entraîner sur les chemins de l'irrationnel et vous propose avec deux abstentions, dont la mienne, d'accepter le contreprojet du Conseil national amputé des cyclistes, si j'ose dire.

Et pourtant, il existe des milliers de kilomètres de chemins et de sentiers pédestres dont s'occupent très bien des associations privées ou publiques, des organisations locales, régionales, cantonales. Les communes, les cantons et même la Confédération soutiennent financièrement leurs activités. Les offices de tourisme apportent aussi leur concours, éditent des guides, des cartes, etc. Qu'on me comprenne bien, je n'ai rien contre les piétons ni contre les chemins pédestres dont je reconnaiss la nécessité et que je parcours volontiers parfois le dimanche. C'est vrai que des chemins disparaissent, sacrifiés aux routes, aux remaniements parcellaires, aux endiguements, c'est vrai qu'ici ou là il y a des erreurs, des lacunes, des vexations, des incompréhensions. La situation peut être améliorée. Elle doit l'être. Mais de là à accepter un nouvel article constitutionnel, il y a un pas que je ne peux franchir. Souvent, dans ce Parlement, on a critiqué l'emprise grandissante de l'Etat central. On a souhaité et même exigé que la Confédération n'augmente pas toujours ses tâches et surtout qu'elle limite ses interventions à l'essentiel. M. Ulrich l'a rappelé tout à l'heure. Or, en l'occurrence, s'agit-il vraiment de l'essentiel? La question est superflue. La semaine passée encore, quelques-uns d'entre vous se sont opposés, avec raison, à l'augmentation des dépenses et que fait-on du principe qui veut que, pour toute décision, les dépenses qu'elle entraîne soient préalablement couvertes? Ici, dans l'euphorie des sentiers fleuris, tout se passe comme si les obligations qu'on va imposer à la Confédération ne coûteront rien ou si peu en regard des millions consacrés aux routes et aux chemins de fer, que cela ne vaut pas la peine de s'y arrêter. Mais M. Hürlimann, conseiller fédéral,

nous le confirmera, il faudra du personnel, une nouvelle section spéciale. L'obligation faite à l'alinéa 2 du contre-projet de veiller à la construction de chemins de remplacement, a-t-on pensé à ses conséquences financières? A combien cela reviendra-t-il? Personne ne s'en préoccupe. On ferait œuvre beaucoup plus utile en renonçant à un appareil administratif coûteux et non indispensable, en doublant, par exemple, la subvention fédérale actuelle. Cela serait moins cher et plus profitable aux piétons. Prétendre, comme on l'a dit en commission, qu'on doit tenir compte des 123 759 signataires de l'initiative, est un mauvais argument. Sinon pourquoi tout à l'heure avez-vous balayé, à l'exception de notre collègue Graf, les 115 673 signataires de l'initiative pour douze dimanches sans véhicules à moteur? Le nombre n'est pas un critère valable d'appréciation et vous le savez bien. Mais les jeux, sinon les chemins, semblent faits. Vouloir remonter le courant est aussi vain que de cracher contre le vent. Et pourtant la mesure qu'on nous propose est inutile, mais il paraît que c'est bien plus beau lorsque c'est inutile. En littérature peut-être mais pas dans une constitution fédérale! C'est pourquoi je ne voterai ni l'initiative ni le contreprojet.

**Knüsel:** Ich habe mir beim Studium der Volksinitiative zur Förderung der Fuss- und Wanderwege und beim Gegenvorschlag des Nationalrates einmal die Frage gestellt: Gibt es ein kantonales Raumplanungsleitbild oder gibt es Regionalplanungsstudien, die sich eingehend mit der Frage der Wanderwegnetze befassen? Ich komme zum Schluss, dass das – wenigstens bis heute – nicht der Fall ist. Ich habe mich auch gefragt, ob die Leute, die hinter der Initiative stehen – ganz ähnlich, wie das die Herren Vorredner getan haben – Fantasen, Menschen, die abseits der Wirklichkeit stehen, sind oder ob es die Liebenswürdigkeit sei, die eine Zuneigung bewirkt? Ich glaube, es sind Realisten mit einem guten Blick in die Zukunft. Bei aller Anerkennung aber – und das möchte ich betonen an die Adresse der Initianten – hätte ich von meiner Warte aus dem ursprünglichen Initiativtext nicht zustimmen können, und zwar aus der Überlegung heraus, dass im ersten Absatz der Initiative festgehalten ist, dass der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung nicht nur die Planung, sondern auch die Errichtung und den Unterhalt eines nationalen Wanderwegnetzes sowie die Koordination übernehmen und sicherstellen müsse. Ich glaube, diese Meinung passt nicht ganz in das finanzpolitische Bild unseres Landes; andererseits müssen wir doch zugeben, dass ein gut unterhaltenes und koordiniertes Wanderwegnetz das Juvel einer jeden Landschaft darstellt.

Darf ich das Problem von meine Warte aus beleuchten? Ich habe täglich in meinem Berufe mit dem Bau von Güterstrassen, Walderschliessungsstrassen, Waldbewirtschaftungsnetzen zu tun. Es drängt mich, bei dieser Gelegenheit Herrn Bundesrat Hürlmann für die entgegenkommende Art und Weise, wie sie uns bei der Bewirtschaftung der Wälder und der Bewirtschaftungsstrassen in den Wäldern entgegengebracht wird, herzlich zu danken. Diese Strassen gehören zu den idealsten Wanderwegen, die wir kennen. Auch das muss einmal gesagt werden. Aber wenn wir die Klassifizierung unserer Strassennetze betrachten – nehmen Sie es mir nicht übel –, so diskutiert doch gar niemand über die Frage, wie beispielsweise das kantonale Strassennetz in das nationale eingefügt werden muss. Klar, es gibt in den Regionen Diskussionen, aber da wird gegenseitig abgesprochen. Die kantonalen Strassen, die unsere Dörfer verbinden und bedienen, sind koordiniert übergeführt in die Gemeindestrassen.

Nun haben wir die Aufgabe, eine aktive landwirtschaftliche Strukturpolitik zu betreiben: Güterzusammenlegungen. Ich bin ausserordentlich froh darüber, dass die Ingenieure, die heute die Güterzusammenlegungen durchführen (im Gegensatz zu früher), zugleich auch die Ortsplanungen durchführen müssen. Damit haben wir heute die Gewähr,

dass die Ortsplanung mit dem Wegnetz der gesamten Gemeinde oder eines Gemeindeverbundes übereinstimmt. Zum zweiten, dass nicht nur die Quartierstrassen, die Bewirtschaftungswege in die Landwirtschaft, sondern auch die Wege in die Wälder hinein – wenn später die Zusammenlegung kommt –, ebenfalls gewährleistet werden.

Wie geht es nun weiter mit den Bewirtschaftungswegen, nicht nur im Flachland, sondern vor allem auch in der voralpinen Hügelzone? Wenn einmal die landwirtschaftlichen Liegenschaften erschlossen sind, fragt sich keine Genossenschaft und kein Ingenieurbüro, das den Auftrag hat, dieses ganze Verbundsystem aufzubauen: Wie geht es weiter? Am Schluss steht der Alpweg. Ich glaube, der Sinn des nationalrätslichen Gegenvorschlags liegt nicht primär darin, dass der Bund finanziell viel leistet, sondern, was ich mich frage, ist das: Ist es nicht lohnenswert und notwendig, dass jene, die die landwirtschaftlichen Güterstrassen bauen, sei es im Berggebiet, im Talgebiet, in der Übergangszone, in den gefährdeten Landschaften berücksichtigen, dass hier Verknüpfungspunkte entstehen und die Verzahnung zwischen den Wanderwegen auf der einen Seite und den Bewirtschaftungswegen auf der anderen Seite erfolgen muss?

Einige Beispiele: Eine Güterstrasse, gebaut zu einem landschaftlich herrlich schönen Punkt. Wenn die Liegenschaft des Emmenegger oder des Huber erschlossen ist, dann hört dieses Strässchen an der Einfahrt der Scheune auf. Bei schönem Wetter – wir haben es heute gehört bei der Initiative über die 12 autofreien Sonntage – fährt der Stadt- oder Agglomerationsbewohner über die Nationalstrasse, die Kantonsstrasse, die Gemeindestrasse; zuletzt fährt er auf der Güterstrasse, und der Bauer im Berggebiet erfährt dann das unvermeidliche: 50, 100, 200 oder mehr Autos vor seinem Hause zu haben. Was an diesen Übergangspunkten fehlt, das sind geordnete Parkplätze, wo der Wanderer, der nun tatsächlich als solcher in die Natur hinausgeht, geordnet und mit gutem Gewissen sein Auto abstellen kann. Nicht dass es dazu kommt, dass er mit schlechtem Gewissen sein Auto in die Alpweiden, in die Gras- und Heumatten hinstellen muss und den Bauer verärgert. Ich glaube, das trägt in keiner Art und Weise zum gegenseitigen Verständnis bei. Was auch fehlt, sind Tonnen oder Kübel, in die der Wanderer den Abfall aus seinem Rucksack hineinwerfen kann. Weder die Forstwirtschaft noch die Abteilung für Landwirtschaft, nämlich jene, die Bodenverbesserungskredite gewähren müssen, sind in der Lage, dieses Problem einer Lösung entgegenzubringen. Das Uebel an der ganzen Geschichte ist, dass zwischen der Schweizerischen Vereinigung, den kantonalen Vereinigungen für Wanderwege, die sich die allergrösste Mühe geben, auch den Kurvereinen, den Verkehrsvereinen niemand abstimmt und gegenseitig koordiniert. Das ist – glaube ich – ein echtes Anliegen. Nehmen wir dieses «Findelkind» doch in die Familie auf, es wird sich lohnen.

Ich glaube sogar, dass die Gemeinden und Verkehrsvereine ohne weiteres in der Lage sein werden, diese Probleme zu lösen, wenn ihnen ein Koordinator hilft. Unsere Nachkommen werden uns bestimmt dankbar sein, wenn wir dem Gegenvorschlag des Nationalrates (ausgenommen die Radfahrwege) zustimmen. Nach meiner Interpretation der Dinge geht es doch nicht um die Frage Föderalismus oder Zentralismus, sondern es geht primär um eine gegenseitige Kontaktnahme. Nehmen wir als Beispiel die Gebiete, durch die die Erdgasleitung Holland–Italien erstellt wurde. Mit guten Gründen sind dort Zufahrtswege noch und noch erstellt worden; aber kein Mensch sprach davon, wie diese Strässchen weitergeführt werden sollten.

Vergessen Sie eines nicht: Selbst die Gütersträsschen im Berggebiet, für die der Bauer 70, 80 oder mehr Prozent Beiträge der öffentlichen Hand erhält, bringen oft Perimeterlasten, die 200 Franken je Vieheinheit übersteigen. Ich habe grosses Verständnis für jenen Bergbauern, der verlangt, dass sein Zufahrtssträsschen mit einem Hartbelag versehen werde. Der normale, vernünftige Wanderer wird

für diese Anliegen ebenfalls Verständnis aufbringen. Vor allem im voralpinen Gebiet liegt ja neben dem Asphalt noch ein kleines Kiesbankett, auf dem er auch gehen kann. Lieber den Wanderer in der Alpweide, als eine hoffnungslose Blechlawine, bei welcher der Bauer später noch belangt wird, falls ein Stück Vieh mit der Glocke am Hals ein solches Auto verkratzt. All das sind unliebsame Dinge, die bei gegenseitiger Absprache geregelt werden könnten.

Ich habe auch grosses Verständnis für all die Probleme des Herrn Bundesrat Hürlimann; aber ich lege Wert darauf, in Zukunft alle diese Fragen koordiniert regeln zu können. Ich befürworte den Gegenvorschlag des Nationalrates.

**Weber:** Ich schicke voraus: Ich beantrage Ihnen, dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen, d. h. die Wünsche der Radfahrer (es mögen gesamthaft annähernd zwei Millionen sein) mitzuberücksichtigen und die Radwege in den Verfassungstext einzubeziehen.

Ich unterstütze den Grundgedanken der Initiative. Er kommt auch im Gegenvorschlag des Nationalrates in modifizierter Form zur Geltung. Deshalb schliesse ich mich dieser Formulierung an.

Dem Wert und der Bedeutung des Wanderns sind viele anerkennende Worte gewidmet worden. Ich will davon nichts wiederholen. Der motorisierte Verkehr hat aber nicht nur den Fussgänger verdrängt und das Wandern vergessen lassen; er hat auch für den Radfahrer so viele Schwierigkeiten gebracht, dass das eigentliche Radwandern beinahe von der Bildfläche zu verschwinden droht. Er hat auch für jene, die heute noch auf die Verwendung des Zweirades täglich angewiesen sind, die Strasse zur Hölle gemacht. Ich denke hier an die Arbeiter und Angestellten – besonders auch an die älteren unter ihnen –, die kein Auto besitzen oder es aus achtbaren Gründen zu Hause lassen und für den Weg zur Arbeit das Fahrrad benützen möchten. Für diese Radfahrer hat man lange nichts oder zu wenig getan. Je besser die Strassen ausgebaut wurden, desto grösser wurden die Gefahren für die Radfahrer. Herr Cavalry hat diese Gefahren im Nationalrat drastisch geschildert. Ich zitiere:

«Lange Einspurstrecken zwängen die Velos zwischen mörderischen Autos links und rechts ein. Lichtsignale wechseln in Geschwindigkeiten, die für Autos bestimmt sind, und überlassen die Radfahrer auf der halben Strecke dem Gegenverkehr. Umfahrungen verkürzen dem motorisierten Verkehr die Fahrzeit, verlängern aber dem Velofahrer die Strecke.»

Ich füge bei: Auch für den radfahrenden Arbeiter, der sich auf dem Weg zum oder vom Arbeitsplatz befindet, sind die Strecken nicht nur länger, sondern auch gefährlicher und umständlicher geworden. Ich könnte hier einiges aus dem Klagenkatalog der radfahrenden Arbeiter erzählen. Zugegeben, die Schwierigkeiten sind nicht aus verwerflicher Absicht geschaffen worden, man hat sie einfach vergessen, oder es ist von jenen Leuten geplant worden, die selber nicht mehr velofahren.

Es ist wohl überflüssig, auf das kleine Heer von Schülern hinzuweisen, die täglich mit dem Rad zur Schule fahren und oft über weite Strecken vielen Gefahren ausgesetzt sind.

Herr Bächtold hat heute ein Loblied auf das Auto und die motorisierte Zeit gesungen. Ich teile seine Auffassung weitgehend, aber es wäre falsch, zu vergessen, dass es noch andere Formen der Fortbewegung gibt, die nicht nur aus volkswirtschaftlichen Überlegungen, sondern auch aus gesundheitspolitischen Gründen beachtet werden müssen.

Nun gedenkt man, den Fussgängern entgegenzukommen. Ich unterstütze diese Bestrebungen. Warum sollte man aber nicht konsequent sein und gleich auch die Radfahrer berücksichtigen? Fussgänger und Radfahrer sind sich wohl näher, als man glaubt. Velofahren und Wandern gehören zusammen, beurteilt aus der Sicht des Zweckes und der Bedeutung. Der Ausdruck «radwandern» ist nicht erst

in letzter Zeit entstanden; er bestätigt die nahe Verwandtschaft der beiden Fortbewegungsarten.

Man sagt, die Einheit der Materie sei nicht gewahrt. Dieses Argument ist wirklich an den Haaren herbeigezogen. Ich bin nicht Jurist, aber ich habe in meiner langjährigen politischen Tätigkeit unterscheiden gelernt, was juristisch fundiert ist und was eher als juristische Spitzfindigkeit, wenn nicht gar juristische Ausflucht bezeichnet werden muss. Es kommt darauf an, ob man das Mittel der Fortbewegung als einziges Kriterium für die Beurteilung der Einheit der Materie gelten lassen wolle oder nicht. Der Grundgedanke muss sein, dass der Mitbürger sich in einer heilen Umwelt ohne zusätzliche Gefahren fortbewegen könne. Diese Gefahren kennen wir. Sie stammen vom enormen motorisierten Verkehr und gelten für Fussgänger und Radfahrer in gleicher Weise. Beiden Teilen soll im Verfassungsartikel Rechnung getragen werden.

Ich habe das Votum des Herrn Nationalrat Cavalry, das er zur Frage der Einheit der Materie gemäss Artikel 27 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes im Nationalrat abgegeben hat, aufmerksam gelesen. Herr Cavalry ist Jurist. Ich habe festgestellt, dass die Mitglieder unserer Kommission dieses Votum nicht gelesen hatten; daher sind vermutlich die Intentionen des Herrn Cavalry in die Kommissionsberatungen nicht einbezogen worden. Erlauben Sie mir deshalb, aus den langen Ausführungen einen kurzen Abschnitt zu zitieren. Die finden den Passus auf Seite 979 im «Amtlichen Bulletin des Nationalrates» der Herbstsession 1977. Er sagte dort: «Bei dieser Gelegenheit verweise ich auf die neueste Praxis des Bundesgerichtes und der Bundesbehörden zu einer anderen Frage, nämlich zur Einheit der Materie. Nach Bundesgerichtsentscheid 99 Ia, Seite 645 ff., ist die Einheit der Materie gegeben, wenn zwischen den verschiedenen Vorschlägen im Hinblick auf ihren Zweck ein Zusammenhang besteht. Nach der Praxis der Bundesbehörden, veröffentlicht im Bundesblatt 1974 I 1272, ist die Einheit der Materie gegeben, wenn verschiedene Teile einer Vorlage in einem innern Zusammenhang stehen. Zur Frage der Einheit der Materie möchte ich mit dem Hinweis auf die Praxis des Bundes selber schliessen. Diese Praxis erlaubte es, am 12. Juni in einem einzigen Rekapitulationspunkt über die Frage der Mehrwertsteuer und über die Frage der Wehrsteuer abzustimmen. Wenn also die Mehrwertsteuer und die Wehrsteuer den Grundsatz der Einheit der Materie nicht verletzten, so noch viel weniger die Wander- und Velowäge.»

Ich will Sie nicht belästigen mit vielen Zahlen, möchte Sie aber immerhin auf die Entwicklung der letzten Jahre aufmerksam machen. Das Fahrrad scheint wieder en vogue zu sein. Die Zahl der Mofafahrer, vor allem aber der Radfahrer, hat in letzter Zeit gewaltig zugenommen. 1970 waren es 1,2 Millionen Fahrräder, im letzten Jahr bereits 1,7 Millionen. Dazu kommen noch 0,7 Millionen Mofafahrer. In andern Fragen versucht man die Ansicht von Verbänden in die Überlegungen einzubeziehen und wenn möglich zu berücksichtigen. Man fragt sie nach ihren Meinungen, so zum Beispiel den TCS und ACS in Verkehrsfragen usw. Es gibt auch eine nationale Zweirad-Konferenz. Ihr gehören über eine Million Mitglieder an. Vermutlich hat man diese nicht nach ihrer Meinung gefragt oder nicht fragen können. Ich habe erst heute vernommen, dass sich diese Zweirad-Konferenz an den Ständerat wenden wollte, als sie kürzlich vernahm, dass unsere Kommission den Gedanken der Fahrradwege wieder verlassen will. Vermutlich steht dieser Konferenz ein eher weniger wirkungsvoller Apparat zur Verfügung; aus einem Regiefehler ist das Schreiben nicht bis zu uns gelangt. Herr Nationalrat Ganz, ein passionierter Radfahrer, hat mir vor ungefähr einer Stunde einen Entwurf, den er zur Einsicht erhalten hatte, unterbreitet. Damit die Stimme dieser Konferenz im Ständerat doch noch vernommen werden kann, erlaube ich mir, ein paar Sätze daraus zu zitieren.

Es wird hier geschrieben: «Ihre vorberatende Kommission hat Ihnen bezüglich der Initiative für die Förderung von

Fuss- und Wanderwegen die Annahme des Gegenvorschages des Nationalrates empfohlen, allerdings unter Weglassung der Fahrradwege. Wie einer Mitteilung entnommen werden konnte, soll auf die Förderung eines Radwegnetzes und eines Radwegbaues verzichtet werden aus finanziellen Gründen. Wir erlauben uns nach einlässlicher Prüfung der Angelegenheit, durch unser leitendes Büro Ihnen unsere Ueberzeugung mitzuteilen, dass der modifizierte Gegenvorschlag des Nationalrates keine untragbaren finanziellen Lasten für Bund, Kantone und Gemeinden mit sich bringt. Und dies aus folgenden Gründen: Eine Anzahl Kantone und Gemeinden haben notgedrungen bereits begonnen, Radwege anzulegen, besonders wegen der durch den Verkehr in dichter besiedelten Gebieten stark gefährdeten Schuljugend. Die Erstellung unserer Anlagen muss jedoch intensiviert werden. Es geht um die Sicherheit und Gesundheit unserer Jugend und erwerbstätigen Zweiradfahrer. Ausserdem bietet der Mangel an einer zusammenhängenden Führung der Radwege durch Koordinieren der Massnahmen auf der unteren Ebene im täglichen Verkehr Schwierigkeiten. Für die Radwanderer und Radsportler ist in den letzten Jahren durch die Anstrengung der Verkehrs- und Sportverbände wie TCS und SRG bereits einiges geschehen. Weitere Realisationen stehen bevor. Es handelt sich beim zur Diskussion stehenden Bundesbeschluss auch um eine wirksame, unfallverhindrende Verkehrsentmischung, die bei nunmehr 2,35 Millionen auf die Benützung von Radwegen verpflichteten Rad- und Mopedfahrern höchste Dringlichkeitsstufe erreicht hat. Ohne Unterstützung durch den Bund würden auf diesem Gebiete die Realisierungen weiterhin stark zurückgehen. Wir bitten Sie daher, zum Schutze unserer Jugend und der zahlreichen im heutigen Verkehr stark benachteiligten Zweiradfahrer, dem Gegenvorschlag des Nationalrates mit der Modifizierung der Fahrradwege Ihre geschätzte Unterstützung zu gewähren.» Soweit das Schreiben der Nationalen Zweirad-Konferenz.

Tun wir etwas Mutiges! Ich bitte Sie – und damit stelle ich formell den Antrag – den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen.

**M. Genoud:** Je me permets d'intervenir pour soutenir la proposition de M. Ulrich approuvant le projet d'arrêté du Conseil fédéral qui invite le peuple et les cantons à rejeter l'initiative populaire; et ceci bien entendu sans présenter de contreprojet. Je voudrais d'abord vous assurer que je reconnaiss pleinement l'importance de la marche à pied et la nécessité de sentiers pédestres. Je suis moi-même un partisan de ce sport et chaque fois que mes loisirs m'en laissent le temps je ne manque pas de m'y livrer. Mais de là à prétendre qu'il y a une nécessité d'introduire un article dans la constitution fédérale, je crois qu'il y a un pas que nous ne devons pas si allégrement franchir. Il me semble que nous nous trouvons en face d'un problème qui doit être d'abord résolu par l'initiative privée et ensuite, subsidiairement, au niveau des communes et peut-être dans certains cas des cantons eux-mêmes. En Valais, en 1975, nous avons mis sous toit une législation en faveur de l'Union valaisanne du tourisme et des sociétés locales de développement. Elle crée un impôt d'affectation par la perception d'une taxe de séjour. Dans les tâches qui sont assignées aux communes ou que ces dernières peuvent déléguer aux sociétés de développement, nous avons précisément fait figurer la construction et l'entretien de chemins de promenade. L'Association valaisanne du tourisme pédestre s'occupe également de ces questions et je crois que nous offrons un nombre impressionnant de chemins pédestres de toute nature, de longueurs variées et de difficultés de parcours également très étalées. Il y a, semble-t-il, aussi dans les nombreux articles de presse et les propres tenus, une confusion qui est en train de se produire dans la tête des requérants en matière de chemins pédestres, de chemins agricoles et de chemins forestiers.

Les chemins agricoles, les chemins de remaniement parcellaire, les chemins d'amélioration foncière et les chemins forestiers servent, dans bien des cas, les besoins du tourisme pédestre et c'est heureux. Je pense même, comme l'a dit M. Reverdin ce matin, qu'il faudrait pouvoir développer l'intérêt pour ces chemins particulièrement en fin de semaine lorsque les travaux sont interrompus. Quant à prétendre qu'il faut freiner l'asphaltage de ces chemins, c'est – je crois – introduire une confusion. D'abord il faut savoir que les chemins servant l'économie agricole et l'économie forestière sont construits par des maîtres d'œuvre bien déterminés, généralement des «consortages» ou des collectivités de droit public comme par exemple les bourgeois dans notre canton. Si les propriétaires de ces chemins doivent un jour décider un revêtement en dur, il ne faudrait pas croire que c'est par un mauvais plaisir à l'endroit des touristes qui s'adonnent à la marche à pied. Il faut reconnaître que les frais d'entretien de ces chemins sont beaucoup plus élevés s'ils ne sont pas revêtus. Il y a une nécessité financière pour ces secteurs de l'économie (pas si riches d'ailleurs) de devoir réduire les frais d'exploitation annuels. En outre, dans des cas particuliers, le revêtement en dur répond à une autre nécessité. Je voudrais vous dire que même dans la plaine du Rhône – où les problèmes d'entretien ne seraient pas élevés puisqu'il n'y a pas de pentes – nous avons dû systématiquement revêtir ces chemins de façon à éviter une trop grande quantité de poussière sur les fruits et les légumes; ce qui en aurait compromis les bonnes chances d'écoulement.

Il faut, je crois, avoir aussi à l'esprit les nécessités vitales d'autres secteurs de l'économie, secteurs qui, par ailleurs, sont propriétaires de ces chemins, même si ces derniers ont été partiellement subventionnés.

J'en viens maintenant à la proposition qui nous est faite: une variante à un article 37<sup>quat</sup> nouveau. D'abord l'alinéa 1 précise que la Confédération définit les principes applicables aux chemins pédestres. Cet article, à lui seul, me fait frémir car je me demande si l'on verra prochainement l'obligation de devoir mettre à l'enquête la création de chemins établis selon un plan au 1 : 5000, épuré ensuite au 1 : 1000, si nous aurons sur le plan suisse des déclinaisons d'uniformisation pour la construction et la signalisation de ces chemins. Cet aménagement y perdrat considérablement en charme et en fantaisie. De plus, contrairement à ce que M. le président de la commission disait tout à l'heure, ces directives impératives venant d'une instance fédérale ne constituent pas un bon exemple de fédéralisme coopératif. L'alinéa 1bis de ce nouvel article me donne davantage de craintes encore si on le considère à la lumière de notre souci de fédéralisme. On y dit en effet que «l'aménagement et l'entretien des réseaux pédestres relèvent des cantons.» Je cite à nouveau l'exemple du Valais qui a réglé cette matière en la laissant à l'initiative privée et subsidiairement aux communes. Je vois mal qu'aujourd'hui, par le détour d'un article dans la constitution fédérale, on en fasse pour toute la Suisse une tâche cantonale. Je le vois d'autant moins car il s'agirait d'une charge nouvelle et importante qui incomberait aux cantons. En outre, comme le texte de l'initiative populaire n'impose pas de charges aux cantons, ceux-ci n'ont pas eu la possibilité, dans le cadre de la procédure de consultation, de se déterminer sur cette très importante question. Je trouve même que formellement, du point de vue de la procédure, il serait inadmissible que, sans entendre les intéressés et au nom du fédéralisme, on impose aux cantons cette importante nouvelle matière. Voilà une raison supplémentaire pour ne pas pouvoir accepter la proposition de la commission. Je ne reviendrai que très brièvement sur les questions liées à la situation des finances fédérales. J'aimerais élargir le débat à la situation des finances publiques en Suisse. Monsieur le Président, vous avez dit tout à l'heure, au nom de la commission: «Pour la Confédération, c'est une goutte d'eau par rapport à ce que

l'on fait pour l'automobile.» Je voudrais quand même rappeler que les dépenses importantes faites pour l'automobile (notamment au chapitre des routes nationales et des routes principales) sont couvertes par des taxes spéciales sur les carburants. Je ne pense pas qu'ici on envisage de faire payer une vignette à ceux qui voudront encore s'adonner au tourisme pédestre sur les sentiers de 1<sup>er</sup> ou de 2<sup>e</sup> classe. Par contre, je constate que les finances publiques sont dans une situation très précaire, non seulement les finances de la Confédération, mais également celles de la très grande majorité des cantons et aussi des communes. Je ne crois pas que l'opération proposée revête un caractère d'urgence et de nécessité tel qu'aujourd'hui, nous devions faire fi aussi facilement des leçons que nous avons données le souverain lors des récentes consultations populaires en matière de finances publiques. Je considère donc qu'étant donné la situation des finances publiques, il ne serait pas raisonnable d'accepter aujourd'hui cette nouvelle tâche. S'agissant de tâches nouvelles, je crois que la procédure actuellement en cours en vue d'une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons conduirait à ce que les efforts à faire au niveau cantonal pour donner une bonne réponse soient un peu relâchés si, pendant que se déroule cette opération de consultation, nous donnions aujourd'hui l'impression que nous ne prenons pas très au sérieux l'important problème de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et si nous acceptions à la fois de donner à la Confédération la compétence théorique de créer et d'entretenir des sentiers pédestres – tâche qui, de façon aussi évidente, ne doit pas être de sa compétence – et, d'autre part, sans entendre les cantons, nous leur disions une fois de plus qu'ils doivent assumer telle et telle tâche nouvelle. Je crois que le respect des compétences des instances politiques de ce pays en souffrirait considérablement et ce serait vraiment dommage, surtout dans les circonstances présentes.

Voilà dans quel éclairage je vois ce problème. Je pense que la grande majorité de nos concitoyens, compte tenu des circonstances du moment, doivent parfaitement pouvoir admettre que, sans qu'il soit en rien porté préjudice au tourisme pédestre, il est raisonnable d'inviter le citoyen à refuser cette initiative et de ne pas essayer de faire un demi-pas en proposant un contreprojet.

En conclusion, je soutiens la proposition de notre collègue Ulrich et vous prie d'accepter le projet d'arrêté du Conseil fédéral.

**Hofmann:** Bei aller Ungeduld, die vorhanden sein mag, mögen Sie doch noch einem Bekehrten, einem Paulus, einige Bemerkungen gestatten.

Anfänglich begrüsste ich die ablehnende Konsequenz des Bundesrates. Bis vor einem Monat hätte ich ungefähr über die Angelegenheit gesprochen wie die Herren Ulrich, Genoud und Péquignot. Als Kommissionsmitglied oblag mir die Pflicht eines näheren Studiums; dazu kam das ideale Ziel der Initiative und, ich gebe zu, die sympathische und sachliche Vertretung derselben durch die Initianten. Ich habe inzwischen den Wandel durchgemacht, den Herr Bächtold an einzelnen Kommissionsmitgliedern festgestellt hat. Warum? Es ist unbestritten, dass auf dem Gebiete des Wanderwegwesens Grosses geleistet worden ist. Wer aber objektiv hinschaut, muss ebenfalls feststellen, dass gerade infolge der technischen Entwicklung Lücken und Mängel entstanden sind. Es scheint mir die Beurteilung der Situation in ihren Kantonen durch die Herren Ulrich und Genoud etwas selbstgerecht zu sein. Herr Ulrich hat bereits von einem Beispiel im Kanton Schwyz gehört, das ich auch kenne, wo plötzlich die Nationalstrasse N 3 einen in der Karte eingetragenen Wanderweg abgeschnitten hat. Bei näherer Betrachtung gelangte ich zur Auffassung, dass gewisse Vorschriften in der Bundesverfassung notwendig und auch vertretbar sind und dass der heutige Zustand zu unbefriedigenden Auswirkungen geführt hat.

Der Bund erlässt laufend Gesetze, welche die Anliegen des Fussgängers tangieren, oftmals massgeblich beeinflussen. Und ich glaube nun, dass in die Verkehrsbaute, in die Massnahmen zum Schutze der Umwelt, der Verbesserung der Volksgesundheit, zur Rücksicht auf Pflanzen, Tiere, Jagd, Fischerei, Vögel usw. auch Rücksichten gehören auf den Träger all dieser Vorkehren in seiner natürlichen und gesündesten Erscheinungsform, den Wanderer und Fussgänger. Nur so kann meines Erachtens auf Bundesebene eine harmonische und durch die technische Entwicklung notwendig gewordene Gesamtwirkung erzielt werden.

Man kann sich fragen: Gehört eine solche Bestimmung überhaupt in die Bundesverfassung? Eine Frage, die ich anfänglich negativ beantwortete. Es verblieb den Initianten kaum eine andere Möglichkeit, als auf diesem Weg die überkantonale Zusammenarbeit und Koordination zu erreichen. Sodann handelt es sich um ein Anliegen von allgemeiner, breiter Bedeutung. Einer Notiz von Professor Müller von der Universität Bern entnehme ich folgende wenige Sätze: «Der neue Wanderwegartikel ist in diesem Sinne dem notwendigen Verfassungsrecht zuzuordnen, räumt er doch dem Bund die Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung ein, die er andererfalls wohl nicht besitzen würde. Die Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Fuss- und Wanderwegnetze kann zudem nur als Verfassungsnorm die nötige, den Gesetzgeber einschliessende Durchschlagskraft gewinnen.»

Bei aller Abneigung, die ich besitze gegen neue Bundeskompetenzen, neue Bundesaufgaben, neue Verflechtung, statt die anzustrebende Entflechtung und gegen neue Ausgabenquellen, bin ich nun doch der Meinung, im Sinne des Gegenvorschlags der Kommission könne, dürfe, müsse die Kompetenz dem Bunde eingeräumt werden zum Erlass von Grundsatznormen zur Koordination und Förderung eines idealen Anliegens. Ich glaube, es ist nicht richtig, dass man hier nun ein Exempel einer, wie mir scheint, undifferenzierten Entflechtung statuieren will. Weder die Initiative noch die Initianten verdienen das, und die Initiative scheint mir nicht geeignet zu sein.

Wir haben in der Kommission im Gegenvorschlag des Nationalrates eine wesentliche Entlastung vorgenommen; ich möchte Sie dringend bitten, dem Antrag Weber nicht zuzustimmen. Die Radfahrwege kamen im Nationalrat ziemlich spontan in den Artikel hinein, und man hat offenbar die finanziellen Auswirkungen nicht bedacht, kaum geahnt. Wir haben in der Kommission darüber gesprochen. Als Herr Bundesrat Hürlimann ausführte, dass die Herstellung dieser an und für sich begrüssenswerten Radfahrwege Milliarden kosten könnten, haben wir uns gesagt: Auf diese Weise dürfen wir nicht legiferieren. Wir können nicht abschätzen, was das kostet und was das für Folgen hat. Bitte entlasten Sie den Gegenvorschlag von dieser schweren Bürde, weil er sonst gefährdet sein könnte!

Ich glaube, was der Gegenvorschlag vorsieht, ist vernünftig, besonders dann, wenn man von ihm nicht einen perfektionistischen Gebrauch machen wird. Ich sehe vorab legislatorische Massnahmen des Bundes in der laufenden Gesetzgebung, welche dieses Gebiet tangiert, sodann seine koordinierenden Massnahmen. Wenn man sich auf die Aufgabe beschränkt, die im Sinne der Initianten liegt, die diesem Gegenvorschlag zuzustimmen scheinen, dann kann der «Bölima», den Herr Bundesrat Hürlimann aufgezeigt hat, die Schaffung einer neuen, mindestens einer neuen, grossen Sektion im Departement des Innern, nicht mehr ernst genommen werden. Wir alle waren und sind der Auffassung: Das darf nicht sein. Wo auf privatem Wege auf einfacher Weise bereits sehr viel geleistet worden und vorhanden ist und die Anhänger weiterhin zur freiwilligen Mitarbeit bereit sind, darf nicht ein neues Musterispiel bundesstaatlicher Perfektion geleistet werden.

Noch eine kurze politische Bemerkung: Die Initianten sind vernünftige Leute. Sie vertreten ein sehr populäres Anliegen. Treiben wir dieses nicht in die Hände extremerer

Kreise, die vermutlich davon sehr gerne Profit machen würden.

Ich empfehle in diesem Sinne, dem Gegenvorschlag der Kommission zuzustimmen.

**Bundesrat Hürlmann:** Ich kann mir vorstellen, dass Sie um diese Zeit eigentlich lieber eine Wanderung in irgendeinem schön verschneiten Wald in der Umgebung von Bern machen würden. Aber wir alle sind jetzt mit Rücksicht auf unsere Traktandenliste und die Initiative verpflichtet, auch dieses Geschäft und diese «Wanderung» noch abzuschliessen.

Ich möchte zunächst dem Präsidenten für die durchaus objektive Darstellung der Kommissionsarbeiten, aber auch allen Votanten danken, welche die Problematik mit Pro und Kontra sehr deutlich gemacht haben. Ich muss beifügen: Ich habe diese verfassungsrechtliche «Höhenwanderung» in Ihrem Rate mit grossem Interesse verfolgt.

Ich bin, ähnlich wie Herr Ständerat Bächtold, zur Sitzung der Kommission gegangen, in der Hoffnung, dass der Ständerat oder die ständeräliche Kommission doch Verständnis haben würden für die Argumentation des Bundesrates. Ich war dann im umgekehrten Sinn überrascht, als ich nicht die erwarteten «Apostel Pauli» vorgefunden habe, sondern eine Mehrheit von «Saulussen», die von der Warte und vom Standpunkt des Bundesrates abgewichen sind.

Darf ich zunächst festhalten: Niemand in diesem Saal – ich glaube sogar in unserem Land – bestreitet die Notwendigkeit und die Schönheit des Wanderns sowie dessen Bedeutung für unsere Gesundheit. Das steht hier nicht zur Diskussion. Die Frage lautet vielmehr, und das wurde auch in Ihrer Diskussion deutlich: Soll diese Angelegenheit auf Verfassungsstufe gehoben und damit zu einer Bundesaufgabe gemacht werden? Ich will hier noch einmal die Stellungnahme des Bundesrates darlegen, schon mit Rücksicht auf den Antrag von Herrn Ulrich und der übrigen Herren, die ihn unterstützen: Es sind drei Aspekte, die ich im Namen des Bundesrates vorgetragen habe. Wir haben uns erstens ganz allgemein eine Zurückhaltung gegenüber neuen verfassungsmässigen Aufgaben des Bundes auferlegt. Es sind dafür drei Gründe massgebend. Wenn Sie sich an unsere Diskussionen über die Richtlinien des Bundesrates für die Legislaturperiode erinnern, dann haben Sie immer wieder mit Recht – ich unterstütze diese Haltung persönlich sehr – darauf hingewiesen, dass es nicht mehr anders geht, als dass wir uns immer wieder auf Prioritäten konzentrieren, auch Prioritäten setzen und entsprechend agieren. Wir haben in der nächsten Zeit einige Prioritäten, die mit Ihnen zusammen bereits festgelegt sind, zu realisieren. Stichworte: Raumplanung, Umweltschutz, Gesamtverkehrspolitik, Gesamtenergiepolitik, Konjunkturmassnahmen; dazu kommt unsere Hauptversorgung, die Sanierung der Bundesfinanzen sowie die Regelung der Finanzpolitik im Verhältnis Bund/Kantone ganz allgemein.

Zweiter Grund für diese Abwehr gegenüber der Übernahme von neuen verfassungsrechtlichen Aufgaben ist die unmittelbar angelaufene Diskussion der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Sie haben gestern der Presse entnehmen können, dass die Kantone bereits recht aktiv reagieren; die Finanzdirektoren haben sich zusammengetan und erklärt: Wir spüren die Notwendigkeit, dass diese Entflechtung, diese neue Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen vorgenommen wird. Wir sollten deshalb nicht ausgerechnet jetzt bereits wieder von dieser Zielsetzung abweichen, und wir sollten nicht mit den Tendenzen der letzten Jahre weiterfahren, die dazu führten, dass man – wenn Sie vor allem unsere Verfassungsgeschichte verfolgen – ständig neue Aufgaben an den Bund im Sinne einer Zentralisierung überwiesen hat. Die Absicht – Herr Bächtold hat hier durchaus recht – ist natürlich weitverbreitet, mit einer Initiative solche Anliegen von zentraler Stelle aus schneller und unter Umständen auch effizienter zu regeln, als wenn man dies mit der Kooperation

unter den Kantonen tun müsste. Ob diese rein pragmatische Ueberlegung genügt, um mit Verfassungsrecht die Aufgaben einfach an den Bund zu weisen, ist eine Frage, die Sie entscheiden müssen.

Und der dritte Grund, Herr Ulrich hat ihn mit Recht erwähnt: Bei der Volksabstimmung vom 12. Juni 1977 tönte es sehr laut: Weniger Staat und vor allem weniger Bund! Wenn es wirklich mit dieser Forderung ernst gemeint ist, dann müssen wir natürlich auch bei einem derart sympathischen Anliegen den Mut haben zu sagen: Das ist nun nicht eine typische Bundesaufgabe.

Zweiter Aspekt: Es ist nicht so, dass wir auf Bundesebene für die Wanderwege nichts tun, und wir brauchen auch keine zusätzliche Verfassungskompetenz, um noch mehr zu tun. Herr Knüsel hat dies richtigerweise erwähnt. Nehmen Sie unsere Waldwege. Für die Erschliessung der Forste, der Wälder, geben wir im Jahr 10–15 Millionen Franken aus. Wir verfügen gegenwärtig über etwa 55 000 km Waldwege; wir sorgen dafür, dass diese Waldwege nicht asphaltiert werden und dass sie nicht mit Fahrzeugen befahren werden, ausgenommen für die Bewirtschaftung (für Traktoren und landwirtschaftliche Fahrzeuge, vor allem während der Werkstage). Das gilt es zu berücksichtigen, zugleich muss man auch bedenken, dass der Waldwegbau weitergeführt wird. Ich darf auch die Meliorationen erwähnen und ferner darauf hinweisen, dass wir uns bei jedem Bahniveauübergang vor allem der Fußgänger erinnern.

Ich darf bei dieser Gelegenheit auch den Ausbau der Wanderwege im Zusammenhang mit dem Nationalstrassenbau erwähnen. Wenn uns von den kantonalen Baudirektionen entsprechende Vorschläge gemacht werden, dann sind wir in bezug auf die Schaffung von Ersatzwegen ausserordentlich grosszügig. Als wir die Nationalstrasse von Bern nach Thun gebaut haben, ist der Wanderweg entlang der Aare ausgebaut worden. Ich könnte viele derartige Beispiele anführen. Es ist beizufügen, dass wir jährlich mit rund 60 000 Franken unsere Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Wanderwege, der wir sehr viel zu verdanken haben – das möchte ich anerkennen –, unterstützen und dass wir sie auch mit einem Forschungsauftrag im Zusammenhang mit diesem Problem zusätzlich finanzierten.

Noch ein dritter Aspekt: die personellen und finanziellen Konsequenzen. Man hat heute und auch in der Kommission gesagt: Das braucht nicht einen zusätzlichen Verwaltungsapparat. Einen Apparat sicher nicht, aber ohne Verwaltung wird es nicht gehen, und eine Verwaltung wird auch Kosten verursachen. In diesem Gebiet muss ich erklären: Die Botschaft hör' ich wohl, allein mir fehlt der Glaube. Hingegen die Erfahrung fehlt mir nicht. Ich kann das an zwei Beispielen darlegen. Wir haben Artikel 22quater BV sehr ähnlich formuliert, wie das jetzt beim Gegenvorschlag zur Wanderweginitiative der Fall ist. Da heisst es im Zusammenhang mit der Raumplanung: «Der Bund stellt auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze auf für eine durch die Kantone zu schaffende, der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienende Raumplanung. Er fördert und koordiniert die Bestrebungen der Kantone und arbeitet mit ihnen zusammen. Konsultieren Sie das Budget, das Sie die letzte Woche verabschiedet haben. Diese Raumplanung kostet uns heute, obwohl das Gesetz noch nicht in Kraft ist, 11 Millionen Franken, dies obwohl wir noch nichts für die sogenannte Koordinierung zusätzlich getan haben. Oder nehmen Sie den Artikel 24sexies, wo es heisst: «Der Natur- und Heimatschutz ist Sache der Kantone, der Bund hat in Erfüllung seiner Aufgaben das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler zu schonen und, wo das allgemeine Interesse überwiegt, ungeschmälert zu erhalten.» Ich habe vor etwa 14 Tagen eine erste Serie von schützenswerten Objekten unserer Landschaft verabschieden können, weil das uns hier zur Pflicht gemacht wird, obwohl es eigentlich Aufgabe der Kantone wäre. In meiner Abteilung für

Natur- und Heimatschutz werden rund 10 Personen beschäftigt, und wir geben jährlich rund 5 Millionen Franken aus, um diese Anliegen wahrzunehmen.

Ich wollte gar nicht – ich will es Herrn Ständerat Hofmann nochmals sagen – den «Bölimann» an die Wand malen; aber – das wurde in der Kommission übrigens durchaus bestätigt – man kann sich nicht vorstellen, dass einfach der Verfassungsartikel in die Verfassung aufgenommen wird, ohne dass dann etwas geschieht. Da muss ich beifügen, dass mir die Initianten als sehr sympathische und vernünftige Leute erscheinen, aber es sind aktive Leute, und sie haben die Neigung, aufgrund einer solchen Verfassungsbestimmung weitere Forderungen und Begehren zu stellen. Mögen Sie beschliessen, wie Sie wollen. Ich hätte mit Rücksicht auf die Diskussion, die jetzt in diesem Rat gewaltet hat, sehr den Wunsch, dass man bei einer Gesetzgebung, die nur Grundsätze aufzustellen hat, nicht einen Perfektionismus auslöst, wie er leider in unserer helvetischen Gesetzgebung viel zu stark üblich und Praxis ist. Richtig ist, dass mit der Streichung der Radwege im Gegenvorschlag Kosten gespart werden können. Ich habe das im Anschluss an die Kommissionssitzung noch einmal genau berechnen und überprüfen lassen. Grundsätzlich ist festzustellen, dass wir Radwege haben sollten. Da teile ich weitgehend die Auffassung, die in der Begründung dafür angeführt wurde. Diese Wege müssen aber nicht primär entlang den Nationalstrassen gebaut werden. Radwege sind vor allem erwünscht als Verbindung zwischen Städten oder Dörfern. Das Beispiel der Schulkinder trifft zu. Dort wäre natürlich mit unserer Politik der Hauptstrassennetz-Realisierung dafür zu sorgen – mit den Kantonen zusammen –, dass diese Strassen, welche die Siedlungen untereinander verbinden, mit den entsprechenden Radwegen versehen werden. Das ist in einer künftigen Gesetzgebung hinsichtlich der Hauptstrassen durchaus möglich; das will ich nicht ausschliessen. Ich muss aber einfach darauf hinweisen, dass mit dieser Bestimmung – wenn wir sie streng anwenden wollen –, wonach der Bund für Ersatzwege auch in bezug auf die Fahrräder zu sorgen habe, einige hundert Millionen Franken Kosten verbunden sind. Ich habe das noch einmal überprüfen lassen: Rund eine Milliarde für Radwege im Zusammenhang mit dem Nationalstrassen- netz und etwa rund 500 bis 600 Millionen für Radwege im Zusammenhang mit dem Hauptstrassennetz (Talstrassen). Glücklicherweise gibt es ja schon solche Radwege. Ich würde auch künftig Radwege, kombiniert mit Haupt- und Gemeindestrassen, begrüssen.

Ich komme zum Schluss: Ich gebe ohne weiteres zu, dass der Gegenvorschlag des Nationalrates besser als der Text der Initiative ist. Vom Standpunkt der Kosten aus ist er durch Ihre Kommission verbessert worden. Der Bundesrat hält aber mit Rücksicht auf die Konsequenzen und auf seine grundsätzliche Haltung in bezug auf die Übernahme neuer Aufgaben an seinem Vorschlag fest. Ich bitte Sie, in diesem Sinne dem Bundesrat zuzustimmen.

**Präsident:** Wir kommen zur Bereinigung der verschiedenen Anträge. Ich schlage Ihnen folgendes Vorgehen vor: In einer Eventualabstimmung entscheiden wir, wie der Gegenvorschlag aussehen sollte, nämlich Version Nationalrat oder Version Kommission (d. h. mit oder ohne Radwege). In der definitiven Abstimmung würden wir dann das Resultat dem Antrag Ulrich/Bundesrat gegenüberstellen.

**Abstimmung – Vote**

**Eventuell – A titre préliminaire**

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Weber (Zustimmung zum Nationalrat)	2 Stimmen

**Definitiv – Définitivement**

Für den Antrag der Kommission	14 Stimmen
Für den Antrag Ulrich/Bundesrat	17 Stimmen

**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble**

Für Annahme des Beschlussentwurfes	19 Stimmen
Dagegen	11 Stimmen

**An den Nationalrat – Au Conseil national**

**Schluss der Sitzung um 13.15 Uhr**

*La séance est levée à 13 h 15*

## Fuss- und Wanderwege. Volksinitiative

### Chemins et sentiers, initiative populaire

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	77.013
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1977 - 09:00
Date	
Data	
Seite	691-701
Page	
Pagina	
Ref. No	20 006 318