

Mehr Mitsprache in der Aussenpolitik

Besonders bedeutsame Staatsverträge sollen dem obligatorischen Referendum unterstehen

Die Ausdehnung des obligatorischen Staatsvertragsreferendums auf Abkommen von Verfassungsrang geniesst im Parlament grosse Unterstützung. Im Einzelfall dürfte die Abgrenzung aber nicht immer leichtfallen.

KATHARINA FONTANA

Nächsten Montag wird sich der Ständerat mit einem Vorstoss zu den Volksrechten befassen, bei dem die Chancen – im Gegensatz zu anderen derzeit diskutierten Reformvorschlägen – gut stehen. Auf der Traktandenliste steht die Motion «Obligatorisches Referendum für völkerrechtliche Verträge mit verfassungsmässigem Charakter» des freisinnigen Ausserrhodener Ständerats Andrea Caroni. Der Nationalrat hat dem Vorstoss bereits zugestimmt, die Staatspolitische Kommission der kleinen Kammer empfiehlt ihrem Rat einstimmig die Annahme, und auch die Landesregierung selber gehört zu den Befürwortern.

Fehlende Parallelität

Die Motion zielt darauf hin, eine Lücke bei der direktdemokratischen Mitsprache zu schliessen: Völkerrechtsverträge mit verfassungsmässigem Charakter sollen gleich behandelt werden wie Verfassungsänderungen und zwingend Volk und Ständen vorgelegt werden. Heute

Mittel gegen «fremdes» Recht

Kommentar auf Seite 11

ist das obligatorische Referendum lediglich für den Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit (Bsp. Nato) oder zu supranationalen Gemeinschaften (Bsp. EU) vorgesehen. Für andere Staatsverträge, denen ebenfalls Verfas-



Für wichtige Verträge mit einem ausländischen Staat sollen zwei Unterschriften nicht ausreichen.

PETER SCHNEIDER / KEYSTONE

sungsrang zukommt, wird dagegen keine obligatorische Abstimmung mit doppeltem Mehr vorausgesetzt. Hier fehlt also die Parallelität von aussen- und innenpolitischer Mitsprache, wie sie bei Bundesgesetzen und Staatsverträgen mit Gesetzescharakter, die beide dem fakultativen Referendum unterstehen, schon vor längerem verwirklicht wurde. Die Bundesbehörden anerkennen zwar grundsätzlich ein ungeschriebenes obligatorisches Staatsvertragsreferendum sui generis für besonders bedeutsame internationale Abkommen, doch ist das nirgends statuiert.

Laut Caroni zielt sein Vorschlag unter anderem auf Verträge, die Grundrechte

betreffen; Beispiel dafür sind die von der Schweiz nicht ratifizierten Zusatzprotokolle zur Europäischen Menschenrechtskonvention, eventuell die Europäische Sozialcharta. Auch Verträge, die in die Behördenstruktur eingreifen, wären erfasst. So könnte etwa das in Diskussion stehende institutionelle Abkommen der Schweiz mit der EU je nach Ausgestaltung (Unterstellung der Schweiz unter eine supranationale Gerichtsbarkeit) in diese Kategorie fallen. Die Abgrenzung, welche internationalen Abkommen verfassungsmässiger Natur sind und welche nicht, dürfte im Einzelfall nicht immer ganz einfach sein. Beim EWR hatte der Bundesrat den Verfassungsrang aner-

kannt und sich für das obligatorische Referendum sui generis ausgesprochen, bei Schengen/Dublin nicht.

Früherer Gegenentwurf

Sollte der Vorstoss überwiesen werden, kann der Bundesrat die Verfassungsvorlage zum obligatorischen Staatsvertragsreferendum praktisch aus der Schublade ziehen. Die Motion von Caroni deckt sich nämlich inhaltlich mit dem direkten Gegenentwurf zur Initiative «Staatsverträge vors Volk» der Auns, den der Bundesrat 2010 präsentiert und den das Parlament – weniger aus logischen denn aus taktischen Gründen – abgelehnt hatte.

Zielkonflikte im Nadelöhr St. Gallen

Die Ostschweizer Metropole braucht eine dritte Autobahnrohre – umstritten ist, ob auch ein weiterer Anschluss nötig ist

St. Gallen ist verkehrstechnisch ein Engpass. Die Kapazität der Autobahn reicht bald nicht mehr aus. Deshalb sollen eine dritte Tunnelrohre und ein zusätzlicher Anschluss gebaut werden. Eine Initiative will dies verhindern und legt Widersprüche offen.

JÖRG KRUMMENACHER, ST. GALLEN

Die Stadt St. Gallen ist, grob skizziert, ein Schlauch zwischen zwei Hügeln. Seit 1987 umfährt und erschliesst die Autobahn 1 die Ostschweizer Metropole auf der Längsachse über Brücken, in Tunneln und Galerien. Weil auch hier der Verkehr zugenommen hat und vermehrte Staus die Sicherheit gefährden, will der Bund zu den bestehenden beiden Röhren der Stadtautobahn eine dritte bauen. Die Finanzierung ist im Programm zur Engpassbeseitigung des Nationalstrassennetzes vorgesehen, das Projekt aber noch nicht baureif. Vom Bundesamt für Strassenbau wurde es vom dritten ins priorisierte zweite Modul vorgezogen.

Auftrag an den Stadtrat

Während der Bau der dritten Autobahnrohre unbestritten ist, sind in St. Gallen die Meinungen über die Notwendigkeit des ebenfalls vom Bund projektierten zusätzlichen Anschlusses an den Rand der Innenstadt geteilt. Geplant ist, diesen unterirdisch zum Areal des nicht

mehr genutzten Güterbahnhofs zu führen, wo ein neuer, lebendiger Stadtteil wachsen soll. Ein- und Ausfahrt kämen an dessen Rand zu liegen.

Eigentlich hat die St. Galler Bevölkerung zum Autobahnprojekt des Bundesamt Anschluss nichts zu sagen. Dennoch nimmt sie am kommenden Sonntag in einer Volksabstimmung dazu Stellung. Ein Komitee rund um SP und Grüne fordert den Stadtrat mittels Initiative auf, sich gegen den Anschluss im Güterbahnhof zur Wehr zu setzen. Es ist der Meinung, dass der Anschluss keine Entlastung, sondern Mehrverkehr in St. Gallens Innenstadt bringe. Stadtrat und Stadtparlament lehnen die Initiative ab. Die Befürworter loben das «Jahrhundertprojekt» als «geniale Lösung», die es

erlaube, den öffentlichen Verkehr fließender zu machen und Platz für den Langsamverkehr zu schaffen.

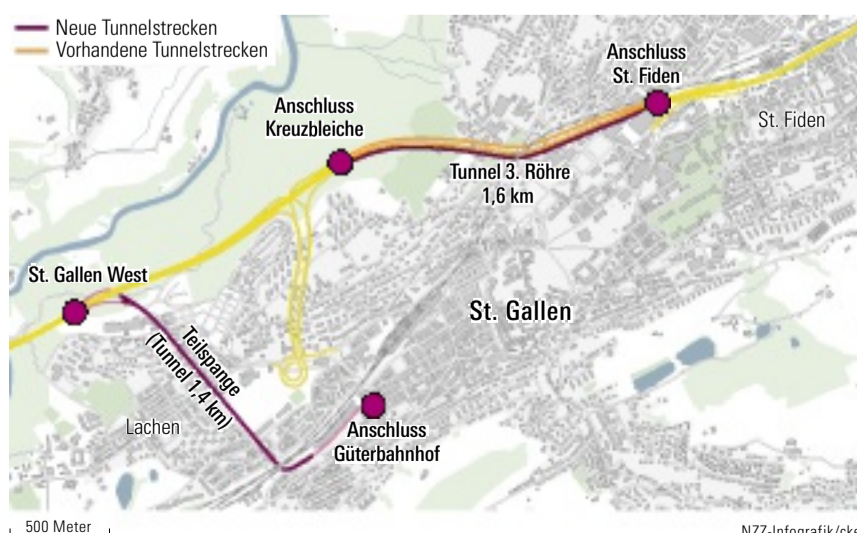
Solches verlangt in der Tat eine bereits vor sechs Jahren vom Stimmvolk gutgeheissene Initiative, die bisher aber kaum umgesetzt ist. Demnach muss das Verkehrswachstum in der Stadt mit öffentlichem Verkehr und Langsamverkehr aufgefangen, der motorisierte Verkehr plafoniert werden. Strenggenommen verstösst der nun diskutierte Anschluss gar gegen diesen Volksauftrag.

Es ist einer von mehreren Widersprüchen, welche die Verkehrsdiskussion in der Stadt St. Gallen prägen. Am offensichtlichsten zeigt dies die vom Bund favorisierte Idee, den neuen Autobahnanschluss Richtung Teufen weiterzuführen,

um den Verkehr aus dem und zum Appenzeller Mittelland abzuholen. Damit würde ausgerechnet ein ebenfalls vom Bund mit 90 Millionen Franken aus dem Agglomerations- und dem Bahninfrastrukturfonds finanziertes Bahnprojekt konkurrenziert, das die Strasse entlasten soll. Just in diesen Wochen starten nämlich die Bauarbeiten für die sogenannte Durchmesserlinie der Appenzeller Bahnen, welche die beiden Teilstrecken Trogen–St. Gallen und Appenzell–St. Gallen miteinander verbindet, die Erschliessung vom Appenzellerland zur Stadt beschleunigt und zu einem Viertelstundentakt ausbaut. Die Linie soll Ende 2018 in Betrieb gehen. Bis 2030 wird mit einer Frequenzzunahme um 50 Prozent gerechnet.

Beispiel: Der Stadtrat verlangt «innovative Verkehrslösungen», unterlässt es aber, solche zu skizzieren.

So streitet sich die Stadt St. Gallen denn um Ursache und Wirkung zusätzlicher Strassen, statt ein cleveres Gesamtverkehrskonzept vorzulegen. Andere Städte haben eine Metro realisiert (Lausanne) oder eine solche ins Gespräch gebracht (Basel, Luzern). Für St. Gallen mit seiner speziellen Topografie käme womöglich der Ansatz einer Stadtseilbahn infrage. Die Verfasser der siegreichen Projektstudie für eine Expo 2027, in der St. Gallen eine zentrale Rolle spielt, haben diese Idee ins Spiel gebracht. In St. Gallen hat man sie bisher ignoriert.



NZZ-Infografik/cke.

Fehlende Alternativen

Die Widersprüche sind indes Konzept, liest man den vom St. Galler Stadtrat ausgearbeiteten Mobilitätsbericht, der jetzt, wenige Tage vor der Volksabstimmung, im Stadtparlament zur Beratung kommt. Er stellt sich dar als eine Aufstellung sich widersprechender Massnahmen, als Ausdruck auch einer gewissen Ratlosigkeit. «Zielkonflikte sind nicht zu vermeiden», heisst es explizit. Dazu gehört etwa die Feststellung, in Zukunft gehe es nicht mehr darum, «die Verkehrsnachfrage mit neuen Strassen und neuen Infrastrukturen zu befriedigen» – eine Aussage, mit der sich der Stadtrat eigentlich gegen den neuen Autobahnanschluss stellen müsste, den er als unabdingbar wertet. Ein anderes

ANZEIGE

«Mit den Milliarden könnten wir die wirtschaftsschädigenden Staus und Unfälle rund um die Städte verringern.»

Barbara Schmid-Federer, Nationalrätin, CVP (ZH)

KOMITEE BÜRGERLICHE GEGEN ZWEITE RÖHRE