

Mme **Uchtenhagen** présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

La validité de l'arrêté fédéral sur l'autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision expirera le 31 janvier 1990. L'activité de cette autorité devrait ensuite être réglée par la nouvelle loi sur la radio et la télévision qui sera vraisemblablement examinée par le Conseil national au cours de la session de septembre 1989, puis ultérieurement par le Conseil des Etats. Ensuite, il y aura lieu d'éliminer les divergences, puis s'écoulera le délai référendaire de trois mois. Dans ces conditions, il ne faut pas s'attendre à ce que ladite loi entre en vigueur avant le 1er février 1990. Afin d'éviter une lacune législative de longue durée en matière de surveillance de programmes, il y a lieu de proroger la validité de l'arrêté sur l'autorité indépendante de plainte jusqu'au 31 janvier 1996. La commission souhaite que la loi sur la radio-TV puisse entrer en vigueur avant l'échéance de l'arrêté prorogé. Pour sa part, elle a prévu une nouvelle conception au sujet de l'autorité indépendante de plainte. Celle-ci doit renforcer le rôle de cette autorité au sens de l'article 55 de la constitution. Chaque diffuseur instituera un organe d'arbitrage chargé de régler à l'amiable les plaintes relatives à des programmes. A côté de la plainte proprement dite, toute personne pourra présenter une réclamation écrite et motivée. S'il existe un intérêt public à ce qu'une décision soit rendue, l'autorité de plainte pourra traiter ces réclamations comme plaintes. L'accès à l'autorité de plainte de l'auditeur et du téléspectateur sera ainsi facilité. De nouvelles compétences seront attribuées à l'autorité de plainte pour la constatation des faits. C'est ainsi qu'elle pourra citer et entendre le plaignant, le diffuseur, ses collaborateurs ainsi que des tiers et exiger de leur part la présentation de pièces. Si des décisions de l'autorité de plainte sont portées devant le Tribunal fédéral, celui-ci sera lié par les faits constatés.

#### *Antrag der Kommission*

Nachdem sie einen Antrag abgelehnt hat, die Geltungsdauer lediglich bis 1994 zu verlängern, schlägt die Kommission einstimmig vor, sich in Interesse einer grösseren Sicherheit dem Antrag des Bundesrates anzuschliessen und die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses über die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen bis zum 31. Januar 1996 zu verlängern.

#### *Proposition de la commission*

Après avoir rejeté une proposition de limiter la durée de validité à 1994, la commission, pour plus de sécurité, propose à l'unanimité de se rallier au projet de Conseil fédéral, soit de proroger la validité de l'arrêté sur l'autorité indépendante de plainte jusqu'au 31 janvier 1996.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Ziff. I und II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, ch. I et II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

119 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

88.230

### **Parlamentarische Initiative (Béguelin) Revision von Artikel 36ter Absatz 1 der Bundesverfassung**

### **Initiative parlementaire (Béguelin) Révision de l'article 36ter, 1er alinéa, de la Constitution fédérale**

Herr **Oehler** unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

#### **1. Text und Begründung der Initiative**

Am 22. Juni 1988 reichte Nationalrat Béguelin eine parlamentarische Initiative in Form des ausgearbeiteten Entwurfs ein, die folgenden Wortlaut hat:

«Gestützt auf Artikel 27 des Geschäftsreglementes des Nationalrates beantrage ich folgende Aenderung von Artikel 36ter, Absatz 1 der Bundesverfassung:

*Bst. g (neu)*

g. für Beiträge an die Kosten der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs in den Agglomerationen sowie in den Randregionen und den Berggebieten.»

Die Initiative wurde wie folgt begründet:

«Der Agglomerationsverkehr ist in den letzten Jahren zu einem Hauptproblem der Verkehrspolitik geworden: Wir brauchen uns nur in den Stosszeiten auf die Strassen einer mittleren oder grossen Stadt zu begeben, um festzustellen, wie sehr der Verkehr uns zu ersticken droht. Niemand bestreitet, dass dieses Problem besteht und dass es vordringlich zu behandeln ist (siehe z. B. die Motionen Scheidegger vom 29.2.1988 und Paul-René Martin vom 13.6.1988).

Eine zufriedenstellende Mobilität lässt sich ohne Eingriff in die Struktur unserer Städte nur erreichen, wenn die privaten und öffentlichen Verkehrsmittel optimal genutzt werden, d. h., wenn zwischen Stadtrand und Zentrum ein attraktiver und leistungsfähiger öffentlicher Verkehr, verbunden mit einem angemessenen Parkplatzangebot, gewährleistet ist. Diese Lösung ist jedoch mit beträchtlichen Investitionen verbunden, die die kurz- und mittelfristig verwendbaren Mittel der meisten betroffenen Städte und Kantone mit Sicherheit übersteigen. Ein bedeutender Bundesbeitrag aus den Erträgen der Treibstoffzölle tut daher dringend not.

Obschon sich hierüber alle interessierten Kreise einig sind (Schweizerischer Städteverband, TCS, Städtische Verkehrsbetriebe), ist bisher auf politischer Ebene nichts Konkretes passiert, einmal wegen der Frage der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, dann aber auch darum, weil man das Ergebnis der Abstimmung über die koordinierte Verkehrspolitik abwarten wollte. Nachdem diese verworfen worden ist, bleibt abzuklären, welche gesetzlichen und verfassungsmässigen Mittel uns gegenwärtig zur Lösung des Problems zur Verfügung stehen. Eines ist klar: die geltenden Bestimmungen genügen offensichtlich nicht. Diese Situation erstaunt indessen nicht, ist sie doch «natürliche» Folge der Politik, die sich auf die Gesamtverkehrskonzeption stützte, die in den letzten zehn Jahren den verkehrspolitischen Kurs bestimmt hat und ausdrücklich jegliche Beteiligung des Bundes an den Infrastrukturkosten des Agglomerationsverkehrs ausgeschlossen haben wollte. (Es sei daran erinnert, dass die an der Volksabstimmung vom 27.2.1983 angenommenen Verfassungsbestimmungen als Uebergangsregelung verstanden wurden, die nur bis zur Annahme der «koordinierten Verkehrspolitik» hätte gelten sollen, siehe dazu Teil II der Botschaft 84.020).

Unter den gegebenen Umständen scheint es nur einen gangbaren Weg zu geben, den Erfordernissen des Agglomerationsverkehrs gerecht zu werden. Er besteht darin, dass der Verfassungsartikel 36ter, der die Verwendung der Treibstoffzölle regelt, mit einem Buchstaben g ergänzt wird. Zu diesem Schluss kam auch der Verfassungsrechtler Professor Grisel in

seiner Antwort auf eine entsprechende Frage des TCS (siehe Verlautbarung des TCS vom 30.9.1988 über die «Verkehrspolitik nach der Ablehnung der KVP»). Gewisse geltende Bestimmungen bieten zwar diesbezüglich gewisse Ansätze (z. B. im Zusammenhang mit der «Trennung des Verkehrs»). Die Höhe der benötigten Mittel und vor allem die im Vorfeld der Volksabstimmung vom 27. Februar 1983 abgegebene Zusicherung, die Treibstoffzölle würden nur für «die im Verfassungsartikel 36ter abschliessend aufgezählten Aufgaben» verwendet (siehe Uebersicht zur Botschaft 84.020), erlauben jedoch nicht, wirklich darauf zurückzugreifen. Folglich brauchen wir heute klare Bestimmungen zugunsten des Agglomerationsverkehrs und nicht vage Auslegungen von Normen, die ursprünglich gar nicht zu diesem Zweck verfasst wurden. Verfassungsänderungen sind in der Schweiz immer langwierig, weil sie eine Volksabstimmung erfordern. Da jedoch die Zeit drängt (die Probleme sind aktuell, und wir dürfen nicht zehn Jahre warten, bis wir an deren Lösung herangehen), schien mir, mit einer parlamentarischen Initiative gehe weniger Zeit verloren als mit einer Volksinitiative.

Der Initiativtext bedarf noch zweier Ergänzungen:

a) « .... Kosten der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs .... » In städtischen Gebieten ist die Verkehrsinfrastruktur sehr kostspielig. Die grossen Strasseninfrastrukturen wie die Nationalstrassen, die durch Agglomerationen führen, und ihre Anschlüsse in Siedlungsgebieten werden bereits vom Bund finanziert. Für die Auffangparkplätze in den städtischen Randgebieten lassen sich zur Sicherstellung einer finanziellen Unterstützung die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen ausdehnen. Es geht also schliesslich um Investitionen für den öffentlichen Verkehr (unter Ausschluss von Betriebskosten).

b) « .... sowie in den Randregionen und Berggebieten. » Die geltende Gesetzgebung sieht zwar bereits eine bedeutende Hilfe zugunsten dieser Regionen und Gebiete vor. Dieser Zusatz ist jedoch politisch notwendig: Würden diese Regionen nämlich im Initiativtext nicht ausdrücklich erwähnt, bestünde aller Grund zur Befürchtung, die Bevölkerung dieser Gebiete würde sich in der Abstimmung gegen die Gewährung von bedeutenden Beiträgen aussprechen, die allein für Agglomerationsgebiete bestimmt wären (die Debatte, die der Abstimmung über die koordinierte Verkehrspolitik vorausgegangen ist, war in dieser Hinsicht bezeichnend). Ausserdem könnte die Hilfe an diese Regionen und Gebiete besser koordiniert und auf ergänzende, bisher zu wenig beachtete Bereiche ausgedehnt werden. So könnten in schwachbesiedelten Gebieten zur Optimierung der bestehenden Verkehrsmittel beispielsweise Versuche mit Kollektivtaxi finanziert werden.

#### Zusammenfassung

Das Problem des Agglomerationsverkehrs ist von brennender Aktualität. Es könnte mit geeigneter Bundeshilfe aus den Mitteln der Treibstoffzölle weitgehend gelöst werden – hierüber sind sich alle beteiligten Kreise einig. Der Umfang der benötigten Mittel und die gegenüber dem Bürger unbedingt notwendige Transparenz erfordern jedoch eine solide, eindeutige Rechtsgrundlage. Die vorliegende Initiative zielt in diese Richtung. Auch will sie dem Bundesrat die Möglichkeit geben, nach der Ablehnung der koordinierten Verkehrspolitik in der Volksabstimmung vom 12. Juni 1988 ohne Verzug die erforderlichen Arbeiten an die Hand zu nehmen».

#### 2. Erwägungen der Kommission

Die Kommission steht dem Anliegen des Initianten positiv gegenüber.

Eines der Hauptprobleme beim Agglomerationsverkehr liegt darin, dass sich die Siedlungen von den öffentlichen Verkehrsmitteln weg entwickelt haben. Die in den letzten vierzig Jahren entstandene Siedlungsstruktur erlaubt es oft nicht, mit öffentlichen Verkehrsmitteln vom Wohnort zum Arbeitsort zu gelangen und umgekehrt, ohne unverhältnismässigen Zeitaufwand in Kauf zu nehmen. Der individuelle Motorfahrzeugverkehr hat deshalb stark zugenommen. Dies bringt grosse Probleme in bezug auf Lärm, Luftverschmutzung und Bodenbedarf. Eine Lösung ist nur möglich, wenn neue Linien des öffentlichen Verkehrs zu den Wohnsiedlungen und Arbeitsplätzen geführt werden. Das öffentliche Verkehrsmittel muss in bezug auf Zeitbe-

darf mit dem Privatauto konkurrenzfähig sein. Das bedeutet separate und möglichst kreuzungsfreie Linienführung für Bus, Tram oder Bahn. Die damit verbundenen Investitionskosten übersteigen oft die Möglichkeiten von Kantonen und Gemeinden. Andererseits liegt es im Interesse des Automobilisten, möglichst wenig durch öffentliche Verkehrsmittel oder Staus infolge Verkehrsüberlastung behindert zu werden. Der Touring Club der Schweiz (TCS) befürwortet deshalb eine Förderung des Agglomerationsverkehrs mit Hilfe von Treibstoffgeldern.

Der Initiant sieht Massnahmen auch für die Berg- und Randgebiete vor. Die Kommission beurteilt dies als richtig, denn die Massnahmen in den Agglomerationen dürfen nicht zu einer Entleerung in andern Gebieten führen. Ein Mittel gegen eine Abwanderung aus den Berggebieten sind unterbrechungsfreie Verkehrsverbindungen, sei es auf der Strasse oder auf der Schiene. Dazu braucht es Lawinenverbauungen, Galerien oder Tunnel.

Aufgrund von Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes hat die Kommission im Rahmen der Vorprüfung insbesondere über folgende Punkte zu berichten:

a) Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand  
Zurzeit ist bei der Bundesversammlung die eidgenössische Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» (89.015) hängig. Diese sieht unter anderem folgende Aenderungen der Bundesverfassung vor:

«Art. 26 Abs. 3 (neu)

Um Leistungsfähigkeit und Leistungsangebot im Personen- und Güterverkehr zu erhalten und auszubauen, fördert der Bund insbesondere:

- a. die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur;
- b. dichte Fahrpläne und günstige Tarife;
- c. die Erschliessung von Berg- und Randgebieten und deren Anschlüsse;
- d. den Tarifverbund in dafür geeigneten Regionen;

.... »

Die Volksinitiative sieht weiter vor, dass für die erwähnten Aufgaben im Bereich des öffentlichen Verkehrs ein Teil der Treibstoffeinnahmen verwendet werden soll. Der Bundesrat beantragt, die Initiative abzulehnen und keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten.

Die parlamentarische Initiative Béguelin wird zurzeit durch die Volksinitiative nicht berührt, weil sie sich erst in der Vorprüfung befindet. Sofern der Nationalrat beschliesst, der Initiative Folge zu geben, wird eine Kommission (aufgrund von Art. 21quater Abs. 1 GVG) beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten. Die Kommission kann einen Gegenentwurf vorlegen. Dabei muss allenfalls geprüft werden, ob das Ziel mit einer Aenderung der Verfassungsstufe oder auf Gesetzesstufe erreicht werden soll. Falls die Verfassungsstufe gewählt wird, ist abzuwägen, ob die Aenderung als Gegenvorschlag der Volksinitiative gegenüberzustellen ist.

Von der Verwaltung wurden Vorschläge ausgearbeitet betreffend Beiträge für den Agglomerationsverkehr aus Treibstoffgeldern. Diese gehen demnächst in die Vernehmlassung bei den Kantonen (Eröffnung der Vernehmlassung 24. Mai 1989). Ob allenfalls eine entsprechende Vorlage des Bundesrates zusammen mit der parlamentarischen Initiative Béguelin behandelt werden soll, kann erst entschieden werden, wenn der Nationalrat beschlossen hat, der Initiative Folge zu geben, und der Zeitplan für die Vorlage des Bundesrates bekannt ist.

b) Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit  
Falls der Nationalrat beschliesst, der Vorlage sei Folge zu geben, benötigt die Kommission rund ein halbes Jahr, um einen Verfassungs- oder Gesetzestext mit Bericht auszuarbeiten. Eine erneute Vernehmlassung zum gleichen Thema ist nicht nötig, wenn ein Antrag auf Gesetzesstufe ausgearbeitet wird, weil die Vorschläge der Verwaltung ähnlich sind. Sollte aber die Verfassung geändert werden, müsste unter Umständen der Bundesrat beauftragt werden, die Vernehmlassung durchzuführen. Für die Stellungnahme des Bundesrates sind 3 Monate zu rechnen. Ohne eine allfällige neue Vernehmlassung muss vom Datum der Beschlussfassung des Nationalrates betr. «Folge geben» mit einem Zeitbedarf von rund 1 Jahr ge-

rechnet werden, bis die Vorlage vom Nationalrat behandelt werden kann.

c) Möglichkeit, das angestrebte Ziel mit einer Motion oder einem Postulat zu erreichen

Die Kommission ist der Ansicht, dass das Ziel mit einer Motion oder einem Postulat nicht genügend schnell erreicht werden kann. Sofern eine entsprechende Vorlage des Bundesrates rechtzeitig unterbreitet wird, kann allenfalls die Initiative abgeschrieben werden.

d) Zweckmässigkeit der Behandlung, wenn über den gleichen Gegenstand eine Volksinitiative zustande gekommen ist. Die erwähnte Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» betrifft nur am Rande den gleichen Gegenstand. Nachdem der Bundesrat beantragt, diese Volksinitiative abzulehnen und keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, das Anliegen der parlamentarischen Initiative aber dringlich ist, besteht kein Grund, der Initiative keine Folge zu geben.

M. Oehler présente au nom de la commission le rapport écrit suivant:

#### 1. Texte et développement de l'initiative

M. Béguelin, conseiller national, a déposé le 22 juin 1988 une initiative parlementaire sous forme d'un projet rédigé de toutes pièces de la teneur suivante:

«Me fondant sur l'article 27 du Règlement du Conseil national, je propose que l'article 36ter, 1er alinéa, de la Constitution fédérale soit modifié comme il suit:

*Lett. g (nouvelle)*

g. Contributions aux frais d'infrastructures pour le trafic public dans les agglomérations, ainsi que dans les régions périphériques ou de montagne. L'initiative a été motivée comme il suit:

«Depuis quelques années, le trafic d'agglomération est devenu l'un des points chauds de la politique des transports. Il suffit de se déplacer aux heures de pointe dans nos villes, moyennes et grandes, pour constater combien l'asphyxie menace. L'existence et l'urgence du problème sont unanimement reconnues (voir par exemple les motions Scheidegger du 29 février 1988 et Paul-René Martin du 13 juin 1988).

La seule solution pour offrir une mobilité acceptable tout en préservant la structure de nos villes consiste à optimiser l'usage de la voiture privée et des transports publics, c'est-à-dire d'offrir des transports publics attrayants et performants de la périphérie vers le centre, en liaison avec des parkings appropriés. Mais cette solution implique des investissements considérables qui dépassent à coup sûr les moyens à court et moyen termes de la plupart des villes et des cantons concernés. Une contribution fédérale importante, par l'intermédiaire des droits de douane sur les carburants, est une nécessité.

Tous les partenaires du trafic d'agglomération sont d'accord sur ce principe (Association des villes suisses, TCS, entreprises de transports urbains). Cependant, sur le plan politique, ce consensus de fait n'a pas pu se concrétiser, tout d'abord à cause de la question de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, puis par l'attente du résultat de la votation sur «la politique coordonnée des transports». L'échec de cette dernière conduit tout naturellement à établir le bilan actuel des possibilités légales et constitutionnelles pour faire face au problème. Le constat est évident: les dispositions existantes sont notoirement insuffisantes. Cette situation n'est pas étonnante; elle découle «naturellement» de la politique héritée de la CGST, qui a servi de ligne directrice durant ces dix dernières années et qui voulait exclure expressément toute participation de la Confédération au trafic d'agglomération (Rapportons que les dispositions constitutionnelles actuelles adoptées par le peuple le 27 février 1983 étaient considérées comme transitoires, en attendant l'acceptation de «la politique coordonnée des transports». Voir partie II du message 84.020).

Dans l'état actuel des choses, la seule possibilité pratique susceptible de répondre aux besoins en matière de trafic d'agglomération semble passer par l'adjonction d'une lettre g) à l'article 36ter de la constitution, article qui règle l'utilisation des droits de douane sur les carburants. Le professeur Grisel,

spécialiste de droit constitutionnel, consulté par le TCS, est arrivé à la même conclusion (voir le texte du TCS du 30 septembre 1988 («La politique des transports après le rejet de la PCT»). Certaines dispositions actuelles offrent bien un début d'ouverture dans ce sens, par exemple, «la séparation des courants de trafic», mais l'ampleur des sommes nécessaires et surtout les affirmations faites avant la votation du 27 février 1983 (les droits d'entrée sur les carburants ne seront affectés qu'à des tâches en rapport avec le trafic routier), «énumérées de façon exhaustive à l'article 36ter de la Constitution», (Vue d'ensemble du message 84.020), ne permettent pas d'y recourir valablement. Par conséquent, nous avons besoin aujourd'hui de dispositions claires au profit du trafic d'agglomération et non pas d'interprétations élastiques de textes qui à l'origine n'ont manifestement pas été rédigés dans ce but.

La voie constitutionnelle est toujours longue en Suisse, puisqu'elle passe obligatoirement par un vote populaire. Comme le temps presse (les problèmes sont actuels et il faudrait éviter d'attendre dix ans avant de commencer à les résoudre), il m'a semblé qu'une initiative parlementaire permettrait de gagner du temps par rapport à une initiative populaire.

Le texte proposé nécessite encore deux explications complémentaires:

a) «frais d'infrastructures pour le trafic public»

En milieu urbain, ce sont les infrastructures qui sont très coûteuses. Les infrastructures routières lourdes, comme les jonctions et le passage des routes nationales à travers les agglomérations sont déjà prises en charge par la Confédération. Quant aux parkings de dissuasion situés dans les périphéries, les dispositions légales actuelles peuvent être étendues sans difficultés pour apporter une aide financière. Il s'agit donc bien finalement d'investissements pour le trafic public, à l'exclusion de frais d'exploitation.

b) «ainsi que dans les régions périphériques ou de montagne»

La législation actuelle permet déjà une aide substantielle en faveur des régions en question. Toutefois, cette adjonction représente une nécessité politique: si rien n'est prévu formellement dans le texte de l'initiative pour ces régions, il y a toutes les raisons de craindre qu'elles s'opposent en votation populaire à l'octroi de sommes importantes en faveur des seules agglomérations (le débat qui a précédé la votation sur la politique coordonnée des transports a été significatif à cet égard). De plus, l'aide à ces régions pourrait être mieux harmonisée et s'ouvrir à des aspects complémentaires un peu négligés jusqu'ici. Par exemple, financer des essais de taxis collectifs dans les régions à faible densité de population, de façon à optimiser les moyens de transports existants.

#### Résumé

Le problème du trafic d'agglomération est brûlant. Une grande partie de la solution peut passer par une aide fédérale adaptée via les droits de douane sur les carburants. Un consensus incontestable existe à cet égard. Mais l'ampleur des moyens nécessaires ainsi que l'indispensable transparence due aux citoyens obligent à élaborer une base légale solide, indiscutable. L'initiative parlementaire proposée va dans ce sens. Elle vise aussi à donner au Conseil fédéral la possibilité d'agir sans attendre après le refus par le peuple le 12 juin 1988 de la «politique coordonnée des transports».

#### 2. Considérations de la commission

La commission est favorable à l'initiative.

Un des principaux problèmes qui se posent au trafic dans les agglomérations est que les localités se développent de plus en plus à l'écart des axes desservis par les transports publics. Au cours des 40 dernières années, l'évolution a été telle que les habitants mettent souvent trop de temps pour se rendre de leur domicile au lieu de travail et vice-versa au moyen des transports publics. Cela a provoqué un fort accroissement des transports privés et des nuisances qui s'ensuivent (bruit, pollution atmosphérique, pénurie de terrains). Il est indispensable de créer de nouvelles lignes reliant les zones habitées aux lieux de travail. Les moyens de transports publics doivent permettre d'arriver à destination aussi rapidement qu'avec une automobile. Il importe à cet effet de faire en sorte que les autobus, les trams ou les trains circulent sur des voies séparées, en

restreignant autant que possible les croisements. Les investissements nécessaires constituent souvent des charges excessives pour les cantons et les communes. Les automobilistes ont également intérêt à ce que les transports publics ne gênent pas la circulation et ne provoquent pas d'embouteillages lorsque le trafic est intense. Aussi le Touring Club suisse (TCS) est-il favorable à ce qu'on soutienne les transports publics dans les agglomérations en utilisant à cet effet les recettes provenant des taxes prélevées sur les carburants.

L'auteur de l'initiative propose également de prendre des mesures pour les régions périphériques et celles de montagne. La commission estime que cela est judicieux, les dispositions prises en faveur du trafic dans les agglomérations ne devant pas provoquer la dépopulation d'autres régions. Pour lutter contre l'exode de la population des régions de montagne, il faut créer pour celles-ci un réseau de communications ferroviaires ou routières ininterrompues, ce qui exige la construction d'ouvrages paravalanches, de galeries ou de tunnels.

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les conseils, la commission doit notamment se prononcer, dans le cadre de l'examen préliminaire, sur les points suivants: a) Etat des travaux du Parlement et de l'administration sur le même sujet

Actuellement, l'initiative populaire intitulée «Pour l'encouragement des transports publics» (89.015) est pendante à l'Assemblée fédérale. Cette initiative propose en particulier de réviser la constitution fédérale comme il suit:

«Article 26, 3e alinéa (nouveau)

Afin de maintenir et de développer l'efficacité et l'éventail des services dans les secteurs voyageurs et marchandises, la Confédération encourage en particulier:

- a. La création d'une infrastructure efficace;
- b. L'établissement d'horaires bien étoffés et de tarifs avantageux;
- c. La desserte de régions montagneuses ou écartées y compris les raccordements et les correspondances nécessaires;
- d. L'union tarifaire dans les régions qui s'y prêtent;

....»

L'initiative populaire prévoit en outre d'utiliser une partie des recettes provenant de l'imposition des carburants pour financer la réalisation des tâches précitées touchant les transports publics. Le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative sans lui opposer de contre-projet.

L'initiative populaire n'a aucune influence, en l'état actuel de la question, sur l'initiative parlementaire Béguelin, parce que celle-ci est encore au stade de l'examen préliminaire. Si le Conseil national décide de lui donner suite, une commission sera chargée, conformément à l'article 21quater, 1er alinéa, de la loi sur les rapports entre les conseils, d'élaborer un projet. La commission peut soumettre un contre-projet. En l'occurrence, il faudra déterminer si l'objectif visé exige une révision de la constitution ou peut être atteint par une modification de loi. Si une révision constitutionnelle s'impose, il faut décider si celle-ci doit être conçue sous forme d'un contre-projet à l'initiative.

L'administration a élaboré des propositions concernant le financement des transports publics dans les agglomérations au moyen des recettes découlant de l'imposition des carburants. Ces propositions seront bientôt soumises aux cantons dans une procédure de consultation (Ouverture de la procédure de consultation: 24 mai 1989). On ne saura s'il faudra, le cas échéant, examiner un projet gouvernemental en même temps que l'initiative parlementaire Béguelin, que si le Conseil national décide de donner suite à l'initiative et que le calendrier pour l'examen du projet du Conseil fédéral est connu.

b) Ampleur du travail parlementaire; calendrier

Si le Conseil national décide de donner suite au projet, la commission mettra environ six mois pour élaborer un texte constitutionnel ou législatif. Une nouvelle procédure de consultation sur le même sujet n'est pas nécessaire si une proposition de loi est mise au point, parce que les projets de l'administration vont dans le même sens. Cependant, si la constitution est modifiée, le Conseil fédéral doit être chargé, le cas échéant, d'ouvrir une procédure de consultation. Le Conseil fédéral devra disposer de trois mois pour donner son avis. Si aucune nou-

velle procédure de consultation n'a lieu, il faut compter environ un an entre le moment où le Conseil national prend la décision de donner suite à l'affaire et le moment où il traite le projet.

c) Possibilité d'atteindre l'objectif visé par une motion ou un postulat

La commission est d'avis que l'objectif ne pourra être atteint assez rapidement par une motion ou un postulat. Si le Conseil fédéral soumet à temps un projet y relatif, l'initiative pourra être classée le cas échéant.

d) Opportunité de traiter la question si une initiative populaire sur le même sujet a été déposée

L'initiative populaire pour l'encouragement des transports publics ne touche le même objet qu'incidemment. Etant donné que le Conseil fédéral a proposé de rejeter l'initiative populaire sans lui opposer de contre-projet, et que l'objectif visé doit être atteint rapidement, il n'y a pas lieu d'attendre les décisions concernant l'initiative populaire.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt dem Nationalrat einstimmig, der Initiative Folge zu geben.

*Antrag Frey Walter*

Der Initiative ist keine Folge zu geben.

*Proposition de la commission*

La commission propose à l'unanimité au Conseil national de donner suite à l'initiative.

*Proposition Frey Walter*

Ne pas donner suite à l'initiative.

**Frey Walter:** Im schriftlichen Bericht der Kommission steht, dass sie den Anliegen des Initianten positiv gegenübersteht. Ich bin Mitglied dieser Kommission, habe aber leider nur an der ersten Sitzung teilgenommen, stehe den Anliegen des Initianten nicht positiv gegenüber, konnte das in der Schlussabstimmung aber natürlich nicht ausdrücken. Sie könnten zu Recht sagen: Les absents ont toujours tort. Das möchte ich Ihnen hier einleitend sagen.

Präzisiert möchte ich auch, dass der Touring-Club der Schweiz der Initiative, so wie sie vorliegt, nicht positiv gegenübersteht. Er ist für eine Förderung des Agglomerationsverkehrs, aber nicht des öffentlichen Agglomerationsverkehrs, so wie das in der Initiative des Kollegen Béguelins gefordert wird. Nun meine Begründung: 10 Tage nach der eindeutigen Ablehnung der KVP-Verfassungsvorlage im letzten Jahr hat Nationalrat Béguelin die vorliegende parlamentarische Initiative eingereicht. Das Ziel ist klar: Aus Treibstoffzollerträgen soll der öffentliche – ich betone: der öffentliche – Agglomerationsverkehr finanziert werden, ein altes KVP-Anliegen, aber diesmal über die Hintertür. Der Initiant schreibt es selbst in seiner Begründung: «... über eine parlamentarische Initiative, weil dies einfacher, billiger und schneller geht als bei einer Volksinitiative.» Die Erwähnung der Randregionen und Berggebiete – auch das in der Begründung enthalten – erscheint ihm politisch wichtig. Faktisch wird nichts dazu aufgeführt. In Realität wird den Berg- und Randregionen auf der Basis der heutigen Gesetzgebung bereits sehr bedeutend geholfen.

Die Kommission möchte Folge leisten, obwohl sie weiss, dass die Verwaltung am 24. Mai dieses Jahres Vorschläge betreffend Beiträge an den Agglomerationsverkehr aus Treibstoffgeldern in die Vernehmlassung gegeben hat. Die gleiche Materie wäre also bei einer bundesrätlichen Botschaft von der gleichen Kommission noch einmal zu behandeln. Ob das der Effizienz der parlamentarischen Arbeit zugute kommt, möchte ich persönlich bezweifeln.

Ich bitte den Rat – ich denke da auch an die Ratsmitglieder, die mit dem Inhalt der Initiative sympathisieren –, auch die politische Komponente dieser Initiative zu bedenken. Der Automobilist ist nicht mehr bereit, einerseits zum Sündenbock der Wohlstandsgesellschaft ernannt zu werden und andererseits wie eine Milchkuh von Teilen dieser Gesellschaft wieder gemolken zu werden.

Transparenz in der Verkehrspolitik tut not, wenn man ehrlich an

einer koordinierten Verkehrspolitik mitarbeiten will. Viele Kantone und Gemeinden, Rand- und Berggebiete können heute – das wissen Sie alle aus Ihrer praktischen Erfahrung – die Kosten für Unterhalt und Bau ihrer Strassen nicht mehr aus den Kantons- oder Gemeindemitteln aufbringen. Dass die Treibstoffzollgelder, die ja vom Automobilisten stammen, vielleicht in erster Priorität dorthin geleitet werden sollten, ist wohl jedem in diesem Rat klar. Dass der Automobilist in dieser Beziehung auch Verständnis haben könnte, das versteht sich von selbst. Ich bitte Sie: Geben Sie dieser Initiative keine Folge.

Die Gefahr, dass wir plötzlich ganz ohne Treibstoffzölle dastehen, ist nicht auszuschliessen und wird mit einer solchen Aktion sogar noch gefördert. Schütten Sie das Kind bitte nicht mit dem Bade aus, spielen Sie nicht mit der Lunte in der Nähe des Pulverfasses!

**Loretan:** Ich beantrage Ihnen aus der Sicht des Schweizerischen Städteverbandes, dessen Vorstandsmitglied ich bin, Zustimmung zum Antrag der Kommission und damit zur Initiative.

Ich begründe dies kurz wie folgt: Die Städte und Gemeinden wünschen seit einigen Jahren – in wiederholten Vorstössen an den Bundesrat – eine verstärkte Einflussnahme des Bundes im Bereich des Agglomerationsverkehrs. Der Bund führt nationale Verkehrsachsen in die Städte. Der Bund beeinflusst über die SBB und die PTT die regionalen Verkehrssysteme. Der Bund erlässt Gesetze und Verordnungen im Bereich des Strassenverkehrs, des Umweltrechtes usw. und verteilt vor allem Gelder aus Treibstoffzollerträgen, die auch wieder den Agglomerationsverkehr beeinflussen. Der Bund schafft Probleme – meistens in guter Absicht – und überlässt es den Städten, Gemeinden und Agglomerationen, sie zu lösen. Vom Bund wird aber nicht nur eine verstärkte Einflussnahme, insbesondere in Sachen Koordination des Agglomerationsverkehrs mit dem nationalen Verkehr, gefordert, sondern auch ein stärkeres finanzielles Engagement.

Nur rund 20 Prozent der gesamten Verkehrs- und Strassenaufwendungen der Städte und Gemeinden lassen sich durch Beiträge aus irgendwelchen Kassen und Kässeli decken. Der Rest, rund 1,3 Milliarden Franken pro Jahr, muss aus Steuergeldern berapet werden. Angesichts der Tatsache, dass der Bund und zum Teil auch die Kantone in Treibstoffzollgeldern «schwimmen», kann dies nicht länger hingenommen werden. Die Städte und Gemeinden fordern ihren Anteil an den Treibstoffzollerträgen für den Agglomerationsverkehr.

Herr Frey hat in seinem Votum ein gewisses Verständnis dafür durchblicken lassen. Es ist völlig klar, dass die Forderung der Städte und Gemeinden nur auf verfassungsrechtlich sauberer Basis realisiert werden kann. Der Bundesrat will dazu ja eine Aenderung des Treibstoffzollgesetzes einleiten. Das Vernehmlassungsverfahren läuft. Der Bundesrat will im weiteren durch eine kurzfristig vorzunehmende Aenderung der Bahnhofparkplatzverordnung sowie der Verkehrstrennungsverordnung erste Schritte in eigener Kompetenz einleiten. Ich möchte dafür insbesondere dem Vorsteher des EVED danken. Sein Vorgänger hat jahrelang – entgegen Parlamentsbeschlüssen, wie mir scheint, er war allerdings anderer Meinung – den Anliegen der Städte zur Bahnhofparkplatzverordnung wenig Gehör geschenkt. Mit dem neuen Departementschef sind wir einen Schritt vorangekommen. Ich bin der Meinung, das schrittweise Vorgehen ist richtig. Es braucht eine Aenderung des Verordnungsrechts, eine Aenderung des Treibstoffzollgesetzes – im Interesse der Agglomerationen und des Agglomerationsverkehrs – und später vielleicht eine Verfassungsänderung. Die parlamentarische Initiative Béguelin liegt in dieser Richtung.

Deshalb beantrage ich Ihnen mit der einstimmigen Kommission, der Initiative Folge zu geben.

**Wellauer:** Ich bin für die Förderung des Agglomerationsverkehrs durch Beiträge aus den Treibstoffzöllen.

Nach der parlamentarischen Initiative Béguelin könnten aber Beiträge aus Treibstoffzöllen nur an die Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs in den Agglomerationen, Rand- und Berggebieten ausgerichtet werden. Ich zitiere aus dem schriftli-

chen Bericht Seite 3: «Der Touringclub der Schweiz befürwortet deshalb eine Förderung des Agglomerationsverkehrs mit Hilfe von Treibstoffzollgeldern.» Im Initiativtext wird aber nur die Förderung des öffentlichen Verkehrs ausdrücklich erwähnt. Einer solch einseitigen Förderung des öffentlichen Agglomerationsverkehrs könnten die Automobilverbände nie zustimmen.

Der Touringclub der Schweiz hatte die Absicht, zu diesem Problem eine Volksinitiative zu lancieren. Er hat aber vorläufig darauf verzichtet, weil der Bundesrat zurzeit eine Vernehmlassung betreffend Ergänzung des Treibstoffzollgesetzes durchführt. Sie sieht vor, mit zweckgebundenen Treibstoffzollerträgen Werke für den privaten und den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen zu unterstützen.

Die Stossrichtung der parlamentarischen Initiative Béguelin ist zu einseitig nur auf die Förderung des öffentlichen Verkehrs ausgerichtet.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag von Herrn Frey Walter zu folgen und der Initiative keine Folge zu geben.

**Dreher:** «Marktwirtschaft» ist in diesem Rat ein Fremdwort. Das kann ich eine Session vor der Halbzeit unserer Legislatur aus persönlicher Erfahrung sagen. Die Initiative Béguelin ist eine ordnungspolitische Absurdität – eine mehr, wenn ich an gestern Abend denke –, und sie muss abgelehnt werden. Ich bitte Sie darum.

Man versucht, den in diesem Rat oft beschworenen Volkswillen, der an der KVP-Abstimmung mit über 70 Prozent Nein-Stimmen mit aller Deutlichkeit geäußert wurde, wieder zu unterlaufen. Wir sagen nicht *a priori* nein zur Verwendung von Treibstoffzollgeldern auf kantonaler oder kommunaler Ebene. Wenn es um den Bau von Umfahrungenstrassen, zusätzlichen Entlastungstunnels oder Parkhäusern geht, dann ist das durchaus ein diskussionswürdiger Gegenstand. Es geht aber nicht an, dass diese Gelder für die sogenannte Förderung des öffentlichen Verkehrs verwendet werden – vorbei an jeder ausgewiesenen Nachfrage – und nun 90 Prozent der Bevölkerung den anderen 10 Prozent der Bevölkerung ihren Aufwand bezahlen sollen.

Die Treibstoffkasse ist kein Selbstbedienungsladen für Staatsbetriebe, vertreten durch gewisse Politiker, welche glauben, ausserhalb des Gesetzes von Angebot und Nachfrage operieren zu können.

Noch ein zweiter Punkt: Sie wissen, dass der Bundesrat auf meine Interpellation vom 15. Dezember 1988 betreffend Ausbau und Ergänzung des Autobahnnetzes geantwortet hat: Aus Umweltgründen, wegen der Luftreinhalteverordnung könnten keine Autobahnen mehr gebaut werden. Das ist ein staatspolitischer Führungsentscheid, den wir im Moment natürlich achten müssen. Wahrscheinlich erachtet man Staus als besonders umweltfreundlich. Das entzieht sich meiner Kenntnis.

Sie wissen, dass aufgrund der Treibstoffzollzuschläge derzeit rund 2300 Millionen Franken in der Staatskasse gehortet werden. Verzinst wird dieses Geld nicht. Der hypothetische Ertrag wird auch nicht der Strassenrechnung – zumindest *pro memoria* – gutgeschrieben. Es ist offensichtlich, dass mit diesen enormen Summen neue Begehrlichkeiten geweckt werden und eine Zweckentfremdung still und leise geplant wird.

Ich benütze daher die heutige Debatte, Ihnen anzukündigen, dass noch dieses Jahr über die Lancierung einer Volksinitiative zur Aufhebung von Artikel 16 der Uebergangsbestimmungen unserer Bundesverfassung beschlossen werden wird, weil wir der Ueberzeugung sind, dass in diesem Rat und in der Schweizer Politik nur noch diese Sprache das nötige Verständnis zu wecken vermag.

Ich bitte Sie also, den Antrag Frey Walter zu unterstützen.

**Bircher:** Die parlamentarische Initiative von Herrn Béguelin wird nun aus allen möglichen Ecken bekämpft, obwohl sie von der Kommission als sehr sinnvoller Beitrag gewertet wird – einhellige Empfehlung zur Ueberweisung – und obwohl sie die starre Definition des Treibstoffzoll-Artikels endlich etwas erweitern und lockern will.

Sie erinnern sich: Wir haben rund zwei Milliarden Franken jähr-

lich aus Treibstoffzollgeldern zu verteilen. Wir haben im Bundesverfassungsartikel sehr eng definiert, dass diese Gelder praktisch nur für die Nationalstrassen, für ein genau bezeichnetes Hauptstrassennetz und für zwei, drei weitere Verwendungszwecke – wie etwa den kombinierten Verkehr oder die Sanierung der Niveauübergänge – verwendet werden dürfen. Was sich immer mehr als Mangel erweist, ist die Tatsache, dass wir für den öffentlichen Verkehr in unseren Städten und grossen Agglomerationen aus diesem grossen Fonds keine Mittel sprechen können. Wir haben es also eindeutig mit einem zu engen Rahmen dieses Verfassungsartikels oder der darauf aufbauenden Gesetzgebung zu tun.

Herr Frey Walter hat in seinem Rückweisungsantrag gesagt, der Automobilist sei nicht mehr bereit, sich länger als Milchkuh zur Verfügung zu stellen. Herr Frey, der Automobilist – vor allem in der Agglomeration – denkt jedoch je länger, je weniger nur als Benutzer des Individualverkehrsmittels. Er denkt aber auch nicht als ausschliesslicher Benutzer des öffentlichen Verkehrs. Der Mensch, der in der Agglomeration, in der Stadt wohnt, denkt heute vielmehr gesamtheitlich. Wenn es aufgrund der Verkehrsverhältnisse nicht mehr anders geht, ist er auch bereit – denken Sie an die Grossagglomeration Zürich –, mehr Geld für den öffentlichen Verkehr, für Tram, für Buslinien usw. zur Verfügung zu stellen. Er wünscht eben in erster Linie eine leistungsfähige Verknüpfung seines Wohnortes mit dem Arbeitsort. Er will nicht *coûte que coûte* mit dem Auto in seiner Stadt umherfahren.

Hier setzt die parlamentarische Initiative Béguelin ein. Heute übersteigt eine Sanierung dieser Agglomerationsverhältnisse die Möglichkeiten der Kassen von Gemeinden und Kantonen. Umgekehrt haben wir genügend Mittel bei den Treibstoffzollgeldern. Da liegt es auch im wohlverstandenen Interesse der Automobilisten, dass diese Treibstoffzollgelder etwas anders verteilt werden.

In der Bundesrepublik Deutschland, wo bei Gott keine Autofeindlichkeit herrscht, sind in den letzten Jahren 37 Milliarden DM aus Treibstoffzollgeldern für den öffentlichen Nahverkehr eingesetzt worden, also ein Betrag, der sich sehen lässt.

Zum Schluss: Wir haben es formal erst mit der Vorprüfung der Initiative Béguelin zu tun. Das heisst: Wenn unsere Vorprüfung positiv ausfällt, wird sich die Kommission Oehler definitiv mit dem Anliegen befassen. Dann können wir auch diesen von Herrn Béguelin vorgeschlagenen Verfassungsartikel nochmals anschauen. Wir sind völlig frei, eine endgültige Fassung dieser Lösungsmöglichkeiten vorzuschlagen. Es handelt sich also keineswegs darum, jetzt schon einen definitiven Verfassungsartikel zu beschliessen.

Deshalb bitte ich Sie sehr, dieser Initiative Folge zu geben.

**Frau Diener:** Silvio Bircher hat praktisch alle Argumente aufgezählt, die ich Ihnen auch unterbreiten wollte. Ich werde sie nicht wiederholen.

Der Agglomerationsverkehr ist ein grosses Problem bei uns, und wenn Sie, Herr Dreher, das noch nicht gemerkt haben, heisst das trotzdem nicht, dass dem nicht so ist. Wir haben in unserer Siedlungspolitik Fehler gemacht. Das zeigt sich je länger, je mehr. Unsere Mobilität ist zu gross; auch das zeigt sich immer mehr.

Aus den Überlegungen betreffend die Belastung der Strasse und der finanziellen Belastung, was den Agglomerationsverkehr betrifft, unterstützt die grüne Fraktion die parlamentarische Initiative von Herrn Béguelin. Es hat keinen Sinn, jetzt schon materiell darauf einzugehen. Es geht nur darum, dieser Initiative stattzugeben. Ich bin erstaunt: Wir haben in der Kommission – bis auf eine Stimme – alle dieser parlamentarischen Initiative zugestimmt, und jetzt kommen nur Voten zum Tragen, die gegen diese Initiative sprechen.

Herrn Walter Frey möchte ich folgendes sagen: Jeder Mensch, der das öffentliche Verkehrsmittel benutzt, ermöglicht den Autofahrern ein bisschen mehr freie Fahrt. Im Grunde genommen wären nicht total verstopfte Strassen doch wohl in Ihrem Interesse.

**Aliesch:** Ich gebe Ihnen in aller Kürze die Stellungnahme der FDP-Fraktion bekannt.

Wir erachten den Agglomerationsverkehr als ein vordringliches nationales Verkehrsbedürfnis, das einer Lösung zugeführt werden muss. Wir wollen die Attraktivität des öffentlichen und des Agglomerationsverkehrs steigern, wobei wir Angebots- und Leistungsverbesserungen an erster Stelle sehen.

Wie hat das konkret zu geschehen? Ich sage das hier mit aller Deutlichkeit. Eine beliebige Umleitung von Treibstoffzollgeldern in den öffentlichen Verkehr im Sinne der kommunizierenden Röhren kommt für uns nicht in Frage. Dazu sagen wir klar nein. Das wäre gegen den Volkswillen. Das haben wir mit der Abstimmung über die koordinierte Verkehrspolitik abgelehnt. Das wäre auch gegen geltendes Verfassungsrecht. Stichwort: Artikel 36ter.

Wir befürworten in einem ersten Schritt die Gesetzesrevision, wie sie vom Bundesrat eingeleitet worden ist. Es geht bei dieser Revision des Treibstoffzollgesetzes darum, Investitionsbeiträge für den Agglomerationsverkehr freizumachen. Selbstverständlich, Herr Dreher und Herr Walter Frey, sind im Rahmen des geltenden Verfassungsrechtes – Sie wissen es ja – die Kompetenzen des Bundes in Artikel 36ter abschliessend aufgezählt und umschrieben. Das Problem ist aber vorhanden, und dieses Problem wollen wir lösen.

In einem zweiten Schritt soll eine Verfassungsrevision geprüft und eingeleitet werden. Wir wollen eine saubere Verfassungsgrundlage. Die Initiative Béguelin greift gerade dieses Problem auf. Wie Frau Diener gesagt hat: Heute geht es nicht um die materielle Behandlung dieser Frage, sondern darum, ob dieses Problem aufgegriffen werden soll oder nicht. Es sollte behandelt werden. Wir wollen das Problem Agglomerationsverkehr angehen.

Wir von der FDP-Fraktion setzen uns für eine Förderung des Agglomerationsverkehrs ein, nach Möglichkeit auch mit Mitteln aus Treibstoffzollgeldern. Wir gehen mit dem TCS einig, wobei wir selbstverständlich unter «Agglomerationsverkehrsförderung» nicht nur den öffentlichen, sondern auch den privaten Verkehr verstehen.

Ich bitte Sie, dieser Initiative Folge zu geben, damit sich anschliessend eine Kommission mit dieser Frage auseinandersetzen kann. Wir erachten die Lösung des Problems Agglomerationsverkehr als vordringlich. Kurzfristig soll das im Rahmen einer Revision des Treibstoffzollgesetzes erfolgen, und mittelfristig wäre eine Verfassungsrevision zu prüfen.

**M. Béguelin:** Je me limiterai à l'essentiel. Je cite la première conclusion du rapport du Touring Club Suisse du 30 septembre 1988 sur son analyse après la votation sur la politique coordonnée des transports: «Le TCS maintient que les problèmes du trafic d'agglomération doivent être résolus à l'aide de contributions fédérales provenant du produit des droits de douane sur les carburants, le cas échéant, il recourra à une initiative populaire pour parvenir à ses fins».

Je pense qu'une initiative parlementaire permet de gagner au moins deux à trois ans par rapport à une initiative populaire. Je note que le Touring Club Suisse, de très loin la plus forte composante de la Fédération routière suisse, a contribué à financer une étude-pilote dans la région de Berne sur le développement des transports publics. Le TCS – c'est là son mérite – admet que la seule façon d'améliorer de manière importante la situation dans les villes, c'est d'y développer les transports publics. Il poursuit en la matière une excellente politique de complémentarité des moyens de transport.

Pourtant, la question fondamentale qui se pose est la suivante: que peut-on faire dans le cadre des dispositions légales actuelles en faveur du trafic d'agglomération et en faveur des régions périphériques? M. Aliesch a très bien situé le problème. Il faut rappeler que la loi actuelle date de 1983, à une époque où le Conseil fédéral ne voulait pas entendre parler de contributions de la Confédération pour les agglomérations et les régions. Le message 84.020 est très clair à ce sujet. Maintenant, sur la base de ces mêmes textes, on pourrait trouver 150 à 200 millions de francs par année pour des objectifs auxquels on ne s'intéressait plus à l'époque. La question est pertinente. Il faut de la transparence en la matière. A mon avis, pour le moment, les réponses du département de M. Ogi ne vont pas assez loin. Un texte est soumis à la procédure de consultation

bis zum 30. November, wird man sehen, was die DFTCE uns vorschlagen wird. Es ist offensichtlich, dass wenn diese Kommission diese Vorschläge annimmt, ich meine Initiative zurückziehen werde. Zum Moment, aber, behalte ich sie bei. Ich bitte Sie deshalb, Sie zu bitten, die Kommission zu bitten, sich mit der Kommission zu befassen und mit der Kommission zu arbeiten.

**M. Friderici:** Vous connaissez sans doute tous la boutade lancée après la Conférence de Yalta; Staline aurait dit à Roosevelt: «tout ce qui est à moi est à moi, tout ce qui est à toi est négociable». C'est à peu près ce à quoi nous en sommes aujourd'hui, avec le fonds routier.

M. Béguelin, en développant son initiative, parle du TCS. Il oublie de préciser que cette organisation a très largement fait savoir qu'elle était favorable à des contributions aux frais d'infrastructure, mais pour le trafic routier en général et non, seulement pour le trafic public des agglomérations.

Peu avant la votation sur la politique coordonnée des transports, le TCS m'avait fait parvenir une étude du professeur Grisel, d'ailleurs citée par M. Béguelin. Cette étude faisait ressortir que, dans l'état actuel de la constitution, la possibilité offerte aux agglomérations de recevoir des fonds en faveur de leur trafic était plus grande que celle figurant dans le texte de la politique coordonnée des transports. Or, cela m'étonnerait que le professeur Grisel ait changé d'avis aujourd'hui, si ce n'est pour penser que le transport, à ce moment-là, est considéré comme transport d'agglomération dans son ensemble et non seulement comme transport public tel que le voit M. Béguelin. J'ai relevé également que M. Béguelin utilise les régions périphériques comme alibi, et il le reconnaît. Les problèmes concernent bel et bien le transport dans les agglomérations, mais l'auteur de l'initiative se sert des régions périphériques en vue d'une votation populaire.

Mme Diener nous a dit ici que chaque automobiliste utilisant les transports publics laissait davantage de place sur la route aux autres automobilistes. Cela est vrai – et je regrette que Mme Diener ne soit pas présente – pour autant que l'on ne diminue pas dans la même proportion la surface réservée aux transports privés, et c'est à cela que tend en général le groupe écologiste en ce qui concerne la circulation routière.

Monsieur Béguelin, lorsque vous parlez de complémentarité – et je pense encore ici à la boutade entre Staline et Roosevelt – vous pourriez la citer chaque fois qu'elle est utilisée à sens unique. Je vous donne un exemple où cette complémentarité n'est pas le fait des chemins de fer, c'est-à-dire lorsque le département de M. Ogi met à l'enquête publique un tronçon d'autoroute à Löwenberg et que, dans le même département, les chemins de fer sont un des 26 opposants qui ont fait recours au Tribunal fédéral. Il faut donc croire que la complémentarité a des limites pour le transport public.

**Jaeger:** Ich möchte doch noch zwei oder drei Argumenten entgegentreten, die hier vorgebracht worden sind.

Das Sperfeuer gegen die Förderung des Agglomerationsverkehrs – Aufhänger ist die Initiative Béguelin – überrascht einigermassen. Wenn gesagt wird, es gehe darum, öffentliche Gelder zweckzufremden, wenn gesagt wird, es gehe darum, sich bei einer Milchkuh zu bedienen, und das erst noch still und leise, so trifft das schlicht und einfach nicht zu. Denn die Rechtslage war schon in der Kommission klar. Die verfassungsmässige Grundlage für die Initiative Béguelin lag nicht vor. Also konnten wir die entsprechenden Massnahmen nicht direkt einleiten. Es ist dies auch zugegeben worden. Wir haben mit Vertretern des Amtes für Verkehr ganz intensive Diskussionen geführt. Diese haben uns in Aussicht gestellt, dass die Frage geprüft und auch abgeklärt werde, inwiefern eine – und wenn, welche – Verfassungsgrundlage geschaffen werden müsse.

Wenn heute die Initiative Béguelin überwiesen wird, ist damit nur gemeint, dass diese Fragen abgeklärt werden. Es muss abgeklärt werden, welche Verfassungsgrundlage zu schaffen ist. Das muss hier verdeutlicht werden. Von «still und leise» kann keine Rede sein. Gerade hier hat die Kommission sehr sorgfältig gearbeitet. Wenn nun von aussen her Kritik angebracht wird, so geschieht das entweder wider besseres Wis-

sen, oder man möchte eine Polemik einleiten, die völlig fehl am Platze ist. Es geht in erster Linie um eine Verfahrensfrage. Dann wurde ein zweites Argument vorgebracht, nämlich, man bewege sich mit dieser Politik jenseits von Angebot und Nachfrage. Jeder, der sich ernsthaft mit Marktwirtschaft befasst und nicht einfach nur so zum Gaudi – es ist hier einiges zur Marktwirtschaft gesagt worden, was ich eher belustigend finde –, wird zugeben müssen, dass immer dort Preise und Wettbewerb verzerrt werden, wo externe Effekte nicht berücksichtigt werden. Es ist doch offensichtlich so, dass im Zusammenhang mit dem privaten Verkehr in den Agglomerationen solche externen Effekte entstehen. Wenn Sie den Ozon-Bericht, der Ihnen unter der Aegide von Herrn Bundesrat Cotti vorgelegt worden ist, genau lesen, stellen Sie fest, dass wir uns in einer alarmierenden Situation befinden und dass es auf diesem Gebiet tatsächlich soziale und ökologische Folgekosten gibt, die in den Preisen des privaten Verkehrs nicht berücksichtigt werden.

Wenn man solche Wettbewerbsverzerrungen ausgleichen will, kann man dies, indem man entweder den privaten Verkehr verteuert oder aber versucht, den öffentlichen Verkehr generell zu verbilligen. Mit der Initiative Béguelin wird der zweite Weg gewählt. Ich meine, das ist sicher vernünftig. Es kann also gar nicht darum gehen, die Mittel dem Zweck zu entfremden. Ich möchte Sie – auch im Namen unserer Fraktion – bitten, die Initiative zu überweisen. Es geht ja nur um die Vorprüfung. Ich möchte zum Schluss noch etwas zur Kommissionsarbeit sagen.

In der Kommission ist dieser Antrag nicht bestritten worden. Ich bedaure es, Herr Frey, dass Sie Ihren Nichtüberweisungsantrag in der Kommission nicht begründet haben. Sie waren Mitglied der Kommission, haben an dieser Sitzung nicht teilnehmen können. Es ist schade, dass Ihre Argumentation nicht bereits in der Kommission gehört werden konnte, denn damit – glaube ich – hätten wir uns eine unnötige Debatte ersparen können.

**Oehler, Berichterstatter:** Ob Sie der Initiative Béguelin zustimmen oder nicht, ist eine Sache. Fest steht – das war heute morgen unbestritten –, dass die Probleme im Agglomerationsverkehr bestehen und auch weiter bestehen werden. Das ist denn auch der Grund, warum die Kommission nach eingehenden Beratungen zum Schluss gekommen ist, Ihnen die Annahme der Initiative Béguelin zu empfehlen, damit wir aufgrund dieser Vorarbeiten und aufgrund der noch auf uns zukommenden Arbeiten eine Lösung für die Probleme finden können.

Es ist heute morgen klar zum Ausdruck gekommen, dass die Lösung der Probleme auf verschiedenen Ebenen gesucht werden muss. Herr Aliesch hat es dargelegt. Wir haben auch den Eindruck gewonnen, die Regierung, die Verwaltung versuchen, die Probleme nicht in unserem Sinn zu lösen. Das ist auch der Grund, warum wir uns verpflichtet fühlen sollten zu handeln.

Sie haben heute morgen gehört, dass die Verwaltung zumindest in einem Fall die Verordnungen und sogar das Gesetz nicht so ausführt, wie wir es aufgrund der geltenden Bestimmungen wünschen. Uns allen ist bekannt, dass mehr als 2 Milliarden Franken gehortet werden, die letztlich doch von den Automobilisten einverlangt werden, damit sie ihnen – mindestens teilweise – über den Verkehr wieder zufließen.

Wenn wir nun – was ich heute morgen festzustellen glaube – einen Wettlauf in Volksinitiativen machen, lösen wir eines nicht: die Probleme im Agglomerationsverkehr. Ich war auch ein Gegner der KVP. Deswegen fühle ich mich verpflichtet, Hand zu bieten zu einer möglichst raschen Lösung, damit wir nicht weiterhin Hunderte von Millionen Franken anhäufen, während die Städte und Agglomerationen im Verkehr erstickten.

Mit der Zustimmung zur Initiative Béguelin gehen wir in diese Richtung, schaffen wir uns vor allem aber die Möglichkeit, umgehend aktiv zu werden. So können wir handeln und müssen nicht warten, bis uns die Verwaltung allenfalls Vorschläge macht.

Wir haben es in der Hand, zu den Vorschlägen der Kommission ja oder nein zu sagen. Das wird auch Herr Wellauer dem

TCS mitteilen müssen, weil wir nicht starr und stur nur den öffentlichen Verkehr im Auge haben, sondern als Teilnehmer des privaten Verkehrs auch seine Anliegen berücksichtigen. Aus diesem Grunde bitte ich Sie im Namen der Kommission, der Initiative Folge zu geben, damit wir weiterarbeiten und Ihnen nachher eine Lösung vorschlagen können.

**M. Cavadini**, rapporteur: Le rapport qui vous a été distribué décrit assez complètement l'état des travaux au sein du Parlement et dans l'administration ainsi que les délibérations de la commission. J'attirerai simplement votre attention sur quelques éléments qui sont ressortis aujourd'hui dans la discussion.

Le problème du trafic dans les agglomérations existe et il est devenu encore plus aigu au cours de ces dernières années. Les communes urbaines se trouvent confrontées à des réalisations techniques importantes et à des investissements considérables. Au niveau des agglomérations, il faut essayer d'améliorer les possibilités de circulation par plusieurs moyens, dont l'encouragement des transports publics qui doivent devenir plus rapides et attrayants. Dans certains cas, il sera nécessaire de créer de nouvelles lignes, mais il faudra aussi améliorer la fluidité du trafic routier, avec l'élimination des obstacles à la circulation privée qui ne pourra jamais être supprimée à l'intérieur des agglomérations, et par une séparation accrue des courants de trafic et la création de parkings suffisants.

Les transports publics et le trafic privé sont ainsi liés. Si on veut avoir des transports publics plus efficaces, on doit alléger le trafic privé et le rendre plus fluide. Pour cela des investissements considérables en infrastructures sont nécessaires, qui ne seront pas seulement réalisés pour les transports publics mais aussi pour le trafic privé routier.

La commission a estimé que ce problème est bien réel et qu'il faut essayer de trouver des solutions aux problèmes financiers des communes dans des délais assez brefs. L'article constitutionnel actuel précise comment peuvent être utilisés les droits sur les carburants. L'interprétation de cet article a toujours été assez restrictive, en particulier en ce qui concerne le trafic dans les agglomérations.

Si le Conseil accepte la proposition de la commission de donner suite à l'initiative Béguelin, une commission sera chargée d'examiner des solutions concrètes à ces problèmes. La commission connaîtra alors les propositions définitives du Conseil fédéral qui tiendront compte des observations recueillies pendant la procédure de consultation. Elle pourra donc décider s'il faut donner suite immédiatement à certaines modifications de la loi concernant l'utilisation du produit des droits d'entrée sur les carburants, en faisant vérifier la constitutionnalité des mesures proposées, ou encore elle pourra étudier un amendement à la constitution s'il s'avère nécessaire pour réaliser d'autres objectifs. Les deux solutions pourraient ainsi représenter un contre-projet à l'initiative Béguelin, tout en tenant aussi compte des nécessités du trafic routier privé. Je souligne que le vote préliminaire d'aujourd'hui doit donc être considéré comme un vote d'entrée en matière sur ce sujet du financement du trafic dans les agglomérations. La commission et le Conseil restent toutefois libres de chercher la solution qui leur semblera la meilleure dans l'examen de détail, une solution qui devra respecter les dispositions constitutionnelles. Pour toutes ces raisons, je vous prie d'accepter l'initiative Béguelin.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Frey Walter

95 Stimmen  
32 Stimmen

88.329

#### Motion Ziegler

#### Sozialistische Republik Vietnam. Beziehungen

#### République socialiste du Vietnam. Relations

##### Wortlaut der Motion vom 2. März 1989

Nach 31 Jahren Krieg und schrecklichen Verwüstungen und 13 Jahre nach der Befreiung von Saigon und der Wiedervereinigung des Landes ist die Sozialistische Republik Vietnam immer noch der Blockade durch den Westen ausgesetzt. Die Schweiz folgt, anders als beispielsweise Schweden oder die Bundesrepublik Deutschland, passiv dem amerikanischen Boykott-Befehl.

Der Bundesrat wird eingeladen,

1. unverzüglich in Hanoi eine Botschaft und in Ho-Chi-Minh-Stadt (ehemals Saigon) ein Konsulat zu eröffnen.
2. Kredite für humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit den schweizerischen Hilfsorganisationen – der Centrale sanitaire, dem Hilfswerk der evangelischen Kirchen der Schweiz, Brot für Brüder, Terre des Hommes – zu gewähren, die mit konkreten Projekten besonders benachteiligten Bevölkerungsschichten des vietnamesischen Volkes Hilfe leisten wollen (invaliden Kindern, Kriegsverwundeten, Bauern, die Opfer der Entlaubungsmittel wurden, usw.)
3. den schweizerischen Unternehmen, die in Vietnam investieren oder mit diesem Land Handel treiben wollen, die Investitions- und Exportrisikogarantie des Bundes zu gewähren.

##### Texte de la motion du 2 mars 1989

Après 31 ans de guerre et des dévastations terribles, la République socialiste du Vietnam continue – 13 ans après la libération de Saïgon et la réunification du pays – d'être soumise au blocus occidental. Contrairement à ce que font des pays comme la Suède, la République fédérale allemande par exemple, la Suisse se soumet passivement à l'ordre de boycottage américain.

Le Conseil fédéral est invité:

1. A procéder sans tarder à l'ouverture d'une ambassade à Hanoi et d'un consulat à Ho-Chi-Minh-Ville (ex-Saïgon).
2. A accorder des crédits d'aide humanitaire et de coopération technique aux organisations d'entraide suisses – Centrale sanitaire, HEKS, Pain pour le prochain, Terre des Hommes – désirant aider par des projets concrets certaines couches particulièrement défavorisées du peuple vietnamien (enfants mutilés, blessés de guerre, paysans victimes des défoliants, etc.)
3. A mettre les entreprises suisses désireuses d'investir ou de commercer au Vietnam au bénéfice de la garantie fédérale à l'investissement et de la garantie fédérale à l'exportation.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Ammann, Bäumlin Richard, Bundi, Hubacher, Leuenberger-Solothurn, Ott, Spielmann, Ulrich (8)

**M. Ziegler:** Ma motion concerne un des chapitres les plus sombres de la politique étrangère de la Confédération. Elle se rapporte au manque de relations avec la République socialiste du Vietnam. J'émettrai trois séries de remarques. Le Vietnam, qui compte 62 millions d'habitants sur un territoire d'une surface de 335 000 kilomètres carrés, est un des pays les plus éprouvés, les plus dévastés de cette planète. Il a vécu 31 ans de guerre. Le processus de décolonisation commencé en 1945 a avorté à la suite d'une agression française par voies de terre et de mer. La guerre avec les Français s'est terminée en 1954 avec la victoire des patriotes vietnamiens à Dien Bien Phu. C'était la première armée du tiers monde qui avait em-

## **Parlamentarische Initiative (Béguelin) Revision von Artikel 36ter Absatz 1 der Bundesverfassung**

## **Initiative parlementaire (Béguelin) Révision de l'article 36ter, 1er alinéa, de la Constitution fédérale**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

Jahr	1989
Année	
Anno	

Band	III
Volume	
Volume	

Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva

Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale

Sitzung	16
Séance	
Seduta	

Geschäftsnummer	88.230
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	

Datum	23.06.1989 - 08:00
Date	
Data	

Seite	1119-1126
Page	
Pagina	

Ref. No	20 017 470
---------	------------