

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung

Taxes sur les carburants. Affectation

**Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates

Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

INHALTSVERZEICHNIS

	<u>Seiten</u>
A. Uebersicht über die Verhandlungen	II
B. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen	III
C. Rednerliste	XI
D. Schwerpunkte der Diskussion	XIII

Table des matières

	<u>Pages</u>
A. Résumé des délibérations	II
B. Résumé détaillé des délibérations	III
C. Liste des orateurs	XI
D. Éléments essentiels du débat	XV

24.12.1982 Si/Mb

82.017 n Treibstoffzölle. Zweckbindung

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 24. März 1982 (BBI I, 1345) über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen.

N *Huggenberger*, Affolter, Barchi, Basler, Biderbost, Biel, Bircher, Butty, Christinat, Columberg, Coutau, Deneys, Frey-Neuenburg, Hofmann, Jost, Kopp, Lüchinger, Meier Werner, Oehler, Rätz, Schärli, Uchtenhagen, Vetsch (23)

S *Generali*, Arnold, Aubert, Belser, Bürgi, Cavelti, Donzé, Gadiant, Genoud, Letsch, Meier, Piller, Stefani (13)

1982 23. Juni. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

Motionen der Kommission des Ständerates, vom 31. August 1982

I

Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen

Der Bundesrat wird eingeladen, Bericht und Antrag zur Revision des Bundesbeschlusses über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag vom 23. Dezember 1959 in dem Sinne einzubringen, dass unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind.

II

Bund und Kantone. Aufgabenteilung

Der Bundesrat wird beauftragt, in seinen Anträgen zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sowie zur Gesamtverkehrskonzeption den mit der Neuregelung des Treibstoffzolls erreichten Entlastungen der Kantone Rechnung zu tragen und ihnen in andern Aufgabenbereichen angemessene Mehrbelastungen zu übertragen.

1982 21. September. Beschluss des Ständerates abweichend vom Beschluss des Nationalrates.

Die Motion I der Kommission wird angenommen, Motion II wird abgelehnt.

1982 29. September. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Beschluss des Ständerates.

1982 30. September. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1982 8. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1982 8. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III 125

82.017 n Taxes sur les carburants. Affectation

Message et projet d'arrêté du 24 mars 1982 (FF I, 1361) à l'appui d'une nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants.

N *Huggenberger*, Affolter, Barchi, Basler, Biderbost, Biel, Bircher, Butty, Christinat, Columberg, Coutau, Deneys, Frey-Neuchâtel, Hofmann, Jost, Kopp, Lüchinger, Meier Werner, Oehler, Rätz, Schärli, Uchtenhagen, Vetsch (23)

E *Generali*, Arnold, Aubert, Belser, Bürgi, Cavelti, Donzé, Gadiant, Genoud, Letsch, Meier, Piller, Stefani (13)

1982 23 juin. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

Motions de la commission du Conseil des Etats, du 31 août 1982

I

Taxes sur les carburants. Renforcement des structures régionales

Le Conseil fédéral est prié de présenter un rapport et des propositions sur la révision de l'Arrêté fédéral du 23 décembre 1959 sur l'utilisation de la part du produit net des droits de base destinée à la construction des routes de telle manière que les routes qui sont d'importance pour le maintien et le renforcement des structures régionales entrent également dans la catégorie des routes principales.

II

Confédération et cantons. Répartition des tâches

Le Conseil fédéral est prié, dans ses propositions concernant la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et la conception globale des transports, de tenir compte des allègements financiers que la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants apporte aux cantons et de leur transférer des charges supplémentaires appropriées dans d'autres domaines.

1982 21 septembre. Décision du Conseil des Etats avec des divergences. La motion I de la commission est adoptée; la motion II est rejetée.

1982 29 septembre. Décision du Conseil national avec des divergences.

1982 30 septembre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1982 8 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1982 8 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale III, 109

B. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen
 Résumé détaillé des délibérations

Seiten/Pages

1	<u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	3
11.	<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	3
	Antrag der Kommission	Proposition de la commission	3
	Antrag Herczog (Rückweisung an den Bundesrat)	Proposition Herczog (Renvoi au Conseil fédéral)	3
	Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		3
	Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		5
	Herczog		6
	Fraktionssprecher :	Porte-paroles des groupes	
	Schärli, CVP	PDC	7
	Basler, SVP	UDC	7
	Biel, unabh. und evang.	indép. et évang.	8
	Couteau, lib.	lib.	9
	Barchi, FDP	RDC	10
	Affolter, SP	PS	11
	Crevoisier		11
	Reiniger		12
	Lüchinger		12
	Ganz		13
	Vetsch		13
	Weber-Arbon		14
	Jost		15
	Uchtenhagen		15
	Martignoni		16
	Kopp		16
	Bircher		17
	Zbinden		18
	Bundi		18
	Oehen		18
	Meier Werner		19
	Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		19
	Frey, <u>rapporteur</u>		20
	Ritschard, <u>Bundesrat</u>		20
	Eintreten	Entrée en matière	21
	Abstimmung über Rückweisungs- antrag	Vote sur la proposition de renvoi Herczog	21
12.	<u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u>	21
	<u>Titel und Ingress, Ziff.I Ingress</u>	<u>Titre et préambule, ch.I préambule</u>	21

<u>Art. 36 bis Abs. 4 und 5</u>	<u>Art. 36 bis al. 4 et 5</u>	21
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		22
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		22
<u>Art. 36ter Ingress</u>	<u>Art. 36ter préambule</u>	22
Mehrheit	Majorité	22
Minderheit I	Minorité I	22
Minderheit II	Minorité II	22
Minderheit III	Minorité III	22
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		22
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		23
Biel, Sprecher der Minderheit I		23
Barchi, Sprecher der Minder-		
heit II		24
Couteau		24
Lüchinger		24
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		25
Abstimmung	Vote	25
<u>Buchstabe a</u>	<u>Lettre a</u>	25
<u>Buchstabe b</u>	<u>Lettre b</u>	26
Antrag Pini (Bau von Parkie-	Proposition Pini (Construction	
rungseinrichtungen für den	d'installation de stationnement	
Schwerverkehr an der Grenze)	pour les poids lourds à la fron-	
	tière)	26
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		26
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		26
Pini		27
Biderbost		27
Linder		28
Meier Werner		28
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		28
Abstimmung	Vote	28
<u>Buchstabe d</u>	<u>Lettre d</u>	28
Antrag Loretan (Landschafts-	Proposition Loretan (Mesures de	
schutzmassnahmen)	protection du paysage)	28
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		29
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		29
Loretan		29
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		29
Abstimmung	Vote	29
<u>Buchstaben e und f</u>	<u>Lettres e et f</u>	30
<u>Buchstabe g</u> , Antrag der	<u>Lettre g</u> , Proposition de la minorité	30
Minderheit (Beiträge an	(Contributions aux chemins pédestres	
Fuss- und Wanderwege)	et aux pistes cyclables)	

Minderheit	Minorité	30
Mehrheit	Majorité	30
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		30
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		30
Bircher, Sprecher der Minderheit		30
Müller-Scharnachthal		30
Meier Werner		31
Uchtenhagen		31
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		31
Abstimmung	Vote	31
<u>Absatz 2 und 3</u> , Anträge Grobet (Treibstoffzölle für Luftfahrzeuge und Schifffahrtsgesellschaften)	<u>Alinéa 2 et 3</u> , Propositions Grobet (Taxes sur les carburants des aéronefs et des compagnies de navigation)	32
<u>Absatz 2</u>	<u>Alinéa 2</u>	32
Grobet		32
Chopard		32
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		32
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		32
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		32
Abstimmung	Vote	33
<u>Absatz 3</u>	<u>Alinéa 3</u>	33
Grobet		33
Künzi		33
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		33
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		33
Abstimmung	Vote	33
<u>Absatz 2</u>	<u>Alinéa 2</u>	33
Mehrheit	Majorité	33
Minderheit I	Minorité I	33
Minderheit II	Minorité II	33
Antrag Carobbio	Proposition Carobbio	34
Biel, Sprecher der Minderheit I		34
Affolter, Sprecher der Minderheit II		34
Carobbio		35
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		36
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		36
Abstimmungen	Votes	36
Präsidentin		36

<u>Uebergangsbestimmungen, Art. 18</u>	<u>Dispositions transitoires, art. 18</u>	36
Mehrheit	Majorité	36
Minderheit	Minorité	36
Antrag Kopp	Proposition Kopp	36
Antrag Weber-Arbon	Proposition Weber-Arbon	36
Anträge Bonnard	Propositions Bonnard	37
Antrag Basler	Proposition Basler	37
Basler		37
Bonnard		38
Weber-Arbon		39
Kopp		39
Barchi, Sprecher der Minderheit		40
Vetsch		42
Butty		42
Weber Leo		43
Delamuraz		43
Hofmann		44
de Chastonay		44
Jost		45
Uchtenhagen		45
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>		46
Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		46
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		47
Abstimmungen	Votes	48
<u>Gesamtabstimmung</u>	<u>Vote sur l'ensemble</u>	48
<u>Abschreibung</u>	<u>Classement</u>	48

2	<u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
21.	<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>	51
	Antrag der Kommission	Proposition de la commission	51
	Generali, <u>Berichterstatter</u>		51
	Gadient		52
	Aubert		53
	Cavelty		54
	Letsch		55
	Piller		55
	Genoud		56
	Guntern		57
	Egli		58
	Bauer		58
	Hefti		59
	Ritschard, <u>Bundesrat</u>		59
	Cavelty		60
	Eintreten	Entrée en matière	61
22.	<u>Detailberatung</u>	<u>Discussion par articles</u>	61
	<u>Titel und Ingress, Ziff. I</u>	<u>Titres et préambule, ch. I préambule</u>	61
	<u>Ingress, Art. 36 bis Abs. 4 und 5</u>	<u>art. 36 bis al. 4 et 5</u>	
	<u>Art. 36ter Abs. 1 Ingress und</u>	<u>Art. 36ter al. 1 préambule et</u>	61
	<u>Buchstabe a</u>	<u>lettre a</u>	
	Generali, <u>Berichterstatter</u>		61
	Arnold, Sprecher der Minderheit		61
	Bürgi		62
	Gadient		62
	Genoud		63
	Aubert		63
	Affolter		63
	Generali, <u>Berichterstatter</u>		63
	Ritschard, <u>Bundesrat</u>		63
	Abstimmung	Vote	64
	<u>Buchstabe b</u>	<u>Lettre b</u>	64
	Generali, <u>Berichterstatter</u>		64
	<u>Buchstabe c</u>	<u>Lettre c</u>	64
	Mehrheit	Majorité	64
	Minderheit I	Minorité I	64
	Minderheit II	Minorité II	64
	Antrag Guntern	Proposition Guntern	64
	Generali, <u>Berichterstatter</u>		64
	Letsch, Sprecher der Minder- heit I		64

Arnold, Sprecher der Minderheit II		64
Guntern		65
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		65
Letsch		65
Abstimmung	Vote	65
<u>Buchstaben d und e</u>	<u>Lettres d et e</u>	65
<u>Buchstabe f</u>	<u>Lettre f</u>	65
Mehrheit	Majorité	65
Minderheit	Minorité	65
Generali, <u>Berichterstatter</u>		65
Cavelty, Sprecher der Minderheit		66
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		66
<u>Absatz 2</u>	<u>Alinéa 2</u>	66
Mehrheit	Majorité	66
Minderheit	Minorité	66
Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit	Adopté selon la proposition de la majorité	66
<u>Uebergangsbestimmungen, Art. 18</u>	<u>Dispositions transitoires, art. 18</u>	66
Antrag Stucki, Abs. 2 (neu)	Proposition Stucki, al. 2 (nouveau)	66
Abs. 1	Al. 1	66
Abs. 2	Al. 2	66
Abs. 2 (neu)	Al. 2 (nouveau)	66
Stucki		67
Generali, <u>Berichterstatter</u>		67
Ritschard, <u>Bundesrat</u>		67
Abstimmung	Vote	68
<u>Ziffer II</u>	<u>Chiffre II</u>	68
<u>Absatz 2 (neu)</u>	<u>Al. 2 (nouveau)</u>	68
Generali, Berichterstatter		68
<u>Gesamtabstimmung</u>	<u>Vote sur l'ensemble</u>	68
<u>Abschreibung</u>	<u>Classement</u>	68
<u>Motionen der Kommission</u>	<u>23. Motions de la commission</u>	68
I. Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen	I. Taxes sur les carburants. Renforcement des structures régionales	

II. Bund und Kantone. Aufgabenteilung	II. Confédération et cantons. Répartition des tâches	68
Motion I Generali, <u>Berichterstatter</u>		68 68
Motion II Generali, <u>Berichterstatter</u> Meier Letsch Ritschard, <u>Bundesrat</u>		69 69 69 69 70
Abstimmung	Vote	70
3 <u>Differenzen</u>	<u>Divergences</u>	73
31. <u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	73
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u> Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		73 74
<u>Art. 36ter, Abs.1 Einführungssatz und Buchstabe c</u>	<u>Art. 36ter al. 1 phrase introductive et lettre c</u>	74
<u>Rest von Art. 36ter und Ziff.II</u>	<u>Reste de l'art. 36ter et ch.II</u>	75
<u>Motion des Ständerates (Kommission)</u>	<u>Motion du Conseil des Etats (Commission)</u>	
Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen	Taxes sur les carburants. Renforcement des structures régionales	75
Bircher Huggenberger, <u>Berichterstatter</u> Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u> Ammann-St.Gallen Biderbost Uchtenhagen Jost Alder Huggenberger, <u>Berichterstatter</u> Frey-Neuchâtel, <u>rapporteur</u>		75 75 75 75 76 76 76 76 76 77
Abstimmung	Vote	77
32. <u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	
<u>Art. 36ter Abs. 1 Einführungssatz und Buchstabe c</u>	<u>Art. 36ter al. 1 phrase introductive et lettre c</u>	81
Generali, <u>Berichterstatter</u>		81

4	<u>Schlussabstimmungen</u>	<u>Votes finales</u>	
41.	<u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>	
	Fraktionserklärungen	Déclarations des groupes	
	Biel, unabh. und evang.	indép. et évang.	83
	Herczog, PdA/PSA/POCH	Pdt/PSA/POCH	83
	<u>Schlussabstimmung</u>	<u>Vote final</u>	83
42.	<u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>	85

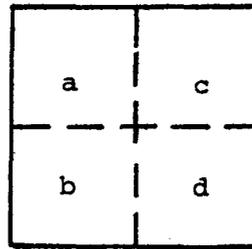
C. Rednerliste - Liste des orateurs

Nationalrat - Conseil national

Affolter	11.34
Alder	76
Ammann	75
Barchi	10,24,40
Basler	7,37
Biderbost	27,76
Biel	8,23,34,83
Bircher	17,30,75
Bonnard	38
Bundi	18
Butty	42
Carobbio	35
de Chastonay	44
Chopard	32
Coutau	9,24
Crevoisier	11
Delamuraz	43
Frey-N'tel, <u>rapporteur</u>	5,20,23,26,29,30,32,33,36,46,74,75,77
Ganz	13
Grobet	32,33
Herczog	6,83
Hofmann	44
Huggenberger, <u>Berichterstatter</u>	3,19,22,26,29,30,32,33,36,46,73,75,76
Jost	15,45
Kopp	16,39
Künzi	33
Linder	28
Loretan	29
Lüchinger	12.24
Martignoni	16.19
Meier, Werner	19,28,31
Müller-Scharnachtal	30
Oehen	18
Pini	27
Reiniger	12
Ritschard, <u>Bundesrat</u>	20,25,28,29,31,32,47
Schärli	7
Uchtenhagen	15,31,45,76
Vetsch	13,42
Weber, Leo	43
Weber-Arbon	14,39

Affolter	63
Arnold	61,64
Aubert	53,63
Bauer	58
Bürgi	62
Cavelty	54,60,66
Egli	58
Gadient	52,62
Generali, <u>Berichterstatter</u>	51,61,63,64,65,66,67,68,69,81
Genoud	56,63
Guntern	57,65
Hefti	59
Letsch	55,64,65,69
Meier	69
Piller	55
Ritschard, <u>Bundesrat</u>	59,63,65,66,68,70
Stucki	67

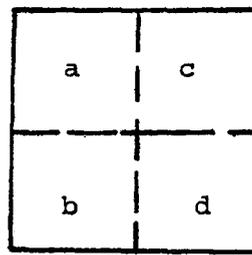
D. Schwerpunkte der Diskussion



Zweckbindung, grundsätzlich	6d, 8a, 9c, 9cd, 10cd, 11c, 11d-12a, 14b, 15c, 17a, 17c, 18b, 20a, 38d, 40c, 42c, 53c-54b, 55d, 56ab, 59ab, 59c, 62a
Verursacherprinzip; Eigenwirtschaftlichkeit	3d, 5d, 6c, 7b, 7d, 8c, 10c, 11b, 15c, 18d, 20c, 23c, 25d, 26c, 26d, 35d, 54ab, 54d, 55a, 55c, 58b, 58d, 59d, 60a, 60d, 69c, 83a, 83b
Finanzpolitisches Motiv der Vorlage	4d, 5b, 7b, 8a, 8d, 9a, 10d, 11b, 13d-14a, 17bc, 19b, 21c, 23d, 39c, 42b, 43c, 45cd, 46ab, 55d, 56a, 69cd, 83a
Verkehrspolitisches Motiv	4d, 5a, 5b, 8a, 11b, 17bc, 58bc, 69c
Zweckerweiterung, allgemein	5d, 7b, 7d, 9d-10a, 11bc, 12a, 15c, 16c, 18a, 20d, 53cd, 56bc, 59a
Zweckerweiterung ausschliesslich für die Strasse	5d, 10a, 10c, 16c, 38d, 40c, 42d, 55b
Zweckerweiterung für die Strasse. Generalklausel	24a, 24d-25a, 25c, 61a-64a, 73c, 74d, 81d
Zweckerweiterung auch für den öffentlichen Verkehr	11b, 17c, 18c, 19c, 25a, 33d-36c, 58d
Strassenbau (Notwendigkeit; Problematik)	6c, 11b, 15b, 17b, 17d, 18d, 20a, 20c, 24bc, 35d, 51cd, 54c, 58d, 75bc, 75d
Bevorzugung des Privatverkehrs	6ab, 11b, 17ab, 17c, 20d-21a, 35d, 58d-59a, 75d
Förderung des öffentlichen Verkehrs	6c, 11b, 20d, 35d, 54b
Umweltschutz, Landschaftsschutz, Gesundheit	6b, 11bc, 12b, 12d, 17d, 18d-19a, 21c, 24bc, 29bd, 34a, 35d, 53b, 58d, 62c, 75c, 76a, 76b, 83b
Massnahmen zur Trennung des Verkehrs (Art. 36ter Abs.1 Bst.c)	5b, 7d, 13bc, 24d, 26b-28d, 30b, 57b, 63a, 64b-65c, 73d-74a, 74c, 81d
Umfang der Zweckbindung des Grundzolls (%-Anteil)	5cd, 7b, 9cd, 13d, 14a, 16b, 16d-17a, 18b, 20a, 22d, 23a, 23bd, 24c, 55d, 59ab, 83a

Erträge und Verwendung der Treibstoffzölle (in Zahlen)	4a, 4d, 10d, 15b, 22d, 35c, 36ab, 51c 52a
Bundsvorschuss an den Nationalstrassenbau	5b, 20a, 21a, 23d, 24c, 25c
Beibehaltung des Zollzuschlags	3d, 5b, 6a, 7a, 7b, 8a, 9b, 10bc, 11b, 11cd, 12b, 12bd, 13cd, 14ab, 15ab, 19b, 20c, 21a, 23a, 52a, 52d, 54c, 56a, 57c
Subsidiarität des Zollzuschlags	52a, 54d, 55b, 61a-64a, 66d, 73c, 74b, 81d
Rechtliche Natur der Treibstoffzölle und deren Verwendung	7b, 11c, 14b, 53cd, 56d-57a, 59ab, 60a, 62a
Gesamtverkehrskonzeption (GVK)	4d, 8bc, 9a, 10b, 11a, 15a, 16d, 19bc, 20b, 21a, 21b, 23b, 23d, 34bc, 36b, 37c, 39b, 39d, 40c, 43a, 44d, 54b, 58d, 68d, 76a, 83a
Verkehrsfonds der GVK	34b, 36b, 37c, 54b, 58b
Aufgabenteilung Bund-Kantone	4d, 9a, 10b, 12b, 14b, 31c, 37c, 38c, 39b, 39d, 40a, 40c, 42a, 43a, 43b, 43d- 44a, 44a, 48a, 58c, 69b, 70a
Kompensation der Kantone; finanzielle Entlastung der Kantone	4ab, 6a, 7b, 7c, 8d, 9b, 10ab, 10d-11a, 11c, 12b, 14b, 16cd, 19d, 23d, 36d-48, 52b, 54d, 58a, 58c, 60bc, 68d-70a
Neue Bundesaufgaben	7d, 10d, 38a, 47bc, 54c, 62b
Regionalverkehr	5d, 6c, 7d, 12a, 18c, 20d, 21b, 27d, 34d-35a, 35c, 40b, 40c, 44d, 45bc, 47c, 53a, 57a, 68cd, 74a, 74d, 75b-77a
Strassenrechnung	3d, 11b, 21c, 23d, 53b, 55c, 58b, 59b, 60b
Soziale Kosten des Verkehrs	3d, 6c, 19a, 54a, 56c, 58b, 58d-59a, 60a
Volksinitiative des TCS	4a, 11b, 15d, 18b, 19b, 21d, 22d, 23a, 24a, 24d, 31c, 52d, 53d, 55ab, 55c, 56c, 57a, 58b, 60d, 62b, 67c
Kompromiss der Vorlage und Abstimmungstaktik	4a, 7a, 10bc, 11c, 12d, 15d-16a, 16bc, 17ab, 19a, 19b, 20a, 24ab, 29d, 31a, 36b, 36c, 40c, 41a, 43b, 44b, 44c, 53a, 56cd, 57a, 59a, 62bd, 67c, 83

D. Éléments essentiels du débat



Affectation, règle générale	6d, 8a, 9c, 9cd, 10cd, 11c, 11d-12a, 14b, 15c, 17a, 17c, 18b, 20a, 38d, 40c, 42c, 53c-54b, 55d, 56ab, 59ab, 59c, 62a
Principe de causalité, autarcie financière	3d, 5d, 6c, 7b, 7d, 8c, 10c, 11b, 15c, 18d, 20c, 23c, 25d, 26c, 26d, 35d, 54ab, 54d, 55a, 55c, 58b, 58d, 59d, 60a, 60d, 69c, 83a, 83b
Motivation d'ordre financier à laquelle obéit le projet	4d, 5b, 7b, 8a, 8d, 9a, 10d, 11b, 13d-14a, 17bc, 19b, 21c, 23d, 39c, 42b, 43c, 45cd, 46ab, 55d, 56a, 69cd, 83a
Motivation relevant de la politique des transports à laquelle obéit le projet	4d, 5a, 5b, 8a, 11b, 17bc, 58bc, 69c
Extension de l'affectation, en général	5d, 7b, 7d, 9d-10a, 11bc, 12a, 15c, 16c, 18a, 20d, 53cd, 56bc, 59a
Extension de l'affectation de la surtaxe à des tâches exclusivement routières	5d, 10a, 10c, 16c, 38d, 40c, 42d, 55b
Extension de l'affectation de la surtaxe à des tâches routières. Principe général	24a, 24d-25a, 25c, 61a-64a, 73c, 74d, 81d
Extension également en faveur des transports publics	11b, 17c, 18c, 19c, 25a, 33d-36c, 58d
Constructions routières (nécessité, problèmes)	6c, 11b, 15b, 17b, 17d, 18d, 20a, 20c, 24bc, 35d, 51cd, 54c, 58d, 75bc, 75d
Mesures visant à favoriser les transports privés	6ab, 11b, 17ab, 17c, 20d-21a, 35d, 58d-59a, 75d
Encouragement des transports publics	6c, 11b, 20d, 35d, 54b
Protection de l'environnement, pollution des sites et de la santé	6b, 11bc, 12b, 12d, 17d, 18d-19a, 21c, 24bc, 29bd, 34a, 35d, 53b, 58d, 62c, 75c, 76a, 76b, 83b
Mesures visant à séparer les courants du trafic (art. 36ter al. 1 lettre c)	5b, 7d, 13bc, 24d, 26b-28d, 30b, 57b, 63a, 64b-65c, 73d-74a, 74c, 81d
Part du droit de base affectée aux routes nationales (en pourcent)	5cd, 7b, 9cd, 13d, 14a, 16b, 16d-17a, 18b, 20a, 22d, 23a, 23bd, 24c, 55d, 59ab, 83a

Produit des droits d'entrée sur les carburants et emploi de celui-ci (en chiffres)	4a, 4d, 10d, 15b, 22d, 35c, 36ab, 51c, 52a
Avances de la Confédération en faveur de la construction des routes nationales	5b, 20a, 21a, 23d, 24c, 25c
Maintien de la surtaxe douanière	3d, 5b, 6a, 7a, 7b, 8a, 9b, 10bc, 11b, 11cd, 12b, 12bd, 13cd, 14ab, 15ab, 19b, 20c, 21a, 23a, 52a, 52d, 54c, 56a, 57c
Subsidiarité de la surtaxe douanière	52a, 54d, 55b, 61a-64a, 66d, 73c, 74b, 81d
Nature juridique des droits d'entrée sur les carburants et de leur destination	7b, 11c, 14b, 53cd, 56d-57a, 59ab, 60a, 62a
Conception globale des transports (CGST)	4d, 8bc, 9a, 10b, 11a, 15a, 16d, 19bc, 20b, 21a, 21b, 23b, 23d, 34bc, 36b, 37c, 39b, 39d, 40c, 43a, 44d, 54b, 58d, 68d, 76a, 83a
Fonds de transports prévu par la CGST	34b, 36b, 37c, 54b, 58b
Répartition des tâches entre la Confédération et les cantons	4d, 9a, 10b, 12b, 14b, 31c, 37c, 38c, 39b, 39d, 40a, 40c, 42a, 43a, 43b, 43d-44a, 44a, 48a, 58c, 69b, 70a
Compensation des cantons; allègement des charges financières des cantons	4ab, 6a, 7b, 7c, 8d, 9b, 10ab, 10d-11a, 11c, 12b, 14b, 16cd, 19d, 23d, 36d-48, 52b, 54d, 58a, 58c, 60bc, 68d-70a
Nouvelles tâches de la Confédération	7d, 10d, 38a, 47bc, 54c, 62b
Trafic régional	5d, 6c, 7d, 12a, 18c, 20d, 21b, 27d, 34d-35a, 35c, 40b, 40c, 44d, 45bc, 47c, 53a, 57a, 68cd, 74a, 74d, 75b-77a
Compte routier	3d, 11b, 21c, 23d, 53b, 55c, 58b, 59b, 60b
Coûts sociaux des transports	3d, 6c, 19a, 54a, 56c, 58b, 58d-59a, 60a
Initiative populaire du TCS	4a, 11b, 15d, 18b, 19b, 21d, 22d, 23a, 24a, 24d, 31c, 52d, 53d, 55ab, 55c, 56c, 57a, 58b, 60d, 62b, 67c
Solution du compromis prévue par le projet et tactique de vote	4a, 7a, 10bc, 11c, 12d, 15d-16a, 16bc, 17ab, 19a, 19b, 20a, 24ab, 29d, 31a, 36b, 36c, 40c, 41a, 43b, 44b, 44c, 53a, 56cd, 57a, 59a, 62bd, 67c, 83

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 21./22. und 23.6. 1982
Séance du 21./22. et 23.6. 1982

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Herczog

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à supprimer l'affectation spéciale de la surtaxe et du produit net des droits de base sur les carburants.

Huggenberger, Berichterstatter: Die beantragte Verfassungsänderung soll ermöglichen, den Treibstoffzuschlag von 30 Rappen je Liter auch nach der Tilgung des Nationalstrassenvorschusses im Jahre 1983 weiter zu erhöhen. Nach der recht späten Erkenntnis, dass diese bedeutende, bereits bestehende Einnahmequelle des Bundes nahtlos erhalten bleiben muss, folgten sich in kurzen Abständen am 25. November 1981 das Vernehmlassungsverfahren des Finanzdepartementes, hierauf die Botschaft des Bundesrates vom 25. März dieses Jahres und schliesslich die Behandlung des Geschäftes am 24./25. Mai in unserer Kommission im Nationalrat. Vier Wochen später verhandeln wir nun darüber im Plenum. Damit ist bewiesen, dass im Strassenwesen nicht alles auf die lange Bank geschoben wird, wenn einmal etwas als vordringlich und reif für die Entschlussfassung erkannt worden ist.

Seit 1937 beträgt der Zollltarif für Benzin unverändert Fr. 26.50 pro 100 Kilogramm. Entsprechend der Geldentwertung ist diese Belastung heute auf etwa ein Viertel gesunken. Die daraus resultierenden Treibstoffzölle flossen bis 1949 voll in die Bundeskasse. Ab 1950 wurden sie zur Hälfte für die Kosten des Strassenwesens bestimmt. Vor etwas mehr als 20 Jahren hat man zur Finanzierung des Nationalstrassenbaus die Treibstoffzölle neu verteilt. Um diesen Nationalstrassenbau sicherzustellen, erhöhte man damals den Anteil der für das Strassenwesen zweckgebundenen Mittel von 50 auf 60 Prozent und schaffte überdies die Möglichkeit eines Zollzuschlages für den Bau der Nationalstrassen. Dieser Zuschlag wurde 1962 erstmals erhoben und sukzessive von damals 5 Rappen auf 30 Rappen pro Liter im Herbst 1974 erhöht. Im entsprechenden Bundesbeschluss über die Finanzierung der Nationalstrassen wurde festgelegt, dass der Zollzuschlag dahinfalle, wenn er nicht mehr für den Bau der Nationalstrassen oder die Rückzahlung des Bundesvorschusses dafür benötigt werde. Das wäre nun ab 1983/84 der Fall.

In den letzten zehn Jahren hat sich immer mehr die Ansicht durchgesetzt, dass die Motorfahrzeuge nicht nur ein Segen, sondern ebensowohl eine Geissel für den Menschen bedeuten. Gerade deswegen sei es gerechtfertigt, dass die immensen Kosten des Strassenverkehrs durch den motorisierten Strassenbenützer weitgehend selbst zu decken seien, und zwar – und das ist von Bedeutung – nicht nur für den Nationalstrassenbau, sondern vermehrt für die Strassenkosten auch in den Kantonen und in den Gemeinden. Diese Überlegungen haben denn auch dazu geführt, dass die Beibehaltung des Treibstoffzollzuschlages von 30 Rappen in der Vernehmlassung praktisch unbestritten blieb. Weitere Gründe dafür sind (dass eben dieser Ansatz unbestritten blieb): Die Belastung des Benzins bleibt wie heute gleich hoch. Der Benzinpreis ist in der Schweiz im Vergleich zum Ausland durchaus konkurrenzfähig. Mit Ausnahme von Luxemburg und Spanien haben praktisch alle Staaten (mit Ausnahme von Deutschland, das annähernd den gleichen Preis hat) höhere Benzinpreise und auch höhere Fiskalbelastungen. Solange die Gesamtkosten – ich denke an die direkten und indirekten Kosten –, die der Strassenverkehr verursacht, nicht gedeckt werden können, besteht kein Anlass, den Zollzuschlag und damit den Benzinpreis zu reduzieren; ganz abgesehen davon, dass es gar nicht sicher ist, ob diese Reduktion dann tatsächlich dem Käufer zugute käme. 30 Rappen Zollzuschlag mit Preisstand 1974 entsprechen heute noch 21 Rappen. Die Geldentwertung brachte auch da eine deutliche Entlastung, nicht nur beim Grundzoll.

Andererseits wird nun von weiten Kreisen verlangt, ein Teil der Treibstoffträge sei auch für den öffentlichen Verkehr

82.017

**Treibstoffzölle. Zweckbindung
Taxes sur les carburants. Affectation**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. März 1982 (BBl I 1345)
Message et projet d'arrêté du 24 mars 1982 (FF I 1361)

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Herczog

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, die Zwecksbestimmung für den Treibstoffzollzuschlag sowie für den Reinertrag des Treibstoffzolls aufzuheben.

abzuzweigen, wie dies da und dort auch im Ausland der Fall ist. Die Automobilverbände haben darauf deutlich negativ reagiert, insbesondere auch auf den ersten Entwurf des Eidgenössischen Finanzdepartementes, welcher für den Grundzoll keine Zweckbindung mehr vorsah.

Der Vorschlag des Bundesrates, der den Einwänden des Schweizerischen Strassenverkehrsverbandes stark Rechnung getragen hat, stösst jedoch immer noch auf Widerstand, was im Ausmass etwas erstaunt hat; die Ankündigung der TCS-Initiative zeigt das. Aber auch die Umweltschutzorganisationen drohen mit der Nein-Parole.

Schon diese Gegenüberstellung zeigt, dass die Ihnen unterbreitete Vorlage durchaus ausgewogen ist. Sie trägt insbesondere der durchgeführten Vernehmlassung weitgehend Rechnung. Was will nun diese Vorlage? Sie will keine stärkere Belastung des Treibstoffs durch höhere Abgaben, jedoch – wie gesagt – am Zollzuschlag von 30 Rappen festhalten. Sie will weiter den Verwendungszweck der Treibstoffzölle neu regeln. Das betrifft auf der einen Seite den Treibstoffgrundzoll, der zurzeit gesamthaft knapp 1 Milliarde ausmacht, und den Zollzuschlag von etwa 1,3 Milliarden. Die Vorlage will an der verfassungsmässigen Zweckbindung eines Teils des Grundzolles festhalten, jedoch leicht reduziert. Sie will ferner die Zweckbestimmungen erweitern und für alle zweckgebundenen Ausgaben einen einheitlichen strassenbezogenen Verwendungszweck bestimmen. Über die bisherigen Verwendungsmöglichkeiten hinaus sollen Treibstoffzölle künftig auch dienen: für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen, Umweltschutzmassnahmen, Massnahmen zur Entlastung von Strassen, zur Entflechtung des Verkehrs, zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel und schliesslich für Schutzbauten gegen Naturgewalten.

Sodann will die Vorlage die verstärkte Beteiligung des Bundes von einer Entlastung des Bundes durch die Kantone in anderen Bereichen abhängig machen. Diesem letzten Gedanken folgte unsere Kommission allerdings lediglich mit 9 zu 8 Stimmen, was nicht repräsentativ ist. Alle übrigen Beschlüsse wurden mit deutlichem Mehr gefasst.

Welches sind die grossen Differenzen, die zur Diskussion stehen werden? Einmal der Umfang der Zweckbindung des Grundzolles: 50 Prozent, 60 Prozent; dann die einheitliche Verwendung von zweckgebundenem Grundzoll und Zollzuschlag. Auch hier gehen die Meinungen auseinander. Wenig umstritten ist der Umfang der Zweckerweiterungen. Hier wurde weitgehend Einigung erzielt. Es besteht aber noch ein Minderheitsantrag – bis heute – betreffend die Fuss- und Radwege, obwohl man sich materiell dort doch weitgehend einig ist. Schliesslich ist, wie angezeigt, die Frage der Kompensation seitens der Kantone in der Übergangsbestimmung sehr umstritten. Hier ist man wohl der Meinung, dass den Kantonen eine gewisse Kompensation zugemutet werden könnte, aber uneinig, wie dies vernünftigerweise zu geschehen habe, da sich die Botschaft hierüber ausschweigt. Minderheitsanträge stehen auch hier zur Verfügung, vom Streichen bis zu differenzierteren Lösungen. Zu all diesen strittigen Punkten nehme ich erst im Rahmen der Detailberatung Stellung.

Einige weitere Überlegungen sind aber noch im Rahmen des Eintretens anzubringen. Da ist die Frage, was in der Verfassung an Details zu regeln sei, und ob es im Rahmen der angestrebten Aufgabenteilung und Liquidation von Bagatellsubventionen angezeigt sei, dass der Bund immer mehr Aufgaben übernehme. Hier ist einerseits festzuhalten, dass der bisherige Artikel 36ter bereits eine Reihe von Verwendungszwecken aufgezählt hat, sogar detaillierte Zahlen enthielt bezüglich der Beiträge an die Alpenstrassen; andererseits, dass es sich doch um die Verwendung von recht erheblichen Mitteln handelt. Die Kommission vertritt die Meinung, dass es sich nicht darum handelt, neue Bundesaufgaben zu schaffen. Die Entflechtung des Verkehrs, zum Beispiel die Trennung des Radfahrerverkehrs durch Schaffung eines Radweges, wird nicht zur Bundesaufgabe emporstilisiert, sondern kann einfach durch den Kanton aus Mitteln des Bundes mitfinanziert werden. Die Kantone sol-

len die Summen bestimmen, die für einen solchen Verwendungszweck zur Verfügung gestellt werden.

Wie weit der Bund den Kantonen Zollgelder zur Verfügung stellen kann, ist in einem Bundesbeschluss zu regeln. Mit solchen Projekten soll der Bund nichts zu tun haben. Es braucht keine Projektgenehmigung und auch keine Bauabnahme. Die Kantone sollen selbständig die Gelder einsetzen und darüber gesamthaft Rechenschaft ablegen. Es handelt sich in diesem Artikel 36ter praktisch um eine Auflistung jener Massnahmen im Strassenwesen, für welche die Kantone für sich und zuhanden der Gemeinden Mittel aus den ihnen zugewiesenen Benzinzollanteilen einsetzen können. Für die anfallenden Strassenkosten in Kanton und Gemeinden können die Kantone selbst ja keine Zölle erheben. Die Kompetenz dazu liegt beim Bund, der anteilmässig diese Mittel als Finanzhilfen weitergibt, und zwar weitgehend pauschaliert. Es handelt sich also nicht um die Übernahme neuer Bundesaufgaben, wie dies in der Botschaft gesagt wird.

Relativ wenig zu reden gab in der Kommission die Frage, weshalb diese Vorlage quasi im Schnellzugstempo an den diversen übrigen Geschäften zur Lösung von Verkehrs- und Finanzfragen vorbeifahre. Eine ganze Reihe von parlamentarischen Vorstössen befasste sich seit Jahren mit einer Neuverteilung der Treibstoffzollerträge. Die Motion von Herrn Ständerät Gadiant vom 18. Dezember 1980 hat als erste deutlich auf die Dringlichkeit hingewiesen. Mit der Rückzahlung der Bundesvorschüsse im Jahre 1983 müsste der Zollzuschlag reduziert werden, falls nicht sofort gehandelt werde. Damit hat er die Gemüter geweckt. Während in den Richtlinien der Regierungspolitik 1979 bis 1983 dieses Problem unerwähnt blieb, heisst es im Zwischenbericht vom 5. Oktober 1981: Dringlich einer Lösung harre das Problem des Treibstoffzolles. Es gelte, den Zollzuschlag auf Treibstoffen zu erhalten, und zwar nicht bloss aus finanziellen, sondern auch aus verkehrs- und energiepolitischen Erwägungen heraus.

Es bestand einige Zeit die Gefahr, dass vor lauter Konnexen zu anderen Vorlagen auch diese Vorlage verzögert werde. Ich denke an die GVK, die Aufgabenteilung, die Sanierung des Bundeshaushaltes mit Schwerverkehrsabgabe, Autobahnvignette und Anschlussparpaket. Ich will mich nicht in all diese Querbereiche verlieren; dies ist nicht notwendig. Die Treibstoffzollvorlage kann ohne weiteres selbständig als vordringlich durchgezogen werden. Davon ist die Kommission überzeugt.

Die Neuregelung der Treibstoffzölle enthält im wesentlichen zwei Anliegen, einmal die Beibehaltung des Zollzuschlages von 30 Rappen und dann die Ausdehnung der Zweckbestimmung. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass diese Vorlage ohne Erhebung neuer Steuern oder Abgaben auskommt. Die Bedeutung dieser Vorlage wird angesichts der Zahlen, die dahinterstecken, manifest. Der Ertrag aus dem Zollzuschlag beträgt zurzeit wie gesagt etwa 1,3 Milliarden Franken, den es langfristig zu sichern gilt. Ohne Realisierung dieser Vorlage ergäbe sich in der Finanzrechnung des Bundes ein Ausfall von gegen 500 Millionen mit steigender Tendenz.

Diese Vorlage stört die Gesamtverkehrskonzeption nicht, ja sie liegt auf deren Linie. Diese Vorlage stört auch die beabsichtigte Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht. Sie schafft vielmehr bessere Voraussetzungen, damit diese leichter verwirklicht werden kann. Denn mit vorhandenen Mitteln lässt sich eine Aufgabenteilung besser realisieren, als wenn solche Mittel fehlen. Da keine zusätzlichen Mittel geltend gemacht werden müssen, rechtfertigt es sich, diese vordringliche Vorlage auch vor der Schwerverkehrsabgabe und vor der Vignette zu behandeln.

Die Vorlage könnte durchaus als von der Finanzlage des Bundes unabhängig gesehen werden. Wenn damit aber gleichzeitig eine Entlastung des Bundeshaushaltes möglich und auch gerechtfertigt ist, so kann uns allen das doch nur recht sein. Es handelt sich schliesslich um eine Vorlage des Finanzdepartementes, denn es geht um Zölle. Dabei dürfte uns allen klar sein, dass diese «Zölle», insbesondere der

Zollzuschlag, zu einem schönen Teil keine echten Zölle, sondern Verkehrsabgaben sind.

Noch ein Wort zur Anschlussgesetzgebung. An sich wäre es interessant, beim Erlass der Verfassungsbestimmung bereits die Auswirkungen im Detail zu kennen. Die neue Verfassungsgrundlage bedingt die Änderung des Bundesbeschlusses über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag. Die Verteilung der Gelder hat dem Rechnung zu tragen, was aus der Verfassungsänderung resultiert, wobei auch die Konsequenzen des Umweltschutzgesetzes miteinzubeziehen sind.

Nach der Behandlung dieser Vorlage durch beide Räte kann die Botschaft für die Anschlussgesetzgebung vorbereitet und nach der Volksabstimmung – wenn möglich im Frühjahr 1983 – vorgelegt werden.

Die Kommission beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage, und aufgrund dieser Ausführungen und dieses Antrages beantrage ich Ihnen auch, auf die Rückweisung an den Bundesrat nicht einzutreten, wie sie von Herrn Herzog beantragt wird.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Il y a plus d'un milliard et demi de francs à répartir annuellement. Il y a des volontés politiques fondamentalement divergentes. Le Conseil fédéral entend saisir l'occasion de cette révision constitutionnelle pour tendre à l'assainissement des finances de la Confédération. Les cantons s'opposent à la compensation des charges formulée en termes aussi vagues. Certaines associations et des partis politiques voudraient que l'argent payé par les automobilistes serve aussi à financer les transports publics par le système des vases communicants. D'autres associations et d'autres partis politiques enfin s'opposent à de telles péréquations. Bref, une fois de plus, notre Parlement se trouve à la croisée d'intérêts fondamentalement opposés. Disons d'emblée que les discussions au sein de notre commission ont été constructives. Le projet du Conseil fédéral a toujours été modifié dans un but de plus grande clarté. Les objectifs ont été précisés. Il subsiste certes des divergences, parfois importantes, mais l'entrée en matière a été votée à l'unanimité. Il en a été de même, avec quelques abstentions, du vote d'ensemble. Enfin, il n'y a pas eu d'opposition au maintien de la surtaxe à 30 centimes. Rappelons que chaque centime prélevé rapporte annuellement entre 40 et 50 millions de francs. Une baisse de 5 centimes de la surtaxe ferait ainsi perdre à la Confédération plus de 200 millions de francs par année, ce qui n'est souhaitable ni sur le plan financier, ni sur le plan de la politique des transports.

Avant de rendre compte des résultats de nos travaux, rappelons la situation actuelle et les raisons de la révision constitutionnelle.

A la fin de 1981, la Confédération avait dépensé 19,3 milliards de francs pour les routes nationales. Quatre sources différentes en ont assuré le financement. La part des droits de base sur les carburants a représenté 3,8 milliards. Le versement au titre de la surtaxe s'est élevé à 13,7 milliards, tandis que la contribution fédérale à fonds perdu atteignait 1,2 milliard. Quant à l'avance de la Confédération, elle n'était plus, en 1981, que de 0,6 milliard alors qu'elle atteignait en 1972 2,8 milliards.

Dès 1973, les recettes affectées aux routes nationales ayant été supérieures aux dépenses, cette avance a pu être réduite à un rythme accéléré. Elle sera complètement remboursée en 1983, ce qui amène le Conseil fédéral à proposer la modification des articles 36^{bis} et 36^{ter} de la constitution.

L'affectation de la surtaxe, élargie à l'ensemble des tâches routières, provoquera une plus-value annuelle estimée à 160 millions de francs. La participation de la Confédération aux frais d'entretien et d'exploitation des routes nationales coûtera quelque 150 millions de francs. Les contributions destinées à décongestionner le trafic routier et à séparer les courants de trafic d'importance suprarégionale s'élevaient à 40 millions.

Enfin, le financement des mesures de protection de l'envi-

ronnement, le long des routes nationales, provoquera une dépense supplémentaire de 30 millions, ce qui représente globalement une plus-value de quelque 400 millions de francs. La proposition de ramener de 60 à 50 pour cent l'affectation des droits de base permettrait un versement supplémentaire à la caisse générale de la Confédération d'environ 100 millions de francs par année.

Avant de résumer les conclusions de votre commission, nous ferons trois observations:

1. Les chiffres que nous venons de rappeler montrent l'importance de la taxe et de la surtaxe sur les carburants par rapport aux autres projets routiers dont nous avons déjà débattu, la vignette et l'imposition des poids lourds notamment. Il est de la plus haute importance que l'on arrive à un consensus, tant du point de vue de la politique financière de la Confédération qu'en ce qui concerne la politique des transports.

2. Sur ce dernier point, la politique des transports, il faut rappeler qu'un quart du réseau des routes nationales doit encore être construit: en Suisse orientale, en Suisse romande et au Tessin, les travaux sont loin d'être terminés. Il en résultera un investissement estimé à 15 milliards de francs. A ces montants, il faut encore ajouter les sommes nécessaires à la construction de certaines routes principales revalorisées – citons notamment, mais la liste n'est qu'exemplative, la Transjurane, la route T 20 Le Locle-Neuchâtel-Berne, et quelques tronçons supplémentaires au Tessin. La nouvelle affectation des droits de base et de la surtaxe ne doit dès lors pas être une remise en cause du réseau des routes nationales; elle ne doit pas provoquer un ralentissement ou une suspension des travaux.

3. Les dépenses routières, dans leur ensemble, sont largement supérieures aux recettes affectées – taxes et surtaxes sur les carburants. Ainsi, pour l'année 1979, les dépenses pour la totalité du réseau routier suisse, d'environ 65 000 kilomètres, se sont élevées à 4 milliards de francs, soit 2,7 milliards pour les 20 000 kilomètres de routes nationales et cantonales, et 1,3 milliard pour les 45 000 kilomètres de routes communales. Or, les recettes totales pour les routes nationales et cantonales se sont élevées à 2,2 milliards contre seulement 276 millions pour les routes communales. Pour ces dernières, la couverture des dépenses n'est que de 20 pour cent contre 85 pour cent pour les routes nationales et cantonales. Les agglomérations supportent donc des charges particulièrement lourdes.

Nous résumons maintenant les principales conclusions de votre commission, nous y reviendrons plus longuement lors de la discussion de détail.

A l'article 36^{ter}, 1^{er} alinéa, le principe de l'affectation de 50 pour cent, et non plus de 60 pour cent, du produit net des droits de base a été accepté à une large majorité, par 19 voix contre 2.

La discussion a été particulièrement approfondie à l'article 36^{ter}, 1^{er} alinéa, lettre c. Le principe du subventionnement «... d'autres mesures favorisant la complémentarité des moyens de transport» a été accepté à l'unanimité de la commission. Nous préciserons le contenu de cette nouvelle norme dans la discussion de détail. Pour l'heure, nous insistons sur le fait qu'il ne s'agit pas, par ce biais, de participer au déficit des transports publics. Le principe de la couverture des propres frais par chaque catégorie de trafic devra être respecté. Il s'agit de favoriser les mesures destinées à décharger les routes du trafic lourd en encourageant le ferroutage, les transports de véhicules à travers les tunnels ferroviaires, ainsi que le trafic des grands conteneurs. Cette notion de complémentarité des moyens de transport comprend aussi le subventionnement à la construction de parcs à voitures à proximité immédiate des gares.

A l'article 36^{ter}, 2^e alinéa, l'extension de l'affectation à l'aménagement des transports publics, notamment dans les agglomérations, a été repoussée par la majorité de la commission.

Enfin, la commission a été profondément divisée à l'article 18, 2^e alinéa, des dispositions transitoires. Neuf commissaires se sont prononcés pour le maintien du texte du Conseil fédéral, estimant que le principe de la compensation par les cantons devait figurer dans cette révision, alors que huit commissaires étaient d'avis que cette formule était trop vague et qu'elle ne pouvait, par là même, que provoquer des réactions négatives en votation populaire, à la suite d'interprétations diverses et contradictoires.

Les modifications apportées au projet du Conseil fédéral par la majorité de la commission et la grande hésitation qui subsiste à propos de l'article 18, 2^e alinéa, des dispositions transitoires, montrent bien la volonté de votre commission d'aboutir à une solution qui puisse avoir l'assentiment du peuple et des cantons. La majorité de votre commission n'a pas attendu le lancement d'une initiative populaire pour préciser et clarifier le principe selon lequel le produit de la surtaxe doit être affecté au seul domaine routier.

A l'unanimité, la commission vous propose d'entrer en matière.

Präsidentin: Herr Herzog hat einen Rückweisungsantrag gestellt. Er hat das Wort zur Begründung.

Herzog: Wir sind einverstanden mit dem Grundsatz, dass durch die Neuregelung der Treibstoffzölle für den Bund keine Einnahmehausfälle entstehen. Wir sind hingegen der Auffassung, dass keine Zweckbindung die einzige ökologische Lösung bedeutet. Den Rückweisungsantrag, den ich hier im Namen der POCH stelle, begründe ich folgendermassen:

1. Die bundesrätliche Vorlage bevorzugt den privaten Strassenverkehr zulasten des öffentlichen Verkehrs.
2. Sie bevorzugt den Strassenverkehr zulasten des Umweltschutzes.
3. Sie bevorzugt den Strassenverkehr zulasten anderer Aufgaben der öffentlichen Hand.

Zum ersten Grund: Bevorzugung zulasten des öffentlichen Verkehrs. Man kann nicht den öffentlichen Verkehr fördern wollen und dabei, wie die Vorlage es tut, Milliarden weiterhin automatisch in den Strassenbau kippen. Wir haben heute im Verkehrswesen zwei verschiedene Infrastruktursysteme, einerseits die Schiene, andererseits die Strasse, wobei für den Strassenbau durch Zweckbindung laufend und nicht nach der Massgabe des Bedarfs haufenweise Geld zur Verfügung steht. Der öffentliche Verkehr muss sich aber demgegenüber mit den eingenommenen Steuergeldern zufriedengeben. Wenn wir nun die Investitionen zwischen Schiene und Strasse vergleichen, können wir feststellen, dass sie 1960 noch in etwa auf gleicher Höhe waren, 1980 aber bereits fünfmal mehr für den Strassenbau investiert wurde als für den öffentlichen Verkehr. Will man den Modal-Split (die Aufteilung zwischen öffentlichem und privatem Verkehr) verbessern – und verbessern heisst zugunsten des öffentlichen Verkehrs verbessern –, muss im Investitionsbereich eine Korrektur zulasten des Strassenverkehrs erfolgen. Hier macht aber die Vorlage genau das Gegenteil. Sie hält den milliardenschweren Finanzautomatismus für den Strassenbau aufrecht. Es ist doch klar, dass nun die Strassenbauanhänger aller Kantone nur darauf warten, dass diese Vorlage in Kraft tritt. Die sogenannten Talstrassen, d. h. Autobahnen mit mittlerem Ausbaustandard, werden dann nur so in die Landschaft schiessen. Nur ein Beispiel: Die Fans der Entlebucher T 10 werden sich sicher mit Freude auf die Bundesgelder werfen. Es gibt hier noch andere Beispiele solcher projektierte Talstrassen, die als Projekte in der Schublade liegen, aber nur warten, bis diese Gelder von der Bundeskasse her ausgeschüttet werden. Diese Vorlage verlagert also nur den Finanzautomatismus: anstatt Nationalstrassen werden nun einfach etliche Talstrassen «gebaut werden müssen», und somit wird auch Kulturland «zerstört werden müssen», da ja das die bekannten Sachzwänge dann sind.

Einige nennen dies Mittel zur Förderung von Randregionen. Sie merken aber offenbar nicht, dass diese Förderung nicht darin besteht, dass man eine Verkehrspolitik betreibt, die den öffentlichen Regionalverkehr nicht fördert, sondern genau das Gegenteil müsste getan werden: Man würde diese Randregionen dann fördern, wenn man von Bundes wegen den öffentlichen Regionalverkehr förderte und nicht einfach intakte Landschaften kaputtmacht mittels Förderung des Strassenverkehrs. Zudem fördert man solche Regionen mittels einer Siedlungspolitik, die gemäss den richtigen Zielen unseres Raumplanungsgesetzes nicht immer nur die Standortgunst der grossen Zentren laufend erhöht und deren Wachstum fördert.

Wenn wir nun zu diesen Investitionen noch kurz den Kostenvergleich zwischen öffentlichem und privatem Verkehr betrachten, stellen wir fest, dass weiterhin etwa 1 Milliarde Franken durch den Autoverkehr ungedeckt bleiben. Das heisst, dass die Kosten des Privatverkehrs, bestehend aus Strassenbau, Unfallkosten, Unfallverhütung, Verkehrsüberwachung usw., nicht durch den Verursacher gedeckt werden, wobei in dieser Rechnung die sozialen Kosten gar nicht mit einberechnet sind, und zwar soziale Kosten wie Beeinträchtigung durch Lärm, Abgase, Zerstörung von Kulturland usw.

Förderung des öffentlichen Verkehrs heisst also Verschiebung des bestehenden Gefälles zugunsten eben des öffentlichen Verkehrs und nicht, wie in der Vorlage, weiterhin Bevorzugung des privaten Verkehrs.

Zum zweiten Rückweisungsgrund: Bevorzugung zulasten des Umweltschutzes. Ziel einer modernen Raum- und Verkehrspolitik und -planung ist heute vernünftigerweise, dass die Zunahme des Gesamtverkehrs vermieden wird. Denn mehr und immer bessere Strassen erzeugen mehr Verkehr, was wiederum nach Ausbau von Strassen ruft. Dies, möchte man meinen, sei eine Binsenwahrheit; doch wird diese Binsenwahrheit in dieser Vorlage vollständig vergessen. Mehrere Tage – ich erinnere Sie daran – wurde in diesem Saale debattiert im Rahmen des Umweltschutzgesetzes, dass die «Erhaltung der Natur» hoch und heilig genommen werden muss, und man hat hier viele derartige Bekenntnisse gehört. Nun, in dieser Vorlage müsste man nicht nur Bekenntnisse ablegen, sondern konkret verhindern, dass heute Milliarden fixiert werden, die dem Ziel des Umweltschutzgesetzes doch diametral entgegenlaufen; Milliarden, die – wie die Vorlage es bewusst oder unbewusst in Kauf nimmt – mit Sicherheit mehr Lärm, Gestank, Landschaftszerstörung usw. bewirken werden.

Zum dritten und letzten Grund: Bevorzugung zulasten anderer Staatsaufgaben. Wir sind der Auffassung, dass zur Deckung aller Staatsaufgaben ohne Unterschied sämtliche Einnahmen verwendet werden müssen. Wir betrachten demnach eine Zweckbindung öffentlicher Einnahmen als grundsätzlich falsch. Die Zweckbindung bedeutet nämlich nichts anderes, als dass einzelne Aufgaben politisch tabuisiert werden. Während sich die anderen Aufgaben der öffentlichen Hand nach der Decke der öffentlichen Einnahmen strecken müssen, wird mit dieser Vorlage der Strassenbau ganz klar privilegiert, wodurch die Gleichwertigkeit der Staatstätigkeiten eindeutig durchbrochen ist.

Die Zölle gehören ja seit jeher zu den Bundeseinnahmen, die zur Finanzierung sämtlicher Staatsaufgaben beizutragen haben. Es ist nun überhaupt nicht einzusehen, weshalb hier die Treibstoffzölle eine Ausnahme machen sollen, und ich möchte hier in freier Abwandlung eines Spruches von Herrn Bundesrat Ritschard sagen, der Tabakzoll wird schliesslich auch nicht zur Herstellung von Hustensirup verwendet.

Alles in allem: die Automobilverbände und ihnen verwandte Interessen haben sich in dieser Vorlage meiner Meinung nach stark durchgesetzt. Ihre konzertierten Aktionen waren ziemlich penetrant. Wenn Sie sich erinnern: durch die Vernehmlassung blockten sie jegliche weitergehende Zwecklockerung ab, so dass der Bundesrat schon gar nicht mehr auf die Idee kam, dies – also weitergehende Zwecklockerung – in seiner Botschaft zu beantragen. Durch die gezielte Indiskretion letzte Woche wurden die Schwerver-

kehrsabgaben torpediert, und schliesslich hat der Touring-Club rechtzeitig am letzten Freitag eine autofreundliche Treibstoffinitiative lanciert. Diese Druckversuche allein wären schon der Grund, dieser Strassenbauförderungsvorlage, wie ich sie nennen möchte, gemäss unserem Antrag nicht zuzustimmen, sondern sie an den Bundesrat zurückzuweisen.

Zum Schluss: Ich verrate Ihnen kein Geheimnis, wenn ich mitteile, dass wir diese Vorlage in der Volksabstimmung bekämpfen werden, falls hier die bundesrätliche oder gar noch autobahn- oder autofreundlichere Varianten durchgehen sollten. Ich nehme also eher weniger Staatseinnahmen in Kauf als noch mehr gebundene Ausgaben für den Strassenbau.

Ich bitte Sie, im Sinne dieser Überlegungen meinem – und unserem – Rückweisungsantrag zu folgen.

Schärli: Die Fraktion des CVP meint, die Vorlage sei finanziell bedeutend, zeitlich dringend und in den Grundzügen ausgewogen. Die Finanzierung der Nationalstrassen über die fiskalische Belastung der Treibstoffe hat sich bewährt. Wir anerkennen, dass die Vorschüsse des Bundes in Form von Darlehen schrittweise abgetragen werden konnten, dass 1985 bereits der gesamte Bundesvorschuss zurückbezahlt sein wird, beides sehr positive Punkte, und wir meinen auch, dass der jährliche Ertrag von Grundzoll und Zollzuschlag in der Grössenordnung von über 2 Milliarden Franken – ich glaube, darüber herrschte auch in der Vernehmlassung bei der Vorabklärung praktische Einstimmigkeit – auch in Zukunft erhalten bleiben sollte.

Wir meinen, dass sich die 30 Rappen pro Liter Benzin in einem tragbaren Rahmen bewegen und gegenüber dem Ausland einen einigermassen vernünftigen Konkurrenzpreis bezwecken. Es ist also so, dass die Belastung nicht höher wird. Es scheint richtig und vernünftig: Dass die motorisierten Strassenbenützer die von ihnen verursachten Strassenkosten soweit wie möglich selber bezahlen.

Wenn gleichzeitig eine Entlastung der Bundeskasse möglich ist, so kann das uns allen recht sein. Und zwar glaube ich, ist es für den Autofahrer, für den Velofahrer und für den Fussgänger so, ob er einem Automobilverband angehört oder nicht. Auch wenn der Benzinzoll in irgendeiner Form aufgehoben würde, so würde der Benzinpreis an der Tankssäule schlussendlich nicht niedriger. Oder kann uns hier Herr Bundesrat Ritschard in dieser Richtung eine andere Version geben? Wir stimmen auch der Erweiterung des Treibstoffzollzuschlages auf Hauptstrassen, also nicht nur für Nationalstrassen, sondern auch Strassen der Kantone, zu, weil wir meinen, dass davon auch indirekt Gemeindestrassen, die von Gemeinden gebaut werden, profitieren. Insbesondere sollen ja generell auch Beiträge gewährt werden an den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen, an Schallschutzmassnahmen entlang den Strassen und an verkehrsgerechte Massnahmen. Wir sind auch einverstanden, dass neu 50 Prozent des Grundzolles der allgemeinen Bundeskasse zufließen sollen. Für die zusätzlichen Mittel, die den Kantonen zufließen, möchte der Bundesrat die Kantone zu einer Kompensation im Entflechtungsverfahren verpflichten. Hier beantragt unsere Fraktion grossmehrheitlich Zustimmung zur Minderheit, d. h. also Streichung von Absatz 2 von Artikel 18. Wir stimmen der Zweckerweiterung zu und lehnen praktisch einstimmig alle Minderheitsanträge Bircher, Biel, Barchi und Affolter bei Artikel 36 ab. Einzig möchten wir also der Minderheit bei Artikel 18 zustimmen. Im Namen der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, Eintreten zuzustimmen und – mit Ausnahme dieser Übergangsbestimmungen – alle Mehrheitsanträge anzunehmen.

Basler: Die SVP befürwortet die Weiterführung des Treibstoffzollzuschlages; sie kann sich dem bundesrätlichen Vorschlag anschliessen, die Hälfte statt nur zwei Fünftel des Grundzolles in die Bundeskasse zu geben. Wir sehen darin eine Rückzahlung der à-fonds-perdu-Beiträge. Die SVP hat sich für den Kommissionstext nach Buchstabe b bis d ausgesprochen; sie sieht in der Formulierung «Mass-

nahmen zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs» auch Radwege verfassungsrechtlich abgedeckt. Die Trennung des langsamen vom schnellen Verkehr ist dringend erwünscht.

Diese Finanzvorlage sollte unseres Erachtens auf Talfahrt durch die Volksabstimmung rollen; aber in der Form, wie sie uns unterbreitet wird, stehen zwei Strassensperren im Wege: die erste ist die Übergangsbestimmung, die voraussetzt, dass die Kantone den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten. Die Kantone (und mit ihnen die Gemeinden) haben kaum ein Interesse, hier mitzumachen. Ihre Steuerbelastung vermindert sich dabei nicht, wohl aber ihre Kompetenzen im Strassenwesen.

Das ist die zweite Sperre; sie liegt im angekündigten Subventionswesen zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs. Die Botschaft hält hier fest: «Die Beiträge des Bundes wären aufgrund konkreter Projekte zu leisten, die vom Bund technisch genehmigt und entsprechend den finanziellen Möglichkeiten nach Prioritäten in Mehrjahresprogrammen einzustufen wären.» Beides zusammen bedeutet, dass die Kantone per Saldo aller Ansprüche keine finanzielle Hilfe erhalten, dass sie aber Aufgaben, die sie bisher selber durchgeführt haben, künftig nach Bern zur Genehmigung senden müssen. Das geht nicht. Daher muss die Kompensation in der Übergangsregelung neu gefasst werden; ich begründe meinen diesbezüglichen Antrag in der Detailberatung. Der zweite Vorbehalt muss durch die Subventionsgesetzgebung behoben werden, welche diese Verfassungsänderung auslöst, und auf diese gehe ich nun ein.

Alle im hier vorgeschlagenen Verfassungsartikel 36ter unter den Buchstaben b bis e vorgesehenen Verwendungszwecke sind als Finanzhilfen aufzufassen, und nicht als Abgeltungen. Was diese beiden Begriffe beinhalten, haben Sie, Herr Bundesrat, uns mit dem Entwurf zu einem Subventionsgesetz vor Jahresfrist unterbreitet. Hier geht es somit um die Förderung selbstgewählter Aufgaben der Kantone. Solche Finanzhilfe müsse für den Empfänger einen Vorteil bringen oder eine Vergünstigung bedeuten, heisst es ausdrücklich in dieser ausgezeichneten Arbeit. Der Nationalstrassenbau war für die Kantone keine freiwillige, sondern eine vorgeschriebene Aufgabe. Daher ist Buchstabe a des Artikels 36ter wie bisher subventionsrechtlich als Abgeltung einer bundesrechtlich vorgeschriebenen Aufgabe aufzufassen. Hier ist es weiterhin angebracht, dass die Projekte vom Bund erst genehmigt und die Abrechnungen überwacht werden müssen, nicht aber bei Buchstabe c.

Ich sage das deshalb so deutlich, weil die SVP unter Buchstabe b bis e nur eine Auflistung beitragsberechtigter Verkehrsanlagen versteht, und nicht einen Katalog neuer Aufgaben, die der Bund an sich reisst. Aus dieser Blickrichtung betrachtet, braucht es daher die Einschränkungen des Buchstabens c nicht, Massnahmen nur von überregionaler Bedeutung in Betracht zu ziehen; denn der Bund braucht nur die Staatsrechnung eines Kantons einzusehen, um seine Aufwendungen für Verkehrsentflechtung oder Strassenentlastung zu kennen. Bei Finanzhilfen hat der Bund bei den Kantonen nur die Zweckbindung zu prüfen, nicht die Wirtschaftlichkeit ihrer selbstgewählten Aufgaben. Er wird den Kantonen oftmals pauschale Beiträge geben und daher auf detaillierte Subventionsabrechnungen mit vorgängiger Subventionsprechung verzichten. Daher darf man in der nun folgenden Detailberatung die Liste förderungswürdiger strassenentlastender Massnahmen nicht wieder mit dem Argument abtun, das könne doch nicht Aufgabe des Bundes sein.

Was der Bürger eigentlich will, ist folgendes: Die dem motorisierten Verkehr anzulastenden Kosten sollen verursachergerecht erhoben werden. Der viele Einflüsse zusammenfassende Massstab ist der effektive Energieverbrauch eines Fahrzeuges, in den Fahrleistung, Fahrzeuggewicht, Umweltbelastung eingehen. Der Treibstoffzoll ist daher eine ebenso einfache wie sinnvolle Abgabe, die all diese Ursachen einschliesst. Die Verfassung von 1848 übertrug aber

die Zollhoheit der Zentralgewalt, Binnenzölle auf Verkehrswegen mussten zugunsten von Warenzöllen an der Landesgrenze aufgegeben werden; aber daher darf doch die heute allseits verlangte verursachergerechte Kostendeckung nicht daran scheitern, dass der Bund nur aufgrund konkreter, technisch genehmigter und finanziell eingeplanter Projekte den Kantonen einen zweckgebundenen Anteil der Treibstoffzölle überlassen will. Aufgabe des Bundes ist es, die zweckbestimmten Mittel einzutreiben und sie dorthin zu geben, wo die Kosten anfallen. In diesem Sinne stimmt die SVP für Eintreten.

Ziel: Unsere Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Wir möchten, wie auch die Mehrheit, die heutigen Belastungen, d. h. die Mittel, die daraus kommen und an die man sich gewöhnt hat, dem Verkehr erhalten. Es handelt sich um eine für die künftige Verkehrspolitik ausserordentlich wichtige Vorlage. Sie ist vielleicht von all dem, was in der letzten Zeit über den Verkehr diskutiert worden ist, die wichtigste Vorlage, die wir behandeln. Die Zustimmung unserer Fraktion hängt allerdings von der Detailberatung ab. So wie der Entwurf des Bundesrates lautet, könnten wir ihr nicht zustimmen.

Wir sind nämlich für eine verkehrspolitische und nicht für eine fiskalpolitische Lösung. Vor allem die Botschaft ist widersprüchlich und geprägt von fiskalpolitischem Denken. Eine solche Politik können wir in diesem Zusammenhang nicht unterstützen.

Die politische Ausgangslage für diese Vorlage ist leider unerfreulich und zerfahren. Wieder einmal haben wir scheinbar einen Topf, der überquillt und in den die Politiker hineingreifen. Auch Herr Herzog möchte mit beiden Händen hineingreifen und verteilen. Glücklicherweise – und das möchte ich betonen – bestimmen nicht wir im Parlament über diesen Topf, sondern die Stimmbürger, und darum ist es vielleicht doch klug, dass wir einige Überlegungen anstellen, bevor wir einfach glauben, wir könnten hier neues Geld verteilen. Dass die Verkehrsverbände nicht tatenlos zusehen, wie Sie hier in den Topf der Treibstoffzollerträge greifen wollen, ist doch verständlich, und dass sie bereits die Messer gewetzt haben, haben Sie letztlich am Wochenende zur Kenntnis nehmen können. Ich verstehe die Verkehrsverbände aus folgendem Grund: Sie haben Hand geboten zu einer ganzheitlichen Lösung im Sinne des Gesamtverkehrs. Diese Lösung wäre auch im Gesamtinteresse gewesen. Leider lässt jene Lösung auf sich warten, und man spielt den Tanz um das liebe Geld weiter. Heute schon – und das wollen wir doch auch festhalten – dürften aus dem Strassenverkehr an fiskalischen Abgaben aller Art gegen 1,2 Milliarden Franken in die allgemeine Bundeskasse gehen, also nicht in den Strassenbau, sondern in die allgemeine Bundeskasse. Das ist eine enorme Summe. Wenn wir uns über eine Neuverteilung des Treibstoffzollertrags unterhalten, müssen wir dieser Tatsache Rechnung tragen.

Schon seit langem wusste man, dass der Vorschuss an den Nationalstrassenbau in den Jahren 1983, 1984 oder 1985 spätestens abgetragen sein würde. Man hätte also Zeit gehabt, rechtzeitig eine Vorlage zu bringen. Leider hat man wieder einmal zugewartet bis zum allerletzten Moment, und das belastet natürlich die ganze Behandlung. In der Zwischenzeit ist man zuerst mit einer Schwerverkehrsvorlage gekommen, und das Parlament hat in seiner Weisheit noch die Vignette aufgepfropft. Nun glaubt man, man könne ohne Schwierigkeiten auch noch diese Vorlage über die Bühne bringen. Das müssen wir hier festhalten, so leid es mir tut. Die Ausgangslage ist politisch ausserordentlich heikel, und wenn wir nicht vorsichtig vorgehen, ist alles im Eimer.

Seit 1978 besteht die Gesamtverkehrskonzeption. Die Gesamtverkehrskonzeption ist nichts anderes als eine Sammlung aufeinander abgestimmter verkehrspolitischer Grundsätze. Sie sagen, was wir im Verkehr künftig wollen und wie wir die Aufgaben anpacken wollen. Ich bedaure ausserordentlich, dass der Bundesrat die Vorlage über die Gesamtverkehrskonzeption bis heute nicht gebracht hat.

Wir müssen doch zuerst die Ziele kennen, die wir im Verkehr verfolgen wollen, bevor wir daran gehen, das Geld zu verteilen. Man hat sehr viel verspielt; denn hinter der Gesamtverkehrskonzeption standen alle wesentlichen Gruppen. Man hätte diese Chance nutzen und die Vorlagen entsprechend bringen sollen. Mit den isolierten Finanzierungsmaßnahmen hat man diese Entente auseinandergebrochen und hat nun grösste Mühe, überhaupt etwas zum Ende zu bringen. Ich bedaure ausserordentlich, dass man diese Chance nicht genutzt hat. Wir versuchen mit unseren Anträgen immerhin, noch etwas von der Gesamtverkehrskonzeption auch in diese Vorlage hineinzubauen und damit diese Vorlage retten zu helfen.

Was sollten wir dann eigentlich tun? Kollege Basler hat es angedeutet. Ich komme auf Grundsatz 20 der Gesamtverkehrskonzeption zurück. Dieser Grundsatz verlangt die Eigenwirtschaftlichkeit, also die Finanzierung des Verkehrs nach dem Verursacherprinzip. Herr Herzog, wie wollen Sie nach dem Verursacherprinzip finanzieren, wenn Sie keine Zweckbindung haben? Es ist doch unabdingbar für jede Massnahme, die nach dem Verursacherprinzip vorgenommen wird, dass Sie entsprechend die Mittel zweckbinden, sonst haben Sie eben keine Verursacherfinanzierung. Die dazu nötigen Abgaben – eben beispielsweise die Treibstoffbelastung – kann nun einfach nur der Bund erheben. Darum betrachte ich diese Vorlage als Möglichkeit, auf dem Weg der Verursacherfinanzierung Mittel für den Verkehr bereitzustellen.

Das heisst allerdings nicht, dass nun der Bund eine neue Administration aufbaut und in allen Einzelheiten die Verfügbarkeit dieser Mittel überprüft und befiehlt. Auch hier ist ein Grundsatz der GVK massgebend, Grundsatz 7, der genau zeigt, dass die Mittel nach dem Zweck dort eingesetzt werden sollen, wo die Kompetenzen liegen. Mir scheint das sehr wesentlich. Einzig nötig bei der Verteilung der Mittel ist, ihre Zweckverwendung zu überprüfen, wobei die Grundsätze des Subventionsgesetzes, wie es im Entwurf vorliegt, zu beachten wären.

Richtig ist andererseits – und da stimme ich dem Bundesrat zu –, dass die Kantone ihrerseits mithelfen bei der Aufgabenentflechtung, den Bund zu entlasten. In dem Sinne verstehe ich die Formulierung des Bundesrates in Artikel 18 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen, und darum habe ich ihm in der Kommission auch zugestimmt. Vielleicht gibt es bessere Formulierungen, präzisere, aber wesentlich ist mir doch, dass wir bei dieser Gelegenheit festhalten, dass die Einbahnstrasse zu Ende ist. Der Bund gibt den Kantonen Mittel zur Lösung ihrer verkehrspolitischen Aufgaben. Auf der anderen Seite darf er erwarten, dass man ihm auch seitens der Kantone entgegenkommt. Etwas merkwürdig berührt mich der, wenn auch eher versteckte Jammerton seitens des Bundes. Früher hat man immer gejammert, man müsse aus allgemeinen Bundesmitteln Vorschüsse an den Nationalstrassenbau geben. Nun fängt man an zu jammern, dass diese Vorschüsse abgetragen werden. Mir scheint, wir sollten doch froh sein, dass es so ist. Die echte Finanzrechnung wird nämlich durch diese ganze Geschichte nicht berührt, nur die unechte, optische, so wie wir sie vor uns haben. Die Mittel sind ja zweckgebunden und dürfen für nichts anderes verwendet werden. Selbst wenn wir nun den Treibstoffzollzuschlag abbauen müssten, hätte das für die echte Finanzlage des Bundes – ich betone: die echte, nicht die optische – keine negativen Auswirkungen. Wir haben zweckgebundene Mittel, und auf der anderen Seite sind die Aufwendungen, die vom Bund im Bereich des Strassenbaus weiter getragen werden müssen, voll finanziert.

Die unabhängige und evangelische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und wird bei der Detailberatung dafür stimmen, dass Verbesserungen angebracht werden. Nach meinem Empfinden hat die Kommission im Sinne von Lösungen erste Schritte getan, die der Gesamtverkehrskonzeption entsprechen. Wir befürworten also eine verkehrspolitische Vorlage, und wir lehnen eine fiskalpolitische ab.

M. Coutau: Le groupe libéral entrera en matière sur cet article constitutionnel fixant une nouvelle affectation des droits de douane sur les carburants. Il ne le fait pourtant pas sans certains regrets. Il regrette surtout la précipitation avec laquelle ce projet a été présenté et traité. Depuis fort longtemps, en effet, on pouvait prévoir l'échéance qui devait rendre nécessaire la révision constitutionnelle dont nous traitons aujourd'hui. Or cette révision a été présentée comme si le Conseil fédéral avait été pris de court et sur ce point nous partageons les préoccupations que M. Biel vient d'exprimer.

Cette révision ne résout que l'aspect purement financier du problème, le but essentiel étant de rendre définitif le prélèvement de la surtaxe sur les carburants. Pourtant, cette question aurait dû être intégrée dans au moins trois autres dossiers connexes, à savoir la conception globale suisse des transports, la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que la loi sur la protection de l'environnement. La coordination n'a guère pu s'opérer que sur ce dernier aspect et encore la loi sur l'environnement n'est-elle pas définitivement sous toit, tant s'en faut. Quant à la conception globale suisse des transports, on peut s'interroger, comme l'a d'ailleurs fait M. Biel, sur la conformité de la nouvelle affectation des droits sur les carburants avec l'esprit du rapport des experts et avec ce qui sera la lettre des propositions que le Conseil fédéral tarde décidément à nous présenter.

Mais c'est le manque de coordination avec la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons qui à nos yeux fait le plus cruellement défaut dans cette affaire. Les tâches routières sont actuellement réparties de façon peu équilibrée entre les différents niveaux d'autorité. Au fur et à mesure de la réalisation du réseau des routes nationales, ce déséquilibre devrait aller plutôt en se dégradant encore au détriment des cantons et des communes. Il est donc judicieux d'envisager de leur accorder une plus large part des recettes de la fiscalité routière. En revanche, la situation structurelle des finances fédérales est sensiblement plus mauvaise, globalement, que celle des cantons. Il semble donc également judicieux de mettre à la charge des cantons, en même temps qu'on leur alloue des recettes complémentaires, des charges en compensation entière ou partielle. Je reviendrai sur ce point tout à l'heure pour annoncer une proposition du groupe libéral qui sera présentée par M. Bonnard.

Ces regrets relatifs à une certaine absence de coordination ne doivent pas cacher pourtant notre satisfaction sur la clarification qui est intervenue maintenant en matière de procédure. En effet, plusieurs projets de majoration de la fiscalité routière nous ont été soumis. Il est heureux que l'on se soit mis d'accord pour traiter en priorité le projet d'affectation nouvelle des droits sur les carburants. Il sera temps de terminer ensuite l'examen de la taxe sur les poids lourds et de la vignette autoroutière et, le cas échéant, de les soumettre à la votation populaire, mais en 1984 seulement.

Cette priorité donnée au présent projet était nécessaire, aussi bien pour des questions de temps que pour des questions de politique. En effet, le remboursement intégral des avances de la Confédération aux comptes des routes nationales interviendra l'an prochain déjà et si l'on veut maintenir la surtaxe à son niveau actuel, il est nécessaire que le peuple se prononce le printemps prochain au plus tard.

Quant aux avantages politiques de l'ordre de vote sur ces projets, il nous semble également évident. D'une part, l'importance respective des sommes en cause impose cette priorité et, d'autre part, les chances de succès sont meilleures pour un projet qui entend maintenir une charge que pour ceux qui visent à en imposer de nouvelles et qui, de plus, sont controversées à juste titre.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire à cette tribune à plusieurs reprises, nous sommes favorables au maintien de la surtaxe prélevée sur les carburants. Indépendamment des raisons de politique énergétique, de protection de l'environnement, de politique financière, de simpli-

cité de prélèvement évoquées dans le message et auxquelles nous souscrivons, je voudrais insister sur le fait que, même avec la surtaxe, le prix du carburant reste largement compétitif en Suisse par rapport aux pays qui nous entourent, en particulier la France et l'Italie. Cela signifie que les innombrables automobilistes étrangers qui traversent notre pays trouvent avantageux d'acheter leur carburant en Suisse, dès la douane franchie à l'entrée, et juste avant la douane à la sortie. Je ne parlerai pas de tous les frontaliers qui font le plein dans les stations suisses. Cela signifie que ces étrangers contribuent largement à financer nos routes et qu'ils continueront à le faire tant que le prix en Suisse restera compétitif. Cette réalité devra être rappelée dans les débats qui seront encore consacrés à l'institution d'une vignette autoroutière.

Reste bien entendu le problème de l'affectation des droits. Si discutable que soit théoriquement une affectation spécifique de recettes, il faut bien admettre que l'automobiliste a consenti à majorer substantiellement sa charge fiscale dans l'objectif précis d'améliorer la sécurité, la fluidité et la rapidité du trafic routier. Si cette charge est maintenue, elle doit donc rester affectée essentiellement à des buts routiers correspondant, directement ou de manière complémentaire, à cette fonction. Nous nous casserions les dents à vouloir financer, par exemple, les transports publics à l'aide de la fiscalité routière.

C'est aussi pourquoi nous nous opposerons à toute tentative d'affecter à la caisse fédérale la totalité, ou même une partie excessive à nos yeux, du produit des droits de base sur les carburants. Nous pensons que la répartition actuelle qui achemine 40 pour cent des droits de base aux recettes générales est raisonnable. Il ne faut pas oublier en effet qu'une charge douanière aussi lourde est tout à fait exceptionnelle. Elle est prélevée sur une catégorie d'usagers qui a le droit, en contrepartie, de bénéficier d'une part majoritaire de ces recettes sous forme de couverture des charges qu'ils imposent aux pouvoirs publics par leurs besoins spécifiquement routiers. Un droit de près de 25 pour cent prélevé sur les importations de carburant et dont le produit est actuellement destiné à la caisse fédérale nous semble déjà substantiel.

Quant à la répartition de ces recettes entre les différents objectifs routiers, nous insistons sur les charges liées à la terminaison du réseau prévu des routes nationales. Le rapporteur de langue française a déclaré que ce coût était estimé à l'heure actuelle à environ 15 milliards de francs qui s'échelonnent dégressivement jusqu'à la fin de ce siècle. Ces prochaines années, aucune réduction du programme ne devrait intervenir car des lacunes importantes restent à combler, notamment dans les parties occidentales et méridionales du pays. Quant aux frais d'entretien et d'exploitation, ils augmenteront avec le temps et représenteront, selon les projections, pas moins du triple de ce qu'ils représentent à l'heure actuelle.

Pour ce qui est de l'aide apportée aux cantons, pour leurs charges routières, des inquiétudes ont effectivement été émises à l'égard du risque de perfectionnisme et de bétonnage excessif que pouvait comporter l'afflux d'une manne fédérale abondante.

Pour notre part, nous constatons que le réseau des routes principales a souffert de nombreux retards. Des contournements d'agglomérations coûteux et néanmoins nécessaires à maints égards, en vue de la sécurité et de la qualité de la vie urbaine, restent encore à construire. L'usure et le trafic imposent, de surcroît, des travaux de correction et d'entretien nombreux. D'ailleurs, toute construction de route principale reste soumise à l'approbation du Conseil fédéral.

Le coût des mesures de protection de l'environnement, surtout si on lui donne une interprétation extensive, sera, pour sa part, très élevé le long de toutes les routes ouvertes au trafic. Evidemment, le subventionnement fédéral allégera de façon bienvenue le financement des ouvrages que la nouvelle loi sur l'environnement imposera aux cantons et aux communes à ce titre.

Nous sommes par ailleurs favorables au financement, par le

produit des taxes sur les carburants, de travaux destinés conjointement à l'amélioration du trafic routier et d'autres trafics. Ainsi en va-t-il de la séparation des voies routières et ferroviaires, y compris les passages à niveau, de la construction de parcs de stationnement près des gares, des installations et travaux favorisant le ferroutage, et du transport des conteneurs, ce qui allège le trafic routier de la circulation souvent encombrante des poids lourds. Nous approuvons également l'affectation d'une partie de ces recettes au transbordement des automobiles accompagnées à travers les tunnels ferroviaires alpins.

Si nous admettons ces objectifs, complémentaires aux objectifs purement routiers, en revanche, nous nous opposons résolument à tout détournement des recettes d'origine purement routière à des subventionnements généraux de transports publics. Enfin, pour ce qui est des subventions fédérales attribuées aux cantons pour leurs autres dépenses routières, elles devraient répondre au maximum à l'impératif de la simplification des procédures administratives.

Nous sommes donc d'avis que ces affectations nouvelles répondent à des besoins réels, durables, mais qui doivent exclure toute tentative de surenchère technocratique ou de prestige local. Une rage constructrice et rectiligne ne doit pas empêcher les usagers amoureux de nos campagnes d'épouser leurs aimables sinuosités.

Reste la question de la compensation de l'apport aux cantons par des reports correspondants de charges destinés à alléger les finances de la Confédération qui sont, comme vous le savez, plus malades que celles des cantons. Nous souscrivons à ce principe, mais nous déplorons vivement l'imprécision des intentions du Conseil fédéral à cet égard. Ni dans le message, ni dans les travaux de commission des idées concrètes n'ont été avancées. Dès lors, les spéculations les plus contradictoires vont bon train. Les uns pensent que c'est la voie choisie pour alléger la Confédération du poids du déficit des CFF ou des subventions qu'elle accorde à d'autres moyens de transport public. Les autres crient que la Confédération impose déjà aux cantons des contraintes financières disproportionnées. D'autres encore ne discernent pas l'application pratique qui pourrait être faite de cet article 18, 2^e alinéa, des dispositions transitoires de la constitution.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral vous proposera de concrétiser cette disposition. Il s'agit de savoir où l'on va plus précisément, et surtout de mettre la solution de cette question en rapport avec la négociation en cours sur la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, comme cela aurait dû être d'ailleurs le cas, dès le début. D'ici la fin de l'opération de redistribution des tâches, la Confédération et les cantons se partageraient, selon une clef précise et équitable à nos yeux, l'excédent immédiatement disponible des recettes de la fiscalité routière. Nous y reviendrons lors du débat de détail et pour l'heure nous vous recommandons d'entrer en matière sur ce projet.

Barchi: Namens der freisinnig-demokratischen Fraktion stimme ich dem Eintreten auf die Vorlage über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen zu. Es ist jedoch zu bedauern, dass diese Neuregelung nicht gleichzeitig mit der Verwirklichung der Gesamtverkehrs-konzeption hat beraten werden können und dass manche Empfehlungen der GVK-Kommission keinen Niederschlag in dieser Vorlage gefunden haben. Es besteht sogar die Gefahr, dass die Verwirklichung der GVK präjudiziert wird. Diesbezüglich stimmen meine Überlegungen mit denjenigen von Herrn Biel und von Herrn Coutau überein. Andererseits ist zu anerkennen, dass die zu beratende Vorlage finanziell gewichtig und zeitlich dringlich ist, wie das übrigens Herr Bundesrat Ritschard in der Kommission mehrmals betont hat.

1983 wird der Nationalstrassenvorschuss zurückbezahlt sein. Dann müsste der Treibstoffzuschlag um 10 Rappen pro Liter gesenkt werden, denn dieser Zuschlag ist eine zweckgebundene Abgabe. Dies würde in der Finanzrech-

nung des Bundes, die eine reine Kassarechnung ist, einen Einnahmehausfall von 475 Millionen Franken bewirken. Es handelt sich dabei also nicht darum, Mehreinnahmen zu erzielen, sondern es geht darum, einen Einnahmehausfall zu vermeiden.

Die durch Herrn Biel gemachte Differenzierung zwischen echter und optischer Finanzrechnung kann sicher schön sein, aber sie ist unerheblich. Warum? Die Bedürfnisse im Strassenwesen sind echte Bedürfnisse, die so oder so finanziell gedeckt werden müssen, wenn Bund und Kantone ihre Staatsaufgaben erfüllen sollen. Deswegen die Dringlichkeit!

Es ist übrigens zu bemerken, dass das politische Klima gegenwärtig für die Beibehaltung des Treibstoffzuschlages gut ist. Aber die unabdingbare Voraussetzung, damit diese Beibehaltung Zustimmung im Volk findet, ist, dass die zweckgebundene Benzinabgabe dem Strassenwesen und somit den Strassenbenützern zugute kommt.

Deshalb, Herr Herzog, ist Ihr Antrag, der darauf hinzielt, die Zweckbindung aufzuheben, politisch selbstmörderisch. Herr Biel hat Ihnen bereits gesagt, dass Ihr Votum eine *contradictio in adiectio* ist. Man darf nicht gemäss dem Verursacherprinzip vorgehen wollen und dann die Zweckbindung ablehnen. Eine Verwendung zugunsten von anderen Verkehrsträgern, wie sie zum Beispiel vom Minderheitsantrag Affolter befürwortet wird, würde ohne weiteres eine starke Opposition in der Öffentlichkeit auslösen. Es ist deshalb begrüssenswert, dass – erstens – durch die Neuformulierung von Artikel 36bis Absatz 4 der Bundesverfassung der Bund verpflichtet wird, auch an Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen generell Beiträge zu leisten. Zweitens ist zu begrüssen, dass durch die Neuformulierung von Artikel 36ter der Bundesverfassung die Zweckbindung des Zolleszuschlages und der Hälfte des Grundzolles auf alle Strassenbedürfnisse ausgedehnt wird. «Auf alle Strassenbedürfnisse ausgedehnt wird», das möchte ich einmal betont haben. Warum? Weil Herr Biel gesagt hat, dass diese Vorlage eine fiskalpolitische Vorlage sei. Das stimmt einfach nicht! Was die Zweckbindung des Grundzolles anbetrifft, so wurde diese – es stimmt – von den bisherigen 60 Prozent auf 50 Prozent herabgesetzt. Somit werden 10 Prozent mehr, als dies Herr Biel wollte, in die allgemeine Bundeskasse fliessen. Diese neue Regelung ist angesichts der angespannten Finanzlage des Bundes gerechtfertigt, und sie berücksichtigt, Herr Biel, die Ergebnisse der Vernehmlassung über den Entwurf des Finanzdepartementes. Wir wollen deshalb etwas realistisch sein. Die Zweckbindung ist da, auch wenn wir auf diese 10 Prozent verzichten. Das tun wir auch, weil wir die Vernehmlassung berücksichtigen wollen.

Ich habe zweimal unterstrichen, dass diese Vorlage Dringlichkeit aufweist. Im Rahmen der Verkehrsabgabenproblematik verleihen sowohl die freisinnig-demokratische Fraktion als auch die freisinnig-demokratische Partei der Neuregelung des Betriebsstoffzolles absolute Priorität. Die anderen Vorlagen bezüglich Verkehrsabgaben – ich denke an die Schwerverkehrssteuer und an die Autobahnvignette – sollen zurückgestellt werden. Wenn es nicht so wäre, würden wir nur Konfusion und Unsicherheit provozieren. Es fehlt nämlich gegenwärtig eine Koordination zwischen den verschiedenen Abgabentwürfen, und mangels eines Globalkonzeptes würden wir den abgabepflichtigen Strassenbenützer, den Automobilisten, nur abschrecken. Die neue Regelung bewirkt eine verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone und der Gemeinden. Bei einem vermiedenen Einnahmehausfall von jährlich rund 500 Millionen Franken ab 1983 ergeben sich somit für den Bund zusätzliche Ausgaben von rund 400 Millionen pro Jahr, und zwar zugunsten der Kantone und der Gemeinden. Die Kantone sollten die Entlastung kompensieren. Die freisinnig-demokratische Fraktion – ganz genau wie die liberale Fraktion – legt Wert auf diese Kompensationspflicht und bedauert wirklich aufrichtig, dass der Bundesrat in Artikel 18 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung eine Formulierung vorgeschlagen hat, die kaum

zweckmässig und referendumspolitisch gefährlich ist. Mit Bezug auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung der Kompensation rechtfertigt sich der Minderheitsantrag auf Streichung von Artikel 18 Absatz 2. Wir haben heute den Antrag Bonnard bekommen und dann den Antrag von Frau Kopp zu Artikel 18 Absatz 2. Die Diskussion morgen in der Detailberatung wird zeigen, ob die von Frau Kopp und Herrn Bonnard vorgeschlagenen Abänderungsanträge eine zweckmässige und annehmbare Lösung der Kompensationspflicht der Kantone darstellen oder nicht. Aufgrund dieser wenigen Überlegungen empfehle ich Ihnen, dem Eintreten zuzustimmen und den Rückweisungsantrag von Herrn Herzog abzulehnen.

Ich möchte noch dem Departementschef, Herrn Ritschard, meinen Dank aussprechen für die Sorgfalt, mit welcher diese Vorlage gründlich und rechtzeitig – ich sage leise, abgesehen von Artikel 18 Absatz 2, – vom Finanzdepartement ausgearbeitet wurde.

Affolter: Noch immer behandeln wir in der Schweiz die Verkehrsfragen sektoriell und beschränken uns auf die Diskussion von Sachzwängen. So wurde auch diese Vorlage aus politischen, finanziellen und aus zeitlichen Gründen dringend. Der Zeitdruck ist entstanden, weil der Fahrplan zur Realisierung der GVK im Gegensatz zum Taktfahrplan der SBB gar nie in Kraft gesetzt wurde. Mit der GVK hätte man die alles entscheidende Finanzierungsfrage im Verkehrswesen in den Griff bekommen. Es bleibt offen, ob man wiederum aus politischen Gründen oder aus nackter Interessenlage die GVK nicht verwirklichen konnte oder nicht verwirklichen wollte. In diese Beurteilung gehört auch die soeben angekündigte TCS-Initiative, die auch in erschreckender Deutlichkeit die «Ehrlichkeit» der Proklamationen entlarvt, die vom TCS im Zusammenhang mit der GVK abgegeben wurden. Die oftmals vom Bundesrat versprochene GVK-Botschaft ist nicht zuletzt auch wegen der schleppenden Behandlung der Schwerverkehrsbotschaft durch das Parlament verzögert worden. Auch der Finanzierung wurde durch die Ablehnung der Mehrwertsteuer der Boden entzogen. Mit der nun vorliegenden Botschaft soll nun auch noch zuerst die Neuregelung der Treibstoffzölle erfolgen. Die SP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage und ist – wie alle in die Vernehmlassung einbezogenen Organisationen – für die Beibehaltung des Treibstoffzolls wie des Treibstoffzollzuschlages.

Unseres Erachtens wäre es schlicht unverantwortlich, angesichts der zunehmenden Kosten und Folgekosten auf den Gebieten Verkehr, GVK, Umweltschutzgesetzgebung und Energie-Bundesverfassungsartikel, aber auch wegen der prekären finanziellen Situation des Bundes einen Teil der Einnahmen ausfallen zu lassen. Prinzipiell unterstützen wir das Verursacherprinzip im Verkehrsbereich. Auch mit der Indiskretion, die entstanden ist in bezug auf die Strassenrechnung – die übrigens nach meinem Dafürhalten zur Verwirrung geschickt programmiert ist –, ist klar und deutlich geworden, dass auch mit dieser Berechnung die Kostendeckung des Individualverkehrs nicht erreicht werden kann. Es ist also falsch und unkorrekt, den Automobilisten als Milchkuh der Nation bezeichnen zu wollen von Kreisen, die offensichtlich mit Emotionen Privilegien verteidigen wollen. Eine Neuregelung der Zweckbindung ist nur dann sinnvoll, wenn diese wesentlich erweitert wird. Durch die bisherige Regelung entstand nämlich eine automatische Finanzierung, die einen fast unbeschränkten Bau von Strassen ermöglichte. So wurden in den letzten 30 Jahren viermal mehr Mittel in den Privatverkehr als in den öffentlichen Verkehr gesteckt. Dabei ist eine Eigendynamik des Verkehrs entstanden, die uns auch vor ökologische Probleme stellt. Abgesehen davon, dass diese Verkehrsentwicklung zu einer neuen Quelle von Ungleichheiten geworden ist.

Der Individualverkehr trug zur Mobilität der Menschen bei. Neben diesem Zweck, Leute von einem zum anderen Ort zu befördern und sie von ihrem Standort unabhängig werden zu lassen, hat der Verkehr auch andere, ungewollte Ziele erreicht. Er hat die Umwelt verpestet, ist für das Verschwin-

den von Kulturland verantwortlich; er ist zuständig für einen Teil der hohen Gesundheitskosten. Es ist daher auch völlig belanglos, ob irgend jemand emotionell für oder gegen das Auto eingestellt ist, weil die Frage, ob die Beförderung von grossen Mengen von Menschen durch Individualfahrzeuge zweckmässig ist, nicht aufgrund unserer Sympathien beantwortet werden kann, sondern nur in Beziehung auf die unabänderlichen Gegebenheiten der Natur, die uns dazu zwingt, gewisse Verhaltensänderungen vorzunehmen.

Die sozialdemokratische Fraktion begrüsst deshalb – und fordert auch – die Zweckerweiterung der Treibstoffzölle, um zu einer menschen- und umweltgerechten Verkehrsstruktur zurückzufinden. Bei den Treibstoffzollerträgen sind wir grundsätzlich gegen eine Zweckbindung überhaupt, weil Zollerträge ohne irgendwelche Zweckbindung in die Bundeskasse gehören. In Berücksichtigung des politisch Machbaren haben wir nicht einen so weitgehenden Antrag gestellt; ich werde aber in der Detailberatung meinen Antrag noch begründen.

In bezug auf die Übergangsbestimmung sind wir der Auffassung, dass die Kantone zu Kompensationsleistungen herangezogen werden müssen. Deshalb haben wir auch mehrheitlich der von der Kommission erarbeiteten Vorlage zugestimmt.

Trotz dieser wenigen Vorbehalte bitte ich Sie im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und den Nichteintretensantrag abzulehnen.

M. Crevoisier: Avant de se prononcer sur l'affectation elle-même des taxes sur les carburants, il n'est pas inutile de se demander si l'on est bien d'accord de maintenir ces dernières. Ce n'est pas évident et nous voulons, dans un premier temps, vous livrer la position de notre groupe à ce sujet. Nous ne sommes pas favorables à une politique des caisses vides pour la Confédération. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de préciser notre opinion sur ce point, lorsque seront discutées les diverses motions déposées par des groupes parlementaires, à propos de l'élimination de la progression à froid. Mais nous ne sommes pas non plus automatiquement favorables – vous le savez – à une fiscalité indirecte, frappant un produit qui est devenu de grande consommation.

Nous devons toutefois constater, en réalistes que nous sommes, qu'il est très difficile pour la Confédération de faire admettre la nécessité de trouver des recettes nouvelles. Que l'on pense à la taxe sur les poids lourds, aujourd'hui directement contestée et donc menacée; que l'on pense à l'impôt sur les avoirs fiduciaires, qui est actuellement en sursis défavorable – comme on dit en ballottage défavorable. Nous sommes donc bien obligés d'admettre que nous nous trouvons dans l'impossibilité politique de renoncer purement et simplement aux 2 milliards de francs environ qu'amènent les droits d'entrée de base sur les carburants et les taxes supplémentaires, réservés jusqu'à ce jour aux routes nationales. Reconnaissons enfin, sur ce point, que, sauf pour certaines catégories de personnes, l'usage de véhicules privés – donc la consommation de carburant – ne constitue pas un besoin dont la satisfaction est prioritaire. Notre groupe conclut donc à la nécessité de maintenir les droits de base et les surtaxes sur les carburants pour moteurs à leur niveau actuel.

Ce premier principe admis, se pose alors le problème même de l'affectation des sommes ainsi récoltées. Un versement intégral de ces taxes à la caisse fédérale serait admissible dans une situation normale. Dans le cas où l'attribution des ressources de la Confédération répondrait, lors des discussions budgétaires, à des critères parfaitement clairs de solidarité, notamment interrégionale, et de justice sociale, on pourrait en effet accepter sans autre une affectation non liée de ces fonds.

Mais on vient de le voir, en particulier lors du débat portant sur les subventions aux aéroports, on sait quels intérêts prévalent au sein de ce conseil et plus encore au sein du Conseil des Etats. Je dois toutefois préciser – je fais ici une parenthèse – que, dès maintenant, c'est au nom des dépu-

tés du Parti du travail et du Parti socialiste autonome que je m'exprime. Il nous apparaît qu'étant donné les rapports des forces existant au Parlement entre les groupes, entre les représentants des cantons villes et des cantons ruraux, entre les régions linguistiques, mieux vaut, pour nous, une affectation garantie constitutionnellement qu'une affectation décidée, chaque fois, lors de l'élaboration du budget annuel. Un article constitutionnel, fixant les parts respectives des différents bénéficiaires de ces ressources devra en effet être accepté par la double majorité du peuple et des cantons. A l'occasion du vote sur une telle disposition, les positions des diverses régions apparaîtront clairement et ne pourront plus, dès lors, être délibérément ignorées.

Acte et déclaration de défiance à l'égard du Parlement: oui. Nous ne nous en cachons pas, c'est bien de cela qu'il s'agit et certains votes récents à l'intérieur de ce Parlement ont bien montré quelle distance il pouvait y avoir, à l'occasion, entre le pays légal et le pays réel.

Cette analyse nous a donc conduits à préférer le maintien, dans la constitution fédérale, d'une liste exhaustive des activités et réalisations publiques qui devraient bénéficier du produit de la taxe de base et de la surtaxe sur les carburants. Disons d'emblée que, pour ce qui concerne les routes, nous acceptons en gros la liste des tâches proposées par la commission, liste à laquelle toutefois nous ajouterons, pour la lettre g, la proposition de la minorité Biel. Nous estimons encore qu'une part importante de ces recettes particulières de la Confédération, contrairement à ce que d'autres parlementaires ont dit à cette tribune, doit aussi être affectée aux transports publics. Nous avons donc fait dans ce sens une proposition d'amendement que présentera M. Carobbio; je n'insisterai, par conséquent, pas sur ce point.

Disons, en conclusion, que notre groupe est tout d'abord favorable au maintien de ces taxes et surtaxes sur les carburants, que les élus du Parti du travail et du Parti socialiste autonome exigent, pour leur part, l'inscription dans la constitution fédérale de la liste des tâches auxquelles doivent être affectées les taxes ainsi perçues, et qu'enfin une partie importante des sommes recueillies permette d'aider les transports publics. Il va donc sans dire que nous voterons tous, en conséquence, l'entrée en matière.

S'agissant toutefois du 2^e alinéa de l'article 18, proposé comme disposition transitoire, nous ne pouvons évidemment pas l'accepter. Qui peut dire aujourd'hui quand la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons pourra entrer en vigueur? Nous ne saurions donc attendre que les taxes prélevées sur les carburants soient réservées, longtemps encore, exclusivement aux besoins routiers de la Confédération.

Nous voterons en conséquence ici la proposition de minorité Barchi, plusieurs cantons supportant déjà des dépenses d'exploitation importantes dans le domaine du trafic, et ces cantons auraient d'ores et déjà besoin de cette aide fédérale.

Reiniger: Ich benütze die Gelegenheit dieser Eintretensdebatte, um in aller Kürze auf ein Problem zu verweisen, das sich im Zusammenhang mit dem Nationalstrassenbau bzw. dessen Finanzierung in Schaffhausen ergeben hat und das unbedingt gelöst werden sollte. Es handelt sich um folgendes: In Schaffhausen müssen dem geplanten Nationalstrassenbau auf Stadtgebiet rund 170 zum grössten Teil sehr preisgünstige alte Wohnungen weichen. Der beabsichtigte «Häusermord» ist mit ein Grund für die ausserordentlich starke Opposition der Stadtbevölkerung gegen den Bau der N 4. Die Stimmberechtigten der Stadt haben bekanntlich in einer Konsultativabstimmung vor einigen Jahren mehrheitlich gegen die Ausführung des in Frage stehenden Projektes Stellung genommen, und es ist zu erwarten, dass auch in Zukunft dem geplanten Bauwerk grösster Widerstand entgegengesetzt wird.

Dieser Widerstand liesse sich stark reduzieren, wenn anstelle der erwähnten 170 Altwohnungen mit Hilfe von Nationalstrassenmitteln gleichwertige und ebenso preis-

günstige Ersatzwohnungen erstellt und den betroffenen Mietern angeboten werden könnten. Direktor Jakob hat anlässlich einer Aussprache in Schaffhausen versprochen, abzuklären, ob eine solche Ersatzbeschaffung möglich sei. Damit wir uns später nicht dem Vorwurf aussetzen, wir hätten diesen Punkt anlässlich der heutigen Diskussion im Zusammenhang mit Artikel 36ter der Verfassung nicht zur Sprache gebracht und ausdrücklich geregelt, möchte ich die folgenden beiden Fragen stellen:

a. Wieweit sind die von Direktor Jakob in Aussicht gestellten Abklärungen gediehen?

b. Deckt die vorgeschlagene neue Verfassungsbestimmung das Vorhaben ab, lässt sie also – mit anderen Worten – die Ersatzbeschaffung von Wohnungen, die Nationalstrassen weichen müssen, zu, oder ist im Verfassungstext ausdrücklich festzuhalten, dass die Treibstoffzollerträge auch für diese Zwecke verwendet werden können?

Ich wäre Herrn Bundesrat Ritschard dankbar, wenn er in Absprache mit den zuständigen Beamten zu diesen Fragen Stellung nehmen könnte.

Lüchinger: Ich zähle mich zu den engagierten Befürwortern des öffentlichen Verkehrs. Mein persönlicher Wunsch bei dieser Vorlage würde dahin gehen, wesentliche Teile der Benzinzollerträge für die Investitionen zugunsten des öffentlichen Verkehrs einzusetzen. In der Kommission haben wir solche und andere Anträge in langer Reihe diskutiert. Wir haben das Fell des Bären mindestens fünfmal verteilt, obwohl der Bär noch gar nicht erlegt ist.

Ich bin in dieser ganzen Angelegenheit in den letzten Monaten sehr viel bescheidener geworden. Angesichts der bekannten finanzpolitischen Probleme und der zeitlichen Dringlichkeit dieser Vorlage geht es für mich primär darum, die Verlängerung des Benzinzollzuschlages in der Volksabstimmung erfolgreich durchzubringen. Wie schwer das in unserer Referendumsdemokratie ist – Herr Biel hat schon darauf hingewiesen –, haben wir ja beim Ausländergesetz wieder erleben müssen. Die Erhaltung des Benzinzollzuschlages ist doch gemeinsames Ziel all jener, die morgen in diesem Saal die unterschiedlichsten Minderheitsanträge vertreten werden.

Wenn die Verkehrsverbände einen angemessenen Strassenbau und Strassenunterhalt in den Kantonen und Gemeinden sicherstellen wollen, kostet das Geld; wenn die Kantone und Gemeinden den öffentlichen Verkehr fördern, wenn sie Fuss- und Velowege erstellen sollen, kostet auch das wiederum Geld. Eine Entlastung der kantonalen und kommunalen Strassenrechnungen wird in den Budgets der Gemeinden und Kantone auch Raum geben für zusätzliche umweltfreundliche Investitionen.

Die allerschlechteste Lösung wäre eine Verwerfung dieser Verfassungsvorlage in der Volksabstimmung, womöglich noch mit widersprüchlichen Parolen unterschiedlicher Opposition. Dann würden alle Verlierer sein, die in diesem Saal morgen die verschiedensten Anträge stellen wollen; Verlierer würden auch die Verkehrsverbände sein sowie die Umweltorganisationen, samt dem Verkehrsclub der Schweiz. Ich appelliere daher an die Weisheit aller.

Persönlich sehe ich die referendumpolitische Gefahr am schärfsten auf seiten der Verkehrsverbände. Diese haben seinerzeit bei der Erhöhung des Benzinzollzuschlages das Versprechen abgegeben, sich für die Wiederherabsetzung des Zuschlages zu verwenden, sobald das möglich sein werde. Jetzt wird es möglich, und nun sollen die Verkehrsverbände für die Beibehaltung des Zuschlages stimmen; das bringt sie in eine psychologisch und verbandspolitisch schwierige Lage. Dennoch habe ich das Gefühl, dass die Verkehrsverbände auf eine einigermaßen tragbare Mittellösung einschwenken würden. Ich verweise darauf, dass in der Initiative des TCS in der Übergangsbestimmung den 30 Rappen Zuschlag zugestimmt wird, dass auch die Unterstützung des Hucklepackverkehrs ermöglicht werden soll. Ich meine, es muss unsere Kunst sein, eine Verständigungslösung möglich zu machen. Gleichzeitig möchte ich

allerdings den Verkehrsverbänden sagen, dass ich an ihre fast einstimmigen Beschlüsse nicht ganz glaube. Ich bin der Überzeugung, dass im TCS wie im ACS Tausende von Mitgliedern vorhanden sind, die gegen eine absolute und einseitige Autopolitik eintreten. Aber die innerverbandliche Demokratie dieser Verbände ist eben nicht so geartet, dass diese Meinungen zum Ausdruck kommen können. Ich habe im ACS Zürich erlebt, dass es in einer offenen und konträktorischen Auseinandersetzung möglich ist, zu ganz anderen Beschlüssen und Meinungen zu kommen, als sie von der Verbandsleitung in Bern vertreten werden. Wenn die Verkehrsverbände das beachten und auch etwas bedenken und wenn wir auf unserer Seite ihre schwierige psychologische und verbandspolitische Lage anerkennen, so sollte es möglich sein, zu einer vernünftigen Einigung zu gelangen. Ich bin der Meinung, dass der Mehrheitsantrag der Kommission, wenn man ihn restriktiv interpretiert – wie das meines Erachtens die Meinung der Kommission ist –, eine Grundlage für eine solche Verständigungslösung bildet. Ich bitte daher um Eintreten.

Ganz: Die Botschaft über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen als Folge der auslaufenden horrenden Kosten des Nationalstrassenbaus und des abzusehenden Endes der Rückzahlung von Bundesvorschüssen für diesen erlaubt es uns, diese namhaften Gelder weiteren Zwecken dienstbar zu machen. An und für sich schon eine erfreuliche Tatsache; ich empfinde mit der grossen Zahl von Zweiradfahrern dies doppelt erfreulich, weil jetzt endlich die wiederholten Bemühungen dieser nebst den Fussgängern schwächsten Verkehrsteilnehmern für sichere Verkehrswege zu einem ersten greifbaren Resultat führen.

Ich begrüsse deshalb die heutige Beratung dieser Botschaft, wird doch mit dem Antrag der Kommission beim Artikel 36ter Buchstabe c durch das Streichen der drei letzten Worte «von überregionaler Bedeutung» die Tür vollständig geöffnet für eine Verwendung solcher Gelder für kommunale, regionale oder kantonale Bauvorhaben, die einer möglichst sachgerechten Entflechtung des gesamten Strassenverkehrs dienen. Mit dieser Formulierung werden weitere Anträge über die diversen Kategorien, wie Fussgänger, Rad- oder Mofafahrer usw., überflüssig.

Voraussetzung ist allerdings eine entsprechende Erklärung unseres verehrten Finanzministers. Meines Erachtens dürfte die Sache klar sein, wobei ich zur Stützung meiner Ansicht das «Amtliche Protokoll» unserer Märzsession zu Hilfe nehme. Nachdem ich damals bei der Beratung des Umweltschutzgesetzes, wo dieser Artikel 36ter ebenfalls behandelt wurde, einen Antrag zugunsten der erweiterten Verwendung von Treibstoffzöllen und -abgaben einreichte, hat Herr Bundesrat Hürlimann folgendes erklärt: «Herr Ganz, der Bundesrat hat für Ihr Anliegen und für Ihren Antrag nicht nur Verständnis, sondern er teilt grundsätzlich Ihre Auffassung. Wir sind im Bundesrat der Meinung, dass wir in bezug auf die Entflechtung des Verkehrs tatsächlich nicht nur bei den Nationalstrassen, sondern auch beim übrigen Verkehr beitragen müssen.»

Es folgten einige Bemerkungen zu den Vorteilen der Verkehrsentflechtung, und weiter wurde von Herrn Bundesrat Hürlimann ausgeführt: «Weil dem so ist, möchten wir diese Entflechtung eben auch in den übrigen Strassenbereichen mit den Mitteln, die wir vom Autofahrer erheben – also Benzinzoll, Benzinzollzuschlag –, künftig bei dieser Änderung von Artikel 36ter, wie Sie mit Recht erwähnt haben, ändern. In diesem Verfassungsartikel, der grundsätzlich vom Bundesrat beraten ist», – das war also im März – «ist dieses Prinzip vorgesehen, und zwar nicht nur für die Nationalstrassen, wie wir es jetzt schon haben, sondern ganz allgemein als ein Ziel im Sinne auch des Verursacherprinzips dieses Gesetzes, aber auch mit Rücksicht auf die Sicherheit für den Automobilisten, vor allem aber für Radfahrer und Fussgänger. Herr Ganz, ich kann Ihnen also die Zusicherung, die Sie von mir verlangt haben, im Namen des Bundesrates geben.» Das war ziemlich deutlich. Deshalb habe ich erklärt, dass für mich die Sache klar sei.

Nachdem ich in diesem Saale schon verschiedentlich zugunsten von Radwegen gesprochen habe – auch ein diesbezügliches Postulat wurde vor nicht allzu langer Zeit überwiesen, in dem ich auch auf die unhaltbare Situation hinwies, dass die Mofas beim Zoll und beim Zollzuschlag wohl zur Kasse gebeten werden, jedoch für ihre geleisteten jährlichen Beiträge von rund 10 bis 15 Millionen Franken keine Gegenleistung des Bundes sähen –, kann ich mich heute kurz fassen.

Lediglich auf den heute im Foyer aufliegenden druckfrischen Jahresbericht der BfU möchte ich noch hinweisen. Aus dem Thema «Unfallverhütung» zitiere ich einen kleinen Abschnitt, der ebenfalls die Bedeutung der Verkehrsentflechtung untermauert. Es heisst hier:

«Das Hauptstrassennetz innerorts weist wegen des hohen Anteils von Fussgängern und Zweiradfahrern die höchsten Unfall- und Verunfalltenraten auf. Weil die Trennung und/oder die Reduktion der Energien ein wichtiger Grundsatz aller Sicherheitsanstrengungen ist, sind die Senkung der generellen Höchstgeschwindigkeit innerorts und verkehrstechnische Verbesserungen vor allem für Fussgänger und Velofahrer ausserordentlich wichtig.»

Dies ist eine erneute Bestätigung dafür, dass im heutigen massiven Verkehrsgeschehen auf unseren Strassen die Entflechtung das wirksamste Mittel ist, um die zu grossen Zahlen an Unfalltoten und Verletzten massiv zu reduzieren. Helfen Sie mit, viel Leid zu ersparen durch die aufgezeigten Massnahmen, die mit Geldern aus den Treibstoffabgaben sicher stärker vorangetrieben werden und auch für diejenigen Kantone, die auf diesem Gebiet noch allzu lässig sind, animierend wirken werden.

Vetsch: Wir können erfreulicherweise den übereinstimmenden Willen feststellen, wonach Grundzoll und Zollzuschlag in bisheriger Höhe erhalten bleiben sollen. Wir haben also keine grundsätzliche Ablehnung dieser Vorlage. Wir haben auch eine übereinstimmende Willensäusserung – so darf man, glaube ich, feststellen – in bezug auf die Priorität. Es gilt, diese Erträge dem Bund zu erhalten. Sie gehen allen anderen möglichen Strassenabgaben vor. Das heisst, dass eine allfällige Vorlage über Vignette bzw. Schwerverkehrsabgabe im Ablauf der Entscheide hinter diese Vorlage zurückzutreten hat.

Soweit können wir uns einigen. Der Streit beginnt, wenn es um das Verteilen und um die Verwendung dieser Gelder geht. Und da haben wir keinen breiten Spielraum; das Vernehmlassungsergebnis weist uns den Weg. Der Bundesrat hat diesen Weg meines Erachtens aufgezeigt. Er ist schmal und nicht ohne Absturzgefahr. Die Vorschläge des Bundesrates, erweitert durch die Kommission, scheinen mir aber erfolgsversprechend. Leider hat sich nun bereits eine massive Gegnerschaft angemeldet, wiederum aus sehr entgegengesetzten Richtungen. Es droht erneut ein Zweifrontenkrieg. Und dies bei einer guten, ausgewogenen und dringend notwendigen Vorlage. Gegnerschaft droht – wie das erwähnt worden ist von meinem Kollegen Lüchinger – von den Umweltorganisationen einerseits und von den Automobilverbänden andererseits. Trotz des Verständnisses für ihren den Verbandszwecken dienenden Einsätzen müssen wir mit allem Nachdruck an die staatspolitische Verantwortung dieser Organisationen appellieren. Die Vorlage bringt allen etwas. Sie bringt sogar allen viel. Aber sie bringt selbstverständlich – wie jede andere – niemandem alles.

50 Prozent Grundzoll in die Bundeskasse kann wohl nicht im Ernst und mit guten Gründen bekämpft werden. Zölle gehören grundsätzlich in die Bundeskasse. Unsere erste Aufgabe hier ist es, den Bundeshaushalt zu sanieren. Allerdings nicht mit dieser Vorlage. Das sei zugegeben. Ein Betrag von 100 Millionen Franken Mehreinnahmen zur freien Verfügung des Bundes ist aber angemessen. Der grösste Teil der Mittel bleibt der Strasse und kommt dem Automobilisten zugute. Neue Mittel werden in den Dienst des Umweltschutzes gestellt. Strassenentlastende Massnahmen kommen auch dem Gesamtverkehr zugute. Es gibt also keinen Grund, diese wichtige und dringende Vorlage

zu gefährden und dem Bund in seiner weiterhin gespannten Finanzlage dringend benötigte Mittel zu entziehen, Mittel, die die meisten bereit sind, weiterhin zu entrichten.

Wir haben allen Grund, uns kraftvoll hinter die Vorlage des Bundesrates und die Anträge der Kommission zu stellen. Da der Präsident des Touring-Clubs der Schweiz ein alt Nationalrat ist, der sich hier in diesem Saal stets durch staatsmännische Klugheit ausgezeichnet hat, bleibt bei mir die Hoffnung auf ein Einlenken auf diese gute Kompromissformel. Dieselbe Besonnenheit erwarten wir auch von den Umweltorganisationen.

Weber-Arbon: Ich greife aus dieser Vorlage vier seltsame verfassungsrechtliche Punkte heraus.

Erstens einmal die Aufspaltung einer Zollposition in Grundzoll und Treibstoffzollzuschlag: Die Geburtsstunde des Zollzuschlages liegt im Jahre 1928, als ihn die eidgenössischen Räte als Subvention für die Kantone für die Verbesserung und den Unterhalt von Autostrassen einführten; 50 Prozent betrug damals der Ansatz. Der Ausdruck verschwand dann wieder bis im Jahre 1950, als – im Rahmen einer der vielen Bundesfinanzordnungen – gleich die Hälfte oder 50 Prozent des bisherigen Benzinzollertrages den Kantonen zugewendet wurden. Ab 1958 – die verkehrs- und finanzpolitische Euphorie – erhöhte man diesen Satz auf 60 Prozent. Im gleichen Jahr wurde dann auch der Treibstoffzollzuschlag wieder eingeführt, und er ist von 1962 bis 1974 – wie Sie wissen – hinaufgeklettert von 5 auf 30 Rappen.

Wissen Sie übrigens, dass der Benzingrundzoll seit 1936 überhaupt nie mehr geändert wurde? Ich frage den Bundesrat: Was sind eigentlich die Gründe für diese «Stabilitätspolitik», wenn Sie diesen Ausdruck gestatten? Heute wird vorgeschlagen, den Treibstoffzollzuschlag neben dem Grundzoll beizubehalten. Dabei sollen aber für beide Positionen die gleichen Zweckumschreibungen vorgesehen werden. Warum hält man an dieser Differenzierung fest und sagt nicht einfach und klar: Der Zoll auf Treibstoffen beträgt so und so viel und ist für den und den Zweck reserviert? Ich gebe zu, dass wir hier wahrscheinlich handelspolitisch gut tun, diese Differenzierung beizubehalten.

Ein zweites seltsames Moment ist die Zweckbindung. Ich werde mich dazu aus Zeitgründen bei der Detailberatung äussern. Ich möchte hier nur grundsätzlich festhalten, dass natürlich jede Zweckbindung ein Verstoß gegen die Grundsatznorm von Artikel 30 der Bundesverfassung ist, die besagt, dass Zölle in die Bundeskasse zu fließen haben.

Die dritte Merkwürdigkeit: In Artikel 36bis wird vorgesehen, dass inskünftig nicht nur die Kosten für die Erstellung, sondern auch für den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen zwischen Bund und Kantonen verteilt werden sollen. Beachten Sie dieses Wort «verteilt»! Eine Kostenverteilung passt nach meiner Auffassung schlecht in das Konzept einer Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Ich stelle hier fest, dass man in der Theorie «Aufgabenteilung» sagt; in der Praxis heisst dies aber «Kostenverteilung».

Viertens: Ein paar Worte noch zu den Betriebs- und Unterhaltbeiträgen in Artikel 36bis. Da wird also der Bund mit einer neuen Aufgabe belastet, und die Kantone werden entsprechend entlastet. Diese politische Ausgangssituation hat zu einer der wohl seltsamsten Verfassungsbestimmungen geführt, die uns der Bundesrat und damit auch die Kommission bisher vorgeschlagen haben, ich meine nämlich den Artikel 18 der Übergangsbestimmung. Wie sollen wir diese Norm nennen? Einen Artikel des Unbehagens, des schlechten Gewissens, des Kompensationsversuches, eine Programmerkklärung für die Zukunft der Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen? Ich lasse die Frage jetzt bei der Eintretensdebatte offen, halte nur dafür, dass die Streichung, wie sie von der Kommissionsminderheit beantragt wird, wohl als etwas rabiät und politisch als etwas fragwürdig bezeichnet werden muss. Die Alternativvorschläge werden wir bei der Detailberatung etwas unter die Lupe nehmen können. Fazit: Die Vorlage ist staatsrechtlich interes-

sant, gelegentlich etwas fragwürdig, politisch heikel. Ein wenig stehen wir auch unter dem Ergebnis des Fluches nicht von bösen, aber vielleicht von ungeschickten Taten der Vorväter.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr

La séance est levée à 19 h 30

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 22. Juni 1982, Vormittag

Mardi 22 juin 1982, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung**Taxes sur les carburants. Affectation**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 820 hiervoor – Voir page 820 ci-devant

Jost: Seit der Verteilung der Burgunderbeute ist es so, dass sich die Eidgenossen fast nie einigen können, wenn es etwas zu verteilen gibt. Nicht ganz zu Unrecht hat Herr Bundesrat Ritschard kürzlich diese Feststellung gemacht. Da die Interessenlagen und Zielsetzungen der im Vernehmlassungsverfahren und der in Eingaben und Aufrufen geäusserten Anliegen sehr unterschiedlich sind, gilt es, einen Kompromiss zu finden, der nicht allein möglichst gerecht ist, sondern der auch Aussicht auf die Zustimmung des Souveräns hat, weil wir sonst vor einem Scherbenhaufen stehen, den kaum jemand will und der der öffentlichen Hand aller Stufen finanzielle Mittel vorenthalten würde, auf die sie dringend angewiesen ist. Die Planung, die bisherige Ausführung und auch das Finanzierungssystem unserer Nationalstrassen dürfen gesamthaft sicher als weitsichtig und gut gelungen bezeichnet werden, und allen jenen, die daran beteiligt waren und sind, gebühren Dank und Anerkennung.

Der Fertigstellung dieses grossen Gemeinschaftswerkes gehört, wenn Einzelprobleme auch noch nicht gelöst sind, die erste Priorität. Diese Einstufung, wie sie vom Bundesrat richtig vorgesehen wird, bedingt bis ungefähr Mitte der neunziger Jahre annähernd die bisherigen jährlichen Finanzaufwendungen. Es ist deshalb irreführend und weckt falsche Hoffnungen, wenn heute in der Presse und in den Medien bereits vom nahenden Ende des Nationalstrassenbaues und von dadurch freiwerdenden Milliardenbeträgen berichtet wird. Es geht einstweilen und noch auf längere Sicht, auch in Berücksichtigung der allfälligen Teuerung, um jenen Betrag, der durch die vollständige Rückzahlung des Bundesvorschusses frei wird, nämlich um etwa 400 bis 450 Millionen Franken oder um 10 bis 11 Rappen pro Liter des Treibstoffzollzuschlages, die inskünftig ausfallen würden, wenn der Souverän nicht einer Erweiterung ihrer Zweckbestimmung beipflichten würde. Damit würde aber

a. die Verwirklichung der GVK im privaten Verkehrsbereich nachhaltig beeinträchtigt,

b. die dringend notwendige schrittweise Aufholung eines ausgewiesenen hohen Nachholbedarfs auf dem sehr bedeutsamen Gebiet der Haupt- und Verbindungsstrassen in den Kantonen und Gemeinden langfristig behindert, was wiederum den Thesen der GVK widersprechen würde, und

c. es müsste auf eine Finanzierungsquelle verzichtet werden, die niemanden spürbar belastet.

Nur schwer verständlich dürfte es sein, einerseits mit Vignetten, Schwerverkehrsabgaben oder sogar Tunnelgebühren neue Finanzquellen zu suchen und andererseits auf jene Massnahme teilweise zu verzichten, die sich bewährt hat und die sich auch inskünftig ohne jeglichen zusätzlichen

administrativen Aufwand fortführen lässt. Über die Richtigkeit der Zweckbindung reiner Fiskalabgaben kann man sehr wohl geteilter Meinung sein. Die Diskussion zu diesem Thema scheint mir aber beim uns beschäftigenden Problembereich müssig, denn bei den Treibstoffzöllen handelt es sich bekanntermassen nicht allein um Fiskal-, sondern zu einem grossen Teil um Kausalabgaben im Sinne des Verursacherprinzips, die wohl in kombinierter Form, aber in erfreulich kostensparender Weise erhoben werden. Gerade deshalb ist auch die Verwendung dieser Mittel für den kostenverursachenden Strassenbau und -verkehr im weiteren Sinne vorgegeben, damit wir dem eingangs erwähnten Grundsatz der Gerechtigkeit möglichst folgen können.

Der Katalog der Verwendungsmöglichkeiten im vorgesehene Artikel 36ter der Bundesverfassung kann deshalb bei aller Anerkennung des Gewichtes verschiedener Anliegen nicht beliebig aufgebläht werden, wenn wir vor dem Souverän nicht Schiffbruch erleiden wollen. Die Aufhebung der Zweckbindung der Treibstoffzölle im Sinne des Antrages von Herrn Ratskollege Herzog hätte zur Folge, dass die Automobilisten zur Finanzierung von allgemeinen Bundesaufgaben herangezogen würden, bei denen sie allein weder Verursacher noch Nutzniesser sind. Der Grundsatz der Nichtzweckbindung einzelner öffentlicher Einnahmen hat sich in der Praxis nie durchsetzen können. Unter den heutigen Grundsätzen des Äquivalenzprinzips, das wir anstreben, haben zielgerichtete Zweckbindungen – um eine solche handelt es sich hier – im Gegenteil entscheidend an Bedeutung gewonnen. Herr Herzog beruft sich offensichtlich auf veraltete und nicht marktwirtschaftliche Grundsätze der Finanzwissenschaft. Abgesehen davon können wir uns seinen Antrag materiell gar nicht leisten, weil die Treibstoffzölle in den öffentlichen Haushalten zu gewichtig sind, als dass wir sie in den Kamin schreiben können. Sein Antrag aber würde dazu führen. Ich bitte Sie deshalb höflich, seinen Antrag abzulehnen und auf die Vorlage im Sinne der Kommission einzutreten.

Frau Uchtenhagen: Die Vorlage, wie sie Ihnen die Mehrheit der Kommission vorschlägt, ist das Resultat einer Verständigung, wie sie nicht immer erzielt werden kann. Es handelt sich nicht um irgendeine billige Konsenslösung, die zustande kam, weil die unterschiedlichen Probleme und Ansichten nicht ausdiskutiert wurden, sondern diese Meinungen wurden sehr wohl vertreten, nämlich die des privaten Verkehrs, des öffentlichen Verkehrs, des Umweltschutzes, der Sanierung der Bundesfinanzen und der Entflechtung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Zum Teil schlagen sich diese Ansichten noch in Minderheitsanträgen nieder. Aber die Kommissionsarbeit unter der sehr ruhigen und kompetenten Führung unseres Präsidenten, Herrn Huggenberger, war geprägt vom Willen, eine für alle annehmbare Lösung zu erarbeiten, die realpolitisch auch in der Volksabstimmung eine Chance haben sollte.

Die Erweiterung und Präzisierung des Zweckbindungskatalogs beschränkt sich nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Automobilverbände auf Massnahmen, die dem motorisierten Verkehr dienen, wie dies Massnahmen der Entflechtung und der gegenseitigen Ergänzung des Verkehrs, der Schutzbauten und der Umweltschutzmassnahmen tun. Ich war deshalb sehr enttäuscht, als ich am Samstag hörte, dass der TCS eine Volksinitiative lancieren will. Diese Lancierung ist für mich schwer verständlich, nicht einmal wenn sie bloss als Druckmittel gedacht ist. Der TCS ist ja nicht irgendeine kleine, wilde Gruppierung, sondern er ist ein sehr grosser Verband und trägt damit auch staatspolitische Verantwortung. Er sollte meines Erachtens aus diesem Grund Hand bieten zu einer vernünftigen Verständigungslösung.

Sehr viele Mitglieder – viele unter uns sind sehr wahrscheinlich Mitglied des TCS – nehmen die Dienstleistungen dieses Verbandes sehr gern in Anspruch, sind aber nicht gewillt, sich damit gleichzeitig in ein ideologisches Korsett zwängen zu lassen und unter allen Umständen nur die Interessen des motorisierten Verkehrs zu vertreten ohne Rücksicht auf

übergeordnete Allgemeininteressen, quasi ohne Rücksicht auf Verluste.

Wenn das Vorgehen des TCS eine Einzelerscheinung wäre, könnten wir sehr wahrscheinlich stillschweigend darüber hinweggehen. Aber – und das erfüllt uns wahrscheinlich alle mit Sorge – immer häufiger schliessen sich unsere Bürgerinnen und Bürger zu Interessengruppierungen, Bürgerinitiativen und ähnlichen losen Organisationen zusammen, die sich ausschliesslich mit einem Problembereich beschäftigen, über den dann natürlich Konsens besteht. Viele Bürger sind offensichtlich der Ansicht, dass ihre wohlverstandenen Interessen von Parlament und Regierung nur unvollständig wahrgenommen werden. Ich gehöre mit vielen von Ihnen zu jenen, die sowohl die zunehmende Stimmabstimmungen wie auch die zunehmenden sich ausserhalb der Parteien abspielenden politischen Aktivitäten ernst nehmen.

Aber ich sehe auch, dass damit Gefahren verbunden sind, nämlich die Verstärkung der bereits bestehenden Polarisierungen und Erschwerungen der für unser politisches System nötigen Konsensarbeit sowohl im Parlament als auch bei den Volksabstimmungen. Das Abwägen von sich widersprechenden Interessen und Ansichten, die Durchsetzung des Machbaren, ist schwieriger zu vertreten und zu verteidigen als ausschliessliche, leicht in Schlagworte umzumünzende Stellungnahmen. Aber solange es Parlamente gibt, wird es immer auch Aufgabe der Parlamentarier sein, nicht nur ihre eigenen Vorstellungen durchzusetzen, sondern auch Lösungen zu erarbeiten, die die Vielfalt der Meinungen und Interessen berücksichtigen, und dabei einen Konsens zu erarbeiten, der von der Mehrheit der Stimmbürger akzeptiert werden kann.

In diesem Sinne möchte ich an Sie, geschätzte Kolleginnen und Kollegen, appellieren und Sie bitten, der Vorlage zuzustimmen, vor allem aber auch Ihren ganzen Einfluss geltend zu machen, dass sowohl die Umweltschutzorganisationen wie insbesondere der so mächtige TCS Hand bieten für eine Verständigungslösung, sonst kommt es wirklich so hinaus, wie Herr Kollege Lüchinger gesagt hat: dass wir zuletzt dann alle die Verlierer sind.

Martignoni: Im Grunde genommen stehen die eidgenössischen Räte vor einer recht klaren und übersichtlichen Alternative. Es geht nämlich um die konkrete Frage, ob rund 400 Millionen Franken Treibstoffzollerträge auch weiterhin in der Verfügung der Öffentlichkeit bleiben oder ob sie – um es vielleicht etwas zurückhaltend auszudrücken – in den Markt zurückfliessen sollen. Es herrscht in diesem Saal mit dem Bundesrat Willensübereinstimmung, dass diese 400 Millionen Franken der öffentlichen Hand erhalten bleiben sollen; aber nicht nur hier im Saal, wo die Kommissionsreferenten, die Fraktionssprecher und die Einzelvotanten sich in dieser Richtung geäussert haben, sondern darüber hinaus auch in den befragten Kreisen, bei den Interessierten, den Kantonen und auch bei den Automobilverbänden herrscht im Prinzip Übereinstimmung, dass diese Treibstoffzollzuschläge weiter erhoben werden sollen.

Wieweit können und sollen Volk und Stände sich dieser Auffassung anschliessen? Es stellt sich also die Frage nach der Referendumstauglichkeit der Vorlage, die ja jetzt immer wieder aufgeworfen worden ist.

Ich bin der Meinung, dass die Anträge des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit, so weit sie Artikel 36bis und 36ter betreffen, eine taugliche Grundlage bieten. Ich möchte sogar sagen, dass sich auch die Automobilisten überzeugen lassen können, dass auch von ihrer Seite ein gewisser Beitrag zur Verbesserung der Bundesfinanzen geleistet werden soll, dass also die Frage der Relationen, 50 oder 60 Prozent für den Strassenverkehr aus den Grundzöllen, trotz der Initiative, die der TCS lanciert hat, nicht im Vordergrund steht, nicht die entscheidende Frage ist, die hier spielen kann. Meines Erachtens geht es hier um eine andere, wichtigere referendumpolitische Frage, nämlich um die Frage der Zielsetzung, der Zweckbestimmung. Ich habe vor etwa zwei Jahren hier in diesem Parlament gesagt, dass der Bau von Mehrzweckflugzeugen in der helvetti-

schen Finanzpolitik untauglich sei, dass diese Flugzeuge abstürzen.

Wenn wir die Anträge, die ausserhalb der Kommission unterbreitet worden sind, etwas genauer ansehen, so stellen wir fest, dass wiederum ein gewisses Risiko besteht, dass hier im Parlament ein Mehrzweckflugzeug gebaut wird. Ich möchte unterstreichen, dass die Artikel 36bis und 36ter mit der Fassung der Kommissionsmehrheit durchaus tauglich sind; aber alle Anträge, die weitergehen in Richtung der Zweckerweiterung oder sogar der Zweckentfremdung, sind meines Erachtens Sargnägel für diese Vorlage. Ich möchte noch einen Schritt weitergehen und auch die Übergangsbestimmung Absatz 2 des Artikels 11 zur Diskussion stellen. Bei allem Verständnis für die Sorgen des Bundesrates muss ich hier meine Bedenken anmelden, und zwar nicht als Finanzdirektor oder, wie man uns jetzt bezeichnet, als «Schlüssler» eines Kantons, sondern als Staatsbürger, der referendumpolitische Bedenken hat. Wenn wir die Kompensationsfrage bereits hier einbringen und sie jetzt in der Verfassung verankern, so öffnen wir die Schleusen für alle möglichen Interpretationsmöglichkeiten. Ich habe bereits heute nicht nur von den Verkehrs- und von den Automobilverbänden, sondern auch von der anderen Seite, nämlich vom öffentlichen Verkehr, kritische Stimmen vernommen. Von beiden Seiten wird diese Übergangsbestimmung bereits kritisiert. Ich glaube nicht, dass wir damit etwas Gutes tun für die Erhaltung dieser Vorlage.

Wir bringen diese Treibstoffzollvorlage nur durch, wenn wir das Motto wählen «Umstellen vom quantitativen auf den qualitativen Strassenverkehr, Umdenken in Richtung eines menschlichen und umweltgerechten Strassenverkehrs» (ich unterstreiche Strassenverkehr). Wenn wir aber quasi als Motto wählen «Von einem Kässeli ins andere Kässeli», dann werden wir unweigerlich Schiffbruch erleiden. Ich bitte Sie, bei der Detailberatung diese Überlegungen ebenfalls anzustellen, dass wir zuhänden des Volkes eine ganz klare, einfache und nicht nach allen möglichen Richtungen interpretierbare Vorlage erstellen; der Souverän soll ganz klar entscheiden können, ob diese 400 Millionen Franken weiterhin für einen menschlichen Strassenverkehr verfügbar bleiben sollen oder eben nicht.

Kopp: Ich bin zusammen mit Herrn Coutau und Herrn Biel nicht sehr glücklich, dass wir diese sehr wichtige Vorlage derart unter Zeitdruck behandeln müssen, und ich bin noch unglücklicher darüber, dass wir sie nicht in einem grösseren Zusammenhang, nämlich in jenem der Gesamtverkehrskonzeption, behandeln können. Aber das ist nicht der Grund, weshalb ich hier das Wort ergreife, denn darüber haben sich schon mehrere Kollegen beklagt. Hingegen scheint es mir, dass noch ein Punkt der Klärung bedarf, und zwar im Rahmen dieser Eintretensdebatte.

Herr Barchi hat festgestellt, dass diese Vorlage praktisch das Ende der Gesamtverkehrskonzeption bedeuten könnte. Unser Präsident, Herr Kollege Huggenberger, hat gesagt, dass die Vorlage die GVK in keiner Art und Weise präjudiziere, sondern sie gar durch die Mittelbeschaffung erleichtere. Die Ansicht von Herrn Kollege Huggenberger ist aber nur dann richtig, wenn im dannzumaligen Zeitpunkt diese Mittel auch im Sinne und gemäss den Vorstellungen der GVK eingesetzt werden können. Und in dieser Richtung habe ich nun eine Frage an Herrn Bundesrat Ritschard: Ist der Bundesrat der Auffassung, dass, wenn es darum gehen wird, einen Verfassungsartikel für die Gesamtverkehrskonzeption zu schaffen, der Artikel, über den wir heute diskutieren, wieder mit in diese ganzen Überlegungen miteinbezogen wird. Oder bleibt dieser Artikel wie eine heilige Kuh stehen? Und wird die Gesamtverkehrskonzeption, wenn man dann überhaupt noch von einer Gesamtverkehrskonzeption sprechen kann, so quasi um diesen Artikel herumgebaut? Diese Frage ist insofern von einer gewissen Bedeutung, als es mir je nach der Antwort richtig oder falsch scheint, dass wir einen festen Prozentsatz zweckgebunden in die Verfassung aufnehmen. Wenn der Artikel, der heute zur Diskussion steht, im Zusammenhang mit der GVK

neu überdacht wird, dann erhält er – zumindest materiell – den Charakter einer Übergangsbestimmung. In diesem Sinne ist es zweifellos richtig, und auch abstimmungspolitisch ist es zweifellos besser, wenn wir einen festen Prozentsatz für zweckgebundene Mittel in die Verfassung aufnehmen. Sollte dies aber nicht der Fall sein, dann müsste man sich doch überlegen, ob es nicht besser wäre, nur einen Höchstsatz für zweckgebundene Mittel festzulegen, damit man für einen späteren Zeitpunkt eine gewisse Flexibilität hat. Ich gebe auch gerne zu, dass mir an sich die Vorlage, wie sie das Departement ausgearbeitet hat, besser schien als diejenige, die wir nun zu diskutieren haben; aber dieser Zug ist natürlich unterdessen längstens abgefahren. Die Beantwortung dieser Frage ist aber auch für all diejenigen wichtig, die nun Minderheitsanträge gestellt haben, die weitergehend als diejenigen der Kommission sind und die mehr Elemente der Gesamtverkehrskonzeption in diesen Artikel hineinbringen möchten. Persönlich bin ich der Meinung, dass wir diese Minderheitsanträge, auch wenn sie von der Sache her berechtigt sein mögen, ablehnen müssen, weil sie die Vorlage – auch meine Vorredner haben darauf hingewiesen – in hohem Ausmass gefährden. Ich bin der Meinung, dass die Vorlage, so wie sie jetzt aus der Kommission herausgegangen ist, ein Optimum darstellt und dass ihr alle Kreise einigermassen – mehr kann man bei den verschiedenen Interessenlagen ja nicht erwarten – zustimmen könnten.

Und nun noch ein Wort zum Rückweisungsantrag von Herrn Herzog: Herr Herzog, Sie mögen mit gewissen ökologischen Anliegen, die Sie immer wieder vertreten, zum Teil recht haben. Hier muss ich aber sagen: Wenn man dieser Vorlage den Vorwurf macht, dass sie nur den Strassenbau begünstige, dann liegen Sie nicht richtig, dann wird man dieser Vorlage nicht gerecht, denn diese Vorlage enthält noch zahlreiche andere Elemente. Es sind dies Beiträge, die der Sicherheit im Strassenverkehr dienen, denken wir nur an die Beiträge zur Aufhebung von Niveauübergängen, an jene für die Verkehrsentflechtung. Ich bin der Meinung, dass die Sicherheit im Strassenverkehr durchaus auch zur Lebensqualität gehört. Nicht zuletzt finden wir in diesem Verfassungsartikel auch die rechtliche Basis für notwendige Umweltschutzmassnahmen.

Wir leben nun einmal in einer technischen Zivilisation, und es kann nicht darum gehen, zur Natur zurückzukehren. Wir haben nun einmal den motorisierten Verkehr, und wir profitieren alle davon. Es kann deshalb nicht darum gehen, nun keine Strassen mehr zu bauen, sondern es muss darum gehen, die noch notwendigen Strassen zu bauen, und zwar so sicher und so umweltschonend wie möglich, aber auch – was Herr Loretan mit seinem Antrag will – so landschaftsfreundlich wie möglich.

Ich möchte Sie, Herr Bundesrat, nun bitten, diese Frage zwischen dem Verhältnis des Artikels 36bis und 36ter und dem zukünftigen Artikel über die Gesamtverkehrskonzeption zu beantworten und schliesse mich dem Appell von Herrn Lüchinger und Frau Uchtenhagen an, alles zu unternehmen, damit diese Vorlage auch in der Volksabstimmung Erfolg hat.

Bircher: Eigentlich müsste man ja meinen, weil hier unser Finanzminister Platz genommen hat, dass es sich bei den Treibstoffzollabgaben um eine ausschliessliche Finanzvorlage handelt. Aber die kaum zufällig auf unser Sessionsprogramm abgestimmten und zum Teil handfesten Stellungnahmen von Verkehrsorganisationen zeigen uns, dass mit dieser Vorlage auch und in erster Linie Verkehrspolitik betrieben wird. Wie ist nun der fiskalpolitische und wie der verkehrspolitische Charakter der Vorlage zu beurteilen? Fiskalisch gesehen habe ich für die Treibstoffzollvorlage grosses Verständnis. Wir können nicht behaupten, dass unsere Bundesfinanzen auf die Dauer saniert sind. Die Defizite werden wieder wachsen. Und Neueinnahmenprojekte sind auf die lange Bank geschoben worden oder werden – wie bei der Schwerverkehrsabgabe – als stark gerupftes Huhn kaum mehr sehr grosse Eier legen. In dieser Situation

und auch aus grundsätzlichen finanzpolitischen Überlegungen gehörte meines Erachtens der Grundzoll in die Bundeskasse und müsste vom Strassenverkehrszweck entbunden werden. Wem fiel es denn zum Beispiel ein, bei anderen Gebühren und Zöllen einen ähnlichen Verwendungszweck vorzuschreiben? Ich denke da etwa an den Tabakzoll, Zölle für gebranntes Wasser oder für den Importzucker. Auch ist die Fiskalbelastung beim Benzin im europäischen Vergleich, das zeigt eine Tabelle hinten in der Botschaft, keineswegs überdurchschnittlich; nur noch Spanien und Luxemburg besteuern mit 30 bzw. 33 Prozent den Treibstoff weniger hoch als wir mit rund 45 Prozent. Wo denn sonst, so frage ich Sie, als hier beim Benzin, wäre eine gesicherte und erst noch nach dem Verursacherprinzip gerechte Bundesinnahme zu finden, für die der Bürger sicher ein grösseres Verständnis aufbringt, als gemeinhin – gerade jetzt etwa von Verkehrsverbänden – behauptet wird? Wir werden meines Erachtens hier beim Grundzoll eine grosse Möglichkeit versäumen, der Sanierung der Bundeskasse einen entscheidenden Schritt näherzurücken, wenn wir uns auf diese nur 50 Prozent Abzweigung des Grundzolles in die Bundeskasse beschränken.

Nun zur verkehrspolitischen Beurteilung der Vorlage: Leider fehlte bei weiten Kreisen – auch hier muss ich wiederum die Verkehrsverbände erwähnen –, die Einsicht, dass eine Weichenstellung für eine Trendwende beim Strassenbauautomatismus fällig gewesen wäre. Noch immer sollen also in Zukunft die Hälfte des Grundzolles von rund einer halben Milliarde sowie die 1,3 Milliarden des Treibstoffzollzuschlages in den Ausbau des Strassennetzes fliessen, während andererseits für den Nachholbedarf beim öffentlichen Verkehr, der uns allen dienen würde, nichts Entsprechendes existiert. Es ist eben nicht so, wie Frau Kopp gesagt hat, dass hier eine wesentliche Umlagerung stattfinden wird; gemäss Verteilschlüssel kommen für diese Umwelt- und verkehrsentflechtenden Massnahmen ganze 70 Millionen zum Einsatz, gegenüber weit über anderthalb Milliarden für den eigentlichen Strassenbau.

Die strassenzweckgebundene Verwendung dieser ergiebigen Finanzquelle hat bisher schon genug Wunden in unserem Lande geschlagen. Ich denke etwa an die stetig grösser werdende Strassenfläche, die heute bereits grösser ist als die Kantone Schaffhausen und Zug. Sie verkleinert unsere Kultur-, Wohn- und Erholungsgebiete. Ich denke an das perfekte, fast alle Hindernisse überwindende Nationalstrassennetz mit gigantischen Brücken, Stützmauern und Dämmen – mit gewaltigen Schäden in der Landschaft. Als Beispiel erwähne ich die N 2 in der Leventina, die Bielersee-Autobahn, die N 6 entlang der Aare oder die Zürcher Sihllochstrasse.

Für mich stellt sich die Grundsatzfrage, ob wir im Strassenbau weiter «begradigen» und verbreitern, Dörfer zerschneiden und Landschaften zerschandeln wollen, getreu der Devise, dass jeder Engpass und feststellbare Mehrverkehr mit neuen Bauten behoben werden soll. Diese Rechnung wird nicht aufgehen. Nicht nur üben neue, schnellere Strassen eine direkte Magnetwirkung auf den Individualverkehr aus; auch indirekt verdrängen die Lärm- und Abgasfolgen dieser Strassen weite Bevölkerungskreise in entferntere Wohngebiete, schaffen neuen Pendelverkehr und rufen nach erneutem Strassenbau. Ein Teufelskreis also!

In Städten und Dörfern engt unser Strassennetz die Bewegungsfreiheit des Fussgängers immer mehr ein und benachteiligt schwächere Verkehrsteilnehmer, wie Velofahrer, Kinder und Ältere. Mir wäre es recht – wie es Frau Kopp gesagt hat –, wenn hier eine Umlagerung stattfinden würde und die Mittel schwergewichtig stärker als Landschaft-, Umwelt- und Lärmschutzmassnahmen Verwendung finden könnten oder eben andere Strassenbenützer, wie Fussgänger und Radfahrer, etwas mehr von diesen Treibstoffzollabgaben erhalten könnten.

In diesem Sinne bin ich der Vorlage gegenüber sehr skeptisch, hoffe aber noch auf wesentliche Verbesserungen in der Detailberatung.

Zbinden: Ich habe mit der Präsidentin gewettet, dass ich nicht länger als zwei Minuten spreche. Ich muss mich also kurz halten.

Treibstoff ist eine explosive Flüssigkeit, und deren Belastung mit Zöllen bildet den Zündstoff dazu. In einen grösseren Rahmen der Verkehrsabgaben gestellt, könnte sich das Gesamte als geballte Ladung entpuppen. Ich befürworte grundsätzlich die vorgeschlagenen Treibstoffzölle und erachte sie als unerlässlich und prioritär. Es ist aber zu befürchten, dass wir unser Stimmvolk mit der gleichzeitigen parlamentarischen Behandlung von drei verschiedenen Verkehrsabgaben – Treibstoffzölle, Schwerverkehrsabgabe und Autobahnvignette – kopfscheu machen. Deshalb erkläre ich schon heute, drei verschiedenen kumulativen Verkehrsabgaben nicht zustimmen zu können. Es wäre dies wohl ein gewagtes Spiel.

Die zeitlich vorgezogene Treibstoffzollvorlage hingegen unterstütze ich voll und ganz. Die Vorlage ist auch insofern angemessen und zumutbar, als die Hälfte des Grundzolls in die allgemeine Bundeskasse fliesst. Ich fürchte aber, dass die andere Hälfte des Grundzolls und der Zollzuschlag als gebundene Abgaben in allzu viele verschiedenartige, teils verkehrsfremde und gelegentlich auch skurrile Kanäle, geleitet werden sollen. Wenn wir diese Abgaben nicht strikte an echte, verkehrsgebundene Kriterien knüpfen, gefährden wir meines Erachtens die Vorlage. Ich werde daher alle Anträge mit Ballast ablehnen. Mit Speck fängt man zwar Mäuse und mit grosszügigen Zweckbestimmungen die Nutzniesser. Aber die Maus dürfte unschwer merken, dass der Speck in einer Mausefalle liegt. Beschränken wir daher die Zweckbestimmung der Treibstoffzölle auf einige wenige verkehrsgebundene Kanäle und auf nationale Aufgaben und vermeiden wir jede sachfremde Widmung. Dann, aber nur dann, gebe ich der Vorlage eine echte Chance.

Bundi: Zu dieser Vorlage gestatte ich mir drei Bemerkungen.

1. Zur Fixierung des zweckgebundenen Anteils des Grundzolls: Am 8. September 1981 überwies der Nationalrat auf Antrag der Kommission Nebiker –, die sich damals mit der Schwerverkehrsabgabe usw. beschäftigte –, ein Postulat, mit dem gefordert wurde, es sei vorzusehen, dass höchstens die Hälfte des Treibstoffzollens nebst dem Zollzuschlag für Strassenzwecke verwendet werde. Es ging also dort um das bedeutsame Wörtchen «höchstens». In diesem Sinne wollte dann der Bundesrat auch handeln. Inzwischen ist das Vernehmlassungsverfahren ins Land gegangen, und es haben Besprechungen zwischen Kantonen, Automobilverbänden und einer Bundesratsdelegation stattgefunden. Als Kompromiss, der unter anderem auch ein angedrohtes Referendum fernhalten sollte, hat sich nun beim Grundzoll die Formel «50 Prozent zweckgebunden, 50 Prozent in die Bundeskasse» herausgeschält. So sehr man einerseits für Kompromisslösungen dieser Art Verständnis haben kann, muss man andererseits bedauern, dass nicht eine flexiblere Lösung gewählt wurde. Was soll man von solchen Kompromissen halten, wenn der «Verhandlungspartner» auch diese mittlere Linie desavouiert, wie das die nun angekündigte Initiative des TCS demonstriert?

Eine Formulierung mit bis höchstens 50 Prozent Zweckgebundenheit des Grundzolls, wie es auch Frau Kopp in ihrem Votum erwähnte, hätte ermöglicht, weitere Mittel für die allgemeine Verwendung einzusetzen. Sachlich hätte sich dies gerechtfertigt, da die Verwaltung aufzeigte, dass nicht so viel zweckgebundene Mittel benötigt werden. Heute wird nicht eine befristete Verfassungsänderung gemacht, und demnach hätte eine auf längere Dauer ausgerichtete Bestimmung vorgezogen werden sollen. Nachdem ein entsprechender Antrag in der Kommission keine Chancen hatte, verzichtete ich darauf, hier einen solchen einzubringen.

2. Zur Verteilung der Beiträge an die Kantone: Der Artikel 36ter bietet die Grundlage für eine angemessene Verteilung

der Beiträge an die Kantone. Für einen Teil davon wird eine neue Regelung im demnächst zu revidierenden Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1959 vorgesehen. Es ist zu hoffen, dass dabei – wie in der Botschaft ausgeführt – die Kantone, die wegen der schwierigen topographischen und klimatischen Bedingungen grosse Opfer für den Strassenbau erbringen, gebührend entlastet werden. Bei bevölkerungsschwachen Kantonen mit einem ausgedehnten Strassennetz ist die Belastung pro Kopf der Bevölkerung unverhältnismässig höher als im schweizerischen Durchschnitt. Es muss darum auch der Finanzausgleich im Strassenwesen verbessert werden.

3. Eine Bemerkung zu den Investitionen des Gesamtverkehrs: Nach Meinung verschiedener Vernehmlasser sollte die Zweckbindung des Grundzolls von 50 Prozent nicht allein für Ausgaben des Strassenwesens verwendet, sondern auch für Investitionen des Gesamtverkehrs reserviert werden. In diesem Zusammenhang wurden auch bestimmte Quoten vorgeschlagen. Mit Recht hat man auf starre Fixierungen verzichtet. Nun bietet der Antrag der Minderheit III respektive II auf der zweiten Fahnenseite die Möglichkeit, den Grundzollanteil grundsätzlich für den Gesamtverkehr, also auch für öffentliche Verkehrsmittel zu verwenden. Für Strassenzwecke soll davon nur soweit wie nötig Gebrauch gemacht werden. Diese Umschreibung ist flexibel und gestattet es, weitgehend die ursprünglichen Vorstellungen des Bundesrates, aber auch des Nationalrates, als er vor dreiviertel Jahren sein Postulat überwies, zu realisieren. Ich bitte Sie deshalb, diesen Minderheitsantrag III unterstützen zu wollen.

Oehen: Ich werde den Rückweisungsantrag von Herrn Kollege Herzog unterstützen und ihm zustimmen und möchte diese Haltung kurz begründen. Herr Kollege Barchi hat gestern hier den Antrag Herzog als selbstmörderisch bezeichnet. Dieser Ausspruch veranlasst mich, jetzt das Wort zu ergreifen.

Herr Barchi behauptete, dass die Anrufung des Verursacherprinzips durch Herrn Herzog ein Widerspruch in sich sei. Ich meine, dass hier die Aussagen von Herrn Kollege Barchi und von Herrn Herzog zwei Welten offenbart haben, nämlich auf der einen Seite das ökonomische Denken des Herrn Barchi und auf der anderen Seite das ökologische Denken, das neuerdings in den Kreisen von Herrn Herzog offenbar gepflegt wird. Diese beiden Welten scheinen mir vorläufig so weit auseinander zu liegen, dass die Vertreter sich ganz einfach nicht verstehen können oder verstehen wollen. Wenn man beim Verkehr vom Verursacherprinzip spricht und dieses ökologisch versteht, denkt man natürlich nicht bloss an die Verkehrsprobleme im engeren Sinne, dies übrigens an die Adresse und in Unterstützung von Herrn Affolter, sondern auch an die Folgen des ungeheuren und ungebremsten Bewegungsdrangs der Menschen in den reichen Industrieländern. Ein Drang, der mit Hilfe des Automobils auf für den einzelnen billige Weise, für die Gemeinschaft aber auf höchst kostspielige, ja tragische Art befriedigt wird.

Wenn Frau Kopp hier erklärt, diese Vorlage sei doch sehr positiv, denn sie enthalte Wesentliches, um die Sicherheit im Strassenverkehr zu verbessern, dass man eben in einer technischen Zivilisation lebe, und kein «Zurück zur Natur» propagieren könne, so beweist auch die sonst so aufgeschlossene Frau Kopp, dass sie das Problem, ökologisch gesehen, nicht durchschaut hat. Wenn Sie, Frau Kopp, sagen: Wir müssen die notwendigen Strassen bauen, dann muss ich Sie fragen: Wann und wo hört denn die Entwicklung auf, dass immer wieder noch weitere Strassen gebaut werden müssen? Wenn unsere Gesellschaft, wenn wir nicht den Mut haben, irgend einmal einen Endpunkt zu setzen, dann hört eine solche Entwicklung natürlich nie auf; es werden immer neue Bedürfnisse entstehen.

Herr Herzog begründet seinen Rückweisungsantrag mit drei Feststellungen. Er sagt, die Vorlage bevorzuge den privaten Strassenverkehr zulasten des öffentlichen Verkehrs, sie bevorzuge den Strassenverkehr zulasten anderer Auf-

gaben der öffentlichen Hand. Ohne auf die Begründung des Antragstellers näher einzugehen, muss ganz nüchtern festgestellt werden, dass diese Behauptungen, wenn man sie genau überlegt, im Ernst nicht bestritten werden können. Man könnte vielmehr noch weitere Punkte aufführen, wie zum Beispiel jene, dass dieses von uns so gehätschelte Verkehrssystem trotz allen Sicherheitsmassnahmen Jahr für Jahr über 1000 Tote und über 30 000 Verletzte fordert und ungeheure volkswirtschaftliche Folgekosten mit sich bringt, dass immer neue Gebiete unseres Landes unter den vernichtenden Hammer des ungebremsten Bewegungsdranges (Privatverkehr) kommen und mit diesem Verkehrssystem unersetzliche Rohstoffe in irrsinnigem Tempo vernichtet werden. Ich kenne auf diesem Gebiet nichts Dringenderes, als dass man das Problem in seiner ganzen Tiefe überdenken würde, um ein Verkehrsverhalten und ein Verkehrssystem zu entwickeln, das weniger Blutzoll, Tränen und Schmerz, Kulturland und Erholungsraum kostet und prinzipiell nur dem effektiv notwendigen Verkehr dient, während der Luxusverkehr belastet werden müsste.

Gewiss, man könnte auch 100 Prozent des Zollertrages für die Kosten des Strassenverkehrs reservieren, ohne dass deswegen die wirklichen Kosten dieses Verkehrssystems tatsächlich abgedeckt würden. Man kann sich auch fragen, ob nicht ein massiver Geldmangel für den Strassenbau eine heilsame Wirkung auf das Verkehrsverhalten der Menschen haben würde. Würde man nämlich den Privatverkehr an sich selbst ersticken lassen, liessen sich möglicherweise breite Bevölkerungskreise zum Umdenken veranlassen.

Wir suchen jetzt eine Lösung der politischen Realisierbarkeit mit Augenmass, wie ein Kollege gesagt hat, einen Kompromiss, der allen etwas gibt und zur mittleren Unzufriedenheit führen soll. Es wird nun tapfer um Details gefeilscht werden, aber das Grundsätzliche wird kaum eine Rolle spielen. Wir haben gehört, dass der TCS gegen diese Vorlage des Augenmasses das Referendum ergreifen will.

Unter verschiedenen Gesichtspunkten muss man die Haltung der TCS-Gewaltigen als kurzsichtig, ja verantwortungslos gegenüber der eigenen Gemeinschaft bezeichnen. Würden diese sogenannten Vertreter des Privatverkehrs ihrer Verantwortung gerecht, müssten sie nämlich mitteilen, dass ein Umdenken einsetzt, ein Umdenken gegenüber der eigenen Sucht des unbeschränkten Bewegungsdranges. Ich betrachte die Zustimmung zum Rückweisungsantrag und alle Anträge zur teilweisen Freisetzung der Mittel zugunsten anderer Staatsaufgaben als Manifestation der Einsicht, dass wir einen anderen Weg zur Lösung der echten Verkehrsbedürfnisse suchen müssen. Ich hoffe, dass die Realpolitiker nicht am Schluss vor einem Scherbenhaufen stehen werden!

Meier Werner: Dem unbestreitbaren Positivum, dass nun alle Parteien für die Weitererhebung des Zollzuschlages eintreten, also einen Einnahmehausfall verhindern wollen, steht andererseits ein Negativum im Sinne einer ausschliesslich strassenbezogenen Zweckbindung gegenüber.

Wie in dieser Debatte bereits dargelegt wurde, musste der Bundesrat seine ursprünglich weiter gesteckten Ziele zurücksetzen. Die mächtigen Strassenorganisationen wie auch die grossen bürgerlichen Parteien haben die zaghaft in die Vernahmlassung gegebene Idee einer Zweckerweiterung in Richtung Gesamtverkehrspolitik unter Einschluss des öffentlichen Verkehrs abgelehnt. Der Bundesrat hat dann verkehrspolitische Gedanken fallengelassen und dafür abstimmungspolitische und fiskalische Konsequenzen gezogen.

Ich kritisiere diesen bundesrätlichen Realismus nicht; sicher ist es besser, den Spatz in der Hand zu haben, als die Taube auf dem Dach; aber ich muss einfach feststellen, dass diese Vorlage des Bundesrates und nun auch die leicht verbesserte Version der Kommission einen Kompromiss darstellen; der seine für unsere verkehrspolitische Situation typischen Merkwürdigkeiten enthält. So wird im Buchstaben c des Verfassungsartikels – der zentralen Bestimmung – von Entlastung der Strasse, Förderung,

gegenseitiger Ergänzung, Entflechtung des Verkehrs gesprochen. Das sind wohl sehr begrüßenswerte Grundsätze; man muss sich jedoch fragen, wie diese realisiert werden können, wenn das Ganze unter das Motto gestellt sein soll: «Alles Geld, jeder Rappen nur für die Strasse, keine Unterstützung des öffentlichen Verkehrs.» Mit diesem Motto laufen wir im alten Trott weiter.

Eine verkehrspolitische Kehrtwende, wie sie längst notwendig gewesen wäre – ich schliesse mich diesbezüglich den Ausführungen des Kollegen Oehen an –, ist leider nicht in Sicht. Gewiss sind die Anträge, die stark mehrheitlich in der Kommission angenommen worden sind (ich denke an die Förderungsbeiträge an den kombinierten Verkehr, Beiträge am begleiteten Motorfahrzeugtransport durch die Alpentunnel, Beiträge an Bahnhofparkings) wenigstens bescheidene Ansätze zu Lenkungsmaßnahmen. Es sollte jedoch jedermann klar sein, dass eine wirksame Entlastung der Strassen, die also im Interesse des Strassenbenützers und auch des TCS liegen soll, nur im Sinne des Antrages der Minderheit II, des Kollegen Affolter, realisiert werden kann, nämlich indem gesamtverkehrspolitische Aspekte miteinbezogen werden. Alles andere ist meines Erachtens Stückwerk, wenn nicht gar in der Praxis Illusion. Von den rein verkehrspolitischen Überlegungen her könnte ich den Ausführungen der Kollegen Herczog und Oehen zustimmen, aus realistischen Erwägungen will und kann ich das aber nicht tun. Hingegen bekenne ich mich zum Minderheitsantrag Bircher zu Litera g betreffend Beiträge an Fuss- und Radwege, ein verkehrspolitisch hochinteressanter und hochaktueller Aspekt. Ebenso unterstütze ich die beiden Minderheitsanträge Biel und Affolter, weil beide wenigstens gesamtverkehrspolitische Tendenzen enthalten.

Was nun – und da möchte ich ein Wort an Herrn Bundesrat Ritschard richten – die Übergangsbestimmung Artikel 18 betrifft, ist mir die Formulierung des Bundesrates etwas zu vage. Dasselbe trifft zu für die vorliegenden diesbezüglichen Anträge. Gerne hätte ich dazu einen eigenen Antrag eingebracht in dem Sinne, dass der Bundesrat nicht einfach eine Entlastung des Bundes in anderen Bereichen erwartet, dass er vor allem nicht an eine Einschränkung seiner eigenen Leistungen für den öffentlichen Verkehr denkt, sondern dass er im Gegenteil die Kantone zu einem gegenüber dem bisherigen Stand vermehrten finanziellen Engagement zugunsten des öffentlichen Verkehrs auffordert. Ich weiss, dass ein solcher Antrag unter der vorliegenden Konstellation kaum eine Chance hätte, obwohl ich von verschiedenen Kollegen, auch aus dem bürgerlichen Lager, auf eine derartige Möglichkeit hin angesprochen worden bin.

Die Strassenlobby und deren propagandistisches Kesselstreben, das seit langem im Gange ist, sind heute zu starke politische Hindernisse für umweltgerechte und energiesparende, grundsätzliche verkehrspolitische Lösungen, so dass ich auf einen solchen Antrag verzichte.

Gleichgültig, ob Artikel 18 im Sinne der vorliegenden Anträge geändert wird (die Kompensation bedürfte ja ohnehin einer gesetzlichen Regelung) oder ob er gestrichen wird: ich wäre dem Bundesrat äusserst dankbar für eine Erklärung dahingehend, dass der Bund auf seiner immer wieder neu in den Regierungsrichtlinien proklamierten Priorität der Förderung des öffentlichen Verkehrs beharrt und dass er diesbezüglich keinerlei eigene Restriktionen zu Lasten der Kantone anvisiert, sondern dass er von den Kantonen nach der nun vorgesehenen Entlastung auf dem Strassensektor zusätzliche Leistungen zugunsten des öffentlichen Verkehrs erwartet. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Huggenberger, Berichterstatter: Alle Fraktionssprecher sind für Eintreten und damit für die Erhaltung des Zollzuschlages. Die Dringlichkeit der Vorlage wurde anerkannt. Die Unzulänglichkeiten des rasch abgewickelten Verfahrens als Einzelvorlage wurden erwähnt, aber sie treten vor dieser Dringlichkeit in den Hintergrund. Es besteht allgemein der Wille, eine Lösung zu finden, was eine einfache, eine Mittel-

lösung verlangt. Wir können somit in die recht anspruchsvolle und umfangreiche Detailberatung einsteigen.

Der Rückweisungsantrag von Herrn Herczog ist doch eine recht theoretische, planerisch ökologische Abhandlung und geht an den Gegebenheiten eines demokratisch regierten Landes vorbei, in dem das Volk an der Urne entscheidet. Wir können hier nicht irgendeine wissenschaftliche Abhandlung machen, sondern wir brauchen einen Verfassungstext, der einen Rückhalt findet. Zu der heraufbeschworenen Strassenbaueuphorie, die mit diesen Mitteln eintreten sollte, möchte ich doch immerhin feststellen, dass von den knapp 500 Millionen 100 Millionen in die allgemeine Bundeskasse fliessen sollten, gegen 200 Millionen benötigen der Strassenunterhalt und der Betrieb, so dass noch knapp 200 Millionen übrigbleiben, um im ganzen Land Kantonen und Gemeinden unter die Arme zu greifen für all diese zusätzlichen Massnahmen, die wir hier in den Katalog aufnehmen. Die Gefahr einer Strassenbaueuphorie besteht bestimmt nicht.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: M. Herczog demande le renvoi au Conseil fédéral afin qu'il supprime l'affectation de la taxe et de la surtaxe. M. Oehen – curieuse alliance – l'appuie. Dès lors, je vous demande, messieurs Herczog et Oehen, êtes-vous masochistes? Vous n'ignorez pas en effet, que l'affectation est précisément le point central de cet objet, le passage obligé, et que si nous supprimons l'affectation, il n'y a aucun consensus possible; donc vous savez fort bien que ce projet n'a alors aucune chance ni dans cette salle ni devant le peuple et les cantons.

Hier, M. Vetsch a dit – et je voudrais le souligner – qu'en fait le passage de 60 à 50 pour cent de l'affectation de la taxe de base n'est pas le plus important: le passage obligé, le point central, c'est l'affectation au seul domaine routier.

Monsieur Herczog, votre coreligionnaire d'occasion, M. Crevoisier, a déclaré hier qu'il était pour l'affectation car c'était un acte de défiance envers le Parlement. A contrario, on peut constater qu'en étant contre l'affectation, vous faites acte de confiance à l'égard du Parlement et nous vous en remercions. Ce n'est toutefois pas suffisant pour soutenir votre position.

Tous les porte-parole des groupes se sont déclarés favorables à l'entrée en matière. La plupart des porte-parole ont regretté cependant l'absence de liens avec la conception globale suisse des transports. On a parlé de manque de coordination, de politique décousue. Je crois personnellement que ce débat, comme celui qui l'a précédé à propos de la vignette et des taxes pour les tunnels routiers, est aussi une occasion d'enterrer, hélas! la conception globale suisse des transports. Nous devons tirer de ce débat et du précédent un enseignement: la conception de globale n'a été d'une manière générale qu'une mode coûteuse et qui n'a servi ni à la définition d'une politique ni à la clarification d'une volonté politique.

Tous les groupes sont favorables à l'entrée en matière; la commission à l'unanimité vous propose également d'entrer en matière.

Bundesrat Ritschard: Die Vorlage bringt viel, aber sie bringt nicht alles, hat gestern Herr Vetsch sehr klug gesagt. Ich glaube, dass damit die Vorlage richtig charakterisiert wurde. Es sind bei weitem nicht alle Wünsche erfüllt. Man kann, wie das Herr Herczog gestern mit seinem Rückweisungsantrag gemacht hat, aus grundsätzlichen Überlegungen ablehnen. Aber man muss bei dieser Vorlage von ganz entscheidenden Fakten ausgehen, an denen sich das Bewusstsein des Volkes in dieser Frage in den letzten Jahrzehnten gebildet hat; ich denke da nicht nur an engstirnige Automobilisten. Man muss davon ausgehen, dass wir in unserem Lande seit 1961 für 17,5 Milliarden Franken Autobahnen gebaut haben, 52 Millionen kostete die Verwaltung und 1,6 Milliarden beanspruchten die Zinsen. Diese gewaltige Summe von 20 Milliarden Franken Ausgaben innert zwanzig Jahren ist bis auf eine halbe Milliarde aus laufenden Benzinzolleinnahmen bar bezahlt worden. Das ist ein Faktum, das sich über

zwanzig Jahre hinweg entwickelt hat, an das man sich eben auch gewöhnt hat und über das man nicht einfach – wenn man politisch denkt – hinweggehen kann. Man kann behaupten, wir hätten zu viele Autobahnen oder wir hätten die falschen gebaut. Darüber wird man immer streiten; Herr Biel wird jetzt mit seinem Kommissionsbericht diesen Streit endlich beerdigen. Aber bis auf die A-fonds-perdu-Leistung von 1,2 Milliarden Franken, die der Bund bis 1977 geleistet hat, ist für den Bau, für die Verwaltung und für alles, was mit diesen Autobahnen zusammenhängt, der Steuerzahler mit seinen direkten und indirekten Steuern nie zur Kasse gebeten worden.

Alles ist über diesen Benzinzoll und über diesen Benzinzuschlag bezahlt worden. Diese Tatsache muss man sich einfach vor Augen halten, wenn man die Autobahnpolitik politisch beurteilen will. Dieser Autobahnbau hat nicht nur wirtschaftlich etwas gebracht. Er ist eben auch bezahlt worden. Diese Tatsache wird ganz sicher unser Volk vor Augen haben, wenn es über die Vorlage, die wir jetzt hier beraten, zu entscheiden hat. Niemand ist ja – auch die Verkehrsverbände nicht – gegen die Weiterführung des Zollzuschlages von 30 Rappen, obschon er nach den geltenden Bestimmungen an sich reduziert werden könnte. Aber Herr Schärli und Herr Couteau haben es gestern ja mitgeteilt und auch richtig gesagt, dass eine Reduktion des Benzinpreises, des Zolles oder des Zollzuschlages in unserem Lande wahrscheinlich nicht zu niedrigeren Benzinpreisen führen würde. Vor allem die grossen internationalen Gesellschaften würden es wahrscheinlich nicht zulassen, dass an den Grenztankstellen grosse Preisunterschiede bestehen würden. Diese würden sehr rasch wieder verschwinden.

Dass man nun neu die Verwendung der Benzinzölle nicht mehr allein auf den Bau von Autobahnen beschränkt, ist ja an sich auch in dieser Debatte nicht bestritten worden. Ich weiss, dass die Anhänger des öffentlichen Verkehrs gerne eine konsequentere Verteilung in Richtung der Eisenbahnen sehen würden. Aber ich glaube, gerade sie sollten hier nicht nur das sehen, was nicht erreicht worden ist. Sie sollten doch auch das in Betracht ziehen, was mit dieser Vorlage für den öffentlichen Verkehr – Herr Meier hat es schweren Herzens jetzt auch gesagt und sich zum Kompromiss durchgerungen – erreicht wird. Die Aufhebung und die Sanierung von Niveauübergängen hat man schon bis jetzt aus diesen Strassenmitteln finanziert. Neu hinzu kommt aber in die Verfassung die entscheidende Bestimmung, welche die Kommission in Absatz b umschrieben hat, dass auch noch andere Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel finanziert werden können, was zur Entlastung von Strassen und Entflechtung des Verkehrs sehr wichtig sein kann. Das können im Einzelfall sehr entscheidende Hilfen auch für den öffentlichen Verkehr sein. Es ist unbestritten, dass darunter die Ausgaben für die Trennung von Schiene und Strasse wie auch für die Einrichtungen, die für den zukunftssträchtigen Huckepackverkehr notwendig sind, verstanden werden können. Das ist nicht nichts, das kann uns einiges erleichtern, und das ist auch Geld für den öffentlichen Verkehr. Man darf das wirklich nicht vergessen.

Ich weiss, dass man gerne mehr Geld für den Regionalverkehr hätte. Aber vielleicht könnten ja die Kantone hier etwas dem Beispiel Zürich folgen, das mit seinem Fonds angefangen hat, selber auch ganz wesentlich für diesen Regionalverkehr aufzukommen. Wenn dieses Beispiel Zürich etwas Schule macht, dann werden in vermehrter Masse eben auch Mittel für diesen etwas notleidenden Regionalverkehr zur Verfügung stehen. Ich bin froh, dass die Vertreter des öffentlichen Verkehrs – mit Ausnahmen – das einsehen. Es wäre falsch, gegen diese Vorlage zu sein, weil sie für den öffentlichen Verkehr eben nicht mehr bringt. Wenn man die Relationen sieht, wird klar, dass nicht einfach von einem «Stiefkinddasein» des öffentlichen Verkehrs gesprochen werden kann. Es gibt in der Schweiz 4981 Kilometer Eisenbahnen; und es gibt 64 800 Kilometer Strassen. In der Zeit von 1971 bis 1980 sind in diese rund 5000 Kilometer Eisenbahnen 7,9 Milliarden Franken vom Bund inve-

stiert worden, und in die Strassen, in diese 65 000 Kilometer, dreizehnmal mehr. Es sind seit 1971, also in den letzten zehn Jahren, 13,2 Milliarden investiert worden.

Die Gesamtverkehrskonzeption (GVK) – ich möchte das ganz allgemein sagen – muss die Prioritäten setzen; und hier werden wir die Auseinandersetzungen führen müssen. Der Bundesrat steht ganz eindeutig auf dem Boden dieser Gesamtverkehrskonzeption. Dabei wollen wir uns vor Augen halten, dass auch das, was die GVK an neuen Linien will – denken Sie an die NHT, denken Sie an die Rangierbahnhöfe –, in der Öffentlichkeit auf einigen Widerstand stossen wird und dass bei vielen eben dieses Bekenntnis zum öffentlichen Verkehr genau dort aufhört, wo er selber betroffen wird.

Herr Herzog hat von Frau Kopp und von Herrn Jost die Antworten erhalten. Ich kann mir nicht vorstellen – auch wenn man das grundsätzlich begründen kann, wie Sie es getan haben, Herr Herzog –, dass Sie hoffen, Ihr Antrag würde angenommen. Ich hoffe, Sie hoffen das nicht! Sonst müsste ich wirklich an Ihrem Verstand zweifeln, aber solchen haben Sie! Das würde dazu führen, dass wir «vis-à-vis de rien» stehen würden. Im nächsten Jahr müssten wir den Benzinzollzuschlag reduzieren; wir würden 400 Millionen Franken verlieren. Damit wäre wirklich niemandem geholfen.

Ich teile die Auffassung von Herrn Oehen etwa gar nicht. Herr Oehen teilt die ganze Bevölkerung immer in zwei Sorten ein: die einen sind wie er, und das sind die Richtigen, und die anderen sind wie wir, und wir sind die Falschen. Es gibt jedoch nicht nur Ökologen und Nichtökologen; es gibt auch noch Politiker, die sehen, was in diesem Lande möglich ist. Es gibt ein Volk, das nicht so rein ökologisch denkt, wie Sie denken mögen. Ich weiss nicht, ob Sie es in allen Teilen tun, nehme aber an, dass Sie keinen Kunstdünger im Tessin unten verwenden, sondern die Sonne wirken lassen und den Regen. (*Heiterkeit*).

Auch ich halte mich für einen Ökologen in dem Sinne, als ich überall ja sage zu dem, was den Umweltschutz fördert, und ich bin auch bereit, dafür finanzielle Opfer zu erbringen. Aber man muss die politischen Grenzen sehen. Wie Sie mit dieser Vorlage Ökologie treiben wollen, ist mir eher etwas rätselhaft.

Wir hätten gerne – wie das Herr Bundi und auch Herr Werner Meier gesagt haben – das Wort «höchstens» in dieser Vorlage gehabt, aber der Widerstand von den Autoverbänden und vor allem von den Kantonen war derart, dass wir aus politischen Gründen auf diese Flexibilität verzichten müssen.

Es wird immer wieder kritisiert – auch Frau Kopp machte es; Herr Affolter hat es gestern getan –, dass die Vorlage des Bundesrates zur Gesamtverkehrskonzeption noch nicht vorliegt. Der Bundesrat hätte diese Vorlage schon längststens verabschiedet, wenn sie fertig wäre und alle Abklärungen vorliegen würden. Aber zur Frage, wie man die Kantone an den Kosten des Regionalverkehrs beteiligen will, sagte der Expertenbericht über die GVK leider nichts aus. Das stand nicht in diesen Thesen, sondern musste in den vergangenen zwei, drei Jahren vom Stab für Gesamtverkehrsfragen erarbeitet werden, nachdem man beim Leistungsauftrag zuerst auf diese Frage gestossen war und nachher gesehen hatte, dass man genaue Kriterien schaffen muss, wie man die Kantone heranziehen soll. Diese Arbeit ist erst in den letzten Tagen fertig geworden. Aber die GVK wird Ihnen voraussichtlich noch dieses Jahr unterbreitet werden, wie das Herr Schlumpf ja immer wieder sagt.

Frau Kopp, diese Vorlage ist ein Schritt in Richtung der Gesamtverkehrskonzeption. Und ich glaube mit Ihnen, dass diese Vorlage irgendwie in diese Verkehrskonzeption integriert werden muss. Möglicherweise drängen sich Anpassungen oder Ergänzungen in einzelnen Fragen auf. Sicher präjudiziert diese Vorlage die GVK in keiner Weise. Wir haben das nicht nur mit dem Verkehrsdepartement, sondern auch mit dem Stab für Gesamtverkehrsfragen und mit dem Präsidenten, Herrn Hürlimann, abgesprochen.

Herr Nationalrat Reiniger: Wenn wegen des Baus von Autobahnen Häuser abgebrochen werden müssen, dann muss aus Autobahngeldern voller Ersatz geleistet werden. Das war schon bis jetzt so, und diese Vorlage hat sicher nichts damit zu tun. Herrn Ganz kann ich mitteilen, dass der Bundesrat zu dem steht, was Herr Hürlimann am 28. März auf sein Postulat mit Bezug auf die Fahrradwege geantwortet hat.

Herr Nationalrat Biel, der von der Fiskalität gesprochen hat, weiss natürlich so gut wie ich, dass die Strassenrechnung im ganzen gesehen noch immer eine Unterdeckung aufweist. Die Eigenwirtschaftlichkeit beträgt nur 87,2 Prozent. Der Bundesrat strebt keineswegs eine Fiskalisierung dieses Zolles an. Da das Zollwesen dem Finanzdepartement angegliedert ist, ist mein Departement im letzten Jahr beauftragt worden, sich mit dieser Vorlage auseinanderzusetzen. Aber wir wollen, wenn wir von Fiskalisierung reden, immerhin feststellen, dass auch der Benzinzoll ein Gewichtszoll ist. Er hat also in keiner Weise mit dem Wert dieses eingeführten Benzins oder Rohöls Schritt gehalten. Da ist überhaupt nichts fiskalisiert worden! Ich darf auch festhalten, dass bis 1958 der Bund bereits 50 Prozent Anteil am Grundzoll hatte, den er jetzt zurückhaben will, weil der Strassenbau mit etwas weniger auskommt, hier mit 10 Prozent weniger. Ich sehe nicht ein, weshalb der Bund diese 50 Prozent in seiner heutigen finanziellen Situation nicht wieder zur Verfügung haben soll. Ansonsten wird ja dieser Treibstoffzoll weiterhin so zur Verfügung stehen, wie er gedacht ist: im Bereich des Strassenbaus und allem im Zusammenhang mit dem, was wir hier jetzt beraten.

Man kann sicher sagen, dass diese Vorlage – Sie haben das ja auch bestätigt – ausgewogen ist. Herr Bundesrat Hürlimann und ich mit unseren Mitarbeitern haben das, was wir Ihnen unterbreiten, zweimal mit den Spitzenverbänden des Automobilverkehrs diskutiert. Herr Hürlimann und ich hatten nach der zweiten Besprechung die Überzeugung, dass auch die Verkehrsverbände mit unserem Vorschlag, so wie er jetzt vorliegt, einverstanden sind. Die Gründe, weshalb nun trotzdem eine Initiative lanciert wird, sind uns nicht bekannt. Aber die Initiative ändert gar nichts daran – das sollten wir unterstreichen –, dass wir diese Vorlage jetzt behandeln und jetzt dem Volke vorlegen müssen.

Ich bitte Sie sehr, diese Vorlage so gestalten zu helfen, dass ihr das Volk dann zustimmen wird. Ich würde glauben, dass das, so wie die Vorlage jetzt gestaltet ist, auch der Fall sein wird. Bei einer Verwerfung – Herr Lüchinger hat das gestern in seinem Votum gesagt – würden wir alle die Verlierer sein, und daran kann ja weiss Gott niemand ein Interesse haben!

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Präsidentin: Es liegt ein Rückweisungsantrag Herzog vor.

Abstimmung – Vote

Für den Rückweisungsantrag Herzog	3 Stimmen
Dagegen	146 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 36bis Abs. 4 und 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 36bis al. 4 et 5*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Huggenberger, Berichterstatter: Hier habe ich noch eine Feststellung der Kommission zu machen. Mit diesem Artikel wird ja neu der Bund verpflichtet, auch an den Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen Beiträge zu leisten.

Was sind Betrieb und Unterhalt? Die Kommission legt Wert darauf, festzustellen, dass unter Betrieb auch die Kosten für die Polizeidienste mitzuberücksichtigen sind. Es ist ja vorgesehen, all diese Beiträge für Unterhalt und Betrieb pauschal nach verschiedenen Abstufungen auszurichten, und dazu gehören nach Ansicht der Kommission auch Beiträge an den Polizeidienst.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Je voudrais apporter une simple précision à l'article 36bis, 4^e alinéa, concernant le point «exploitation et entretien des routes nationales». La commission est d'accord d'inclure également les coûts afférents à la surveillance des routes nationales par la police.

Angenommen – Adopté

Art. 36ter Ingress*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Biel, Coutau)

... zusammen mit drei Fünfteln des Reinertrages ...

Minderheit II

(Barchi, Coutau, Lüchinger, Oehler)

... des Treibstoffzolls im Bereiche des Strassenwesens:

Minderheit III

(Affolter, Bircher, Christinat, Deneys, Meier Werner, Uchtenhagen)

Der Bund erhebt auf Treibstoffen einen Zollzuschlag und verwendet ihn für:

Art. 36^{er} préambule*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Biel, Coutau)

..., avec trois cinquièmes du produit net ...

Minorité II

(Barchi, Coutau, Lüchinger, Oeler)

..., aux fins suivantes dans le domaine routier:

Minorité III

(Affolter, Bircher, Christinat, Deneys, Meier Werner, Uchtenhagen)

La Confédération prélève une taxe supplémentaire sur les carburants et l'affecte aux fins suivantes:

Huggenberger, Berichterstatter: Hier geht es um das Wesentliche dieser Vorlage. Die Formulierung, die dieser Verfassungsartikel nun gefunden hat, erhebt neu zum Grundsatz, dass für die Finanzierung von Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr nebst einem Anteil des Grundzolls ein Zollzuschlag erhoben werden soll. Bisher konnte ein Zollzuschlag gemäss Artikel 36ter Absatz 2 nur dann erhoben werden, sofern die verfügbaren Mittel zur Deckung des Anteils des Bundes an die Kosten der Natio-

nalstrassen nicht ausreichten, und zwar durch allgemein verbindlichen Bundesbeschluss. Die Höhe des Zollzuschlages wird neu in den Übergangsbestimmungen zur Bundesverfassung in Artikel 18 geregelt. Der Betrag soll dort entsprechend dem heutigen Ansatz mit 30-Rappen je Liter beziffert werden. Eine Änderung des Belastungssatzes ist nur durch einen dem fakultativen Referendum unterstellten Erlass möglich. Sodann ändert der neue Artikel den Anteil, wie weit der Grundzoll zweckgebunden verwendet werden soll. Neu werden 50 Prozent beantragt, gegenüber den 60 Prozent, die etwas mehr als zwanzig Jahre Geltung hatten. Schliesslich geht es noch darum, dass der neue Artikel für Grundzoll und Zollzuschlag einen einheitlichen Verwendungszweck statuiert und diesen Zweck gegenüber den bisherigen Umschreibungen erweitert. Die Behandlung dieses Artikels zerfällt in zwei Bereiche: auf der einen Seite sind es die verschiedenen Zweckbestimmungen Literae a bis f, und auf der anderen Seite geht es um die grundsätzliche Festlegung, wie die Gelder verteilt werden sollen. Dafür liegen einige Minderheitsanträge vor, teilweise betreffen sie den Einleitungssatz zu Artikel 36ter Absatz 1, teilweise wird dafür ein neuer Absatz 2 beantragt.

Welches sind nun die Differenzen, über die es zu entscheiden gilt und über die wir zuerst abzustimmen haben? Die Kommission beantragt Ihnen, neu soll die Hälfte des Grundzolls, nämlich 50 Prozent, zweckgebunden sein, dies gegenüber einem Antrag, der dafür 60 Prozent oder drei Fünftel statuieren möchte. Wir haben bereits beim Eintreten ausgeführt und auch heute gehört, dass der Grundzoll seit 1937 als Zoll, der auf dem Gewicht erhoben wird, unverändert mit Fr. 26.50 festgesetzt ist.

Heute sieht man den Aufgabenberg des Nationalstrassenbaus nicht mehr vor sich. Man glaubt, man könne ihn in absehbarer Zeit abtragen, und damit bestehe die Möglichkeit, die vor zwanzig Jahren eingeführte Erhöhung des Grundzollanteils wieder von 60 Prozent auf 50 Prozent zu reduzieren. Damit profitiert der Bund 100 Millionen Franken, die nicht zweckgebunden in die Kasse fliessen. Dabei ist zu erwähnen, dass er im Verlaufe der Jahre immerhin 1,2 Milliarden Franken à fonds perdu geleistet hat. Damit, dass er nun jährlich etwa 100 Millionen erhalten würde, könnte ein gewisser Ausgleich dafür geschaffen werden.

Nun muss man bei diesen Prozentzahlen (50 bzw. 60 Prozent) auch die effektiven Summen sehen, die dahinter stecken. Es geht darum, diese Gelder gesamthaft zu verwenden. Wir haben einmal den Zollzuschlag von 1,3 Milliarden, und zu diesem kommt nun noch ein Anteil des Grundzolls hinzu. Nach der Ansicht des Bundesrates und der Kommission sind das 50 Prozent oder rund 500 Millionen. Das ergibt total 1,8 Milliarden, die für diese Aufgaben zur Verfügung stehen. Nach dem Antrag Biel/Coutau, der auf 60 Prozent oder drei Fünftel geht, kommen zu diesen 1,3 Milliarden 600 Millionen dazu, was 1,9 Millionen macht. Das ergibt die Differenz von 100 Millionen, von der wir immer gesprochen haben. 100 Millionen auf 1,9 Milliarden, hier sieht man die Relation, sind etwa 5 Prozent. Es ist schwer verständlich, warum gerade der TCS bei seiner Initiative auf diese Position derart Gewicht legt, dieser 100 Millionen wegen, die doch wirklich dem Bund, der 1,2 Milliarden vorgeleistet hat, auch zu gönnen sind.

Nun haben wir noch einen Minderheitsantrag II von Herrn Barchi. Da geht es nicht um die Verteilung der Gelder, sondern um die grundsätzliche Einleitung, wie die Gelder verwendet werden können. Herr Barchi beantragt, der Einleitungssatz sei mit dem Zusatz zu ergänzen, die Gelder seien «im Bereich des Strassenwesens» zu verwenden. Die Kommission hat diesen Zusatz mit deutlichem Mehr abgewiesen. Warum? Sie ging davon aus, dass die wörtlich umschriebenen Verwendungszwecke in diesem Artikel 36ter verbindlich und abschliessend aussagen, wozu diese Gelder verwendet werden können. Es soll keine Differenz entstehen zwischen einem global umschriebenen Verwendungszweck und den wörtlich umschriebenen Verwendungszwecken in den einzelnen Buchstaben a bis f.

Wir beantragen Ihnen von seiten der Kommission 50 Pro-

zent zweckgebundenen Grundzollanteil und Ablehnung des Minderheitsantrages Barchi.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: En ce qui concerne la taxe de base, la commission, par 19 voix contre 2, vous propose la répartition prévue par le Conseil fédéral, soit 50 pour cent. Il ne nous paraît pas que le refus d'en rester aux 60 pour cent soit un abscès de fixation. L'affectation au seul domaine routier est beaucoup plus importante, selon la majorité de la commission, que cette répartition entre 50 et 60 pour cent. Il faut rappeler, en effet – M. Ritschard, conseiller fédéral, l'a fait tout à l'heure – que nous avons déjà une répartition au taux de 50 pour cent avant 1958. En 1958, nous avons passé à 60 pour cent pour faire un effort en faveur de la construction des routes nationales. Alors que nous avons atteint la vitesse de croisière dans la construction des routes nationales et, surtout, que la Confédération éprouve des difficultés financières très réelles, il nous paraît raisonnable d'en revenir au *statu quo ante*, soit à une répartition au taux de 50 pour cent.

Une proposition de la minorité II, représentée par M. Barchi, tend à insérer dans l'article 36^{ter}, 1^{er} alinéa, les mots «aux fins suivantes dans le domaine routier». Lors des délibérations de la commission, il a paru inutile de préciser «dans le domaine routier» parce que nous avons considéré que cela allait de soi. Depuis quelques jours, soit depuis le lancement d'une initiative populaire, on peut simplement se poser la question de savoir si cela va de soi, ou si cela ne va pas mieux en le disant, en le répétant. Il ne s'agit donc pas de modifier le contenu de l'article quant au fond, mais uniquement quant à la forme, en le précisant.

Cependant, lors de ses délibérations, la commission a suggéré de rejeter cette proposition – formulée sous la forme de deux variantes – cela par 17 voix contre 2 et par 15 voix contre 1. Le contexte a maintenant simplement quelque peu changé et, psychologiquement, il peut être utile d'inclure cette précision.

Une minorité III présente une proposition relative à l'alinéa 1. Nous y reviendrons par la suite, étant donné que cette proposition est intimement liée à celle de M. Affolter concernant l'article 36^{ter}, 2^e alinéa, à savoir l'affectation aux transports en général.

Biel, Sprecher der Minderheit I: Die Minderheit I beantragt Ihnen, wie bisher drei Fünftel des Reinertrages zweckgebunden zu verwenden. Mein Antrag steht natürlich im Zusammenhang mit dem, was die Kommission in bezug auf den Inhalt der Zweckbestimmung geändert hat, sowie mit meinem Antrag zu einem Absatz 2, den Sie auf der Rückseite der Fahne finden. Allerdings kommt diesem Minderheitsantrag auch durchaus selbständige Bedeutung zu, ich musste aber doch darauf hinweisen, dass hier Zusammenhänge bestehen. Unser Antrag dient der ganzen Vorlage, da er nicht nur dem Anliegen der nun viel genannten Strassenverkehrsverbände entspricht, sondern auch wörtlich dem, was die Gesamtverkehrskonzeption in ihrem Schlussbericht festhält.

Der Treibstoffgrundzoll ist ein Fiskalzoll. Seine Höhe ist immer mit der Zweckbestimmung begründet worden, vor allem seit man 1923 den Grundzoll verdoppelte. Man hat gesagt, man brauche diese Verdoppelung, um Strassen zu bauen. Den Wechsel hat man allerdings spät, erst nach dem Zweiten Weltkrieg, richtig einzulösen begonnen. Der damalige Bundesrat Häberlin hat 1923 erklärt: «Der hinterste Rappen strömt wieder hinaus in die Kantone.» Da hat er den Mund allerdings voll genommen, denn der hinterste Rappen ist eben nicht in die Kantone hinausgeströmt, sondern ist all die Jahrzehnte in der Bundeskasse verblieben, und nur ein Teil davon ist weitergegangen.

Wie wir bereits in der Eintretensdebatte betont haben, ist schon heute die eigentliche Fiskalleistung des Strassenverkehrs ausserordentlich hoch, nämlich etwa so hoch wie alles, was der Bund jährlich für die Schiene ausgibt – mehr als 1 Milliarde. Das sollte man nicht vergessen, wenn man hier eine Änderung des Schlüssels diskutiert. Aus meiner

Sicht sehe ich keine Begründung aus dem Verkehr, die eine Änderung dieses Schlüssels rechtfertigt. Schon heute dürfen aus dem Treibstoffgrundzoll pro Liter 9 Rappen in die allgemeine Bundeskasse gehen. Das sind immerhin 15 Prozent der 60 Rappen betragenden allgemeinen Abgaben auf dem Liter Benzin. Das scheint mir genügend zu sein.

Wir wollen ja – und ich bin froh, dass das Herr Bundesrat Ritschard betont hat – eine verursachergerechte Verkehrsfinanzierung. Wie sieht diese aus? Meines Erachtens so, wie heute die Treibstoffbelastung verteilt wird. Hier möchten wir nichts ändern: Drei Fünftel sollten zweckbestimmt bleiben. Dann sollte natürlich der Zollzuschlag fest zweckbestimmt bleiben. Da haben wir keine Differenz. Dazu – das möchte ich auch betonen – sind wir aus unserer Gruppe für die Schwerverkehrsabgabe eingetreten. Neuerdings streitet man ja darüber, wieviel sie betragen sollte.

Ich habe seinerzeit, aufgrund der damaligen Rechnung, den Anträgen des Bundesrates mit der Ausgangslage von 300 bis 350 Millionen zugestimmt. Nun haben neuere Studien ergeben – wir konnten es der Presse entnehmen –, dass es um wesentlich weniger geht und man natürlich auch die Kategorienverteilung neu überprüft. Ich werde hier von uns aus keinen Streit entfachen. Ich akzeptiere das, wenn diese Rechnung einigermaßen vernünftig ist; mit diesen Elementen sehe ich eine verursachergerechte Verkehrsfinanzierung.

Allerdings glaube ich nicht, dass die Kilometerzählung, so wie sie der Bundesrat beim Schwerverkehr vorgesehen hat, richtig ist, weil die Unkosten in einem schlechten Verhältnis zum Gesamtertrag stehen. Berechnungen aufgrund schwedischer Erfahrungen haben ergeben, dass man pro Jahr und Fahrzeug mit Kosten für den Staat und für den Fahrzeughalter von 1300 Franken rechnen muss. Es wäre ein Unsinn, eine solche Abgabe zu erheben. Eine Pauschale drängt sich darum auf. Richtigerweise müsste jedoch nach Überlandverkehr und Nahverkehr differenziert werden. Aber darüber wird hoffentlich, wenn die Grundlagen vorliegen, noch diskutiert werden.

Nun noch ein Wort zur Strassenrechnung. Es stimmt, Herr Bundesrat, dass nach der Strassenrechnung, so wie sie heute vorliegt, eine Unterdeckung vorhanden ist. Das habe ich nie bestritten. Aber wir wissen jetzt noch nicht genau, wie sie kategorienmässig aussieht. Bei den mittleren und grossen Personenwagen scheint eine Überdeckung vorhanden zu sein. Aber das Argument ist insofern für Sie nicht günstig, als natürlich die Strassenrechnung die Aufwendungen der Kantone und der Gemeinden auch enthält. Wenn wir nur den Bund ansehen, macht er das beste Geschäft, das man aus der ganzen Geschichte machen kann. Darum ja die Forderung der Kantone, dass sie einen grösseren Anteil bekommen, weil sie vor allem auch den Gemeinden Mittel weiterleiten müssen; so, wie wir es heute wissen, sind es die Gemeinden, die grosse Lasten tragen und über keine entsprechenden Einnahmen verfügen.

Unser Antrag entspricht vollumfänglich dem Grundsatz 23 der GVK und auch dem Begleittext im Schlussbericht. Wir lehnen es ab, weitere Mittel aus der Treibstoffbelastung in die allgemeine Bundeskasse abzuführen, weil genau diese Umverteilung von weiteren 100 Millionen eine fiskalische Komponente hat, und gegen die wehren wir uns.

Ich komme noch auf die Bemerkung unseres Kommissionspräsidenten zurück. Er hat von der Vorleistung der Bundeskasse – von diesen 1,2 Milliarden – gesprochen. Wenn Sie all die Jahre zurück aufaddieren, was alles allein aus der Treibstoffbelastung kommt, haben natürlich die Strassenbenutzer auch diese 1,2 Milliarden bezahlt und nicht die allgemeine Bundeskasse. Ich bitte Sie im Interesse der Vorlage, der Minderheit zuzustimmen und diese Änderung in der Verteilung nicht vorzunehmen.

Begrüssung – Bienvenue

Präsidentin: Ich habe das Vergnügen, auf der Tribüne die Delegation des dänischen Parlamentes, des Folketings, zu

begrüssen. Die Delegation weilt auf Einladung der Bundesversammlung in der Schweiz. Sie wird vom Präsidenten des Folketings, Herrn Svend Jakobsen, geleitet. Wir wünschen der Delegation einen guten und angenehmen Aufenthalt in der Schweiz.

Barchi, Sprecher der Minderheit II: Ich möchte zuerst dem Berichterstatter französischer Zunge für das grosse Wohlwollen danken, das er meinem Minderheitsantrag gegenüber gezeigt hat. Er hat gesagt, mein Antrag sei in der Kommission abgelehnt worden, weil die von mir vorgeschlagene Präzisierung als nicht unbedingt notwendig betrachtet wurde. Aber er hat richtig betont: Nachdem die TCS-Initiative angekündigt worden sei, werde meine Präzisierung wenn nicht notwendig, so doch nützlich sein.

Was für einen Sinn hat die von mir vorgeschlagene Präzisierung? Sie hat den Sinn, dass die Beiträge im Bereiche des Strassenwesens verwendet werden müssen. Einmal hat diese Präzisierung den Sinn, noch vor der Enumeration der Beitragsfälle ganz generell festzulegen, dass jede Massnahme bzw. jeder Beitrag einen direkten Konnex mit dem Strassenwesen aufweisen, d. h. dem Strassenbenützer direkt zugute kommen muss, und dass die Massnahme nicht die Konkurrenzfähigkeit anderer Leistungsträger erhöhen darf.

Einen zweiten Sinn hat diese Präzisierung. Sie will eine Auslegungshilfe schaffen, die eine Interpretation betreffend die genaue Tragweite der verschiedenen Massnahmen, die in der Enumeration aufgezeichnet sind, erleichtern soll. Ist diese Präzisierung wichtig? Das ist das Problem, mit dem wir konfrontiert sind. Ich behaupte, dass diese Präzisierung wichtig ist:

1. Referendumspolitisch, psychologisch hat sie eine grosse Bedeutung. Warum? Weil die Automobilverbände einen grossen Wert darauf legen, dass der Benzinrappen nur für die Strassenbedürfnisse verwendet wird. Das ist psychologisch, referendumspolitisch sehr wichtig.

2. Der zweite Grund, warum diese Präzisierung wichtig ist: Sie stellt eine Sicherung dar. Wir dürfen nicht ableugnen, dass eine Gefahr besteht, nämlich die Gefahr, dass unter dem Vorwand, den Strassenverkehr zu entlasten, möglicherweise eine direkte Finanzhilfe an andere Verkehrsträger geleistet wird, und das wollen wir nicht. Diese Präzisierung ist also eine Absicherung in der Verfassung gegen die Gefahr dieses Missbrauches.

Ich empfehle Ihnen, meinen Minderheitsantrag gutzuheissen.

M. Coutau: Je m'exprimerai tout d'abord au sujet de la proposition de la minorité I relative à la part du produit des droits de base qui doit être versée dans la caisse fédérale.

Je tiens à souligner combien sont aujourd'hui déterminants et démontrés les besoins en matière de routes et l'importance non seulement des besoins, mais également des engagements qui ont été pris dans ce domaine. Je ne vous ferai pas une longue énumération, mais vous rappellerai simplement, en ce qui concerne les routes nationales – le rapporteur de langue française l'a souligné dans le débat d'entrée en matière – qu'il importe absolument de tenir les engagements que nous avons pris dans le domaine de la construction du réseau routier et de le réaliser tel que le Conseil fédéral l'a programmé. En effet, il reste des lacunes béantes et il convient que les travaux entrepris puissent se poursuivre sans que le programme subisse la moindre restriction.

En ce qui concerne la protection de l'environnement, les dispositions de la loi relatives à la protection contre le bruit – le long des routes en particulier – que nous sommes en train de voter imposeront aux cantons et aux communes des charges considérables et à ce titre précisément une partie du produit des droits de base doit pouvoir être disponible. Il en va de même en ce qui concerne toute une série de travaux de contournement d'agglomérations. Il y va là

non seulement de la sécurité du trafic et de sa fluidité, mais également de la qualité de la vie à l'intérieur de nos villes et de nos villages. Ce sont là aussi des éléments qui sont coûteux et auxquels une part importante du produit des droits de base doit être affectée. Il en va de même du besoin de rattraper les retards qui sont intervenus dans la construction de certaines routes principales. Elle a été dans plusieurs régions délaissée au profit de celle, prioritaire, du réseau des routes nationales; mais là aussi, les deux genres de routes sont complémentaires et il convient de ne négliger en aucun cas cette complémentarité.

Enfin, il a été ajouté au projet du Conseil fédéral, pour tenir compte de la complémentarité des trafics, toute une série de dispositions auxquelles le groupe libéral souscrit, mais cela implique aussi que les recettes correspondantes soient effectivement disponibles.

Cela pour bien marquer que les besoins en matière de construction de routes sont durables et démontrés et qu'ils répondent à des promesses et à des engagements qu'il convient de tenir.

Mon deuxième argument a trait à la part actuelle en pourcentage des droits sur les carburants qui est versée à la caisse fédérale.

En 1981, la valeur des importations de carburants sur lesquelles des droits de douane sont prélevés s'élevait à 1,634 milliard de francs. Etant donné que 400 millions de francs en chiffre rond sont tombés dans la caisse de la Confédération au titre de la quote-part de 40 pour cent du produit des droits de base, on constate que le quart de la valeur des importations vient alimenter la caisse fédérale. Je connais peu de marchandises de consommation courante qui sont frappées dans notre pays d'un droit de douane de l'ordre de 25 pour cent au profit de la caisse générale de la Confédération, c'est à dire sans affectation particulière.

Si la proposition visant à une répartition 50 pour cent – 50 pour cent est acceptée, cette marchandise serait frappée d'un impôt non plus d'un quart, mais d'un tiers. Il serait très exactement de 32 pour cent. Nous estimons qu'il est excessif d'affecter un tiers de la valeur d'importation des carburants aux besoins généraux de la collectivité. L'effort demandé aux automobilistes doit être en priorité consacré à la couverture de besoins qui sont en rapport avec le trafic routier.

Quant à la proposition de la minorité II, je ne peux que répéter ce que M. Barchi a déclaré tout à l'heure à propos de l'opportunité d'affecter en priorité ces ressources au «domaine routier».

Il semble effectivement que ce qui va sans dire va mieux encore quand on le dit. L'annonce du dépôt d'une initiative devrait nous inciter à confirmer notre volonté effective, que nous n'avons pas exprimée mais qui, je le répète, semble devoir être plus explicite. Elle sera de nature à apaiser les inquiétudes de ceux qui pensent que la nouvelle affectation des taxes sur les carburants n'est rien d'autre qu'une tentative de détournement des fonds qu'ils mettent eux-mêmes à la disposition de la Confédération.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous invite à soutenir les propositions des minorités I et II.

Lüchinger: Ich äussere mich zugunsten des Minderheitsantrages II (Barchi). Wir möchten mit diesem Minderheitsantrag den Automobilverbänden eine Brücke bauen. Die Kommission hat im Zusammenhang mit Artikel 36ter Litera c einzelne, ganz konkrete Massnahmen diskutiert, die mit den Benzinzollzuschlägen finanziert werden können. Wir haben einzeln darüber abgestimmt, was zulässig ist und was nicht. In einem zweiten Schritt haben wir die Massnahmen, denen wir zugestimmt haben, in einer generellen Formulierung zusammengefasst. Wir haben Ihnen folgendes beantragt – ich zitiere Litera c –: Die Beiträge sollen verwendet werden «... für andere Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel, zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs.»

Die Automobilverbände, die nicht in der Kommission waren, können natürlich den Werdegang dieser sehr allgemeinen

Bestimmungen nicht nachvollziehen. Wir hatten letzte Woche einen Kontakt mit der Verbandsleitung des ACS der Schweiz; dort hat man uns gesagt, dass die allgemeine Formulierung so generell sei, dass man damit auch eine Tarifverbilligung für den Regionalverkehr finanzieren könnte. Das war selbstverständlich nicht die Meinung der Kommission. Mit unserem Antrag möchten wir zum Ausdruck bringen, dass keine extensive Interpretation der allgemeinen Formulierung in Litera c zulässig ist. Es ist, wie Herr Barchi zu Recht gesagt hat, eine Auslegungshilfe.

Dieser Antrag hindert aber nicht, dass man mit dem Benzin-zollzuschlag auch Massnahmen des öffentlichen Verkehrs unterstützen kann, zum Beispiel Bahnhofparkierungsanlagen: das dient dem öffentlichen Verkehr, dient aber auch der Strasse, ist also zulässig; Huckepackverkehr: dient auch der Strasse und dem öffentlichen Verkehr, ist also zulässig; Autotransporte durch Bahntunnel: dienen der Strasse, sind auch zulässig.

Ich bin der Meinung, dass wir mit diesem Antrag an den Auffassungen und Vorschlägen der Kommission nichts ändern, dass wir aber damit die Automobilverbände beruhigen und ihnen eine Zustimmung erlauben.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen.
Le débat sur cet objet est interrompu*

82.017

**Treibstoffzölle. Zweckbindung
Taxes sur les carburants. Affectation**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 832 hiervoor – Voir page 832 ci-devant

Einleitungssatz von Artikel 36ter wurden begründet. Die Berichterstatter verzichteten auf das Wort.

Bundesrat **Riftschar**: Ich habe einigermaßen Mühe, die beiden Anträge zu verstehen.

Zum Antrag der Minderheit I: Der Bund hat Anspruch auf diese neuen 10 Prozent. Er könnte sie schon geltend machen mit Rücksicht auf den 1,2-Milliarden-Vorschuss, den er à fonds perdu geleistet hat. Der Antrag von Herrn Biele (Minderheit I) ist also abzulehnen.

Den Antrag der Minderheit II verstehe ich nicht: Er will den Bereich des Strassenwesens deutlich einengen, vermutlich um die Verkehrsverbände zu beruhigen. Sie schreiben mit dieser Vorlage ganz deutlich in der Verfassung, was Sie mit diesem Geld alles tun wollen. Sie wollen die Hauptstrassen subventionieren, Sie wollen für die Entlastung des Strassenverkehrs, für die Entflechtung Geld geben. Ich fürchte sehr: Wenn Sie im Einleitungssatz derart einengen, wird man später laufend Schwierigkeiten haben, wenn man die Buchstaben a bis f anwenden will. Immer wieder wird dann geltend gemacht werden, es gehe hier um Strassenzwecke, und gefragt, was nun wirklich ein Strassenzweck sei. Der Streit wird dann doppelt so gross sein.

Deshalb finde ich, dass diese Beruhigung, die man da ausdrücken will, einfach nicht nötig sei. Die Beruhigung kommt, indem man in der Verfassung abschliessend aufzählt, was mit diesem Benzin-zoll alles gemacht werden darf. Mir scheint, das müsste genügen; man sollte das nicht noch juristisch – soweit ich das verstehe – erschweren.

Herr Coutau hat einmal mehr darauf hingewiesen, dass der Benzin-zoll am meisten belastet werde. Wir haben jetzt auf dem Verkaufspreis eine Zollbelastung (mit dem Zuschlag, mit der WUST, mit der Carburant-Gebühr usw.) von 46 Prozent. Dabei ist dieser Benzin-zoll zur Hauptsache zweckgebunden, im Sinne eines Verursacherprinzips. Wir haben beim Alkohol oder Tabak, ohne von einem Verursacherprinzip sprechen zu können, eine Zollbelastung von 52 Prozent. Das Geld geht an die AHV. Gut, wir müssen den starken Rauchern wahrscheinlich in den meisten Fällen etwas früher eine AHV- oder IV-Rente geben. Aber im Grunde genommen ist hier der Konnex und das Verursacherprinzip viel weniger gegeben. Wir haben bei den gebrannten Wassern Zollabgaben an der Grenze bis zu 75 Prozent, beim Whisky zum Beispiel. Da gibt es auch kein eigentliches Verursacherprinzip, es geht hier um den Schutz der inländischen gebrannten Gewässer und natürlich um die Volksgesundheit. Es gibt die Zölle auf Wein, die allerdings kleiner sind, es gibt die Zölle auf Bier, all diese Artikel sind sehr stark belastet mit Fiskalabgaben. Man kann nicht sagen, dass das Benzin über Gebühr belastet würde, um so mehr nicht, weil ja all dieses Geld wieder für die Strassen verwendet wird.

Ich bitte Sie, im Sinne der Klarheit dieser Verfassungsvorlage auf die Zusätze zu verzichten und die 50 Prozent zu beschliessen. Ich glaube, wir werden so die Sache viel besser anwenden können!

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	124 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	26 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit II	52 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen

Bst. a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Let. a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsidentin: Wir fahren mit der Detailberatung weiter. Die Anträge der Mehrheit, Minderheit I und Minderheit II zum

Bst. b*Antrag der Kommission*

... Hauptstrassen, die zu einem vom Bundesrat in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu bezeichnenden Netz gehören ...

Let. b*Proposition de la commission*

... réseau à désigner par le Conseil fédéral en collaboration avec les cantons et répondant à ...

*Adopté***Bst. c***Antrag der Kommission*

... von Niveauübergängen sowie für andere Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel, zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs;

Antrag Pini

c. ... von Niveauübergängen, an den Bau von Parkiereinrichtungen für den Schwerverkehr an der Grenze sowie für andere Massnahmen ...

Let. c*Proposition de la commission*

... des passages à niveau ainsi que pour d'autres mesures favorisant la complémentarité des moyens de transport, le décongestionnement du trafic routier et la séparation des courants de trafic;

Proposition Pini

c. ... des passages à niveau, de la construction d'installation de stationnement pour les poids lourds à la frontière, ainsi que pour d'autres mesures ...

Huggenberger, Berichterstatter: Bei Buchstabe c geht es um die Einführung neuer Verwendungszwecke. Einleitend werden hier auch noch die Massnahmen zur Aufhebung oder Sicherung von Niveauübergängen erwähnt, die bisher in einem eigenen Bundesbeschluss verankert waren. Neu geht es also jetzt um Massnahmen zur Entlastung von Strassen und um Massnahmen zur Entflechtung des Verkehrs, wobei die ursprüngliche Fassung lautete «von überregionaler Bedeutung»; ebenso lautete die ursprüngliche Fassung des Bundesrates «von baulichen Massnahmen». Die Kommission hat sich für die Formulierung «für andere Massnahmen» entschieden und hat den Zusatz «von überregionaler Bedeutung» weggelassen. Einmal ist die Differenzierung schwierig, was überregional ist und was nicht, zum zweiten wollte man ganz bewusst im Sinne von Verkehrspolitik auch bis in die Gemeinden hinein die Möglichkeit schaffen, dass an solche entflechtende Massnahmen, wenn sie notwendig sind, Beiträge geleistet werden können. Ich möchte nochmals erwähnen, dass es sich hier um eine Auflistung von Massnahmen handelt, für die Beiträge gewährt werden können, aber nicht darum, dass damit neue Bundesaufgaben geschaffen würden. Die Kommission lehnt auch die enge Umschreibung für bauliche Massnahmen, wie sie in der Botschaft Ziffer 243 gewählt wurde, ab und verweist auf den Text, wie er nun in der Verfassung ausdrücklich festgelegt wird.

In der Kommission wurde sodann eine Reihe von weiteren Vorschlägen eingebracht, was für andere Massnahmen noch unterstützungswürdig seien, so zum Beispiel Huckepack- und Grosscontainerverkehr – dieser Antrag wurde mit 13 zu 2 Stimmen angenommen –, weiter der Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahnaltentunnels. Auch dafür hat sich die Kommission entschieden und zwar deutlich mit 17 zu 1 Stimmen, und schliesslich für Bahnhofparkanlagen mit 12 zu 5 Stimmen. Die Kommission wollte aber nicht all diese weiteren Anträge – vielleicht kommen ja

jetzt nochmals weitere aus dem Rat dazu – in dieser Verfassungsbestimmung auflisten, damit diese Aufreihung nicht ins Uferlose wachsen würde. Daher nahm sie einen umfassenden Begriff für eine weitere Zweckbestimmung in die Verfassung auf, der heisst: «Es sollen Massnahmen zur gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel unterstützt werden.» Unter diesen Massnahmen, indem sich die Verkehrsmittel gegenseitig unterstützen sollen, versteht die Kommission den Huckepack- und Grosscontainerverkehr, den Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahnaltentunnels und die Bahnhofparkanlagen.

Ferner geht die Kommission davon aus – ich wurde beauftragt, das hier zu betonen –, dass für Verkehrsträger gleich welcher Art der Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit gelten muss. Somit dürfen keine generellen Defizitdeckungen übernommen, sondern nur in ganz bestimmten Fällen im Sinne der Zweckumschreibung Beiträge ausgerichtet werden. Im weiteren hat die Kommission den gestellten Antrag, es seien auch Park-and-Ride-Anlagen ganz generell, also unabhängig von Bahnhöfen, zu finanzieren, mit 9 zu 7 Stimmen abgelehnt. Weiter wurde ein Antrag abgelehnt, der jetzt allerdings wieder von Herrn Pini aufgenommen wurde, es seien auch Lastwagenbahnhöfe, gares routières, zu unterstützen. Ich möchte auch auf die parlamentarischen Vorstösse der Kommission Nebiker und das Postulat zum Leistungsauftrag SBB verweisen, wo beantragt wurde, es seien Massnahmen, wie sie eben jetzt mit in die Verfassung eingebaut werden, zu ergreifen.

Ich beantrage Ihnen im Sinne des Antrags der Kommission, diesem Buchstaben c zuzustimmen.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: A la lettre c, nous avons tout d'abord introduit une nouvelle norme, à savoir «l'encouragement d'autres mesures – je cite – favorisant la complémentarité des moyens de transport». A ce sujet, il faut insister sur le fait qu'il ne s'agit pas, par ce biais, de participer au déficit des transports publics, le principe de la couverture des propres frais de chaque catégorie de trafic devant être respecté. Il s'agit, en fait, de favoriser les mesures destinées à décharger les routes du trafic lourd en encourageant le ferroutage, les transports de véhicules accompagnés à travers les tunnels ferroviaires, ainsi que le trafic des grands conteneurs. Cette notion de complémentarité des moyens de transport comprend aussi le subventionnement à la construction de parcs à voitures à proximité immédiate des gares; un vote est intervenu sur ce point. Il nous est apparu intéressant d'illustrer par cet encouragement à la construction de ces parcs, ce que nous entendons par la complémentarité des moyens de transport. Manifestement, en soutenant ces constructions, on investit dans le domaine routier en faveur de l'automobiliste, mais on favorise la complémentarité des moyens de transport en permettant à l'automobiliste de parker à proximité des gares et on l'incite donc à utiliser le chemin de fer, notamment dans les liaisons intervillees.

En ce qui concerne la notion de séparation des courants de trafic, je vous renvoie notamment à une déclaration de M. Hürlimann, conseiller fédéral, citée hier in extenso par M. Ganz, déclaration qui a été faite à la session de printemps et en date du 18 mars 1982, concernant le contenu de cette norme «séparation des courants de trafic» et, plus particulièrement, les pistes pour cyclistes.

Retenons également une modification, à la fin de la lettre c, à savoir la suppression des mots: «d'importance suprarégionale». Par là, la commission a voulu tenir compte des charges très lourdes des communes, notamment. Je rappelle que l'ensemble du réseau routier suisse couvre quelque 65 000 kilomètres dont 45 000 sont constitués de routes communales. Les charges sont importantes et elles ne sont couvertes, en ce qui concerne la taxe et la surtaxe, qu'à concurrence de 20 pour cent. Mais il ne s'agit pas, comme on l'a dit, de subventionner n'importe quoi à ce titre; il s'agit bien d'investir dans le domaine routier, et dans des limites qui ont été bien déterminées par les exemples que nous avons donnés: le ferroutage, la construction de

parcs à voitures à proximité des gares, les transports de voitures accompagnées à travers les tunnels alpins. En revanche, nous avons repoussé l'encouragement à la construction de «Park and ride», cela a paru ne pas faire partie du domaine de la Confédération et par 9 voix contre 7, la commission a estimé que cet investissement était plutôt d'un caractère local et régional.

Enfin, la proposition de M. Pini a déjà été traitée en commission. Elle a été repoussée par celle-ci, il s'agit donc d'installations de stationnement pour les poids lourds à la frontière. A ce sujet, je rappelle une fois de plus que l'effort principal doit rester la construction, l'entretien et l'exploitation des routes. Il ne faut pas tomber dans l'affectation tous azimuts, dans le saupoudrage des investissements. Nous ne pouvons pas nous le permettre et il a paru à la majorité de la commission que cet investissement ne devait pas être compris dans les normes prévues à l'article 36^{ter}, lettre c. Cette majorité vous propose donc de repousser la proposition Pini et d'accepter l'introduction de la nouvelle norme tendant à favoriser la complémentarité des moyens de transport et d'accepter également la suppression des mots, à la fin de la lettre c: «d'importance suprarégionale».

M. Pini: En examinant l'application de l'article 36^{ter}, la majorité de la commission a, entre autres, exclu le subventionnement des gares routières ou «autoporti», destinées en particulier au trafic des poids lourds à la frontière. Il s'agit d'infrastructures très importantes et je dirais même fondamentales pour favoriser la fluidité du trafic routier, surtout au niveau interrégional.

Les installations de stationnement pour les poids lourds à la frontière, plus particulièrement de la frontière nord-sud, reliée par la N 2, ont été à plusieurs reprises demandées par les cantons intéressés, et c'est précisément le cas du Tessin ainsi que celui de Bâle. A travers ces installations, on pourra éviter les embouteillages actuellement connus, par exemple dans les postes frontières du Mendrisiotto, qui empêchent lourdement – c'est bien le cas de le dire – l'écoulement normal du trafic autoroutier, soit à la sortie comme à l'entrée de la frontière. Il est proportionnellement insoutenable de prévoir des subventions pour les parkings à proximité des gares de nos chemins de fer et, en même temps, de biffer ces subventions à des infrastructures, comme celles que je viens de citer, d'importance fondamentale pour concrétiser le sens et la portée de l'article en discussion.

A l'heure actuelle, le manque de ces infrastructures que les cantons, financièrement, ne peuvent pas réaliser tout seuls – c'est justement le cas pour le Tessin – incite souvent, à cause des embouteillages et des longues attentes aux postes frontières les plus importants, à emprunter des alternatives de parcours à travers des zones dépourvues de structure routière adaptée pour le trafic des poids lourds. Un exemple: le passage au long des postes frontières de la rive gauche et de la rive droite du lac Majeur, dont le réseau routier est tout à fait insuffisant pour supporter, avec le trafic léger surtout de nature touristique, le passage intense de véhicules lourds.

Mais il y a un autre aspect du problème qui est de nature éminemment économique et fiscal. En effet, si ces infrastructures ne peuvent pas se réaliser, des opérations de douane pour les poids lourds, à la longue, risquent d'être déplacées hors de la Suisse, justement pour pouvoir jouir de l'organisation douanière requise. Cette éventualité inquiète les opérateurs des services d'expédition et déjà maintenant, une partie des opérations de dédouanement se déroulent, pour ce qui concerne la situation de Chiasso, à Milan. Aussi pour la Confédération, il s'agit d'un aspect qui doit être considéré pour ses implications économiques et financières. C'est donc en raison de cette considération, en relation avec les faits et les situations constatés chaque jour à l'entrée nord, et surtout à l'entrée sud de notre pays, reliées par l'autoroute du Gothard, que je vous propose de compléter l'article 36^{ter} à la lettre c, prévoyant expressément que les subventions dépendantes de la nouvelle

répartition des taxes sur les carburants seraient aussi destinées à financer la construction d'installations de stationnement pour les poids lourds à la frontière.

En l'occurrence, je vous prie d'appuyer cette proposition complémentaire qui, à mon avis, comble une grave lacune dans le cadre des interventions infrastructurelles destinées au décongestionnement du trafic routier, et cela dans l'intérêt régional et national.

Bilderbost: Im Gegensatz zu anderen vergleichbaren Vorlagen geht es heute nicht um neue Finanzquellen. Es wird niemand zusätzlich oder vermehrt zur Kasse gebeten, sondern es geht lediglich um die Erhaltung und vor allem um die Neuorientierung in der Verteilung bestehender Abgaben bzw. Einnahmen. Wichtig ist aber – nicht zuletzt aus politischen Gründen, die ich in fünf Minuten nicht darlegen kann, die Ihnen aber klar sind –, dass diese Neuverteilung, also die Zweckbindung, so gestaltet wird, dass ein möglichst naher Bezug zum Motorfahrzeug, zum Automobilisten oder zur Strasse gewährleistet bleibt. Nicht nur der Bundesrat, auch die Kommission hielt sich in ihren Entscheiden an dieses Prinzip. Die Kommission führte demgemäss in Artikel 36ter Litera c die Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel ein und präziserte zuhanden der Gesetzgebung in mehreren Abstimmungen sehr genau, was sie darunter verstanden wissen will und was nicht; also ein klarer Auftrag an den Gesetzgeber. Die Kommission hat in diesem Sinne und um das «Fuder» nicht zu überladen, einige Begehren ablehnen müssen und nur wenige angenommen. Dazu gehört der Container- und Huk-kepackverkehr, eine allseits willkommene Entlastung der Strasse, die Bahnhofparkings als neue Dienstleistung für die Automobilisten und schliesslich der Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahntunnels.

Gestatten Sie, dass ich als besonders Betroffener dieser Art von Verkehr einige Äusserungen hierzu mache. Wir möchten erstens einmal, dass jeder Automobilist in der ganzen Schweiz gleich behandelt wird. Das ist heute der Fall, mit Ausnahme des Verlags durch Eisenbahntunnels. Wer beispielsweise den Gotthard- oder Bernardino-Strasentunnel durchfährt, zahlt mit seinem Anteil Grundzoll und Zollzuschlag am Benzin nicht seine Kosten. Der Ausgleich erfolgt durch den Benzinverbrauch im ganzen Lande. Es ist nicht mehr als recht und billig, dass dies auch Geltung für die Benutzer der Eisenbahntunnels hat. Leider ist dies heute noch nicht der Fall. Wer durch den Lötschbergtunnel und zurück fährt, bezahlt je nach Fahrzeug zwischen 56 und 260 Franken. Das ist eine Diskriminierung des Automobilisten, der einen Eisenbahntunnel benutzt bzw. benützen muss.

Als zweites Ziel streben wir die Gleichstellung der Regionen oder wenigstens die Annäherung in der wirtschaftlichen Stärke der Randregionen an das übrige Land an. Noch vermerkt die Statistik für das Wallis ein Pro-Kopf-Einkommen von etwa 14 500 Franken, während der Landesdurchschnitt etwa 19 000 Franken beträgt. Und ähnliches gilt auch für Uri und Graubünden. Gute und preiswerte Verbindungen sind ein wichtiger Beitrag an die Förderung der Berg- und Randregionen.

Drittens sei betont, dass Beiträge an den Autoverlad ein gut eidgenössischer Akt der Gerechtigkeit sind. Die staatspolitischen Überlegungen, welche gegen die Erhebung einer Tunnelgebühr am Gotthard und San Bernardino zu Recht geltend gemacht wurden, gelten sicher auch anderswo, so am Lötschberg, an der Furka oder an der Albula. Die Randregionen im Wallis, in Uri und Graubünden verdienen eine solche Solidarität und haben sie auch nötig.

Begrüssenswert ist auch – wenn ich das gerade hier noch beifügen darf – der Einbezug, der Schutzbauten gegen die Naturgewalten, denn was nützt eine Strasse, wenn die Sicherheit des Benützers nicht gewährleistet ist. Die für das Forstwesen zur Verfügung stehenden Kredite können diese Sicherheit allein leider nicht garantieren. Die von der Kommission eingefügten Ergänzungen – wie die Vorschläge des Bundesrates – sind also als Ganzes dazu angetan, eine

umfassende und gleichberechtigte Berücksichtigung des Automobilisten im Verlangen nach guten Verbindungen sicherzustellen, aber auch – und das ist neu – den Automobilisten als ganzen Menschen in seinen Bedürfnissen nach Sicherheit und einer gesunden Umwelt wie im Verhältnis zu den Mitmenschen zu sehen und ihm zur Seite zu stehen. Wenn dabei gleichzeitig andere, übergeordnete Ziele schweizerischer Politik wie Annäherung der Regionen gefördert werden können, dann ist das ein aus der ganzheitlichen Betrachtung des Automobilisten als Menschen fließendes und durchaus willkommenes Nebenprodukt. Die Vorschläge der Kommission verdienen also unsere Unterstützung.

Linder: Ich unterstütze den Antrag von Herrn Pini. Die Frage, die Herr Pini aufgeworfen hat, berührt natürlich in erster Linie die Grenzübergänge im Kanton Tessin, in einem gewissen Grad aber auch andere schweizerische Grenzübergänge, wie Buchs, Brig, Basel und Schaffhausen. Im Prinzip liegt jedoch das Schwergewicht der Problematik, die Herr Pini angeschlagen hat, im Tessin. Das Tessin ist – verkehrstechnisch gesprochen – ein Kanal, der am Gottthard beginnt und im Süden des Tessins, um Chiasso, aufhört. Durch diesen Kanal verläuft ein grosser und mit dem Ausbau der Autobahn noch vermehrt zunehmender Verkehrsfluss. Dieser Verkehr wird an der Grenze zur Zollabfertigung aufgehalten. Das führt naturgemäss zu Problemen. Speziell beim Lastwagenverkehr sind die Probleme derart, dass sie eine besondere Behandlung verdienen. Ich möchte hier einfügen: Täuschen Sie sich nicht, der Huckepackverkehr kann nie und nimmer den gesamten Lastwagenverkehr aufnehmen. Ich bin ein Freund und Promotor des Huckepackverkehrs. Aber es ist ausgeschlossen, sich der Hoffnung hinzugeben, dieser Huckepackverkehr könnte den Strassenverkehr total von Lastwagen befreien. Es wird nach wie vor eine zunehmende Anzahl von schweren Fahrzeugen auf dieser Achse verkehren.

Bei der Grenze kommen die Staueffekte; Staueffekte normaler Art bei speziellen Andrang und Stauvorfälle anormaler Art, beispielsweise bei Streikvorgängen in unserem südlichen Nachbarland. Wenn Sie einmal gesehen haben, die sich die Fahrzeuge im Tessin infolge Streiks oder Zoll- oder Grenzschlusses in Chiasso gehäuft haben und wo sich die Fahrzeuge überall aufhalten, um überhaupt warten zu können, dann erkennen Sie das Problem. Mit diesem Problem kann weder der Kanton Tessin noch die Gemeinde Chiasso – wenn wir jetzt von Chiasso sprechen – fertigwerden. Das ist nicht ein Problem, das Chiasso geschaffen hat, sondern es ist ein Problem, das durch die gesamtschweizerische Verkehrssituation hervorgerufen wurde. Wenn man das so sieht, dann wird klar, dass auch den Orten, wo diese Belastung durch die beiseitstehenden Fahrzeuge oder wartenden schweren Fahrzeuge entsteht, mit den Mitteln, die uns hier durch dieses Gesetz zur Verfügung gestellt werden, geholfen werden muss. Es geht einfach darum, den Artikel 36ter Buchstabe c nicht so eng zu fassen, dass das verunmöglich ist. Vielleicht wird mir Herr Bundesrat Ritschard sagen, er habe auch daran gedacht, eine solche Hilfe sei auch ohne Antrag Pini möglich. Ich bin aber etwas ängstlich, denn die restriktiven Ausleger sind zahlreich; ich möchte sicher sein, dass die Möglichkeit, aus diesen Mitteln auch die nötigen Parkflächen und Infrastrukturanlagen für den Schwerverkehr zu schaffen, deutlich offen bleibt. Dieser Deutlichkeit verhilft der Antrag Pini, und deshalb beantrage ich Ihnen, ihn zu unterstützen.

Meier Werner: Ich verstehe sehr wohl, dass Kollega Pini diesen Antrag gestellt hat. Ich verstehe auch, dass Herr Kollega Linder ihn unterstützt. Es handelt sich um ganz spezifische Sonderinteressen, die da vertreten werden. Ich möchte sagen, wir stehen vor einer ganz klaren Dilemmasituation, und ich möchte deshalb einige Dinge in Erinnerung rufen. Man vergisst vielleicht vieles allzu rasch. Wir haben vor kurzem den Geschäftsbericht SBB 1981 behandelt und dort gesehen, dass Rückgänge, Einnahmen-

ausfälle, auch im Transitverkehr, zu den roten Zahlen beitragen. Wir haben seinerzeit den Leistungsauftrag SBB hier verabschiedet mit der Auflage an die Bundesbahnen, den Wagenladungsverkehr bis 1986 selbsttragend zu machen. Nun kommt ein Antrag, der dahin geht, dass der Strassenschwerverkehr, der ohnehin eine Belastung für die ganze Gotthardroute ist, der unseren Tourismus beeinträchtigt, durch besondere Parkierungsmöglichkeiten an der Grenze, die vom Bund unterstützt werden sollten, noch gesteigert werden. Also vollkommen gegenläufig zu dem, was wir an sich beim Leistungsauftrag beschlossen haben und voraussetzt, dass die Bahn vermehrt alimentiert werden sollte, d. h. mehr Transporte im Wagenladungsverkehr haben sollte, um selbsttragend zu werden.

Wir können doch nicht eine derart widersprüchliche Verkehrspolitik betreiben. Das Anliegen der Kollegen Pini und Linder ist aus ihrer Optik wohl verständlich, gesamtverkehrspolitisch muss ich es aber als falsch bezeichnen, und ich bitte Sie eindringlich, den Antrag Pini aus diesen Erwägungen heraus abzulehnen.

Bundesrat Ritschard: Herr Linder, genau das befürchte ich, nämlich dass der Antrag Pini möglicherweise eher zu einer Einengung – ich denke jetzt an längere Fristen – führen könnte. Wir hatten ja unter diesem Buchstaben c eine ganze Reihe von Anträgen für das, was hier auch noch anzunehmen sei: Park-and-Ride-Anlagen, sogar Parkhäuser standen in der Kommission zur Diskussion, Lastwagenbahnhöfe, die etwas in Ihre Richtung gehen, dann natürlich die Fahrradwege usw.

Wenn es sich zur Gewährleistung eines reibungslosen Huckepackverkehrs – das ist ja die erste Voraussetzung für diesen Verkehr – als notwendig erweist, Einrichtungen zu schaffen, die den reibungslosen Ablauf gewährleisten, dann ist das meines Erachtens in der heutigen Formulierung in der Verfassung enthalten: «... sowie andere Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel, zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs». Das eröffnet ein breites Spektrum von Möglichkeiten, die vielleicht heute noch nicht einmal alle bekannt sind. Ich warne davor – ich wiederhole es –, mit einzelnen Anlagen, die ich persönlich als bereits enthalten betrachte, den Buchstaben c zu belasten und uns damit möglicherweise für die Zukunft einige Entwicklungen zu verbauen.

Die Verfassung sollte ja allgemeine Grundsätze aufstellen, was hier in glücklicher Weise gemacht worden ist. Ich bitte Sie, den Antrag Pini abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Pini	25 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	80 Stimmen

Bst. d

Antrag der Kommission

für Beiträge an Umweltschutzmassnahmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr nötig werden, sowie an Schutzbauten gegen Naturgewalten längs Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind;

Antrag Loretan

d. für Beiträge an Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr nötig werden, sowie an ...

Let. d

Proposition de la commission

... de l'environnement nécessitées par le trafic routier motorisé et à des ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes ouvertes au trafic motorisé;

Proposition Loretan

d. Contributions au titre des mesures de protection de l'environnement et du paysage nécessitées par le trafic routier motorisé...

Huggenberger, Berichterstatter: Hier geht es darum, dass diese Umweltschutzmassnahmen in der Bundesverfassung verankert werden. Im übrigen ist auf das neue Umweltschutzgesetz, das in Beratung steht, zu verweisen. Die Formulierung der Kommission geht etwas weiter als diejenige des Bundesrates. Es ist nicht nur die Rede von Massnahmen längs der Strassen, sondern Massnahmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr notwendig werden. Sodann hat die Kommission in Litera d neu aufgenommen: Schutzbauten gegen Naturgewalten längs Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind. Auch das war in der Kommission unbestritten. Nun hat Herr Loretan noch einen Zusatzantrag gestellt, mit dem Text Litera d für Beiträge an den Umweltschutz neu auch Landschaftsschutzmassnahmen aufzunehmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr nötig werden.

Das geht meines Erachtens – in der Kommission lag ja der Antrag nicht vor – doch etwas weit. Man kann sich zudem kaum vorstellen, was darunter verstanden werden soll, denn beim Strassenbau hat man es sich ja immer mehr zur Aufgabe gemacht, die Strassen sinnvoll in die Landschaft einzuplanen und entsprechende Massnahmen im Rahmen des Strassenbaus zu treffen. Aber vielleicht wird Herr Loretan uns noch sagen, was er unter diesem neuen Passus genau versteht.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Nous faisons trois remarques concernant la lettre d.

La première consiste en un rappel: à la lettre d, nous allons un peu plus loin que le Conseil fédéral, puisque nous englobons également les ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes ouvertes au trafic motorisé.

La deuxième remarque relève que les mesures de protection de l'environnement sont très étroitement liées à la loi sur l'environnement qui est actuellement en discussion au Parlement.

Enfin, la troisième remarque concerne la proposition de M. Loretan. La commission n'a pas encore eu l'occasion d'examiner cette proposition. Cependant, il y a lieu de dire que la loi sur les routes nationales permet déjà, actuellement, d'intervenir dans un domaine assez large de protection du paysage. Je cite un exemple qui m'est proche, soit les travaux qui ont été réalisés à propos de la construction de la N 5, à Auvornier, où de nouvelles rives ont été données à la population, où de nouveaux paysages ont ainsi pu être créés et d'autres protégés, et cela sur la base des dispositions légales existantes. Je le répète, la commission n'a pas encore traité cette question mais, à titre personnel, il me paraît que la proposition de M. Loretan irait très loin et entraînerait la Confédération dans des dépenses importantes, dans la mesure où une intervention est déjà possible maintenant sur la base des dispositions légales existantes.

Loretan: Wie Sie von den Kommissionsreferenten gehört haben, stelle ich den Antrag, in Artikel 36ter BV beim Buchstaben d nach dem Wort «Umweltschutz» noch das Wort «Landschaftsschutz» einzufügen. Es sollen also aus den Treibstoffzollabgaben auch Beiträge an Landschaftsschutzmassnahmen ausgerichtet werden können, die durch den motorisierten Verkehr im Strassennetz verursacht werden. Worum geht es mir mit diesem Antrag? Die beiden Herren Kommissionssprecher haben die Frage zu Recht aufgeworfen. Sicher nicht darum, die Zweckbindung der Treibstoffabgaben zu lockern. Diese Zweckbindung ist offenbar für das abstimmungspolitische Schicksal der Vorlage zu wichtig, als dass sie in wesentlichem Umfang angetastet werden dürfte.

Es geht mir um zwei Dinge. Erstens: Der Gesetzgeber, oder wer auch immer die neuen Bundesverfassungsartikel zu vollziehen haben wird, soll dereinst nicht an einen allzu engen Begriff von Umweltschutzmassnahmen gebunden sein. Die Botschaft des Bundesrates auf den Seiten 14 und 15 geht mir etwas zu wenig weit, wenn sie nur von Schall-

schutzmassnahmen spricht. Es verdient hier übrigens hervorgehoben zu werden, dass auch der TCS in seiner Vernehmlassung den Einbezug von Landschaftsschutzmassnahmen zur Finanzierung durch Treibstoffzollabgaben befürwortet hat.

Mit der neuen Bestimmung, dies zum Zweiten, soll ein Zeichen in der Verfassung dafür gesetzt werden, dass Strassenanlagen möglichst gut in die Landschaft einzufügen sind, auch wenn dies Mehrkosten verursacht. Schöne, eigenartige und besonders empfindliche Landschaften sind durch den Strassenbau überhaupt zu meiden! Nicht, dass diesen Gesichtspunkten bis jetzt keine Bedeutung geschenkt worden wäre. Das will ich nicht behaupten! Aber es sollte noch in vermehrter Masse geschehen. Herr Kollege Bircher hat Beispiele, wo das nicht der Fall war, in der Eintretensdebatte angeführt. Nach der Gesamtverkehrskonzeption «Schlussvariante zwei» sind in unserem Land noch einige 100 Kilometer an Hochleistungsstrassen zu bauen oder auszubauen. Davon liegen nach Meinung von Landschaftsschützern rund 250 Kilometer in sogenannten empfindlichen Gebieten. Diese groben Zahlen zeigen doch deutlich, dass die Aufnahme der Anliegen des Landschaftsschutzes in die Verfassung keineswegs überflüssig ist. Wir, d. h. vor allem die Strassenbauer, müssen das Auto und alles, was es mit sich bringt, der Landschaft anpassen und nicht umgekehrt. Strassen sind nicht bloss relativ breite Bänder im Raum, sie können den Umbruch ganzer Landschaftsräume auslösen.

Gefährdet mein Antrag die Vorlage in der Volksabstimmung? Ich glaube nicht! Im Gegenteil: Die Stimmungslage in der breiten Bevölkerung ist heute dem Strassenbau gegenüber eher zurückhaltend, um nicht mehr zu sagen, dies allerdings bei ständig steigenden Motorfahrzeugzahlen. Dass hier eine Schizophrenie, ein gespaltener Geist unserer Zeit vorliegt, sei nur nebenbei festgehalten. Wir müssen mit diesen öffentlichen Schizophrenien leben und politisieren. Diese zurückhaltende Stimmungslage ist nicht nur durch die vom motorisierten Verkehr ausgehenden Immissionen aller Art verursacht, sondern auch durch die Landschaftszerstörungen, Landschaftsverunstaltungen, die der Strassenbau, dessen Notwendigkeit ich im Grundsatz nicht bestreite, zwangsläufig mit sich gebracht hat und weiterhin mit sich bringen wird; dies sollte aber nach meiner Meinung nur noch in möglichst schonendem Umfange geschehen!

Ich empfehle Ihnen, diesen Strömungen in der Bevölkerung Rechnung zu tragen und meinem massvollen Antrag zuzustimmen. Sie helfen damit, die neuen Verfassungsbestimmungen für viele annehmbarer zu machen.

Bundesrat Ritschard: Natürlich ist der Antrag von Herrn Loretan jedem in diesem Saal sympathisch! Wir alle wollen, dass Strassen gebaut werden, die die Landschaft nicht allzu sehr zerstören. Dr. Entner, Jurist der Abteilung Strassen- und Flussbau im Departement des Innern, hat aber eine jahrelange Praxis mit diesen Problemen, und er glaubt, wie wir das in der Kommission ebenfalls angenommen haben, dass die heutige Gesetzgebung das, was Herr Loretan will, vollständig abdeckt. Unter diesem Titel sind deshalb schon sehr viele Tunnels gebaut worden, weil man das grüne Feld meiden wollte. Man hat Viadukte gebaut, wenn sie weniger störten, oder gar keine. Man hat die Linienführung den Bedürfnissen der Landschaft angepasst, und diese Mehrkosten sind selbstverständlich immer aus den Benzinollmitteln bezahlt worden. Wir glauben also, dass es an sich nicht nötig wäre, hier in dieser Vorlage den Landschaftsschutz noch einmal aufzunehmen, nachdem er im Gesetz über die Hauptstrassen und über die Nationalstrassen bereits enthalten ist, und ich glaube im grossen Ganzen auch berücksichtigt wird.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Loretan

72 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

40 Stimmen

Bst. e und f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Let. e et f

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Bst. g

Antrag der Kommission

Minderheit

(Bircher, Meier Werner)

g. für Beiträge an Fuss- und Radwege.

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Let. g

Proposition de la commission

Minorité

(Bircher, Meier Werner)

g. Contributions aux chemins pédestres et aux pistes cyclables.

Majorité

Refus de la proposition de la minorité

Huggenberger, Berichterstatter: Beim Buchstaben g geht es um den Minderheitsantrag von Herrn Bircher, es seien in die Aufzählung der Beiträge noch jene an die Fuss- und Radwege aufzunehmen. Die Kommission ist der Ansicht, dass Fuss- und Radwege nicht noch speziell erwähnt werden müssen, nachdem in Litera c Massnahmen zur Entlastung der Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs genannt wurden und die Kommission die seinerzeitige Einschränkung in der Vorlage des Bundesrates «von überregionaler Bedeutung» fallengelassen hat, so dass also generell für derartige Entflechtungsmassnahmen auf allen Stufen Beiträge gesprochen werden können, soweit dies überhaupt notwendig ist.

Im Rahmen des National- und Hauptstrassenprogramms gehört die Lösung und Erstellung von Fuss- und Radwegen ohnehin zum Strassenprojekt. Es ist also die Meinung der Kommission, dass diese Bestimmung nicht aufzunehmen ist. Wir glauben, dass das nicht der Erklärung von Herrn Bundesrat Hürlimann widerspricht, die er im März dieses Jahres hier abgegeben hat. Auch die Kommission ist der Meinung, dass für die Fuss- und Radwege im Rahmen der Trennung des Verkehrs alles unternommen werden muss, und ich glaube, wir alle stehen diesem Gedanken positiv gegenüber.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Hier, M. Ganz a cité M. Hürlimann, conseiller fédéral, en se référant au débat concernant la loi sur la protection de l'environnement, notamment lors de la séance du 18 mars 1982.

A propos des pistes cyclables, M. Hürlimann renvoyait à l'article constitutionnel dont nous discutons maintenant, et plus particulièrement à la lettre c relative à la norme sur la séparation des courants de trafic. La suppression, par la commission et par notre conseil, des derniers mots de la lettre c «de l'importance suprarégionale» permet de dire que l'on inclut, dans la séparation des courants de trafic, la proposition de M. Bircher, qui peut ainsi être retirée.

Bircher, Sprecher der Minderheit: Ich bin sehr dankbar für die Erklärung des Kommissionspräsidenten und die Interpretation, die er dem Buchstaben c gegeben hat, dass hier auch Gelder für die Fuss- und Radwege bewilligt werden

könnten. Ich möchte Sie immerhin daran erinnern, dass es in der Kommission doch auch Stimmen gegeben hat, die eindeutig kein Verständnis für dieses Anliegen aufgebracht haben. Auch in der Botschaft ist auf Seite 14 deutlich gesagt, dass nur für grössere verkehrsentflechtende Massnahmen Geld zur Verfügung stünde. Ich wäre schon aus diesen Gründen sehr dankbar, wenn wir jetzt vom Bundesrat eine Zusage bekämen, dass in dieser Mittelverteilung auch die Fuss- und Radwege eingeschlossen sind. Wenn Sie nämlich die ganze Verteilung der rund 1,8 Milliarden anschauen, wie sie uns auf Seite 26 aufgelistet ist, dann sehen Sie, dass für die gesamten Umweltschutzmassnahmen einzig 30 Millionen zur Verfügung stehen, für die verkehrsentflechtenden Massnahmen nur 40 Millionen.

Ich habe einfach etwas Bedenken, ob am Schluss noch irgend etwas für diese Radwege übrigbleibt, die ja, wie der Kommissionspräsident richtig gesagt hat, Bestandteil der Strassennetze sind. Es geht mir ein bisschen wie beim Antrag Loretan für den Landschaftsschutz, der ja erfreulicherweise jetzt mit deutlicher Mehrheit angenommen worden ist. Wir müssen doch die Mittel, die bis heute fast ausschliesslich für die Strassentrassierungen im engeren Sinne verwendet worden sind, auch für verkehrsentflechtende und für strassenbegleitende Massnahmen verwenden. Und wenn Sie die Misere beobachten, die in den letzten Jahren im Bereich der Radwege entstanden ist, dann wissen Sie alle aus Ihren Kantonen oder Gemeinden, dass da und dort der Wille vorhanden gewesen wäre, für diese etwas zu tun, es aber häufig nicht getan wurde – ich könnte Ihnen Beispiele aus meinem Kanton nennen –, weil kein Geld dafür vorhanden war. Der Kanton hatte kein Geld, die Gemeinden wollten es nicht aufbringen, und wenn wir jetzt 1,85 Milliarden – ich erwähne absichtlich diese Zahl nochmals – frei für den ganzen Strassenbereich zur Verfügung haben, dann schiene es mir, genügt es meines Erachtens nicht, wenn man nicht ausdrücklich auch diesen Bereich Fuss- und Radwege einschliesst.

Zur Präzisierung: Unter Fusswegen habe ich nie die Wanderwege verstanden, wie zwei, drei Votanten auch in der Kommission ausgelegt haben; es geht mir einzig und allein um die echten Fussgängerbereiche, die ja früher in unserem ganzen Strassennetz einen viel grösseren Stellenwert hatten. Früher hatte der Fussgänger das Strassennetz für sich, heute ist ein enormer Verdrängungsprozess zugunsten des Autos im Gange. Die Fussgänger werden an die Wand gedrückt; die Fussgängerstreifen werden kläglich behandelt, und das genau Gleiche ist in den letzten Jahren mit den Velofahrern geschehen. Die Automobilisten sind teilweise, zu Recht würde ich sagen, nicht in der Lage, allzu stark auf die Velofahrer Rücksicht zu nehmen. Es ist eben auch im Sinne der Autofahrer, wenn sie künftig Velofahrern auf der Strasse nicht begegnen müssen.

Ich wäre sehr dankbar, wenn auch Herr Bundesrat Ritschard hier doch ein gewisses Machtwort sprechen könnte, dass diesem Anliegen auch vom Bund aus der gebührende Stellenwert eingeräumt wird. Dann bin ich sehr gerne bereit, diesen Antrag zurückzuziehen, in dem Sinne, dass die Fuss- und Radwege unter Litera c ausdrücklich in den kommenden Jahren berücksichtigt werden.

Müller-Scharnachtal: Ich glaube nicht, dass die Fassung von Buchstabe c eine valable Alternative zum Minderheitsantrag Bircher, Buchstabe g, darstellen kann. Wenn aber Herr Bircher eine entsprechende Versicherung erhält, werde ich natürlich den Antrag nicht weiter unterstützen. Aber ich habe hier einige Zweifel. Ich gehöre zu den gebrannten Kindern.

Sie erinnern sich, dass vor Jahrzehnten – es waren, glaube ich, die berühmten Geschwister Schmid – den berühmten Schlager in die weite Welt hinaussangen «Ski fährt die ganze Nation». Was damals Schnulze war, ist heute Tatsache: Unser Volk fährt Ski.

Was will ich damit sagen? In der Zwischenzeit hat sich eine weitere Volksbewegung ausserordentlich stark entwickelt: das Wandern. Niemand hier im Saal, auch nicht unser anwe-

sender Bundesrat, wird behaupten dürfen, dass uns das Wandern nichts angehe, dass es nicht jedermann fasziniere.

Nun müssen wir doch zugeben, dass der Schutz und Ausbau unserer Rad-, Fuss- und Wanderwege, insbesondere durch den Bau von Strassen, und zwar von der Nationalstrasse erster Klasse bis hin zum Güterweg, wirklich arg in Mitleidenschaft gezogen wird. Alle diejenigen, die immer wieder behaupten, gerade durch den Strassenbau seien zahlreiche bestehende Wege wiederhergestellt oder sogar neu gebaut worden, sollen sich einmal die Mühe nehmen, diese Behauptung, beispielsweise für eine bestimmte Region, überprüfen zu lassen. Ich könnte diesen Damen und Herren mit Unterlagen dienlich sein!

Es ist meines Erachtens nicht mehr als recht und billig, wenn wir Beiträge an das durch den Strassenbau beeinträchtigte Wegnetz hier im Text *expressis verbis* auch vorsehen. Dies um so mehr, als das vorgesehene Gesetz über die Fuss- und Wanderwege mit aller Sicherheit generelle Beiträge nicht vorsehen wird. Zwar nehmen sich verschiedene Kantone der Finanzierung solcher Wege beispielhaft an. Doch ist nicht einzusehen, weshalb der Bund hier ganz zurückstehen soll.

Referendumspolitisch jedenfalls stellt der Minderheitsantrag eine gefundene Sache dar. Auch der Autofahrer wird ja dazu sagen – da bin ich völlig überzeugt. Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, oder, falls der Bundesrat entsprechende Zusicherungen macht und Herr Bircher den Antrag zurückzieht, dass Sie sich dessen, was der Bundesrat hier verspricht, erinnern werden.

Meier Werner: Ich könnte eigentlich auf das Wort verzichten, da mein Vorredner, Kollege Bernhard Müller, das ausdrückte, was ich sagen wollte. Nur einen Gedanken möchte ich noch beifügen.

Ich erachte es nahezu als eine Schande, dass wir im Verlauf der zurückliegenden Jahre den von Bundesrat Ritschard erwähnten Betrag von insgesamt rund 20 Milliarden Franken praktisch nur für den Vierradverkehr, für das Auto, für den «Moloch», ausgegeben haben. Ich bin zwar selber Automobilist; aber wir haben auch dafür zu sorgen, dass der Fussgänger Landstrassen einigermaßen gefahrfrei benutzen kann, und der Radfahrer dazu die Möglichkeit erhält, was wir bisher völlig vernachlässigt haben. Ich beobachte dieses Geschehen alltäglich im Agglomerationsbereich, und ich muss sagen, wir fügen unserer Jugend, die auf das Mofa oder Fahrrad angewiesen ist, mit unserem Verkehrssystem einiges an Negativem zu.

Wir haben ja die Bewegung in der Jugend. Ich glaube, wir müssen das auch mitberücksichtigen und an die Jugend denken, wenn wir vor dieser Frage stehen: Wollen wir, können wir, sollen wir Fahrradwege auch durch den Bund finanziell unterstützen? Es ist meines Erachtens eine Konsequenz aus dem, was wir bisher für den Vierradverkehr gemacht haben, und eine Verpflichtung, dass wir auch das Transportmittel der Jugend und des kleinen Mannes finanziell mitunterstützen.

Ich möchte also, dass über den Antrag Bircher, den ich mitunterzeichnet habe, abgestimmt wird, denn nach meinem Dafürhalten genügt es nicht, dass der Bundesrat lediglich Erklärungen abgibt, man könne das im Rahmen von Buchstabe c schon irgendwie regeln.

Frau Uchtenhagen: Ich hätte einfach eine Frage. Sie sehen, ich habe den Minderheitsantrag nicht unterzeichnet, obwohl ich natürlich dem Anliegen sehr positiv gegenüberstehe. Wir haben oben die Entflechtung hineingenommen, und da gehört eigentlich die Entflechtung zwischen Automobilisten, Radfahrern und auch Fussgängern dazu. Eine Kontroverse ergab sich in der Diskussion aber die Frage: Wo sind die Kriterien? Bis wohin macht man mit? Soll das heissen, dass in jedem Ort praktisch auf Kosten des Bundes nun – wir haben ja die Kompensation noch nicht sichergestellt – Radwege, Fussgängerwege erstellt werden kön-

nen? Da habe ich dann doch gewisse Bedenken. Auch in der Initiative des TCS, die ja vielleicht nicht so sorgfältig abgefasst wurde, wie man das wünschen könnte, steht «... zur Förderung der Verkehrstrennung in Orts- und Regionalbereichen».

Wir diskutieren nun seit Jahren über die Entflechtung der Aufgaben zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund. Wir möchten den Föderalismus stärken, die Aufgaben näher an die Bürger heranbringen – da sind wir uns ausnahmsweise in den meisten Bereichen sogar einig –, und trotzdem werden dem Bund immer wieder neue Aufgaben zur Finanzierung zugewiesen, die nun tatsächlich Gemeindegänge sind. Und hier meine Frage: Wenn wir den Antrag Bircher aufnehmen, wo zieht man die Grenze? Ursprünglich stand eben «im Verkehr, der von überregionaler Bedeutung ist». Dann ist es sicher sinnvoll. Aber wenn wir die Verkehrsinfrastruktur jeder Gemeinde subventionieren, ist es ein Fass ohne Boden; das lässt sich praktisch nicht mehr finanzieren.

Wie beurteilt der Bundesrat diese Frage? An sich könnte ich, wenn die Abgrenzung gemacht werden kann, dem Antrag zustimmen.

Bundesrat Ritschard: «Machtwörter» kann ein Bundesrat nicht von sich geben: Ich habe ohnehin die Übung, jeden Morgen den Psalm 342 im reformierten Kirchengesangbuch zu lesen, wo klar drinsteht, dass «mit unserer Macht nichts getan» ist; das muss ein Bundesrat auswendig wissen.

Ich kann also nur wiederholen, was Herr Bundesrat Hürlimann auf den Vorstoss von Herrn Ganz gesagt hat: Zur Entflechtung der Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind, sind Radwege, auch für die Mofas, absolut notwendig. Es können auch besondere Anlagen für die Fussgänger nötig werden. Es ist denkbar, dass – vor allem dann, wenn neue Strassen gebaut werden – man dann diese Einrichtungen miteinbeziehen muss, wenn man den heutigen Anforderungen an den Strassenbau Rechnung tragen will. Aber hier in diesem Verfassungsartikel in genereller Form die Verpflichtung aufzunehmen, dass der Bund in Zukunft Rad- und Wanderwege zu subventionieren hat, geht mir zu weit! Der Bund soll mithelfen, Nationalstrassen zu bauen, er soll mithelfen, meinetwegen, auch Hauptstrassen zu bauen, das wird ja gemacht; aber dass der Bund nun ein Büro aufmachen muss, das den Bau von Rad- und Fussgängerwegen überprüft und dann subventioniert, das geht zu weit, das sollten wir wirklich nicht tun.

Wir sind ja daran, auch nach ihrem Auftrag, Subventionen abzubauen, nicht allein deshalb, weil man damit Geld spart, sondern weil damit auch eine grosse Administration eingespart wird. Wenn wir solche Wege finanzieren oder subventionieren müssten, dann muss doch irgend jemand diese Abrechnungen und auch möglicherweise die Projekte prüfen und das Geld anweisen: Die Bundesverwaltung müsste hier mit ihrem ganzen Aufwand tätig werden. Dort, wo es um die generelle Anlage von solchen Wanderwegen, wie es übrigens der Verfassungsartikel für die Wanderwege vorsieht, geht, dort, wo es darum geht, solche Wege neu zu bauen, ohne dass sie im Zusammenhang mit dem Bau oder Umbau der Strassen stehen, sollten die Kantone und Gemeinden einschreiten! Das, scheint mir, ist eine ausgesprochene Aufgabe der Kantone und Gemeinden; das sollten sie ohne die Subventionierung durch den Bund machen!

So schön das klingt – ich bin begeisterter Wanderer, ich fahre Velo, ich weiss, wie angenehm das ist, wenn man nicht auf einer Hauptstrasse wandern muss –, es kann nicht Aufgabe des Bundes sein, hier auch noch Bundesbeiträge zu entrichten, das führt viel zu weit! Die Verpflichtung des Bundes muss in dem Zusammenhang stehen, so wie ihn Herr Bundesrat Hürlimann Herrn Nationalrat Ganz im März erklärt hat. Ich bitte Sie, den Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit

48 Stimmen
73 Stimmen

Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3**Anträge Grobet****Abs. 2**

Der Treibstoffzollzuschlag sowie die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls, der auf den Treibstoff für Luftfahrzeuge erhoben wird, wird vom Bundesrat, im Einvernehmen mit den betroffenen Kantonen, für die Bedürfnisse der Flughäfen verwendet, die vom Bund subventioniert werden.

Abs. 3

Den konzessionierten Schifffahrtsgesellschaften steht die gleiche Zollrückerstattung zu für ihre Fahrten auf Verlangen wie für die Fahrten nach Fahrplan.

Proposition Grobet**Al. 2**

Les droits supplémentaires (surtaxe), ainsi que la moitié du produit net des droits de base prélevés sur les carburants consommés par les aéronefs, sont affectés par le Conseil fédéral, d'entente avec les cantons intéressés, aux besoins des aéroports subventionnés par la Confédération.

Al. 3

Les compagnies de navigation sur les lacs titulaires d'une concession bénéficient des mêmes remises de taxes pour leurs courses à la demande que pour leurs courses prévues selon un horaire.

Präsidentin: Wir kommen zu den Anträgen von Herrn Grobet. Herr Grobet begründet seine Anträge separat, zuerst begründet er seinen Antrag zu Absatz 2.

Abs. 2 – Al. 2

M. Grobet: Ma proposition comprend deux parties distinctes.

La première partie est l'alinéa 2 nouveau que je propose. La lettre que nous a adressée l'Aéroclub de Suisse, le 11 juin 1982, a mis en évidence une anomalie dans le système actuel des taxes sur les carburants. Les taxes dont nous discutons l'affectation sont destinées à la construction des routes nationales; elles ont prévues à cet effet. Par le biais de ces dispositions, on voulait que les automobilistes participent aux frais de la construction de notre réseau de routes nationales. Il s'avère que, pour des raisons de commodité, que nous comprenons, ces taxes sont perçues en fait sur l'ensemble des carburants, sans distinction de l'usage qui en est fait. C'est ainsi que l'aviation légère paie les mêmes taxes que les automobilistes; or ces taxes sont affectées au réseau routier, ce qui paraît difficilement concevable. Dès lors que le compte routier s'est amélioré, il semblerait logique que la part des taxes perçues sur l'aviation légère soit affectée aux besoins d'infrastructure des aéroports. Je ne demande donc pas que l'aviation légère soit libérée du paiement de la taxe, encore que j'aie cru comprendre que l'aviation lourde, elle, en est libérée, mais que, selon les propositions de l'Aéroclub de Suisse, ces taxes soient affectées à l'infrastructure des aéroports. Cela paraît d'autant plus logique que la Confédération réduit ses subventions aux aéroports et que, par ailleurs, les coûts des aéroports sont de plus en plus élevés. M. Kohler lui-même n'a-t-il pas suggéré que les utilisateurs participent aux coûts d'infrastructure? En l'occurrence, il me paraîtrait judicieux que ce soit maintenant le cas; si ma proposition était acceptée, cet objectif serait atteint aisément.

Chopard: Den Antrag Grobet Artikel 36ter Absatz 2 erachte ich als tauglich und als gute Hilfe zur besseren Finanzierung der Bedürfnisse der Flugplätze und vor allem auch zur Finanzierung aller notwendigen Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen auf Flugplätzen. Ich verstehe den Antrag so, dass alle Flugplätze, bei denen sich der Bund irgendwie finanziell engagiert hat, also nicht nur die drei grossen Flughäfen Zürich, Genf und Basel, gleich behandelt

werden. Es wäre demnach sicher richtig, wenn auch Flugplätze wie Lausanne, Schänis, Birrfeld und andere, die ja alle viel für die fliegerische Ausbildung tun, genauso wie das für die grösseren Flughäfen zutrifft, ihren gerechten Anteil vom Zoll auf Flugbenzin für die Bezahlung ihrer Infrastrukturkosten und vor allem für die Lärmbekämpfung verwenden könnten.

Die bisherige alleinige Abzweigung des Zollanteils auf Flugbenzin für den Nationalstrassenbau widerspricht eigentlich in diesem Punkt dem Sinne unserer Bundesverfassung. Darum bitte ich Sie, dem Antrag Grobet zuzustimmen. Wenn der Antrag angenommen wird, bitte ich den Bundesrat, das Gesetz so anzuwenden, dass alle Flugplätze im vorerwähnten Sinne gleich behandelt werden.

Huggenberger, Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen, diesen nachträglich eingereichten Antrag abzulehnen. An und für sich hat er etwas Bestechendes, aber er hat auch sehr viel Gegensätzliches. Auf der einen Seite wird auf die Eingabe des Aeroclubs der Schweiz vom 11. Juni verwiesen. In dieser werden aber die kleinen, regionalen und lokalen Flugplätze anvisiert, denen vom Bund keine Mittel zur Verfügung gestellt werden. Und diese kleinen Flugplätze möchten für ihre Infrastrukturbedürfnisse und für die Sicherheits- und Umweltschutzmassnahmen Bundesbeiträge. Auf der anderen Seite haben wir den Antrag von Herr Grobet, der ganz deutlich darauf hinausgeht, dass diese Mittel – wenn man sie separat abzweigen wollte – für die Bedürfnisse der Flughäfen verwendet, die vom Bund subventioniert werden. Das sind natürlich die wenigen grossen Flughäfen. Ich glaube, es geht nun wirklich zu weit, wenn wir im Rahmen dieser Diskussion um die Verwendung der Treibstoffölle, bei denen es ja vor allem um die Zusatzölle für den Strassenbau geht, im letzten Moment die Subventionierung von Flughäfen miteinbezieht. Es stellt sich noch die Frage: Welche Benutzergruppe, die auch Treibstoff für irgendwelche Mittel verwendet, kommt jetzt noch nicht zum Zuge. Also ich beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: La commission n'a pas eu l'occasion d'examiner cette proposition, mais je m'adresse-rais à M. Grobet à titre personnel.

M. Grobet propose d'affecter les taxes et surtaxes payées par l'aviation civile aux besoins des aéroports subventionnés par la Confédération. Cela m'étonne, pourquoi aux seuls aéroports subventionnés? Vous ne pensez qu'à Cointrin, Monsieur Grobet; n'avez pas le réflexe du minoritaire lorsque vous êtes minoritaire, et le réflexe du majoritaire, à savoir Cointrin grand aéroport, par rapport aux petits aéroports lorsque vous représentez le puissant; ayez aussi le réflexe du minoritaire dans ces cas-là, veillez à l'égalité de traitement. Pour parler plus sérieusement, je crois devoir ajouter qu'il ne faut pas nous perdre dans des détails. Nous discutons maintenant d'une répartition annuelle de deux milliards de francs. Les frais qui sont en cause, les taxes et surtaxes payées par l'aviation civile le présentent annuellement, sauf erreur, quelque 1,5 million de francs par année; 1,5 million opposé aux deux milliards, voilà la vraie proportion de la question dont nous débattons maintenant.

En conséquence, je vous demande de rejeter la proposition de M. Grobet. Il serait tout de même paradoxal, qu'après avoir rejeté les pistes cyclables et les chemins pédestres, cela à juste titre, de la proposition de M. Bircher, l'on accepte l'aviation civile selon la proposition socialiste.

Bundesrat Ritschard: Es kann ja nur um das Benzin gehen, das die Sportflieger verbrauchen, nicht wahr. Die grossen Jets, die brauchen nicht Benzin, die brauchen Kerosen, das dieser Steuer und diesen Zuschlägen nicht unterliegt. Nun haben die Sportflieger schon verschiedentlich dieses Begehren gestellt. Man hat mir hier eine ganze Reihe von Protokollen Ihres Rates und des Ständerates gegeben, in denen dieses Problem behandelt und immer wieder abgelehnt worden ist. Der Bund wendet für die Sportflieger jetzt schon mehr auf, als er von ihnen bekommt. Im letzten Jahr

betrogen die Einnahmen aus Flugbenzin 8,5 Millionen Franken, und für die Flugplätze bzw. Flugfelder, die durch diese Sportflieger benützt wurden, betrogen die Ausgaben fast 32 Millionen Franken.

Man muss bedenken, dass es noch sehr viele andere Käufer von Benzin gibt, die da auch nicht Rückerstattungen verlangen können. Es gibt die Motorbootfahrer, es gibt die Schifffahrt ganz generell, soweit sie nicht dem öffentlichen Verkehr dient, es gibt die Diesellokomotiven, die von Betrieben zum Rangieren verwendet werden, und es gibt eine ganze Reihe von Automobilisten, die noch nie eine Autobahn gesehen haben. Denken Sie ans Unterengadin oder an irgend eine abgelegene Gegend, wo ein Veterinär 40 000, 50 000 Kilometer im Jahr fährt, und dies immer auf Kantonsstrassen und Gemeindestrassen; er bezahlt auch 30 Rappen Zuschlag auf jeden Liter Benzin. Deswegen kann er trotzdem keine Autobahn benützen.

Also die Zölle sind voraussetzungslos geschuldet. Man kann hier die Bezahlung nicht von Bedingungen abhängig machen. Jeder muss sie bezahlen. Wenn wir nun bei den Sportfliegern nachgeben wollten, dann würde das selbstverständlich sehr viele andere Kategorien – und nicht zu Unrecht – nachziehen. Deshalb muss ich Sie bitten, auch deshalb, weil wir ja ohnehin für diese Sportfliegerei einiges bezüglich Nachwuchs tun, diesen Antrag Grobet abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Grobet
Dagegen

13 Stimmen
87 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

M. Grobet: Les compagnies de navigation qui naviguent sur les lacs de notre pays bénéficient d'une exemption presque totale des droits sur les carburants qu'ils utilisent pour leurs bateaux. Sur les 57 centimes perçus, il y a une rétrocession de 47 centimes, donc les compagnies de navigation ne paient que 10 centimes de taxe sur les carburants nécessaires à leurs bateaux mais cette exonération est uniquement réservée aux courses qui sont prévues sur un horaire. Les courses à la demande qui sont de plus en plus fréquentes pour ces compagnies de navigation, par exemple des courses d'école ou des sorties de groupes, ne bénéficient pas de cette remise de taxe. Il y a là une inégalité de traitement, d'autant plus fâcheuse que ces courses à la demande se développent de plus en plus dans l'espoir de réduire quelque peu le déficit des compagnies de navigation. Je voudrais rappeler que le déficit des compagnies de navigation concessionnées est pris en charge par les cantons et qu'il devient de plus en plus lourd. En effet, avec l'augmentation du prix du fuel, l'on constate dans les comptes des compagnies de navigation, que les dépenses ont considérablement augmenté ces dernières années. Par voie de conséquence, cet allègement pour les courses à la demande constituerait un apport d'oxygène bienvenu pour ces compagnies. Cela constituerait une égalité de traitement paraissant logique et qui aurait pour effet de réduire un peu le déficit pris en charge par les cantons auxquels appartiennent ces compagnies.

Künzi: Ich unterstütze den Antrag von Herrn Grobet bezüglich Rückerstattung bei den Schifffahrtsgesellschaften. Dazu einige Überlegungen.

Wie bei der Schifffahrt kommen zum Beispiel Automobilunternehmen des öffentlichen Verkehrs in den Genuss der Benzinzollrückerstattung. Bei den Autounternehmungen ist es eher gerechtfertigt, Extrafahrten anders zu behandeln, weil diese nicht an das begrenzte Liniennetz gebunden sind, sondern das ganze Strassennetz inklusive Nationalstrassen mitbenützen können. Bei den Schifffahrtsbetrieben besteht gegenüber dem Autoverkehr ein wesentlicher Unterschied darin, dass sie auch im Linienverkehr zu einem grossen Teil Ausflugsverkehr zu bewältigen haben. Es besteht daher kaum ein Unterschied zwischen Extrafahrt

und Fahrplanverkehr. Es gelten auch in anderen Beziehungen für Extrafahrten konzessionierter Schifffahrtsunternehmen die gleichen gesetzlichen Bestimmungen wie für Kursfahrten. Nach dem vorliegenden Entwurf müsste also die Schifffahrt mithelfen, die Nationalstrassen zu finanzieren, obschon das Schiff zu einem gewissen Teil – ich betone: zu einem gewissen Teil – in Konkurrenz zum Auto steht. Wir wissen auch, dass die schweizerischen Schifffahrtsgesellschaften mehrheitlich – sehr wahrscheinlich alle – defizitär sind. Die Kantone müssen die Defizite tragen helfen. Auch aus diesem Grunde rechtfertigt sich der vorliegende Antrag. Solche Defizite unserer schweizerischen Schifffahrtsgesellschaften schaden andererseits dem Image. Ich möchte also sagen: wenn man hier nicht zwischen Kursfahrten und Extrafahrten unterscheiden würde, wäre die Administration einfacher, weil man ja hier – wie ich schon erwähnt habe, Extrafahrten und Kursfahrten kaum unterscheiden kann. Ich bitte Sie deshalb im Sinne einer Förderung unserer schweizerischen Schifffahrt, dem Antrag Grobet zuzustimmen.

Huggenberger, Berichterstatter: Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag Absatz 3 konsequenterweise abzulehnen; nachdem wir den Absatz 2 abgelehnt haben und das Abstimmungsresultat so deutlich ausgefallen ist, ist der Weg für die nächste Abstimmung auch vorgezeichnet. Ich glaube auch, dass die Ausführungen, die Herr Bundesrat Ritschard gemacht hat, deutlich zeigen, dass wir hier keinen Sonderzug fahren sollten.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Tous les travaux de la commission démontrent qu'il faut rejeter la proposition de M. Grobet. En tant que président de la compagnie de navigation sur les lacs de Neuchâtel et de Morat, je me trouve presque en situation d'incompatibilité. Presque, pas totalement cependant puisque je vous propose également, à titre personnel et avec conviction, de refuser cette proposition. Tout à l'heure, j'ai dit à M. Grobet qu'à cet alinéa 2, on se perdait dans les détails; maintenant je constate que l'on sombre dans les détails et que l'on se noierait dans la paperasserie si sa proposition était acceptée! M. Ritschard, conseiller fédéral, me soufflait que la paperasserie nécessaire à l'exonération coûterait plus cher que l'exonération elle-même!

Par conséquent, il faut rejeter cette proposition qui soulagerait des compagnies déjà largement subventionnées. En effet, cela donnerait lieu à des échanges de subventions, de paperasseries, qu'il convient également d'écarter.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Grobet
Dagegen

10 Stimmen
56 Stimmen

Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Blie, Bircher, Meier Werner)

Die nicht nach Absatz 1 Buchstaben a bis f benötigten Mittel aus dem Zollzuschlag und dem Treibstoffzollanteil sind für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs, insbesondere in den Agglomerationen, zu verwenden.

Minderheit II

(Affolter, Bircher, Christinat, Deneys, Meier Werner, Uchtenhagen)

Der Bund verwendet die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzoll für den Gesamtverkehr. Soweit nötig kann er aus dem Reinertrag auch Massnahmen unter Absatz 1 unterstützen.

Antrag Carobbio**Art. 36ter**

... des Treibstoffzolls wie folgt:

1. 50 Prozent des Gesamtbetrages für den öffentlichen Verkehr;
2. die anderen 50 Prozent zu folgenden Zwecken:
 - a. ...

Al. 2**Proposition de la commission****Majorité**

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Minorité I

(Blél, Bircher, Meier Werner)

Les moyens provenant de la surtaxe et de la part des droits d'entrée sur les carburants, qui ne sont pas utilisés selon l'alinéa 1, lettres a à f, sont affectés à l'aménagement des transports publics, notamment dans les agglomérations.

Minorité II

(Affolter, Bircher, Christinat, Deneys, Meier Werner, Uchtenhagen)

Le Conseil fédéral affecte la moitié du produit net des droits de base sur les carburants aux transports en général. Il peut aussi, dans la mesure où cela est nécessaire, utiliser une partie du produit net pour soutenir des mesures énumérées à l'alinéa 1er.

Proposition Carobbio**Art. 36ter**

... et les affecte comme suit, avec la moitié du produit net des droits de base:

1. 50 pour cent de la somme totale pour les transports publics;
2. les autres 50 pour cent aux fins suivantes:
 - a. ...

Blél, Sprecher der Minderheit I: Die Minderheit legt Ihnen eine sehr vorsichtige Ergänzung zu den Anträgen, wie sie die Kommission und nun auch der Rat beschlossen haben, vor. Wir sagen darin deutlich, dass die nicht benötigten Mittel für die Zwecke, die wir einzeln aufgeführt haben, für den Ausbau der Infrastruktur im öffentlichen Verkehr verwendet werden sollten. Ich muss hier betonen, das bedeutet deutlich: Beiträge an Investitionen, und nicht Beiträge an den Betrieb.

In der Botschaft hat sich der Bundesrat auch zu diesem Problem geäußert. Er hat allerdings – und das muss ich richtigstellen – behauptet, der Landesring habe auch für Betriebsbeiträge votiert. Das stimmt nicht. Wir haben nur den Ausbau der Infrastruktur mitfinanzieren wollen. Sie sollten diesen Antrag wie den ersten Minderheitsantrag, zu dem Sie Absatz 1 abgelehnt haben, natürlich im Zusammenhang sehen. Der hätte noch mehr Sinn gehabt, wenn wir den Verteilschlüssel nicht geändert hätten.

Aber man kann unseren Antrag auch selbständig behandeln. Er entspricht vollumfänglich der Gesamtverkehrskonzeption. Die Finanzierung der Verkehrspolitik ist dort in den Grundsätzen 20 bis 24 geregelt. Nach den Vorschlägen hätte man zwei Verkehrsfonds geschaffen, einen für den öffentlichen Verkehr und einen für den Privatverkehr; wobei beide Fonds nach dem System der kommunizierenden Röhren miteinander verbunden werden sollten.

Grundsatz 21 insbesondere sagt: «Die Fonds sind unter sich derart auszugleichen, dass längerfristig die festgelegten Zielsetzungen sowohl des öffentlichen als auch des privaten Verkehrs erreicht werden könnten.» Beide Fonds sind nach diesem Konzept grundsätzlich zweckgebunden. Wichtig ist diese Fondsbildung natürlich für die Kontinuität des Infrastrukturausbaus im Verkehr. Wir haben uns bei der Zollbelastung darüber unterhalten – und da ist es bedauerlich

worden –, dass wir einen Gewichts- und nicht einen Wertzoll haben. Ein Wertzoll hätte uns, wenn ich die hektische Treibstoffpreisentwicklung seit Anfang der fünfziger Jahre verfolgte, eine Diskontinuität gebracht, im Unterschied zum Gewichtszoll, der uns eine Kontinuität der Einnahmen gebracht hat. Man muss also vorsichtig sein, wenn man argumentiert, man habe so lange schon immer den gleichen Zollsatz.

Die beiden Verkehrsfonds hätten also die Aufgabe, die Kontinuität zu wahren. Dabei ist es richtig, dass man nach dem Gedanken der GVK einen Finanzausgleich zwischen beiden Fonds vorgesehen hat, dem übrigens alle beteiligten Kreise, vom Strassenverkehr bis zum öffentlichen Verkehr, einstimmig zugestimmt haben, weil man natürlich gesehen hat, dass vom Verkehr her ein Zusammenhang besteht.

Auch die Schiene hat Interesse an einem gutfunktionierenden Strassenverkehr, und umgekehrt hat die Strasse das grösste Interesse, dass der öffentliche Verkehr funktioniert. Nachdem es nun nicht möglich ist, aus ihnen bekannten Gründen die ursprüngliche Konzeption zu verwirklichen, nämlich einen bestimmten Teil der allgemeinen Konsumsteuer für den Verkehr zu verwenden, scheint es mir ein sinnvoller Ersatz zu sein, wenn wir an den Treibstoffgrundzoll anknüpfen und einen Teil möglicherweise für den öffentlichen Verkehr verwenden. Ich glaube, das würde durchaus in diese Vorlage hineinpassen und uns bei einer Vorlage, die eine verursachergerechte Verkehrsfinanzierung erleichtern soll, helfen, die Anknüpfung an die GVK zu machen und diese Türe offen zu lassen.

Zuviel müssen wir uns ohnehin nicht vorstellen nach allem, was hier finanziert werden muss. Aber wir möchten bewusst – und das wiederhole ich – die Türe offenhalten für grössere Lösungen, die dann doch einmal kommen und die im Interesse des Gesamten sind. In dem Sinne bitte ich Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Affolter, Sprecher der Minderheit II: Die vom Bundesrat und von der Kommission vorgeschlagene Formulierung im Artikel 36ter unterstellt den Zollzuschlag und den Zollertrag dem gleichen Verwendungszweck. Deshalb die Frage: Wie soll man überhaupt noch von Zollerträgen und Zollzuschlägen sprechen?

Der Benzinzollzuschlag wurde am Anfang des Nationalstrassenbaus als reine Verkehrsabgabe eingeführt. Diese Zweckbindung kann nicht bestritten werden; sie muss aber unseres Erachtens, sowohl nach Vorschlag der Kommissionmehrheit wie jetzt nach den Beschlüssen der Ratsmehrheit, nach den Buchstaben a bis f erweitert werden.

Was den Benzinzoll betrifft, gilt für uns nach wie vor der Grundsatz, dass Zölle ohne jede Zweckbindung in die Bundeskasse fließen müssen. Uns ist aber klar, dass das politisch nicht durchsetzbar ist. Als Gesetzgeber sind wir gezwungen, Verfassungsartikel zu erarbeiten, Gesetze zu erlassen und Ausführungsbestimmungen zu fordern, um den Menschen, die Umwelt und die Tiere vor den negativen Auswirkungen unseres technisierten Lebensstils zu schützen.

Die besten Gesetze nützen aber nichts, wenn den daraus resultierenden Kosten nicht auch entsprechende Einnahmen gegenüberstehen. Mein Antrag will dem Bund Einnahmen sichern, die ihn befähigen, sich bei der Durchsetzung der von ihm erlassenen Gesetze und Vorschriften finanziell im Bereich des Verkehrs zu beteiligen. Dies scheint mir deshalb so wichtig, weil auch die Verkehrsinfrastruktur aus unterschiedlichen Gründen an Bedeutung sehr gewonnen hat.

Ich zähle dazu zwei Punkte, die diese Unterschiede ausmachen. Es ist dies einmal der Regionalverkehr in den Ballungszentren. Ich bin davon überzeugt, dass sich der Bund nicht vollständig von diesen Verkehrsbedürfnissen der Ballungszentren ausschliessen darf. Ich bin ebenfalls der Überzeugung, dass er dies auch in bezug auf den Regionalverkehr, der auf dem Land oder im Berggebiet entsteht, nicht tun kann. Der Bund möchte sich vermutlich aus den Ballungszentren heraushalten, weil offenbar Politiker, Journali-

sten und massgebende Wirtschaftsleute mehr reisen und dabei die Kurzstrecke zu wenig beachten. Es ist unbestritten, dass zumindest in den Städten der individuelle Autoverkehr zu einer Umweltplage geworden ist, auch wenn er zum Stillstand kommt. Und das tut er ja meistens mit geringen Unterbrechungen. Er entsteht und steht dort, wo Bäume wachsen, Kinder spielen, Fahrräder fahren und Fussgänger schlendern könne. Wenn es dem Bund ernst ist mit der Durchsetzung seiner Gesetze, kann und darf er sich von diesen Fragen nicht total zurückziehen.

Auch im Berggebiet aber muss diese Infrastruktur des Verkehrs gesichert sein, sei es aufgrund der Ausbildungsmöglichkeiten der noch wenigen Bewohner der Berggebiete, sei es aber auch in bezug auf die medizinische Versorgung. Die Verkehrsinfrastruktur hat eine andere Dimension erhalten, als dies vielleicht vor 20, 30 oder mehr Jahren der Fall war. Ich möchte Ihnen zwei konkrete Beispiele geben, wie ich mir vorstelle, dass der Bund sich am Gesamtverkehr beteiligen könnte. Ich nehme zuerst ein Beispiel aus dem Ballungsgebiet Zürich: die Verlängerung der Sihlthalbahn. Hier beteiligt sich der Bund zu einem gewissen Teil an der Verlängerung. Hier muss klar und deutlich festgehalten werden, dass ein gut funktionierender öffentlicher Verkehr den Individualverkehr überhaupt erst ermöglicht, dies vor allem in den Ballungsgebieten. Es geht also bei meinem Antrag nicht um das Anliegen, defizitären öffentlichen Verkehrsmitteln die fehlenden Gelder nachzuschüssen, sondern die Infrastruktur muss ausgebaut werden und auch diese Verkehrsmittel befähigen, im Rahmen unserer Volkswirtschaft ihren Dienst zur Befriedigung der Interessen der Bevölkerung zu erfüllen.

Ich nehme ein zweites Beispiel. Es ist diskutiert worden, wie das Unterengadin besser zu erschliessen sei. Ich bin auch hier überzeugt, dass die Frage, ob Strasse oder Eisenbahntunnel, heute nicht in erster Linie zur Debatte stehen muss, sondern es muss die Möglichkeit geprüft werden, dass auch der Bund finanzielle Mittel zur Verfügung stellt, um dieses übergeordnete Ziel, den Einbezug der Unterengadiner, das Näherbringen an die Schweiz mit Hilfe des Bundes zu realisieren. Also auch hier darf kein Rückzug des Bundes bei solchen Investitionen erfolgen.

An diesen beiden Beispielen glaube ich klarzumachen, dass es mir, um es noch einmal zu sagen, nicht um Defizitdeckungen geht! Ich kann mich übrigens auch an die Ausführungen in bezug auf die GVK, die Kollege Biel hier gemacht hat, anschliessen, da ich überzeugt bin, mit diesem Antrag glaubhaft darzustellen, dass wir immer noch gewillt sind, an den Grundsätzen der – zwar noch nicht veröffentlichten – GVK-Botschaft festzuhalten und diese auch möglichst positiv aufzunehmen. Ich glaube, mit meinem Antrag können wir hier einen gewissen Schwerpunkt setzen.

Abschliessend möchte ich feststellen, dass ich überzeugt bin, dass der Massengebrauch des Individualfahrzeuges lebensgefährlich ist. Ich trete eben deshalb für solche Massnahmen ein, die es mir und allen anderen Autobenutzern möglich machen würden, uns an dieser Lebensgefährdung nicht zu beteiligen. Und da hat nach meinem Dafürhalten auch der Bund seine Aufgabe. Deshalb bitte ich sie, dem Minderheitsantrag III zuzustimmen.

Präsidentin: Das Wort hat Herr Carobbio zur Begründung seines Antrages.

M. Carobbio: M. Crevoisier, dans son intervention lors du débat d'entrée en matière, a déjà donné les raisons principales pour lesquelles les députés du Parti du travail et du Parti socialiste autonome ont accepté l'entrée en matière sur les propositions du Conseil fédéral et, en particulier, sur le maintien de la surtaxe sur les carburants et le maintien du principe de l'affectation de ces taxes, ainsi que sur l'augmentation de 40 à 50 pour cent des droits de douane de base à verser à la caisse fédérale. Vous voyez, Monsieur le Conseiller fédéral, que nous ne sommes pas toujours opposés à vos propositions lorsque nous les trouvons intéressantes et justifiées.

Nous reconnaissons, en effet, la nécessité de continuer à financer, du moins en partie, par les recettes provenant des droits de base et de la surtaxe, les dépenses routières nécessaires à l'achèvement du réseau des routes nationales et des grandes routes d'intérêt régional. De plus, leur entretien continuera à être à la charge de la Confédération et des cantons à l'avenir. Je suis d'avis, en particulier, que tous les frais de gestion et d'exploitation des autoroutes ainsi que ceux afférents à l'entretien des routes de montagne d'intérêt national devraient être assumés totalement par la Confédération, de façon à décharger les cantons de frais qu'ils doivent supporter pour des voies de communication servant surtout au trafic de passage. Cela est particulièrement important pour les cantons de montagne et les cantons périphériques, comme le canton du Tessin. Voilà pourquoi le Parti du travail et le Parti socialiste autonome sont d'accord qu'une partie des recettes soit affectée aux dépenses routières, ainsi que le proposent le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Nous proposons toutefois que cette partie soit limitée à 50 pour cent, c'est-à-dire, si l'on se base sur les recettes de 1981, à quelque 750 millions de francs. Nous sommes d'avis que, si l'on réserve cette somme aux dépenses routières, cela est plus que suffisant aujourd'hui pour faire face aux dépenses qu'exigeront l'exécution complète du réseau routier national et sa gestion dans un proche avenir, cela d'autant plus que les cantons et les communes, complètement libérés des charges afférentes aux routes d'intérêt national, continueront à affecter des sommes à leurs réseaux régionaux et locaux. Nous proposons que les 50 pour cent restants – soit environ la même somme, 750 millions – du produit des taxes de base et de la surtaxe, soient affectés à la couverture des dépenses des transports publics. Ma proposition va ainsi dans la même direction que celles de MM. Biel et Affolter, avec toutefois deux différences importantes.

Ma proposition diffère de la proposition Biel, en ce sens qu'elle ne se borne pas à proposer d'affecter seulement ce qui reste après l'utilisation des droits de douane et de la surtaxe. Elle diffère de la proposition Affolter du fait qu'elle précise qu'on doit affecter cette somme au trafic public et non pas en principe au trafic général, et en ce sens qu'on n'utilisera pas seulement la moitié des droits de base, mais aussi la surtaxe.

Cela je doit le préciser que par transports publics, nous entendons expressément les transports ferroviaires et ceux des automobiles postales, ainsi que les transports publics dans les agglomérations. Nous entendons attribuer des subventions de la Confédération tant aux investissements qu'à l'exploitation. Notre proposition répond avant tout à un choix politique. Nous tenons compte, certes, des exigences réelles du trafic routier et du fait que les droits de base et la surtaxe sont payés par les automobilistes; mais nous sommes d'avis que le moment est venu de réaffirmer qu'il est urgent de donner la priorité au trafic public. Un tel choix s'impose pour plusieurs raisons dont voici les principales:

Depuis des années, le trafic public, on l'a déjà dit ici, a été, dans le cadre de la politique des transports, sacrifié au profit du trafic routier privé. Il suffit de comparer les sommes investies dans les autoroutes – M. Ritschard, conseiller fédéral, les a rappelées ce matin – et les investissements pour les routes en général avec les investissements en faveur du trafic public, ferroviaire ou autre. En outre, le développement du trafic routier privé a atteint aujourd'hui une telle ampleur qu'il entraîne pour la collectivité, tant en ce qui concerne la réalisation d'infrastructures que pour la réparation de dommages causés à l'environnement, des frais toujours plus élevés que l'on ne peut plus accepter. J'estime qu'il ne est plus admissible de continuer à privilégier, comme on l'a fait jusqu'ici, le trafic routier privé. Les dégâts causés à l'environnement et au cadre de vie de l'homme au cours de la dernière décennie exigent aujourd'hui des mesures réparatoires. Le moins que nous puissions faire est de consacrer une partie des recettes

provenant des taxes sur les carburants à améliorer le trafic public pour essayer de récupérer le temps perdu.

Je connais l'objection élevée par les milieux intéressés au trafic routier privé. Il n'est pas équitable, disent-ils, d'utiliser de l'argent prélevé dans la poche du consommateur de carburant, donc dans celle des automobilistes, à d'autres fins que le trafic routier. Mais ces milieux passent sous silence les sommes importantes prélevées sur les disponibilités financières générales de la Confédération, et surtout des cantons; pour financer le trafic routier privé – on en parle à la page 5 du message – et tout cela au détriment d'autres tâches importantes de l'Etat. Il me semble donc logique et équitable de décider aujourd'hui d'affecter au trafic public 50 pour cent des recettes provenant des droits de base et de la surtaxe. Cela revient simplement, à mon avis, à rétablir une parité et une équité qui, jusqu'ici, n'ont pas été respectées.

Pour toutes ces raisons, je vous invite donc à voter ma proposition telle qu'elle ressort du texte que vous avez sous les yeux.

Huggenberger, Berichterstatter: Hier geht es jetzt um die prinzipielle Verteilung dieser Gelder. Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission, dass diese Gelder einheitlich verwendet werden und keine Aufsplitterung erfolgen soll. Bundesrat, Kommission und auch der Rat haben jetzt ja den Zweckkatalog recht erweitert, so dass wirklich nicht zuviel Geld zur Verfügung steht, um diese Aufgaben zu erfüllen. Wir haben nun drei Minderheitsanträge, die diese Gelder anders verteilt haben möchten: einmal den Antrag Carobbio, der am weitesten geht. Er schlägt vor, dass von diesem Total von 1,8 Milliarden Franken (also Zollzuschlag 1,3 Milliarden Franken und Hälfte Grundzoll 500 Millionen Franken) die Hälfte, das sind 900 Millionen Franken, für den öffentlichen Verkehr verwendet werden sollen. Ich komme, im Gegensatz zu Herrn Carobbio auf 900 Millionen Franken, er auf einen tieferen Betrag. Er sieht lediglich die Hälfte für all die Aufgaben vor, die gemäss Aufgabenkatalog der Verfassung neu statuiert wurden.

Die Minderheit III (Affolter) geht weniger weit; sie möchte den Zollzuschlag von 1,3 Milliarden voll eingesetzt sehen für die Aufgaben, wie sie in diesem Zweckkatalog formuliert sind, möchte aber die Hälfte des Grundzolls, also die 500 Millionen Franken, für den Gesamtverkehr zweckbinden, allerdings wieder mit der Einschränkung, dass, soweit nötig, auch Aufgaben gemäss Katalog Litera a bis f hieraus unterstützt werden könnten.

Der Antrag Biel geht am wenigsten weit. Er sieht im Prinzip den Einsatz dieser 1,8 Milliarden gesamthaft für unseren Zweckkatalog vor, sagt dann aber, dass, soweit das Geld für diese Zwecke allenfalls nicht benötigt werde, es für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs verwendet werden könne, dies insbesondere in den Agglomerationen.

Gerade der letzte Antrag hat etwas Bestechendes an sich, aber alle Anträge, auch der, welcher am wenigsten weit geht, sind unseres Erachtens politisch nicht realisierbar. Auch die GVK-Vorlage sieht meines Wissens zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nicht Mittel aus den Treibstoffzöllen vor. Ich glaube, das Wunschbild der kommunizierenden Röhren – wie es Herr Biel wieder dargelegt hat –, stammt aus einer Zeit, als noch viel Geld zur Verfügung stand und man an die Einführung der Mehrwertsteuer glaubte. Es wurde in der Debatte von einigen Sprechern sehr darauf Wert gelegt, dass nur eine ausgewogene Mittellösung Aussicht habe, in einer Volksabstimmung durchzukommen. Ich glaube, dass das der entscheidende Grund ist, weshalb man keinen dieser Anträge annehmen, sondern an der Grundlinie des Bundesrates und der Kommission festhalten sollte. Ich beantrage Ihnen also Ablehnung all dieser Minderheitsanträge.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Nous nous trouvons en présence de trois propositions de minorité qui, toutes, tendent à introduire un alinéa 2 à l'article 36^{ter}: celle de la minorité I,

représentée par M. Biel; celle de la minorité II, représentée par M. Affolter, et celle de M. Carobbio.

Ces trois propositions ont un point commun: elles proposent l'élargissement de l'affectation aux transports publics, avec des nuances et une sorte de crescendo quant à l'importance de cette affectation.

La plus modérée de ces propositions est celle de M. Biel, qui dit que les moyens encore à disposition après les affectations prévues à l'alinéa 1^{er}, lettres a à f, sont affectés à l'aménagement des transports publics. Cette proposition a été rejetée en commission par une majorité claire, soit par 9 voix contre 5.

Quant à la minorité II, elle voudrait que la moitié du produit net des droits de base soit affectée aux transports en général. Le vote qui est intervenu au sein de la commission est clair; la proposition de la minorité II a été rejetée par 13 voix contre 6.

Enfin, la proposition la plus généreuse est celle de M. Carobbio, qui voudrait que le 50 pour cent du produit de la taxe et de la surtaxe aille aux transports publics.

Le vote qui va intervenir nous paraît très important. J'ai le sentiment qu'il peut déterminer le résultat de la votation populaire. C'est pourquoi la majorité de la commission vous demande de rejeter toutes les propositions de minorité de la commission vous demande de rejeter toutes les propositions de minorité et de vous prononcer en faveur d'une affectation claire, soit de l'affectation de la taxe et de la surtaxe au seul domaine routier.

Abstimmungen – Votes

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	90 Stimmen
Für den Antrag Carobbio	17 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	74 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	39 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit I	70 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	51 Stimmen

Präsidentin: Damit ist auch der Antrag der Minderheit II zum Einleitungssatz abgelehnt.

Übergangsbestimmungen – Dispositions transitoires

Art. 18

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Barchi, Basler, Butty, Columberg, Frei-Neuenburg, Jost, Oehler, Schärli)

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Streichen

Antrag Kopp

Abs. 2

... und 36ter Buchstaben a bis e wird im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen angemessen kompensiert.

Antrag Weber-Arbon

Abs. 2

Die verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone nach den Artikeln 36bis Absatz 4 und 36ter Buchstaben a bis e ist in anderen Bereichen zu Lasten der Kantone angemessen zu kompensieren.

Anträge Bonnard**Abs. 2**

Zum angemessenen Ausgleich der zusätzlichen Zahlungen, welche der Bund nach den neuen Bestimmungen in den Artikeln 36bis Absatz 4 und 36ter Buchstaben a bis e der Bundesverfassung entrichtet, werden die Bundesbeiträge ausserhalb des Strassenbereichs an die Kantone um einen Betrag in der Höhe von höchstens drei Fünfteln dieser zusätzlichen Zahlungen gekürzt; der Bundesrat regelt die Einzelheiten der Kürzung.

Abs. 3

Der Bundesrat wird beauftragt, einen Vorschlag zu unterbreiten, um die Kürzung der Bundesbeiträge nach Absatz 2 im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen durch andere Massnahmen zu ersetzen.

Antrag Basler**Abs. 2**

Im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption ist die verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone nach den Artikeln 36bis Absatz 4 und 36ter Buchstaben a bis e angemessen auszugleichen.

Art. 18**Proposition de la commission****Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Barchi, Basler, Butty, Columberg, Frey-Neuchâtel, Jost, Oehler, Schärli)

Al. 1

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral

Al. 2

Biffer

Proposition Kopp**Al. 2**

Le relèvement de la participation fédérale aux frais des cantons en vertu des articles 36bis, 4^e alinéa, et 36ter, lettres a à e, sera compensé de manière appropriée dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Proposition Weber-Arbon**Al. 2**

Le relèvement de la participation fédérale aux frais des cantons en vertu des articles 36bis, 4^e alinéa, et 36ter, lettres a à e, sera compensé de manière appropriée, dans d'autres domaines, à la charge des cantons.

Propositions Bonnard**Al. 2**

A titre de compensation équitable des versements supplémentaires faits par la Confédération en vertu des nouvelles dispositions contenues aux articles 36bis, 4^e alinéa, et 36ter, lettres a à e de la constitution, les subventions fédérales non routières versées aux cantons seront réduites d'un montant équivalent au plus aux trois cinquièmes de ces versements supplémentaires; le Conseil fédéral règle les modalités de la réduction.

Al. 3

Le Conseil fédéral est chargé de proposer le remplacement de la réduction des subventions prévue à l'alinéa qui précède par d'autres mesures prises dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons.

Proposition Basler**Al. 2**

Le relèvement de la participation fédérale aux frais des cantons en vertu des articles 36bis, 4^e alinéa, et 36ter, lettres a à e, sera compensé de manière appropriée dans le cadre de la conception globale des transports.

Basler: Die GVK Schweiz verankert den Grundsatz, dass die Benutzer der Verkehrssysteme die von ihnen verursachten Kosten selber zu tragen haben. Und daher sind Verkehrs- und Finanzpolitik miteinander sachlich verknüpft. Sie werden nun leider zeitlich zerrissen, was wiederum diese Übergangsbestimmung bedingt. Das Konzept der GVK hielt zwei Fonds zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur für möglich, einen für den privaten und einen für den öffentlichen Verkehr, aber das zweimalige Scheitern der Mehrwertsteuer legt auch die Quelle für den zweiten Fonds trocken, bevor sie sich nur fassen liess. Es verbleibt noch diese kommunizierende Röhre zwischen den beiden Fonds. Die GVK hält fest, dass sachliche Zuständigkeit sich mit finanzieller Verantwortung decken solle. Es ist das Postulat der ungeteilten Kompetenz eines Hoheitsträgers. Die verkehrspolitische und finanzielle Selbstverantwortung ist in übersehbaren Räumen anzustreben. Und das führt zu einer neuen Verkehrshierarchie. Diese neue Aufgabenverteilung wird nur möglich, wenn die daraus entstehenden finanziellen Auswirkungen durch einen Lastenausgleich so kompensiert werden, dass kein Kanton insgesamt wesentlich mehr belastet wird als bisher.

Das ist genau der Sinn und Inhalt meiner vorgeschlagenen Fassung von Artikel 18 Absatz 2. Er wurde erst nach der Kommissionssitzung erarbeitet und vor zehn Tagen ausgeteilt. Er lautet: «Im Rahmen der GVK ist die verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone» (nach den Artikeln 36bis Absatz 4 und 36ter Buchstaben a bis e) «angemessen auszugleichen». Er ist dem Streichungsantrag vorzuziehen, denn wenn wir in der Übergangsbestimmung nichts festhalten, so nehmen wir in der Aufgabenteilung Bund/Kantone den finanzpolitischen Teil vorweg, ohne ihn mit dem verkehrspolitischen zu verknüpfen. Diese kantonalen Mehreinnahmen sollen aber nicht in anderen als Verkehrsbereichen kompensiert werden, wie das andere Abänderungsvorschläge und der bundesrätliche Vorschlag vorsehen.

Und dies aus zwei Gründen: Zum einen, weil es sich zeigt, dass eine Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen ins Stocken geraten ist und paketweise, nicht gesamthaft, durchgeführt werden muss. Das Verkehrswesen ist ein geschlossenes Sachgebiet, in dem es allein schon schwierig genug ist, die widersprechenden Sachzuständigkeiten zu entflechten und mit den finanziellen Verantwortlichkeiten zusammenzulegen. Zum zweiten reichen die einzuwerfenden Mittel auch für diesen Lastenausgleich nicht, denn unter die Aufgabenteilung im Gesamtverkehr würden immer noch die Strasse, der öffentliche Verkehr auf der Strasse, die Eisenbahnen, der Luftverkehr, die Binnenschifffahrt und die Rohrleitungen fallen.

Mein Vorschlag unterscheidet sich vom bundesrätlichen auch dadurch, dass die Mittel an die Kantone fliessen könnten, sobald die Gesetzgebung zu diesem Verfassungsartikel vorliegt, während der Bundesrat voraussetzt, dass die Kantone den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten. Mein Vorschlag setzt das nicht voraus. Er verknüpft lediglich die zeitlich auseinanderfallende finanzpolitische Neuregelung mit der verkehrspolitisch notwendigen, und zwar so, wie es die GVK als Leitgedanke vorsieht, ein Rahmen also, der heutzutage schrittweise gefüllt werden muss. Zusammenfassend: Artikel 36ter sichert im Wesentlichen die zweckgebundenen Treibstoffzölle für das Strassenwesen. Dieser Übergangsartikel 18 sichert die dadurch bei den Kantonen freiwerdenden Steuermittel, soweit sie zum Lastenausgleich nötig sind, für die Neuverteilung der Aufgaben im gesamten Verkehrswesen.

M. Bonnard: Les modifications que nous apportons à la constitution entraîneront, à la charge de la Confédération, des prestations supplémentaires équivalent à à peu près 400 millions de francs. Ces quelque 400 millions iront pour l'essentiel aux cantons. Pour autant, les recettes fédérales n'augmenteront pas. C'est pourquoi le Conseil fédéral, qui est préoccupé à juste titre par la situation des finances fédérales, propose de poser la règle que les versements supplémentaires aux cantons n'interviendront que pour autant que ceux-ci déchargeront la Confédération dans d'autres domaines.

L'idée de compenser équitablement l'effort accru de la Confédération dans le domaine routier par un effort plus important des cantons dans d'autres domaines est juste dans son principe. Cependant, telle qu'elle est formulée par le Conseil fédéral à l'article 18, 2^e alinéa, elle ne nous paraît pas acceptable.

L'idée est formulée d'une manière trop vague. Personne ne sait à quelle condition une compensation pourra être jugée équitable. Personne ne sait non plus dans quel domaine la compensation pourra intervenir. De plus, la proposition non seulement est vague mais, et c'est peut-être pire encore, elle laisse à la seule Confédération le soin de décider des domaines de compensation et de l'étendue de celle-ci. La Confédération pourrait donc différer longtemps l'entrée en vigueur de la compensation, ce qui aurait pour conséquence que les versements supplémentaires, eux aussi, seraient différés. Il s'ensuit, à mon avis, que les intérêts des cantons sont par trop négligés. C'est pourquoi notre groupe s'oppose à l'article 18, 2^e alinéa.

Faut-il pour autant le biffer purement et simplement, comme le propose la minorité de la commission? Nous ne le croyons pas. Si nous biffons purement et simplement l'article 18, 2^e alinéa, la Confédération sera tenue, dès l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, de faire aux cantons les versements supplémentaires qui sont prévus dans ces dispositions et elle y sera tenue sans pouvoir se décharger d'aucune manière sur le plan financier dans d'autres domaines.

Cette solution-là nous paraît négliger à l'excès les intérêts de la Confédération et surtout sa situation financière préoccupante. Notre proposition vise à introduire une voie médiane qui tienne mieux compte des différents intérêts et des intérêts divergents qui sont ici en cause. Nous cherchons aussi à éliminer le reproche d'imprécision que l'on peut adresser à la solution du Conseil fédéral.

L'idée qui est à la base de notre proposition est que l'effort accru de la Confédération dans le domaine routier doit être compensé en partie et selon une proportion déterminée par un effort des cantons dans d'autres domaines définissables. Nous apportons les précisions nécessaires pour que les cantons soient mieux mis en mesure de comprendre et de savoir exactement quelle est l'ampleur de l'effort qui leur est demandé.

Nous proposons à cet effet une solution en deux étapes. Dans une première étape, qui est réglée par l'article 18, 2^e alinéa, que nous proposons, les versements supplémentaires faits aux cantons par la Confédération le seront dès l'entrée en vigueur des dispositions, mais ils seront partiellement compensés par une réduction des subventions que la Confédération paie aux cantons dans des domaines autres que celui de la route. Les subventions que nous visons sont celles qui sont versées aux cantons et qui figurent sous la rubrique 4 «Subventions fédérales» du budget et du compte d'Etat. Ainsi toute ambiguïté est levée. Notre proposition de compensation vise un objet tout à fait précis et qui n'est susceptible d'aucune interprétation. Dans notre idée, d'ailleurs, la compensation sera partielle. Elle ne dépasserait pas les trois cinquièmes des versements supplémentaires – j'insiste sur ce dernier terme – faits aux cantons en vertu des dispositions nouvelles. La proportion des trois cinquièmes représente dans notre idée un maximum. Il serait possible de s'en tenir, si le Conseil fédéral le juge opportun, à une proportion plus faible: la moitié ou les deux cinquièmes, si cela est équitable au regard des circons-

tances, par exemple si les dépenses routières des cantons devenaient plus importantes qu'on ne le prévoit aujourd'hui. Nous proposons de déléguer au Conseil fédéral le soin de régler les modalités de la réduction des subventions que nous proposons dans l'enveloppe maximale des trois cinquièmes. Il appartiendrait au Conseil fédéral de tenir compte des différences les plus importantes qui peuvent exister entre les cantons, par exemple entre les cantons financièrement faibles et les cantons financièrement forts ou entre les cantons qui ont un réseau d'autoroutes étendu et ceux qui n'en ont point. Il appartiendrait aussi au Conseil fédéral de décider si certaines subventions doivent échapper en tout ou en partie à la réduction ou s'il faut opérer une réduction linéaire et de portée générale. Le Conseil fédéral a l'expérience dans ce domaine, depuis que nous avons voté, en 1980, la réduction linéaire des subventions où nous avons laissé, au Conseil fédéral précisément, une certaine liberté de manœuvre, notamment dans les cas de rigueur.

J'en viens à la deuxième étape. Le système de la réduction des subventions est acceptable à titre de solution provisoire, mais il ne saurait durer indéfiniment. En effet, la réduction des subventions revient, d'une part, à réduire l'effort financier de la Confédération sans diminuer ses compétences et, en même temps, à accroître l'effort financier des cantons, sans leur donner davantage de pouvoir. A la longue, cette situation est mauvaise sur le plan politique, elle revient à un affaiblissement des cantons. C'est pourquoi nous voulons la deuxième étape que nous proposons dans notre article 18, 3^e alinéa. Au cours de cette seconde étape, la réduction des subventions serait remplacée par d'autres mesures relevant de la nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération. Nous invitons le Conseil fédéral à nous présenter des propositions dans ce sens.

La solution que nous proposons est acceptable par les cantons. Je sais que la dette des cantons est un peu plus forte que celle de la Confédération; mais, vous le savez aussi, la situation générale des cantons tend à se stabiliser tandis que celle de la Confédération, sur le plan financier, se dégrade à un rythme très rapide.

Notre solution est acceptable aussi pour la Confédération. Nous savons, Monsieur le Conseiller fédéral, que, dans le système que nous vous proposons, nous vous enlevons une arme. Dans votre système, la Confédération est seule juge du moment auquel, finalement, les versements supplémentaires interviendront puisqu'elle est seule juge de la question de l'admissibilité de la compensation proposée. Nous enlevons cette arme c'est vrai, et les cantons recevront leurs prestations dès l'entrée en vigueur du système. En revanche, nous sauvegardons les intérêts de la Confédération, puisque nous permettons à celle-ci de compenser partiellement l'effort qu'elle fait par une modeste réduction de ces subventions.

Enfin, dernier point, notre proposition prend en considération les intérêts des usagers de la route. Ceux-ci ont deux garanties dans notre système. Première garantie, les versements supplémentaires seront faits dès l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles. Deuxième garantie, ces versements seront entièrement réservés aux dépenses routières. Je sais et je crois honnête de dire que les usagers de la route ne pourront pas exiger que les dépenses routières des cantons soient augmentées dans toute la mesure des versements supplémentaires. En effet, les cantons, certains d'entre eux, pourraient se voir obligés de prendre dans les ressources générales qu'ils affectaient jusqu'ici aux routes de quoi compenser un peu la réduction des subventions non routières. Mais, à nos yeux, ce système est conforme à l'intérêt général. Notre réseau routier est dense, il est de bonne qualité, les moyens financiers supplémentaires que prévoit notre solution suffisent à apporter au réseau routier tel qu'il est maintenant, les améliorations nécessaires, et à les apporter en temps utile. En allant au-delà, nous risquons de porter une atteinte excessive à d'autres intérêts, ceux de l'environnement, ceux de l'agriculture.

En bref, nous croyons vous présenter une solution équilibrée et nous vous demandons de l'appuyer.

Weber-Arbon: Im Ringen um eine bessere Formulierung dieser Übergangsbestimmung schlage ich Ihnen eine knappe und auch – im Gegensatz zum bundesrätlichen Vorschlag – eine imperative Fassung vor.

1. Ich gehe davon aus, dass die politische Idee der Notwendigkeit der Kompensation – aufgrund der neu vom Bund zu übernehmenden Aufgaben in diesem Bereich und der damit verbundenen Entlastung der Kantone – einem Gegengewicht ruft und dass dieses Gegengewicht in der Bundesverfassung zum Ausdruck kommen soll. Wie Frau Kopp verende auch ich ausdrücklich den Ausdruck «Kompensation» im Text selber, um damit genau zu sagen, worum es sich handelt.

2. Gleich wie die Kollegen Bonnard, Basler und Kopp übernehme ich diese «imperative Fassung» gegenüber dem «Wunsch» des Bundesrates. Dieser «Wunsch» wird ja von der Kommissionsmehrheit offenbar übernommen. Es soll also in Artikel 18 Absatz 2 eine Pflicht an die Adresse des eidgenössischen Gesetzgebers verankert werden. Wir selber haben nämlich für diese Kompensationsgesetzgebung zu sorgen.

3. Wie soll diese Kompensation aussehen? Herr Kollega Bonnard äussert sich mit seinem Antrag sehr detailliert. Ich halte ihm entgegen, dass wir uns auf Verfassungsstufe nicht derart detailliert, wie diese Kompensation aussehen soll, engagieren sollten. Ich halte die Normen, die er hier verankern will, für allzu schematisch, deshalb für unklug, vielleicht politisch sogar für gefährlich.

Mit Frau Kopp, übrigens auch Herrn Kollega Basler, gehe ich davon aus, dass in der Grundsatznorm nichts weiter gesagt werden kann und nichts weiter gesagt werden soll. Nebenbei bemerkt: Der Absatz 3, der von Herrn Bonnard vorgeschlagen wird, hat doch eher den Charakter einer Motion, wenn es hier heisst, der Bundesrat werde «beauftragt», einen Vorschlag in der und der Richtung zu unterbreiten. Ein Motionstext gehört nicht in die Verfassung, auch nicht in eine Übergangsregelung.

Im Gegensatz zu den Vorstellungen Basler und Kopp möchte ich den Auftrag an den Gesetzgeber möglichst flexibel gestaltet wissen. Ich bin mit den Anträgen Kopp und Basler darin einig, dass diese Kompensationsidee im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption realisiert werden kann, aber auch im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen. Wir wollen den Gesetzgeber jedoch nicht derart einengen, dass er nur gerade in diesem Gebiet für die Kompensation tätig wird. Ich lasse deshalb diese Elemente fallen.

Ein weiteres Moment, das vielleicht auch einen gewissen Stellenwert hat – ich möchte es als zeitliches Moment bezeichnen: Im bundesrätlichen Antrag ist die Rede von einer Voraussetzung, also von einer *conditio sine qua non* dafür, dass diese neue Verpflichtung des Bundes überhaupt zum Tragen kommen soll. Mit meinem Antrag gebe ich dem Gesetzgeber einen Auftrag, diese Kompensationsidee zum Tragen zu bringen, ohne dass ich damit die Realisierung der Verfassungsnorm von Artikel 36bis und 36ter blockieren möchte.

Zum Schluss noch eine Bemerkung textlicher Art: Der Vergleich meines Antrages im französischen und im deutschen Text veranlasst mich, eine kleine Korrektur im deutschen Text vorzunehmen, um die Parallelität zum französischen Text herzustellen. Ich bitte Sie also, in diesem Sinne meinen Antrag zu modifizieren, dass es heissen soll: «Die verstärkte Beteiligung . . . ist in anderen Bereichen zu Lasten der Kantone angemessen zu kompensieren.» Der französische Text lautet bereits «... compenser à la charge des cantons».

Zum Schluss möchte ich festhalten, dass meine Alternative erstens einen Imperativ statt einen Wunsch enthält, zweitens ausdrücklich die Kompensationsidee im Verfassungstext verankert und drittens den Vorteil der Flexibilität

gegenüber den anderen Alternativen, die bis jetzt präsentiert worden sind, bietet.

Frau Kopp: In den letzten Jahren haben sämtliche Fraktionen – wenn auch bei unterschiedlichen Gelegenheiten – immer wieder betont, dass der Sanierung der Bundesfinanzen hohe Priorität zukomme und dass der Vorlage, die wir heute beraten, in diesem Zusammenhang eine grosse Bedeutung erwächst.

Ich glaube deshalb, dass es allgemein schlecht begriffen würde, wenn wir nun in den Übergangsbestimmungen Artikel 18 Absatz 2 ersatzlos streichen würden, dies um so mehr als die Finanzhaushalte der Kantone sich in letzter Zeit verbessert haben – Herr Bonnard hat darauf hingewiesen –, ganz im Gegensatz also zur Entwicklung des Bundeshaushalts.

Verschiedene Fraktionssprecher – darunter Herr Barchi, auch Herr Basler – haben gestern betont, dass ihre Fraktionen nicht grundsätzlich für eine Streichung seien, sondern an sich einer Kompensationspflicht positiv gegenüberstehen würden, aber dass sie der Formulierung des Bundesrates, wie sie ja als einzige zur Diskussion stand, nicht zustimmen könnten. Ich wende mich also vor allem an diese Kollegen, die im Grunde genommen für eine Kompensation sind, aber gegen die Formulierung des Bundesrates. Ich bin mir bewusst, dass es daneben auch Kollegen gibt, die für eine kompensationslose Streichung sind. Diese werden auch meinem Antrag nicht zustimmen können.

Ich bin mir selbstverständlich bewusst, dass mein Antrag wie die anderen, die vorliegen, ein Kompromissantrag ist. Ich stelle ihn in der Hoffnung, dass damit wenigstens die Streichung vermieden werden könnte.

Gestatten Sie mir, nachdem ich nun die Begründung zu den verschiedenen Anträgen gehört habe, dass ich versuche, die Abgrenzungen zwischen den anderen Anträgen und meinem Antrag vorzunehmen. Zunächst gegenüber dem Antrag des Bundesrates, der mit einer hauchdünnen Mehrheit der Kommission unterstützt wurde.

Der Antrag des Bundesrates, Herr Weber hat darauf hingewiesen, braucht die Formulierung, dass die Beiträge an die Kantone eine Regelung voraussetzen. Das heisst im Klartext: Wenn ihr Kantone nicht Hand bietet für eine Kompensation, dann bekommt ihr nichts! Ich meine, dass diese Formulierung psychologisch nicht sehr geschickt ist, denn bekanntlich lieben es die Kantone nicht, wenn sie so unter Druck gesetzt werden. Der Antrag des Bundesrates spricht weiter davon, dass ein Ausgleich angemessen «in anderen Bereichen» zu erfolgen habe. Mir ist diese Formulierung «in anderen Bereichen» etwas zu vage. Ich möchte die Kompensation im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sehen, und zwar, Herr Weber, aus dem folgenden Grund: damit die Kantone erstens einmal wissen, welche Bereiche in Frage kommen, und zweitens, weil wir die entsprechenden Gremien bereits haben, die sich mit diesen Fragen auseinandersetzen. Wir haben die Kontaktgruppe, wir haben die Studienkommission, die diese Aufgabenteilung prüft, vor allem aber auch die finanziellen Auswirkungen genau unter die Lupe nimmt. Die Lösung muss innerhalb der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen gefunden werden.

Der Unterschied meines Antrages zum Antrag von Herrn Basler: Ich bin der Meinung, dass der Antrag von Herrn Basler in der Sache durchaus richtig liegt. Er nimmt ein wichtiges Anliegen der Gesamtverkehrskonzeption wieder auf, indem die Kantone kompensieren sollen, insbesondere bei den gemeinwirtschaftlichen Leistungen im Regionalverkehr. Weshalb ich zusätzlich zu Herrn Basler meinen Antrag gestellt habe, hat folgenden Grund: Gerade in dieser Frage ist im Zusammenhang mit der Diskussion der Aufgabenteilung ja eine Opposition der Kantone entstanden. Ich glaube nicht, dass die Kantone sehr glücklich darüber wären, wenn nun über diese Vorlage so quasi aus dem Hintertürchen diese Verpflichtung wieder aufgestellt würde. In meiner Formulierung ist das Anliegen von Herrn Basler inbegriffen, aber wenn man keine Kompensation im Rahmen der

Gesamtverkehrskonzeption finden kann, dann wäre es möglich, eben auf einem anderen Gebiet zu kompensieren. Im Vergleich zum Antrag von Herrn Bonnard, Absatz 3, sind wir gleicher Meinung. Wir möchten beide im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben die Kompensation sehen. In seinem Absatz 2 geht Herr Bonnard aber weiter. Er ist damit näher bei der Lösung des Bundesrates. Auch er setzt voraus, dass eine Regelung zwischen Bund und Kantonen zuerst gefunden wird und setzt zusätzlich eine Höchstgrenze von drei Fünfteln, in welchen die Kompensation zu erfolgen habe, fest. Am nächsten liegt mein Antrag beim Antrag von Herrn Weber. Er unterscheidet sich von diesem nur darin, dass Herr Weber von «anderen Bereichen» spricht, also wieder die Formulierung des Bundesrates übernimmt, während ich diese aus den Gründen, die ich Ihnen bereits dargelegt habe, auf die Aufgabenneuverteilung eingrenzen möchte.

Ich glaube, gesamthaft gesehen sind alle Vorschläge, die hier eingebracht wurden, besser als der Antrag des Bundesrates, und sie sind nach meiner Meinung vor allem besser als der Streichungsantrag. Ich hoffe sehr, dass eine dieser Kompromisslösungen hier Gnade im Rat finden wird, weil ich glaube, es ist richtig, dass wir den Grundsatz der Kompensationspflicht in der Verfassung festlegen, wie das Herr Weber ausgeführt hat, und dass wir dies im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben vorsehen. Ich möchte Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Barchi, Sprecher der Minderheit: Es ist sicher nicht erfreulich, vor knapp drei Dutzend von Parlamentariern das Wort über ein so wichtiges Thema noch zu ergreifen. Die Frau Präsidentin hat mich aber angeregt, dennoch hierzu zu sprechen.

Madame Kopp hat richtigerweise gesagt, dass die freisinnige Fraktion, wie ich gestern im übrigen betont habe, auf die Kompensation dieser Kantone Wert legt. Deswegen habe ich gestern in der Eintretensdebatte als Sprecher der freisinnigen Fraktion gesagt, dass diese für eine Kompensationspflicht, aber gegen den durch den Bundesrat vorgeschlagenen Artikel 18 Absatz 2 sei. Wir haben die verschiedenen Antragsteller und Votanten gehört, die einen Ersatz für den durch den Bundesrat vorgeschlagenen Absatz 2 von Artikel 18 einführen wollen. Die freisinnige Fraktion hat nicht die Möglichkeit gehabt, diese Anträge zu prüfen. Also kann ich nur aus meiner persönlichen Sicht sprechen.

Zuerst: Was halte ich vom Vorschlag des Bundesrates? Ich bin der Meinung, wie ich in der Kommission behauptet habe, dass Absatz 2 von Artikel 18 unklar und vage ist, wie übrigens auch von Herrn Bonnard betont wurde. Welches sind die anderen Bereiche, wo die Kantone den Bund angemessen zu entlasten haben? Wir wissen es nicht! In der Kommission haben mehrere Kommissionsmitglieder Herrn Bundesrat Ritschard gefragt, in welchen Bereichen dies der Fall sein solle. Die Antwort war eher vage, man hat vom Regionalverkehr gesprochen, das war der einzige Bereich, der anvisiert wurde. Also: Wir haben den Eindruck, dass sich der Bundesrat selbst nicht darüber im klaren ist, was er im Rahmen dieser Kompensationspflicht tun soll. In der Botschaft wird gesagt: «Soweit eine Kompensation nicht realisierbar ist, können die Beiträge zurückgestellt werden.» Herr Weber-Arbon hat ganz recht; er hat gesagt, hier werde eine *conditio sine qua non* festgelegt: zuerst die Kompensation. Nur wenn die Kompensation realisiert wird, kommt die verstärkte Beteiligung. Hier habe ich aber grosse staatsrechtliche Bedenken.

Ich möchte, dass mir Herr Ritschard Antwort auf die Frage gibt, wer feststellen wird, ob die Kompensation realisiert worden ist. Der Bundesrat selber? Dann würde ich sagen, dass ich kein Vertrauen habe in den Bundesrat. Oder ist es das Parlament, dass das feststellen wird? Wir sind jedenfalls in einer ganz unklaren Situation. Wer will das feststellen? Wir wissen es nicht. Wenn Absatz 2 gestrichen wird – ich gebe es zu –, entsteht für den Bund ein Einnahmefall, aber nur in der Finanzrechnung. Was die Vermögensrechnung anbetrifft, gibt es keinen Ausfall.

Jetzt bitte noch um ein bisschen Geduld. Kommen wir zurück zum Regionalverkehr, von dem man lange gesprochen hat. Der Bund gibt mit einer Hand an die Kantone, und nimmt dann mit der anderen Hand zurück, was er gegeben hat. Die Kantone werden dadurch verpflichtet, den Regionalverkehr zu finanzieren. Wir sehen also, was die indirekte Folge ist: der Benzinrappen, den der Automobilist zahlt, wird letzten Endes zugunsten der Bahn – des Regionalverkehrs – gehen. Die Automobilisten sind nicht so dumm; sie können auch rechnen. Der Touring-Club und der Automobil-Club haben diese Rechnung schon gemacht. Glauben Sie nicht, wenn wir den Regionalverkehr in den Mittelpunkt stellen – wie es Herr Bundesrat Ritschard gemacht hat –, dass der Touring-Club und der Automobil-Club ein grosses Argument für die Propaganda in der Volksabstimmung haben werden?

Deswegen sage ich: Dieser Absatz 2 von Artikel 18 ist psychologisch, referendumpolitisch wirklich gefährlich. Herr Bonnard hat gesagt, dass es in den meisten Kantonen mit den Finanzen sehr gut stehe. Das kann in verschiedenen Kantonen stimmen; aber es gibt auch Kantone, die keine guten finanziellen Verhältnisse haben. Wollen wir durch diesen Artikel 18 Absatz 2 die Opposition in mehreren Kantonen provozieren, nachdem wir gesagt haben, diese Vorlage sei finanziell wichtig und zeitlich dringlich? Ich sage: nein. Dieser Absatz ist einfach zu streichen.

Und jetzt komme ich zu den verschiedenen Anträgen. Ich war neugierig, ob sie wirklich einen neuen Absatz 2 präsentieren, der befriedigend ist. Ich muss sofort sagen: Der einzige Antrag, der staatsrechtlich, verfassungsrechtlich korrekt ist, ist der Antrag Bonnard.

Ich komme zum Antrag Basler. Herr Basler sagt, im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption sei die verstärkte Beteiligung angemessen auszugleichen. Erstens einmal gehört der Antrag Basler genau wie der Antrag Kopp und der Antrag Weber einfach nicht in eine Übergangsbestimmung. Ich staune, dass Herr Weber Herrn Bonnard den Vorwurf gemacht hat, sein Antrag gehöre nicht in eine Übergangsbestimmung. Der Antrag Bonnard gehört in eine Übergangsbestimmung, aber der Antrag Weber nicht. Die Anträge Weber, Kopp und Basler haben mit dem intertemporalen Recht gar nichts zu tun. Sie könnten ganz gut in Artikel 36ter eingebettet werden.

Die Anträge Kopp, Weber, Basler sagen: verstärkte Beteiligung und parallel Auftrag an den Gesetzgeber, eine Kompensationskonzeption zu finden, einmal im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption, einmal – wie Herr Weber gesagt hat – ganz im allgemeinen, und einmal – wie Frau Kopp vorgeschlagen hat – im Rahmen der Aufgabenteilung. Es ist ein Auftrag, der als definitiv gemeint ist und mit dem intertemporalen Recht nichts zu tun hat.

Sowohl der Antrag Basler als auch der Antrag Kopp weisen einen anderen Mangel auf. Man spricht hier von zwei Dingen, die sehr wahrscheinlich vom Winde verweht werden: Gesamtverkehrskonzeption und Aufgabenteilung sind keine Begriffe, die als solche in die Verfassung gehören können. Man wird mir entgegenhalten, dass wir diesen Begriff schon einmal in der Verfassung verwendet haben. Das stimmt. In Artikel 14 der Übergangsbestimmungen über die Stempelabgaben wird gesagt: «Die Bundesversammlung hat im Rahmen der Arbeiten über die erste Stufe der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen die Frage einer Aufteilung des Reinertrages der Stempelabgaben erneut zu überprüfen.» Es ist etwas ganz anderes: Der Auftrag besteht darin, den geltenden Verfassungsartikel über die Aufteilung der Stempelabgaben im Rahmen «der Arbeiten über» die Neuverteilung der Aufgaben nochmals zu prüfen. Man bestimmt lediglich den Zeitpunkt (im Rahmen der Arbeiten . . .), wo die Neuprüfung stattfinden soll. Man sagt nicht, dass im Rahmen der neuen Aufgabenteilung eine Kompensation gefunden werden muss. Man darf in der Verfassung nicht mit Begriffen operieren, die in der Verfassung und in der geltenden Gesetzgebung noch nicht existieren. Ich habe versucht, Ihnen zu erklären, dass die drei Anträge Basler, Weber-Arbon und Kopp staatsrechtlich, verfas-

sungsrechtlich keine annehmbaren Anträge darstellen. Man will – wie Herr Weber-Arbon erwähnt hat – einen definitiven Kompensationsauftrag parallel zur Verstärkung der Bundeshilfe. Es ist kein Damoklesschwert; es wird keine Bedingung gestellt; die verstärkte finanzielle Beteiligung des Bundes würde sofort parallel zu diesem Auftrag in Kraft treten. Rein staatsrechtlich habe ich jedoch grosse Bedenken, weil die Begriffe Gesamtverkehrskonzeption und Aufgabenteilung gegenwärtig noch keinen rechtlichen Bestand haben.

Einige letzte Worte zum Antrag Bonnard. Ich habe bereits gesagt, dass er meines Erachtens staatsrechtlich korrekt sei. Sein Absatz 2 sieht eine feste Vorschrift für den angemessenen Ausgleich der zusätzlichen Zahlung im Sinne einer Kompensation vor, und dann kommt in Absatz 3 die intertemporale Regelung. Diese Regelung gilt, bis die ganze Materie im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben geprüft und neu geregelt wird.

Man könnte sagen: Da ich – mindestens was die Korrektheit betrifft – Sympathien für den Antrag Bonnard habe, sollte ich meinen Minderheitsantrag zurückziehen. Ich tue es aber nicht, aus zwei Gründen: Obwohl der Antrag Bonnard sicher gut ist, könnte ihm rein referendumpolitisch grosse Opposition entstehen. Der Mangel des Antrages Bonnard liegt in seiner Kompliziertheit; es würde schwierig sein, diese Materie zu «verkaufen» und den Kantonen beliebt zu machen, dieses Opfer zu tragen. Ich befürchte, dass wir da rein referendumpolitisch einen grossen Ballast mitschleppen müssten. Darum beharre ich auf meinem Minderheitsantrag.

Ich bin überzeugt: Wenn wir Absatz 2 ersatzlos streichen, werden wir in der Volksabstimmung die grössere Chance haben, diese Revision der Verfassung über die Bühne zu bringen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 13 Uhr
La séance est levée à 13 heures*

Elfte Sitzung – Onzième séance**Mittwoch, 23. Juni 1982, Vormittag****Mercredi 23 juin 1982, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung**Taxes sur les carburants. Affectation***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 842 hiervor – Voir page 842 ci-devant

Art. 18*Fortsetzung – Suite*Anträge siehe Seite 853 hiervor
Propositions voir page 854 ci-devant

Vetsch: Aus diesem Geschäft werden nun also auch die Kantone mehr Mittel für ihre Strassen erhalten. Das ist recht so. Wir können mit dieser Überweisung an die Kantone auch der Forderung nach weiterhin zweckgebundener Verwendung dieser Mittel entsprechen. Sie erfahren dadurch in ihren Haushalten wesentliche Entlastungen durch die Zolleinnahmen. Der Bund will dafür eine Kompensation. Es stellt sich nun die Frage, ob dieses Ansinnen begründet sei oder nicht.

Ich halte dieses Ansinnen aufgrund zweier Argumente für begründet. Ein staatspolitisches: Wir diskutieren über die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Aktuell bleibt sie noch einige Zeit. Sie beinhaltet vor allem die Zielsetzung, den Kantonen verkehrt selbständige Aufgaben zu überlassen nach dem Prinzip, dass wir, wo immer möglich, Aufgaben auf der unteren Stufe möglichst nahe beim Bürger lösen. Die Entlastungen, die für die Kantone im Strassenwesen vorgesehen sind, eröffnen ihnen die Möglichkeit, andere Aufgaben zu übernehmen und damit Autonomie zurückzugewinnen. – Ein zweites: Der Bund hat – das wissen wir wohl zur Genüge – die Kompensation dringend nötig. Unsere Aufgabe ist es, den Bundeshaushalt zu sanieren. Bundesrat und Parlament sind erst wieder glaubwürdig, wenn der Bundeshaushalt endlich wieder im Gleichgewicht steht. Mit dem Bund haben es auch die eidgenössischen Räte und der Bundesrat dringend nötig, beim Volk endlich wieder kreditwürdiger zu werden. Auf diesen Beitrag zur Verbesserung der Finanzlage können wir als Bundesparlamentarier nicht verzichten.

Nun hören wir, das man mit diesem Grundsatz übereinstimmt, doch wird gegenüber dem Artikel 18 Absatz 2 gemäss bundesrätlichem Vorschlag ein Aber erhoben: er sei abstimmungspolitisch falsch und gefährde die Vorlage. Ich glaube das nicht. Die Notwendigkeit der Sanierung des Bundeshaushaltes wird von den Kantonen – und namentlich vom Volk in den Kantonen – anerkannt und gefordert. So gesehen, dürfen wir auf Verständnis für eine angemessene Kompensation durchaus zählen. Der Bund muss diesen Grundsatz verbindlich festhalten. Er soll nicht als Druckmittel gemeint sein, aber diese Kompensation soll als klare Zielsetzung in der Übergangsbestimmung erwähnt werden. Die Fassung des Bundesrates sei zu unbestimmt: Mir scheint, dass es nicht sinnvoll wäre, in dieser Übergangsbestimmung zu sehr in Details zu gehen und dem Bundesrat

wie auch den kantonalen Instanzen für diese Verhandlungen, die ja stattfinden müssen, die Hände allzu sehr zu binden. Handlungsspielraum müssen wir offen lassen.

Ganz kurz zu den einzelnen Anträgen: Mir scheint, dass der Antrag Bonnard etwas zu stark reduziert und möglicherweise auch betragsmässig zu stark einengt. Auch der Antrag Basler – er möchte die Kompensation im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption sehen – scheint mir zu eng. Wann diese stattfindet, wissen wir nicht. Wir sollten nicht einschränken auf irgendeine Vorlage, auf die wir zwar grosse Hoffnungen setzen, von der wir terminlich aber wenig wissen. Der Antrag von Frau Kopp bezieht sich auf die Aufgabenverteilung – wir haben also auch dort eine gewisse Einschränkung. Die Kompensation in diesem Rahmen wäre zwar meines Erachtens durchaus richtig, aber die Termine sind einfach allzu offen. Ich empfehle Ihnen deshalb, der Übergangsbestimmung gemäss Antrag des Bundesrates zuzustimmen. Als beste Alternative erscheint mir der Antrag von Kollege Weber, allerdings so modifiziert, dass im deutschen Text wie im französischen klar zum Ausdruck kommt, dass die Kompensation selbstverständlich zu Lasten der Kantone erfolgen müsste.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne zu bestimmen.

M. Butty: Je m'exprimerai non seulement à titre personnel, mais également au nom de l'ensemble du groupe démocrate-chrétien.

Nous nous opposons à l'introduction dans la constitution de la disposition proposée et nous soutiendrons par conséquent la proposition de la minorité, et cela aussi bien pour des raisons de forme que pour des raisons de fond.

D'abord, les raisons de forme. Il est incontestable qu'une disposition constitutionnelle transitoire doit être assortie d'un délai d'exécution. Or, l'article 18, 2^e alinéa, n'est assorti d'aucun délai; il s'agit donc, en fait, d'une disposition permanente. Du point de vue juridique déjà, elle ne se justifie pas et elle est de plus inopérante en tant que disposition transitoire.

Quant au fond, l'adoption de l'article 18, 2^e alinéa, ne se justifie pas non plus. Tout d'abord, il est formulé comme pétition de principe et comme tel, il n'a pas sa place dans la constitution. En outre, il ne contient aucune précision quant aux domaines où devrait porter la compensation que la Confédération exigerait des cantons.

Nous ne sommes pas opposés au principe même d'une compensation. Les cantons seront déchargés, c'est un fait, d'une charge de 300 à 400 millions si la nouvelle disposition trouve grâce devant le peuple et les cantons, mais nous pensons que cette compensation doit s'opérer dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, et le Conseil fédéral pourrait parfaitement la réaliser dans le cadre des innombrables projets qu'il soumet au Parlement et auxquels les cantons devraient prendre leur part.

Une déclaration du Conseil fédéral dans ce sens serait certainement acceptée favorablement par notre Parlement, mais encore une fois, nous nous opposons à l'introduction d'une disposition constitutionnelle qui dit simplement que la Confédération augmentera sa participation aux charges des cantons pour autant que ces derniers la déchargent équitablement dans d'autres domaines. Cela signifie que ce n'est pas dans le domaine routier. Cette proposition est contraire à ce que voudraient plusieurs de nos collègues qui ont présenté des amendements, en insistant sur le fait que ces compensations devraient être opérées dans le domaine routier alors qu'ici, il est question d'autres domaines.

Qu'entend-on par «autres domaines»? S'agit-il du domaine social, du domaine culturel, du domaine économique ou de celui de l'enseignement et de la recherche? On ne le sait pas; aucune précision ne nous est donnée à ce sujet ni dans le message du Conseil fédéral, ni ne nous a été donnée au sein de la commission. Le texte du message est tout aussi vague. Il témoigne bien de l'embarras de notre gouvernement face à cette disposition. Voici, en effet, ce qu'il dit à ce sujet: «Cette nouvelle répartition des tâches sou-

lève toutefois de nombreux problèmes pratiques qui ne sauraient être résolus dans le cadre du présent projet. Tant la négociation que le choix des tâches à redistribuer et des montants compensatoires, notamment, sont extrêmement délicats. En tout état de cause, prestations et contre-prestations devraient sans cesse s'équilibrer. Le problème de la compensation devrait cependant être repris.»

Et c'est sur la base d'une confusion pareille, d'une imprécision semblable, qu'on nous propose l'introduction dans notre constitution d'une disposition aussi confuse. Nous ne pouvons pas l'approuver parce que nous ne savons pas à quoi elle nous engage.

Plusieurs de nos collègues, et je les comprends très bien, ont tenté de chercher une voie intermédiaire, tout en maintenant le principe de la compensation par les cantons des nouvelles charges qu'assumera la Confédération, soit par le moyen d'une clé de répartition – c'est dans ce sens que va la proposition de M. Bonnard – soit en englobant le principe de la compensation dans d'autres concepts tels que celui de la CGST ou de la nouvelle répartition des tâches entre cantons et Confédération. Je pense, comme M. Barchi, que ces notions n'ont pas leur place dans la constitution fédérale.

Encore une fois, il serait très dangereux d'introduire une telle disposition permanente dans notre constitution, d'autant plus qu'elle retarderait l'entrée en vigueur de toutes les dispositions de cet arrêté parce que, si le peuple les adopte, leur entrée en vigueur serait suspendue à cette compensation. A quel moment interviendrait cette dernière? Est-ce le Conseil fédéral, ou le Parlement, qui déterminerait la date d'entrée en vigueur? Une incertitude totale règne à ce propos. Voilà pourquoi la seule solution sage consiste à biffer l'article 18, 2^e alinéa.

M. Vetsch a dit il y a un instant que, comme parlementaires, nous devons avoir le souci de la bonne marche du ménage fédéral. Eh bien! ce souci est le nôtre. Si nous voulons que soit assurée la mise à disposition des recettes nécessaires à la réalisation des tâches essentielles et qui sont du domaine routier, il faut obtenir l'accord du peuple et des cantons pour cette nouvelle disposition. Or, chacun sait à quelles oppositions se heurte l'introduction dans la constitution de l'article 18, 2^e alinéa. De très nombreux milieux y sont opposés, de même que la majorité des membres de la Conférence des directeurs cantonaux des finances, et son acceptation par le Parlement hypothéquerait gravement le résultat de la votation populaire, car le projet doit être accepté non seulement par la majorité du peuple, mais encore par celle des cantons.

En résumé, nous estimons que l'introduction dans la constitution de la disposition en cause est juridiquement indéfendable parce qu'il s'agit d'une disposition non pas transitoire, mais permanente. Quant au fond, elle est vague et imprécise et laisse la porte ouverte à toutes les interprétations, en particulier à celles qui seraient en défaveur des cantons. L'entrée en vigueur des nouvelles dispositions que nous voulons introduire dans la constitution en serait retardée. Enfin, elle met gravement en péril le résultat positif de la votation populaire.

Pour ces raisons, nous vous proposons d'appuyer la proposition de la minorité de la commission et de biffer l'article 18, 2^e alinéa, des dispositions transitoires.

Weber Leo: Ich glaube, dass mit den neu eingereichten Anträgen auch eine neue Situation entstanden ist. Sie werden es mir deshalb nicht übel nehmen, wenn ich eine etwas andere Auffassung verrete als der offizielle Fraktionssprecher. Artikel 18 Absatz 2 scheint mir ein bemerkenswerter Versuch zu sein, die Sünde gegen die Aufgabenteilung, die mit dieser Vorlage vorgenommen wird, zu korrigieren, denn es ist nicht zu übersehen, dass mit der Neuordnung nicht entflochten, sondern dass zusätzlich verflochten wird. Es wird zusätzlich verflochten auf der Ebene des Nationalstrassenunterhalts und -betriebes und insbesondere auf der Ebene der Kantons- und sogar der Gemeindestrassen. Wenn diese strukturelle Sünde durch eine Kürzung in den

andern Bereichen abgegolten werden soll, so scheint mir das zwar kein alltägliches Unterfangen, aber immerhin finanzpolitisch sehr erwünscht zu sein, kann doch kein Zweifel darüber bestehen, dass von der finanziellen Seite her der Bund heute der grosse Leidtragende in der Eidgenossenschaft ist, während die Kantone und Gemeinden wesentlich besser stehen.

Ich möchte nicht an viele Forderungen erinnern, die an den Bund gestellt werden, sondern nur zwei, drei Stichwörter anführen: Ausschaltung der kalten Progression, Ausschaltung der taxe occulte, mehr Militärausgaben. Das sind Milliardenbeträge, die auf den Bund zukommen und die wir in irgendeiner Form werden finanzieren müssen.

Mit der neuen Lösung soll den Kantonen kein Geld entzogen werden, aber sie sollen nicht auf Kosten des Bundes die grossen Gewinner dieser ganzen Übung sein. Damit unterscheidet sich dieses Modell klar vom Modell der Aufgabenteilung, wie es uns in der Botschaft des Bundesrats präsentiert worden ist, wo die Kantone über die Aufgabenteilung zum Aderlass kommen sollen. Hier sind die Spiesse mindestens gleich lang, und je nach der Lösung, die wir wählen, für die Kantone sogar länger.

Von den verschiedenen Lösungsvorschlägen, die uns präsentiert werden, gebe ich dem Modell Bonnard den Vorzug. Es ist konkreter als das Modell des Bundesrates und damit in den Auswirkungen überblickbar. Es sichert den Kantonen zwei Fünftel der Mehrleistungen ohne jede Abgeltung zu und baut für die restlichen drei Fünftel immer noch eine Flexibilitätsreserve für den Bundesrat ein.

Das Modell des Bundesrates geht meines Erachtens zu weit. Es ist zu unbestimmt und trägt auch zu stark den Charakter einer Bedingung. Es ist deshalb für die Volksabstimmung ungeeignet.

Das verbesserte Bundesratsmodell, das von unserem Kollegen Weber vorgebracht worden ist, ist sicher besser, darüber besteht kein Zweifel, aber es geht wesentlich weiter, weil im Grunde genommen eben der gesamte zusätzliche Betrag, der Kantonen und Gemeinden übergeben wird, kompensiert werden kann.

Das Modell Bonnard geht hier weniger weit und ist deshalb meines Erachtens für eine Volksabstimmung besser geeignet.

Die Verweise auf die Gesamtverkehrskonzeption und auf die Aufgabenteilung stellen reine Deklamationen dar, die sicher gut gemeint sind, auf die aber verzichtet werden sollte, weil uns nämlich Deklamationen in der Finanzpolitik nicht weiterbringen.

Mir scheint, dass Herr Bonnard einen optimalen Lösungsvorschlag vorgebracht hat, der viele Chancen besitzt, auch vom Volk und von den Ständen akzeptiert zu werden.

Ich habe Verständnis dafür, dass man die Einnahmen aus dem Benzinzoll zu retten versucht. Aber wir sollten dieses Ziel nicht mit gebanntem Blick angehen und alle übrigen staats- und finanzpolitischen Grundsätze darob vergessen. Die Schaffung einer teilweisen Kompensationsmöglichkeit stellt für mich ein Minimum dar, wenn ich dieser Vorlage überhaupt zustimmen soll.

M. Delamuraz: Certes, l'alinéa 2 de l'article 18 a-t-il les apparences d'une formule doucement hypocrite consistant à reprendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre. Et pourtant cet alinéa 2 nous paraît justifiable dans son esprit, sinon dans la forme que le Conseil fédéral entend lui donner. En effet, il exprime une volonté d'équitable répartition de la charge entre la Confédération et les cantons. Nous le disons dans la mesure où la situation financière de la Confédération est ce qu'elle est aujourd'hui, d'abord, et nous le disons ensuite parce que nous ne voulons pas jouer ici les fédéralistes mendiants, perpétuels tireurs de sonnettes à Berne. Voilà pour le principe. Quant aux modalités, nous nous distançons de la formule du Conseil fédéral parce que, à nos yeux, elle ne correspond pas à deux conditions essentielles.

Première condition: nous devons absolument rattacher cette opération de rattrapage de quelque 400 millions de

francs au mouvement d'ensemble qui s'est amorcé en matière de partage des charges et des compétences entre la Confédération et les cantons. Nous ne pouvons, logiquement, pas traiter tranquillement cette opération pour elle seule, hors du contexte de la réorganisation que nous sommes en train de mettre sur pied. Nous n'avons pas le droit de pratiquer la célèbre tactique du saucisson lorsqu'une seule tranche vaut 400 millions de francs.

Seconde condition: la formule du Conseil fédéral est décemment trop vague. Elle laisse à l'appréciation discrétionnaire du gouvernement la commande du volume des subventions dues, ainsi que la décision du moment. Nous devons absolument encadrer plus précisément et plus impérativement la latitude de manœuvre du Conseil fédéral. C'est une considération quasi institutionnelle qui intervient ici.

Ces deux conditions sont respectées par les propositions Bonnard, elles ne le sont pas par le texte du Conseil fédéral.

Je vous invite dès lors à préférer la formulation Bonnard à la formulation gouvernementale. Dans l'hypothèse (regrettable, bien sûr!) où les propositions que nous soutenons seraient éliminées tout à l'heure par le vote préalable, alors nous nous rallierions à la proposition de biffer, bien même que nous considérons que cette solution soit trop abrupte. En définitive donc, un premier choix entre le vague et le précis en faveur du précis et, au cas où le vague malgré tout l'emporterait, un second choix en faveur d'une solution de biffage pure et simple.

Hofmann: Die erste Priorität bei diesem Bundesbeschluss liegt bestimmt bei der Erhaltung der heutigen Höhe der Treibstoffzölle. Die Eigenwirtschaftlichkeit im Strassenverkehr besteht nicht. Der Strassenverkehr deckt die von ihm verursachten Ausgaben der öffentlichen Hand nur zum Teil. Eine Politik, bei der wir eines Teils der Treibstoffzölle verlustig gingen, wäre daher ein Schildbürgerstreich. Die Sicherung der Treibstoffzölle darf somit nicht durch unüberlegt ausgelegte Stolperdrähte zum Fallen gebracht werden. Aus dieser Sicht darf bestimmt auch nicht eine stark umstrittene Übergangsbestimmung zum Stolperdraht werden. Stark umstritten ist die Übergangsbestimmung gemäss dem Antrag des Bundesrates und der schwachen Mehrheit der Kommission.

Die zweite Priorität des Bundesbeschlusses liegt beim Verteilerproblem. Insbesondere beim Verteilerproblem zwischen Bund und Kantonen, das nun zur Diskussion steht. Bei der vorgesehenen Regelung fliesst künftig ein neuer, namhafter Subventionsstrom vom Bund zu den Kantonen. Ein Strom, der bisher nicht geflossen ist. Der Bund finanziert künftig Aufgaben, die bisher teilweise von den Kantonen finanziert worden sind. Bei diesem neuen Subventionsstrom vom Bund zu den Kantonen darf es nicht sein Bewenden haben. Die Kantone müssen meines Erachtens zu einer gewissen Kompensation Hand bieten.

Würde nun die Übergangsbestimmung, die die Kantone zu einer gewissen Kompensation verpflichtet, einfach ersatzlos gestrichen, so sässe der Bund künftig wahrscheinlich am kürzeren Hebel. Die Chance, dass die Kantone zu einer angemessenen Kompensation der Leistungen des Bundes verpflichtet werden, würde verpasst. Es ist zwar zuzugeben, dass noch keine konkrete Vorstellung hinsichtlich der Kompensation besteht. Das Verteilerproblem ist vor allem auch wegen dem Zeitdruck noch nicht gelöst. Daher dürfen sicher die Kompensationsmöglichkeiten nicht zu eng gefasst werden.

Nachdem die bundesrätliche Übergangslösung so umstritten ist, hat Kollege Basler eine Kompensation im Rahmen der GVK beantragt, in einem Bereich also, der eigentlich seinerzeit allseitig akzeptiert war; die GVK hatte ja grosse Zustimmung gefunden. Kollege Basler ging vor allem von der Überlegung aus, dass diese Regelung auch für die Automobilverbände akzeptabel sein könnte.

Falls der Antrag Basler keine Mehrheit findet, würde ich persönlich dem Antrag Weber-Arbon zustimmen. Der

Antrag Bonnard und der Antrag Kopp beschränken sich auf eine Kompensation im Rahmen der Aufgabenteilung Bund-Kantone. Der Antrag Weber-Arbon ist weiter gefasst hinsichtlich der Kompensationsmöglichkeiten; er schliesst auch die Möglichkeit bei der Berücksichtigung der Aufgabenteilung ein.

Im Gegensatz zur Übergangsbestimmung nach Antrag Bundesrat beinhalten alle übrigen Anträge, dass die Leistungen an die Kantone bereits fliessen werden, auch wenn die Kompensation noch nicht gefunden ist. Damit sollte der Widerstand gegen eine Übergangsbestimmung weitgehend gebrochen sein. Der verfassungsmässige Imperativ zum Vollzug einer Kompensation wäre aber bei sämtlichen Übergangsbestimmungen vorhanden.

Bei der Genehmigung der Staatsrechnung haben wir über die Defizite in der Finanzrechnung, über die Bundesschuld und über die Zinsenlast geklagt. Die logische Konsequenz wäre nun, dass wir die Chance für eine spätere Kompensationsmöglichkeit der Kantone nicht verpassen, die letztlich auch der Staatsrechnung dienen wird. Wir nehmen den Kantonen damit nicht neu etwas weg; wir verlangen nur eine angemessene Kompensation für etwas, das wir ihnen künftig neu leisten werden.

M. de Chastonay: Je discerne à mon tour divers inconvénients graves dans le maintien de l'article 18, 2^e alinéa, du texte proposé par le Conseil fédéral et la majorité de la commission.

Sur le plan de la politique référendaire tout d'abord, il ne fait pas de doute, on l'a dit tout à l'heure, que cet article mécontentera les cantons, car il anticipe et préjuge profondément du contenu de la future répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ce n'est pas la teneur du message qui apporte les apaisements nécessaires dans ce domaine lorsqu'il précise «qu'à long terme, les cantons pourront espérer toucher des prestations supplémentaires du fait que le ralentissement de la construction des routes nationales, au cours de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, permettra d'allouer des subventions plus élevées au titre des routes principales et des autres dépenses routières.»

Il faut éviter d'enchevêtrer les unes dans les autres des dispositions légales qui n'ont, entre elles, pas de lien étroit ou naturel. Les subventions à la politique routière, à l'amélioration des conditions du trafic routier des cantons mal desservis ne doivent pas servir de prétexte pour demander en définitive aux cantons plus qu'ils ne reçoivent.

Le deuxième gros inconvénient du maintien de l'article 18, 2^e alinéa, réside dans le fait qu'il heurte gravement le principe de l'équité et de l'égalité de traitement. Les rapporteurs l'ont dit: un quart du réseau des routes nationales doit encore être construit dans notre pays. Cette réalisation, retardée, touche plus particulièrement les cantons périphériques du sud et de l'ouest du pays, Tessin, Valais, Vaud, etc.

Dès lors, il est parfaitement discriminatoire, pour les cantons qui ne bénéficient que d'un moignon de réseau de routes nationales, de leur verser des subventions pour l'entretien et la construction de leur réseau de routes cantonales principales, tout en reprenant, de l'autre main, ce qu'on leur a donné par prélèvement sur les droits rapportés par les carburants.

Le troisième inconvénient que j'entends relever ici tient à la conception globale des transports qui n'est pas encore défunte – quoi qu'en dise le rapporteur romand à cette tribune – et à laquelle le message du Conseil fédéral du 25 mars 1982 ne fait que de trop rares allusions, alors qu'il aurait dû en constituer le fil conducteur. Cette conception globale prévoit, dans la répartition des tâches entre cantons et Confédération, d'attribuer aux cantons les tâches du trafic régional, trafic local sur les lignes des CFF, du BLS, lignes des chemins de fer privés et autobus. Cela entraînera, pour certains cantons, la mise à disposition et l'engagement de moyens financiers considérables. Or, inscrire dans une disposition transitoire de la constitution, non

limitée dans le temps, le principe d'une augmentation en faveur des cantons des subventions à leur réseau routier en relation avec des charges équitables supplémentaires imposées dans d'autres domaines, ne me paraît pas du tout approprié. C'est la porte ouverte aux abus, c'est la légalisation constitutionnelle d'une sorte de pression qui pourrait être exercée sur les cantons par la Confédération. Cela ne me semble guère admissible.

Enfin, un dernier argument: d'une manière générale, l'état d'esprit que l'alinéa 2 de l'article 18 est susceptible de créer auprès des cantons et dans les rapports de ces derniers avec la Confédération ne me paraît pas sain. Le «je te donne si tu me donnes, je te paie si tu me rembourses» n'est pas un principe digne de figurer dans la constitution, même dans l'une de ses dispositions transitoires. La nouvelle loi sur la répartition des tâches est bien mieux à même de régler tout ce problème à satisfaction.

Je termine par quelques remarques concernant la proposition de M. Bonnard. Le texte de M. Bonnard, en son alinéa 1, qui réduit la charge de la Confédération aux trois cinquièmes des versements supplémentaires, me paraît receler d'immenses difficultés d'application, alors qu'il serait bien plus simple de s'en tenir – comme entend le faire le projet de répartition des tâches – à des domaines ponctuels et précis dont l'incidence financière peut facilement être calculée. Cela est appréciable pour les cantons, et je crois qu'il faut tendre ici, dans ce Parlement, à la création d'une législation simple et d'application facile, à une législation compréhensible pour ceux qui doivent l'appliquer.

Je crains aussi qu'en acceptant la proposition de M. Bonnard, même assortie de la restriction constituée par sa caution à l'alinéa 2, nous donnions à l'administration un très moelleux oreiller sur lequel le projet législatif de répartition des tâches pourrait s'assoupir pendant de très longues années. Or, il convient que le problème soit rapidement réglé. C'est la raison pour laquelle je vous demande de bifurquer purement et simplement l'article 18, 2^e alinéa, tout en rejetant toutes les autres propositions de remplacement.

Jost: Wenn ich Ihnen meinerseits die Streichung des Absatzes 2 beantrage, bedeutet das nicht, dass ich für die anderslautenden Anträge kein Verständnis aufzubringen vermöchte; ich bin aber der Meinung, dass sie alle zu allgemein gefasst sind und deshalb nicht in eine Verfassungsbestimmung gehören. Das Problem der Kompensation muss meines Erachtens auf dem Verhandlungsweg im Rahmen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen und nicht nach dem – in unserem Lande glücklicherweise verpönten – Grundsatz von Zuckerbrot und Peitsche gelöst werden. Letzterer würde ohne Zweifel zu unerwünschten Konfrontationen und Verhärtungen zwischen den Partnern führen.

Da im Vernehmlassungsverfahren die jetzt vorliegende bundesrätliche Fassung der Kompensationspflicht nicht enthalten war, sind die Kantone leider etwas enttäuscht. Sie haben aber der Neuaufteilung des Grundzolles zugunsten der Bundeskasse zugestimmt. Gerade deshalb – so meine ich – ist es erforderlich, Gespräche mit ihnen nachzuholen. Dabei sollte man sie aber nicht alle gesamthaft über einen Leisten schlagen. Es gibt bekanntlich und erfreulicherweise Kantone mit annähernd oder voll ausgeglichenen Strassenrechnungen, während andere mit hohen Defiziten zu kämpfen haben, die sie auch mit allgemeinen Staatsmitteln nicht abzudecken vermögen. Darunter fallen – bei aller Anerkennung der Probleme der Agglomerationen – insbesondere die Berg- und Randgebiete, in denen ein enormer Nachholbedarf bei den Haupt- und Verbindungsstrassen als den wichtigsten Verbindungen zu den Nationalstrassen besteht. Als Beispiele erlaube ich mir die vier Kantone Tessin, Wallis, Uri und Graubünden mit den anerkannten Alpenstrassen zu erwähnen. Allein in diesen Kantonen besteht bei den Haupt- und Verbindungsstrassen ein nachgewiesener Ausbaubedarf von etwa 6,2 Milliarden Franken, ohne jede Berücksichtigung der Gemeindestrassen. Noch kürzlich hat ein massgeblicher Vertreter des ASF bei der internationalen Unter-

engadiner Hauptstrasse mit Jahresfrequenzen von zirka 700 000 Motorfahrzeugen von «mittelalterlichen Verhältnissen» gesprochen. Dasselbe gilt für die Prättigauer Strasse mit Jahresfrequenzen von über 2,3 Millionen Motorfahrzeugen, d. h. San-Bernardino-ähnlichen Jahresfrequenzen. Dies zwei mir naheliegende Beispiele.

Dazu kommt die Tatsache, dass die verfassungsmässigen Sonderbeiträge für die Alpenstrassen seit 24 Jahren unverändert geblieben sind und dass gerade diese Kantone aufgrund eines mir völlig unbegreiflichen Verteilschlüssels betreffend die Treibstoffzollanteile seit 1979 um etwa 32 Millionen Franken jährlich geschmälert worden sind. Dabei attestiere ich dem Bund, dass die Schlüsselrevision von Kantonsseite angeregt wurde. Sie hat aber zu Ergebnissen geführt, die meines Erachtens sehr ungerecht sind. Im schweizerischen Mittel besteht in den kantonalen Strassenrechnungen eine Unterdeckung von zirka 45 Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung; in der vier erwähnten Kantonen beläuft sich dieser Durchschnitt aber auf etwa 260 Franken. Angesichts dieser Tatsache ist es verständlich, dass jene Kantone, die sich ihrer Strassenlasten nur noch durch zunehmende Verschuldung zu erwehren vermögen, auf etwas erhöhte Zuschüsse aus den freiwerdenden Zollerträgen reflektieren, und dass für sie andererseits eine volle Kompensation kaum möglich sein wird. Obwohl letztlich der Verfassungstext gültig sein wird, darf nicht übersehen werden, dass in der Botschaft auf Seite 18 unmissverständlich festgehalten ist: «Finanziell gesehen ist die Neuregelung für die Kantone somit neutral.» Erst mit dem Rückgang des Nationalstrassenbaues, d. h. ab zirka Mitte der neunziger Jahre, können sie für den Strassenbau – ich betone: für den Bau – somit vermehrte Mittel erwarten.

Der Treibstoffkonsument entrichtet die ihm auferlegten Abgaben aber nicht, um allein die Finanzrechnung des Bundes aufzupollern und um Rücklagen zu ähnen, sondern um sie zweckgebunden zum Einsatz zu bringen. Die Tabelle auf Seite 23 der Botschaft zeigt klar in diese Richtung. Wenn einzelne Kantone nicht in der Lage sein werden, die geforderte Kompensation zu leisten, wird der Druck der Verkehrsverbände auf sie übertragen; es entstehen auch neue Bundesabhängigkeiten.

Wenn in der Botschaft mit Einnahmenausfällen des Bundes argumentiert wird, ist festzuhalten, dass diese nicht real, sondern optisch sind, denn die Mittel sind ja zweckgebunden. Das seit 1960 geltende Rechnungssystem des Bundes – ein Kassabuchsystem – führt zu einer Übergewichtung der Finanzrechnung gegenüber der Gesamtrechnung und deshalb zu Missverständnissen. Wenn der Bund verständlicherweise gewisse Kompensationsleistungen erwartet, sollen diese in der Folgegesetzgebung klar vereinbart und festgelegt werden. Eine generelle, unterminierte Verfassungsklausel aber vermag die unterschiedlichen Verhältnisse in unserem Lande nicht gebührend zu berücksichtigen.

Ich bitte Sie deshalb – auch aus referendumpolitischen Gründen – dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Frau Uchtenhagen: Ich bitte Sie dringend, grundsätzlich für eine Kompensation zu stimmen. Ich begreife die Vertreter der Kantone – insbesondere der Bergregionen –, wenn sie hier antreten und gegen die Kompensation votieren. Ich glaube jedoch, dass es gerade diese Kantone sein werden, die von der Neuregelung am meisten profitieren können, denn sie haben sehr hohe Strassenkosten. In Zukunft sollen ja auch Schutzbauten finanziert werden, Umweltschutzmassnahmen usw., was diesen Kantonen zugute kommen wird.

Ich glaube aber nicht, dass die Kompensation so gedacht ist, dass zahlenmässig genau kompensiert werden soll; das ist ja gar nicht denkbar. Gesamthaft sollen von den Kantonen ungefähr entsprechende – oder angemessene – Kompensationen gefordert werden; es wäre aber sicher nicht möglich, von den ärmeren Kantonen, die relativ viel bekommen haben – auch wegen des Finanzausgleiches – genau gleichviel zurückzufordern. So ist es nicht gemeint, und ich

wäre froh, wenn der Herr Bundesrat das noch bestätigen wollte.

Enttäuscht bin ich immer, wenn so eloquent staatspolitische, juristische oder verfassungsrechtliche Argumente angeführt werden, wie das etwa die Herren Barchi und Butty getan haben, statt klipp und klar zu sagen, dass man einfach Geld will. Staatspolitische und insbesondere juristische Argumente – das müssen wir doch ehrlich zugeben – bringen wir ja meistens, um ein anderes Anliegen damit zu verdecken. Unsere Verfassung ist alles andere als lupenrein und juristisch wunderbar formuliert; da könnten wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Übergangsbestimmung auch noch «verdauen».

Ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass wir – unter anderem – Nationalräte sind, dass die Bundesfinanzen keineswegs saniert und die Vorschläge für eine Sanierung fast alle auf der Strecke geblieben sind: die Unterstellung der Energie unter die Wust ist auf die lange Bank geschoben; das gleiche gilt für die Bankkundensteuer; die Schwerverkehrssteuer wurde dezimiert. In allen Gesprächen, auch den Regierungsparteiengesprächen, haben die Politiker aller Parteien immer wieder betont: die Lösung wird der Treibstoffzoll bringen. Jetzt, wenn es darum geht, hat man plötzlich wieder andere Wünsche und möchte Geschenke bekommen von diesem armen Bund, der tief in den roten Zahlen steckt und von dem man den Ausgleich der kalten Progression verlangt; zwar zu Recht, aber das kostet 500 Millionen. Wir wollen die taxe occulte beseitigen; das kostet 1 Milliarde. Aber niemand sagt, wie man dieses Geld eigentlich aufbringen soll; man hält immer nur die Hand hin.

Von der Landwirtschaft kommen neue Forderungen, zu Recht; aber auch sie müssen finanziert werden. Die Wirtschaftslage ist alles andere als gut. Wenn es so weiter geht, müssen wir sehr wahrscheinlich mit erneuten Konjunkturspritzen vom Bund, zumindest in bestimmten Regionen, rechnen. Da werden Sie alle wieder dafür sein. Der Bund ist immer dann gut genug, wenn es ums Zahlen geht.

Die Lösung, die der Bundesrat vorschlägt, ist alles andere als elegant; aber Eleganz ist sowieso nicht eine typisch schweizerische Eigenschaft. Das könnten wir also akzeptieren. Wenn man jedoch eine bessere, psychologisch geschicktere Lösung will, sollte man meines Erachtens dem Antrag Weber zustimmen. Wenn man einen Kompromiss in der Sache will, wäre es der Antrag Bonnard. Ich persönlich hoffe aber, dass man keinen solchen Kompromiss anstrebt. Die Anträge Kopp und Basler sind auf den ersten Blick sehr verführerisch. Sie scheinen eine Lösung zu bieten, aber sie tun es nicht wirklich. Erstens einmal bei der Entflechtung: Da will man ja sowieso entflechten und kompensieren. Ich stelle mir zumindest vor, dass die Kantonalvertreter nicht glauben, man könne zu Lasten des Bundes entflechten. Folglich ist es quasi einfach ein Vorausgeschenk, wenn man jetzt sagt: «Das wird dann zu diesem Zeitpunkt erfolgen.» Abgesehen davon: der Zeitpunkt für eine echte Entflechtung scheint recht weit entfernt zu sein. Wir verschieben damit die Sache vielleicht auf den Sankt-Nimmerleins-Tag. Gerechtfertigter wäre vielleicht die Verknüpfung mit der GVK. Aber ich möchte auch da bitten: Lassen wir die Sache doch offen: Und diese Offenheit bringt der Antrag Weber. Ich bitte Sie, dem Bundesrat zuzustimmen, und wenn Sie das nicht wollen, die bessere Formulierung von Herrn Weber zu akzeptieren.

Huggenberger, Berichterstatter: Wir stehen am Schluss dieser Treibstoffzolldebatte und haben jetzt noch einen wichtigen Entscheid zu treffen: Kompensation, ja oder nein? Kompensation, wie? Dieser Artikel 18 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen stand auch bei uns in der Kommission sehr im Brennpunkt. Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll ja die verstärkte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Kantone prinzipiell kompensiert werden. Dabei macht Artikel 18 Absatz 2 die Leistung der Beiträge davon abhängig – setzt also eine Voraussetzung –, dass die Kantone den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten. Die Kantone müssen also aktiv werden. Diese For-

mulierung gab zu grossen Diskussionen Anlass. Was heisst «die Kosten der Kantone»? Was heisst «Entlastung in anderen Bereichen», nachdem doch an Unterlagen, an Grundlagen, um hier etwas klarzusehen, wenig vorhanden war? Und schliesslich gab eben das Prinzip zu reden, dass in der Übergangsbestimmung eine Verpflichtung statuiert wird, damit eine Bestimmung in der Verfassung selbst überhaupt zum Zug kommt.

In der Kommission hatten wir keine Antragsvarianten, sondern lediglich den Streichungsantrag von Herrn Barchi. Die Kommission nahm dann den Antrag des Bundesrates mit 9 zu 8 Stimmen an. Der Streichungsantrag wird auch hier im Rat gestellt. Inzwischen haben aber verschiedene Anhänger der Kompensation, die von der ursprünglichen Formulierung nicht voll befriedigt waren, Varianten unterbreitet. Gestatten Sie mir, dass ich die Varianten, die zur Diskussion stehen, nochmals ganz kurz beleuchte. Da ist einmal der Antrag Bonnard, der bereits in der Eingangsformulierung die Unklarheit, was mit den «Kosten der Kantone» gemeint ist, klarstellt; indem er hier eine präzisere Formulierung gibt. Der Antrag Bonnard ist klar für Kompensation und legt auch bereits einen Anteil dieser Kompensation fest. Er sagt: Drei Fünftel müssen kompensiert werden. Damit die Kompensation sofort in Kraft treten kann, wird der Bundesrat beauftragt, diese Kompensation selbständig durchzuführen. Im Absatz 3 gibt der Antrag Bonnard dann den Auftrag an den Bundesrat, er solle Vorschläge unterbreiten, wie die Kürzungen im Rahmen der Aufgabenteilung durch andere Massnahmen zu ersetzen seien. In welchen Bereichen gekürzt werden soll, ist nicht bekannt. Die Kompetenz ist dem Bundesrat übertragen.

Demgegenüber der Antrag Weber-Arbon: Dieser lehnt sich stark an die bisherige Formulierung des Artikels 18 Absatz 2 gemäss Antrag des Bundesrates an, aber er schafft nicht mehr eine Voraussetzung als Grundlage, damit überhaupt Beiträge ausbezahlt werden können. Man weiss auch hier in keiner Weise, wie und wann diese Kompensation erfolgen soll. Man lässt den Spielraum sehr weit offen. Das ist wohl so aufzufassen, dass damit dem Gesetzgeber ein Auftrag gegeben ist, diese Kompensation in einem zweiten Schritt zu verwirklichen, ohne dass der Vollzug der Verfassung mit dem erweiterten Zweckbereich dadurch gehemmt würde.

Eine derartige Fassung beinhaltet auch nicht unbedingt den Schluss, dass mit der Entlastung der Kantone indirekt ein Beitrag an den öffentlichen Verkehr geleistet werde, wie das Herr Kollege Barchi interpretiert hat. Zur Kritik, eine derartige Übergangsbestimmung passe nicht in die Verfassung, möchte ich sagen: Wenn man die in der Verfassung bestehenden Übergangsbestimmungen anschaut, sieht man, dass auch eine solche Bestimmung durchaus Platz hätte.

Die Anträge von Frau Kopp und von Herrn Basler lehnen sich an das Prinzip an, das Herr Weber-Arbon vertritt, aber sie sagen, in welchen Bereichen diese Kompensation durchgeführt werden sollte: Frau Kopp schlägt vor im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben, Herr Basler im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption.

All diese Anträge haben, wie gesagt, der Kommission nicht vorgelegen. Heute stehen wir vor der Situation, dass Sie unter sechs Varianten auszuwählen haben: Antrag Bundesrat, Antragsvarianten I bis IV und Antrag Streichen. Die Kommission hat sich mit 9 zu 8 Stimmen für den Antrag des Bundesrates entschieden. Es liegt jetzt an Ihnen, die Auswahl zu treffen. Ich möchte aber immerhin darauf hinweisen: falls man auf diese Verankerung in der Verfassung, es müsse kompensiert werden, verzichtet, so heisst das nicht, dass im Rahmen der Aufgabenteilung und bei anderer Gelegenheit der Gesetzgeber nicht ebenfalls ausgleichend wirken könnte.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: L'avis de la commission sur ce point ne peut pas être déterminant, cela pour deux raisons. Premièrement, l'écart entre les voix de la majorité et celles de la minorité de la commission n'était que d'une

voix. En effet, neuf de ses membres se sont prononcés pour et huit contre le texte du Conseil fédéral. Deuxièmement, depuis que la commission a examiné l'article 18, 2^e alinéa, des dispositions transitoires, quatre nouvelles propositions ont été formulées qui n'ont pas pu être examinées par la commission. Le contexte a donc quelque peu changé.

Ces quatre propositions sont celles de M. Basler, de M. Bonnard, de Mme Kopp et de M. Weber-Arbon. Je résume les avis de la commission.

La majorité de celle-ci rappelle que l'on parle depuis longtemps de la nécessité d'assainir les finances de la Confédération, d'une part, et de mieux répartir les tâches entre la Confédération et les cantons, d'autre part: aujourd'hui, il faut progresser dans ces deux domaines importants. Pour la majorité de la commission, il faut saisir cette opportunité de modifier la constitution fédérale dans le sens opposé. Notre Parlement ne serait plus crédible s'il ne la saisissait pas. La minorité de la commission, quant à elle, estime que le texte proposé par le Conseil fédéral est beaucoup trop vague, trop imprécis. Il permet de ce fait toutes les interprétations et conduirait à toutes les confusions. Aux yeux de la minorité, son introduction dans notre constitution ne serait dès lors pas opportune. Bien plus, elle serait dangereuse car elle risquerait de faire couler un projet dont chacun reconnaît l'importance.

Je souligne en outre que le principe de la compensation par les cantons a été admis par une très large majorité de la commission, ainsi que l'a déjà relevé M. Barchi, d'où la recherche de formules moins vagues que celle proposée par le Conseil fédéral. Je les commenterai successivement, en répétant que la commission n'a pas eu l'occasion de débattre des quatre textes qui nous sont présentés.

Le texte proposé par M. Basler – M. Leo Weber l'a dit – a un caractère manifestement déclamatoire. Cependant, il a le mérite d'exprimer une volonté politique, même si celle-ci n'est pas concrétisée. Il comporte peut-être l'inconvénient de se référer à la conception globale des transports, dont on ne connaît pas le sort qui lui sera réservé au sein de ce Parlement, et là, je m'adresse à M. de Chastonay: je persiste à penser que la conception globale suisse des transports est définitivement enterrée, mais c'est là une opinion personnelle.

La proposition de Mme Kopp est également déclamatoire, mais elle a l'avantage d'ancrer dans la constitution le principe de la compensation et, partant, de manifester une volonté politique de ce Parlement.

Le texte proposé par M. Weber-Arbon reste vague. Il est un peu plus précis que celui du projet du Conseil fédéral, mais pas suffisamment pour ne pas laisser une trop grande marge aux interprétations diverses, donc à des oppositions peut-être contradictoires lors de la votation populaire.

Reste la proposition présentée par M. Bonnard. Elle a l'inconvénient, souligné par plusieurs de nos collègues, de n'être pas simple, et c'est un handicap pour un texte constitutionnel. Elle a cependant le mérite de confirmer le principe de la compensation et surtout de le faire entrer en force dans les meilleurs délais. En outre, elle tient compte des intérêts de la Confédération. Toutefois, si le texte du projet est trop vague, celui de M. Bonnard n'est-il pas trop détaillé, peut-être trop compliqué, ce qui, je le répète, est un inconvénient pour un texte constitutionnel?

En conclusion, je vous rappelle que, par 9 voix contre 8, la commission vous invite à approuver le texte du Conseil fédéral.

Bundesrat Ritschard: Nach der Lösung, die Sie beschlossen haben, geht in Zukunft ein grösserer Teil – bis gegen 400 Millionen Franken – an die Kantone. Geld, das bisher dem Bund zur Erfüllung einer laufenden Aufgabe zur Verfügung stand, wird in Zukunft zu einer neuen Subvention in diesem Ausmass für die Kantone, wobei – das muss man sehr unterstreichen – die bisherigen Leistungen des Bundes an die Kantone (für die Hauptstrassen und dergleichen) nicht etwa gekürzt werden, in keiner Weise. Im Gegenteil,

diese Mittel werden mit den abnehmenden Kosten für den Nationalstrassenbau verstärkt werden. Man kann dann mehr für die Hauptstrassen einsetzen. Darum geht es. Dass die Kantone für diese zusätzlichen Beiträge, die sie vom Bund erhalten sollen, auf anderen Gebieten Kompensation zu leisten hätten, wurde eigentlich von niemandem bestritten. Man ist sich nur nicht einig, ob die Pflicht zu dieser Kompensation ausdrücklich in der Verfassung festgehalten werden soll. Herr Martignoni und andere sagen, das sei nicht nötig. Es geht darum, wie man gegebenenfalls diese Kompensation formuliert. Alle Anträge haben – wenn man die Begründungen anhörte – etwas für sich, und man sollte nun versuchen, die beste Lösung zu suchen.

Der Bundesrat beharrt nicht auf seinem Vorschlag. Wir glauben nicht, dass wir hier die beste Formulierung gefunden haben. Ich verstehe gewisse Bedenken gut, die Frau Kopp und Herr Nationalrat Weber dagegen vorgebracht haben. Herr Barchi tritt für die Kantone ein, die grössere Schwierigkeiten haben; diese Sorgen sind unberechtigt. Natürlich soll es – das möchte ich auch Frau Uchtenhagen sagen – zum festen Bestandteil der Subventionspolitik gehören, dass immer dann, wenn der Bund Beiträge ausrichtet, er diese nach den Grundsätzen des Finanzausgleichs ausrichtet, also die schwächeren Kantone stärker berücksichtigt. Das wird, Herr Jost, für den Kanton Graubünden mit seinen Hauptstrassen von nicht geringer Bedeutung sein. Die heutigen Unebenheiten im Subventionsgefüge, die Sie angeführt haben, werden ja nächstens korrigiert; sie kamen auch nicht vom Bundesrat aus, Sie haben das gesagt. Ich habe versucht Herrn Barchi in seinen juristischen Argumenten zu folgen, obschon ich kein Jurist bin. Ich halte juristische Grundsätze in Ehren, aber in der praktischen Politik, ich sehe das immer wieder, kann man wirklich nicht immer nach dem juristischen oder nach dem verfassungsrechtlichen Lehrbuch vorgehen. Es ist in unserer Verfassung längstens nicht alles so, wie der klassische Jurist es gerne sehen würde. Aber abgesehen davon glaube ich gar nicht, dass Sie, Herr Barchi, mit Ihrer Argumentation recht haben, es handle sich hier nicht um echtes Übergangsrecht. Diese Bestimmung, wie immer sie auch lautet – Herr Huggenberger hat es eben auch gesagt –, hätte durchaus Platz in der Verfassung.

Es gibt dafür noch einen anderen Grund: Die Pflicht der Kantone zur Kompensation besteht nur solange, bis die Kompensation erfüllt ist. Sie hat also Übergangscharakter und gehört deshalb in diese Bestimmungen hinein. Sobald im Rahmen der finanziellen Bereinigung zwischen Bund und Kantonen die Kompensation geleistet ist, entfällt diese Pflicht. Es finden sich – Sie werden mir das nicht abstreiten – unter den Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung noch eine Reihe anderer solcher Provisorien, die aus Gründen, wie sie heute auch gelten, hineingekommen sind. Uns scheint also diese Bestimmung durchaus am richtigen Platz zu sein. Das haben ja auch Kronjuristen des Justizdepartementes und die Herren Bonnard, Weber und andere bestätigt.

Wir können ohne weiteres auf den Vorschlag des Bundesrates zugunsten der Fassung von Frau Kopp oder von Herrn Weber-Arbon verzichten; man sollte die beiden Fassungen ohnehin zu verheiraten versuchen. Die beiden Anträge liegen nicht sehr weit auseinander. Wir könnten beiden zustimmen. Der Vorschlag von Frau Kopp hat den Vorteil, dass der ganze Fragenkomplex im Zusammenhang mit der laufenden Diskussion über die Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kanton diskutiert werden kann. Der Bund will hier in keiner Weise diktieren, Herr Jost, es geht hier nicht um Zuckerbrot und Peitsche. Das ist ja gerade der Grund dafür, weshalb wir Ihnen heute nicht ein Konzept vorgelegt haben, wie man diese Kompensation durchführen könnte. Aber glauben Sie ja nicht, dass es schwierig wäre, ein solches Konzept aus der Hand zu schütteln.

Die Kantone erhalten – Sie haben die Tabelle darüber – vom Bund Beiträge in der Höhe von 2 Milliarden Franken. In etwa vierzig verschiedenen Subventionsgesetzen ist das festgelegt, und es ist wirklich nicht schwierig, hier Möglichkeiten

für eine vernünftige Kompensation zu finden, die auch dem Finanzausgleich gebührend Rechnung trägt. Aber wir wollten da nicht irgendwelche Vorschläge machen, ohne das mit den Kantonen in den Koordinationsgremien im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung zu diskutieren. Das ist der Grund, und ich glaube, Sie hätten es zu Recht beanstandet, wenn wir in anderer Weise vorgegangen wären. Sie können uns das also nicht zum Vorwurf machen.

Den Antrag Bonnard würden wir natürlich auch einer Streichung des bundesrätlichen Antrages vorziehen. Aber bei aller Anerkennung und bei allem Respekt vor den Bemühungen um Präzision, die Herrn Bonnard ja auszeichnen, habe ich doch die Befürchtung, dass seine Formulierung für den Aussenstehenden etwas kompliziert wirken könnte. Ich habe den Eindruck, dass uns auch in den Verhandlungen mit den Kantonen vielleicht einige Schwierigkeiten erwachsen könnten.

Ich bitte Sie, doch eine Kompensation zu beschliessen und diesen Absatz 2 der Übergangsbestimmungen nicht ersatzlos zu streichen. Am Grundsatz der Kompensation müssen wir festhalten, und man sollte ihn hier verankern, weil er sonst als Verhandlungsbasis keine Zähne hat. Ich würde glauben, dass etwas anderes eigentlich auch von den Kantonen im Blick auf die Finanzlage des Bundes, die hier von einzelnen Herren geschildert worden ist, fast nicht verstanden werden könnte. Im Moment, in dem wir daran sind, diesen Subventionswald zu durchforsten, mit den Kantonen eine Neuverteilung der Aufgaben zu suchen, wäre es wirklich nicht konsequent, einen neuen Subventionsstrom in die Kantone zu leiten, ohne dass man das irgendwie auf anderen, weniger wichtigen Gebieten wieder etwas kompensiert.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Basler	92 Stimmen
Für den Antrag Bonnard	51 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Basler	70 Stimmen
Für den Antrag Weber-Arbon	70 Stimmen

Präsidentin: Der Stichentscheid der Präsidentin lautet für den Antrag Weber-Arbon.

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag Weber-Arbon	123 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	1 Stimme

Vierte Eventualabstimmung – Quatrième vote préliminaire

Für den Antrag Weber-Arbon	94 Stimmen
Für den Antrag Kopp	44 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Weber-Arbon	78 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Barchi)	87 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	136 Stimmen
Dagegen	15 Stimmen

Abschreibung – Classement

Präsidentin: Der Bundesrat beantragt noch, eine ganze Reihe parlamentarischer Vorstösse abzuschreiben, nämlich

9854	Postulat Baumann,
9979	Postulat Eisenring,

10012 Postulat Albrecht,

11301 Motion Riesen,

11849 Postulat Jaeger-Basel,

79062 Postulat der Kommission des Nationalrates,

80003 Postulat der Kommission des Nationalrates.

Es wird kein anderer Antrag gestellt; diese Vorstösse sind somit abgeschrieben.

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 21.9. 1982
Séance du 21.9. 1982

Zweite Sitzung – Deuxième séance**Dienstag, 21. September 1982, Vormittag****Mardi 21 septembre 1982, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Dreyer

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung**Taxes sur les carburants. Affectation**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. März 1982 (BBl 1982 I, 1345)

Message et projet d'arrêté du 24 mars 1982 (FF 1982 I, 1361)

Beschluss des Nationalrates vom 23. Juni 1982

Décision du Conseil national du 23 juin 1982

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Generall, Berichterstatter: Am 21. Dezember 1977 stimmte die Kommission für die Gesamtverkehrskonzeption nach sechsjähriger Arbeit einstimmig und ohne Enthaltungen 40 Schlussempfehlungen zu. Man spricht heute noch vom Konsens von Luzern.

Die 40 Schlussthesen der GVK-Kommission konzentrieren sich bewusst auf jene Bereiche, in denen eine richtig verstandene Gesamtverkehrskonzeption Änderungen der bisherigen Rechtsordnung, Organisation und Praxis voraussetzt. Die Bemühungen um die langfristige Sicherstellung der Mittelbeschaffung für alle eigenen Verkehrsinvestitionen des Bundes und für seine Ausgleichsverpflichtungen gegenüber den Kantonen bilden eines der Hauptresultate der Kommissionsarbeit. Auf die anderen Schwerpunkte soll hier bewusst nicht eingetreten werden.

Der Schlussbericht der GVK-Kommission wurde im Frühjahr 1978 veröffentlicht. Darauf folgte die Vernehmlassung; der Entwurf einer Botschaft über die Grundlagen einer koordinierten Verkehrspolitik liegt dem Bundesrat vor. Wir können heute schon feststellen, dass die Empfehlungen der GVK-Kommission in den politischen Kreisen weitgehend unbeachtet geblieben sind, abgesehen – so äusserte sich vor kurzem Dr. Hürlimann, Präsident der GVK-Kommission – «von einzelnen Stichworten, die in der Folge zu einer bunten Serie von Einzelvorstössen führten, mit denen aus den verschiedensten Gründen vorgezogene Teillösungen für die Probleme aus dem Themenkreis der GVK, insbesondere aber für den Grenzbereich zwischen Verkehrspolitik und Fiskalpolitik, gefordert wurden. Den Anfang machten die eidgenössischen Räte, die ein Jahr nach Fertigstellung der GVK-Arbeiten den Bundesrat in Motionen zwangen, eine separate Verfassungsvorlage zur Erhebung einer Sonderabgabe des Schwerverkehrs und zur Einführung einer Strassenbenutzungsvignette auszuarbeiten.»

Wie es weiterging, wissen Sie ebensogut wie ich. Wir befassen uns heute mit der Botschaft über die Neuregelung der Treibstoffzölle. Eine Vorbemerkung: Die dauernde Sicherung des Zollezschlages in der bisherigen Höhe hatte die GVK-Kommission schon im Jahre 1978 beantragt. In den Richtlinien der Regierungspolitik 1979–1983 blieb das Problem der Treibstoffzölle aber unerwähnt. Eine ganze Reihe von parlamentarischen Vorstössen und vor allem die Motion von Kollege Gadient vom 18. Dezember 1980 befassten sich

hingegen sehr eingehend mit der Neuregelung der Treibstoffzölle und wiesen auf die Dringlichkeit einer Lösung hin, um zu verhindern, dass nach Rückzahlung der Bundesvorschüsse der Treibstoffzollzuschlag reduziert werde. Nur im Zwischenbericht über die Richtlinien vom 5. Oktober 1981 wurde auf das Problem hingewiesen. Man kann in diesem Zwischenbericht unter anderem lesen: «Dringlich einer Lösung harret danach das Problem des Treibstoffzölles. Da 1983 die Vorschüsse des Bundes an den Nationalstrassenbau zurückbezahlt sein werden, gilt es, Mittel und Wege zu finden, um dem Bund den für die Nationalstrassenfinanzierung nicht mehr benötigten Zollezschlag aus Treibstoffen zu erhalten, und zwar nicht bloss aus finanziellen, sondern auch aus verkehrs- und energiepolitischen Erwägungen heraus.»

Auch in Ihrer Kommission wurden wegen der verspäteten Zustellung der Botschaft über die Neuregelung der Treibstoffzölle einige kritische Stimmen laut. Das Parlament ist nun gezwungen, das Geschäft im Eiltempo zu behandeln. Die Vorlage bezweckt die Weiterführung der bisherigen Treibstoffzollbelastung durch Grundzoll und Zollezschläge, die jährlich rund 2,2 Milliarden Franken ausmachen. Für die Strassenaufwendungen des Bundes standen 1981 rund 1,3 Milliarden Franken aus Zollezschlägen und zusätzlich rund 600 Millionen Franken – 60 Prozent des Grundzolles – zur Verfügung.

Einige Hinweise über die zukünftige Entwicklung der Strassenbaukosten: Das Netz der Nationalstrassen ist keineswegs fertiggestellt. Ein Viertel des ganzen Netzes muss noch gebaut werden, mit Kosten in der Grössenordnung von rund 15 Milliarden Franken. Das will heissen, dass bis 1990 noch mit einem jährlichen Aufwand von rund 1 Milliarde Franken zu rechnen ist. In den neunziger Jahren wird sich dann der jährliche Aufwand auf rund 500 Millionen Franken reduzieren. Sollte das Nationalstrassennetz erweitert werden, was nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann – ich erinnere Sie an die Transjurane, neue Abschnitte im Kanton Neuenburg und Tessin –, so wird der Bedarf an finanziellen Mitteln für den Nationalstrassenbau noch grösser sein.

Dazu muss noch gesagt werden, dass vor allem bei den Hauptstrassen noch viel zu tun bleibt. Dies aus zwei Gründen: Erstens besteht ein Nachholbedarf, da während der Zeit des intensiven Nationalstrassenbaus nicht noch gleichzeitig die Hauptstrassen wesentlich ausgebaut werden konnten. Zweitens wegen der durchaus möglichen und sich aufdrängenden Erweiterung des Hauptstrassennetzes. Die Motion der Kommission, auf die wir noch zurückkommen werden, ist ein Beweis dafür.

Die Hauptstrassen stellen die wichtigsten Ergänzungen der Nationalstrassen dar. Sie werden es mir nicht übel nehmen, wenn ich auf einige Beispiele aus dem Kanton Tessin hinweise: Die Umfahrung von Locarno und Ascona sowie von Ponte Tresa, der Ausbau der Centovallistrasse, die auf italienischem Gebiet sehr gut ausgebaut wurde, während sie auf Schweizer Gebiet noch die Charakteristiken aus der Zeit der Pferdekutschen aufweist. Aber auch die Engadinerstrasse im unteren Teil gegen Österreich sollte ausgebaut werden. Es würde hier zu weit führen, wenn wir noch mit weiteren Aufzählungen aufwarten würden. Es lag uns vielmehr daran, anhand von wenigen Beispielen zu zeigen, wie wichtig es ist, auch für den Ausbau des Hauptstrassennetzes die nötigen Finanzmittel bereitzustellen.

Angesichts der bedeutenden zukünftigen Investitionen im Verkehr und auch vom Gesichtspunkt der Eigenwirtschaftlichkeit der Strassenrechnung aus – übrigens auch eine Empfehlung der GVK-Kommission – ist also die Erhebung des Treibstoffzollzuschlages voll gerechtfertigt. Es ist deshalb verständlich, warum sich bei der Vernehmlassung zur Neuregelung bei den Treibstoffzöllen eine grosse Mehrheit eindeutig bereit erklärt hat, den Treibstoffzollzuschlag von 30 Rappen pro Liter beizubehalten.

Eine erste Feststellung: Die Vorlage will keine stärkere Belastung des Treibstoffes durch erhöhte Abgaben, sondern lediglich am seit Herbst 1974 gültigen Zollezschlag von

30 Rappen pro Liter festhalten. Eine Zwischenbemerkung: 30 Rappen Zollzuschlag mit Preisstand 1974 entsprechen heute nur noch 21 Rappen.

Eine zweite Feststellung: Geändert werden sollen hingegen die gegenwärtigen Bestimmungen über die Zweckbindung des Grundzolles (andere Verteilungsschlüssel) und des Zollzuschlages (Zweckerweiterung).

Gemäss geltender Regelung (Art. 36ter BV) sind 60 Prozent des Grundzolles (Fr. 26.50 pro 100 Kilo brutto, Gesamteinnahmen im Jahre 1981 rund 980 Millionen Franken) für Strassenbedürfnisse zweckgebunden (rund 600 Millionen Franken). Gemäss Vorschlag des Bundesrates und des Nationalrates soll der Anteil der allgemeinen Bundeskasse von 40 Prozent auf 50 Prozent angehoben werden. Dies hat zur Folge, dass der Bundeskasse jährlich rund 100 Millionen Franken mehr zufließen. In der Kommission lag ein Antrag vor, die Zweckbindung auf nur 40 Prozent zu beschränken; er wurde aber zugunsten der bundesrätlichen und nationalrätlichen Lösung abgelehnt.

Die Meinungen in der Kommission über den Stellenwert der beiden Abgaben: Zollzuschlag und Treibstoffzoll gingen hingegen auseinander. Unbestritten blieb die Gesamtbelastung. Bestritten ist hingegen die Auffassung, ob dem Grundzoll klar die Priorität einzuräumen und der Zollzuschlag als subsidiär zu betrachten sei. Dieser Streitpunkt fand seinen Niederschlag im Minderheitsantrag zum Artikel 36ter Absatz 1. Mehr hierüber in der Detailberatung.

Gemäss geltender Regelung (Art. 36ter Abs. 2 BV) kann für die Finanzierung der Nationalstrassen ein Treibstoffzollzuschlag erhoben werden, sofern die Finanzierungspläne ergeben, dass der Nationalstrassenanteil aus dem Treibstoffgrundzoll dazu nicht ausreicht. Ohne schon jetzt auf die Details einzutreten, kann bereits gesagt werden, dass die Kommission der Erweiterung der Zweckbestimmung zustimmt.

Damit soll eine anteilige Finanzierung von kantonalen und kommunalen Strassen, die zum Teil eine ausgeprägte Unterdeckung aufweisen, und dazu noch von weiteren strassenverwandten Massnahmen durch die Treibstoffzeleinnahmen ermöglicht werden. Bisher waren die Einnahmen aus dem Zollzuschlag und eines Teiles des Grundzolles lediglich für den Bau der Nationalstrassen zweckgebunden. Die Kantone hatten neben ihrem Anteil am Bau noch für den weitaus grösseren Teil der Kosten des Betriebes und des Unterhalts der Nationalstrassen aufzukommen. Diese Kosten werden in den kommenden Jahren mit zunehmendem Altern der Nationalstrassen, der fortschreitenden Fertigstellung des Nationalstrassennetzes und auch infolge der Teuerung ansteigen.

Durch die neue Regelung von Artikel 36bis Absatz 4 wird die Strassenrechnung der Kantone stark entlastet, und zwar: rund 200 Millionen Franken für den Betrieb und den Unterhalt der Nationalstrassen, für Schallschutz und andere Massnahmen, und rund 200 Millionen zusätzlich zu den bisherigen Zuwendungen für allgemeine Strassenbeiträge.

Nun noch einige Ausführungen zu den Übergangsbestimmungen: Im Nationalrat wurde über Artikel 18 Absatz 2 lange debattiert. Es lagen verschiedene Anträge vor: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates oder Streichung von Absatz 2, und dazwischen Anträge, die darauf zielten, das Problem im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption oder im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen zu lösen.

Der Nationalrat hat mit 87 gegen 78 Stimmen Streichung des Absatzes 2 beschlossen. Auch in unserer Kommission wurde über die Tragweite des Absatzes 2 zu Artikel 18 der Übergangsbestimmungen eingehend beraten. Beanstandet wurde unter anderem nicht das Prinzip der Kompensation, sondern die vage Formulierung, «dass die Kantone den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten». Weder wissen die Kantone, in welchen «anderen Bereichen» sie den Bund zu entlasten haben, noch gibt ihnen der Bundesrat zu wissen, in welchem Ausmasse ihnen neue Aufgaben zugemutet werden. Aus der Diskussion in der Kommission ging klar hervor, dass die Kantone gegen die bundesrätli-

che Fassung Widerstand leisten würden. In ihrem Schreiben vom 19. Februar 1982 an Herrn Bundesrat Ritschard und vom 1. Juni 1982 an unsere Kommission hat die Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz die vorgeschlagene Übergangsbestimmung gemäss Artikel 18 Absatz 2 und den Vorschlag nach Kompensation der vermehrten Leistungen abgelehnt. Angesichts der finanz- und verkehrspolitischen Wichtigkeit der Vorlage und nicht zuletzt aus abstimmungspolitischen Gründen hat deshalb Ihre Kommission dem Streichungsantrag des Nationalrates mit 6 zu 1 Stimmen bei einigen Enthaltungen zugestimmt, gleichzeitig aber erkannt, dass die finanzpolitische Konsequenz für den Bund weiterhin im Raume bleibt. Im Sinne einer Absichtserklärung hat sie die vor Ihnen liegende Motion, betitelt «Bund und Kantone – Aufgabenteilung», mit 7 zu 4 Stimmen angenommen.

Zum Schluss: Die Zielsetzung der angestrebten Verfassungsänderung, einen Einnahmehausfall für den Bund aus den Treibstoffzollzuschlägen in der Grössenordnung von 475 Millionen Franken zu verhindern, verdient Zustimmung. Unsere Beschlüsse weichen vor allem in zwei Punkten von denen des Nationalrates ab. Wir stimmen in Artikel 36ter dem neuen Verteilungsschlüssel für den Reinertrag des Grundzolles auf Treibstoffen mit je 50 Prozent für das Strassenwesen und für die allgemeine Bundeskasse einstimmig zu, wollen aber darüber hinaus nur einen allfälligen Zollzuschlag verankert wissen. Dieser Beschluss kam allerdings nur mit Stichentscheid ihres Präsidenten zustande. In den Katalog der Verwendungszwecke der Treibstoffzölle hat die Kommission ausdrücklich den Huckepackverkehr eingefügt. Wir werden in der Detailberatung auf die Differenzen noch zurückkommen.

Dass bei den Beratungen in der Kommission die TCS-Volksinitiative nicht ignoriert werden konnte, dürfte kein Erstaunen erwecken. Es steht zuviel auf dem Spiel, um nicht auf die Realität der politischen Situation Rücksicht zu nehmen. Wir sind fest überzeugt, dass alles unternommen werden muss, um eine Null-Lösung zu verhindern, die weder dem Bund noch den Kantonen, noch weniger den Hunderttausenden von Strassenbenützern dient. Folgt uns der Ständerat, so besteht eine wahre Chance, dass die Verfassungsänderung von Volk und Ständen angenommen wird. Aufgrund von gewissen Äusserungen seitens von Verantwortlichen der Automobilverbände darf erwartet werden, dass sie schlussendlich unseren Beschlüssen zustimmen werden.

Ich möchte Herrn Bundesrat Ritschard und seinen engsten Mitarbeitern im Namen der Kommission für die reichliche Information, die sie uns vermittelt haben, bestens danken. Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Gadient: Die heute zur Debatte stehende, ohne Zweifel bedeutendste Vorlage im Sektor der Strassenfinanzierung kommt reichlich spät. Zu lange hat der Bundesrat der Tragweite dieses Problembereiches und vor allem der Priorität, die ihm zukommt, nicht die erforderliche Beachtung zukommen lassen! 1983 wird der ganze Bundesvorschuss zurückbezahlt sein, und dann muss die Neuregelung bereits zum Tragen kommen. Es ist nicht erfreulich, wenn eine derart wichtige Landesangelegenheit unter solchem Zeitdruck behandelt werden muss. Aber auch eine weitere Unterlassung muss in diesem Zusammenhang in Erinnerung gerufen werden. Der Bundesrat hat vor zwei Jahren ein Postulat des Ständerates entgegengenommen, wonach aus dem Grundzoll die Hauptstrassen gegenüber den Nationalstrassen vermehrt dotiert werden sollten. Leider ist bis heute in dieser Sache nichts geschehen! In den sechziger und siebenziger Jahren musste wegen der rasanten Motorisierung ein grosser Nachholbedarf befriedigt werden. Deshalb baute man vor allem Strassen mit grosser Kapazität, was zur Folge hatte, dass der Haupt- und Verbindungsstrassenbau entsprechend vernachlässigt wurde. Der Herr Kommissionspräsident hat heute ein paar besonders deutliche Beispiele für diesen Nachholbedarf aufgezählt.

Allein die Kantone Tessin, Wallis, Uri und Graubünden, d. h. die Kantone mit den anerkannten Alpenstrassen, weisen bei den Haupt- und Verbindungsstrassen einen nachgewiesenen Ausbaubedarf von etwa 6,2 Milliarden Franken auf, ohne jede Berücksichtigung der Gemeindestrassen. Es ist an der Zeit, dass von dieser dem Bundesrat zustehenden Umlagerungskompetenz im Bereiche des Grundzolls nunmehr ohne Verzug Gebrauch gemacht wird, damit die Kantone eine entsprechende Entlastung schon in der Übergangszeit erhalten. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er im Sinne des erhaltenen Auftrages handelt.

Inhaltlich scheint uns die vom Nationalrat noch etwas modifizierte Vorlage des Bundesrates im wesentlichen ausgewogen und angemessen. Wir geben insbesondere der einleitenden Formulierung von Artikel 36ter in dieser Fassung gegenüber dem von der ständerätlichen Kommission vorgeschlagenen Subsidiaritätsprinzip den Vorzug. Die Argumente dafür werden wir in der Detailberatung darlegen.

Die heute zur Diskussion stehende Regelung deckt die hauptsächlichsten Postulate der seinerzeit überwiesenen Motion des Ständerates ab, indem der Zollzuschlag beibehalten und dessen Zweckbindung so erweitert wird, dass in Zukunft auch Beiträge an den Unterhalt der Nationalstrassen, den Bau der Hauptstrassen und nach Artikel 36ter Litera e mindestens indirekt allenfalls auch solche für den kommunalen Strassenbau fliessen können. Ein flexibles, aus kantonaler Sicht begrüssenswertes Finanzierungssystem löst die bisherige kategorische und starre Zweckbindung ab.

In der Kommission ist diskutiert worden, ob man nicht auch noch Beiträge an den Unterhalt der Hauptstrassen vorsehen soll. Das hat man abgelehnt, aber dafür dann die Motion 1 beschlossen, wonach künftig unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen sollen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind; eine begrüssenswerte Abkehr vom reinen Durchfahrtsprinzip, wie es noch heute als Kriterium angewendet wird.

Im Blick auf die Detailberatung scheint mir eine Klarstellung einiger Formulierungen der Vorlage wünschenswert, und ich bitte Herrn Bundesrat Ritschard um entsprechende Auskunft.

In Artikel 36 Litera a ist von den Kosten der Nationalstrassen die Rede. In der Kommission ist uns bestätigt worden, dass darunter neben den Baukosten auch die Kosten für Betrieb, Polizei und Unterhalt fallen. Um Missverständnissen vorzubeugen, bitten wir den Bundesrat um eine entsprechende Bestätigung, da es sich um eine zentrale Frage handelt.

In Artikel 36 Litera d figuriert der Begriff «längs Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind». Ist es zutreffend, dass unter diesem Begriff nicht nur Hauptstrassen, sondern auch übrige kantonale und kommunale Strassen zu verstehen sind, und dass auch Beiträge an Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen inbegriffen sind, die infolge des motorisierten Verkehrs auf solchen Strassen nötig werden?

Schliesslich eine letzte Frage im Hinblick auf die künftige Mittelzuteilung unter dem Titel «Allgemeine Beiträge»: Artikel 36ter Litera e in der Fassung des Bundesrates ist praktisch deckungsgleich mit Artikel 36ter Litera d der Bundesverfassung im heute geltenden Wortlaut. Stimmt es, dass damit gerechnet werden kann, dass die Grundsätze der Mittelzuteilung bei allgemeinen Beiträgen wie bis anhin gehandhabt werden, indem 50 Prozent nach Strassenlänge und Strassenlasten, 45 Prozent als Finanzausgleich und 5 Prozent nach der Belastung des Schwerverkehrs in den Kantonen zugeteilt werden?

M. Aubert: J'aimerais faire quelques remarques sur le projet qui nous est présenté et sur les principes qu'il implique. Tout d'abord sur le principe de l'affectation, ensuite sur le principe de la rentabilité, sur l'intérêt des automobilistes, sur le principe de la subsidiarité des droits supplémentaires

et, enfin, sur la compensation qui pourrait être demandée aux cantons.

Tout d'abord sur le principe de l'affectation du produit des droits d'entrée à des objectifs routiers.

Du temps où les automobilistes étaient en minorité, on pouvait comprendre que l'effort financier qui leur était spécialement demandé ne fût pas considéré comme un simple impôt et qu'une partie au moins de ce qu'ils avaient payé fût employée à leur profit. C'est le système inauguré en 1928, repris en 1958.

Mais, maintenant que l'ensemble des automobilistes est près de coïncider avec l'ensemble de la population suisse, les droits d'entrée tendent à devenir un impôt ordinaire. Un impôt qui s'ajoute à l'impôt direct, à l'impôt sur le chiffre d'affaires, bref, un impôt de consommation spécial sur un produit qui se vend bien.

Je prends comme exemple ma situation personnelle. Je paie quelques dizaines de milliers de francs d'impôt direct à la Confédération, au canton de Neuchâtel, à la commune de Bôle. Je paie en impôt sur le chiffre d'affaires une somme que je ne suis pas en mesure de calculer, mais qui doit représenter plusieurs milliers de francs. Je paie aussi une taxe pour mon automobile et, comme je consomme environ 2400 litres d'essence par an, je paie encore, en droits de base et en droits supplémentaires, environ 1300 francs, c'est-à-dire 580 francs de droits de base et 720 francs de droits supplémentaires.

Eh bien! pour moi, ces 1300 francs sont un impôt comme un autre; cela m'est parfaitement égal de savoir que, sur ces 1300 francs, 1070 doivent servir à des objectifs routiers. Je verrais tout aussi bien qu'ils servent à payer un fusil d'assaut, des produits agricoles, l'épuration d'un ruisseau ou quelques journées de maladie. Je ne demande pas, comme le TCS me pousse à le faire, que cette somme soit jalousement réservée à la construction d'une route.

Mais l'affaire prend une tournure délicate étrange quand on en vient à discuter des taux. Sera-ce 50 et 50 ou 60 et 40 pour cent? Le TCS me dit - parce qu'il s'adresse à moi personnellement, il met en jeu mon intérêt personnel - le TCS me dit: «Automobiliste Aubert, vache à lait - c'est comme cela qu'il s'exprime dans son journal - la Confédération s'apprête à te traire; elle veut te prendre 58 francs, qui font le dixième des droits de base; au lieu de 1070 francs affectés à des objectifs routiers, il n'en restera que 1012; au lieu de 230 francs attribués aux ressources générales de la Confédération, elle t'en ramassera 288.» Vraiment, je ne comprends pas qu'on fasse tant d'histoires autour de ces 58 francs et je regrette que les responsables des associations d'automobilistes mettent leur énergie, leur intelligence, leur talent, qui sont grands, à défendre des thèses aussi archaïques.

Cela m'amène à faire en passant une observation sur les clubs d'automobilistes.

Pendant des siècles, on a vu s'opposer les unes aux autres des sections distinctes de la population: pauvres contre riches, paysans contre citadins, travailleurs contre employeurs, locataires contre propriétaires; plus récemment, rentiers contre cotisants, personnes âgées contre personnes plus jeunes, personnes malades contre celles qui ont la chance de se bien porter. C'étaient toujours, derrière des intérêts contraires, des personnes différentes.

On en pouvait dire autant, naguère, des automobilistes. En 1950, par exemple, il y avait 150 000 automobiles immatriculées en Suisse, une pour trente habitants. On pouvait parler vraiment des automobilistes et des non-automobilistes. En 1970, il y avait déjà une voiture pour cinq habitants, mais on pouvait encore, à la rigueur, distinguer deux camps.

Aujourd'hui, les choses ont changé: deux voitures pour cinq habitants. Presque chaque famille a la sienne et les personnes qui n'en ont pas sont presque toutes intéressées à l'automobile. De sorte qu'on peut dire, sans faire un mot particulièrement fort, que nous sommes tous des automobilistes. Il en résulte que les clubs d'automobilistes ne défendent plus une partie de la population contre une autre, comme autrefois, mais une partie de nous-mêmes contre

les autres parties de nous-mêmes. Ils sont devenus, phénomène assez nouveau dans l'histoire, des lobbies de soi contre soi.

En termes concrets, le TCS me dit: «Automobiliste Aubert, prends garde que la Confédération ne te lèse au profit d'Aubert qui prend le train, ou d'Aubert qui paie son impôt direct, ou d'Aubert qui cherche à économiser l'énergie. Ces Auberts-là sont négligeables; c'est Aubert-au-volant qui m'importe.» A quoi l'automobiliste Aubert répondra: «Cher et excellent TCS, puisque vous faites appel à mon égoïsme, apprenez que mon avantage consiste non pas à faire prévaloir un de mes intérêts sur les autres, mais à harmoniser, autant qu'il est possible, mes intérêts contraires.»

Sur le principe de la rentabilité des divers modes de transports, ce que vous appelez l'«Eigenwirtschaftlichkeit».

J'ai envie de dire ici, avec un célèbre prédicateur: *nova, pulchra, falsa*. Il est nouveau, peut-être, ce principe. Il est élégant. Mais il est profondément faux. Il est faux parce qu'il est fondé sur une symétrie illusoire.

L'automobile est un mode populaire, plaisant, commode. Du moins il est considéré comme tel, encore aujourd'hui, par la majorité de nos concitoyens. Il aura toujours des adeptes prêts à payer beaucoup pour l'utiliser. On a beau savoir qu'il a aussi des inconvénients, qu'il est mangeur d'espace, brûleur d'énergie et saccageur d'environnement, ce sont là des inconvénients indirects, peu visibles, peu sensibles, qui n'ont qu'un faible effet de dissuasion.

Le train, lui, est un mode plus lourd, plus rigide, à maints égards moins attrayant. Ses avantages, qui sont réels, sont peu apparents, ils profitent à la société plus qu'à l'individu, et ils ne sont pas assez évidents pour dicter le choix des particuliers.

Alors, si on laisse les choses aller, comme le veut la conception globale des transports, il y aura toujours de l'argent pour la voiture, beaucoup moins pour les chemins de fer. Assurément, il n'est pas question de limiter la circulation des automobiles; la situation n'est pas si grave qu'elle commande des mesures autoritaires; ces mesures, aujourd'hui, ne seraient ni comprises, ni admises. Mais, en posant le principe de l'autarcie financière de chaque mode de transport, en prescrivant un parallélisme illusoire entre un mode populaire et un autre qui l'est moins, on statue, au fond, l'abandon progressif du second. On paraît neutre, on est partial; on fait prévaloir l'intérêt particulier sur l'intérêt public. Voilà pourquoi le postulat de la Commission pour une conception globale des transports me semble faux et voilà pourquoi, par exemple, la couverture des déficits des entreprises de chemins de fer par les pouvoirs publics, quelque forme qu'elle prenne, me semble juste.

Maintenant, une remarque sur l'intérêt personnel, égoïste, des automobilistes.

J'ai essayé de faire, un instant, ce que le TCS me demande de faire. J'ai cherché quel est mon intérêt d'automobiliste, mon intérêt égoïste. Eh bien! mon intérêt égoïste d'automobiliste, ce n'est pas seulement, ce n'est pas tellement qu'on construise des routes; c'est qu'il y ait le moins de monde possible sur les routes actuelles. Le mieux, ce serait de circuler tout seul. Je sais bien que c'est un idéal difficile à atteindre. Je ne demande pas que l'Etat paie le train à tous mes collègues automobilistes. Mais je trouve excellent qu'il encourage les camionneurs à mettre leur véhicule ou leur conteneur sur un wagon, qu'il incite les automobilistes à prendre le train ou à mettre leur voiture dans un train. Voilà où est mon intérêt égoïste d'automobiliste. Et, si l'on veut à tout prix que les centimes que je paie pour l'essence servent mon intérêt d'automobiliste, alors je demande qu'on les utilise, entre autres buts, pour subventionner le ferroutage, le transport ferroviaire de voitures accompagnées et la construction de places de parc près des gares.

J'en viens au principe de la subsidiarité des droits supplémentaires, tel que la commission le préconise.

Je n'y vois, pour ma part, aucun mal (c'est par erreur que mon nom figure parmi les adversaires de l'alinéa 2). Je préfère les droits de base, dont le produit est au moins partagé entre la route et le reste, aux droits supplémentaires, qui

sont attribués entièrement à la route. Si les constructions routières devaient prendre un tour démentiel, je préférerais réduire ou supprimer les droits supplémentaires. Il peut venir un temps où les gens raisonnables de ce pays soupireront et diront «plutôt moins d'argent et moins de routes». Mais je ne me fais guère d'illusions sur la portée pratique du principe. Si nous avions une juridiction constitutionnelle – ce qu'à Dieu ne plaise – on pourrait imaginer qu'un tribunal, un jour, ordonne au législateur de diminuer les droits supplémentaires au nom de leur subsidiarité. Avec le système que nous avons, c'est le législateur lui-même, c'est-à-dire l'Assemblée fédérale – et les électeurs en cas de référendum – qui décidera souverainement du montant de ces droits. Le principe de la subsidiarité, si juste soit-il, n'est donc qu'une formule décorative, dont le pouvoir politique et les citoyens feront finalement ce qu'il leur plaira.

Enfin, abusant quelque peu de votre patience, j'aimerais dire quelques mots de la compensation qui pourrait être demandée aux cantons.

Selon le système proposé, la Confédération prendra à sa charge, au moyen du produit des droits d'entrée, des dépenses qui incombent aujourd'hui aux cantons et aux communes. Et la somme est loin d'être négligeable. D'après certaines perspectives qui ont été évoquées devant la commission, il pourrait s'agir, dans une dizaine d'années, d'environ un milliard de francs par an. Et alors, de deux choses l'une:

Ou bien les cantons ajoutent ce milliard aux ressources qu'ils consacrent déjà aux dépenses routières, ce qui signifie qu'on dépensera un milliard de plus par an pour les routes des cantons et des communes. Comme ce milliard ne servira pas seulement à couvrir des frais d'entretien, cela veut dire qu'on pourra construire toujours davantage de routes, avec tous les problèmes qui s'attachent à cette sorte de politique.

Ou bien les cantons imputent ce milliard sur les ressources qu'ils consacrent déjà aux dépenses routières et ils emploient les ressources ainsi libérées à faire autre chose, à moins qu'ils ne décident de baisser leurs propres impôts. Naturellement, les cantons pourront aussi suivre une voie moyenne: une part d'adjonction, une part d'imputation. Mais les deux pôles sont bien marqués.

Les automobilistes, dans leur logique, réclament l'adjonction. Le Conseil fédéral, dans la sienne, demande l'imputation; c'est ce qu'on appelle la compensation.

Sans doute peut-on répondre au Conseil fédéral que le don de la Confédération aux cantons n'est pas entièrement pur. Dans un système d'affectation, la Confédération n'a guère le choix qu'entre le versement aux cantons et la réduction des droits supplémentaires. Elle donne donc quelque chose dont elle ne dispose pas absolument.

Il n'en demeure pas moins qu'ils aient un droit. Ils n'ont, en effet, pas la compétence de percevoir eux-mêmes des droits d'entrée, non plus qu'un impôt sur le chiffre d'affaires.

Quant aux automobilistes, s'ils prétendent avoir un droit au produit de l'impôt sur les carburants, ils doivent, dans la même logique, reconnaître qu'ils n'ont aucun droit particulier au produit des impôts directs des cantons et des communes.

En d'autres termes, l'idée de compensation est profondément juste, et ce n'est pas parce que nous n'avons pas été capables de lui donner une expression constitutionnelle qu'il nous faut l'abandonner; une motion de la commission la reprend.

Pour conclure, je propose d'accepter: l'entrée en matière, non sans hésitations; la désaffectation d'une part du produit des droits de base; l'extension de l'affectation du reste du produit des droits d'entrée; l'inscription du principe de la subsidiarité des droits supplémentaires et la motion sur la compensation.

Cavelty: Ich halte die Vorlage für notwendig und richtig. Die Grundüberlegung, dass der Verkehr die von ihm verursachten Kosten soweit wie möglich auch in den Kantonen und

Gemeinden selber tragen soll, diese Grundüberlegung entspricht einem Bedürfnis, das richtig ist und das allerdings reichlich spät zur Erkenntnis geworden ist.

Bei der Beurteilung der Vorlage, so wie wir sie in der Kommissionsmehrheit verabschiedet haben, wurden Stimmen des Lobes laut und Stimmen der Kritik. Beides bezog sich auf die Stellungnahme zur Initiative des TCS. Nach meiner Meinung sollten wir diese Stellungnahme losgelöst von persönlichen Beziehungen zum TCS oder gegen den TCS beurteilen. Dabei sollten wir uns insbesondere folgende Punkte vor Augen halten.

1. Beide Verkehrsträger, sowohl Bahn wie Strasse, sind wichtig. Die Strasse dient vor allem als Verkehrsträger, als Verbindung zwischen weniger dicht bevölkerten Regionen, namentlich von entlegenen Regionen, von Regionen, die zum Teil nicht einmal eine Bahn haben; die Bahn dient andererseits als Verbindung zwischen dichtbevölkerten Regionen, wo sich ein dichter Verkehr rechtfertigen lässt.

2. Ein nicht unbeachtlicher Teil des Strassenverkehrs ist öffentlicher Verkehr. Es ist unrichtig, den Strassenverkehr nur als Individualverkehr herabzumindern. Ich erinnere an die zahlreichen Bus- und Linienverbindungen, insbesondere in entlegene Gegenden und dorthin, wo keine Bahn vorhanden ist.

3. Es geht hier um die Verteilung von Geldern, die unbestreitbar aus dem Strassenverkehr stammen. Wenn man nun oppositionslos damit einverstanden ist, dass ein namhafter Teil von diesen Geldern – nämlich nicht weniger als die Hälfte des Grundzolls – in die allgemeine Bundeskasse fliessen soll, so ist dies ein beachtlicher Schritt seitens der Kreise des Strassenverkehrs. Und man muss diese Kreise doch verstehen, wenn sie mit Bezug auf die verbleibenden Gelder klare Optionen für das Strassenwesen im weiteren Sinne aufstellen.

4. Unbegründet scheinen mir die Bedenken, wonach die subsidiäre Ausgestaltung des Zollzuschlages dazu führen könnte, dass dieser Zollzuschlag abgebaut werden müsste. Dass dem auf weite Sicht nicht so sein wird, dafür sorgt vor allem die Litera e der Vorlage, die allgemeine Beiträge an die Kosten von Strassen in den Kantonen und Gemeinden vorsieht, und zwar so, wie ich es verstehe, dass Strassenbau und Strassenunterhalt darin subsumiert sind. Um welche Beträge es hier mittelfristig geht, ersehen Sie aus einer Zusammenstellung des Kantons Graubünden, der allein für seine 540 Kilometer langen Hauptstrassen und für seine 950 Kilometer langen Verbindungsstrassen einen Investitionsbedarf von weit mehr als 2,5 Milliarden Franken hat. Bei solchen Zahlen versteht man, dass wir für eine vernünftige Bindung an das Strassenwesen sind. Ebenso aus dieser Überlegung ist unsere Stellungnahme verständlich, dass wir für die Motion 1 eintreten, für die Ausweitung des Begriffes Hauptstrassen, und dass wir gegen die Motion 2 stimmen werden. Unser Vorschlag der Kommissionsmehrheit ist von mir aus gesehen mehr zufällig als gewollt ein Kompromiss zum TCS. Er ist ein Kompromiss in dem Sinn, dass die guten Ideen, die sich wirklich rechtfertigen lassen, aufgenommen wurden. Natürlich hoffe ich mit Ihnen, dass der TCS gestützt auf dieses Entgegenkommen seine Initiative zurückziehen wird. Wichtig ist vor allem, dass die Vorlage rasch verabschiedet und vom Volk angenommen wird, damit diese bedeutenden Gelder für diese wichtigen Zwecke erhalten bleiben.

Letsch: Ich beschränke mich in der Eintretensdebatte auf einige Bemerkungen zu den beiden wohl entscheidenden Anträgen der vorberatenden Kommission, nämlich zur Zuweisung von 50 (bisher 40) Prozent des Grundzollertrages in die allgemeine Bundeskasse sowie zur mindestens vorläufigen Beibehaltung des geltenden Zollzuschlages von 30 Rappen. Zu diesen beiden Punkten liegen keine Minderheitsanträge vor, obwohl gerade bezüglich der stärkeren Dotierung der allgemeinen Bundeskasse eine wesentliche Differenz zur TCS-Initiative besteht, die es bei 40 Prozent bewenden lassen möchte. Wir sind also nicht, wie man das

immer wieder etwa hört, TCS-hörig gewesen. Persönlich unterstütze ich die Anträge der Kommission, doch sind diese alles andere als selbstverständlich. Weshalb?

In den bisherigen verkehrspolitischen Diskussionen wurde immer wieder – und von offizieller Seite unbestritten – der Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit, das Verursacherprinzip, unterstrichen. Ich erinnere an die These 20 im Schlussbericht der GVK, ferner an die Botschaft des Bundesrates zu einer Schwerverkehrsabgabe sowie an parlamentarische Debatten. Ich gehe deshalb heute, da wir leider eine Vorlage unter Zeitdruck behandeln, ebenfalls von diesem Grundsatz aus, im Gegensatz zu Herrn Kollega Aubert. Anhaltspunkte darüber, ob der motorisierte Verkehr die von ihm verursachten Kosten deckt, bieten die verschiedenen Strassenrechnungen. Diese weisen bis heute und wohl auch nach der Überprüfung durch die Kommission Nydegger eine Unterdeckung auf. Das gilt für alle Versionen der Strassenrechnung, also sowohl für die Kapitalrechnung, die Ausgabenrechnung und die finanzpolitischen Rechnungen. Unterschiede bestehen zwischen den einzelnen Fahrzeugkategorien sowie zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Und hier kommt nun eine entscheidende Ergänzung: Während die Strassenrechnung des Bundes einen Überschuss zeigt, sind jene der Kantone und vor allem jene der Gemeinden stark defizitär. Sie erfordern also hohe Zuschüsse aus allgemeinen Staatsmitteln und damit aus Steuergeldern. Bei einer ganzheitlichen Betrachtung, nach der heute so viel gerufen wird, trifft es somit einfach nicht zu, wie das kürzlich wieder in den Zeitungen zu lesen war, dass die Strassen im Geld schwimmen und der öffentliche Verkehr darbe. Der motorisierte Verkehr deckt die von ihm verursachten Kosten nicht.

Ausgehend vom Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit bzw. aus verkehrspolitischen Erwägungen wäre es deshalb sogar folgerichtig, die heutige Belastung mit Verkehrsabgaben zu erhöhen, gleichzeitig aber den vollen Ertrag, also nicht bloss 60 (neu 50) Prozent des Grundzolls für die Finanzierung der Strassenkosten den Kantonen und Gemeinden zufließen zu lassen und dementsprechend dort die allgemeinen Steuern zu senken. An diese verkehrspolitisch richtige Konzeption denkt heute offenbar niemand, auch nicht jene, die uns gestern einen Brief geschrieben haben, wir möchten uns um eine ganzheitliche Betrachtung bemühen. Es ist doch ganz einfach der finanzpolitische Zwang, auf den Bundesfiskus Rücksicht zu nehmen – ich unterstreiche: den Bundesfiskus –, der einer grundsätzlichen Lösung einmal mehr im Wege steht. Dieser Zwang hat sogar dazu geführt, dass man die allgemeine Bundeskasse nicht mehr bloss mit den bisherigen 40 Prozent des Grundzollertrags dotieren will, sondern dass man jetzt weitere 10 Prozent, das sind immerhin rund 100 Millionen, dem Strassenbau entziehen möchte.

Dieser Schritt – ich wiederhole es – ist verkehrspolitisch solange problematisch, als die Strassenrechnungen der Kantone und Gemeinden eine Unterdeckung aufweisen. Die 50 Prozent lassen sich nur mit viel gutem Willen der Automobilisten und nur mit Rücksicht auf den angespannten Bundeshaushalt rechtfertigen. Wenn wir aber diesen guten Willen und dieses Verständnis schon aufbringen – und das tue ich –, so drängen sich für die Detailberatung als unabdingbare Voraussetzung für die Zustimmung zur ganzen Vorlage zwei Folgerungen auf: nämlich im Sinne der Mehrheitsanträge der Kommission erstens klare Grenzen für den Einsatz der verbleibenden zweckbestimmten Mittel, und zweitens die Subsidiarität und Flexibilität des Zollzuschlages gegenüber dem Grundzoll.

Mit diesem deutlichen Vorbehalt beantrage ich ebenfalls Eintreten.

Piller: Der Vorlage über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen kommt aus finanz- und verkehrspolitischen Gründen eine sehr grosse Bedeutung zu. Zweifellos wäre es von Vorteil gewesen, wenn diese Vorlage im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption, hätte diskutiert werden können. Die Beratungen über die Schwerverkehrsabgabe haben uns

aber gezeigt, dass noch viel, viel Zeit und viel politischer Wille benötigt werden, um die Postulate der GVK zu realisieren. Man braucht wohl nicht einmal Pessimist zu sein, um an einer Verwirklichung in diesem Jahrhundert zu zweifeln.

Zwei Gründe bewegen mich, heute auf die Vorlage einzutreten und der Weiterführung der bisherigen Zollbelastungen und Zollzuschläge auf Treibstoffen zuzustimmen. Einmal braucht unser Staat diese Geldmittel, um seine Aufgaben zu erfüllen. Wir alle kennen die Forderungen nach mehr Bundesgeldern in den Bereichen Landesverteidigung, Landwirtschaft, Unterricht, Forschung und soziale Wohlfahrt. Es wäre verhängnisvoll, ja geradezu unverantwortlich, die Handlungsfähigkeit des Staates durch Verknappung der Einnahmen einzuzengen; ausgerechnet in einer Zeit, in der wirtschaftliche Schwierigkeiten und Arbeitslosigkeit überhandnehmen. – Zum zweiten wäre ein Abbau der Treibstoffzölle und der Zollzuschläge verkehrspolitisch nicht besonders klug. Unser Benzinpreis hält dem Vergleich mit den Preisen in unseren Nachbarländern stand. Eine Reduktion würde eine weitere Benachteiligung des öffentlichen Verkehrs zur Folge haben. Auch müssten vordringliche Aufgaben im Bereich des Gesamtverkehrs weiter auf ihre Lösung warten. Denken wir nur an die Sanierung von gefährlichen Niveauübergängen. So tragische und unverständliche Unglücke wie das von Pfäffikon dürfen nicht mehr vorkommen.

Ein wesentlicher Diskussionspunkt dieser Vorlage ist die Zweckbindung. Grundsätzlich bin ich gegen Zweckbindungen von Einnahmen. Diese schaffen Ausgabenautomatismen und engen den Handlungsspielraum von Regierung und Parlament ein. Meines Erachtens sollten Bundesrat und Parlament im Rahmen ihres Legislaturfinanzplanes die Ausgabenprioritäten jeweils festsetzen können. So wie der Bund in seiner finanziellen Blütezeit Vorschüsse zur Finanzierung der Nationalstrassen leistete, sollte er heute auch einmal Einnahmen aus der Treibstoffbelastung für dringlichere Aufgaben als den Strassenbau einsetzen können. Eine starre Zweckbindung kann zu grotesken Situationen führen. So werden nach zuverlässigen Angaben für die Umgebungs- und Gärtnereiarbeiten pro Autobahnkilometer etwa 40 000 Franken ausgegeben. Dazu kommt, dass diese Anlagen eine ständige und recht aufwendige Pflege erfahren, dies mit modernsten Geräten und Maschinen. Wieviel sinnvoller würden Teile solcher Investitionen und Unterhaltsaufwendungen in Wohnquartieren, in Schularealen finanzschwacher Gemeinden usw. getätigt. Weitere Beispiele liessen sich hier anführen.

Ich bin mir bewusst, dass die Aufhebung der Zweckbindung heute politisch nicht realisierbar ist. Wir müssen uns aber auch bewusst sein, dass wir uns damit selber in einem gewissen Sinne das Misstrauen aussprechen.

Wenn der Bundesrat wohl aus realpolitischen Überlegungen 50 Prozent des Treibstoffzolles und den gesamten Zollzuschlag zweckgebunden beibehalten will, so sollte doch wenigstens eine Zweckerweiterung vorgenommen werden. Der Nationalrat hat einer solchen Zweckerweiterung zugestimmt und damit auch einen wesentlichen Schritt in Richtung GVK getan. Die zweckgebundenen Einnahmen sollen nebst dem Strassenbau auch für die Sicherung von Niveauübergängen, für Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel, zur Entlastung von Strassen und zur Entflechtung des Verkehrs verwendet werden. Zudem sollen Mittel für Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen, die wegen des motorisierten Verkehrs notwendig geworden sind, eingesetzt werden.

Wenn ich für Eintreten bin, dann spreche ich mich auch bereits für die nationalrätliche Lösung aus. Die Kommissionmehrheit und auch eine Kommissionsminderheit möchten diese Zweckerweiterung wieder teilweise rückgängig machen. Bei den Beratungen in der Kommission wurden referendumpolitische Gründe geltend gemacht, und auch die TCS-Initiative wurde ins Feld geführt. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass es noch andere Organisationen gibt, die auf einen negativen Volksentscheid hinwirken kön-

nen. Bereits haben Umweltschutzorganisationen die Nein-Parole angekündigt für den Fall, dass die Zweckbindung zu starr auf Strassenzwecke ausgerichtet wird. Der TCS muss sich wohl überlegen, ob er im Interesse der Automobilisten handelt, wenn er diese Vorlage gefährdet. Als Automobilist und TCS-Mitglied würde ich mich auf alle Fälle von diesem Verband nicht mehr vertreten fühlen, wenn er diese Vorlage bekämpfen würde. Über die Initiative werden wir noch sprechen müssen, wenn sie dann zustande gekommen ist. Den Befürwortern einer starren Zweckbindung an die Strassenrechnung möchte ich doch noch zu bedenken geben, dass viele Kosten, die indirekt durch den Strassenverkehr verursacht werden, in dieser Rechnung nicht enthalten sind. Denken wir an die sozialen Kosten. Wer trägt beispielsweise die Kosten zur Pflege der Mutter, die wegen eines tödlichen Unfalls ihres Kindes in eine Nervenheilanstalt eingeliefert werden musste? Denken wir aber auch an die Renovationsarbeiten an Häuserfassaden, an Kunstdenkmälern usw., die durch Abgase an stark befahrenen Strassen in Mitleidenschaft gezogen werden. Wenn wir eine Lösung akzeptieren, wie sie uns die Kommissionmehrheit vorschlägt, dann entfernen wir uns auf alle Fälle weit von dem, was korrekterweise aus Abgaben auf Treibstoffen finanziert werden müsste.

Darf ich zum Schluss noch auf die vom Bundesrat vorgesehene Kompensation von seiten der Kantone eingehen? Über die vorgesehene Mitfinanzierung der Hauptstrassen erhalten die Kantone rund 400 Millionen Mehrleistungen von seiten des Bundes. Es versteht sich, dass der Bundesrat eine Kompensation in anderen Bereichen wünscht.

Als Vertreter eines finanzschwachen Kantons sehe ich hier aber gewisse Probleme. Finanzschwache Kantone hatten in den vergangenen Jahren weit mehr Mühe, ihre Hauptstrassen zu sanieren, als andere Kantone. Es versteht sich, dass die neu vorgesehene Bundesmittel gerade in diesen Kantonen zu vermehrter Bautätigkeit führen. Hier erkennen wir den Teufelskreis der Zweckbindung. Wie wollen diese Kantone in anderen Bereichen kompensieren, wenn sie über die Bundesmittel nicht frei verfügen können? Sie können wohl mehr Strassen bauen und sanieren, müssen aber dann vielleicht im Sozialbereich abbauen.

Aus diesen Gründen bin ich für Streichen dieser vorgesehenen Kompensation, bin aber dafür, dass dieses Problem im Rahmen der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen studiert wird, wie es die Kommissionsmotion vorschlägt. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und der nationalrätlichen Fassung zuzustimmen. Diese Lösung bildet einen tragfähigen Kompromiss, der auch referendumpolitisch auf alle Seiten genügend entschärft wirken sollte.

M. Genoud: Après le rapport complet de notre collègue Générali, j'aurais, comme membre de la commission, pu me dispenser d'intervenir. Je le fais toutefois afin d'apporter mon soutien à la majorité de la commission et aussi pour répondre, dans une certaine mesure, à des objections qui se sont fait jour tout à l'heure.

Je voudrais tout d'abord souligner que la proposition qui est formulée par la majorité de la commission me semble correspondre à un réalisme politique évident. On a affirmé, dans cette salle, il y a un instant, que les automobilistes n'ont aucun droit de décision sur les impôts en général et qu'il faut considérer en tout cas le droit de base comme un impôt. J'approuve cette déclaration de principe et théorique mais je constate en même temps que les mêmes automobilistes, s'ils n'ont pas un droit de décision quant aux impôts, ont en tout cas le droit de vote et qu'il faut compter avec leur puissance dans ce domaine.

On a aussi évoqué le problème de la représentativité des organisations d'automobilistes en constatant qu'elles n'ont peut-être plus leur raison d'être depuis que l'automobile s'est répandue dans toutes les couches de la population, qu'il y a actuellement, selon les statistiques, deux voitures pour cinq habitants, si bien que pratiquement, toutes les familles ou presque disposent d'une automobile. Je ne m'arrêterai à cette conclusion que pour faire une comparai-

son et dire qu'il est encore beaucoup plus évident que, si presque tout le monde est automobiliste, tout le monde est, à coup sûr, consommateur. Très récemment, nous n'avons pas trouvé, dans cette constatation, une raison suffisante pour refuser la mise en place de dispositions constitutionnelles particulières et reconnaître que des organisations de consommatrices ou de consommateurs s'expriment alors cette fois vraiment au nom de tout le monde. Les associations d'automobilistes ont donc, à mon avis, toute leur raison d'être et nous devons, je ne dirai pas, leur obéir au doigt et à l'œil et tenir compte de toutes leurs déclarations mais prendre en considération les remarques et les objections qu'elles avancent car leur poids est considérable. Pour s'en convaincre, il suffit de se souvenir quels ont été les résultats des votes intervenus dans les cantons lorsqu'il s'est agi de frapper un peu plus l'automobiliste. A tort ou à raison – je laisse la question ouverte – même si l'on admet que le droit de base est un impôt, il faut bien reconnaître que c'est l'impôt indirect le plus fort qui est payé, dans une proportion qui n'a pas de commune mesure avec l'imposition indirecte en général dans notre pays. Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant que celui qui est aussi lourdement mis à contribution entende obtenir en retour quelques garanties quant à l'affectation du produit de cet impôt. Voilà pourquoi j'ai parlé tout à l'heure de réalisme politique et que j'estime que c'est à bon droit que la commission n'a pas accepté toutes les propositions contenues dans l'initiative du TCS mais a cherché à aller à la rencontre des propositions de leurs auteurs dans un compromis que je qualifie d'heureux.

Certains vont peut-être nous demander si, à la longue, le produit de la surtaxe ou du supplément de taxe ne se révélera pas excessif et qu'on n'éprouvera pas de la peine à lui trouver une utilisation. Je crois que si l'on fait le tour des dispositions de l'article 35^{ter}, avec toutes les possibilités d'affectation qui y sont contenues, on doit pratiquement conclure que le jour est bien éloigné, et même qu'il n'arrivera jamais à vue humaine, où le 50 pour cent du produit de la taxe de base et de la surtaxe en vigueur actuellement sera excédentaire. Je rappelle plus particulièrement les dispositions de la lettre e, qui prévoient une participation générale aux frais afférents aux routes ouvertes aux véhicules à moteur et aux dépenses de péréquation financière du secteur routier. Il faut comprendre cette disposition comme étant applicable aux trois niveaux politiques de notre pays: aux niveaux fédéral, cantonal et communal. On l'a dit tout à l'heure, on constate actuellement, et c'est indiscutable, un excédent de charges extrêmement lourd à ces trois niveaux et les possibilités d'affectation seront demain toutes trouvées. Elles pourront à la longue déboucher éventuellement sur d'autres compensations fiscales et des compensations de recettes entre la Confédération et les cantons ou entre les cantons et les communes, mais c'est là une autre affaire. La solution du problème sera plus simple s'il y a une suffisance, s'il y a abondance de moyens que s'il y a pénurie.

Vous me permettez d'insister déjà dans le cadre du débat d'entrée en matière sur la nécessité qu'il y a à mon avis, surtout à la lettre c de l'article 36^{quater}, de sortir de définitions trop générales et trop globales qui ne posent pas de limite précise aux possibilités d'intervention de la Confédération sur ces recettes et je comprends que l'on ait, dans les milieux des automobilistes, éprouvé quelque crainte que cette rubrique devienne une bonne à tout faire, passez-moi l'expression, pour financer mille et une choses qui ne sont plus ou du moins que de façon très distante en relation avec le trafic automobile. Voilà pourquoi je crois que c'est avec raison que la majorité de la commission vous propose une énumération bien précise de ces possibilités, notamment le ferroutage, le transport de véhicules routiers accompagnés – cela est extrêmement important là où les routes font défaut pour franchir nos tunnels alpins à des conditions acceptables pour l'automobiliste – et la séparation des courants de trafic. Je constate qu'une proposition est faite de supprimer, parmi ces possibilités, la construc-

tion de places de parc dans les gares. La parenté entre la circulation automobile et cette disposition me paraît un peu floue et je ne m'opposerai donc pas à cette proposition de suppression.

Encore une fois, en résumé, je trouve le projet réaliste. Je le trouve équilibré et je vous invite à entrer en matière et à soutenir les propositions de la majorité de la commission.

Guntern: Erlauben Sie mir einige kurze Bemerkungen zu dieser Vorlage, weil sie einen ganz speziellen Bezug zu meinem Kanton hat.

Ich stimme der Vorlage, so wie sie von der Mehrheit der Kommission ausgearbeitet worden ist, zu, und zwar nicht, weil es besser und leichter ist, eine bestehende Abgabe beizubehalten als eine neue einzuführen, sondern weil meiner Ansicht nach ein Abbau der Treibstoffzölle bzw. eine weitergehende Zweckentfremdung solange nicht zu verantworten ist, als das geplante Nationalstrassennetz nicht voll realisiert ist. Dass dies nicht der Fall ist, ergibt sich schon allein aus der Tatsache, dass in meinem Kanton die Realisierung dieser Nationalstrasse gerade erst begonnen worden ist.

Der Abbau ist aber auch nicht im Hinblick auf die Begehren zu verantworten, die verlangen, dass weitere Strassenstücke über diese Mittel finanziert oder in das Nationalstrassennetz aufgenommen werden. Ich erinnere diesbezüglich an die Transjurane, an wichtige Alpenverbindungen, wie beispielsweise die Verbindung zwischen der N 9 und der N 13 über Brig–Furka–Andermatt–Oberalp–Reichenau oder die Strasse zum Grosse St. Bernhard. Meiner Auffassung nach bringt diese Vorlage zwei wesentliche Vorteile aus der Sicht eines Alpenkantons, im speziellen aus der Sicht des Kantons Wallis:

1. Der Beitrag an die internationalen Alpenstrassen wird zwar nicht mehr detailliert und frankenmässig beziffernd angegeben, er verbleibt aber in der Verfassung und wird verbessert. Meines Erachtens ist es nicht eine fixe Summe, die für diesen Zweck festzulegen ist, sondern ein Prozentsatz, wie er in der Botschaft genannt wird, ein Satz von 2 Prozent als Beitrag an die dem internationalen Verkehr dienenden Alpenstrassen.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass im Jahre 1958 1,36 Prozent für diese Alpenstrassen reserviert wurden. Seither blieb dieser Anteil unverändert, obwohl die entsprechenden Strassenlasten sich mehr als verdoppelt haben und diese zusätzlichen Lasten von finanzschwachen Kantonen getragen werden müssen.

Ich glaube daher, dass wir uns nicht auf diese 10 Millionen Franken, wie sie in der Botschaft auf Seite 15 genannt sind, festlegen dürfen; denn wir dürfen nicht vergessen, dass neben den internationalen Alpenstrassen auch Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen unter dieser Litera f vorgesehen sind.

2. Die Vorlage bringt sodann eine zweite wesentliche Verbesserung, und zwar in bezug auf die Verbilligung für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge. Sie führt dazu, dass die Verladegebühren am Lötschberg, am Simplon, an der Albula und zukünftig auch an der Furka zwar nicht aufgehoben, aber ganz entscheidend herabgesetzt werden können. Die Verladegebühren werden durch die Bevölkerung als stossend empfunden. Die eidgenössischen Räte haben Tunnelgebühren am Gotthard und am San Bernardino zu Recht abgelehnt. Die Verladegebühren benachteiligen uns auf genau gleiche Art und Weise. Es wirkt diskriminierend, dass wir zwischen 56 Franken bis 250 Franken bezahlen müssen, um aus unserem Kanton in die deutsche Schweiz zu kommen.

Solche Verladegebühren sind für uns solange nicht annehmbar, als wir über keine Nationalstrassen verfügen, solange die Nordverbindung nicht realisiert ist. Die Realisierung dieser Nordverbindung wird noch recht lange dauern, darüber sind sich auch die Walliser heute im klaren!

Um so mehr drängt sich die vorgeschlagene Lösung auf. Ich bin dabei für eine ausdrückliche Erwähnung der Trans-

porte begleiteter Motorfahrzeuge im Verfassungstexte selbst, damit dies ein und für alle Mal ganz klar dargelegt ist.

Eine letzte Bemerkung betrifft die mit der Motion zusammenhängende Mehrbelastung für die Kantone: Ich glaube, dass wir auf diese Motion vorläufig verzichten sollten; nicht in dem Sinne, dass Kompensationen für Mehrbelastungen der Kantone nicht in Frage kämen, ich bin aber der Auffassung, dass diese Motion solange nicht angenommen werden sollte, als nicht dargelegt werden kann, ab wann und wie stark die Kantone durch alle hängigen Vorlagen belastet bzw. entlastet werden. Gegenwärtig stehen eine ganze Reihe solcher finanzpolitisch bedeutsamen Vorlagen an. Auf dieses Kapitel werde ich aber im Zusammenhang mit meinem Postulat, das im Anschluss an diesen Gegenstand heute beraten wird, noch eingehender zu sprechen kommen. Im übrigen bin ich für Eintreten auf diese Vorlage.

Eggl: Ich kann dem Ergebnis, wie es aus der Beratung der Kommission hervorgegangen ist, wenigstens der Linie nach, zustimmen. Ich muss daran aber einige Vorbehalte knüpfen: Ich stimme zu, aus der Erkenntnis heraus, dass das Ergebnis der Kommission wohl das ist, was heute politisch möglich und erreichbar ist, um dem Staat die Mittel zu erhalten, die er für den Bau und Unterhalt der Strassen nötig hat. Ich betrachte diese Lösung aber keineswegs als Endlösung im Bereiche der Verkehrsfinanzierung, sondern nur als ein – politisch bedingtes – Zwischenziel; ich habe mich daher gefragt, ob die ganze Materie heute nicht in einer Übergangsbestimmung der Verfassung geregelt werden sollte. Um aber die Sache nicht zu komplizieren, sehe ich von einem dahin zielenden Antrag ab.

Ich stimme zu, um die Vorlage für den nächsten Frühling nach Möglichkeit abstimmungsreif zu machen. Auch andere Votanten haben darauf hingewiesen, dass dies notwendig ist. Und ich knüpfe an diese Zustimmung auch die Hoffnung, wie andere Votanten, dass es dem Touring-Club ermöglicht wird, seine Initiative zurückzuziehen.

In unserer Fraktion wurde sogar die Zustimmung zum Konzept unserer Kommission an die Bedingung geknüpft dass der Touring-Club von seiner Initiative Abstand nähme. Eine abschliessende Zusicherung kann selbstverständlich nicht im heutigen Zeitpunkt erwartet werden, aber man darf doch dieser Hoffnung eindringlich Ausdruck geben. Die Vorlage hat eine bemerkenswerte Wandlung durchgemacht auf ihrem Weg vom Vernehmlassungsentwurf bis zu den Beschlüssen unserer Kommission. Bemerkenswert ist diese Wandlung, weil man sich mit jedem Schritt etwas mehr vom öffentlichen Verkehr distanziert hat.

Bemerkenswert aber vor allem deshalb: Alle Parteiprogramme sämtlicher Parteien enthalten den Grundsatz der Förderung des öffentlichen Verkehrs. Heute, wo es darum geht, an einem Beispiel diesen Vorsatz zu exemplifizieren, distanziert man sich davon, nur weil man einem mächtigen Verband seine Reverenz erweisen will oder erweisen muss! Ich habe den Eindruck, dass ein Teil der heutigen Votanten sich zwei Illusionen hingeben: erstens der Illusion, der öffentliche und der private Verkehr liessen sich so trennen, dass auch getrennte Finanzierungen vorgenommen werden könnten. Und die zweite Illusion – auf diese hat bereits Herr Pillier hingewiesen – ist die, dass man glaubt, der volkswirtschaftliche Aufwand der Strassen in den Bau- und Unterhaltskosten erschöpfe sich. Ich brauche dies nicht zu verdeutlichen, Herr Pillier hat Ihnen erklärt, was eigentlich unter volkswirtschaftlichem Aufwand der Strassen zu verstehen ist. Man muss doch sehen, dass die beiden Verkehrsarten sich gegenseitig bedingen. Sie sind verflochten, auch wenn wir heute alles tun müssen, die beiden Verkehrsarten physisch zu entflechten (das Unglück von Pfäffikon hat dies wieder eindringlich gezeigt). Sowohl diese notgedrungene Verflechtung beider Verkehrsarten, wie auch ihre notwendige Entflechtung verursachen Kosten, die nicht der einen oder anderen Verkehrsart allein angelastet werden können, sondern von beiden getragen werden müssen.

Eine Endlösung kann ich daher nur darin sehen, dass beide

Verkehrsarten berücksichtigt werden, dass also ein Finanzierungssystem gefunden werden muss, das die gegenseitige Durchlässigkeit der Finanzierung beider Sparten ermöglicht. Aus diesen Gründen stimme ich wohl der Linie nach der Mehrheit der Kommission zu, tue es aber nicht ganz ohne einen gewissen Unterton der Resignation. Darf ich, um nachher nicht mehr sprechen zu müssen, noch etwas zur Motion II sagen? Mit dieser Motion soll der Bundesrat aufgefordert werden, den Bund zu Lasten der Kantone zu entlasten. Ist es notwendig, den Bundesrat zu einer Leidenschaft aufzustacheln, der er ohnehin frönt? Es ist notwendig, dass wir in der zurzeit laufenden Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen vorerst einmal den Saldó ziehen und dann sehen, wo noch Belastungen bzw. Entlastungen möglich oder nötig sind. Ich möchte deshalb schon jetzt meine Opposition zur Motion II ankündigen.

Mme Bauer: Permettez-moi dans ce débat d'entrée en matière de faire quelques remarques, tout d'abord sur la procédure. On doit regretter que le Conseil fédéral se soit laissé prendre de vitesse et que, par voie de conséquence, l'on doive discuter de l'affectation de la taxe sur les carburants dans la hâte et la précipitation. On savait pourtant depuis un certain temps déjà que les recettes affectées aux routes nationales étant supérieures aux dépenses, l'avance de la Confédération serait prochainement remboursée. Elle le sera complètement en 1983, d'où la proposition du Conseil fédéral de modifier les articles 36^{bis} et 36^{ter} de la constitution. On doit regretter également qu'après le débat sur la vignette et celui sur l'imposition des poids lourds, le présent débat n'ait pas lieu dans le cadre plus vaste de la conception globale des transports, le trafic devant en effet être considéré comme un tout et les problèmes posés par le trafic privé ne pouvant pas être dissociés de ceux posés par le trafic public.

Pourra-t-on vraiment parler encore de conception globale dès lors que séparément, l'un après l'autre l'on traite les éléments qui la composent? Sur le fond, il ne fait pas de doute que nous devons voter l'entrée en matière, si l'on considère l'importance des montants de la taxe et de la surtaxe sur les carburants – 1,8 milliard de francs – qui reviendront à la Confédération qui en a grand besoin. Mais on doit déplorer que cette somme soit affectée exclusivement aux dépenses routières et que le secteur des transports publics soit totalement ignoré. Depuis les années soixante, le trafic motorisé a été incontestablement privilégié et les investissements consacrés à la route ont été quatre fois plus importants que ceux consacrés au rail par exemple. Et encore assure-t-on qu'un quart du réseau des routes nationales reste encore à faire. Sachons donc enfin garder la mesure! Le Conseil fédéral devra pourtant tenir compte de la sensibilité nouvelle des habitants de ce pays pour lesquels la construction d'une route n'est plus ressentie comme un bienfait, comme un progrès, mais bien plutôt comme une source de nuisances qu'il faut éviter à tout prix. Il y aura lieu au cours des prochaines années de revoir des tronçons et certains projets de routes dépassés et contestés.

Enfin, nous ne pouvons ignorer les préoccupations exprimées par les associations de protection de l'environnement qui regroupent des centaines, des milliers d'habitants de ce pays. Elles constatent que dans un débat comme celui-ci, la question de la consommation d'énergie a été totalement escamotée. Elles s'étonnent, au nom du principe de causalité, que l'on n'ait pas inclus dans les dépenses routières les coûts sociaux dont est responsable le trafic motorisé, les problèmes de sécurité et de santé, les dépenses occasionnées par les accidents de la route, par la protection contre le bruit, dont on réalise maintenant seulement les dégâts sur la santé, par les atteintes à l'environnement, architectural d'abord – nous pensons à la la dégradation des bâtiments et des monuments due aux gaz de voiture – par les atteintes à l'environnement naturel enfin – n'a-t-on pas pu affirmer que l'équivalent du canton d'Argovie a été bétonné, bitumé au cours des dernières années? D'autre

part, des kilomètres de chemins pédestres disparaissent chaque année, qui ne sont pas remplacés, et l'on renonce par souci d'économie à intégrer des réseaux cohérents de pistes cyclables à la construction des routes auxquelles on consacre pourtant des milliards, condamnant ainsi des individus de plus en plus nombreux, des jeunes surtout, à l'invalidité ou à la mort.

En conclusion, je dirai que les propositions du Conseil fédéral, notamment celles qui figurent à l'article 36^{ter}, lettres c, d et f, méritent d'être soutenues tout comme les motions de la commission du Conseil des Etats. Il faut toutefois ajouter que la réglementation proposée par le Conseil national et la commission du Conseil des Etats n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle prévoit annuellement des centaines de millions supplémentaires en faveur des travaux routiers et où elle escamote toute discussion d'ensemble, tout débat de fond, sur le problème global des transports. Il est préoccupant de constater une fois de plus que sous la pression des associations d'automobilistes et de certains milieux de l'économie, ce Parlement tend à opter pour des solutions de compromis à très court terme, privilégiant ainsi un secteur privé au détriment des intérêts de la collectivité la plus large.

Hefti: Durch unseren Beitritt zur Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und durch den Vertragsabschluss mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EG) mussten in vielen Fällen Zölle gemäss allgemeinem Zolltarif aufgehoben werden. Dadurch haben sich die Einnahmen des Bundes verringert, zumindest sind sie nicht mehr, wie es sonst der Fall gewesen wäre, gewachsen. Hier liegt übrigens eine wesentliche Ursache für die Finanzprobleme des Bundes. Jene allgemeinen Zölle haben das gesamte Volk belastet. Vorhin hat Herr Kollege Aubert darauf hingewiesen, dass heute, anders als früher, die Treibstoffzölle das ganze Volk und nicht mehr bloss eine Minderheit belasten. Man kann daher in den Treibstoffzöllen ohne Schwierigkeiten eine gewisse Kompensation für die erwähnten Ausfälle bei den allgemeinen Zöllen sehen. Und diese allgemeinen Zölle kannten keine Zweckbindung. Es ist daher gar nicht so abwegig, wenn dem Bund zumindest ein Teil der Treibstoffzölle ohne besondere Zweckaufgabe überlassen wird.

Bundesrat Ritschard: Es wurde in der Debatte kein Antrag auf Nichteintreten gestellt. Ich möchte Ihnen dafür danken und mich sehr kurz zu einzelnen Voten äussern. Herr Gadiant hat Fragen gestellt.

Sowohl in der Botschaft des Bundesrates als auch in der Behandlung des Geschäfts im Nationalrat hat man unter den Kosten der Nationalstrassen immer die Bau-, die Unterhalts-, die Betriebs- und die Polizeikosten verstanden. Das kann ohne weiteres bestätigt werden. Und wenn Sie nach den Beiträgen an Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen fragen, dann umfasst für uns der Begriff – ich habe eine entsprechende Erklärung von Herrn Direktor Jakob – «längs der Strassen, die dem motorisierten Verkehr geöffnet sind», alle Strassen, die nicht mit einem Fahrverbot für den Motorfahrzeugverkehr belegt sind, also Nationalstrassen, Hauptstrassen, Kantonsstrassen, Gemeindestrassen und sogar Kooperationsstrassen, wenn sie eben für den motorisierten Verkehr geöffnet sind. Die allgemeinen Beiträge sowie ihre Verteilung sind heute in einer Verordnung festgelegt. Sie soll im wesentlichen nicht geändert werden; diese Verordnung wird dann einfach weitergeführt, möglicherweise in einer anderen Form.

Sie werfen uns vor, dass die Vorlage zu spät gekommen sie. Ich weiss nicht, ob Sie uns da nicht unrecht tun. Es ist natürlich eine subjektive Betrachtung. Das Finanzdepartement hat im letzten Jahr die Behandlung dieser Zollprobleme übernommen; Strassenzollprobleme unterstanden vorher dem Departement des Innern. Wir haben sofort mit den Kantonen Verbindung aufgenommen und mit den Strassenverkehrsverbänden diskutiert. Wir haben die Vorlage konzipiert und sie in die Vernehmlassung gegeben. Wir hatten Konferenzen mit den Baudirektoren, mit den Finanz-

direktoren, haben das alles besprochen und schliesslich die Botschaft erstellt. Ich bin nicht so sicher, dass Sie uns nicht kritisiert hätten, wenn wir allzu früh mir dieser Vorlage an Sie herangetreten wären; wahrscheinlich hätte man uns dann – und nicht zu Unrecht – gesagt, man solle jetzt noch warten, bis das Geld überhaupt gebraucht werde. Ich kann diesen Vorwurf also nicht so richtig akzeptieren. Wenn man eine Neuverteilung von Geldern vornehmen muss, dann ist es manchmal besser, man habe nicht allzu viel Zeit dazu; sonst kommt es meistens nicht gut heraus.

Ich bin sehr froh, dass einzelne Herren – Herr Piller und auch Herr Egli – zum Problem der Zweckbindung etwas gesagt haben. Jedermann weiss, und vor allem, wer mit Finanzen zu tun hat – sei es in der Gemeinde, im Kanton oder eben beim Bund –, dass die Zweckbindung von Geldern finanzwissenschaftlich nicht lupenrein und eigentlich verpönt ist. Und sie ist auch problematisch, weil ja immer wieder die Gefahr besteht, dass man Geld auch noch dann für den bestimmten Zweck verwendet, wenn es möglicherweise für einen anderen Zweck viel besser eingesetzt werden könnte, wenn möglicherweise ganz andere Prioritäten entstanden sind.

Aber weil das Geld vorhanden ist, wird es eben für die zweckgebundene Sache verwendet. Ich will das nicht bestreiten. Hier hat die Zweckbindung ihre Problematik. Aber man kann nicht bestreiten, dass die Zweckbindung eben zweckmässig ist. Jene, die diese finanzwissenschaftlichen Abhandlungen über die Unzweckmässigkeit von Zweckbindungen geschrieben haben, arbeiten meistens in Staaten, in denen das Parlament über die Erhebung oder Erhöhung von Steuern beschliesst. Bei uns muss das Volk so etwas tun. Und hier befürchte ich sogar, wenn wir die Finanzen sonst nicht in Ordnung bringen, dass wir einer Zukunft entgegengehen, in der man vielleicht in vermehrtem Masse sagen wird, wenn Wünsche erhoben werden: Wenn das Parlament und auch du, Volk, willst, dass diese Wünsche erfüllt werden, dann musst du uns auch das nötige Geld zur Verfügung stellen. Wenn der Bund nicht aus seinen finanziellen Schwierigkeiten herauskommt, wird man früher oder später bei neuen Aufgaben vermutlich immer wieder auf den Gedanken der Zweckbindung kommen und diese beschliessen. Ich bin allerdings – und ich bin froh, dass das Herr Genoud auch gesagt hat – sehr gegen das, was Herr Cavelti so etwas zwischen den Zeilen durchblicken liess. Vermutlich hat er es nicht so gemeint; aber ich muss der Auffassung entgegenreten, dass die Zölle und auch die Zollzuschläge einfach jenen Leuten gehören, die sie bezahlen. Das wäre eine Haltung, die unter keinem Titel vertreten werden könnte. Es werden noch andere Zölle bezahlt, wie Sie wissen, auf alles, was importiert wird; auch Finanzzölle werden erhoben, und sie werden keineswegs ausschliesslich für jene verwendet, die sie bezahlen.

Wir haben diese Fiskalzölle beim Benzin mit einer Belastung von 49 Prozent. Das ist nicht wenig; aber beim Tabak zum Beispiel beträgt diese Belastung 52 Prozent. Wir haben noch nie die Forderung gehört, man solle diese 740 Millionen verwenden, um den armen Teufeln zu helfen, die eine braune Lunge oder Lungenkrebs haben. Und niemand hat – zur Recht nicht – diese Forderung erhoben. Das Geld geht an die AHV, weil wir wahrscheinlich diesen Raucherwitwen viel länger die Rente bezahlen müssen, weil der Mann zu früh stirbt! Wir haben eine Belastung von bis zu 75 Prozent beim Schnaps. Auf Whisky erheben wir einen Fiskalzoll von 70 Prozent, beim Zwetschgenwasser sind es 45 und beim Cognac auch 45 Prozent. Auch dieses Geld geht an die AHV. Wir verwenden es in keiner Weise einfach für die Trinker oder wer immer da diese Schnäpse trinkt. Wir haben auf dem Importwein 200 Millionen Zollzuschläge, wir haben eine Biersteuer, die wir auch nicht für Abmagerungskuren verwenden, wir haben eine Abgabe auf Speisefette und -öle, die wir richtigerweise für die Finanzierung von Landwirtschaftsausgaben verwenden. Wir haben auf Importbutter eine Abgabe von 34 Prozent, je nachdem, die wir ebenfalls für die Entlastung der Milchrechnung verwenden. Beim Zucker haben wir eine Abgabe, die 30 bis 50 Prozent betra-

gen kann, und wir geben sie nicht weg, damit wir die teuren Zahnarztrechnungen bezahlen können.

Ich würde nie mithelfen, dass man diese Fiskalzölle oder Zölle ganz gemeinhin für irgend jemanden reklamiert, wie das die Automobilverbände gelegentlich tun. Zölle sind im Prinzip verfassungsmässige Bundeseinnahmen; man kann da nicht immer ausscheiden. Und im übrigen – Herr Ständerat Letsch hat gesagt: Selbst wenn man alle diese Zölle oder wenigstens die heutigen Zölle verwendet, decken die Strassen ihre Kosten im Moment nur zu etwa 85 oder 87 Prozent. Die Strassen sind also noch nicht eigenwirtschaftlich. Von den sozialen Kosten, von denen auch gesprochen worden ist, will ich gar nicht reden. Selbst der Pressedienst der Wirtschaftsförderung hat geschrieben: «Die vielfach als «Milchkühe» der Nation apostrophierten Automobilisten geben also nicht genügend Milch zur Einhaltung des GVK-Grundsatzes, dass jeder Verkehrsträger für die von ihm verursachten Unkosten aufzukommen hat.» Das hat die Wirtschaftsförderung geschrieben.

Es ist wahr – ich glaube, Herr Egli hat darauf hingewiesen –, dass die Vorlage Wandlungen durchgemacht hat. Das Finanzdepartement hatte einen ersten Vorschlag ausgearbeitet, der vorsah, dass der Zollzuschlag, wie es jetzt auch im Antrag steht, auf alle Strassenausgaben des Bundes ausgeweitet wird. Aber den Grundzoll wollten wir nur bis auf den Teil, der zur Finanzierung der restlichen Strassenausgaben nötig ist, für die Strassen verwenden, und den Rest in die Bundeskasse fliessen lassen. Wir können ja nicht alles auf einmal ausgeben. Wir haben uns dann schlussendlich unter dem Eindruck der Konferenzen mit den Kantonen und des Vernehmlassungsverfahrens zu diesen 50 Prozent durchgerungen. Das ist nicht etwa eine neue Sache. Bis 1959 betrug der Anteil der Strasse am Grundzoll nur 50 Prozent. Damals, als die Ausgaben für die Nationalstrassen rapid angestiegen sind und der Bund auch Mühe hatte, seine Vorschüsse zu finanzieren (insgesamt waren es 2,8 Milliarden), hat man dann diesen Anteil von 50 auf 60 Prozent erhöht, auch nur immer in dem Sinne, dass das nur eine vorübergehende Massnahme sein müsste, die man wieder einmal korrigieren könnte. Also auch von diesem Standpunkt aus ist es durchaus gerechtfertigt, jetzt wieder zugunsten des Bundes eine Korrektur vorzunehmen. Es ist aber richtig – und Herr Letsch hat es gesagt –, dass bei den Kantonen die zweckgebundenen Einnahmen und die Bundesbeiträge die Kosten, die ihnen aus dem motorisierten Verkehr zufließen, nur etwa zu 87 Prozent decken können. Sie haben eine Unterdeckung von etwa 310 Millionen Franken, und deshalb sollen ja den Kantonen für die Strassenbauten und den Unterhalt der Nationalstrassen neu insgesamt 400 Millionen zufließen.

Bei den Gemeinden sind die Verhältnisse extrem. Sie erhalten in der Regel einen Anteil von den Motorfahrzeugsteuern, wie sie durch die Kantone beschlossen werden. Bei den Gemeinden betragen die zweckgebundenen Kantonsbeiträge an die Strassen nur etwa 28 Prozent. Die Gemeinden haben einen Ausfall von 696 Millionen Franken, wobei man gleichzeitig auch darauf hinweisen muss, dass der Bau von Gemeindestrassen doch eine ursprüngliche Aufgabe der Gemeinden war. Man kann aber beifügen: die Gemeinderrechnungen schliessen weit besser ab als die Rechnungen des Bundes und diejenigen der Kantone. Was die Kantone mit diesen Strassenanteilen tun, die sie zusätzlich erhalten, ist selbstverständlich ihre Sache; aber sie werden wohl darauf achten, dass diese neuen Gelder nicht einfach zur Senkung von Steuern verwendet werden.

Einige Herren haben es einmal mehr gesagt – ich habe es in der Kommission gehört, ich verstehe es immer weniger –: man will nicht, dass der Bund für die 400 Millionen Franken, die die Kantone neu erhalten sollen, eine Kompensation erhält. Ich bitte Sie, doch zu beachten, dass es dem Bund ausserordentlich schwerfällt – und Sie wissen es genauso gut wie wir –, seine Rechnungen wieder zu einem vernünftigen und vertretbaren Ausgleich zu führen. Wir müssen Sparmassnahmen einleiten; ich hoffe, dass Sie ihnen zustimmen werden. Sie werden diese noch mit dem Voran-

schlag erhalten; sie werden wirklich einschneidend sein, aber immer noch nicht genügend, wenn man eine gewisse Entwicklung im Auge hat.

In diesem Zeitpunkt, da wir daran sind, die Aufgaben zwischen Kantonen und dem Bund neu zu verteilen, schenkt der Bund den Kantonen neu 400 Millionen Franken. Er verlangt, dass die gleichen Kantone ihn dann auf anderen Gebieten entlasten. Wir dürfen immerhin darauf hinweisen, dass der Bund heute die gesamten Defizite des öffentlichen Verkehrs – wenigstens der Bundesbahnen und eines guten Teiles der Privatbahnen und der Postautos – aus seinen Mitteln deckt. Wir sollten dies – wie Herr Egli erwähnt hat – als etwas Gemeinsames betrachten. Ist es denn so unmoralisch, wenn die Kantone daran oder an andere vom Bund erfüllte Aufgaben etwas zahlen, oder dass die Kantone dadurch etwas kompensieren, indem sie auf diese und jene Subvention, die heute ausgerichtet wird, verzichten, damit beim Bund nicht nur gespart wird, sondern auch weniger Administration bei den Subventionskontrollen und -berechnungen besteht? Ist das etwas so Unsittliches, in der Lage, in der wir uns heute befinden? Die Kantone können doch kein Interesse daran haben, diesen Bund immer wieder neu finanziell schmälern zu wollen; denn solange es dem Bund nicht möglich ist, seine finanzielle Lage zu meistern, d. h. seine Rechnung wieder zu einem Ausgleich zu bringen, solange wird man immer wieder bei diesen Transferausgaben, die zur Hauptsache an die Kantone gehen, ansetzen und versuchen, den Kantonen auch Lasten aufzuerlegen, die ihnen möglicherweise mehr weh tun als ein neues Geschenk von 400 Millionen Franken, und dafür dem Bunde etwas anderes zu geben!

Geben war immer sellger als nehmen! Nur die Boxer behaupten das Gegenteil, und ich meine, die Kantone sollten das auch so halten. Ich bin auch damit einverstanden, dass man sich nicht von Initiativen beeinflussen lassen soll. Die Initiativen werden heute bei jeder Gelegenheit erhoben, wenn das Parlament nicht gleich macht, was gewisse Leute wollen. Wir haben hier eine Initiative – völlig unnötig, über sie wird ja erst in vier Jahren abgestimmt –, über diese Vorlage hingegen am 29. Februar 1983. Wir haben eine Initiative bei der kalten Progression; wir werden das entsprechende Gesetz lange vorher beraten haben und es in Kraft setzen. Ob es sinnvoll ist, diesen 33 hängigen oder angemeldeten Initiativen noch weitere anzuhängen – das Urteil muss man natürlich den Initianten überlassen! Aber als Druckmittel sollte man solche Initiativen nicht akzeptieren, wenn sie als solche gedacht sind! Es gibt ja auch Initiativen, die aus anderen Gründen eingereicht werden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten. Der Bundesrat stimmt den Vorschlägen, wie sie die ständerätliche Kommission beschlossen hat, zu. Wir glauben, dass sich die entstehenden Differenzen auch mit dem Nationalrat bereinigen lassen, so dass dann diese Neuverteilung der Benzin-zollgelder dem Volk unterbreitet werden kann, in der Hoffnung, dass es ihr zustimmen wird und dass nicht Einzelinteressen obsiegen werden.

Cavelty: Ich wurde persönlich angesprochen und beanspruche das Recht einer kurzen Replik. Wenn wir eine Aufgabe speziell mittels einer Erhebung eines Zolls oder eines Zollzuschlags finanzieren wollen, so ist dies ein durchaus legitimes und erlaubtes Mittel. Natürlich verstehe ich die Sicht des Bundesrates; er geht von der anderen Seite aus. Er sagt, man dürfe den allgemein erhobenen Zoll nicht nur für eine bestimmte Aufgabe verwenden. Hier ist es aber umgekehrt, mindestens was den Zollzuschlag betrifft. Dieser wurde speziell für diese Aufgabe bestimmt. Man könnte überhaupt sagen, die Zollerhebung richtet sich nach der Zweckbestimmung, welche Parlament und das Volk dieser Erhebung geben. Wir könnten, wenn wir wollten, einen Zoll auf Hüten und Schirmen erheben, mit dem Zweck, die Wetterprognose zu verbessern. Das wäre erlaubt, um die Sache zugegebenermassen etwas übertrieben darzustellen. Ich glaube, dass wir richtig beraten sind, wenn wir den Zweck

der ursprünglichen Bestimmung nicht aus den Augen lassen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detaillberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress, Art. 36bis Abs. 4, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titres et préambule, ch. I préambule, art. 36bis al. 4, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36ter Abs. 1 Ingress und Bst. a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Der Bund verwendet die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls und den gesamten Ertrag eines allfälligen Zollzuschlages wie folgt für Zwecke des Strassenwesens:

a. . . .

Minderheit

(Arnold, Aubert, Belser, Donzé, Gadient, Piller)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36ter al. 1 préambule et let. a

Proposition de la commission

Majorité

La Confédération utilise à des objectifs routiers la moitié du produit net des droits de base et la totalité des produits d'une surtaxe éventuelle comme il suit:

a. . . .

Minorité

(Arnold, Aubert, Belser, Donzé, Gadient, Piller)

Adhérer à la décision du Conseil national

Generall, Berichterstatter: Bei Artikel 36ter Absatz 1 liegt eine massgebliche Differenz vor zwischen der bundesrätlichen bzw. der nationalrätlichen Fassung, die von der Minderheit unserer Kommission übernommen wird, und der Fassung der Mehrheit der Kommission, die, wie ich bereits im Eintretensreferat gesagt habe, durch Stichentscheid des Sprechenden zustande gekommen ist.

In Absatz 1 der Fassung der Mehrheit sind zwei wichtige Gesichtspunkte enthalten: einmal der Treibstoffzoll als solcher, und sodann subsidiär der allfällige Zollzuschlag. Für beide gilt der Grundsatz, dass sie lediglich für Zwecke des Strassenwesens verwendet werden sollen; dies wird ausdrücklich in Absatz 1 festgelegt.

Der Zollzuschlag nach der heutigen Ordnung bildet bereits eine zusätzliche subsidiäre Massnahme zur Finanzierung des Nationalstrassenbaus, und die Mehrheit der Kommission hat sich demzufolge an die bisherige Rechtsordnung gehalten. Gemäss Vorschlag Bundesrat und Nationalrat hingegen entfällt der Charakter einer Ergänzungsabgabe des Zollzuschlages. Grundzoll und Treibstoffzollzuschlag sollen unterschiedslos in einen Topf fliessen. Die Mehrheit der Kommission war – wie ich bereits gesagt habe – für die Beibehaltung der heute gültigen Rechtsordnung und hat ausdrücklich den Grundzoll als Hauptzoll und den Treibstoffzoll als Zusatzzoll – also das Subsidiaritätsprinzip – anerkannt. Absatz 1 der Mehrheit ist im Zusammenhang mit Absatz 2 auf Seite 2 zu berücksichtigen. Ich möchte Ihnen beantragen, dass die Diskussion sich jetzt lediglich auf den Absatz 2 beschränkt, dass aber die Abstimmung getrennt für die zwei Grundprinzipien durchgeführt wird. In einer

ersten Abstimmung ist der Grundsatz des allfälligen Zollzuschlages festzulegen und in einer zweiten Abstimmung ist über die Präzisierung zu befinden, dass sowohl Grundzoll als auch Zollzuschlag für Zwecke des Strassenwesens zu verwenden seien.

Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich, Absatz 1 gemäss der Fassung, wie sie auf der Fahne erscheint, zuzustimmen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Arnold, Sprecher der Minderheit: Ich beantrage, den Antrag der Mehrheit abzulehnen und dem Nationalrat zuzustimmen. Im Absatz 1 sind zwei ganz verschiedene Probleme enthalten. Ich hätte es begrüsst, wenn man sie getrennt diskutiert hätte, aber ich füge mich der präsidialen Anordnung und spreche zu beiden Problemen.

Im Absatz 1 ist eine Generalklausel mit den Worten «für Zwecke des Strassenwesens» enthalten. Zudem ist in diesem Absatz 2 ein Hinweis auf den Grundsatz der Subsidiarität des Zollzuschlages vorhanden. Dieses Problem kommt zum Ausdruck in den Worten «allfälliger Zollzuschlag», und dieser Begriff ist nur im Zusammenhang mit dem neuen Absatz 2 zu verstehen. Darum können wir Absatz 1 nur verabschieden, wenn man beide Probleme diskutiert. Ich überlasse es dem Ratspräsidenten, wie er die Abstimmung durchführen will.

Zu beiden Problemen beantrage ich Ihnen, die Auffassung der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Der Mehrheitsantrag bringt mit dem Begriff «Zwecke des Strassenwesens» eine Unsicherheit in die Verfassungsvorlage hinein. Jeder Parlamentarier weiss, dass der Gesetzgeber, wenn er eine Mehrheit von Fällen erfassen will, dazu zwei Instrumente zur Verfügung hat, nämlich die Generalklausel oder die Aufzählung, die Enumeration. Der Nationalrat hat nach langer Diskussion beschlossen, die verschiedenen Zwecke, denen der gebundene Teil des Benzinzolles zufließen soll, abschliessend aufzuzählen. Er hat also das System der Enumeration gewählt.

Die Kommissionsmehrheit fügt nun mit dem Begriff «für Zwecke des Strassenwesens» eine Art Generalklausel ein. Sie lässt daneben die Aufzählung des Nationalrates stehen. Sofort taucht die Frage auf: Was gilt nun im Zweifelsfall: die Generalklausel oder die Aufzählung? Bereits hat eine Zeitung die Meinung vertreten, die Aufzählung in den nachfolgenden Buchstaben a bis f werde durch den Obersatz «für Zwecke des Strassenwesens» relativiert; diese Aufzählung sei einschränkend auszulegen. Stimmt das, wollen wir das? Man könnte sich umgekehrt auf den Standpunkt stellen, nach einer Generalklausel habe die Aufzählung gemäss Buchstaben a bis f nur den Charakter von Beispielen, die vermehrt werden können. Ist dies vielleicht der Sinn der Generalklausel gemäss Kommissionsmehrheit?

Diese Unklarheit können wir nicht in einer Verfassungsbestimmung stehenlassen. Die Gelder des zweckgebundenen Treibstoffzolles fliessen zum grossen Teil den Kantonen zu, und zwar schon jetzt, während des Nationalstrassenbaus, und erst recht später. Die Kantone sollten deshalb wissen, was ihnen zukommt. Sicher sind sie mit einer Regelung, die unklar ist, oder die sogar einschränkend auszulegen ist, nicht einverstanden. Ich bin deshalb gegen die Generalklausel «für Zwecke des Strassenwesens» und – wie der Nationalrat – für eine abschliessende klare Aufzählung, die nicht relativiert wird und nicht zum vornherein eng auszulegen, sondern zum Nennwert zu nehmen ist. Soviel zum ersten Problem.

In Absatz 1, verbunden mit dem neuen Absatz 2, ist noch das Problem der Subsidiarität des Treibstoffzollzuschlages enthalten. Sie werden sofort hören, worum es geht.

Mir scheint, dass im Wort «allfälliger» Zollzuschlag und im neuen Absatz 2 ein eigentlicher Systemwechsel gegenüber heute enthalten sei. Die Kommissionsmehrheit will nämlich damit sagen, primär sei die Hälfte des Grundzolles für Strassenzwecke zu verwenden und nur subsidiär der Zollzuschlag. Herr Kollege Cavelti hat vorhin anders argumentiert; er hat so argumentiert, wie die meisten von uns es bis-

her gewohnt waren. Es ist doch so, dass in der Regel die Zölle nicht gebunden sind. Die Bindung des Grundzolles bildet also bereits die Ausnahme und nicht die Regel. Herr Kollege Hefti hat darauf hingewiesen. Ganz anders ist es mit Zuschlägen. Zuschläge werden in der Regel zweckgebunden erhoben. In unserem Kanton werden Zuschläge für den Gewässerschutz oder für Gewässerverbauungen erhoben. Zuschläge sind fast *per definitionem* jeweils zweckgebunden. Auch historisch gesehen wurde die Einführung des Zollzuschlages damit begründet, dass man mehr Geld für den Strassenbau brauche. Die Zweckbindung wurde geltend gemacht. Der Grundzoll hingegen bestand, bevor es Nationalstrassen gab. Er war ursprünglich wie die anderen Zölle eine Fiskaleinnahme ohne Zweckbindung.

Diese Betrachtungsweise hat auch der Bundesrat in seiner Vorlage. Er beginnt den Artikel 36ter, den wir diskutieren, mit den Worten: «Der Bund erhebt auf Treibstoffen einen Zollzuschlag und verwendet ihn zusammen mit der Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzollens ... für ... Nationalstrassen usw.» Der Bundesrat erwähnt im Zusammenhang mit den Strassenzwecken also zuerst den Treibstoffzollzuschlag und erst in zweiter Linie die Hälfte des Treibstoffgrundzolles.

Es scheint mir, dass im neuen Absatz 2 noch ein anderer Systemwechsel enthalten sei. Seinerzeit wurde ein Zollzuschlag von einer ganz bestimmten Höhe – nicht ein variabler – eingeführt. Das gilt heute noch. Dann wurde in einer zweiten Phase bestimmt, wie dieses Geld verwendet werden soll. Das Primäre waren also die Mittel, das Sekundäre deren Verwendung. Zum Beweis zitiere ich Ihnen den Titel des Bundesbeschlusses von 1959: «Bundesbeschluss über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag».

Nun kehrt die Mehrheit unserer Kommission das System um. Es werden bestimmte Strassenzwecke vorgegeben und in der Verfassung niedergelegt. Der Bund will deren Verwirklichung gewährleisten oder, wie der Kommissionsantrag sagt, sicherstellen. Das Primäre sind also jetzt die Aufgaben. Wenn die Mittel nicht ausreichen, um diese Aufgaben zu erfüllen, dann müssten neue Mittel beschafft werden. Ist das nicht etwas ganz Neues? Kann der Bund in der heutigen Situation diese Sicherstellung übernehmen? Es scheint mir, dass hier dem Bund eine neue Aufgabe überbunden wird, zu der der Bundesrat in seiner Botschaft nicht Stellung nehmen konnte.

Ich beantrage deshalb Ablehnung des neuen Systems gemäss Absatz 2 und Zustimmung zum Nationalrat.

Bürgli: Die ganze Diskussion um die Verwendung des Treibstoffzollertrages erinnert ein wenig an den Streit um die Jagdbeute, ehe das Wild erlegt ist. Es ist ein deutliches Anliegen der Kommissionsmehrheit, eine optimale Ausgangslage für die Abstimmung von Volk und Ständen zu schaffen. Es ist eine Illusion zu glauben, die Stimmbürger würden darauf warten, uns ihre jubeinde Zustimmung zu dieser Vorlage zu geben.

Jeder Problemkreis hat seine Vorgeschichte und seinen Aufbau. Das ist auch hier der Fall. Es ging zu Beginn der sechziger Jahre darum, den Automobilisten eine zusätzliche Belastung durch den Benzinzollzuschlag aufzuerlegen. Dem stand eine Zusage gegenüber, nämlich die Zusage des Ausbaues des Nationalstrassennetzes. Der Benzinzollzuschlag war deshalb in den Köpfen der unmittelbar Betroffenen ganz klar eine zweckgebundene Abgabe. Man kann das nun nicht einfach vom Tische wischen. Es zeigt sich, dass die psychologische Hürde sonst zu gross wird. Wenn wir diesem Umstand zu wenig Rechnung tragen, provozieren wir leicht eine Demonstration der motorisierten Strassenbenützer. Die TCS-Initiative macht diese Risikolage deutlich sichtbar. Nun trifft es zwar zu, dass diese *de jure* noch nicht zustande gekommen ist. Ich habe aber gestern gehört, dass die Unterschriftenzahl 140 000 überschritten haben soll. *De facto* liegt diese Initiative im Raume, und es wäre ein Fehler, ihr nicht Beachtung schenken zu wollen. Der Kommissionsmehrheit geht es deshalb darum, eine

Konfrontation mit den grossen Verkehrsverbänden zu vermeiden. Sicherlich werden sie nicht auf hundertprozentige Gefolgschaft ihrer Mitglieder zählen können. Insofern hat der Automobilist Jean-François Aubert recht; aber es stellt sich die Gegenfrage, ob alle Mitglieder seinen Erwägungen folgen. Da haben wir unsere Zweifel.

Es genügt schon, wenn eine Minderheit von Mitgliedern des TCS und des ACS sich zu den übrigen Nein-Stimmenden gesellt. Das bedeutet bereits die Niederlage für die Vorlage. Wenn ich solche Erwägungen anstelle, möchte ich gegenüber dem öffentlichen Verkehr, der sich mit einem Schreiben an uns gewandt hat, deutlich zum Ausdruck bringen, dass das keine Kriegserklärung an diese Kreise darstellt. Kollega Pillar hat auf die Haltung der Umweltschutzorganisationen hingewiesen, die einer Vorlage nach Kommissionsmehrheit den Kampf ansagen würden. Ich könnte mir vorstellen, dass es auch in diesen Kreisen Leute gibt, die sich dieses Nein noch einmal überlegen. Ein Nein bedeutet unter anderem Verhinderung einer Verbesserung für die Bundeskasse. Ein Staat, der knapp finanziert ist, kann auch weniger für den Umweltschutz tun. Ein Nein zu dieser Vorlage wird zum Abbau des Benzinzollzuschlages ab 1983 führen müssen. Das Benzin wird damit billiger; das gibt neue Anreize für den motorisierten Verkehr; das führt zu noch mehr Gedränge in Dörfern und Städten, weil es an Mitteln für die Umfahrungen fehlen wird. Es macht mir also keine Sorge, mit guten Argumenten den Überlegungen der Umweltschutzkreise entgegenzutreten.

Aus all diesen Gründen hat die Kommissionsmehrheit einige Modifikationen eingebaut, die den Gedankengängen der TCS-Initiative entgegenkommen. Das gilt besonders in Absatz 1 für die Einfügung «für Zwecke des Strassenwesens» und in Absatz 2 für die Verdeutlichung des Benzinzollzuschlages als zweckgebundene Abgabe. Dieses System, Kollega Arnold, entspricht der heutigen Ordnung. Im Artikel 36ter Absatz 1 heisst es jetzt: «Der Bund verwendet nach Massgabe der Gesetzgebung drei Fünftel des Reinertrages des Zolles auf Treibstoffen für motorische Zwecke.» Und im Absatz 2 steht: «Ergeben die Finanzierungspläne, dass die verfügbaren Mittel usw. nicht ausreichen, dann entscheidet die Bundesversammlung über die Erhebung eines zweckgebundenen Zollzuschlages.»

Ich möchte sagen: Die Kommissionsmehrheit bewegt sich im Rahmen des jetzigen Systems; wenn wir davon abweichen, entsteht erhöhtes Misstrauen, und es gibt neue abstimmungspolitische Reibungsflächen. Die Anträge der Minderheit erhöhen deshalb die abstimmungspolitischen Risiken der Vorlage. Dies gilt es zu vermeiden. Ich möchte Sie deshalb bitten, sowohl bei Absatz 1 wie bei Absatz 2 den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Gadient: Mit der einleitenden Formulierung in Artikel 36ter in Verbindung mit dem zweiten Absatz, wie sie von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, geht hauptsächlich die zentrale Idee eines über die Litera e unter dem Titel «Allgemeine Beiträge» zu schaffenden Pools verloren. Nur wenn wir beim vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Nationalrat in diesem Punkte gutgeheissenen System verbleiben, ist die Erhebung eines Zollzuschlages ohne Feilschen von Entscheid zu Entscheid und damit auch die Speisung des erwähnten Fonds gewährleistet. Daraus sollen allgemeine Beiträge an die Kosten der den motorisierten Fahrzeugen geöffneten Strassen und den Finanzausgleich im Strassenwesen gewährt werden. Dieses aus der Sicht der Kantone, aber auch der Gemeinden vorzuziehende System wird bewirken, dass die verbleibenden Mittel automatisch in diesen Fonds fliessen und dort, allerdings an die Zwecke des Strassenwesens gebunden, zur Verfügung der Kantone stehen. Das wird den Kantonen die Möglichkeit einer flexiblen Handhabung im Bereiche der innerkantonalen Strassenfinanzierung geben, die höchst wünschenswert erscheint.

Folgt man hingegen mit der Mehrheit der Kommission der nach unserem Dafürhalten problematischen Idee des Touring-Clubs, wonach ein Zollzuschlag nur insoweit zu erhe-

ben ist, als der Ertrag des zweckgebundenen Grundzolles zur Sicherstellung der in Absatz 1 genannten Aufgaben nicht ausreicht, werden die in Litera e den Kantonen zugeordneten Beiträge immer wieder zu Diskussionen Anlass geben, immer wieder in Frage gestellt bleiben. In der praktischen Handhabung wird die unliebsame Folge ein permanentes Seilziehen darüber sein, ob der Zuschlag nun 30, 25, 20 oder weniger Rappen betragen soll. Für diese Einschränkung, für diese Politik der gebundenen Hände könnte man noch Verständnis haben, wenn bei der Verankerung eines Zollezschlages gemäss bundesrätlichem Antrag die Gefahr der Zweckentfremdung mindestens eines Anteils der anfallenden Gelder bestünde. Herr Ständerat Genoud hat heute in seinem Vorum auf die Bedeutung der Präzisierung in der Litera c hingewiesen. Ich teile im Grunde seine Auffassung und habe schon in der Kommission erklärt, dass wir mit einer Definition der Zwecksetzung in der Litera c gemäss Mehrheitsantrag unter der Voraussetzung einverstanden sind, dass dafür andererseits bei Absatz 1 mit der Minderheit der bundesrätlichen Fassung und damit auch dem Beschluss des Nationalrates zugestimmt wird. Mit der präzisen Umschreibung in der Litera c wird nämlich in der Folge auch die in Absatz 1 des Mehrheitsantrages vorgeschlagene generelle Verwendungsbeschränkung auf Strassenzwecke obsolet. Diese begrenzende Formulierung auf Strassenzwecke ist ohnehin nicht nur materiell, sondern auch formell verfehlt, sind doch in allen Varianten, auch in derjenigen der Mehrheit, später Vorschläge enthalten, die über die Strassenzwecke im engsten Sinne hinausgehen. Wenn wir uns zum Vorschlag des Bundesrates bekennen, werden die nicht für die in Absatz 1 Litera a bis d und f umschriebenen Zwecke eingesetzten Mittel für die Kantone nach Massgabe von Litera c verfügbar, und das müsste bei genauer Wertung ohne Zweifel auch im Interesse der Strassenverkehrsverbände liegen. Der akute Nachholbedarf, insbesondere beim Ausbau des kantonalen und kommunalen Strassennetzes, wie er hier schon wiederholt erwähnt wurde, kann und darf in der Tat nicht übersehen werden! Den Anliegen der Strassenverkehrsverbände ist mit dem so bereinigten Vorgehen und Entgegenkommen reichlich Genüge getan. Weitergehende Empfehlungen können wir zur Kenntnis nehmen, aber es besteht keine Veranlassung, ihnen Folge zu leisten. Mit diesem Vorgehen, d. h. in diesem Punkte der Minderheit und dem Beschluss des Nationalrates folgend, und mit der Präzisierung in der Litera c schaffen wir einen Kompromiss, der uns für alle Beteiligten tragbar und gangbar erscheint.

M. Genoud: Je n'ai pas besoin de revenir sur l'appui que j'ai donné à la proposition de la majorité. Si j'interviens, c'est uniquement pour une question de forme. Je voudrais demander, compte tenu de ce qui est prévu dans la suite des tâches à réaliser par ces moyens, si le terme «objectifs routiers» est le plus adéquat et s'il ne conviendrait pas de le remplacer par le terme «à des objectifs en rapport avec la circulation routière». Je donne un exemple: à la lettre d, les contributions au titre de la protection de l'environnement le long des routes, ne sont pas à proprement parler des objectifs routiers mais en rapport avec la circulation routière. Je laisse à la Commission de rédaction le soin d'examiner quelle est la définition qui convient le mieux.

M. Aubert: M. Genoud a fait la remarque que je voulais faire, mais j'en tire une autre conclusion: dans une matière aussi compliquée, on ne peut pas renvoyer à la Commission de rédaction le soin de trouver une formule plus heureuse. Le problème qui nous est posé consiste à essayer de concilier une formule générale avec une énumération. Comme M. Genoud nous l'a expliqué avec beaucoup de clarté, la formule générale choisie par la majorité de la commission ne coïncide pas exactement avec tous les termes de l'énumération. M. Gadiant a déjà signalé le cas de la lettre c de l'alinéa 2. M. Genoud nous montre celui de la lettre d. Les termes «objectifs routiers», «Zwecke des Strassen-

wesens», sont inadéquats. La protection de l'environnement n'est justement pas un objectif routier.

Il vous appartient donc maintenant de choisir entre confier à la Commission de rédaction la tâche – extrêmement compliquée – de formuler une clause générale que vous êtes incapables de formuler ici, ou bien l'abandonner. Pour ma part, je suis partisan de la seconde solution.

Affolter: Der Antrag Arnold, zugleich Antrag der Minderheit, hat, wie ich es als Nicht-Kommissionsmitglied ansehe, einen formellen und einen materiellen Aspekt. Im ersten Punkt muss ich – das sage ich zum vornherein – Herrn Arnold recht geben, nämlich dass diese Formel in Absatz 1 «für Zwecke des Strassenwesens» Verwirrung schaffen könnte und auch überflüssig ist. Wir haben ja eine abschliessende Aufzählung in Litera a bis f und zudem – Herr Gadiant hat schon darauf hingewiesen – ist sehr fraglich, ob man die Litera c in der Fassung der Mehrheit, nämlich Förderung des Huckepackverkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge, überhaupt noch unter Zwecke des Strassenwesens subsumieren kann. Ich glaube, wir sollten zur Textgestaltung wirklich Sorge tragen; denn wir schaffen hier Verfassungsrecht!

Die Mehrheit ist daher eingeladen, die Formulierung «für Zwecke des Strassenwesens» ohne Schaden fallen zu lassen. Wenn sie es nicht tut, so bin ich überzeugt, dass im Differenzbereinigungsverfahren dieser Passus fallen muss und fallen wird. Ob übrigens Ausdrücke wie Huckepack, Eigentranssierung und ähnliches der Sprache unserer Verfassung gut anstehen, wage ich zu bezweifeln.

Etwas anderes ist die materielle Komponente im Antrag Arnold, welche die Subsidiarität des Zuschlages betrifft. Hierzu möchte ich keine weiteren Ausführungen machen. Ich neige in diesem materiellen Punkt der Mehrheit zu, aus Gründen, die bereits vom Kommissionspräsidenten und von anderen Rednern erläutert worden sind. Ich möchte aber der Kommissionsmehrheit wirklich zu bedenken geben, ob nicht in Absatz 1 der Passus «für Zwecke des Strassenwesens» gestrichen werden könnte, ohne dass die Position der Mehrheit Abstriche erlitt.

Generall, Berichterstatter: Ich habe von Anfang an gesagt, dass dieser Absatz 1 zu zwei Abstimmungen führen muss, zu einer ersten Abstimmung über diese Grundsatzfragen des Strassenwesens und zu einer zweiten über das Subsidiaritätsprinzip, ja oder nein. Von mir wurde durchaus erkannt, dass diese Seite des Problems zu einer Diskussion führen könnte.

Ich stelle den Antrag, über Absatz 1 zwei Abstimmungen durchzuführen. Es wird hier sicher zu einer Differenz mit dem Nationalrat kommen, und im Zuge des Differenzbereinigungsverfahrens wird man noch Gelegenheit haben, die Formulierung gegebenenfalls präziser festzulegen. Ich beantrage Ihnen deshalb – sofern die Diskussion über diesen ersten Absatz zu Ende geführt wurde –, diese zwei Abstimmungen durchzuführen.

Bundesrat Ritschard: Ich will gerne zugeben, dass in den bundesrätlichen Beratungen, auch in den Überlegungen des Finanzdepartementes, die materiellen Überlegungen im Vordergrund standen. Uns geht es darum, dass der Zollzuschlag zusammen mit der Änderung des Grundzolles erhalten bleibt. Die Juristen aus meinem Departement haben den Beisatz «für Zwecke des Strassenwesens» nicht als erheblich betrachtet, weil wir davon ausgegangen sind, dass sowohl der Vorschlag des Bundesrates als auch der Vorschlag des Nationalrates von dieser Beschränkung ausgehen und dass sie alles, was sie enumerieren, unter Strassenzwecken auch subsumieren. Ich muss es ihren juristischen Gefühlen überlassen, ob sie hier der Fassung Ihrer Kommission oder der des Nationalrates zustimmen wollen.

Le président: Nous nous prononçons d'abord sur l'alinéa 1, dans la formulation de la majorité de la commission. Faut-il maintenir les termes d'«objectifs routiers» ou biffer ces

termes? Nous opposerons ensuite le résultat de ce vote à la formulation de la minorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit
(ohne den Ausdruck «für Zwecke des Strassenwesens»/
sans les termes «objectifs routiers») 17 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 33 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Art. 36ter Abs. 1 Bst. b

Antrag der Kommission

... des Baus der Hauptstrassen, die ...

Art. 36ter al. 1 let. b

Proposition de la commission

b. ... construction des routes principales...

Generall, Berichterstatter: Bei Litera b geht es nur um Streichung – übrigens im Einverständnis mit dem Bundesrat – des Wortes «übrigen».

Angenommen – Adopté

Art. 36ter Abs. 1 Bst. c

Antrag der Kommission

Mehrheit

... zur Förderung des Huckepackverkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge, des Baus von Bahnhofparkanlagen und der Trennung des Verkehrs;

Minderheit I

(Letsch, Caveity, Meier)

... von Niveauübergängen, Eigentrassierungen und andere bauliche Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit sowie zur Entlastung der Strassen vom Schwerverkehr;

Minderheit II

(Arnold, Aubert, Belser, Donzé, Gadiant, Piller)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Guntern

... von Niveauübergängen, zur Förderung des Huckepackverkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge, sowie für andere Massnahmen zur Trennung des Verkehrs;

Art. 36ter al. 1 let. c

Proposition de la commission

Majorité

... d'autres mesures favorisant le ferroutage et le transport de véhicules routiers accompagnés, la construction de places de parc dans les gares et la séparation des courants de trafic;

Minorité I

(Letsch, Caveity, Meier)

... des passages à niveau, de l'établissement de voies séparées ainsi que d'autres travaux de construction destinés à améliorer la sécurité du trafic ainsi qu'à décharger les routes du trafic lourd;

Minorité II

(Arnold, Aubert, Belser, Donzé, Gadiant, Piller)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Guntern

... des passages à niveau, pour favoriser le ferroutage et le transport de véhicules routiers accompagnés ainsi que pour d'autres mesures qui favorisent la séparation des courants de trafic;

Generall, Berichterstatter: Bei der Litera c liegen drei Anträge vor. Die Minderheit II übernimmt die Fassung des Nationalrates; die Mehrheit der Kommission möchte in der Aufzählung eingefügt haben: den Huckepackverkehr, den Transport begleiteter Motorfahrzeuge und ferner den Bau von Bahnhofparkanlagen. Sie präzisiert, dass diese Mittel auch der Trennung des Verkehrs dienen. Die Minderheit I möchte das Wort «bauliche Massnahmen» eingefügt haben und die Aufzählung beschränken. Im Namen der Mehrheit der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Letsch: Die Minderheit I hat Ihnen einen Antrag unterbreitet, der sich in drei Punkten vom Antrag der Mehrheit unterscheidet.

Der erste Unterschied – für mich persönlich der wichtigste – besteht genau in dem Wort, das auf der Fahne fehlt, Ihnen gestern aber in einem berichtigten Antrag verteilt worden ist. Aus Gründen, die ich nicht nachvollziehen kann, ist dieses Wort weggefallen, nämlich das Wort «bauliche Massnahmen zur ...», also nicht einfach Massnahmen generell, sondern «bauliche» Massnahmen. Diese Terminologie übernimmt die Formulierung des Bundesrates: Auch im Antrag des Bundesrates ist von «baulichen Massnahmen» die Rede. Wenn wir das nicht einfügen, so könnten beispielsweise auch Massnahmen zur Tarifverbilligung, zum Beispiel im Huckepackverkehr, unter diesem Titel finanziert werden. Ich glaube, das ginge doch ganz deutlich zu weit.

Der zweite Unterschied besteht darin, dass wir die Bahnhofparkanlagen nicht aus Treibstoffzollerträgen finanzieren möchten, weil das eine Aufgabe ist, die die Benutzer und nötigenfalls die Gemeinden zahlen sollen.

Der dritte Unterschied besteht darin, dass wir eine etwas generellere Formulierung wählen. Wir sprechen nicht ausdrücklich vom Huckepackverkehr, sondern von «Massnahmen zur Entlastung der Strassen vom Schwerverkehr» und von Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit, darunter fällt auch die Begleitung dieser Transporte. Es ist eine etwas generellere, nicht so spezifische Formulierung, die vielleicht einem Verfassungstext besser ansteht.

Aus diesen drei Gründen haben wir uns erlaubt, Ihnen einen abweichenden Antrag zu unterbreiten.

Arnold, Sprecher der Minderheit II: Auch hier beantrage ich Ihnen im Namen der Minderheit II Zustimmung zum Nationalrat.

Sie sehen aus den Anträgen dieses Ringen um einzelne Begriffe. Die gleiche Diskussion fand schon in der nationalrätlichen Kommission und im Nationalratsplenum statt. Der Nationalrat hat aber meines Erachtens die bessere Lösung gefunden als unsere Kommissionsmehrheit und als die Minderheit I. Anstelle einer eigenen Begründung zitiere ich das Votum von Herrn Kommissionspräsident Huggerberger im Nationalrat, wie es im «Bulletin» der Sommersession 1982, Seite 843, nachzulesen ist: «Bei Buchstabe c geht es um die Einführung neuer Verwendungszwecke. Einleitend werden hier auch noch die Massnahmen zur Aufhebung oder Sicherung von Niveauübergängen erwähnt, die bisher in einem eigenen Bundesbeschluss verankert waren.» Dann beim nächsten Alinea: «In der Kommission wurden sodann eine Reihe von weiteren Vorschlägen eingebracht, was für andere Massnahmen noch unterstützungswürdig seien, so zum Beispiel Huckepack- und Grosscontainerverkehr – dieser Antrag wurde mit 13 zu 2 Stimmen angenommen – weiter der Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahnaltentunnels. Auch dafür hat sich die Kommission entschieden, und zwar deutlich mit 17 zu 1 Stimme, und schliesslich bei Bahnhofparkanlagen mit 12 zu 5 Stimmen. Die Kommission wollte aber nicht all diese weiteren Anträge

– vielleicht kommen jetzt noch weitere aus dem Rat – in dieser Verfassungsbestimmung auflisten, damit diese Aufreihung nicht ins Uferlose wachsen würde. Daher nahm sie einen umfassenden Begriff für eine weitere Zweckbestimmung in die Verfassung auf, der heisst: «Es sollen Massnahmen zu gegenseitigen Ergänzungen der Verkehrsmittel unterstützt werden.» Unter diesen Massnahmen, indem sich die Verkehrsmittel gegenseitig unterstützen sollen, versteht die Kommission den Huckepack- und Grosscontainerverkehr, den Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahnpentunnels und die Bahnhofparkanlagen.» Ich habe diesem Votum von Nationalrat Huggenberger nichts mehr beizufügen.

Guntern: Grundsätzlich kann ich mich mit dem Vorschlag der Mehrheit einverstanden erklären, weil es mir richtig scheint, dass die einzelnen Massnahmen, für die Beiträge bezahlt werden können, die in der Vorlage aufgeführt werden.

Ich habe nur Bedenken in bezug auf die Bahnhofparkanlagen. Durch deren Einbezug wird der Begriff der Subvention zu weit geführt. Eine Subvention sollte grundsätzlich nicht einfach dann ausgerichtet werden, wenn sie nützlich ist oder der Bequemlichkeit dient, sondern es muss eine Notwendigkeit vorliegen. Diese Notwendigkeit liegt meiner Ansicht nach bei der Subventionierung von Bahnhofparkanlagen nicht vor, und zwar aus dem einfachen Grund, weil diese dort, wo sie nötig sind, selbsttragend gestaltet werden können.

Bahnhofparkhäuser haben diesbezüglich infolge des hohen Benutzungsgrades, den sie aufweisen, keine abnormalen Probleme. Eine solche Subvention an Private und an öffentliche Trägerschaften (es kämen ja auch private Trägerschaften in Frage) scheint mir zu weit zu gehen. Der Bund müsste die richtige Verwendung dieser Beiträge kontrollieren. Er müsste sich also auch in das Tarifwesen einmischen, für jedes einzelne Parkhaus je nach Ort, Lage und Zeit; es ist bekanntlich nicht das gleiche, ob Sie ein Parkhaus in Zürich, Chur oder in Saas-Fee bauen. Er müsste die Eigentumsverhältnisse überwachen, Zweckentfremdungen verhindern und dafür sorgen, dass diese Gelder nicht missbraucht werden. Das scheint mir zu weit zu gehen. Sie haben diese Einwände auch schon von Herrn Letsch gehört, und ich kann mich diesen absolut anschliessen.

Wir sind gegenwärtig daran, ein neues Subventionsgesetz zu schaffen. Wir wollen dadurch unter anderem verhindern, dass der Bund von einem unklaren Subventionsbegriff ausgeht. Diesen Anforderungen einer Subvention entsprechen meiner Ansicht nach die Beiträge an Bahnhofparkhäuser nicht, so dass ich Ihnen beantragen muss, diesen Passus – also den Beitrag an Bahnhofparkanlagen – aus der Vorlage herauszustreichen.

Bundesrat Ritschard: Wir glauben, dass die Fassung der ständerätlichen Kommission von der Sache her identisch ist mit dem Antrag des Bundesrates und des Nationalrates, der «Ergänzung der Verkehrsmittel und Entlastung von Strassen» sagt und damit das gleiche meint. Die Minderheit spricht von Eigentrasse. Eigentrasse ist das gleiche wie Verkehrstrennung. Das ist sicher auch in der Fassung des Nationalrates mit «Entflechtung» enthalten. Aber nach Meinung der Minderheit ihrer Kommission sind Betriebsbeiträge an den Huckepackverkehr nicht möglich. Die TCS-Initiative würde das zulassen, wenigstens nach dem Initiativtext, die Begründung lautet etwas anders. Auch Beiträge an den Transport begleiteter Motorfahrzeuge und der Bau von Bahnhofparkanlagen wären dann nicht mehr möglich. Zusätzlich findet sich im Antrag der Kommissionsminderheit die Verbesserung der Verkehrssicherheit. Das sind die Unterschiede.

Wir glauben, dass die Fassung Ihrer Kommission gegenüber jener des Nationalrates den Vorteil hat, klarer zu sein. Bei der Fassung der Minderheit, mit ihren Betriebsbeiträgen und anderen jährlich wiederkehrenden Beiträgen, also nicht nur Baubeiträgen, geht es um eine grundsätzliche Frage.

Der Bundesrat hat immer nur bauliche Massnahmen vorgehen.

Letsch: Herr Bundesrat Ritschard sagt, der Bundesrat habe sich immer nur für bauliche Massnahmen ausgesprochen. Dann kann er aber nicht der Mehrheit zustimmen, denn die Formulierung der Mehrheit – «andere Massnahmen zur Förderung des Huckepackverkehrs» – schliesst die Möglichkeit mit ein, Betriebsbeiträge zu gewähren. Das ist der entscheidende Punkt, weshalb ich dieser Formulierung in Übereinstimmung mit dem Bundesrat nicht zustimmen kann.

Abstimmung – Vote

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	14 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag Guntern	20 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Guntern	29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	10 Stimmen

Art. 36ter Bst. d, e

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36ter let. d, e

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36ter Abs. 1 Bst. f

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Cavelty, Arnold, Gadiet)

für Beiträge an die Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis für die dem internationalen Verkehr dienenden Alpenstrassen, und ...

Art. 36ter al. 1 let. f

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Cavelty, Arnold, Gadiet)

Subventions aux cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais dotés de routes alpestres...

Generall, Berichterstatter: Hier liegt ein Minderheitsantrag von Herrn Cavelty vor. Er möchte die Alpenkantone namentlich aufgezählt haben. In der Kommission wurde dieser Antrag mehrheitlich mit folgender Begründung abgelehnt:

1. Es darf angenommen werden, dass die vier Alpenkantone mit Nationalstrassen richtig und leicht eruiert werden können.

2. Wenn man schon die Alpenkantone mit internationalen Strassen in der Verfassung aufzählt, sollten aus Konsequenzgründen auch die Namen der Kantone, die ohne Nationalstrassen sind, aufgezählt werden. Das wären vorläufig noch beide Kantone Appenzell und der Kanton Jura.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen. Es ist in der Eintretensdebatte

bereits gesagt worden, dass neuerdings die Beträge an die Alpenkantone in der Verfassung nicht mehr figurieren sollen, sondern nunmehr in der Gesetzgebung festgesetzt werden sollen. Ich hoffe, dass diese Gesetzgebung – und ich spreche hier nicht als Kommissionspräsident, sondern als Vertreter eines Alpenkantons – recht bald kommt, damit auch die vier Alpenkantone rasch in den Genuss dieser zusätzlichen Mittel kommen werden. Ich beantrage Ihnen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

Cavelty, Sprecher der Minderheit: Wie Sie gehört haben, beantrage ich die Beibehaltung der namentlichen Erwähnung der Kantone Uri, Graubünden, Tessin und Wallis für ihre internationalen Alpenstrassen. Es handelt sich um die Beibehaltung des bisherigen Textes von Artikel 36ter. Dieser Artikel 36 löste im Jahre 1958 den bisherigen Artikel 30 in diesem Text ab, und der Artikel 30 geht geschichtlich zurück auf die Entstehung der Eidgenossenschaft. Ich erlaube mir, Ihnen einen kurzen Überblick zu geben, wieso es zu dieser namentlichen Aufzählung kam. Es geht da nicht nur um Geld, sondern auch um Geschichte. Ich habe den Kommentar Burckhardt vor mir, worin es heisst: «Als im Jahre 1871 ein neuer finanzieller Ausgleich zwischen Bund und Kantonen vorgeschlagen wurde, erschien es billig, den ohnehin ärmeren Kantonen» – den vier, die ich erwähnt habe –, «die auf ihrem Gebiet wichtige Alpenstrassen gebaut und nun zu unterhalten hatten und die 1848 ihre zur Deckung dieser Kosten aufgestellten Wegegelder und Zölle gegen jährliche Entschädigungen umgetauscht hatten, diese Einnahmen nicht schlechthin zu entziehen.» Es wurde also diese Bestimmung im Jahre 1848 und im Jahre 1871 in die BV aufgenommen.

Dann folgte eine Diskussion im Jahre 1925. Burckhardt schrieb dazu: «Die Bundesversammlung war ebenfalls der Ansicht, das bisherige Verhältnis der Entschädigungen untereinander ohne Rücksicht auf die Länge der Alpenstrassen in jenen Kantonen beizubehalten und ihnen den Charakter von Ablösung der früheren Zölle zu wahren.» Burckhardt interpretiert dann den Sinn dieser Bestimmung folgendermassen: «Wenn auch die Bundesverfassung selbst diese ausnahmsweise unterstützt und mit Rücksicht auf ihre internationalen Alpenstrassen rechtfertigt, so ist damit nicht gesagt, dass die angeführten Summen nur eine Entschädigung für die Kosten der Unterhaltung jener Alpenstrassen und für die Amortisation des Baukapitals sein sollen, und noch weniger, dass sie in der Meinung der Verfassung von den vier Kantonen nur für diesen Zweck verwendet werden dürfen. Die Kantone sollten weit mehr für die im Jahre 1848 weggefallenen Zolleinnahmen in gewisser Masse wie von 1848 bis 1874 weiter entschädigt werden.» Dies die kurze Geschichte dieser Bestimmung.

Wie dieser Überblick zeigt, ist die namentliche Nennung der vier Kantone demnach rechtlich und geschichtlich begründet. Ich bekämpfe deshalb die Weglassung dieser namentlichen Aufzählung. Zwar ist es gemäss Botschaft – und da gebe ich dem Kommissionspräsidenten recht – klar, dass auch in Zukunft nur diese vier Kantone mit dieser Litera f gemeint sind, abgesehen von den Kantonen ohne Nationalstrasse, die da nicht zur Diskussion stehen. In der Kommission hat Herr Bundesrat Ritschard ausdrücklich erklärt, dem sei auch in Zukunft so. Laut Protokoll hat Herr Bundesrat Ritschard gesagt: «Man hat keine Sekunde daran gezweifelt, dass nur diese Kantone gemeint sind.» Dann kam aber Herr Direktor Bieri, der ebenfalls in der Kommission ausführte, natürlich seien vorläufig nur diese vier Kantone gemeint, es könnte aber sein, dass irgend einmal in einem anderen Kanton eine Alpenstrasse für den internationalen Verkehr errichtet werde, und dann wären auch diese Strasse und dieser Kanton dabei.

Diese Argumentation verkennt die geschichtliche und rechtliche Entwicklung der namentlichen Aufzählung der Kantone. Darum muss ich an meinem Antrag festhalten. Er bedeutet ja keine Änderung, sondern eine Bestätigung der bisherigen Verfassungsbestimmung. Ich hoffe, mit diesem Antrag nicht nur jene, die für den rechtlichen Zusammen-

hang Sinn haben, zu gewinnen, sondern auch jene, die für die Geschichte etwas Verständnis haben.

Bundesrat Ritschard: Ich halte meine Aussage aufrecht. Wir haben die Frage diskutiert: Wo soll eigentlich eine neue internationale Alpenstrasse – es geht um internationale Alpenstrassen – entstehen? Wir haben keinen Kanton gefunden, der eine solche bauen könnte. Vielleicht kann dies Glarus einmal mit der Panixerstrasse oder weiss ich was, aber das bleibt dann innerhalb der Schweiz, es gibt dann keine internationale Alpenstrasse. Es gibt keine solchen Möglichkeiten, so dass wir die Meinung haben, dass das, was Herr Cavelty will, eigentlich in der Fassung der ständerätlichen Kommission enthalten sei.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

Art. 36ter Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

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

Minderheit

(Arnold, Belser, Donzé, Gadiant, Piller)
Streichen

Art. 36ter al. 2

Proposition de la commission

Majorité

La Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où le produit des droits de base affectés ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées sous le 1^{er} alinéa.

Minorité

(Arnold, Belser, Donzé, Gadiant, Piller)
Biffer

Le président: Vous avez déjà implicitement pris une décision au sujet de l'alinéa 2 lorsque vous vous êtes prononcés au sujet du 1^{er} alinéa. Un membre de la minorité ou du conseil désire-t-il néanmoins s'exprimer? Je constate que ce n'est pas le cas et considère l'alinéa 2 comme tacitement adopté.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Übergangsbestimmungen – Dispositions transitoires

Art. 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Stucki

Abs. 2 (neu)

Bis zum Inkrafttreten der Gesetzgebung für den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen gemäss Artikel 36bis Absatz 4 leistet der Bund an die Betriebs- und Unterhaltskosten Beiträge in der Höhe derjenigen für den Bau.

Art. 18

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Stucki

Al. 2 (nouveau)

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la législation sur l'entretien et l'exploitation des routes nationales selon l'article 36bis,

4^e alinéa, la Confédération verse des prestations aux frais d'entretien et d'exploitation de l'importance de ceux consentis à la construction.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 Al. 2

Generall, Berichterstatter: Ich habe in meinem Eintretensvotum bereits die Gründe angegeben, weshalb die ständerätliche Kommission zum gleichen Schluss gekommen ist wie der Nationalrat. Die ständerätliche Kommission beantragt Ihnen mit sechs zu einer Stimme, bei einigen Enthaltungen, Absatz 2 zu streichen. Die Kommission beantragt aber gleichzeitig eine Motion, auf die wir nachher zurückkommen werden.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 (neu) Al. 2 (nouveau)

Stucki: Mit meinem Antrag, in der Verfassungsvorlage im Rahmen der Übergangsbestimmungen in diesem Artikel 18 anstelle des soeben gestrichenen Absatzes 2 einen neuen Text beizufügen, möchte ich erreichen, dass ohne zeitlichen Verzug unmittelbar nach Annahme der Verfassungsvorlage aus den Mitteln der Treibstoffabgaben Beiträge an die Kosten des Unterhalts und Betriebs der Nationalstrassen geleistet werden können. Den Kantonen sollen damit sofort Beiträge zukommen, damit sie von den erheblichen und auch stark steigenden Unterhalts- und Betriebskosten entlastet werden. Die mit dem jetzigen Vorschlag mögliche Ausführungsgesetzgebung wird sonst derartige finanzielle Leistungen erst nach zwei, drei oder vielleicht vier Jahren ermöglichen, vor allem, wenn dann in diesem Rahmen noch anspruchsvolle Gesetzgebungsprobleme mit Lastenverteilungsproblemen zwischen Bund und Kantonen entstehen. Mit diesem sofort anwendbaren Verfassungsrecht würde für die Gesetzesstufe überdies in diesem Punkt eine klare Vorentscheidung für den Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen getroffen, abgesehen von der erwähnten, zeitlich früheren Entlastung der Kantone. Ich glaube, es sind vor allem drei Gründe, die für die Zustimmung zu einer solchen Übergangslösung sprechen.

1. Es ist festzustellen, dass es von der Sache her durchaus begründet ist, dass der Betrieb und Unterhalt der Nationalstrassen aus den Treibstoffabgaben abgegolten werden. Nachdem in naher Zukunft die Vorschüsse des Bundes abgegolten sind – man spricht davon, dass sie im Jahre 1983 abgegolten sind – und der Benzinzollzuschlag trotz der Reduktion der zweckgebundenen Anteile (von 60/40 nun auf 50/50) neben den anderen Zielsetzungen für mehr als nur die Erstellung ausreicht, sollten wir die Gelegenheit zur sofortigen Entlastung der Kantone benützen. Dass dies sachlich gerechtfertigt ist, geht überdies auch aus der Tatsache hervor, dass die Automobilverbände dem neuen, in diese Richtung gehenden, ausweitenden Artikel 36bis nicht opponieren.

2. Bei Annahme der Verfassungsvorlage kann vorläufig der Benzinzollzuschlag von 30 Rappen weiterhin erhoben werden. Artikel 36ter Absatz 2 in der ständerätlichen Fassung sieht vor, dass die Mittel nur soweit erhoben werden dürfen, als sie für Zwecke – auch hier haben wir eine Modifikation vorgenommen – gemäss Artikel 36ter benötigt werden. Ohne Übernahme des Nationalstrassenunterhalts werden sich selbstverständlich die Reservestellungen kumulieren, die über kurz oder lang für Strassenzwecke verwendet werden müssen, weil ja hier die Zweckbindung gilt. Ohne Übernahme der Unterhaltsaufwendung würde längerfristig der Zollzuschlag höchstens sinken, ohne dass der Bund – das scheint mir das Entscheidende – wegen der gesetzlichen Zweckbindung aus diesen Geldern zuhanden der allgemeinen Bundeskasse profitieren kann. Der Bund wird also durch diese Sofortleistung an die Kantone im Grunde

genommen gar nicht tangiert, weil es sich um zweckgebundene Mittel handelt.

3. Man muss sich auch die abstimmungspolitische Situation vorstellen. Wir haben gehört, dass die angekündigte Volksinitiative über die Treibstoffabgaben zustande kommt. Die Initiative enthält bekanntlich mit der gleichen Zielrichtung zugunsten der Kantone eine Sofortlösung im Rahmen der vorgeschlagenen Übergangsbestimmung. Ich meine, dass die Initiative damit eine Trumpfkarte in ihren Vorschlägen enthält, die für unsere Verfassungsvorlage gefährlich werden könnte, sofern wir nicht mit meinem Vorschlag gleichziehen und ebenfalls sofort anwendbares Verfassungsrecht bezüglich der Beitragsleistung an die Kantone schaffen. Ich nehme an und es ist davon auszugehen, dass die Initianten es kaum unterlassen werden, auf ihre etwas sicherere Entlastung für den Bau und Unterhalt der Nationalstrassen und ihre Vorteile für die Kantone deutlich hinzuweisen. Ich meine, wir haben es heute noch in der Hand, durch die Annahme eines solchen Antrages die sonst entstehenden ungleichen Spiesse gleich lang zu machen.

Zusammenfassend und abschliessend: Wenn wir dieser Übergangsbestimmung Artikel 18, mit diesem neuen Absatz 2, zustimmen, verbessern wir die Chancen unseres Verfassungsvorschlages in entscheidender Weise. Der Bund wird dadurch nicht tangiert, weil es sich ja um zweckgebundene Mittel handelt, und zum Dritten können wir die Kantone ohne Zeitverzug in entscheidender Weise entlasten.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Generall, Berichterstatter: Ich darf hier im Namen der Kommission reden, weil in der Kommission ein gleichlautender Antrag von Kollege Gadiant vorlag. Das Problem wurde deshalb eingehend behandelt.

Gemäss Artikel 36bis Ziffer 5 der Bundesverfassung kann der Bund in besonderen Fällen nach den in Absatz 4 genannten Richtlinien Beiträge an die Kosten des Betriebes und des Unterhaltes der Nationalstrassen leisten. Das ist eine Bestimmung, die heute gilt und die auch bereits zur Anwendung gelangt ist. Die Beitragssätze, die heute an die Unterhaltskosten ausgerichtet werden, sind wie folgt festgesetzt worden: Beim Betrieb von Tunneln für finanzstarke Kantone 50 Prozent, für finanzmittelstarke 65 Prozent, für finanzschwache 80 Prozent, für Tunneln in den Städten 30 bzw. 45 bzw. 60 Prozent, für Belagserneuerung 50 bzw. 65 bzw. 80 Prozent. Man hat Ausnahmeregelungen für die Kantone Nidwalden, Uri und Tessin getroffen, hier wurden folgende Beitragssätze ausgerichtet: Für Tunneln zwischen 80 und 90 Prozent, für offene Strecken hingegen 65 Prozent im Kanton Tessin, 80 Prozent im Kanton Nidwalden und 90 Prozent im Kanton Uri.

Gemäss Antrag von Kollege Stucki soll hier in den Übergangsbestimmungen eine Regel aufgenommen werden, die bis zum Inkrafttreten der Gesetzgebung gelten soll und, was wichtig ist, sollen die Beiträge des Bundes an die Betriebs- und Unterhaltskosten in der gleichen Höhe ausgerichtet werden wie die Beiträge an die Baukosten. Wir wissen ja, dass letztere – je nach Finanzstärke des Kantons – zwischen 60 und 97 Prozent betragen. Wenn man diese Formulierungen wählt, präjudiziert man, obschon es sich nur um eine Übergangsbestimmung handelt, die künftige Gesetzgebung.

Ich habe schon vorher gesagt, dass es von Vorteil sei, wenn kurz nach Annahme der Verfassungsänderung durch Volk und Stände die Anschlussgesetzgebung vorhanden wäre. Ich erneuere meinen Wunsch an den Bundesrat, dass diese Anschlussgesetzgebung so rasch als möglich dem Parlament unterbreitet wird, um keine Lücke entstehen zu lassen. Das wäre vielleicht auch ein Grund, um den abstimmungspolitischen Überlegungen dieser Vorlage gerecht zu werden.

In der Kommission wurde der Antrag Gadiant mit 6 zu 3 Stimmen abgelehnt, obschon auch in der Kommission von

seiten der Verwaltung gesagt wurde, dass sie keinen grossen Widerstand leisten würde, wenn man statt von fixen Beträgen, die nun Herr Stucki in seinem Antrag übernimmt, von «angemessenen Beiträgen» reden würde. Aber der Antrag in diesem Sinne lag nicht vor, und ich muss – gestützt auf den Beschluss der Kommission, auch wenn mein Kanton von diesem Vorschlag profitieren würde –; so objektiv und staatsfreundlich bin ich – Ihnen beantragen, den Antrag abzulehnen.

Bundesrat Ritschard: Diese Anschlussgesetzgebung ist an sich einfach. Sie ist auch bereits konzipiert, und sie kann rasch erstellt werden.

Ich bitte Sie, den Antrag auch deshalb abzulehnen, weil es zu einer ausserordentlich komplizierten Situation führen müsste, wenn die gleichen Sätze, wie sie für die Bauten gelten, bei der Subventionierung des Unterhalts angewendet werden müssten. Sie haben gehört, dass diese Subventionssätze für den Bau zwischen 60 und 97 Prozent schwanken. Es gibt Sonderregelungen – Herr Generali hat es gesagt – für die Tunnel, es gibt andere Sonderregelungen, die man drei Kantonen bis jetzt gewährt hat. Das wäre vielleicht nicht einmal das Schlimmste, obschon es schwierig wäre, die höchsten Sätze dann auf ein vernünftiges Mass zu transferieren. Aber wenn Sie nun den Unterhalt von Nationalstrassen nach den gleichen Grundsätzen wie den Bau subventionieren, dann müssten Sie selbstverständlich die Rechnungen, die für diesen Unterhalt anfallen, jedes Jahr kontrollieren; jede Schaufel, jede Karrette, jeder Besen, der etwa gekauft wird, das ergäbe dann zum Teil eine seltsame Rechnung – natürlich nicht beim Kanton Zürich –, aber es gäbe schon solche Kantone, die würden uns da weiss Gott alles anhängen – auch Kantonsstrassenausgaben –, das dann schlussendlich vom Bund über diese relativ hohen Prozentsätze bezahlt werden müsste.

Direktor Jakob hat es in der Kommission gesagt, dass man darüber mit den kantonalen Baudirektoren gesprochen hat. Wir müssen hier unbedingt zu Pauschalen kommen, zu Kilometerpauschalen. Hier gibt es tatsächlich Erfahrungszahlen genug, die uns erlauben zu sagen, dass man pro Kilometer Unterhalt eines Tunnels einen bestimmten Betrag auszahlt, wie hoch diese Pauschale auch sein wird; aber auf alle Fälle sollte man verhindern, dass das Amt für Strassenbau da laufend die Rechnung für den Unterhalt kontrollieren muss. Das wäre sicher politisch richtig. Aber ich würde es für sehr gefährlich halten, hier jetzt eine Praxis aufzuziehen, bei der es ausserordentlich schwierig wäre, sie dann wieder auf vernünftige Dimensionen zurückzuführen. Es kann ja wirklich nur eine Pauschallierung in Frage kommen, wenn wir nicht einen grossen Verwaltungsaufwand dafür aufziehen wollen.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag von Herrn Ständerat Stucki aus diesen Gründen abzulehnen. Ich verspreche ihm aber, dass diese Anschlussgesetzgebung einfach sein wird und dass sie rasch erstellt werden kann. Ich meine: Wenn man in Bern «rasch» sagt, ist das nicht immer so rasch, wie es in Zürich rasch ist, aber ich kann ihm versprechen, dass hier der allgemeine Wille besteht, diese Angelegenheit beförderlichst zu erledigen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Stucki
Dagegen

11 Stimmen
22 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Abs. 1

Dieser Beschluss ...

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Ch. II

Proposition de la commission

Al. 1

Le présent...

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Generali, Berichterstatter: Ziffer II Absatz 2 ist neu. Die Kommission beantragt einen zweiten Absatz: «Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.»

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Le président: Nous pouvons ainsi classer, si vous n'y voyez pas d'objection, la motion Riesen (11.301) sur l'entretien des routes nationales. Il en est ainsi décidé.

An den Nationalrat – Au Conseil national

Motionen der Kommission

I

Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen

Der Bundesrat wird eingeladen, Bericht und Antrag zur Revision des Bundesbeschlusses über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag vom 23. Dezember 1959 in dem Sinne einzubringen, dass unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind.

II

Bund und Kantone. Aufgabenteilung

Der Bundesrat wird beauftragt, in seinen Anträgen zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen sowie zur Gesamtverkehrskonzeption den mit der Neuregelung des Treibstoffzolls erreichten Entlastungen der Kantone Rechnung zu tragen und ihnen in anderen Aufgabebereichen angemessene Mehrbelastungen zu übertragen.

Motions de la commission

I

Taxes sur les carburants. Renforcement des structures régionales

Le Conseil fédéral est prié de présenter un rapport et des propositions sur la révision de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 sur l'utilisation de la part du produit net des droits de base destinée à la construction des routes de telle manière que les routes qui sont d'importance pour le maintien et le renforcement des structures régionales entrent également dans la catégorie des routes principales.

II

Confédération et cantons. Répartition des tâches

Le Conseil fédéral est prié, dans ses propositions concernant la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et la conception globale des transports, de tenir compte des allègements financiers que la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants apporte aux cantons et de leur transférer des charges supplémentaires appropriées dans d'autres domaines.

Motion I

Generali, Berichterstatter: Kurz zur ersten Motion (Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen): Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass es in der nächsten Zeit nicht ohne weiteres auszuschliessen ist, dass dieses Hauptstrassennetz erweitert werden soll. In der Kommission wurden auch von der Verwaltung gewisse Zusicherun-

gen gegeben, so dass die Kommission einstimmig die Überweisung beantragen darf.

Überwiesen – Transmis

An den Nationalrat – Au Conseil national

Motion II

Generall, Berichterstatter: Umstritten war hingegen die Überweisung der zweiten Motion (Bund und Kantone, Aufgabenteilung). Sie wurde schlussendlich mit 7 zu 4 Stimmen überwiesen. Ich habe bereits darauf hingewiesen: Nachdem wir bei den Übergangbestimmungen Absatz 2 gestrichen haben, hat die Kommission als Absichtserklärung diese Motion eingereicht, um zu zeigen, dass die ständerätliche Kommission das Problem der «Schenkung» – wie Herr Bundesrat Ritschard gesagt hat – von 400 Millionen an die Kantone nicht ohne Reaktion zur Kenntnis genommen hat. Deshalb bekundet sie durch diese Motion ihre Absicht, Mittel und Wege zu suchen, um diese Kompensation im Zuge der Verständigung zwischen Bundesbehörden und kantonalen Behörden zu erreichen. Im übrigen wurde uns bereits auch gesagt, dass demnächst mit den Kantonen Kontakte aufgenommen werden sollen, um diese Seite des Problems nochmals zu erörtern.

Ich beantrage Ihnen deshalb im Namen der Mehrheit der Kommission die Überweisung dieser Motion.

Meier: Ich beantrage Ablehnung der Motion II. Damit lehne ich nicht grundsätzlich ab, die den Kantonen zusätzlich zufließenden Mittel im Rahmen der finanziellen Auseinandersetzung zwischen Bund und Kantonen zu berücksichtigen. In der Gesamtverkehrskonzeption zum Beispiel, wie es die Motion auch vorsieht, scheint mir eine solche Lösung durchaus möglich. Hingegen mache ich grösste Bedenken geltend, eine Kompensation bei der Aufgabenteilung zu suchen. Das könnte beide Vorlagen (Aufgabenteilung und Treibstoffzollzuschläge) nur belasten. Bei der Neuverteilung der Aufgaben übernehmen die Kantone schon rund 200 Millionen Mehrbelastung, und der Finanzausgleich ist neu darauf ausgerichtet. Weiter zu gehen scheint derzeit nicht möglich. Auch ist darauf hinzuweisen, dass die Mehrbelastungen der Kantone auf anderen Gebieten aller Voraussicht nach bei weitem nicht identisch sind mit den Mehreinnahmen aus Treibstoffzöllen, was zu Ungerechtigkeiten führen kann und neue Probleme aufwirft.

Auch sollte in der Frage der Kompensation nicht einseitig nur vom Bund dekretiert werden, sondern in Absprache mit den 26 für die Kantonsfinanzen verantwortlichen Stellen, inbegriffen kantonale Parlamente. Der Bundesrat schreibt selbst in seiner Botschaft (Seite 9 Ziff. 134): «Insbesondere erweist sich das Aushandeln und Bestimmen von Kompensationsobjekt und Kompensationssumme als recht schwierig. Leistung und Gegenleistung müssen jedenfalls in einem dauerhaften Gleichgewicht zueinander stehen. Die Frage der Kompensation wird indessen noch zu prüfen sein.» Eine Kompensation zum Beispiel beim Ertrag der Schwerverkehrsabgabe würde ebenfalls einen gangbaren Weg darstellen. Wir sind in letzter Zeit allzu oft Gefangene unserer eigenen Motionen geworden, so dass wir uns nicht weiter die Hände binden sollten und uns einseitig nur auf die Aufgabenteilung und/oder Gesamtverkehrskonzeption festlegen.

Ich erkläre ausdrücklich, dass die Ablehnung der Motion nicht die Ablehnung jeglicher Kompensation darstellen soll. Aber wir müssen alle Möglichkeiten offenlassen, um zwischen Bund und Kantonen zu einer gerechten und vertretbaren finanziellen Flurbereinigung zu kommen; die in der Motion festgelegten Wege sind ja nicht verbaut. Lehnen Sie daher die Motion II ab.

Letsch: Herr Egli hat in der Eintretensdebatte gesagt, eine Motion sei deshalb nicht nötig, weil der Bundesrat ja ohnehin der Leidenschaft fröne, die Kantone mehr zu belasten. Nun scheint mir aber, dass eine Motion nicht nur den Bun-

desrat verpflichtet, sondern eigentlich auch das Parlament, das diesen Auftrag erteilt, verpflichten sollte. Ein Test darüber, ob hier in diesem Saal dieselbe Leidenschaft diesbezüglich besteht, wie sie der Bundesrat hat, wäre meines Erachtens nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Diskussionen in Zusammenhang mit der Aufgabenteilung wertvoll, die Herr Egli in unserer Kommission auch miterlebt. Persönlich bin ich aus drei Gründen der Meinung, dass wir dieser Motion zustimmen sollten.

Erstens steht sie nicht im Widerspruch zu dem, was wir soeben bei Artikel 36ter beschlossen haben. In der Kommission haben einzelne Mitglieder gesagt, es sei doch widersprüchlich, wenn man jetzt aus Treibstoffzollerträgen die Kantone besser dotiere, sie gleichzeitig aber verpflichte, in anderen Bereichen dann wieder für Kompensation zu sorgen.

Meines Erachtens ist das deshalb nicht widersprüchlich, weil die Zuweisung höherer Treibstoffzollerträge nicht finanzpolitischen Erwägungen entspringt, sondern aus verkehrspolitischen Gründen richtig ist. Der Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit erfordert, den Ertrag der Verkehrsabgaben dort einzusetzen, wo die entsprechenden Kosten anfallen. Wenn wir bei konsequenter Befolgung dieses Grundsatzes die Kantone nun stärker dotieren, so ist eine angemessene Kompensation in anderen Bereichen jedenfalls dann nicht widersprüchlich, wenn die Kantone insgesamt eine Entlastung auf Kosten des Bundes nicht nötig haben.

Der zweite Grund: Aus finanzpolitischen Gründen drängt sich im heutigen Zeitpunkt eine Entlastung der Kantone nicht auf, weil deren Finanzlage, insbesondere auch jene der Gemeinden, sich als Ganzes wesentlich besser präsentiert als jene des Bundes. Ich erwähne nur stichwortartig die besseren Haushaltsabschlüsse der letzten Jahre, die Rückbildung der Schulden und die Senkung der Steuern, die vor allem in Gemeinden möglich war. Der Unterschied zum Bund dürfte auch in den nächsten Jahren bestehen bleiben. Deshalb ist die grundsätzliche Forderung – und nur darum geht es heute – nach angemessener Kompensation nicht widersprüchlich, sondern folgerichtig. Ich glaube auch, diese Motion präjudiziert nicht – wie das Finanzdirektorenkonferenz offenbar befürchtet und wie es auch Herr Guntern gesagt hat – die zu Recht geforderte Gesamtschau über die finanziellen Verflechtungen und Entflechtungen zwischen Bund und Kantonen. Sie lässt ferner genügend Raum für den immer wieder grosszügig erfolgten Ausbau des Finanzausgleichs zugunsten der finanzschwachen Kantone.

Der dritte Grund: Es besteht zwischen dem von uns abgelehnten Artikel 18 Absatz 2 der Übergangbestimmungen und der Motion doch ein ganz wesentlicher materieller Unterschied. Nach Meinung des Bundesrates würde nämlich die verstärkte Beteiligung des Bundes an den Strassenkosten voraussetzen, dass diese den Bund in anderen Bereichen angemessen entlasten. Was das heisst, steht in der Botschaft: «Solange dies nicht erfolgt ist, können die Mittel vom Bund zurückgestellt werden.» Die Kantone wären also gar nicht in den Genuss dieser Mittel gekommen, bis Kompensationen in Rechtskraft erwachsen wären. Hier ist natürlich die Motion wesentlich milder. Nach unserer Meinung entsteht der Anspruch der Kantone auf die höheren Leistungen gemäss Artikel 36 mit dem Inkraftsetzen dieses Beschlusses. Die Motion signalisiert die Kompensation im Rahmen der Aufgabenneuverteilung und der Gesamtverkehrskonzeption an. Sie setzt ein Ziel, sie erteilt einen verbindlichen Auftrag, allerdings nicht für die erste Phase der Neuverteilung der Aufgaben, die gegenwärtig diskutiert wird, sondern für spätere Phasen. Sie ist gerade deshalb auch allgemein gehalten, so dass die Befürchtungen von Herrn Meier meines Erachtens nicht begründet sind. Die Motion schafft vielmehr einen gewissen Manövrierraum und verbessert damit die Voraussetzungen, um bei späteren Etappen der Aufgabenteilung und der Gesamtverkehrskonzeption sachgerechte Lösungen zu realisieren. Ich bitte Sie deshalb um Überweisung dieser Motion.

Bundesrat Ritschard: Nur zwei Bemerkungen, Herr Ständerat Meier. Sie haben beim Beschluss über das Sparpaket auch beschlossen, dass das Problem der Stempelabgabe und des Kantonsanteils am Alkoholertrag im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung gelöst werden soll. Es ist also durchaus nicht systemwidrig. Mir scheint es wirklich, dass hier das gleiche auch gelten kann. Wenn man den Kantonen 400 Millionen Franken neu gibt, die sie bis jetzt aus ihren Mitteln bezahlen mussten, dann kann man erwarten, dass sie diese 400 Millionen oder zuallermindest einen grösseren Teil davon wieder kompensieren. Man darf nicht sagen, der Bund diktiere hier etwas. Die Neuverteilung der Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen ist ein Gemeinschaftswerk. Die Kantone sind hier in die Willensbildung in bezug auf alle diese Beschlüsse mit einbezogen. Es gibt Koordinationskonferenzen, und die Kantone arbeiten da, wie wir hörten, sehr positiv mit. Selbstverständlich werden die eidgenössischen Räte und das Volk das letzte Wort haben. Mit dieser Zusammenarbeit, wie sie jetzt bei dieser Aufgabenteilung eingerichtet worden ist, werden gerechte und vertretbare Lösungen gefunden. Man sollte nicht jetzt für diesen Zweck neue Gremien oder neue Institutionen schaffen, die nach diesen gerechten und vertretbaren Lösungen suchen. Diese sind dort, wo man zurzeit diese Aufgabenteilung diskutiert. Im übrigen schliesse ich mich dem an, was Ständerat Letsch soeben gesagt hat. Ich glaube, es ist sicher vertretbar, diese Kompensation anzustreben.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion II
Dagegen

11 Stimmen
21 Stimmen

Nationalrat
Conseil national

Sitzung vom 29.9. 1982
Séance du 29.9. 1982

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 29. September 1982, Vormittag

Mercredi 29 septembre 1982, matin

8.30 Uhr

Vorsitz – Présidence: Frau Lang

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung**Taxes sur les carburants. Affectation**

Siehe Seite 859 hiavor – Voir page 859 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 21. September 1982

Décision du Conseil des Etats du 21 septembre 1982

Huggenberger, Berichterstatter: Nach der speditiven Behandlung auch durch den Ständerat haben wir heute das Differenzbereinigungsverfahren vorzunehmen mit dem Ziel, dieses finanziell wichtige Geschäft in dieser Session zu verabschieden, wodurch die Volksabstimmung Ende Februar des nächsten Jahres möglich wäre. Das ist ja auch das Ziel der Konferenz der Fraktionspräsidenten.

Unsere Kommission beantragt Ihnen eine Lösung, die auch vom Ständerat angenommen werden sollte, womit dann das zeitlich gesteckte Ziel erreicht werden könnte. Nach der Behandlung im Ständerat war in den Zeitungen eine gemeinsame Erklärung des WWF, des VCS, der Schweizerischen Gesellschaft für Umweltschutz und der Energiestiftung zu lesen, wonach der Ständerat mit dieser neuen Lösung einen unwürdigen Kniefall vor dem TCS vollzogen habe. Davon kann keine Rede sein. Richtiger dürfte eine andere Schlagzeile sein, man sei dem TCS ein wenig entgegengekommen.

Der Ständerat hat also keinen Kniefall gemacht, und auch wir werden selbstverständlich keinen Kniefall machen. Wir werden aber dem Ständerat die Reverenz erweisen, wenn er im Ringen um eine tragbare und verantwortbare Lösung Vorschläge unterbreitet, die uns einen Schritt weiterbringen. Das hat der Ständerat getan. Die vom Nationalrat beschlossene Fassung des Bundesbeschlusses über die Neuregelung bei den Treibstoffzöllen wollte einmal festhalten am Zollzuschlag von 30 Rappen – das ist unbestritten und wird übrigens auch von Automobilverbänden nicht bestritten –; dann an einer grösstmöglichen Zweckausweitung auch für den Umwelt- und Landschaftsschutz, ferner wollte sie zur Entflechtung des Verkehrs und zur Entlastung vom Schwerverkehr beitragen, aber sie wollte keine direkten Beiträge zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs, weil das einfach nicht realisierbar gewesen wäre.

Von diesem Konzept gingen wir aus, und von diesem Konzept geben wir nichts preis. Wo sind nun die Differenzen, die es zu bereinigen gibt? In der ersten Differenz geht es um die Rangordnung in der Aufzählung Grundzoll/Zollzuschlag in der Verfassung. Der Ständerat hat wieder die Rangordnung vorgenommen, wie sie heute schon in der Verfassung steht. Nach beiden Varianten, also nach der Variante, die wir ursprünglich hatten, wie jetzt nach derjenigen des Ständerates, ist in Artikel 18 der Übergangsbestimmungen festgehalten, der Zollzuschlag betrage 30 Rappen und könne durch die Gesetzgebung geändert werden. Nach diesen beiden Varianten (Nationalrat/Ständerat) können die Gelder nur zweckgebunden ausgegeben werden im Umfang dieser 30 Rappen, die allenfalls später einmal durch die Gesetzgebung herabgesetzt werden könnten.

Die Fassung des Nationalrates sprach vom Zollzuschlag plus halben Grundzoll, die zu verwenden seien; der Ständerat stellt den halben Grundzoll an erste Stelle plus zusätzlich den ganzen Zollzuschlag. Die Berechtigung zur Einkasierung des Zollzuschlages wird in Absatz 2 umschrieben. Der Fassung des Ständerates, die deutlicher zeigt, dass der Zollzuschlag subsidiär zum Zuge kommt, also ein Zuschlag ist, wenn der Grundzoll nicht ausreicht, hat unsere Kommission mit 14 zu 5 Stimmen zugestimmt. Das Wort «allfälliger» Zollzuschlag haben wir gestrichen, weil es nicht von Bedeutung ist. Es ergibt sich aus Absatz 2, dass dieser Zollzuschlag nur allfällig zum Zuge kommt. Im Grunde genommen handelt es sich also nicht um materielle Differenzen, sondern um eine Gewichtung, welcher Ausdruck zuerst in der Verfassung erwähnt werden soll.

Der zweite Differenzpunkt betrifft die Generalklausel, über die wir auch schon diskutiert haben. Wir hatten auf eine Generalklausel verzichtet in der Meinung, die enumerative Aufzählung aller Zwecke, für welche die Gelder verwendet werden können, genüge, und es sei nicht notwendig, nochmals eine generelle Umschreibung vorzunehmen. Der Ständerat ist anderer Ansicht. Er glaubt, die Generalklausel habe ihren Platz, und zwar hatte er die Formulierung gewählt «für Zwecke des Strassenwesens». Er hat dies vor allem auch deshalb als richtig erachtet, dass man, wenn sich bei der Auslegung der enumerativ aufgezählten Zwecke allenfalls Fragen stellen könnte, auf diese Generalklausel zurückgreifen könnte. Der Ständerat hat dem Prinzip einer Generalklausel mit 33 zu 11 Stimmen zugestimmt; er hält also daran eindeutig fest.

Es kam aber auch in einigen Voten im Ständerat zum Ausdruck, dass die Formulierung «für Zwecke des Strassenwesens» nicht glücklich sei, und man erwartete in den Voten ausdrücklich, dass allenfalls im Differenzbereinigungsverfahren der Nationalrat eine bessere Formulierung finden könnte. Unsere Lösung lautet: «für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr».

Unsere Kommission hat dem Prinzip einer Generalklausel in der Fassung, wie ich sie Ihnen jetzt geschildert habe und die auch auf dem Papier festgehalten ist, das Ihnen ausgeteilt wurde, mit 14 zu 1 Stimme zugestimmt. Im Grunde genommen ist auch das keine wesentliche Änderung, denn entscheidend ist die enumerative Aufzählung der Zwecke, an der im Prinzip ja der Ständerat wie der Nationalrat festgehalten haben.

Der dritte Differenzbereinigungsbezugspunkt betrifft Litera c. Wir hatten seinerzeit, wie erwähnt, in Litera a bis f alle Zwecke aufgelistet; lediglich in Litera c hatten wir wieder leicht zurückbuchstabiert, indem wir drei Zwecke, nämlich den Huckepack- und Grosscontainerverkehr, den Transport begleiteter Motorfahrzeuge durch Eisenbahnpentunnels und die Förderung von Bahnhofparkanlagen eingepackt haben in die Umschreibung «für Massnahmen zur Förderung der gegenseitigen Ergänzung der Verkehrsmittel». Mit dieser Formulierung konnte sich der Ständerat nicht einverstanden erklären; sie war ihm zuwenig genau. So hat er enumerativ an dem festgehalten, was wir darunter mit der allgemeinen Umschreibung verstanden haben. Ich musste ja hier im Rat im Namen der Kommission noch ausdrücklich erklären, was wir unter diesem Begriff verstehen. Der Ständerat spricht nun wieder ausdrücklich vom Huckepackverkehr und vom Transport begleiteter Motorfahrzeuge, hat aber umgekehrt die Bahnhofparkanlagen wieder herausgestrichen, allerdings mit einem sehr knappen Abstimmungsergebnis, nämlich mit 20 zu 19 Stimmen.

Weiter hat der Ständerat noch unsere Formulierung «Entflechtung des Verkehrs» in «Trennung des Verkehrs» umgewandelt. Aber auch das ist natürlich praktisch keine Differenz.

Unsere Kommission schlägt Ihnen vor, am Huckepack- und Grosscontainerverkehr festzuhalten, aber unter der geläufigen Sammelbezeichnung, dem anerkannten technischen Begriff «Förderung des kombinierten Verkehrs». Unter diesem kombinierten Verkehr wird der Transport von Gütern in Kombination von Strasse und Bahn verstanden. Das soll

also gemäss Fachleuten ein fester Begriff sein. Damit sind dann Huckepack- und Grosscontainerverkehr gemeint. Diese Begriffe möchte man aus sprachlichen Gründen nicht gerne in die Verfassung aufnehmen.

Unsere Kommission hält sodann fest an der Förderung von Bahnhofparkanlagen, und zwar mit 12 zu 5 Stimmen. Gedacht wird dabei weniger an Parkanlagen in den Städten, die sich ja meistens aufgrund des Verkehrsaufkommens selbst finanzieren können, sondern vor allem auch an Parkanlagen in Bahnhöfen in kleineren Orten, die eben für den Bahnkunden von Bedeutung sind. Auf die generelle Umschreibung «Entlastung von Strassen» hat der Ständerat verzichtet, weil sie zu ungenau und im Prinzip ja in den übrigen enumerativen Aufzählungen enthalten ist. Unsere Kommission beantragt Ihnen die Fassung von Litera c gemäss dem ausgeteilten Papier: «Zur Förderung der Niveauübergänge, zur Förderung des kombinierten Verkehrs, des Transports begleiteter Motorfahrzeuge und des Baus von Bahnhofparkanlagen sowie für . . .»

Nun noch die vierte Differenz: Im Ständerat hat Ständerat Aubert beantragt, unter Ziffer 2 des Bundesbeschlusses sei aufzunehmen, der Bundesrat bestimme den Zeitpunkt des Inkrafttretens. Dieser Änderung hat die nationalrätliche Kommission mit 11 zu 5 Stimmen zugestimmt, wobei wir an dieser Stelle nochmals ausdrücklich den Wunsch an den Bundesrat aussprechen möchten, dass die Anschlussgesetzgebung bald vorgelegt wird.

Schliesslich hat der Ständerat noch einer Motion zugestimmt. Es waren von der Kommission zwei Motionen vorgelegt worden. Eine wurde abgelehnt. Es steht nun noch eine zur Diskussion, mit der angestrebt wird, unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen einzureihen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind. Diese Motion war im Ständerat unbestritten. Es geht ja hier darum, dass der Bundesrat im Rahmen der Gesetzgebung die Hauptstrassen bezeichnet und im Einvernehmen mit den Kantonen festsetzt.

Nach dieser Auslegeordnung der Differenzen sehen wir, dass diese Differenzen in den Auswirkungen doch eher sehr bescheiden sind. Und es ist zu hoffen, dass die grossen und kleineren Verbände, die Partikularinteressen vertreten, sich doch noch auf diese ausgewogene Mittellösung einpendeln und dieser zustimmen werden im Interesse unserer gemeinsamen Aufgabe, die wir hier verwirklichen wollen. Der Bundesrat hat sich im Ständerat dem Antrag der ständerätlichen Kommission angeschlossen. Nach seinen Äusserungen in unserer Kommission ist anzunehmen, dass er auch der Fassung, wie wir sie Ihnen nun vorschlagen, zustimmen wird.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Le Conseil des Etats a adopté des dispositions claires pour la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants. Comme notre conseil, le Conseil des Etats a biffé l'alinéa 2 de l'article 18 des dispositions transitoires, proposé par le Conseil fédéral, qui traitait de la compensation équitable des cantons dans d'autres domaines. Le Conseil des Etats a précisé en outre le caractère subsidiaire du prélèvement de la surtaxe. Notre commission a siégé le 27 septembre. Le résultat de nos délibérations a fait apparaître une large identité de vues avec le Conseil des Etats. Nous avons approuvé l'alinéa 2 nouveau de l'article 36^{ter}. Je rappelle que cet alinéa 2 stipule que la Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où le produit des droits de base affectés ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées au premier alinéa. Nous avons adopté le principe de la subsidiarité du prélèvement de cette surtaxe par quatorze voix contre cinq; c'est donc une majorité claire pour une disposition importante.

Il subsiste trois divergences à l'article 36^{ter}, alinéa 1^{er}: une à la première phrase de cet alinéa et deux à la lettre c. Comme la divergence de la première phrase est, en quelque sorte, le résultat du libellé de la lettre c, nous pren-

drons tout d'abord celle-ci pour définir les divergences entre le Conseil des Etats et notre commission.

A la lettre c, le Conseil des Etats a voulu favoriser le ferroutage. Il nous a semblé que l'on pouvait quelque peu élargir en parlant de trafic combiné, ce qui signifie, d'une part, le ferroutage et, d'autre part, l'encouragement du trafic par grands containers. Cette liste n'est pas exemplative, elle est exhaustive. Il s'agit, encore une fois, de parler uniquement du ferroutage et du trafic des grands containers dans les limites de cette notion de trafic combiné.

Le Conseil des Etats a refusé le principe de l'encouragement de la construction de places de parc dans les gares, estimant que cette notion était quelque peu vague et qu'elle pouvait entraîner la Confédération dans des dépenses importantes. La commission du Conseil national estime que cette disposition doit subsister, qu'il s'agit d'un moyen utile d'encourager la complémentarité des moyens de transport par un investissement en faveur de la route mais qui profite aussi au rail en favorisant les liaisons ferroviaires intervalles. Sur ce point, nous persistons et nous signons par douze voix contre cinq. Nous avons bon espoir de l'emporter car, au Conseil des Etats, cette suppression de l'encouragement à la construction de places de parc aux abords des gares n'a été votée que par vingt voix contre dix-neuf. Un conseiller aux Etats nous a d'ores et déjà dit qu'il s'était trompé dans son vote et que la majorité eût changé de camp s'il avait voté selon ses intentions!

La première phrase de l'alinéa 1^{er} est modifiée dans la version de la commission du Conseil national puisque l'on dit que la Confédération utilise, pour des tâches en rapport avec le trafic routier, la moitié du produit net, etc. La version du Conseil des Etats stipule que la Confédération utilisera ce produit pour financer des objectifs routiers. Cette distinction est, en fait, aussi le résultat d'hésitations au Conseil des Etats. Est-ce que le ferroutage est un objectif routier? Est-ce que l'on ne devrait pas plutôt parler de tâches en rapport avec le trafic routier? C'est la réponse de la commission, c'est une précision qui nous paraît utile; mais nous observons aussi que cela ne signifie pas que des subventions directes ou indirectes seront versées aux transports publics; l'argent provenant de la route continuera d'aller uniquement à la route.

Enfin, le Conseil des Etats a voté une motion. Nous n'en avons pas débattu en séance de commission; j'en parlerai donc à titre personnel. Elle prévoit que les routes qui sont importantes pour le maintien et le renforcement des structures régionales doivent entrer également dans la catégorie des routes principales. Eh bien! après le débat d'hier sur la situation économique, j'estime que si cette motion n'existait pas il faudrait l'inventer car elle va très exactement dans le sens des préoccupations dont il a été fait état hier; il s'agit de contribuer au rééquilibrage économique des régions en déclin. Je vous invite, par conséquent, à voter en faveur de cette motion.

En conclusion, la nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants dans la version que nous vous proposons – elle est très proche de celle du Conseil des Etats – est importante pour la Confédération, les cantons et les communes, les usagers de la route, mais aussi pour l'ensemble des citoyens; la version proposée par la commission du Conseil national a le mérite de la clarté. Je crois que c'est important avant la votation fédérale du 27 février prochain.

Präsidentin: Das Wort zu den Differenzen hat Herr Bundesrat Ritschard. – Er verzichtet. Wir kommen zur Bereinigung der Differenzen.

Art. 36^{ter}

Antrag der Kommission

Abs. 1 Einführungssatz und Bst. c

1 . . . und den gesamten Ertrag eines Zollzuschlages wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

a. . . .

c. . . von Niveauübergängen, zur Förderung des kombinierten Verkehrs, des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge und des Baues von Bahnhofparkanlagen sowie für . . .

Für den Rest von Art. 36ter und Ziff II: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 36^{ter}

Proposition de la commission

Al. 1 phrase introductive et let. c

La Confédération utilise pour des tâches en rapport avec le trafic routier la moitié du produit net des droits de base et la totalité d'une surtaxe comme il suit:

a. . . .

c. . . des passages à niveau, pour favoriser le trafic combiné, le transport de véhicules routiers accompagnés et la construction de places de parc dans les gares ainsi que pour...

Pour le reste de l'art. 36^{ter} et ch. II: Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Motion des Ständerates (Kommission)

Treibstoffzollertrag. Stärkung regionaler Strukturen.

Der Bundesrat wird eingeladen, Bericht und Antrag zur Revision des Bundesbeschlusses über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag vom 23. Dezember 1959 in dem Sinne einzubringen, dass unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind.

Motion du Conseil des Etats (commission)

Taxes sur les carburants. Renforcement des structures régionales

Le Conseil fédéral est prié de présenter un rapport et des propositions sur la révision de l'arrêté fédéral du 23 décembre 1959 sur l'utilisation de la part du produit net des droits de base destinée à la construction des routes de telle manière que les routes qui sont d'importance pour le maintien et le renforcement des structures régionales entrent également dans la catégorie des routes principales.

Präsidentin: Zur Motion des Ständerates verlangt Herr Bircher das Wort.

Bircher: Sie sehen ganz am Schluss der Fahne die Motion des Ständerates. Als Mitglied der nationalrätlichen Kommission möchte ich einfach festhalten, dass wir in unserer kurzen Sitzung vom Montag nicht Gelegenheit hatten, dazu Stellung zu nehmen. Ich beantrage deshalb, dass wir die Behandlung dieser Motion aussetzen, d. h. sie an die Kommission zurückweisen. Damit würden wir inhaltlich die Vorlage nicht tangieren. Es geht aber meines Erachtens nicht an, dass wir sozusagen im Schnellzugstempo auch in unserer Kammer eine inhaltlich doch relativ prägnant abgefasste Motion annehmen. Inhaltlich sehen Sie nämlich, dass durch diese Hintertüre das Hauptstrassennetz wiederum ausgeweitet werden soll, das vom Bund mit den Treibstoffzollgeldern unterstützt und finanziert wird. Es steht deutlich der Satz, dass unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen sollten, «die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind». Wenn wir schon ein vom Bundesrat festgelegtes Hauptstrassennetz und auch ein Alpenstrassennetz *expressis verbis* unterstützen, dann sind doch auch in diesen regional schwächeren Kantonen die Hauptstrassen und die Alpenstrassen festgelegt. Jetzt auch noch mit Bezug auf die Regional- und Gemeindestrassen eine finanzielle Förderung durch den Bund zu betreiben, geht doch wirklich zu weit.

Damit treiben wir die Verstrassung unseres Landes auch in landschaftlich unberührten Regionen viel zu stark voran. Es ist dies auch deshalb unsinnig, weil bei einer Strasse, die vom Bund bezahlt wird, naturgemäss immer mit der grösseren Kelle angerichtet wird, indem sie auch dimensionsmässig viel grösser ausfällt, als wenn die Gemeinde oder der Kanton selbst finanziell eine solche Strasse zu berappen hat. Deshalb bitte ich Sie, die Beschlussfassung über diese Motion auszusetzen.

Huggenberger, Berichterstatter: Ich glaube, wir können diese Motion durchaus jetzt behandeln. Wir hatten effektiv in der Kommissionssitzung keine Zeit mehr, sie zu beraten. Ich habe aber auf schriftlichem Weg jedes Kommissionsmitglied angefragt, ob es mit dieser unbestrittenen Motion des Ständerates einverstanden sei, und einzig Herr Bircher hat gesagt, dass er ihr nicht zustimmen könne. Ich glaube also nicht, dass formelle Gründe bestehen, dass wir zu dieser Motion jetzt nicht Stellung nehmen könnten.

Im übrigen geht es einfach darum, dass man den Bundesrat beauftragt, im Rahmen der Anschlussgesetzgebung diese Frage zu prüfen. Im Bundesbeschluss über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils des Treibstoffzollertrages ist in Artikel 7 und 8 umschrieben, wie das Hauptstrassennetz aussieht, das man eben ausweiten sollte. Der Bundesrat soll, wenn er mit den Kantonen dieses Hauptstrassennetz neu gewichtet, das Anliegen, dass eben auch Strassen, die für die regionalen Strukturen von Bedeutung sind, mitberücksichtigen. Ich beantrage Ihnen also Zustimmung zu dieser Motion des Ständerates.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Le débat d'hier a montré la nécessité d'une intervention de l'Etat, en tous les cas en ce qui concerne le cadre favorable au développement économique, c'est-à-dire les infrastructures.

On a insisté sur la nécessité du rapprochement géographique de certaines régions défavorisées. On a parlé entre autres de la chaîne du Jura. Or, si l'on dresse la carte isochrone du temps nécessaire pour aller du Jura sur le Plateau, on constate que ces régions-là sont très défavorisées et entravées dans leur développement par la barrière que constitue la chaîne du Jura.

Le rapprochement géographique par le rail et par la route s'impose donc. Actuellement, un certain nombre de routes ne figurent pas dans la catégorie des routes principales revalorisées bien qu'elles méritent de l'être. Nous pensons en particulier à la Transjurane, à la T 20 liaison Neuchâtel-Le Locle, à la liaison Thielle-Chiètres, pour le rapprochement avec le Plateau et avec la Nationale 1; on pourrait citer également plusieurs tronçons au Tessin.

La motion adoptée par le Conseil des Etats va dans ce sens et je vous invite par conséquent à l'appuyer.

Präsidentin: Die Kommission schlägt Ihnen Überweisung der Motion vor. Herr Ammann-St. Gallen stellt einen Antrag.

Ammann-St. Gallen: Die Ausgangslage zu dieser Abstimmung vermag in keiner Weise zu befriedigen. Aus den Ausführungen der Kommissionssprecher ist ersichtlich geworden, dass es kaum möglich war, diese Motion genügend sorgfältig zu überdenken. Ich sehe in dieser Motion des Ständerates einen Ausfluss des überholten sektoriellen Denkens in unserer Verkehrswirtschaft, ein Denken, das überholt ist und das wir nun doch tunlichst verlassen sollten. Auf der einen Seite stellen wir fest, dass zunehmend Bahnstationen in unbediente Haltestellen, in nicht besetzte Stationen umgewandelt werden, dass Betriebsumstellungen von Privatbahnen, aber auch von SBB-Linien geplant sind, insbesondere in Entwicklungsregionen, in bedrohten Regionen, die im übrigen vom Bund mit verschiedenen Massnahmen – das wurde gerade in der gestrigen Debatte wieder deutlich – gefördert werden. Auf der anderen Seite gehen wir nun hin und forcieren in solchen Regionen den Strassenbau. Ich sehe da eine gewaltige Diskrepanz!

Genau wie Kollege Bircher erachte ich diese Motion als einen Versuch, das Tal- und Alpenstrassennetz, das in der Schweiz schon recht ausgedehnt ist, generell auszuweiten. In dieser Ungleichbehandlung: Förderung der Regionen durch Strassenbau einerseits und Behinderung der Entwicklung dieser Regionen durch den Abbau im Sektor des öffentlichen Verkehrs andererseits, liegt doch ein eindeutiger Verstoß gegen die Philosophie der GVK. Mit der Umfahrung Lichtensteig im Toggenburg, die ja ursprünglich nicht vollumfänglich im Talstrassennetz enthalten war, hat man bewiesen, dass es möglich ist, in begründeten Fällen das Tal- und Alpenstrassennetz gezielt auszuweiten. Aus Heimatschutz- und anderen Gründen konnten für diese Umfahrung trotzdem Bundesmittel in Anspruch genommen werden.

Eine Aussetzung der Beratungen über diese Motion erscheint mir nicht unbedingt angezeigt. Ich möchte Ihnen daher als Eventualantrag beliebt machen, im Falle einer Ablehnung des Antrages Bircher (Aussetzung der Beratungen) die Motion des Ständerates abzulehnen.

Bilderbost: Im Gegensatz zu den beiden Vorrednern möchte ich Ihnen empfehlen, diese Motion zu übernehmen. Ich glaube, zuerst müssten wir sie eigentlich lesen, und entsprechend dem lateinischen Spruch *In cauda venenum* (Das Gift ist im Schwanz) sollten wir vor allem den Schluss der Motion sehen, der lautet, «dass unter die Kategorie der Hauptstrassen auch solche Strassen fallen, die zur Erhaltung und Stärkung regionaler Strukturen von wesentlicher Bedeutung sind.»

Nun möchte ich doch einmal sagen, dass wir hier die GVK nicht in dem Sinne anziehen dürfen, wie es Herr Ammann getan hat, denn in der GVK ist ausdrücklich festgehalten, dass gerade in den Bergen zur Erschliessung eigentlich nur die Strasse in Frage kommt, und das ist für diese Kantone eine grosse Last. In der Motion wird diesen Kantonen speziell entgegengekommen. Wir sind also voll in Übereinstimmung mit der GVK, wenn wir das tun. Wir wissen doch, dass keine neuen Bahnen gebaut werden. Dagegen ist es notwendig, die Strassen in einen besseren Zustand zu versetzen, und dazu sind Gemeinden und Kantone ganz offensichtlich nicht in der Lage. Als Hauptstrassen klassierte Abschnitte werden durch die Eidgenossenschaft eben besser finanziert, und damit kann man diesen Regionen, die sonst schon benachteiligt sind, wenigstens hier entgegenkommen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie doch bitten, diese Motion nicht zu verschieben und nicht abzulehnen, sondern sie in Solidarität mit allen übrigen Schweizern anzunehmen.

Frau Uchtenhagen: Ich bin Mitglied dieser Kommission und ich muss sagen, dass wir diese Motion dort nicht behandelt haben. Ich habe ein gewisses Unbehagen. Sie wissen, wie sehr ich mich engagiere für die Förderung und den Ausgleich der Regionen, aber ich weiss nicht, was diese Motion inhaltlich bringt. Ich möchte sehr gern, dass man uns die Möglichkeit gibt, das abzuklären, denn es soll ja dann nicht in diese Richtung gehen, dass man zusätzlich in Landschaftsgebiete Strassen baut, die heute einfach nicht mehr gebaut werden sollten. Das abzuklären ist keine grosse Sache. Wir können uns dazu doch rasch in einer halben Stunde treffen.

Ich bitte Sie also, den Antrag Bircher zu unterstützen. Ich möchte wissen, wofür ich stimme, und das weiss ich nicht, denn das ist mir nicht erklärt worden.

Jost: Es mag zutreffend sein, dass das Verfahren nicht ganz lupenrein war, indem wir schriftlich dazu aufgefordert wurden, zu dieser Motion Stellung zu nehmen. Diese Motion ist nicht kompliziert. Jedermann versteht ihren Inhalt, und mit der Motion an sich ist ja noch nichts passiert.

Sie alle wissen, dass das Hauptstrassennetz gemäss Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1959 durch den Bundesrat bestimmt wird. Dabei hat das Parlament in Artikel 7

Richtlinien aufgestellt, die Aufschluss geben, welche Strassen in diese Kategorie fallen sollen. Es ist selbstverständlich unbestritten, dass das Parlament diese Richtlinien auch abändern kann. Der in der Motion verankerte Gedanke ist nicht neu. So wurde eine Ergänzung des Hauptstrassennetzes zur Verbesserung der Verkehrserschliessung abgelegener Gebiete bei den Beratungen der GVK ausdrücklich vorgesehen. Bis anhin stand das Kriterium des Durchgangsverkehrs im Zusammenhang mit der Hauptstrassendefinition sehr breit im Vordergrund. Es ist sicher folgerichtig, wenn wir im Zuge einer auf anderer Ebene längst eingeleiteten umfassenden Regionalförderungspolitik nun auch im Strassenbereich, insbesondere im Hauptstrassenbereich, im gleichen Sinne disponieren. Wir haben in Artikel 36ter Litera b lediglich Beiträge an die Kosten des Baues von Hauptstrassen, nicht jedoch solche für den Unterhalt vorgesehen. Es scheint uns deshalb gerechtfertigt und am Platze zu sein, dass wir wenigstens bei der Strassendefinition als Grundlage für die Bauberechtigungsrechte eine begrenzte, aber doch wirksame und wertvolle Erweiterung schaffen.

Das Hauptstrassennetz umfasst heute 2200 Kilometer, davon rund 1100 Kilometer Alpenstrassen und rund 1100 Kilometer ausserhalb des Alpengebietes. Von zuständiger Seite wurde mir bestätigt, dass diese Motion zu einer Neudefinierung als Hauptstrassen von maximal 200 bis 300 Kilometer führen könnte. Ich gebe Ihnen ein Beispiel aus dem Kanton Graubünden: Es ist doch nicht in Ordnung, dass die Verbindungsstrasse von der Hauptstadt Chur durch das Schanfigg nach Arosa bisher nicht als Hauptstrasse qualifiziert wurde. Um solche neuen Qualifikationen würde es gehen, nicht spezifisch um spezielle Ausbauten.

Was das Verfahren anbetrifft, so muss die Anschlussgesetzgebung nach Verabschiedung der Treibstoffzollvorlage ohnehin ausgearbeitet werden, so dass das Motionsanliegen in dieses Verfahren integriert werden kann und eine separate Regelung nicht nötig macht.

Ich möchte Sie deshalb bitten, diese Motion gutzuheissen und sie zu verabschieden.

Alder: Es geht mir um die Einhaltung des Geschäftsreglementes. In Artikel 36 unseres Reglementes wird festgehalten, dass Motionsvorschläge einer Kommission zur näheren Prüfung zu überweisen sind, wenn der Bundesrat es verlangt oder der Rat es auf Antrag eines Mitgliedes beschliesst. Die Diskussion, die wir jetzt mitanhören konnten, macht deutlich, dass die Meinungen über den Motionstext des Ständerates sehr kontrovers sind. Es steht ausserdem fest, dass die vorberatende Kommission den Motionstext des Ständerates nicht behandelt hat. Der Text wurde nicht geprüft, sondern der Kommissionspräsident hat in Form eines Zirkulares die Mitglieder angefragt, ob sie mit dem Text einverstanden seien. Das hat mit Prüfung – damit werden Sie einig gehen – nichts zu tun. Ich stelle Ihnen demgemäss den Antrag, gestützt auf Artikel 36 Absatz 4 des Geschäftsreglementes, den Motionstext der vorberatenden Kommission zur Prüfung zu überweisen und uns in einer weiteren Session hierüber Bericht zu erstatten.

Huggenberger, Berichterstatter: Ursprünglich waren wir der Ansicht, diese Motion würde von der Kommission erst später behandelt. Der Generalsekretär hat die Meinung vertreten, es sei durchaus möglich, im Rahmen der Behandlung des Bundesbeschlusses auch diese Motion zu behandeln, nachdem ja der Gegenstand der Motion im Rahmen der übrigen Bestimmungen auch diskutiert wurde. Vorher sei aber eine schriftliche Vernehmlassung durchzuführen.

Aus diesem Grunde lag gestern vormittag jedem Kommissionsmitglied diese Motion mit dem Antrag auf dem Pult mit dem Wunsch, man möge sich bis am Abend äussern. Es hat sich niemand geäußert. Heute morgen hat Herr Bircher gesagt, er sei nicht einverstanden. Das ist die Situation. Ich glaube, wir sehen alle klar, um was es geht, und es wäre doch richtig, nachdem dieser Einwand erhoben wurde,

wenn man darüber abstimmen würde, ob die Motion jetzt behandelt werden soll oder nicht. Wir sind durchaus damit einverstanden, das in einer speziellen Sitzung nochmals zu behandeln.

M. Frey-Neuchâtel, rapporteur: Un ancien parlementaire a dit que le Conseil national, c'est un peu comme une cocotte-minute: tout à coup la vapeur monte, chauffe et le Conseil s'enflamme sur un point sans qu'on sache véritablement pourquoi.

On peut quand même s'étonner de cette longue discussion. Cette motion n'a vraiment pas de quoi susciter les craintes qui ont été émises tout à l'heure. Cependant, comme la commission n'a pas eu le temps de traiter cette motion autrement que par la procédure écrite et étant donné que la proposition a été faite de la renvoyer à la commission pour étude, afin qu'il n'y ait pas de doute, la meilleure solution est, ainsi que l'a proposé le président de la commission, de réunir celle-ci et qu'elle examine cette motion, ce qui permettra, c'est le but de cette proposition, de gagner du temps en séance plénière.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bircher

(Rückweisung der Motion an die Kommission) 72 Stimmen

Für die Überweisung der Motion 56 Stimmen

An die Kommission – A la commission

Ständerat
Conseil des Etats

Sitzung vom 30.9. 1982
Séance du 30.9. 1982

Differenzen
Divergences

82.017

Treibstoffzölle. Zweckbindung**Taxes sur les carburants. Affectation**

Siehe Seite 387 hiervor – Voir page 387 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 29. September 1982

Décision du Conseil national du 29 septembre 1982

*Differenzen – Divergences***Art. 36ter Abs. 1 Einführungssatz und Bst. c***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36ter al. 1 phrase introductive et let. c*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Generall, Berichterstatter: Der Nationalrat hat die Differenzen gestern behandelt, und Ihre Kommission hat ebenfalls gestern getagt.

Der Nationalrat hat sich weitgehend dem Ständerat angeschlossen mit Ausnahme der folgenden Punkte:

In Absatz 1 von Artikel 36ter ist das Wort «allfällig» gestrichen worden, weil in Absatz 2, den der Nationalrat vom Ständerat übernommen hat, ausdrücklich festgehalten ist, dass der Zollzuschlag nur erhoben wird, wenn der zweckgebundene Teil des Grundzolls nicht ausreicht.

Ferner soll anstelle der Formulierung «... für Zwecke des Strassenwesens» der Verfassungsartikel laut Fassung Nationalrat wie folgt lauten: «... für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr.» Sie mögen sich vielleicht erinnern, dass unsere Formulierung – «Zwecke des Strassenwesens» – auch in diesem Saal auf einige Bedenken gestossen ist, und deshalb hat die nationalrätliche Kommission versucht, eine andere Formulierung zu finden, die allerdings nicht den Sinn des Absatzes ändern sollte. Die vorgeschlagene Formulierung scheint mir die Zweckbindung nach wie vor auf die Aufgaben gemäss Buchstaben a bis f zu beschränken, so dass diese neue Formulierung ohne Bedenken akzeptiert werden kann. Ihre Kommission beantragt deshalb, dem Beschluss des Nationalrates zu diesen beiden Änderungen in Absatz 1 zuzustimmen. Ein abweichender Beschluss des Nationalrates liegt auch bei Artikel 36ter Absatz 1 Litera c vor. Anstelle des Begriffs «Huckepackverkehr» hat der Nationalrat «kombinierter Verkehr» gesetzt. Es ist im Nationalrat ausdrücklich gesagt worden, dass dieser kombinierte Verkehr ein technischer Begriff sei und dass darunter nichts anderes zu verstehen ist, als sowohl der Huckepackverkehr als auch der Transport von Grosscontainern.

Wenn man diese Interpretation akzeptiert – sie ist gestern von beiden Referenten im Nationalrat ausdrücklich gegeben worden –, dann kann man ohne weiteres mit dem Vorschlag des Nationalrates einverstanden sein, um so mehr, als das Wort «Huckepackverkehr» nicht auf so grosse Liebe gestossen ist.

In den Absatz c hat der Nationalrat wiederum den Bau von Bahnhofparkanlagen eingefügt. Sie mögen sich vielleicht erinnern, dass bereits unsere Kommission dies vorsah, dass aber der Ständerat mit 20 gegen 19 Stimmen diesen Antrag abgelehnt hat. Ihre Kommission beantragt Zustimmung zum Nationalrat. Damit hätten wir keine Differenzen mehr, und die Vorlage könnte somit endgültig verabschiedet werden.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national