

Eisenhut, Escher, Favarger, Fazan, Foppa, Fricker, Gabathuler, Gafner, Germanier, Gelpke, Gnägi, Gottret, Graf, Grünenfelder, Guntli, Hadorn, Häfliger, Hardmeier, Heller, Hofstetter, Hunziker, Jeker, Jenny-Ennenda, Jenny-Worblaufen, Joß, Keller, König, Kuntschen, Logoz, Lusser, Mächler, Mäder, Maillefer, von Matt, Mayor, Meili, Mermod, Meuli, Meyer-Zug, Micheli, Miescher, Minger, Morard, Moser-Luzern, Moser-Schaffhausen, Müller-Romoos, Müller-Schmerikon, de Muralt, Nietlispach, Odermatt, Odinga, Oehninger, Olgiati, Paschoud, Perrier, Petrig, Pfister-St. Gallen, Pfister-Frauenfeld, Pitton, Polar, Rais, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Sandoz, Schär, Schirmer, Schmid-Zürich, Schüpbach, Seiler, Siegenhaller, Stähli-Bern, Stähli-Siebnen, Steiner, Sträuli-Winterthur, von Streng, Stuber, Sulzer, Tarchini, Torche, Troillet, Tschudy, Tschumi, Ullmann, Vonmoos, Waldvogel, Walter-Olten, Weber-Grasswil, von Weber, Weisflog, Winiker, Wulliamoz, Wunderli, Z'graggen, Zimmerli, Zschokke. (115.)

Mit Nein, d. h. für Ablehnung des Bundesbeschlusses, stimmen die HH.:

Votent non, c'est-à-dire rejettent l'arrêté fédéral, MM.:

Affolter, von Arx, Biroll, Bratschi, Briner, Bringolf, Canova, Dicker, Eugster, Eymann, Fenk, Frank, Gadiant, Gasser, GrosPierre, Hauser, Hoppeler, Höppli, Huber, Huggler, Ilg, Jobin, Kägi, Keel, Killer, Leuenberger, Masson, Mercier, Müller-Biel, Müller-Großhöchstetten, Müri, Nicole, Nobs, Oldani, Oprecht, Perret, Perrin, Pfister-Winterthur, Rosselet, Roth-Interlaken, Roth-Arbon, Scherrer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Olten, Schmidlin, Schneeberger, Schneider, Surbeck, Wagner, Weber-Kempton, Welti-Rheinfelden, Welti-Basel, Wirz. (53.)

Abwesend sind die HH.:

Sont absents MM.:

Abt, Baumann-Rüti, Borella, Cailler, Censi, Ceppi, Chamorel, Dollfus, Eigenmann, Farbstein, Golay, Graber, Grimm, Groß, Jäggi, Klöti, Lachenal, Maunoir, Meyer-Zürich, Moser-Hitzkirch, Rochaix, Roulet, Spychiger, Streuli-Horgen, Vallotton, Weibel, Widmer. (27.)

Herr Walther-Luzern, als Präsident, stimmt nicht.

M. Walther-Lucerne, président, ne prend pas part au vote. (1.)

Der Stimme enthalten sich HH.:

S'abstiennent MM.:

Duft, Schmutz. (2.)

An den Ständerat.)  
(Au Conseil des Etats.)

## 2344. Straßenverkehr. Bericht über das Volksbegehren.

Circulation routière. Initiative populaire.

Bericht und Beschlusentwurf vom 21. August 1928 (Bundesblatt II, 420). — Rapport et projet d'arrêté du 21 août 1928 (Feuille fédérale II, 440).

Beschluß des Ständerates vom 6. Dezember 1928.

Décision du Conseil des Etats du 6 décembre 1928.

### Antrag der Kommission.

Eintreten, Zustimmung zum Beschluß des Ständerates und Zustimmung zu folgender

#### Motion:

Der Bundesrat wird eingeladen, auf der Grundlage des Art. 37bis der Bundesverfassung einen Gesetzesentwurf vorzulegen, welcher die Verkehrsregelung auf alle Straßenbenützer erstreckt, in dem Umfange, als ein Zusammenhang mit der Straßenbenützung durch Automobile und Fahrräder besteht.

#### Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles, adhérer à la décision du Conseil des Etats et adopter la

#### motion

suivante:

Le Conseil fédéral est invité à présenter sur la base de l'art. 37bis de la Constitution fédérale un projet de loi étendant la réglementation de la circulation à tous les usagers de la route dans la mesure où la circulation de ces derniers est en rapport avec celle des automobiles et des cycles.

#### Berichterstattung. — Rapport général.

M. Calame, rapporteur: A la date du 10 février 1926, les deux Conseils de l'Assemblée fédérale ont adopté une loi fédérale sur la circulation des automobiles et des cycles, élaborée en application de l'art. 37bis de la Constitution. La loi se heurta au referendum; elle souleva l'opposition particulièrement de quelques puissantes organisations d'automobilistes et de cyclistes. Nous n'avons pas à rechercher ici et à discuter les mobiles des promoteurs du referendum; nous constatons simplement que la Ligue pour la circulation routière, qui prit la tête et la direction du mouvement, prétendit tout en même temps donner à la Confédération des compétences plus étendues que celles découlant de l'art. 37bis de la Constitution; elle jugeait la loi insuffisante et rêvait d'un code de la route réglementant sur le terrain fédéral la pleine législation sur la circulation routière en Suisse.

Rien n'autorise à soupçonner la pureté des intentions de la Ligue pour la circulation routière qui, pour affirmer son but, ne se contenta pas de mener le combat contre la loi sur la circulation des automobiles et des cycles mais proposa, par la voie de l'initiative populaire, la révision de l'art. 37bis de la Constitution, à l'effet d'étendre les limites trop étroites dans lesquelles il enferme les pouvoirs de la Confédération.

Le referendum contre la loi ayant abouti, l'initiative tendant à l'insertion dans la Constitution fédérale d'un texte modifié de l'art. 37bis fut lancée à la veille de la votation populaire.

La manœuvre de la Ligue pour la circulation routière eut-elle une influence sur le vote de la loi concernant la circulation des automobiles et des cycles? Il serait oiseux d'en disserter et d'ouvrir à ce propos un semblant de polémique. On sait le résultat de la votation populaire du 15 mai 1927: la loi fédérale sur la circulation des automobiles et des cycles fut rejetée par 343,387 voix contre 230,287. Il semble que dès ce moment le zèle pour la cueillette des signatures en faveur de l'initiative se soit refroidi: dans les délais prescrits, la Chancellerie fédérale reçut des listes portant 52,191 signatures, dont 51,580 furent reconnues valables; on n'avait ainsi atteint et dépassé qu'avec peine le chiffre de 50,000 exigé par la Constitution.

Le rapport demandé au Conseil fédéral sur le fond de la question porte la date du 21 août 1928; le Conseil fédéral conclut au rejet de l'initiative de la Ligue routière suisse. Dans sa séance du 6 décembre courant, le Conseil des Etats, à qui a été dévolue la priorité pour cet objet, a d'un vote unanime adopté la proposition du Conseil fédéral; votre commission vous invite à suivre l'exemple du Conseil des Etats et à recommander au peuple et aux cantons le rejet de l'initiative.

Les motifs invoqués par le Conseil fédéral à l'appui du rejet nous paraissent concluants; sans doute auront-ils convaincu déjà les membres de ce Conseil, qui n'auront pas manqué de lire attentivement le rapport du 21 août 1928.

Le nouvel article constitutionnel proposé est de la teneur suivante:

« La législation sur la circulation routière est du domaine de la Confédération.

Les cantons conservent le droit d'édicter, dans les limites de la législation fédérale sur la circulation routière, des prescriptions qui tiennent compte des conditions locales particulières.

La Confédération peut se charger de la construction et de l'entretien de routes de transit ou y participer.

La Confédération répartit entre les cantons le produit des droits de douane, impôts et autres redevances qu'elle perçoit sur les matières qui fournissent l'énergie motrice des véhicules à moteur. Font règle pour la répartition les dépenses affectées par les cantons à la construction et à l'entretien de routes dont la Confédération reconnaît qu'elles sont importantes pour le trafic.

La Confédération a le droit de conserver une part convenable des recettes réalisées en conformité de la disposition ci-dessus, lorsqu'elle se charge de la construction et de l'entretien des routes de transit ou y participe. »

Il suffit de rapprocher ce texte de celui de l'article 37bis actuel, qui confère simplement à la Confédération la compétence d'édicter des prescriptions concernant les automobiles et les cycles pour réaliser le saut énorme que le peuple et les cantons sont conviés à faire du côté de la centralisation.

L'initiative de la Ligue routière suisse est audacieuse, puisqu'elle pose ce principe absolu que désormais la Confédération édicterait toutes les prescriptions concernant la circulation routière, et que ce

domaine échapperait à la souveraineté des cantons; car la réserve contenue au deuxième alinéa est d'une singulière imprécision dans son cadre restreint. Qui dirait où s'arrêtent les conditions locales particulières sur lesquelles les cantons auraient la faculté de se fonder pour édicter des prescriptions?

Avec le Conseil fédéral, nous considérons que l'art. 37bis proposé ne tient pas compte de la structure fédérative de notre droit constitutionnel; et il nous a plu de lire dans le message du Conseil fédéral cette juste expression de la conception de notre Etat fédératif: « La souveraineté des cantons ne doit être limitée que dans la mesure où ceux-ci ne pouvant plus accomplir les tâches incombant à l'Etat, ni en assumer les charges, il en résulte une situation fâcheuse, voire intenable, pour la communauté. » On retrouve ici cette nette démarcation entre les tâches du pouvoir central et celles des pouvoirs cantonaux que Louis Ruchonnet définissait en 1880, dans un discours politique auquel souvent se sont reportés les défenseurs d'un fédéralisme raisonné: « Au centre, disait l'homme d'Etat vaudois, ce qui est nécessaire pour le salut de la partie commune, pour sa prospérité, pour son renom, pour l'accomplissement de ses destinées comme nation et pour l'exercice de ses devoirs internationaux. Aux cantons, la plus grande somme de liberté et d'autonomie qui puissent se concilier avec le bien commun; en général, tout ce que le canton peut et veut faire bien. »

Rien ne justifierait un empiètement aussi étendu que le propose l'initiative sur la souveraineté cantonale en matière de routes et l'attribution à la Confédération de tâches que les cantons sont à même d'assumer.

Mais encore l'initiative délègue à la Confédération la compétence de construire et d'entretenir totalement ou partiellement certaines routes de transit: ce qui laisse soupçonner l'institution d'un corps de cantonniers fédéraux; cette ingérence de la Confédération n'est pas souhaitable.

Enfin, le projet de nouvel art. 37bis dispose en faveur des cantons de la totalité des droits de douane, impôts et autres redevances que la Confédération perçoit sur les matières qui fournissent l'énergie motrice des véhicules à moteur; c'est là un appât jeté aux cantons; et si votre rapporteur ne se souvenait qu'il ne siège pas ici comme chef du Département des travaux publics du canton de Neuchâtel, il pourrait être séduit par la perspective d'une distribution plus abondante aux cantons des droits d'entrée sur la benzine. Ce serait de politique peu sage de vouloir soustraire au budget fédéral, pour l'affecter à un but spécial, la totalité du produit d'un droit perçu à la frontière sur une catégorie déterminée de matières soumises aux exigences fiscales de la législation douanière. Que l'on distribue aux cantons pour leur budget des routes une part des droits sur la benzine dont le relèvement a été consenti sous cette condition, c'est normal; ce ne le serait plus d'obéir aux trop vastes desseins de la Ligue suisse pour la circulation routière.

Indésirable dans son principe, l'initiative populaire apparaît inacceptable encore dans les mesures d'application ou d'exécution qu'elle prévoit; il faut donc en recommander le rejet au corps électoral.

Même dans des milieux étendus où les intérêts des automobilistes occupent une place prépondérante,

le texte de la Ligue pour la circulation routière a été jugé excessif. A telle enseigne que le Touring Club suisse a tenu, « au nom de ses 27,000 sociétaires », à adresser à tous les membres du Conseil fédéral, du Conseil national et du Conseil des Etats un mémoire marquant son attitude à l'égard de l'initiative de la Ligue routière suisse. Dans ce mémoire, que vous avez eu en mains, le T. C. S. se déclare partisan d'une loi fédérale réglementant la circulation en général; mais il ne peut se résoudre à donner à la Confédération le droit de construire et d'entretenir des routes et n'admet pas que la répartition des droits sur la benzine soit réglée par la voie d'un article constitutionnel. En conséquence, et après avoir observé la neutralité dans la campagne menée par la Ligue routière, le T. C. S., rallié aux deux premiers alinéas de l'art. 37bis nouveau proposé, émet le vœu qu'un contre-projet soit opposé au texte de l'initiative; ce contre-projet pourrait être rédigé en ces termes:

« 1<sup>o</sup> La circulation routière est réglementée par une loi fédérale.

Sont soumis à cette loi tous les usagers de la route.

2<sup>o</sup> Les cantons conservent le droit d'édicter, dans les limites de la législation fédérale sur la circulation routière, des prescriptions qui tiennent compte des conditions locales particulières. »

Avec quelques changements dans la forme, c'est en somme le thème de l'initiative allégé de toutes dispositions concernant l'intervention de la Confédération dans la construction et l'entretien des routes de transit et la répartition des droits d'entrée et taxes sur les matières qui fournissent l'énergie aux véhicules à moteur.

Le Conseil fédéral n'a pas cru devoir répondre à l'invitation du Touring Club suisse, pour des raisons d'opportunité essentiellement; et pour ce motif principal encore qu'il juge avoir dans l'art. 37bis actuel, interprété largement, une base suffisante pour l'élaboration d'une loi sur la circulation qui étende son action aux divers usagers de la route, dans la mesure où la circulation de ces derniers est en rapport avec celle des automobiles et des cycles.

Un contre-projet réduit aux proportions arrêtées par le Touring Club suisse n'échappe nullement aux objections de principe que nous avons faites au projet d'art. 37bis révisé issu de l'initiative populaire. Et c'est pourquoi nous ne saurions davantage en recommander l'adoption. Des considérations d'ordre pratique dictent, au surplus, de ne pas offrir aux électeurs le choix entre deux textes concurrents, pour le cas où ils se laisseraient convaincre que l'art. 37bis de la Constitution appelle vraiment une modification.

Tout comme le Conseil fédéral, la commission pense qu'une loi fédérale sur la circulation des automobiles et des cycles doit sans délai être remise sur le métier; le régime du concordat ne répond plus aux conditions présentes; le règlement concordataire craque de toutes parts, il souffre de violations nombreuses ou tout au moins doit s'accommoder d'infractions ou de tolérances sans cesse renouvelées et accrues. Mais la législation que tout le monde réclame peut être élaboré dans le cadre tracé par l'art. 37bis actuel de la Constitution.

Le Conseil fédéral affirme, dans son rapport du 21 août dernier, que lui-même a dès le début donné à l'art. 37bis une interprétation étendue, en ce sens

que la circulation doit être réglementée en attribuant des droits et des obligations à toutes les catégories d'usagers de la route. Et le rapport du Conseil fédéral précise qu'à son avis, « il n'y a pas plus d'intérêt aujourd'hui qu'autrefois à retirer aux cantons le droit de légiférer sur la circulation routière tant qu'il ne s'agit pas de régler les rapports réciproques entre le véhicule automobile et le cycle d'une part et les autres usagers de la route d'autre part ». La commission se range à la conception du Conseil fédéral, elle admet avec lui que sur la base de l'art. 37bis actuel de la Constitution, la législation fédérale peut étendre la réglementation de la circulation à tous les usagers de la route en tant naturellement que la circulation de ces derniers soit en rapport avec celle des automobiles et des cycles.

Pour donner à cette interprétation une expression qui ne soit pas noyée simplement dans un rapport, la commission a imaginé de déposer et de soumettre à votre approbation une motion qui traduise nettement cette idée.

Quel que soit le sort de l'initiative, le Conseil fédéral se verra contraint de hâter l'élaboration d'une loi nécessaire sur la circulation des automobiles, ou bien sur la base de l'art. 37bis actuel de la Constitution fédérale ou bien sur celle de l'art. 37bis à soumettre au verdict du peuple et des cantons. Votre commission a arrêté le texte de sa motion dans l'hypothèse que l'initiative sera mise en échec; cette motion n'aurait aucune portée si l'art. 37bis nouveau était adopté. On trouvera peut-être que, dans ces conditions, le dépôt de la motion est prématuré. Si pourtant le Conseil partage les vues du Conseil fédéral et celles de la commission quant à l'interprétation de l'art. 37bis et qu'il ne craigne pas d'affirmer dès maintenant son sentiment, il ne se laissera pas arrêter devant une procédure qui n'est peut-être pas d'une orthodoxie parlementaire parfaite.

Déjà le Conseil des Etats a, du reste, adopté la proposition dont communication lui avait été faite. Et c'est en parfait accord avec le Conseil des Etats que nous vous convions à adopter l'arrêté fédéral sur la demande d'initiative concernant la circulation routière, soit à recommander au peuple et aux cantons le rejet de l'initiative, et à voter également la motion suivante:

« Le Conseil fédéral est invité à présenter sur la base de l'art. 37bis de la Constitution fédérale un projet de loi étendant la réglementation de la circulation à tous les usagers de la route dans la mesure où la circulation de ces derniers est en rapport avec celle des automobiles et des cycles. »

#### Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

Bundesrat Häberlin: Ich möchte nur ein Wort zu der Motion sagen, welche Ihnen von der einstimmigen Kommission vorgelegt worden ist, deren Wortlaut der folgende ist: « Der Bundesrat wird eingeladen, auf der Grundlage des Art. 37bis der Bundesverfassung einen Gesetzesentwurf vorzulegen, welcher die Verkehrsregelung auf alle Straßenbenützer erstreckt, in dem Umfang, als ein Zusammenhang mit der Straßenbenützung durch Automobile und Fahrräder besteht. » Namens des Bundesrates erkläre ich mich für die Entgegennahme dieser Motion. Sie hat eine ganz bestimmte Bedeutung, gerade am heutigen Tag,

wo auch Ihr Rat sich über Empfehlung oder Ablehnung der Straßenverkehrsinitiative auszusprechen hat. Sie haben davon Kenntnis genommen, daß der Ständerat die Initiative, wie sie formuliert worden ist, einstimmig abgelehnt hat und daß auch Ihre Kommission ebenso einmütig diese Initiative ablehnt.

Die Frage ist nun aufgeworfen worden, und zwar speziell in einer Eingabe, die auch Sie vor längerer Zeit erhalten haben, die vom Touring-Club herrührt, ob nicht ein Gegenvorschlag aufgestellt werden soll, der gewisse Bestandteile der Initiative übernimmt. Der Touring-Club hat die Frage gestellt, ob nicht schon der Bundesrat oder dann die Bundesversammlung die ersten beiden Sätze der Initiative als Gegenvorschlag aufnehmen wolle, wodurch man sich ganz einfach dafür erklären würde, daß der Bund die Kompetenz zur Straßengesetzgebung haben soll, zur Verkehrsregelung auf sämtlichen Straßen. Warum hat der Touring-Club diese Frage gestellt? Weil er von der Meinung ausgeht, daß der jetzige Art. 37bis der Bundesverfassung vielleicht nicht genüge, um auch Verkehrsvorschriften für Fußgänger und bespannte Fuhrwerke, die auf Straßen verkehren, welche mit Automobilen befahren werden, aufzustellen. Er hegt diesen Zweifel deshalb, weil bei der Behandlung des verworfenen Automobilgesetzes in den Räten von dieser und jener Seite erklärt wurde, der Verfassungsartikel gestatte gar nicht, derartige Vorschriften auch für Fußgänger aufzustellen. Nun war die natürliche Folge die, daß die interessierten Kreise erklärten, sie wollten eine klare Situation haben, einen Verfassungsartikel, der das ganz sicher gestatte. Darum das Begehren auf Uebernahme der ersten zwei Sätze der Initiative.

Demgegenüber hat schon der Bundesrat in seinem Bericht an die Räte die Auffassung vertreten, daß der jetzige Art. 37bis bereits diese Kompetenz enthalte. Der Bundesrat hat diesen Standpunkt auch schon bei der Beratung des Automobilgesetzes vertreten. Er hatte sogar einen Art. 36 in seinen Entwurf aufgenommen, in welchem auch für den Fußgänger Vorschriften enthalten waren. Diese Bestimmung ist dann allerdings ausgemerzt worden. Daher rührt nun die Unsicherheit in den Kreisen der Automobilisten. Darum haben wir in unserem Bericht schon erklärt, es sei bei dieser Besprechung der Initiative, die ja durch Verfassung und Gesetz vorgeschrieben ist, in Ihren Räten womöglich die Frage abzuklären, wie sich das jetzige Parlament, das zum Teil erneuert ist, zu der von den Automobilisten aufgeworfenen Frage stellt, ob auch für den Fußgänger und für das bespannte Fuhrwerk eine Vorschrift erlassen werden könne. Wir vertreten diese Meinung nach wie vor, ebenso Ihre Kommission, die sie in die Form einer Motion gefaßt hat. Wir müssen doch alle sagen, daß es nicht möglich ist, auf Automobilstraßen nur Vorschriften für den Automobil- oder Motorradfahrer oder für den Velofahrer aufzustellen, dagegen keine für die Fußgänger, und die mit Tieren bespannten Fuhrwerke. Sonst greift die Sache nicht ineinander ein, und man weiß nicht genau, was auf dieser Straße rechtens sein muß. Nicht notwendig ist aber, und insofern hätte der Gegenvorschlag überrascht, daß man um dieses Gesichtspunktes willen nun auch von Bundes wegen Verkehrsvorschriften für die Straßen aufstellen würde, auf denen überhaupt kein Automobil, nicht einmal ein Fahrrad fährt oder fahren

darf. Nach wie vor wollen wir ja vorsehen, daß die Kantone gewisse Straßen dem Automobilverkehr sogar ganz entziehen können. Solche Bestimmungen sind also nicht für alle Straßen, z. B. nicht für jeden Holzabfuhrweg nötig. Wir wollen das Unnötige ablehnen, das Nötige behalten, und wir behaupten nun, daß wir das letztere mit Art. 37bis in seiner gegenwärtigen Fassung erreichen.

Wie kann nun die Abklärung darüber herbeigeführt werden? Nicht durch bloße Ablehnung der Initiative, denn Sie müssen Ihren ablehnenden Standpunkt nicht begründen, sondern dadurch, daß man diesen einen Gedanken herausgenommen und in die Gestalt einer Motion verdichtet hat. Wenn Sie die Motion bejahen, nehmen Sie bestimmte Stellung zu dem in unserer Botschaft stehenden Satz, der erklärt, daß Art. 37 für derartige Vorschriften genügt. So schlagen wir eine Brücke zu denjenigen Automobilisten, die mit uns die Initiative ablehnen, die aber doch eine Beruhigung haben wollen, daß ihren berechtigten Interessen im neuen Gesetz Rechnung getragen werden könne. Durch unsern Vorschlag werden sie beruhigt. Wir ermöglichen so, daß sogar die Initianten wenigstens faktisch ihre Initiative preisgeben können, indem sie erklären, mit dieser bestimmten Stellungnahme der beiden Räte sei das ermöglicht, was sie auf diesem Gebiete haben wollen. Wie es dann im Detail entschieden wird, muß sich bei der Ausarbeitung des Gesetzes zeigen.

Darum wollte ich empfehlen, auch hier wie im Ständerat möglichst einmütig nicht nur den Standpunkt der Kommission zur Initiative selbst anzunehmen, sondern auch für diese Motion zu stimmen, die der Bundesrat annimmt, und ihr nichts anderes anzuhängen. Sie hat nur die Bedeutung, daß sie eine verfassungsrechtliche Situation abklären will und sie erspart Ihnen vielleicht den Gang zur Urne, indem Sie jene Initiative sehr wahrscheinlich ihrem Schicksal überlassen können. Wenn Sie das nicht tun wollen — und ich würde es Ihnen übrigens als Schweizerbürger nicht einmal empfehlen, nicht zur Abstimmungsurne zu gehen — so erspart Ihnen diese Motion doch recht viele Vorträge. Das werden Sie vielleicht doch mit Vergnügen entgegennehmen.

#### Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für Erheblicherklärung der Motion	Mehrheit

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## **Strassenverkehr. Bericht über das Volksbegehren.**

### **Circulation routière. Initiative populaire.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1928
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2304
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.12.1928
Date	
Data	
Seite	1048-1051
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 506

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

ce sont précisément les communes qui en auront le plus besoin qui n'en feront pas usage.

Je suis obligé de me joindre à ce qu'a dit M. le rapporteur de la commission. Cette option locale est déjà ancienne; je désire que le Conseil national s'en occupe au cours de la session actuelle; la commission a siégé; le rapporteur est désigné et M. le président de la commission, M. Zimmerli, est prêt à rapporter. J'espère que nous pourrions encore liquider cette option locale au Conseil national durant la session de décembre et je pense que nous pourrions traiter la question au mois de mars prochain au Conseil des Etats; nous ferons procéder à la votation sur l'option locale d'abord, en réservant de porter devant le peuple la grosse question de la réglementation de la distillation des boissons distillées.

Nous avons encore un travail très considérable à faire pour gagner l'opinion publique à ce sujet. Nous avons abordé un peu tous les centres principaux, tous les groupes économiques. Je constate, à mon très grand regret, qu'il y a encore, dans bien des milieux, beaucoup d'opposants; je n'espère pas du tout vaincre toutes les oppositions, mais je désire préparer le terrain pour une lutte efficace en faveur de ce projet nouveau; faire voter sur l'option locale, autrement les aubergistes nous fausseront compagnie et nous ne pourrions plus voter le projet.

**Baumann**, Berichterstatter: Am Schlusse der Beratungen über die neuen Verfassungsbestimmungen, das Alkoholwesen betreffend, empfehle ich Ihnen namens der einstimmigen Kommission Annahme derselben. Eine möglichst einhellige Annahme durch den Ständerat wird dazu beitragen, das ganze Problem einer glücklichen Lösung entgegenzuführen.

**Präsident**: Ich frage die Mitglieder des Rates zunächst an, ob jemand von Ihnen auf eine Bestimmung des Verfassungsartikels zurückkommen will.

**M. Musy**, conseiller fédéral: On me dit que M. le rapporteur de la commission et vous-même, M. le président, aimeriez connaître l'opinion du représentant du Conseil fédéral en ce qui concerne le désir des agriculteurs au sujet du vote sur la question du blé. Les agriculteurs demandent, je l'ai entendu de la bouche de leur représentant très autorisé, M. le docteur Laur, que la votation sur le blé intervienne le plus tôt possible. Le Conseil fédéral s'est déjà occupé de la question et la votation sera vraisemblablement fixée au commencement du mois de mars; par conséquent, les agriculteurs auraient la satisfaction de voir la question du blé soumise au peuple avant la question de l'alcool; également, les aubergistes auraient aussi la satisfaction de voir le peuple consulté sur l'option locale et sur ce qui reste. Nous adopterions l'ordre suivant: tout d'abord, votation sur le blé, puis option locale, puis enfin la question principale, l'article constitutionnel concernant l'alcool.

**Gesamtabstimmung.** — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Verfassungsartikels 33 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

## 2344. Straßenverkehr. Bericht über das Volksbegehren.

Circulation routière. Initiative populaire.

Bericht und Beschlussentwurf vom 21. August 1928 (Bundesblatt II, 420). — Rapport et projet d'arrêté du 21 août 1928 (Feuille fédérale II, 440).

**Berichterstattung.** — *Rapport général.*

**Suter**, Berichterstatter: Am 11. Oktober 1927 ist durch die Straßenverkehrsliga Zürich ein von 51,580 Schweizerbürgern unterzeichnetes Volksbegehren eingereicht worden, das folgenden Wortlaut hat:

«Die Gesetzgebung über den Straßenverkehr ist Bundessache.

Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, im Rahmen der eidgenössischen Verkehrsgesetzgebung Vorschriften zu erlassen, in denen die besonderen örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden.

Der Bund ist befugt, Bau und Unterhalt von Durchgangsstraßen zu übernehmen oder sich daran zu beteiligen.

Die Einnahmen, die dem Bund aus Zöllen, Steuern und andern Abgaben auf den Betriebsstoffen der Motorfahrzeuge zufließen, sind unter die Kantone zu verteilen. Maßgebend sind hierbei die Aufwendungen der Kantone für Bau und Unterhalt solcher Straßen, die vom Bunde als für den Verkehr wichtig anerkannt werden.

Der Bund ist berechtigt, einen angemessenen Teil der von ihm nach der vorstehenden Bestimmung erzielten Einnahmen zu behalten, wenn er Bau und Unterhalt von Durchgangsstraßen übernimmt oder sich daran beteiligt.»

«La législation sur la circulation routière est du domaine de la Confédération.

Les cantons conservent le droit d'édicter, dans les limites de la législation fédérale sur la circulation routière, des prescriptions qui tiennent compte des conditions locales particulières.

La Confédération peut se charger de la construction et de l'entretien de routes de transit ou y participer.

La Confédération répartit entre les cantons le produit des droits de douane, impôts et autres redevances qu'elle perçoit sur les matières qui fournissent l'énergie motrice des véhicules à moteur. Font règle pour la répartition les dépenses affectées par les cantons à la construction et à l'entretien de routes dont la Confédération reconnaît qu'elles sont importantes pour le trafic.

La Confédération a le droit de conserver une part convenable des recettes réalisées en conformité de la disposition ci-dessus, lorsqu'elle se charge de la construction et de l'entretien de routes de transit ou y participe.»

Das Zustandekommen dieser Initiative wurde von den eidgenössischen Räten in der Dezembersession 1927 festgestellt.

Der von den Initianten lancierte neue Art. 37bis der Bundesverfassung soll an die Stelle des alten

Art. 37bis treten, der zwar eigentlich noch jung ist, da er erst im Jahre 1921, und zwar nach langem Zögern, das Licht der Welt erblickt hat. Der bisherige Art. 37bis erteilt dem Bunde das Recht, Vorschriften über die Automobile und Fahrräder aufzustellen. Er wahrt aber den Kantonen die Befugnis, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen, mit der Einschränkung jedoch, daß der Bund bestimmte, für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Straßen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären kann und daß die Benutzung der Straßen im Dienste des Bundes vorbehalten bleibt.

Das Vollziehungsgesetz hierzu wurde bekanntlich in der Volksabstimmung vom 15. Mai 1927 negativ verabschiedet. Immerhin kann der Verfassungsartikel heute nach der Richtung als vollzogen gelten — die Referendumsfrist läuft zwar erst am 1. Januar 1929 ab —, daß im Bundesbeschluß betreffend die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Kantone für die Automobilstraßen vom 21. September 1928 der Bundesrat ermächtigt worden ist, nach Anhörung der Kantone bestimmte, für den allgemeinen Durchgangsverkehr von Motorfahrzeugen notwendige Straßen in vollem oder beschränktem Umfange offen zu erklären; dann, daß die Bundesbeiträge für die richtige Instandstellung und den richtigen Unterhalt der dem allgemeinen Durchgangsverkehr dienenden und auch für die von den Postautomobilen und von den Autos konzessionierter Privatunternehmungen befahrenen Straßen zu verwenden seien. Schließlich wurden durch den gleichen Beschluß die kantonalen Durchgangsgebühren abgeschafft.

Die Initianten erstreben nun, ähnlich dem französischen Code de la Route, ein eidgenössisches allgemeines Straßenverkehrsgesetz, das den gesamten Verkehr auf allen Straßen, seien es Kantons-, Bezirks- oder Gemeindestraßen, ordnet, gleichviel, ob die Straßen für das Automobil offen oder gesperrt seien. Sie verlangen somit auch eidgenössische Vorschriften für alle Straßenbenützer und für jede Art von Fahrzeugen, auch wenn sie mit dem Automobil- und Fahrradverkehr nicht in Berührung kommen. Das bisher selbständige Recht der Kantone, für den Automobilverkehr nicht passende Straßen zu verbieten, würde dahinfallen, sofern es im Rahmen der Bundesgesetzgebung keinen Raum mehr fände. Vielleicht denken die Initianten auch an eidgenössische Vorschriften über den Bau und Unterhalt der Straßen, in der Meinung, daß zu einem richtigen Verkehr auch gut gebaute und richtig unterhaltene Straßen notwendig seien. Sicher scheint mir, daß sie nach Art. 3 den Bau von eidgenössischen Automobilstraßen anstreben.

Es unterliegt wohl keinem Zweifel, daß die von den Initianten vorgeschlagene Verfassungsänderung ein starker Eingriff in die Rechtssphäre der Kantone wäre, welcher der bisherigen staatsrechtlichen Struktur weder der Kantone, noch des Bundes mehr entspräche. Das Straßenwesen war bis anhin Sache der Kantone, die Straßen unterstanden ihrer Hoheit und Verwaltung, Bau und Unterhalt war ihre Sache, ebenso die Regelung des Verkehrs auf denselben. Eine Ausnahme hiervon macht einzig Art. 30 der Bundesverfassung, der die kantonalen Weg- und Brückengelder aufhob, dann Art. 31e und Art. 37, der die Oberaufsicht über die Straßen und Brücken, an deren

Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat, dem Bunde überträgt, und schließlich nun auch Art. 37bis, der dem Bunde das Gesetzgebungsrecht über das Automobil und das Fahrrad verleiht.

Der Bundesrat und mit ihm Ihre Kommission sind nun der Ansicht, es sei einmal taktisch nicht richtig, in dieser außerordentlich heiklen Angelegenheit wiederum eine Verfassungsänderung vor das Volk zu bringen, nachdem der jetzige Art. 37bis erst anno 1921, und zwar nach ziemlichem Widerstand, mit 206,297 gegen 138,876 Stimmen und von 15½ gegen 6½ Ständen angenommen worden und seither keine, wenigstens keine durchgreifende, Ausführung erfahren hat. Ein Bedürfnis, den bisherigen verfassungsrechtlichen Zustand aufzuheben oder zu ändern und die ohnehin nicht sehr großen Kompetenzen der Kantone auch nach dieser Richtung noch einzuschränken, besteht in keiner Weise. Dies schon deshalb nicht, weil der Bund das Gesetzgebungsrecht über den Automobil- und Fahrradverkehr ja bereits besitzt und weil dieses Recht auch die Befugnis enthält, nicht bloß über die Fahrzeuge als solche zu legiferieren, sondern auch vorbeugende und schützende Vorschriften über den Fußgänger- und Fuhrwerksverkehr aufzustellen, soweit er in unmittelbarem Zusammenhange steht mit dem Automobil- und Fahrradverkehr. Dieser Zusammenhang besteht aber, wie schon die Botschaft zum Automobilgesetz richtig ausgeführt hat, überall da, wo einerseits dem Fußgänger durch das Motorfahrzeug Gefahr für Leib und Leben erwächst, und andererseits da, wo durch das unvernünftige Benehmen des Fußgängers dem Lenker des Motorfahrzeuges eine nicht zu rechtfertigende Haftpflicht zugemutet wird. Man kann beispielsweise doch nicht sagen, wie das Auto bei Begegnung mit dem Fußgänger und dem bespannten Fuhrwerk auszuweichen habe, ohne gleichzeitig auch zu bestimmen, wie der Fußgänger oder der Fuhrwerkslenker sich ihrerseits dabei zu verhalten haben. Die eine dieser Bestimmungen kantonal zu belassen, die andere eidgenössisch, beide unter Umständen im Widerspruch zu einander, erscheine so unzweckmäßig und unerwünscht als möglich.

Diese Auslegung des Art. 37bis dürfte mit dem Willen des Gesetzgebers in Einklang stehen. Sicher entspricht sie einem praktischen Bedürfnisse, und es wäre meines Erachtens auf allzugroßen Widerstand im Volke gegen ein dergestalt gehaltenes Automobilgesetz kaum zu rechnen, wenn in richtiger Form dem Fußgänger- und Fuhrwerkverkehr diejenigen Rechte zugewiesen würden, die ihm bei Begegnung mit dem Motorfahrzeug vernünftigerweise gebühren. Allerdings hat das verworfene Automobilgesetz dieser Seite des Problems etwas wenig Aufmerksamkeit geschenkt, und es ist das vielleicht einer der Gründe gewesen, die zur vorliegenden Initiative Veranlassung geboten haben. Man warf dem Gesetze vor, es kenne nur Pflichten für den Motorzeugsfahrer, nicht aber auch solche für den Fußgänger und die Fuhrwerke. Ein Körnlein Wahrheit enthält dieser Vorwurf ohne Zweifel. Dem Fuhrwerkverkehr wurde ein einziger Artikel gewidmet: Art. 29, wo bestimmt wurde, daß die Fuhrwerke den Automobilen, welche die Absicht, vorzufahren, kundgeben, dies durch Rechtsanhalten zu ermöglichen haben und daß bespannte Fuhrwerke mit Licht zu versehen seien. Und bezüglich des Fußgängerverkehrs wurde einzig

in Art. 30, wörtlich übereinstimmend mit Art. 41 des Konkordats, bestimmt, daß Wege, die dem Fußgängerverkehr vorbehalten seien, von den Automobilen nicht befahren werden dürfen. Also hier eher eine Verpflichtung der Automobile, als eine solche der Fußgänger. Eine weitere Bestimmung, daß der Fußgänger die Fahrbahn der Straße, soweit tunlich, für die Fahrzeuge freizulassen habe, wurde gestrichen, weil man befürchtete, man wolle dem Fußgänger den Straßengraben zur Benützung zuweisen und dem Auto die Mitte der Straße. Das war nun aber kaum beabsichtigt, sondern man wollte damit nur sagen, daß bei Begegnung mit dem Auto der Fußgänger auszuweichen habe und daß er im übrigen die Straße benutzen könne, wie ihm beliebt. Das ist eigentlich etwas Selbstverständliches und wird vom Publikum allgemein beobachtet, auch wenn eine gesetzliche Vorschrift hierfür nicht besteht. Die Verkehrsdisziplin des Publikums hat mit der fortschreitenden Entwicklung des Automobilverkehrs doch einigermaßen Schritt gehalten. Der Erlaß eines Automobilgesetzes nach diesen Grundsätzen dürfte daher auch für den Fußgänger kaum mehr etwas Stoßendes haben, und es wünscht die Kommission, daß der Bundesrat, in Hinsicht auf die stete und rapide Entwicklung des Automobilverkehrs, den Wurf nochmals wage und den eidgenössischen Räten baldmöglichst eine Vorlage zu einem neuen, auch die angeführten Grundsätze enthaltenden Automobilgesetz unterbreite. Ich werde darüber bei Behandlung der eingereichten Motion noch ein kurzes Wort sagen.

Allerdings besteht eine Notwendigkeit, darin den Fußgänger- und Fuhrwerkverkehr, soweit er mit dem Auto- und Fahrradverkehr in keinem Zusammenhange steht, von Bundes wegen zu regeln, in keiner Weise. Dieser Verkehr hat auch nicht eine Bedeutung, die eine Intervention des Bundes erfordern würde. Er kann ruhig, wie bis dahin, der Gesetzgebung der Kantone unterstellt bleiben.

Gänzlich überflüssig scheint sodann auch die in Al. 3 der Initiative vorgesehene Beteiligung des Bundes an Bau und Unterhalt von Straßen. Der Bund hat dieses Recht, wenn er Straßen bauen oder unterhalten will, die im Interesse der Eidgenossenschaft oder eines großen Teils derselben sind, schon gemäß Art. 23 der Bundesverfassung. Er hat für derartige Werke auch das Expropriationsrecht. Daß er im übrigen selber Straßen bauen und unterhalten soll, die ihm nicht gehören, erscheint durchaus nicht erwünscht. Die Kantone sind mit ihm zufrieden, wenn er sie in ihrer Aufgabe des Straßenunterhaltes und der Straßenverbesserung nach Kräften unterstützt. Auf die aktive Beteiligung desselben am Straßenbau und Straßenunterhalt mit eidgenössischem Personal, von dem wir ohnehin, der Zahl nach, übergenug haben, darf ohne Bedenken verzichtet werden.

Ebenso unannehmbar sind die beiden Schlußsätze des Initiativbegehrens. Daß der Bund seine sämtlichen Einnahmen aus der fiskalischen Belastung der Betriebsstoffe für Motorfahrzeuge an die Kantone abgebe, denen er damit allerdings den Schmerz über den Verlust kantonaler Hoheitsrechte lindern würde, geht doch viel zu weit. In erster Linie sollen dem Bunde die Mittel, welche er zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendig hat, belassen werden, und nur soweit er dieselben entbehren kann und soweit die Kantone seiner Hilfe bedürfen, soll er nach Maßgabe

seiner Kräfte zu ihrer Unterstützung beispringen. Diesem gesunden staatsrechtlichen Gedanken widerspräche es aber, wenn dem Bunde Einnahmen verfassungsrechtlich ein- für allemal entzogen würden, ohne Rücksicht darauf, ob er sonst die ihm überwiesenen Aufgaben noch erfüllen könne oder nicht. Eine geradezu unverständliche Schwächung des Bundes würde es aber bedeuten, wenn er den Kantonen mehr abgeben müßte, als sie neben den Einnahmen aus der Besteuerung der Motorfahrzeuge für den Straßenunterhalt benötigen, und zwar unter Umständen auch für die Straßen, auf denen das Motorfahrzeug nicht verkehren darf. Dies wäre erst recht unverständlich in einer Zeit, wo der Bund seiner Mittel zur Erfüllung seiner Aufgaben selbst dringend bedarf und wo er daran gehen sollte, die in der Kriegs- und Nachkriegszeit angehäuften Schulden abzuzahlen.

Schließlich würde der Bund, wenn er alles bezahlen müßte, mit Recht sagen können, dann nehme er den Straßenbau und Straßenunterhalt auch selber an die Hand.

Der von den Initianten angeregte Verteilungsmodus, wonach die Aufwendungen der Kantone für Bau und Unterhalt solcher Straßen maßgebend sein sollen, welche vom Bunde als verkehrswichtig angesehen werden, müßte ein sehr dehnbarer und umstrittener sein und zu ständigen Reibereien und Mißhelligkeiten Anlaß bieten. Wir würden es jedenfalls erleben, daß die sämtlichen Straßen in der löblichen Eidgenossenschaft als verkehrswichtig betrachtet werden müßten, bevor man allseitig mit diesem Verteilungsschlüssel zufrieden wäre.

Die gleiche Befürchtung drängt sich auch bei Al. 5 auf, gemäß welchem der Bund ermächtigt werden soll, einen angemessenen Anteil der Einnahmen für sich zurückzubehalten, wenn er sich an Bau und Unterhalt der Straßen selber beteiligen würde. Es untersteht keinem Zweifel, daß auch hier beim Definieren des Begriffes «angemessen» die Ansichten von Bund und Kantonen nie übereinstimmen würden.

Das sind so die nächstliegenden Ueberlegungen, die sich bei Würdigung dieses Volksbegehrens aufdrängen. Es liegt nun noch eine Eingabe des Touring-Clubs der Schweiz bei den Akten, die im allgemeinen ebenfalls auf Ablehnung der drei letzten Alineas eingestellt ist, aber die Al. 1 und 2 in etwas abgeänderter Form weiter zu behalten empfiehlt und wünscht, daß die Bundesversammlung in diesem Sinne einen Gegenentwurf der Volksabstimmung vorlege. Der Gegenentwurf des Touring-Clubs hat folgenden Wortlaut:

I. Der allgemeine Straßenverkehr wird durch Bundesgesetz geregelt.

Alle Straßenbenutzer sind dem Bundesgesetz unterstellt.

II. Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, im Rahmen des Bundesgesetzes Vorschriften zu erlassen, in denen die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden.

Die Kommission schlägt vor, darauf nicht einzutreten. Einmal steht außer Zweifel, daß der Touring-Club kein Interesse daran haben kann, daß auch der Verkehr auf den dem Auto nicht zugänglichen Straßen geregelt werde; ebensowenig bietet für ihn die Gesetzgebung über den Verkehr, soweit er in keiner Beziehung steht zum Motorfahrzeug-

verkehr, ein Interesse. Soweit aber diese Beziehung vorhanden ist, erscheint, wie Ihnen bereits ausgeführt wurde, eine Verfassungsänderung nicht notwendig, indem bereits der bisherige Art. 37bis die Unterlage bietet für den Erlaß eines solchen Verkehrsgesetzes. Die Ihnen erörterte Auslegung des Art. 37bis der Bundesverfassung würde aber verunmöglicht dann, wenn im Sinne der Eingabe des Touring-Clubs ein Gegenentwurf der Volksabstimmung unterbreitet und dann verworfen würde.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen daher, das Initiativbegehren der Abstimmung des Volkes und der Stände zu unterbreiten mit dem Antrage auf Verwerfung, und den vorliegenden Entwurf zu einem dahierigen Bundesbeschluß in globo zu genehmigen.

#### Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission 31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

#### Motion der Kommission vom 4. Dezember 1928.

Der Bundesrat wird eingeladen, auf der Grundlage des Art. 37bis der Bundesverfassung einen Gesetzesentwurf vorzulegen, welcher die Verkehrsregelung auf alle Straßenbenutzer erstreckt, in dem Umfange, als ein Zusammenhang mit der Straßenbenützung durch Automobile und Fahrräder besteht.

#### Motion de la commission du 4 décembre 1928.

Le Conseil fédéral est invité à présenter sur la base de l'art. 37bis de la Constitution fédérale un projet de loi étendant la réglementation de la circulation à tous les usagers de la route dans la mesure où la circulation de ces derniers est en rapport avec celle des automobiles et cycles.

**Suter:** Die von Ihrer Kommission eingereichte Motion habe ich in der Hauptsache bereits begründet. Ich kann mich daher hier auf wenige Worte beschränken. Die Motion lautet wie folgt: «Der Bundesrat wird eingeladen, auf der Grundlage des Art. 37bis der Bundesverfassung einen Gesetzesentwurf vorzulegen, welcher die Verkehrsregelung auf alle Straßenbenutzer erstreckt, in dem Umfange, als ein Zusammenhang mit der Straßenbenützung durch Automobile und Fahrräder besteht.»

Die Motion basiert auf dem Gedanken, daß die fortschreitende, geradezu rapide Entwicklung des Automobil- und Fahrradverkehrs gebieterisch den Erlaß einheitlicher eidgenössischer Vorschriften über den Straßenverkehr erfordert.

Ich will Sie nicht zulange mit Zahlen über die Entwicklung dieses Verkehrs hinhalten, sondern lediglich summarisch anführen, daß in der Schweiz im

Jahre 1920 rund 20,000 Motorfahrzeuge vorhanden waren, Ende 1927 aber schon ca. 70,000 und daß heute ihre Zahl noch bedeutend größer sein dürfte, abgesehen von den 50- bis 60,000 Motorvehikeln, die alljährlich vom Ausland her in unser Land kommen. Daß nun die 25 verschiedenen kantonalen Straßenverordnungen und ebenso auch das interkantonale Konkordat den Straßenverkehr, wie er heute besteht und in Zukunft bestehen wird, nur ungenügend zu ordnen imstande sind und daß auch die Durchführung innerhalb der Konkordatskantone eine verschiedene und ungleichmäßige ist, darf ich als bekannt voraussetzen. Und da sollte sich nun der Bund der ihm durch Art. 37bis der Bundesverfassung zugewiesenen Aufgabe zum Erlaß einheitlicher Vorschriften über den Automobil- und Fahrradverkehr nicht mehr länger entziehen.

Dabei scheint es Ihrer Kommission etwas Gegebenes zu sein, daß man den Automobil- und Fahrradverkehr nicht zweckmäßig durch ein Bundesgesetz regeln kann, ohne auch von den übrigen Straßenbenutzern zu reden, den Fußgängern und Fuhrwerken, welche dem Automobil und Fahrrad auf der Straße begegnen. Wenn der Straßenverkehr nicht für beide Kategorien von Straßenbenutzern, soweit ein Zusammenhang zwischen ihnen besteht, gleichzeitig durch den Erlaß einheitlicher Bestimmungen geregelt wird, so ist die Ordnung der Verhältnisse eine unbefriedigende und es ist eine rationelle Regelung des Automobil- und Fahrradverkehrs geradezu ein Ding der Unmöglichkeit. Man kann beispielsweise, wie schon betont, dem Automobilbesitzer nicht sagen, er müsse bei Begegnung mit dem Fuhrwerk nach rechts ausweichen, ohne gleichzeitig auch zu bestimmen, daß auch das Fuhrwerk nach rechts auszuweichen habe. Und wir können nicht dem Automobilfahrer eine strenge Haftpflicht gegenüber dem Fußgänger überbinden, ohne gleichzeitig auch zu bestimmen, wie sich der Fußgänger bei Begegnung mit dem Automobil zu benehmen habe. Es ist auch nicht angängig, zu bestimmen, das Auto sei nachts mit Licht zu versehen, ohne die gleiche Verpflichtung auch wenigstens dem bespannten Fuhrwerk zu überbinden.

Es ist unrichtig, daß der Wortlaut des Art. 37bis dem Bunde eigentlich nur das Gesetzgebungsrecht über das Automobil- und Fahrrad verleiht und daß man bei wörtlicher Interpretation dieser Bestimmung dazu gelangen könnte, anzunehmen, es unterstehe eben die Regelung des übrigen Straßenverkehrs der Hoheit der Kantone. Man könnte vielleicht noch enger interpretieren und sagen, dieser Verfassungsartikel übertrage dem Bund überhaupt nur das Recht, über das Automobil und das Fahrrad als solches zu legiferieren, nicht aber über den Verkehr derselben; denn der Verfassungsartikel sage ja nichts vom Verkehr.

Aber neben dieser Interpretation, die sich allzu sehr an den Wortlaut des Artikels anklammert, gibt es eine Interpretation dem Sinne nach, eine Auslegung, die dem praktischen Bedürfnisse, der Vernunft und damit auch dem Willen des Gesetzgebers entspricht. Und diese Auslegung sagt uns, daß alle die wechselseitigen Beziehungen, die sich auf der Straße zwischen Automobil und Fahrrad einerseits und Fußgänger und Fuhrwerk andererseits bieten, gesetzgeberisch und einheitlich erfaßt werden müssen, wenn man den Verkehr mit dem Automobil überhaupt durchgreifend und zufriedenstellend regeln will.

Und zu dieser Auslegung bekennt sich Ihre Kommission einmütig.

In ihrem Namen beantrage ich Ihnen Zustimmung zur gestellten Motion.

**Brügger:** Ich denke, mit der Motion kann man aus den Gründen einverstanden sein, die Ihnen der Herr Berichterstatter vorgelegt hat. Ich vermisse aber darin die Erwähnung der Haftpflicht. Ich weiß nicht, ob Sie darin inbegriffen ist oder nicht. Wenn sie nach Ansicht der Kommission darin inbegriffen ist, um so besser. Ich glaube aber, man würde gut tun, das auch dann direkt zu sagen. Wegen der Bestimmungen über die Haftpflicht ist das gute Automobilgesetz, das dem Volke vorgelegt worden ist, abgelehnt worden. Die Automobilisten haben das Referendum ergriffen und das Gesetz zu Fall gebracht. Ich halte jene Haftpflichtbestimmungen auch heute noch für richtig und gut und bin der Meinung, daß in einem neuen Automobilgesetz auf alle Fälle die Haftpflicht geregelt werden muß. Die gewöhnliche Haftpflicht des Obligationenrechtes genügt offenbar für die Verhältnisse des Automobilwesens nicht. Diese Haftpflicht muß klar und bestimmt geregelt werden. Bei diesem Anlasse sollten wir das wieder an die Hand nehmen. Das wird wieder ein Grund werden, damit die Automobilisten gegen ein solches Gesetz Stellung nehmen; aber ich glaube doch, daß die große Mehrheit des Schweizervolkes das geregelt zu sehen wünscht. Deshalb möchte ich der Motion den Zusatz beifügen: «... und welcher auch die Haftpflicht der Automobilisten regelt.»

**Bundesrat Häberlin:** Namens des Bundesrates möchte ich die Bereitschaft erklären, die Motion entgegenzunehmen. Sie entspricht durchaus unseren Wünschen. Sie wäre dem Bundesrat gegenüber keineswegs nötig, denn das, wozu sie einlädt, würde er zweifellos in einer neuen Automobilgesetzvorlage unterbreiten.

Aber die Motion hat eine ganz bestimmte praktische Bedeutung. Sie wissen, daß die Straßenverkehrsinitiative teils unbedingte, teils bedingte Anhänger gefunden hat, neben den Gegnern, die sie natürlich auch aufweist. Die bedingten Gegner sind an den Tag getreten in einer Eingabe des Touring-Clubs, der dem Bundesrat die Anregung unterbreitet hat, man möge von der Initiative die letzten drei Absätze abstreichen, die beiden ersten aber mit einer gewissen veränderten Redaktion annehmen. Der Referent hat Ihnen darüber bereits Aufschlüsse gegeben. Der Touring-Club hat seine Eingaben gemacht, weil er sagte: «Wir sind nicht sicher, daß man mit dem bestehenden Verfassungsartikel 37bis ein Gesetz schaffen kann, welches auch Vorschriften enthält für die Fußgänger und für die bespannten Fuhrwerke auf den dem Automobil zugänglichen Straßen.» Also die gleichen Ueberlegungen, die auch der Herr Referent gemacht hat. Sie stützt sich dabei darauf, daß bei Beratung des letzten Automobilgesetzes Zweifel ausgesprochen worden seien, ob es der bisherige Verfassungsartikel erlaube, derartige Bestimmungen aufzunehmen, weil eben im Verfassungsartikel nur vom Automobil und vom Fahrrad die Rede sei. Sie wissen, daß der Bundesrat schon bei der letzten Vorlage den Standpunkt eingenommen hat, den auch die Kommission einnimmt, es müsse zulässig

sein, wenn man den Verkehr auf den Straßen für die Automobile und Motorfahrzeuge regeln will, auch den andern Straßenbenützern gewisse Vorschriften zu machen, damit sie sich auch darnach benehmen. Man kann nicht nur den Automobilisten Vorschriften machen. Das war aber bestritten, und deshalb haben gewisse Kreise, nicht nur Automobilisten, sondern auch Fußgänger, wiederum behauptet, das gehöre nicht ins Gesetz, es dürften keine Vorschriften für den Fußgänger in das Gesetz aufgenommen werden.

Es sollte nun abgeklärt werden, daß das nicht die Ansicht des Parlamentes ist. Ich habe die Ueberzeugung, daß, sobald eine Beruhigung darüber eingetreten ist, die Straßenverkehrsinitiative sehr wahrscheinlich in sich zusammenfallen wird. Wir müssen freilich trotzdem darüber abstimmen lassen. Ich bin der Meinung, daß ein großer Teil der Initianten die Initiative verlassen wird. Sie werden sehen, daß sich auch der Touring-Club, im Nationalrate vertreten durch Herrn Lachenal, einer solchen Motion anschließt. Ihre Annahme bringt dem Touring-Club mit seinen Tausenden von Mitgliedern die Beruhigung, die er haben will, daß eine solche Bestimmung in das neue Automobilgesetz aufgenommen werde. Das ist der praktische Zweck dieser Motion, und darum bitte ich Sie, sie anzunehmen. Wenn beide Räte der Motion zustimmen, so weiß das ganze interessierte Publikum: es ist vom Parlament zu gewärtigen, daß es bei einer neuen Vorlage solche Bestimmungen annehmen würde, die natürlich nur für die Straßen gelten, die für das Automobil offen sind; denn für die andern Straßen brauchen wir keine Bestimmungen aufzustellen, dort sind die Kantone souverän. Ich habe das auch den Herren vom Touring-Club gesagt. Auch bei den dem Automobil zugänglichen Straßen wollen wir nur soweit eingreifen, als eben der Zusammenhang der Straßenbenützung besteht.

Ich möchte Herrn Ständerat Brügger bitten, seinen Antrag zurückzuziehen. Ich verstehe ihn ja ganz gut, ich sage aber, der Antrag ist wirklich überflüssig. Wir haben ja schon drei Motionen, in denen der Bundesrat eingeladen wird, in diesem Sinne vorzugehen. Diese Motionen habe ich alle angenommen. Sie können also ganz beruhigt sein, Herr Brügger; ich verspreche es Ihnen, wenn Sie wollen, in die Hand hinein, daß ein neues Automobilgesetz auch Haftpflichtbestimmungen enthalten wird. Es wäre ein Nachteil, wenn wir den Antrag des Herrn Brügger annähmen; denn es könnten dann auch von andern Seiten noch Wünsche kommen, die uns unsere Aufgaben erschweren würden. Ich kann Ihnen verraten, daß auch in der nationalrätlichen Kommission derartige Wünsche geäußert wurden, wie sie Herr Brügger vorgebracht hat, freilich von anderer Seite. Ich habe dort die Herren in ähnlicher Weise wie Herrn Brügger beschworen: Machen Sie mir keine Geschichten in die Motion, die deren Zweck nur verunreinigen — entschuldigen Sie das unhöfliche Wort. Das würde eine Diskussion verursachen, welche die Annahme der Motion erschwerte. Ich darf erwähnen, daß die auf einem ganz andern politischen Boden stehenden Initianten sich auch in der nationalrätlichen Kommission damit einverstanden erklärt haben, im Interesse der guten Sache ihre Anträge zurückzuziehen. Ich hoffe, daß Herr Ständerat Brügger dem guten Beispiel folgen wird, besonders nach der hoffentlich beruhigenden Erklärung, die

ich Ihnen hier abgegeben habe. Sie erweisen damit auch dem Schweizervolk einen Gefallen. Wir haben ja noch Abstimmungen und Initiativen genug, und da ist es angenehm, wenn wir einmal eine Abstimmung erleben, bei der aller Zank zum vornherein ausgeschlossen ist. Vielleicht werden dann die Initianten ihre Sache selbst preisgeben, so daß es gar nicht nötig ist, an die Urne zu gehen. Es wäre aber auch dann angenehm, wenn wir die Abstimmung an einem Tage vornehmen müßten, wo wir noch über andere Dinge abzustimmen hätten. Auch Sie alle werden froh sein, wenn Sie in Versammlungen neben andern Sachen nicht noch über die Straßeninitiative zu verhandeln haben werden.

**Brügger:** Auf den Handschlag des Herrn Bundesrates Häberlin hin ziehe ich meinen Abänderungsantrag zurück.

**Abstimmung. — Vote.**

Für Annahme der Motion große Mehrheit

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**Vormittags-sitzung vom 7. Dezember 1928.**  
*Séance du matin du 7 décembre 1928.*

Vorsitz — Présidence: Hr. *Wettstein*.

**2286-87. Gewerbliches Eigentum.**  
**Haager Vereinbarungen.**

Propriété industrielle. Conventions de la Haye.

**2286. Genehmigung. — Ratification.**  
**2287. Ausführungsgesetz. — Loi d'exécution.**

Siehe Seite 236 hievor. — Voir page 236 ci-devant.  
Beschluss des Nationalrates vom 4. Dezember 1928.  
Décision du Conseil national du 4 décembre 1928.

**Differenzen. — Divergences.**

**2286. Genehmigung.**  
Ratification.

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Geel, Berichterstatter:** Die Kommission beantragt zunächst dem Beschlusse des Nationalrates vom 4. Dezember 1928 über den Bundesbeschluß betreffend die Genehmigung der von der Haager Konferenz des internationalen Verbandes zum Schutze des gewerblichen Eigentums am 6. November 1925 revidierten Pariser Verbandsübereinkunft beizutreten; der Beschluß des Nationalrates weicht nur redaktionell von demjenigen des Ständerates vom 18. September 1928 ab.

**Abstimmung. — Vote.**

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

**2287. Ausführungsgesetz.**  
Loi d'exécution.

*Art. 4, Ziff. 3, Art. 12.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

*Art. 4, Chiff. 3, Art. 12.*

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Geel, Berichterstatter:** Materielle Differenzen mit dem Nationalrate finden sich nur beim abgeänderten Bundesgesetz betreffend den Schutz der Fabrik- und Handelsmarken, der Herkunftsbezeichnungen von Waren und der gewerblichen Auszeichnungen.

Die erste Differenz beschlägt den Art. 12 dieses Gesetzes, der unter anderem die Bestimmung enthält, daß der Bundesrat für die Eintragung einer Marke eine mäßige Zuschlagsgebühr festsetzen kann, die im Verhältnis zum Umfang des Warenverzeichnisses steht. Hier hat der Nationalrat das Wort «mäßig» gestrichen, wesentlich aus dem Grunde, um dem Bundesrat völlige Freiheit in der Ansetzung der Höhe der Gebühren zu lassen, und um unnötige Diskussionen über die Frage, ob eine solche Zuschlagsgebühr mäßig sei oder nicht, auszuschließen.

Wir beantragen Zustimmung zum Nationalrat.

**Angenommen. — Adopté.**

*Art. 4, Ziff. 6, Art. 36.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

*Art. 4, Chiff. 6, Art. 36.*

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Geel, Berichterstatter:** Die zweite Differenz ist vorhanden beim Art. 36. Die sogenannten Kollektivmarken sind im Ausführungsgesetz aus dem bisherigen Art. 7 gestrichen und zum Schutzgegenstand eines besonderen Art. 7bis gemacht worden. Nun

## **Strassenverkehr. Bericht über das Volksbegehren.**

### **Circulation routière. Initiative populaire.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1928
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2344
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1928
Date	
Data	
Seite	315-320
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 520

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.