

Schweizerisches Komitee
gegen eine angeblich koordinierte Verkehrspolitik
Postfach 2299, 3001 Bern

(10.3.88)

R E F E R E N T E N F U E H R E R

zur Eidgenössischen Volksabstimmung
vom 12. Juni 1988

betr. Verfassungsartikel über die

KOORDINIERTER VERKEHRSPOLITIK KVP

1. Hintergrund der KVP-Vorlage

1.1. Vorarbeiten der Kommission für eine Gesamtverkehrskonzeption (GVK)

Vor 20 Jahren, am 15. Mai 1968, nahm der Bundesrat erstmals offiziell die Erarbeitung einer Gesamtkonzeption der schweizerischen Verkehrspolitik (Gesamtverkehrskonzeption GVK) in Aussicht. Im Januar 1972 setzte er dafür eine Kommission ein, in die Vertreter aus Wissenschaft, Politik, Wirtschaft, Verkehr und Verwaltung berufen wurden.

Nach rund sechsjähriger Arbeit lieferte diese GVK-Kommission ihre Anträge in Form von 40 Thesen und vier ausformulierten Verfassungsartikeln ab. Die drei gleichwertigen Hauptziele der GVK-Kommission für eine künftige Verkehrspolitik lauteten:

- Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse nach dem Grundsatz der freien Wahl der Verkehrsmittel
- wirtschaftlicher Mitteleinsatz
- Verbesserung der Auswirkungen des Verkehrs für Mensch und Umwelt.

Obwohl die Kommission das Ergebnis ihrer Arbeiten einstimmig verabschiedet hat, bestand in wichtigen Einzelpunkten keine Einigkeit. Von Seiten des Strassenverkehrs wurde insbesondere abgelehnt, dass zwischen den beiden getrennten Rechnungen zur Finanzierung des Strassen- und des Schienenverkehrs ein Ausgleich vorgesehen werden sollte. Ein solches System "kommunizierender Röhren" zwischen den beiden Fonds forderten die Vertreter des öffentlichen Verkehrs. Ferner lehnten diese auch die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im öffentlichen Regionalverkehr, die sogenannte Verkehrshierarchie, ab.

1.2. Verfassungsvorlage des Bundesrates für eine "Koordinierte Verkehrspolitik (KVP)"

Die von der GVK befürwortete Verkehrspolitik hat nur zum Teil Eingang in die Vorlage des Bundesrates (vom 20. Dezember 1982) mit dem Titel "Koordinierte Verkehrspolitik (KVP)" gefunden. Insbesondere hat die bundesrätliche KVP-Vorlage die GVK-Hauptziele nicht

mehr als gleichwertig anerkannt, sondern einseitig zugunsten des ökologischen Hauptzieles verschoben. Das zeigt sich vor allem daran, dass Förderung und Subventionierung des öffentlichen Verkehrs mit der gleichzeitigen Eindämmung und Schröpfung des privaten Verkehrs zu Hauptanliegen der KVP-Vorlage geworden sind. Die Folgen dieser einseitigen Schwerpunktverlagerung durch den Bundesrat gegenüber den Vorschlägen der GVK-Kommission sind, dass

- die Verkehrspolitik nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen in den Hintergrund getreten ist (So wird in der KVP zwar die Eigenwirtschaftlichkeit der einzelnen Verkehrsträger gefordert, in der Praxis aber nur beim privaten Strassenverkehr sofort verlangt.),
- der Grundsatz der freien Wahl der Verkehrsmittel, eine zentrale Forderung der GVK, ausdrücklich fallengelassen worden ist,
- unter Koordination des Verkehrs praktisch nur noch die staatliche Förderung des kollektiven Verkehrs verstanden wird (vgl. Bahn 2000, Leistungsauftrag, Tarifvergünstigungen usw.),
- neu die Möglichkeit für dirigistische Einflussnahmen des Staates zugunsten des kollektiven Verkehrs auf Schiene und Strasse geschaffen worden ist (z.B. Restriktionen gegen den Güterfernverkehr auf der Strasse),
- die Ziele der Gesamtverkehrskonzeption einseitig auf Kosten des Strassenverkehrs verwirklicht werden sollen. (Bereits die aktuelle Verkehrspolitik des Bundesrates, die seit längerer Zeit auf die KVP-Vorlage abgestellt wird, verzichtet ausdrücklich auf einen Weiterausbau des Nationalstrassennetzes. Es werden Beschränkungen und alle möglichen Schikanen, sogenannte flankierende Massnahmen, eingeführt und beibehalten, damit der private Strassenverkehr nicht weiter zunehmen kann.)

1.3. Beratungen der Eidgenössischen Räte

Im Verlaufe der vierjährigen Beratungen in den Eidgenössischen Räten (1983 bis 1987) hat die KVP-Vorlage zusätzliche Korrekturen zugunsten des öffentlichen und zulasten des privaten Verkehrs erfahren:

- Der Bundesrat wollte im Sinne der Empfehlungen der GVK ein Strassen- und Schienennetz von nationaler Bedeutung schaffen, dessen Finanzierung der Bund allein hätte übernehmen sollen. Die

Kantone ihrerseits hätten zum Ausgleich die finanzielle Verantwortung für die Aufgaben im Schienen- und Strassenverkehr von regionalem Charakter zu tragen gehabt (Netzhierarchie). Diese klare Aufgabenteilung im öffentlichen Verkehr zwischen Bund und Kantonen, die sich im Bereich des Strassenverkehrs seit vielen Jahren bewährt, hat das Parlament fallengelassen. Massgebend für diesen Entscheid war die völlig unbegründete Angst der Bahnen und einzelner Kantone, dass sich der Bund nicht mehr an der Finanzierung des öffentlichen Regionalverkehrs beteiligen würde.

- Auf die eindeutige und unmissverständliche Zweckbestimmung der Treibstoff- und Strassengelder wurde verzichtet. Dies in der Absicht, Gelder des Strassenverkehrs in beliebiger Höhe zum Beispiel für Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen bereitstellen zu können sowie die gigantischen Vorhaben zur Förderung des öffentlichen Verkehrs schliesslich doch noch vom privaten Motorfahrzeugbenützer finanzieren zu lassen.
- Während bei den Strassen- und Treibstoffgeldern die bewährte Zweckbestimmung ausdrücklich fallengelassen wurde, beschloss man für die Subventionierung des öffentlichen Verkehrs eine neue Zweckbindung für allgemeine Steuer- und Zollgelder. Die Höhe des automatischen Subventionenflusses für den öffentlichen Verkehr soll vom Parlament beliebig angesetzt werden können; die Verfassung setzt keine Grenzen.
- Neben der Förderung des öffentlichen Verkehrs stimmte das Parlament zusätzlichen Möglichkeiten zur Behinderung des Strassenverkehrs zu: So soll künftig eine Beschränkung des "Güterfernverkehrs" sogar in ausdrücklicher Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit zulässig sein.

Die KVP-Vorlage wurde in den Schlussabstimmungen in der Frühjahressession 1987 vom Nationalrat mit 106:23, im Ständerat mit 24:15 Stimmen angenommen.

2. Charakterisierung der KVP-Vorlage

Artikel 36^{ter} BV (neu) dient als Grundlage zur Eindämmung einer angeblich unkontrollierten Entwicklung des Strassenverkehrs, der den Individualverkehr angeblich in den letzten Jahren zu einer besonders teuren und unrationellen Verkehrsart gemacht haben soll. Mit der Förderung der kollektiven Verkehrsmittel soll eine Alternative zum individuellen Verkehrsmittel geschaffen werden, damit eine wesentliche Verlagerung des Personen- und Güterverkehrs von der Strasse auf öffentliche Verkehrsmittel erfolge. Um die beabsichtigte Verlagerung zu erreichen, sollen die öffentlichen Verkehrsmittel einen enormen Rückstand aufholen; dies im Sinne einer Angebotserweiterung insbesondere beim öffentlichen Regionalverkehr, sodass auch in dünn besiedelten Gebieten ein bestimmtes Grundangebot an öffentlichen Verkehrsmitteln ungeachtet der tatsächlichen Nachfrage und der daraus entstehenden Kosten geschaffen werden kann (im Parlament war von mindestens einem Zug oder Bus pro Stunde und Richtung die Rede.). Gleichzeitig schafft die KVP die verfassungsrechtlichen Grundlagen, damit die Strassenkapazität im Interesse "übergeordneter Ziele" verringert oder zumindest begrenzt werden könnte.

Artikel 37 will die nach wie vor umstrittenen Strassenbenützungsgabgaben wie Autobahnvignette und Schwerverkehrsabgabe, die vor vier Jahren zeitlich befristet eingeführt worden sind, endgültig in der Verfassung verankern. Weiter will dieser Artikel eine gewisse Durchlässigkeit der beiden getrennten Rechnungen des privaten Strassen- und des öffentlichen Strassen- und Schienenverkehrs ermöglichen. Mit der KVP ist sichergestellt, dass die öffentlichen Verkehrsmittel in den Genuss von Treibstoffzoll- und Strassenabgaben kommen können. Die Bestimmung über die Kostendeckung nach Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen schafft schliesslich die Voraussetzung, dass auch jene Streckenabschnitte des öffentlichen Verkehrs für die Unternehmung "rentabel" geführt werden können, für die keine Nachfrage besteht.

3. Gründe für die Ablehnung der KVP-Vorlage

(Vorlage für Referenten; Kurzfassung in Fettschrift)

Am 12. Juni 1988 wird das Schweizer Volk über die Verfassungsartikel der "Koordinierten Verkehrspolitik" - beziehungsweise was davon noch übrig geblieben ist - abzustimmen haben. Es wird darüber zu entscheiden sein, ob die geltenden, bewährten Verkehrsartikel in der Bundesverfassung ersetzt werden sollen durch unpräzise Bestimmungen, die das Mitspracherecht des Volkes und der Kantone in Verkehrsfragen beschneiden und einschränkende Massnahmen gegen den privaten Strassenverkehr vorspuren. Nachdem das wichtigste Vorhaben der Kommission für eine Gesamtverkehrskonzeption (GVK), nämlich das Konzept Bahn 2000, bereits die letzte politische Hürde genommen hat, und nachdem die übrigen KVP-Wirkungen nur einen weiteren Raubzug auf die Geldbeutel der Strassenbenützer erwarten lassen, fehlt besonnenen Beobachtern der Verkehrspolitik jeder Anlass, sich für eine derart einseitig ergänzte Bundesverfassung einzusetzen. "Die Strasse" als Goldesel für die Bahn? - So weit darf's nie kommen!

3.1. Verkehrsartikel in der Bundesverfassung haben sich bewährt.

Die Schweiz hat heute ein modernes und leistungsfähiges Strassen- und das bestbenützte Schienennetz Europas. Grosse verkehrspolitische Ziele sind bereits erreicht worden; neue Ziele werden zügig in Angriff genommen. Verbesserungen werden laufend beschlossen und verwirklicht. Der öffentliche Verkehr wird jetzt schon massiv unterstützt und gefördert. Die Bahnen werden ausgebaut; es werden neue Strecken errichtet, neues Rollmaterial beschafft und dichtere Fahrpläne eingeführt. Zusammen mit der Verbilligung der Fahrpreise hofft man, mit diesen Massnahmen die Zahl der Passagiere im öffentlichen Verkehr zu erhöhen. Das Schweizer Stimmvolk hat der Förderung des öffentlichen Verkehrs die Zustimmung erteilt. Bahn 2000 kann realisiert werden, und auch dem geforderten Bau einer Alpentransversale ist bis heute kein grosser Widerstand erwachsen. Auch für dieses Jahrhundert-Bauwerk bedarf es der KVP nicht!

Diese umfassende und erfolgreiche Verkehrspolitik konnte gestützt auf die heute geltenden Verfassungsartikel verwirklicht werden. Mit andern Worten: Die geltenden Verkehrsartikel in der Bundesver-

fassung sind für eine zukunftsgerichtete Verkehrspolitik ausreichend und haben sich bewährt.

3.2. Es geht nur ums Geld der Automobilisten.

Wozu brauchen wir andere Verkehrsartikel in der Bundesverfassung?
- Die Antwort ist einfach: Es geht um Geld. Weil die Benutzer der öffentlichen Verkehrsmittel immer weniger zu bezahlen haben, sollen neue Wege der Mittelbeschaffung beschritten werden. Die KVP-Artikel schaffen dazu die Voraussetzung: Der private Automobilverkehr hätte neu nicht nur für die Bau- und Unterhaltskosten seiner eigenen Verkehrswege sowie für Anschaffungs- und Betriebskosten der privaten Motorfahrzeuge aufzukommen, er hätte darüber hinaus mit Treibstoffabgaben auch Aufwendungen für den öffentlichen Verkehr zu bezahlen. Denn dank dem in Artikel 37 Absatz 3 der KVP-Vorlage vorgesehenen Lastenausgleich könnten künftig die Benzinalgelder der Strassenbenützer auch für den öffentlichen Verkehr ausgegeben werden.

Schlimmer noch: Die klare Aufzählung der Zwecke, wofür die beträchtlichen, vom privaten Strassenverkehr aufgebrachten Geldmittel verwendet werden dürfen, soll aus der Bundesverfassung gestrichen werden. 1987 waren das 1'156 Millionen Franken aus dem Grundzoll und 1'530 Millionen Franken aus dem Zollzuschlag, zusammen 2'686 Millionen Franken. Künftig sollen diese Treibstoffgelder mit einem einfachen Parlamentsbeschluss zur Deckung der Defizite des öffentlichen Verkehrs zweckentfremdet werden dürfen. Verfassungsmässig wird damit ein Ventil geöffnet, an dem das Parlament ohne obligatorische Mitsprache der betroffenen Stimmbürger (Referendum) drehen kann, wie es ihm beliebt.

Eine solche Aufweichung der Zweckbindung der Strassengelder kann nicht hingenommen werden. Es darf nicht soweit kommen, dass wir den Benzinzoll für den öffentlichen Verkehr ausgeben und mit den allgemeinen Steuern Strassen bauen! Dies umso weniger, als im Rahmen der Koordinierten Verkehrspolitik auch Beschränkungen des Strassenverkehrs möglich würden, damit das unausgelastete Angebot des öffentlichen Verkehrs besser genutzt werde.

Ueber die Lockerung der Zweckbindung für die Treibstoffabgaben hinaus sehen die KVP-Artikel auch die Verankerung der Benützung-

abgaben für den privaten Verkehr vor. Damit würden die umstrittene Autobahnvignette und die Schwerverkehrsabgabe in der Bundesverfassung verewigt. Das heisst nichts anderes, als dass die Automobilisten für die Benützung ihrer eigenen Verkehrswege nochmals eine Gebühr bezahlen sollten, nachdem die Strassen vom Privatverkehr allein bereits vollumfänglich finanziert worden sind. Diese Benützungsabgaben des privaten Strassenverkehrs können künftig ausserdem für irgendwelche Kosten der Allgemeinheit verwendet werden, was immer auch darunter zu verstehen ist...

3.3. KVP-Verkehrsartikel sind unklar und unbestimmt.

Mit der KVP kauft das Volk "die Katze im Sack". Bisher waren die Bundeskompetenzen im Bereich der Verkehrspolitik in klaren Verfassungsbestimmungen präzise umschrieben. Die Bundesverfassung regelt die Zuständigkeiten bei den Eisenbahnen (Art. 26), die Ordnung bei den Nationalstrassen (Art. 36bis), die Verwendung der Treibstoffgelder (Art. 37ter), den Automobil- und Fahrradverkehr (Art. 37bis) sowie die Oberaufsicht über Strassen und Brücken von nationalem Interesse (Art. 37). Diese Bestimmungen bilden ein in sich geschlossenes System, das klare und verständliche Grundsätze für die Ausführungsgesetzgebung enthält.

Diese bewährten Verkehrsartikel sind das Ergebnis sorgfältiger und zum Teil mühsamer Grundsatzentscheide, die vom Schweizer Volk in Abstimmungen gefällt worden sind. Erst vor fünf Jahren sind der Nationalstrassen- und Treibstoffartikel in einer Volksabstimmung revidiert und zum Teil vollständig neu gefasst worden. Bis heute hat der Bundesrat noch nicht einmal alle Ausführungsbestimmungen zum Treibstoffzollgesetz aus dem Jahre 1985 in Kraft gesetzt!

Mit der KVP sollen nun die Kompetenzen des Bundes durch neue "Gummi-Artikel" festgelegt werden. Denn wie die vom Bundesrat angepriesene "umfassende Verkehrspolitik" ausgestaltet werden soll, das ist trotz der vorgeschlagenen KVP-Artikel völlig unklar. Worin die Koordination des Verkehrs zu bestehen hat, wird nicht auf Verfassungsstufe klar bestimmt, sondern für später auf die Gesetzesstufe verwiesen. Erst die Ausführungsgesetzgebung soll näher bestimmen, welches Gesicht die künftige Verkehrspolitik haben wird.

Der Gesetzgeber kann daher - und er wird diese Gelegenheit ungehemmt sofort ausnützen - die allgemeinen und weitgefassten KVP-Verfassungskompetenzen über weite Teile selber deuten. Damit besteht die Gefahr einer willkürlichen Anwendung dieser Verfassungsartikel zulasten des privaten Strassenverkehrs. Auf Grund jüngster Erfahrungen bei der Treibstoffzollgesetzgebung, wo das Parlament in grosszügiger Auslegung der Rechtssätze die Hälfte der Millionenaufwendungen "zweckgebunden" für Sanierungen des Waldes gesprochen hat, verdichten sich die Bedenken, dass die Politiker schnell zu weiteren Zweckentfremdungen der Treibstoff- und Strassengelder bereit sind. Auf jeden Fall wird es später einmal herzlich wenig nützen, die Ausführungsbestimmungen zu den KVP-Artikeln mit dem Argument zu bekämpfen: "So haben wir es nicht gemeint."

3.4. KVP-Vorlage verwischt Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Gemeinden.

Ursprünglich bestand die Absicht, mit der Verkehrskoordination die Zuständigkeiten von Bund und Kantonen für den öffentlichen Verkehr neu zu regeln. Es sollten klare Verhältnisse geschaffen werden, sodass die Kantone zusammen mit den Gemeinden für die regionalen und lokalen Bereiche der öffentlichen Verkehrsmittel, der Bund für die Verkehrsverbindungen von nationaler Bedeutung zuständig geworden wären. Der Bundesrat ging davon aus, dass die nach Bundesverfassung souveränen Kantone die Aufgaben im Bereich des regionalen Verkehrs selber nach eigenem Ermessen sachgerecht und für ihre Regionen richtig lösen sollten. Denn der Bund wäre kaum in der Lage, für die unterschiedlichsten Gebiete in der Schweiz nach einem einheitlichen Konzept massgeschneiderte Lösungen auszuarbeiten.

Eine solche Koordination besteht bereits im Strassenwesen und sollte gemäss den Empfehlungen der GVK auch für die Schiene geschaffen werden. Das Parlament hat nun aber ausdrücklich auf die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen beim öffentlichen Verkehr verzichtet. Der stolze Föderalismus ist vor der Schatzkammer des Zentralstaates in die Knie gesunken. Damit fehlt der KVP das "Herzstück", also derjenige Teil, der mit der Koordinierten Verkehrspolitik eigentlich hätte neu geregelt werden sollen.

Die Konsequenz daraus ist, dass die Kantone praktisch keine eigenen Entscheidungsbefugnisse mehr haben werden: Der Bund wird über

die Verkehrsordnung, die Ausgestaltung und die Weiterentwicklung des regionalen und lokalen öffentlichen Verkehrs in den Kantonen bestimmen, obwohl die Kantone den Nutzen beziehungsweise die Nachteile daraus tragen. Die Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs werden somit auch weiterhin zusammen mit Beamten der Bundesverwaltung und eben nicht mit den Regierungen der Kantone allein in kantonalen Bereichen handeln. Es wird eine schwierige Aufgabe des Bundes sein, in die Belange des lokalen und regionalen Verkehrs Einfluss zu nehmen. Mit dieser wirren Zuständigkeitsregelung verletzt die KVP den Grundsatz, wonach die Bundesverfassung die Kompetenzen von Bund und Kantonen gegeneinander abzuwägen hat.

Die weitere Konsequenz dieser Zuständigkeits(un)ordnung der KVP ist, dass die Kantone künftig auch bei den nationalen Unternehmungen SBB und PTT finanziell mitzutragen haben, denn Kantone und Gemeinden werden auch an die ungedeckten Betriebskosten der SBB und der PTT-Kurse Beiträge leisten müssen.

3.5. KVP-Artikel bringen neue Beschränkungen der Freiheit der Bürger.

Die Ziele der KVP-Bestimmungen gehen darauf aus, den privaten Motorfahrzeugverkehr zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu beschränken. Damit wird der Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsmittels verletzt. Die Befürworter der KVP-Vorlage verstehen unter dem Begriff "Koordination" den Verzicht auf einen Weiterausbau des Strassennetzes zur Beschränkung des privaten Strassenverkehrs sowie die vorbehaltlose Subventionierung des kollektiven Verkehrs auf Schiene und Strasse. Nach dem bereits beschlossenen Ausbau des öffentlichen Verkehrs wird der Bund alles daran setzen, dass die öffentlichen Verkehrsmittel auch benützt werden. Zwangsmassnahmen gegen den privaten Strassenverkehr sind also nicht ausgeschlossen.

So können der Staat und die Behörden gestützt auf die KVP-Artikel den alles bezahlenden Stimmbürgern vorschreiben, ob und wann das Auto oder die Bahn zu benützen wären. Denn der Bund kann nötigenfalls sogar ausdrücklich in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen gegen den "Güterfernverkehr" auf den Strassen treffen. Leider hat man bei der Redaktion dieser Bestimmung vergessen, den Begriff Güterfernverkehr zu definieren. Wenn damit auch Teile des Inlandverkehrs in der Schweiz gemeint sind, gehen

wir "schönen Zeiten" entgegen: Da wird sich die Wirtschaft darauf einstellen müssen, dass sie ihre Transportgüter künftig mehrere Tage auf die Bahn-Reise von Genf nach St. Gallen schicken muss... Die Benachteiligten einer solchen Regelung wären die Bewohner der Randregionen, weil dort die Güterversorgung praktisch nur noch mit dem umständlichen und zeitraubenden Bahntransport erfolgen dürfte.

**Anhang I: Wortlaut der geltenden Verfassungsgrundlagen
(Text in Fettschrift bleibt unverändert)**

Art. 36^{bis}:

¹Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Errichtung und Benützung eines Netzes von Nationalstrassen sicherstellen. (Aufgehoben: Zu solchen können die wichtigsten Strassenverbindungen von gesamtschweizerischer Bedeutung erklärt werden.

²Die Kantone bauen und unterhalten die Nationalstrassen nach den Anordnungen und unter der Oberaufsicht des Bundes. Der Bund kann die einem Kanton obliegende Aufgabe übernehmen, wenn dieser darum nachsucht oder wenn es im Interesse des Werkes notwendig ist.)

³Der wirtschaftlich nutzbare Boden ist nach Möglichkeit zu schonen. Den durch die Anlage von Nationalstrassen entstehenden Nachteilen in der Verwendung und Bewirtschaftung des Bodens ist durch geeignete Massnahmen auf Kosten des Strassenbaues entgegenzuwirken.

⁴(Aufgehoben: Die Kosten der Erstellung, des Betriebes und des Unterhaltes der Nationalstrassen werden auf den Bund und die Kantone verteilt; dabei sind die Belastung der einzelnen Kantone durch die Nationalstrassen sowie ihr Interesse und ihre Finanzkraft zu berücksichtigen.

⁵ (Aufgehoben im Jahre 1983)

⁶Die Nationalstrassen stehen unter Vorbehalt der Befugnisse des Bundes unter der Hoheit der Kantone.

Art. 36^{ter}:

(Aufgehoben: ¹Der Bund verwendet die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls und den gesamten Ertrag eines Zolleschlages wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

- a. für seinen Anteil an den Kosten der Nationalstrassen;**
- b. für Beiträge an die Kosten des Baus der Hauptstrassen, die zu einem vom Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu bezeichnenden Netz gehören und bestimmten technischen Anforderungen genügen;**
- c. für Beiträge an die Aufhebung oder Sicherung von Niveauübergängen, zur Förderung des kombinierten Verkehrs, des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge und des Baus von Bahnhofparkanlagen sowie für andere Massnahmen zur Trennung des Verkehrs;**
- d. für Beiträge an Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr nötig werden, sowie an Schutzbauten gegen Naturgewalten längs Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind;**
- e. für allgemeine Beiträge an die Kosten der dem Motorfahrzeug geöffneten Strassen und den Finanzausgleich im Strassenwesen;**

f. für Beiträge an Kantone mit Alpenstrassen, die dem internationalen Verkehr dienen, und an Kantone ohne Nationalstrassen.

²Soweit der Ertrag des zweckgebundenen Grundzolls zur Sicherstellung der in Absatz 1 genannten Aufgaben nicht ausreicht, erhebt der Bund einen Zollzuschlag.)

Art. 37:

(Aufgehoben: ¹Der Bund übt die Oberaufsicht über die Strassen und Brücken aus, an deren Erhaltung die Eidgenossenschaft ein Interesse hat.

²Für den Verkehr auf Strassen, die im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich sind, dürfen keine Gebühren erhoben werden. Die Bundesversammlung kann in besonderen Fällen Ausnahmen bewilligen.)

Art. 37^{bis}:

¹Der Bund ist befugt, Vorschriften über Automobile und Fahrräder aufzustellen.

²Den Kantonen bleibt das Recht gewahrt, den Automobil- und Fahrradverkehr zu beschränken oder zu untersagen. Der Bund kann indessen bestimmte, für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären. Die Benützung der Strassen im Dienste des Bundes bleibt vorbehalten.

Art. 37^{ter}:

Die Gesetzgebung über die Luftschiffahrt ist Sache des Bundes.

Art. 37^{quater}:

¹Der Bund stellt Grundsätze auf für Fuss- und Wanderwegnetze.

²Anlage und Erhaltung von Fuss- und Wanderwegnetzen sind Sache der Kantone. Der Bund kann ihre Tätigkeiten unterstützen und koordinieren.

³In Erfüllung seiner Aufgaben nimmt der Bund auf Fuss- und Wanderwegnetze Rücksicht und ersetzt Wege, die er aufheben muss.

⁴Bund und Kantone arbeiten mit privaten Organisationen zusammen.

Art. 41^{ter}:

⁴Besondere Verbrauchssteuern nach Absatz 1 Buchstabe b können erhoben werden:

- a. auf Erdöl und Erdgas und den bei ihrer Verarbeitung gewonnenen Produkten sowie auf Treibstoffen für motorische Zwecke aus anderen Ausgangsstoffen. (Aufgehoben: Auf den Ertrag der Steuern auf Treibstoffen für motorische Zwecke findet Artikel 36^{ter} sinngemäss Anwendung;)
- b. ...

UebergangsbestimmungenArt. 16:

Unter Vorbehalt der Aenderung durch die Gesetzgebung beträgt der Zollzuschlag auf Treibstoffen 30 Rappen je Liter.

Art. 17:

¹Der Bund erhebt für die Benützung der dem allgemeinen Verkehr geöffneten Strassen auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern mit einem Gesamtgewicht von je über 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe.

²Diese Abgabe beträgt:

- | | |
|---|---------------|
| a) für Lastwagen und Sattelmotorfahrzeuge | |
| - von über 3,5 bis 11 Tonnen | 500 Franken |
| - von über 11 bis 16 Tonnen | 1 500 Franken |
| - von über 16 bis 19 Tonnen | 2 000 Franken |
| - von über 19 Tonnen | 3 000 Franken |
| b) für Anhänger | |
| - von über 3,5 bis 8 Tonnen | 500 Franken |
| - von 8 bis 10 Tonnen | 1 000 Franken |
| - von über 10 Tonnen | 1 500 Franken |
| c) für Gesellschaftswagen | 500 Franken |

³Der Bundesrat bestimmt für Fahrzeuge, die nicht das ganze Jahr in der Schweiz im Verkehr stehen, nach Gültigkeitsdauer abgestufte Abgabesätze; er berücksichtigt den Erhebungsaufwand.

⁴Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann für besondere Fahrzeugkategorien die Ansätze im Sinne von Absatz 2 festlegen, bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein.

⁵Die Erhebung dieser Abgabe ist auf zehn Jahre befristet. Vor Ablauf dieser Frist kann auf dem Wege der Gesetzgebung ganz oder teilweise auf die Abgabe verzichtet werden.

Art. 18:

¹Der Bund erhebt für die Benützung der Nationalstrassen erster und zweiter Klasse auf in- und ausländischen Motorfahrzeugen und Anhängern bis zu einem Gesamtgewicht von je 3,5 Tonnen eine jährliche Abgabe von 30 Franken.

²Der Bundesrat regelt durch Verordnung den Vollzug. Er kann bestimmte Fahrzeuge von der Abgabe befreien und Sonderregelungen treffen, insbesondere für Fahrten im Grenzbereich. Durch solche dürfen im Ausland immatrikulierte Fahrzeuge nicht besser gestellt werden als schweizerische. Der Bundesrat kann für Uebertretungen Bussen vorsehen. Die Kantone ziehen die Abgabe für die im Inland immatrikulierten Fahrzeuge ein und überwachen die Einhaltung der Vorschriften bei allen Fahrzeugen.

³Die Erhebung dieser Abgabe ist auf zehn Jahre befristet. Vor Ablauf dieser Frist kann auf dem Wege der Gesetzgebung ganz oder teilweise auf die Abgabe verzichtet werden.

Anhang II: Wortlaut der neuen Verfassungsgrundlagen

Art. 36^{ter}:

¹ Der Bund legt die Ziele der schweizerischen Gesamtverkehrspolitik fest. Er berücksichtigt dabei die Verkehrsbedürfnisse, den wirtschaftlichen Einsatz der Mittel sowie die Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Er koordiniert im Rahmen seiner verfassungsmässigen Befugnisse den Verkehr zu Land, zu Wasser und in der Luft.

² Wenn das Gesamtinteresse es verlangt, kann der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen treffen, um die Strassen vom Güterfernverkehr zu entlasten.

³ Der Bund stellt beim privaten Verkehr unter Mitwirkung der Kantone die Planung, den Bau und den Unterhalt der Verkehrsnetze von nationaler Bedeutung sicher. Diese verbinden die Regionen und dienen dem Fernverkehr. Für die Finanzierung kommt zur Hauptsache der Bund auf. Die Kantone sorgen für die übrigen Verkehrsnetze des privaten Verkehrs.

⁴ Bund und Kantone sorgen für den öffentlichen Verkehr. Der Bund finanziert den öffentlichen Verkehr von nationaler Bedeutung. Er erlässt zur Sicherstellung eines leistungsfähigen Gesamtverkehrssystems Grundsätze für die Ausgestaltung des regionalen öffentlichen Verkehrs und fördert diesen nach Massgabe der regionalen Verkehrsbedürfnisse und der Finanzkraft der Kantone.

⁵ Die Lasten der Kantone gleicht der Bund so aus, dass kein Kanton gesamthaft unverhältnismässige Leistungen für den Verkehr erbringen muss.

⁶ Die Benützer der Verkehrsnetze decken, nach Abzug der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, in der Regel langfristig die von ihnen verursachten Kosten. Der Gesetzgeber bestimmt die Ausnahmen. Bund, Kantone und Gemeinden kommen für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen auf, die sie veranlassen. Der Bund stellt in Zusammenarbeit mit den Kantonen die der Allgemeinheit durch den öffentlichen und privaten Verkehr erwachsenden Kosten fest.

Art. 37:

¹ Der Bund deckt aus allgemeinen Mitteln die Kosten der von ihm veranlassten gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Verkehr.

² Er verwendet überdies jährlich, mit Einbezug der Beiträge an die Kantone:

1. Für den öffentlichen Verkehr:
 - a. einen Grundbeitrag, der vom Gesetzgeber im Ausmass eines Anteils der Steuer- und Zolleinnahmen langfristig festgelegt wird;
 - b. Vergütungen der Verkehrsunternehmungen für die Benützung der Verkehrsnetze von nationaler Bedeutung.

2. Für den privaten Verkehr:

- a. die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls oder einer entsprechenden Verbrauchssteuer;
- b. den Reinertrag eines Zuschlages auf dem Treibstoffzoll oder auf einer entsprechenden Verbrauchssteuer;
- c. Benützungsabgaben der Verkehrsteilnehmer zum Ausgleich der der Allgemeinheit durch den privaten Verkehr erwachsenden ungedeckten Kosten.

³ Zur Finanzierung von Massnahmen im Interesse der Gesamtheit der Verkehrsteilnehmer, wie Entflechtung und Verknüpfung des Verkehrs, Hebung der Sicherheit, Schutz gegen Naturgewalten, Umwelt- und Landschaftsschutz, sowie für den Lastenausgleich an die Kantone kann der Bund die für den öffentlichen und die für den privaten Verkehr bestimmten Mittel einsetzen.

⁴ Der Bund legt über den Eingang und die Verwendung der Mittel für den öffentlichen und für den privaten Verkehr gesondert Rechnung ab. Er kann vorübergehend auf dem Wege der Gesetzgebung die Zweckbestimmung dieser Mittel ändern, wenn dies zur Verwirklichung der Ziele der Gesamtverkehrspolitik notwendig ist.

⁵ Die Kantone dürfen auf den Strassen, die im Rahmen ihrer Zweckbestimmung der Öffentlichkeit zugänglich sind, Gebühren weder erheben noch zulassen. Die Bundesgesetzgebung regelt die Ausnahmen.

Uebergangsbestimmungen Art. 19:

¹ Die Eigenwirtschaftlichkeit des Verkehrs nach Artikel 36^{ter} Absatz 6 ist schrittweise zu verwirklichen.

² Die Defizite, die in den Verkehrsnetzen von nationaler Bedeutung nach Einführung der Vorfinanzierung der Investitionen durch den Bund und der vollen Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen entstehen, können noch während einer Uebergangszeit von höchstens fünf Jahren aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden.

Anhang III: Abgaben des privaten motorisierten Strassenverkehrs
(1987)

- Treibstoffgrundzoll (1/2 zweckgebunden)	Fr. 1'155,9 Mio
- Treibstoffzollzuschlag (1/1 zweckgebunden)	Fr. 1'530,0 Mio
- Einfuhrzölle Motorfahrzeuge und Bestandteile	Fr. 240,5 Mio
- Autobahnvignette	Fr. 166,0 Mio
- Schwerverkehrsabgabe	Fr. 120,9 Mio
- Warenumsatzsteuer	Fr. 780,0 Mio
- Diverse Gebühren	Fr. 48,5 Mio
Total	Fr. 4'041,8 Mio
- davon zweckgebunden	Fr. 2'107,9 Mio (52 %)
- davon zug. allg. Bundeshaushalt	Fr. 1'933,9 Mio (48 %)

Erläuterungen:

- Bei einem Motorwagenbestand von rund 3 Millionen Fahrzeugen fällt auf jedes Fahrzeug ein Betrag von rund 1'350 Franken. Zusammen mit den kantonalen Motorfahrzeugsteuern von durchschnittlich 300 Franken pro Fahrzeug resultiert eine Fiskalbelastung von je rund 1'650 Franken pro Fahrzeug und Jahr.
- Das Total der Abgaben des privaten motorisierten Strassenverkehrs beträgt rund 80 Prozent der Einnahmen aus den direkten Bundessteuern (Rechnung 1987: Fr. 5'317 Mio).
- Der motorisierte, private Strassenbenützer bezahlt bei jedem Tanken von Benzin oder Dieselöl neben dem Warenwert auch Treibstoffzölle und weitere Abgaben an den Bund. Im Jahr 1987 sind beim Bund netto 1'156 Millionen Franken aus dem Treibstoffgrundzoll und 1'530 Millionen Franken aus dem Zollzuschlag oder total 2'686 Millionen Franken eingegangen. Davon hatte der Bund in Ausführung der Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen 2'108 Millionen Franken für seine Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr zu verwenden (vgl. Anhang IV hienach).
- Die zweckgebundenen Rückstellungen aus den Treibstoffabgaben betragen Ende 1987 rund 2'000 Millionen Franken oder 670 Franken pro Fahrzeug. Das entspricht knapp einem Jahresertrag aus den zweckgebundenen Treibstoffabgaben.
- Pro Liter Benzin beträgt die Abgabe an den Staat 53 Rappen (bleifrei) beziehungsweise 62 Rappen (bleihaltig). Das entspricht 62 Prozent beziehungsweise 68 Prozent des Marktpreises dieser Treibstoffe (durchschnittlicher Preis bei Selbstbedienung; Stand Ende Januar 1988).

Anhang IV: Verwendung der zweckgebundenen Abgaben des motorisier-
ten Strassenverkehrs 1987

- Beiträge an die Kantone im Zusammenhang mit dem Strassennetz	Fr. 1'650 Mio (78 %)
- Beiträge an die Kantone im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr	Fr. 113 Mio (5 %)
- Beiträge an die Kantone im Zusammenhang mit der Umwelt	Fr. 60 Mio (3 %)
- Diverses (inkl. Rückstellungen)	Fr. 285 Mio (14 %)

Total zweckgebundene Abgaben des motorisier- ten Strassenverkehrs 1987	Fr. 2'108 Mio (100%)

Erläuterungen:

- Für die Finanzierung des Bundesanteils der Strassenaufwendungen der Kantone, inklusive die kantonalen Aufwendungen im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr sowie mit der Umwelt, werden seit Jahrzehnten die Treibstoffzölle herangezogen.
- Die Nationalstrassen sind im Eigentum der Kantone und werden durch diese nach Anweisung des Bundes gebaut und unterhalten. Den besonders stark belasteten Kantonen (z.B. Uri) werden die Aufwendungen für die Nationalstrassen nahezu zu 100 % durch den Bund vergütet. Rund die Hälfte der Beiträge an die Kantone im Zusammenhang mit dem Strassennetz sind für Bau, Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen bestimmt; der Rest für die kantonalen Hauptstrassen, Alpenstrassen und für den allgemeinen und ausserordentlichen Finanzausgleich der Kantone.
- Die Beiträge an die Kantone im Zusammenhang mit dem öffentlichen Verkehr waren im Jahr 1987 im wesentlichen für die Sanierung von Niveauübergängen und Verkehrstrennung (40 Mio Franken), für den Autoverlad (36 Mio Franken) und für den Huckepack SBB (22 Mio Franken) bestimmt. Der Rest wurde verwendet für den Bau von Anschlussgeleisen und Bahnhofparkings.

Anhang V: Belastung von Bund und Kantonen durch die Bahnen pro Jahr

Schweizerische Bundesbahnen SBB

- Abgeltung gemeinwirtschaftliche Leistungen	Fr.	510 Mio
- Infrastrukturkosten	Fr.	576 Mio
- Tarifvergünstigungen	Fr.	41 Mio
- Verzinsung Dotationskapital (3'000 Mio)	Fr.	135 Mio
Total Bundesbeiträge für SBB	Fr.	1'262 Mio

Konzessionierte Transportunternehmen KTU

- Abgeltung gemeinwirtschaftliche Leistungen KTU	Fr.	56 Mio
- Betriebsdefizitdeckung KTU	Fr.	119 Mio
- Infrastrukturkosten	Fr.	75 Mio
Total Bundesbeiträge für KTU	Fr.	250 Mio
Beiträge von Kantonen und Gemeinden an KTU	ca. Fr.	500 Mio

Total Beiträge von Bund und Kantonen für Bahnen ca. Fr. 2'000 Mio

Erläuterungen

- Das jährliche Defizit der SBB beträgt derzeit rund 1'500 Millionen Franken, obwohl die SBB nach offizieller Lesart einen Gewinn ausweist. Dank dem Leistungsauftrag 1987 könnte dieses Jahres-Defizit, das vom Bund übernommen wird, ohne weiteres 2'000 Millionen Franken betragen, und die SBB würde immer noch eine ausgeglichene Rechnung präsentieren. Denn was bei der SBB nicht kostendeckend betrieben werden kann, wird als gemeinwirtschaftliche Leistung betrachtet und von der öffentlichen Hand abgegolten.
- Dividiert man die 1'500 Millionen Franken Staatshilfe von 1987 an die SBB durch die Anzahl der Streckenkilometer, ergeben sich 500'000 Franken Jahreszuschuss je Kilometer - ein Wert, der im internationalen Vergleich an der Spitze stehen dürfte.
- Die Belastung von Bund und Kantonen durch die Bahnen wird in den kommenden Jahren noch höher ausfallen. Das Projekt für die "Bahn 2000" wird in den nächsten 10 bis 15 Jahren jedes Jahr im Durchschnitt 500 bis 600 Millionen Franken Bundes- und Kantonsbeiträge benötigen.
- Das Nationalstrassennetz wird bei seiner Fertigstellung etwa 40'000 Millionen Franken gekostet haben. Das Geld wird aber bis zum letzten Franken vom Motorfahrzeugverkehr aufgebracht, insbesondere dank dem Treibstoffzollzuschlag von 30 Rappen auf jedem Liter Benzin und Dieselöl. Das Projekt "Bahn 2000" wird aber bis zum letzten Franken vom Bund und dank der KVP von den Kantonen bezahlt werden müssen.

Anhang VI: Schadstoffanteile in der Luft nach Verursachergruppen

	<u>1987</u>	<u>1995</u>
<u>Schwefeldioxid SO₂</u>		
Personenwagen	2 %	3 %
übriger Verkehr	4 %	5 %
Industrie/Gewerbe	70 %	68 %
Haushalt	24 %	24 %
<u>Kohlenwasserstoffe HC</u>		
Personenwagen	13 %	5 %
übriger Verkehr	12 %	9 %
Industrie/Gewerbe	62 %	68 %
Haushalt	13 %	18 %
<u>Stickoxide NO_x</u>		
Personenwagen	45 %	23 %
übriger Verkehr	25 %	36 %
Industrie/Gewerbe	25 %	35 %
Haushalt	5 %	6 %

Erläuterungen

- Bis 1995 vermindert der Verkehr die Luftbelastung ganz massiv. Der Katalysator wandelt beim Personenwagen 90 Prozent der Schadstoffe in ungiftige Stoffe um. Dank der Katalysatortechnik nimmt die Luftbelastung durch Personenwagen jährlich insgesamt um rund 10 Prozent ab. Dies erlaubt dem Personenwagenverkehr, die gesetzten Ziele gemäss Luftreinhaltekonzept weitestgehend zu erreichen.
- Beim Schwefeldioxid kann die Zielsetzung, bis 1995 den Stand 1960 zu erreichen, von allen Emittenten dank dem herabgesetzten Schwefelgehalt im Heizöl und Dieselöl problemlos erreicht werden. Der Belastungsanteil des Verkehrs ist minim.
- Bei den Kohlenwasserstoffen kann die Zielsetzung, den Stand 1960 zu erreichen, vom Gesamtverkehr ebenfalls problemlos erreicht werden. Hingegen sind bei den Emissionen aus Industrie, Gewerbe und Haushalt in naher Zukunft wohl keine spektakulären Reduktionen zu erwarten. Hier werden allfällige Verbesserungen wohl eher in kleinen Schritten bis zur Jahrhundertwende erfolgen.
- Bei den Stickoxiden erreichen die Personenwagen die Zielsetzung fast, während die Zielerfüllung durch den Schwerverkehr noch offen bleibt. Die noch in Aussicht stehenden Verschärfungen bei den Motorrädern und den Lastwagen werden immerhin auch dort Schritte in die richtige Richtung bringen. Problematisch hingegen sind die Belastungsanteile von Industrie, Gewerbe und Haushalt, welche in den nächsten Jahren nicht abnehmen werden.