

89.015

**Botschaft
über die Volksinitiative «zur Förderung
des öffentlichen Verkehrs»**

vom 13. Februar 1989

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen die Botschaft über die Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» und beantragen Ihnen, diese Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten.

Der Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss liegt bei.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. Februar 1989

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Delamuraz

Der Bundeskanzler: Buser

Übersicht

Die vom Landesring der Unabhängigen (LdU) eingereichte Initiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» bezweckt, die Förderung des öffentlichen Verkehrs als Daueraufgabe des Bundes in der Verfassung zu verankern. Der Gütertransitverkehr soll vorwiegend und der Güterfernverkehr soll vermehrt auf der Schiene befördert werden.

Für eine Übergangszeit (bis zum Inkrafttreten einer koordinierten Verkehrspolitik) sollen mindestens je ein Drittel des Treibstoffgrundzolles und des Treibstoffzollzuschlages zur Finanzierung der Bundeshilfen an den öffentlichen Verkehr verwendet werden. Für den öffentlichen Verkehr würden jährlich gegen 540 Millionen Franken zusätzlich aus Treibstoffzollgeldern zur Verfügung stehen. Die für Strassenzwecke gebundenen Treibstoffzollgelder würden sich dagegen um 600–700 Millionen Franken jährlich vermindern.

Nachdem die Vorlage für eine koordinierte Verkehrspolitik vom Souverän am 12. Juni 1988 abgelehnt worden ist, würde die in den Übergangsbestimmungen der Initiative vorgesehene massive Zweckänderung der Treibstoffgelder voraussichtlich für längere Zeit gelten.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Initiative. Die von der Initiative für eine Übergangszeit vorgesehene massive Zweckänderung der Treibstoffzölle ist abzulehnen, weil der Bund in den letzten Jahren für den öffentlichen Verkehr überdurchschnittlich steigende Beträge verwendet hat. Die verlangten Massnahmen zur Verlagerung des Güterfernverkehrs auf die Schiene gehen zu weit und führen zu einer Ungleichbehandlung der ausländischen Schwerverkehrsfahrzeuge. Die meisten übrigen von der Initiative verlangten Massnahmen gehören nicht auf Verfassungsstufe.

Auch ein Gegenvorschlag zur Initiative wäre aus politischen und materiellen Gründen nicht sinnvoll. Ein Gegenvorschlag müsste wichtige Elemente der verworfenen Vorlage für eine koordinierte Verkehrspolitik wieder aufnehmen. Dies könnte als Zwängerei ausgelegt werden. Materiell ist darauf zu verweisen, dass der Bund den öffentlichen Verkehr auch in Zukunft ohne erweiterte Verfassungsverpflichtung noch zusätzlich fördern kann.

Botschaft

1 Die Volksinitiative

11 Wortlaut

Am 24. Februar 1986 wurde vom Landesring der Unabhängigen (nachstehend mit LdU abgekürzt) die Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» eingereicht. Die Initiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 26 Abs. 2-5 (neu)

² Der Bund fördert den öffentlichen Verkehr, insbesondere auf der Schiene. Er stellt die ausreichende Erschliessung des ganzen Landes mit zweckmässigen öffentlichen Verkehrsmitteln durch die Finanzierung eines Basisangebots an Fahrmöglichkeiten sicher.

³ Um Leistungsfähigkeit und Leistungsangebot im Personen- und Güterverkehr zu erhalten und auszubauen, fördert der Bund insbesondere:

- a. die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur;
- b. dichte Fahrpläne und günstige Tarife;
- c. die Erschliessung von Berg- und Randgebieten und deren Anschlüsse;
- d. den Tarifverbund in dafür geeigneten Regionen;
- e. den kombinierten Verkehr Schiene-Strasse;
- f. den Bau von Anschlussgeleisen für den Güterverkehr.

⁴ Die Kantone sorgen für weitergehende Leistungen.

⁵ Der Bund trifft Massnahmen, damit der Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene erfolgt, und unterstützt Bestrebungen, den Güterfernverkehr auf die Schiene zu verlagern.

Übergangsbestimmungen Art. 19 (neu)

¹ Bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik mit einem Verkehrsfonds sind für die Finanzierung der Aufgaben nach Artikel 26 Absätze 2, 3 und 5 zusätzlich zu den bisher geleisteten Bundesbeiträgen für die Aufrechterhaltung des Betriebs und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen mindestens je ein Drittel des Zollzuschlags auf Treibstoffen und des Reinertrags des Treibstoffzolls nach Artikel 36^{ter} einzusetzen.

² Der Einsatz dieser Mittel erfolgt so früh als möglich, aber spätestens im zweiten Jahr nach Annahme von Artikel 26 Absätze 2-5.

³ Artikel 36^{ter} Absatz 1 erster Satz der Bundesverfassung wird für die Zeit bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik mit einem Verkehrsfonds wie folgt geändert:

Art. 36^{ter} Abs. 1 erster Satz

¹ Der Bund verwendet einen Drittel des Reinertrages des Treibstoffzolls und zwei Drittel eines Zollzuschlages wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

...

12 Zustandekommen

Mit Verfügung vom 2. April 1986 stellte die Bundeskanzlei fest, dass die Initiative 112 318 gültige Unterschriften aufweist und damit formell zustande gekommen ist (BBl 1986 I 1281).

13 Behandlungsfrist

Die Frist für den Bundesrat, den Räten eine Botschaft über die Volksinitiative zu unterbreiten, läuft am 23. Februar 1989 ab (Art. 27 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 des Geschäftsverkehrsgesetzes; SR 171.11).

14 Gültigkeit

141 Einheit der Form

Eine Initiative kann entweder in der Form der allgemeinen Anregung oder als ausgearbeiteter Entwurf eingereicht werden (Art. 121 Abs. 4 der Bundesverfassung); Mischformen sind unzulässig (Art. 75 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte; SR 161.1). Die vorliegende Initiative weist ausschliesslich die Form des ausgearbeiteten Entwurfes auf. Die Einheit der Form ist damit gewahrt.

142 Einheit der Materie

Nach Art. 121 Abs. 3 der Bundesverfassung darf eine Initiative nur *eine* Materie zum Gegenstand haben. Die vorliegende Initiative bezieht sich auf die Förderung des öffentlichen Verkehrs und schlägt dafür eine Ergänzung des Artikels 26 der Bundesverfassung vor. Die einzelnen vorgeschlagenen Absätze 2–5 zu Artikel 26 der Bundesverfassung stehen in einem sachlichen Zusammenhang, indem alle eine Förderung des öffentlichen Verkehrs bezwecken.

Die gleichzeitig beantragte Übergangsbestimmung (Art. 19) hat zum Ziel, bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik die Zweckbindung des Treibstoffzolles und Treibstoffzollzuschlages zugunsten des öffentlichen Verkehrs zu ändern.

Während die vorgeschlagenen Absätze 2–5 zu Artikel 26 der Bundesverfassung Art und Umfang der Förderung des öffentlichen Verkehrs umschreiben, regelt die beantragte Übergangsbestimmung die (vorübergehende) Finanzierung der verlangten Massnahmen. Diese Bestimmungen stehen zueinander in einem sachlichen Zusammenhang.

Der Initiativtext entspricht den Anforderungen, welche für die Einheit der Materie gegeben sein müssen (Art. 75 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte).

15 Inhalt der Initiative

Nach den Angaben der Initianten werden mit dem im September 1984 lancierten Vorstoss u.a. folgende Ziele verfolgt:

- der Bund soll den öffentlichen Verkehr aktiver fördern (aus Umweltschutzgründen soll der öffentliche Verkehr attraktiver werden),
- der Bund soll eine «Basiserschliessung» des ganzen Landes mit öffentlichen Verkehrsmitteln sicherstellen,
- der Bund soll eine leistungsfähige Infrastruktur, insbesondere für die Eisenbahn, sicherstellen,
- der kombinierte Verkehr Schiene/Strasse ist auszubauen,
- Güter sollen vermehrt auf der Schiene befördert werden,
- der Gütertransitverkehr soll vorwiegend auf der Schiene erfolgen.

Zur Erreichung dieser Ziele sollen unter anderem folgende Massnahmen ergriffen werden:

- dichte Fahrpläne sollen gefördert werden,
- die Leistungen des öffentlichen Verkehrs sollen zu günstigen Tarifen angeboten werden,
- Tarifverbände sind zu fördern,
- das Huckepackangebot ist auszubauen,
- es sollen Autoreisezüge (auch über Langstrecken) angeboten werden,
- es soll der Bau weiterer Anschlussgeleise für Industriebetriebe gefördert werden.
- bis zur Inkraftsetzung der Verfassungsartikel für eine koordinierte Verkehrspolitik sollen die aufgelisteten Massnahmen mit Treibstoffzollgeldern finanziert werden, wozu ein Drittel der Treibstoffzolleinnahmen (Treibstoffzoll- und -zuschlag) des Bundes zu binden sind.

16 Weitere Absichten der Initianten

Gemäss Übergangsbestimmungen (Art. 19) soll die LdU-Initiative bis zum Inkrafttreten der Verfassungsbestimmungen über die koordinierte Verkehrspolitik (KVP) eine Zweckänderung von Treibstoffzollgeldern für den öffentlichen Verkehr bewirken. Diese Übergangsbestimmungen waren bei der Lancierung der Initiative vor allem als Mittel gedacht, um die Beratungen der eidgenössischen Räte zur Botschaft für die Grundlagen einer koordinierten Verkehrspolitik (BBl 1983 I 941) zu beschleunigen.

17 Vernehmlassungsverfahren

Aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens zur Botschaft für eine koordinierte Verkehrspolitik (BBl 1983 I 941) sind die Haltungen zu Fragen des Verkehrsverfassungsrechts hinreichend bekannt.

Auch die Auswertung öffentlicher Stellungnahmen zur Abstimmungsvorlage und zum Abstimmungsergebnis über die koordinierte Verkehrspolitik erlaubt Rückschlüsse auf die Beurteilung der vorliegenden Volksinitiative. Deshalb konnte auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens verzichtet werden.

2 Die Förderung und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs nach Bundesrecht

21 Grundzüge

Der Bund trägt unter verschiedenen Titeln an die Finanzierung und damit auch an die Förderung des öffentlichen Verkehrs bei.

Es lassen sich Betriebsbeiträge und Investitionsbeiträge unterscheiden. Betriebsbeiträge sind finanzielle Leistungen, welche der Deckung von Betriebsaufwendungen der Transportunternehmungen dienen. Investitionsbeiträge sind Leistungen an Investitionsausgaben für Anlagen oder Rollmaterial.

Die Bundesbeiträge werden im folgenden nach den Beitragsempfängern bzw. nach der massgebenden Rechtsgrundlage gegliedert¹⁾:

22 Bundesbeiträge an die SBB

221 Der Leistungsauftrag 1987

Mit der Änderung des SBB-Gesetzes vom 9. Oktober 1986 (AS 1987 263) sowie mit dem Leistungsauftrag 1987 (Bundesbeschluss vom 9. Okt. 1986; SR 742.37) übernimmt der Bund die finanzielle Verantwortung für die *Infrastruktur* der SBB. Als Infrastruktur gilt das gesamte Schienennetz samt den dazugehörigen festen Anlagen. Die SBB sind zur Zahlung eines Beitrages an diese Kosten verpflichtet. Ein entsprechender Infrastrukturbeitrag wird vom Bundesrat jeweils für drei Jahre festgelegt. Die SBB erwirtschaften diesen Beitrag aus ihren Erträgen im marktwirtschaftlichen Bereich (vgl. Übersicht in Ziff. 265).

Gestützt auf Artikel 3 Absatz 1 des Leistungsauftrages bezahlt der Bund den SBB Abgeltungsbeiträge für die von ihnen erbrachten gemeinwirtschaftlichen Leistungen. Im Jahre 1989 werden diese Abgeltungsbeiträge gemäss Voranschlag 523 Millionen Franken (für den regionalen Personenverkehr) bzw. 36 Millionen Franken (für den Huckepackverkehr) betragen (BB1 1988 III 1223).

Für die von den SBB nicht gedeckten Infrastrukturaufwendungen erbringt der Bund eine Abgeltung, welche von 576 Millionen Franken im Jahre 1987 auf 967 Millionen Franken im Jahre 1992 steigt.

222 Betriebsbeiträge für Tarifierleichterungen

Mit dem Bundesbeschluss vom 1. Oktober 1986 (BB1 1986 III 413) übernimmt der Bund die Einnahmehausfälle, welche durch die Einführung der Tarifmassnahmen im öffentlichen Verkehr entstehen. Dieser Beschluss ist bis zum 31. Dezember 1992 befristet. Im Voranschlag 1989 ist eine Abgeltung im Umfang von 55 Millionen Franken vorgesehen.

¹⁾ Gemäss dem Entwurf zu einem Bundesgesetz über *Finanzhilfen* und *Abgeltungen* sollen die Bundesbeiträge nach diesen beiden Begriffen eingeteilt werden (BB1 1987 I 369). In dieser Botschaft werden jedoch die in der Eisenbahn- und Treibstoffzollgesetzgebung enthaltenen Bezeichnungen verwendet.

223 Bundesbeiträge gemäss Treibstoffzollgesetz

Gestützt auf das Treibstoffzollgesetz vom 22. März 1985 (TZG; SR 725.116.2) leistet der Bund Beiträge an die Verkehrsunternehmungen:

- für die Verbilligung des Huckepackverkehrs (Art. 21 f. TZG), sowie
- für die Verbilligung des Autoverlades am Simplon (Art. 21 f. TZG).

Weitere Massnahmen im Interesse von Schiene und Strasse werden im Abschnitt über die Strassenfinanzierung erwähnt (vgl. Ziff. 27).

23 Bundesbeiträge an die PTT

Bei den Postautodiensten übernimmt der Bund den aus der Verbilligung von Streckenabonnements entstehenden Fehlbetrag. Dieser Fehlbetrag hat im Jahre 1987 rund 3 Millionen Franken ausgemacht. Die Postautodienste haben im Jahre 1987 gleichwohl ein Defizit von rund 100 Millionen Franken ausgewiesen, vor allem weil sie die gemeinwirtschaftlichen Leistungen inklusive Tarifannäherung selber tragen müssen.

24 Bundesbeiträge an die konzessionierten Transportunternehmungen (KTU)

241 Betriebsbeiträge aufgrund der Eisenbahngesetzgebung

Der Bund bezahlt auch den konzessionierten Transportunternehmungen *Abgeltungen* für gemeinwirtschaftliche Leistungen. Als gemeinwirtschaftliche Leistungen dieser Unternehmungen stehen laut Artikel 51 des Eisenbahngesetzes (SR 742.101) Tarifvergünstigungen im Berufs- und Schülerverkehr im Vordergrund.

Nach Artikel 58 des Eisenbahngesetzes werden den konzessionierten Transportunternehmungen Beiträge zur Aufrechterhaltung des Betriebes (Defizitdeckung) ausgerichtet.

Mit Botschaft vom 18. November 1987 (BBl 1988 I 1260) schlägt der Bundesrat dem Parlament eine Angleichung der Abgeltungsregelung für die konzessionierten Transportunternehmungen an diejenige der SBB vor.

Neben der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen wird überdies vom Bund die Annäherung von Tarifen an das Niveau der SBB-Tarife abgegolten. Die *Tarifannäherung* stützt sich auf den Tarifannäherungsbeschluss vom 5. Juni 1959 (SR 742.402.2) und gilt im Berggebiet oder in Landesgegenden, die sich in ungünstiger geographischer Lage befinden.

242 Betriebsbeiträge für Tarifierleichterungen

Auch bei den konzessionierten Transportunternehmungen übernimmt der Bund Einnahmehausfälle, welche aus den Tarifierleichterungsmassnahmen, wie der Verbilligung des Halbpreisabonnements, entstehen (vgl. Ziff. 222).

243 Betriebsbeiträge gemäss Treibstoffzollgesetz

Hier steht die Verbilligung des Autoverlades im Vordergrund (Art. 21 f. des Treibstoffzollgesetzes). Zurzeit werden die Verladetarife am Lötschberg (BLS), im Furkatunnel (FO) und auf der Strecke Thusis-Samedan (RhB) verbilligt.

244 Investitionsbeiträge

Mit periodischen Verpflichtungskrediten leistet der Bund einerseits Beiträge an *technische Verbesserungen* bei den konzessionierten Transportunternehmungen. Die technischen Verbesserungen dienen der Erhaltung der Sicherheit und der Erhöhung der Wirtschaftlichkeit dieser Unternehmungen. Jüngstes Beispiel eines solchen Verpflichtungskredites ist der siebente Rahmenkredit zugunsten der konzessionierten Transportunternehmungen (Bundesbeschluss vom 29. Sept. 1987; BBl 1987 III 280).

Beiträge können andererseits geleistet werden an Wiederherstellungsmassnahmen bei *Naturschäden* und an *Umstellungen des Betriebes* von Bahn- auf Busbedienung (Art. 59 bzw. 57 des Eisenbahngesetzes). Im weiteren leistet der Bund auch Beiträge an den Bau oder die Erweiterung von Linien nationaler Bedeutung. Beispiele hiezu sind die Beiträge an den Bau des Furkabasistunnels (BBl 1971 I 1508) und für die Vereinabahn (BBl 1987 I 61 476). Der Bau der BLS-Doppelspur am Lötschberg wird mit Darlehen des Bundes unterstützt (BBl 1976 II 1063).

25 Beiträge an Dritte

Aufgrund des Treibstoffzollgesetzes kann der Bund an Dritte Beiträge ausrichten, um u.a. das Umsteigen vom privaten Verkehr auf den öffentlichen Verkehr zu fördern.

Neben den schon erwähnten Beiträgen aus Treibstoffzollgeldern zur Verbilligung des Huckepackverkehrs und des Autoverlades können mit Bundesbeiträgen unterstützt werden:

- die Erstellung von Anschlussgleisen (gemäss Art. 18 des Treibstoffzollgesetzes),
- Anlagen des kombinierten Verkehrs (gemäss Art. 21 des Treibstoffzollgesetzes), sowie
- Bahninvestitionen ausländischer Eisenbahnen, sofern ein schweizerisches Interesse besteht.

26 Entwicklung der finanziellen Aufwendungen des Bundes für den öffentlichen Verkehr

261 Übersicht

Die Ausgaben des Bundes für den öffentlichen Verkehr sind seit 1960 sehr stark angestiegen. Im Jahre 1960 haben sich diese Aufwendungen auf 1,3 Prozent der

gesamten Bundesausgaben belaufen; im Jahre 1987 waren es bereits 6,3 Prozent; im Jahre 1992 sollen es 7,8 Prozent sein.

Jahr	Mio. Fr.	Jahr	Mio. Fr.
1960	32	1988 (V)	1775
1970	99	1989 (V)	1998
1980	1230	1990 (FP)	2245
1987	1485	1991 (FP)	2327
		1992 (FP)	2427

Allein in den Jahren 1988–1992 sollen somit die Bundesaufwendungen um rund 650 Millionen Franken ansteigen. Diese Aufwendungen werden zum überwiegenden Teil aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert. Sie unterliegen der Genehmigung durch die eidgenössischen Räte im Rahmen ihrer Budgethoheit gemäss dem Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (SR 611.0). Auch die Finanzierung der BAHN 2000 (Verpflichtungskredit von 5,4 Mrd.Fr.; BBl 1988 II 162) erfolgt aus allgemeinen Bundesmitteln.

262 Die Leistungen des Bundes an die SBB

In den Jahren 1980–1985 schwankten die Beiträge des Bundes an die SBB zwischen 0,9 und 1,1 Milliarden Franken pro Jahr. Bis 1987 konnte die Belastung des Bundes auf weniger als 1 Milliarde Franken pro Jahr gesenkt werden. Mit dem neuen Leistungsauftrag 1987 entfallen Beiträge zur Defizitdeckung. Infolge der strukturellen Schwierigkeiten im Güterverkehr, starker Investitionstätigkeit und überproportional anwachsender Personalkosten wird jedoch eine Zunahme der Infrastrukturleistungen des Bundes von rund 576 Millionen Franken im Jahre 1988 auf etwa 967 Millionen Franken im Jahre 1992 erwartet. Dadurch werden die Bundesleistungen an die SBB im Jahre 1992 insgesamt auf über 1,7 Milliarden Franken anwachsen. Die Belastung durch Kapitalkosten der Investitionen für BAHN 2000 fällt noch nicht ins Gewicht.

Die *Investitionsfinanzierung* der SBB erfolgt seit dem Leistungsauftrag 1987 ausschliesslich durch Darlehensaufnahmen zu Marktbedingungen beim Bund. Die Darlehen werden lediglich als Vermögensveränderungen in der Bilanz der SBB bzw. der Kapitalrechnung des Bundes ausgewiesen. Die Darlehensgewährung an die SBB belastet den Bundeshaushalt solange, als die SBB nicht den vollen Anteil am Infrastrukturaufwand erwirtschaften können.

Es sei an dieser Stelle ausserdem daran erinnert, dass der Bund im Jahre 1982 Darlehen an die SBB in der Höhe von 2,2 Milliarden Franken in Dotationskapital umgewandelt hat (AS 1982 310).

263 Die Leistungen des Bundes an die konzessionierten Transportunternehmungen

In den Jahren 1980–1987 wuchsen die Beiträge an die konzessionierten Transportunternehmungen um 180 Millionen Franken auf 518 Millionen Franken an.

Davon entfielen 329 Millionen Franken auf Betriebs- und 189 Millionen Franken auf Investitionsbeiträge.

Bis zum Jahre 1992 ist weiter mit einem starken Ausgabenwachstum zu rechnen. Gegenüber dem Jahre 1987 werden die Ausgaben um 40 Prozent auf 723 Millionen Franken steigen. Der Rückgang der Darlehen an den Doppelspurausbau der BLS wird durch die Investitionsbeiträge an die Vereinabahn mehr als kompensiert.

264 Leistungen des Bundes an Dritte

Für die Erstellung von privaten Anschlussgleisen wurden 1986 und 1987 Zahlungen im Umfang von je 8 Millionen Franken geleistet. Bis 1992 sollen jährlich gegen 40 Millionen Franken für Anschlussgleise und ausländische Anlagen des kombinierten Verkehrs aufgewendet werden.

Die nachfolgende Tabelle zeigt eine Übersicht der Bundesbeiträge für den öffentlichen Verkehr (Jahre 1987–1992).

	Rechnung 1987	Vor- anschlag 1988	Vor- anschlag 1989 ⁴⁾	Finanzplan			A - Abgeltung F - Finanzhilfe Tz - Zweck- finanz.
				1990	1991	1992	
Bundesbeiträge an die SBB							
<i>Betriebsbeiträge</i>							
Abgeltung regionaler Personenverkehr ¹⁾	495	514	523	563	581	600	A
Abgeltung Huckepack ^{*)}	31	22	36	37	41	44	A/Tz
Tarifierleichterungen OeV	60	55	55	55	55	55	A
Autoverlad Simplon*	1	1	1	0	0	0	A/Tz
Defizitdeckung ²⁾	357						
Infrastrukturleistung Bund ³⁾		576	728	869	918	967	A
<i>Investitionsbeiträge</i>							
FHA Cointrin	10	2	1				F
Total	954	1170	1344	1524	1595	1666	
Bundesbeiträge an die KTU							
<i>Betriebsbeiträge</i>							
Abgeltung	56	61	60	67	67	73	A
Tarifannäherung	108	113	118	124	128	134	A
Tarifierleichterungen OeV	26	31	26	26	26	26	A
Autoverlad*	21	17	21	22	22	23	A/Tz
Defizitdeckung	118	136	125	130	135	140	F
<i>Investitionsbeiträge und Darlehen</i>							
Techn. Verbesserungen	100	135	165	190	210	210	F
Hilfe bei Naturschäden			18				F
BLS-Doppelspur, Baukredit	62	35	35	30	33	43	F
dito/Zinsen	12	13	10	10	9	10	F
Vereine	10	21	30	61	64	64	F
Erschliessungsbeiträge ETHL	5	10	10	20	0	0	F
Total	518	572	618	680	694	723	

¹⁾ Ab 1987 gemäss neuem Leistungsauftrag.

²⁾ Deckung des Fehlbetrages aus dem Vorjahr (gemäss altem Leistungsauftrag).

³⁾ Deckung der Infrastrukturleistung des Vorjahres (gemäss neuem Leistungsauftrag).

⁴⁾ Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1988.

	Rechnung 1987	Vor- anschlag 1988	Vor- anschlag 1989 ¹⁾	Finanzplan			A - Abgeltung F - Finanzhilfe Tz - Zweck- finanz.
				1990	1991	1992	
Bundesbeiträge und Darlehen an Dritte							
Anschlussgeleise*	8	21	22	22	22	22	F/Tz
Invest. komb. Verkehr*	5	12	14	19	16	16	F/Tz
Total	13	33	36	41	38	38	
Total OeV	1485	1775	1998	2245	2327	2427	
* Finanziert aus Treibstoffzöllen	66	73	94	100	101	105	
Total A/Tz + F (ohne Defizitd. KTU)	265	289	363	411	417	432	
¹⁾ Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1988.							

27 Die aus Treibstoffzollgeldern finanzierten Strassenverkehrausgaben (Exkurs)

Die Strassenfinanzierung des Bundes wirkt sich teilweise auch auf die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs aus. Es werden deshalb im folgenden einige Grundzüge der Strassenfinanzierung aufgezeigt.

Am 1. Januar 1985 ist gestützt auf den revidierten Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung das Treibstoffzollgesetz (TZG) in Kraft getreten. Nach Artikel 3 dieses Gesetzes verwendet der Bund die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls und den gesamten Ertrag eines Zollzuschlages (von gegenwärtig 30 Rp./l) wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

- a. für seinen Anteil an den Kosten der Nationalstrassen;
- b. für die Beiträge an die Kosten des Baus der Hauptstrassen;
- c. für die übrigen werkgebundenen Beiträge, nämlich:
 1. Beiträge an die Aufhebung und Sicherung von Niveauübergängen, an private Anschlussgeleise und an andere Massnahmen zur Trennung von öffentlichem und privatem Verkehr,
 2. Beiträge zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transportes begleiteter Motorfahrzeuge,
 3. Beiträge an den Bau von Parkplätzen bei Bahnhöfen von öffentlichen Verkehrsmitteln,
 4. Beiträge an strassenverkehrsbedingte Umweltschutzmassnahmen,
 5. Beiträge an strassenverkehrsbedingte Landschaftsschutzmassnahmen,
 6. Beiträge an Schutzbauten gegen Naturgewalten längs Strassen;
- d. für nicht werkgebundene Beiträge:
 1. an die Kosten der dem Motorfahrzeug geöffneten Strassen und den Finanzausgleich im Strassenwesen
 2. an Kantone mit Alpenstrassen, die dem internationalen Verkehr dienen und an Kantone ohne Nationalstrassen, die bereits für den Verkehr geöffnet sind;
- e. für die Rückstellung, soweit dies zur Gewährleistung einer ausgeglichenen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung notwendig ist;
- f. für die Forschung im Strassenwesen.

Nach Artikel 4 des Treibstoffzollgesetzes teilt die Bundesversammlung mit dem Voranschlag die für den Strassenverkehr bestimmten Treibstoffzölle auf die einzelnen oben erwähnten Aufgabengebiete auf. Dabei bemisst sich der Anteil für die Beteiligung an den Kosten der Nationalstrassen nach den Erfordernissen der jährlichen und langfristigen Bauprogramme, die der Bundesrat nach Anhören der Kantone für die Nationalstrassen festlegt und nach den Bedürfnissen von Unterhalt und Betrieb der Nationalstrassen. Der Anteil für die Beiträge an die Kosten des Baus der Hauptstrassen wird vom Bundesrat nach den Erfordernissen der Mehrjahresprogramme, und nach Anhören der Kantone für den Bau der Hauptstrassen bestimmt. Die Anteile für die übrigen werkgebundenen Beiträge bemessen sich nach den Ausgabenschätzungen, die sich aus den Erfordernissen und Dringlichkeiten ergeben. Der Anteil für die nicht werkgebundenen

Beiträge beträgt mindestens 12 Prozent der für das Strassenwesen bestimmten Treibstoffzölle.

In Zahlen übertragen ergibt diese Aufzählung gemäss der in Ziff. 271 folgenden Übersicht über die Jahre 1987–1992 ein klares Ansteigen der entsprechenden Bundesausgaben.

Die Tabelle zeigt überdies die prognostizierten Einnahmen aus dem Treibstoffzoll und dem Zollzuschlag sowie den Stand der gegenwärtigen und künftigen Rückstellung. Daraus erhellt, dass schon ab 1989 für die verfassungs- und gesetzmässigen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr voraussichtlich mehr ausgegeben wird, als Mittel aus dem Treibstoffzoll und dem Zollzuschlag zur Verfügung stehen. Die Rückstellung dürfte sich also kontinuierlich abbauen.

271 Die Verwendung der zweckgebundenen Treibstoffzollgelder
(Beträge in Mio. Fr.)

	Rechnung	Voranschlag		Finanzplan		
	1987	1988	1989 ¹⁾	1990	1991	1992
Ausgaben						
<i>Nationalstrassen</i>						
Bau	821	880	900	1035	1085	1130
Erneuerung	25	81	25	35	40	50
Baulicher Unterhalt	95	100	190	210	230	245
Betrieb und Polizei	152	165	178	186	195	205
<i>Hauptstrassen</i>						
Hauptstrassen	139	140	175	182	179	183
dito/Förd. Beschäft.	6	6	0	0	0	0
<i>Übrige werkgebundene Beiträge</i>						
Nivcauüberg./Verkehrstrennung	40	60	85	90	95	105
Übrige Strassen, Unwetter 1987	0	0	23	10	6	4
Anschlussgeleise	8	21	22	22	22	22
Huckepack SBB	31	22	36	37	41	44
Invest. komb. Verkehr	5	12	14	19	16	16
Autoverlad	22	18	22	22	22	23
Bahnhof-Parkanlagen	5	5	20	11	7	4
dito/Darlehen	3	7	4	5	4	3
Umwelt-/Landschaftsschutz	44	60	123	139	157	186
Schutz vor Naturgewalten	15	52	28	28	27	30
<i>Nicht werkgebundene Beiträge</i>						
Allg. Strassenbeiträge und Finanzausgleich	243	231	248	254	260	266
dito a. o. Anteil	150	150	150	150	150	150
Int. Alpenstrassen/Kantone ohne N-Strassen	18	17	18	19	20	20
Div. Forschung und Verwaltung	12	13	15	14	17	16
Total Ausgaben	1834	2040	2276	2468	2573	2702
¹⁾ Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1988.						

	Rechnung	Voranschlag		Finanzplan		
	1987	1988	1989 ¹⁾	1990	1991	1992
Einnahmen						
Treibstoffzollanteil	578	560	610	625	640	655
Treibstoffzollzuschlag	1530	1510	1610	1650	1690	1730
Rückzahlung Darlehen	0	0	0	0	0	0
Rückerstattungen	0	0	0	0	0	0
Total Einnahmen	2108	2070	2220	2275	2330	2385
Einnahmen-(+)/Ausgaben(-) Überschuss	274	30	-56	-193	-243	-317
Rückstellung						
Stand Jahresende	2057	2087	2031	1838	1595	1278
¹⁾ Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1988.						

3 Das Verhältnis der Initiative zum geltenden Recht

31 Das Verhältnis zur Förderung des öffentlichen Verkehrs (Art. 26 Abs. 2 und 3 der Initiative)

Mit einem *Absatz 2* zum bestehenden Artikel 26 (Eisenbahnartikel) der Bundesverfassung will die LdU-Initiative den Bund auf Verfassungsstufe verpflichten, den öffentlichen Verkehr zu fördern. Auf Verfassungsstufe besteht bisher keine solche Verpflichtung, wohl aber die entsprechende Kompetenz. In Ziffer 2 hier vor wird dargelegt, dass der Bund auch ohne verfassungsmässige Verpflichtung den öffentlichen Verkehr fördert.

Neu soll der Bund die ausreichende Erschliessung des ganzen Landes mit zweckmässigen öffentlichen Verkehrsmitteln sicherstellen. Das damit angesprochene «Basisangebot an Fahrmöglichkeiten» müsste gesetzlich näher präzisiert werden. Es wäre denkbar, den Bund zu verpflichten, eine gewisse minimale Zahl von Kursen pro Tag durch ein öffentliches Verkehrsmittel zu gewährleisten. Mit der Formulierung in *Absatz 4* der Initiative, wonach die Kantone für weitergehende Leistungen sorgen, wird deutlich, dass die Kantone das vom Bund gewährleistete Angebot zu ergänzen hätten.

Zur Verwirklichung der in *Absatz 2* der Initiative umschriebenen Grundsätze soll der Bund gemäss *Absatz 3* verschiedene Einzelmassnahmen fördern. Die Aufzählung der Einzelmassnahmen ist nicht abschliessend (der Bund fördert «insbesondere»).

Gemäss *Absatz 3 Buchstabe a* der Initiative soll der Bund «die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur» fördern. Weil die Initiative vor der Beschlussfassung über das Projekt BAHN 2000 eingereicht worden ist, dürfte sich dieser Passus nunmehr vor allem auf den Ausbau des Basisangebotes beziehen (gemäss *Absatz 2* der Initiative). Ausserdem bestehen insbesondere beim Güterverkehr auf der Schiene noch Möglichkeiten, die Infrastruktur zu verbessern (neue Eisenbahnalpentransversale, Verbesserung des kombinierten Verkehrs).

Mit *Absatz 3 Buchstabe b* der Initiative soll der Bund «dichte Fahrpläne und günstige Tarife» fördern. Die Verdichtung der Fahrpläne wird schrittweise und mit der Verwirklichung des Konzeptes BAHN 2000 angestrebt. Dem Postulat günstiger Tarife ist mit der Einführung des verbilligten Halbpreisabonnements im Personenverkehr und anderer Tarifierleichterungsmassnahmen weitgehend entsprochen. Im Sinne der Initiative liesse sich denken, dass die Verbilligung des Halbpreisabonnements über die Versuchsdauer von sechs Jahren hinaus weiterzuführen wäre. Aufgrund der Initiative wären auch im öffentlichen Güterverkehr günstigere Tarife anzubieten.

In *Absatz 3 Buchstabe c* verlangt die Initiative, dass der Bund «die Erschliessung von Berg- und Randgebieten und deren Anschlüsse» fördern solle. Dieses Postulat der Initiative hat offensichtlich einen regionalwirtschaftlichen Hintergrund. Auch Gebiete mit schlechter Verkehrsgunst sollen zusätzlich mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen werden. Dabei ist unter anderem an ein vermehrtes Angebot von Postauto- und konzessionierten Autobuslinien zu denken.

Schon aufgrund der geltenden Gesetzgebung wird die Erschliessung von Berg- und Randgebieten mit der Tarifannäherung indirekt gefördert. Eine bessere Er-

schliessung von Berg- und Randgebieten bezweckt auch die Staffelung der Bundesbeiträge nach der Finanzkraft der Kantone (Art. 2 der Verordnung über den Vollzug von Art. 60 des Eisenbahngesetzes; SR 742.101.2). Als Beispiel für eine bessere Erschliessung der Berg- und Randgebiete darf überdies der Bau der Vereinabahn gelten.

Absatz 3 Buchstabe d der Initiative verlangt sodann, dass der Bund «den Tarifverbund in dafür geeigneten Regionen» fördern solle. Bereits unter dem geltenden Recht werden in verschiedenen Regionen der Schweiz Tarifverbünde geschaffen. Bis zum 1. Januar 1988 sind in den Regionen Basel, Fribourg, Genf, Luzern, St. Gallen, Schaffhausen und Zug Tarifverbünde eingeführt worden. Ende Mai 1990 wird auch der Zürcher Verkehrsverbund Tatsache. Es ist damit zu rechnen, dass innert weniger Jahre die bedeutenden Agglomerationen der Schweiz über einen Tarifverbund verfügen werden.

Die Initiative würde den Bund auf diesem Gebiet zu Subventionszahlungen verpflichten und damit die jetzt von den Kantonen wahrgenommenen Kompetenzen finanziell und wohl auch organisatorisch berühren.

In *Absatz 3 Buchstabe e* verlangt die Initiative ausserdem, dass der Bund «den kombinierten Verkehr Schiene-Strasse» zu fördern habe. Neben der bisherigen Förderung des Huckepackverkehrs und des Autoverlades (vgl. die Ziff. 223 und 243) liesse sich eine Angebotsverbesserung bei Container-Transporten denken. Solche Angebotsverbesserungen sind jedoch bereits eingeleitet.

Sodann verlangt die Initiative in *Absatz 3 Buchstabe f* vom Bund, «den Bau von Anschlussgleisen für den Güterverkehr» zu fördern. Auch auf diesem Gebiet verlangt die Initiative nichts Neues, weil mit der Revision des Treibstoffzollgesetzes entsprechende Massnahmen bereits eingeführt sind.

Zusammenfassend gesehen gehen die meisten der in Artikel 26 Absatz 3 der Initiative genannten Förderungsmassnahmen in die gleiche Richtung wie die Praxis aufgrund des geltenden Rechts. Nur die Gewährleistung eines Basisangebotes geht jedoch klar über das geltende Recht hinaus.

32 Die Verlagerung des Güterfern- und Gütertransitverkehrs auf die Schiene

(Art. 26 Abs. 5 der Initiative)

Die Initiative postuliert in Absatz 5, dass der Güterverkehr mehr auf der Schiene abgewickelt werden soll; dies soll durch die Förderung des kombinierten Verkehrs Schiene-Strasse und des Baus von Anschlussgleisen erfolgen. Mit weiteren Massnahmen soll zudem explizit erreicht werden, dass der Güterfernverkehr vermehrt auf die Schiene verlagert, und der Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene abgewickelt wird. Um eine Verlagerung auf die Schiene zu erreichen, lassen sich etwa Massnahmen denken wie finanzielle Unterstützung der Einführung von normierten Wechsel-Aufbauten und der Anlagen für deren Umlad, Vorschriften über die Benützung der Schiene auf grössere Distanzen für gewisse geeignete Güter und ähnliches. Im Gegensatz zum Gütertransitverkehr, der *vorwiegend* auf der Schiene erfolgen muss, ist die Formulierung der Initiative bezüglich des Güterfernverkehrs flexibler: «der Bund *unterstützt* Be-

strebungen» der Umlagerung auf die Schiene. Aus dieser Formulierung kann herausgelesen werden, dass es sich eher um Anreize, also um marktkonforme Massnahmen handeln soll. Dagegen könnten bei der Verlagerung des Transitgüterverkehrs auch Zwangsmassnahmen ergriffen werden. Allerdings ist festzuhalten, dass der Nord-Süd-Gütertransitverkehr z. B. im Jahre 1987 zu etwa 90 Prozent (und damit «vorwiegend») auf der Schiene abgewickelt worden ist. Es ist aber damit zu rechnen, dass der Schienenanteil bei ungesteuerter Entwicklung weiter abnehmen wird (Verbilligung des Strassentransportes im EG-Binnenmarkt). Gegenüber der in der koordinierten Verkehrspolitik ursprünglich vorgesehenen Entlastung der Strassen vom Güterfernverkehr sind die Zwangsmassnahmen, welche die Initiative zulässt, als bedeutend strenger einzustufen. Die Initiative verzichtet beispielsweise auf Einschränkungen zum Abweichen von der Handels- und Gewerbefreiheit; die koordinierte Verkehrspolitik hätte ein Abweichen von der Handels- und Gewerbefreiheit nur «nötigenfalls» zugelassen.

33 Das Verhältnis zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs (Art. 19 der Übergangsbestimmungen zur Initiative)

Laut Artikel 19 der Übergangsbestimmungen zur Initiative sollen zur Finanzierung der verlangten Massnahmen Treibstoffzollgelder herangezogen werden. So sollen «bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik mit einem Verkehrsfonds ... zusätzlich zu den bisher geleisteten Bundesbeiträgen für die Aufrechterhaltung des Betriebes und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen mindestens je ein Drittel des Zollzuschlages auf Treibstoffen und des Reinertrages des Treibstoffzolls nach Artikel 36^{ter}» der Bundesverfassung eingesetzt werden. Damit würden jährlich aus Treibstoffzollgeldern rund 940 Millionen Franken (Voranschlag 1989) für Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs bestimmt (vgl. Anhang 1). Nach dem (kommentierten) Wortlaut der Initiative sollen die Defizitdeckung und die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen weiterhin aus allgemeinen Bundesmitteln erfolgen. Die übrigen Bundesbeiträge wären neu aus den Treibstoffzollgeldern gemäss Initiative zu bezahlen. Weil diese übrigen Bundesbeiträge schon heute rund 400 Millionen Franken ausmachen, würden somit für den öffentlichen Verkehr effektiv etwa 540 Millionen Franken zusätzlich zur Verfügung stehen.

Mit den damit für eine längere Zeit zur Verfügung stehenden Geldern (es steht keine Vorlage für eine koordinierte Verkehrspolitik im Raum) könnten die Massnahmen nach Absatz 2 der Initiative grosszügig – aber auf Kosten der Automobilisten sichergestellt werden.

Eine zusätzliche Steigerung der Bundesleistungen wäre damit bei allen Einzelmassnahmen laut Absatz 2 der Initiative möglich. So könnte etwa die Tarifannäherung ausgedehnt werden. Auch an der Finanzierung von Tarifverbänden könnte sich der Bund beteiligen. Soweit der Bund ein Basisangebot zu gewährleisten hat, könnten sich daraus vorerst finanzielle Entlastungen bei den Kantonen ergeben.

Insgesamt geht die Initiative bei der Finanzierung des öffentlichen Verkehrs über die geltende Rechtslage hinaus. Zusätzliche Mittel für den öffentlichen Verkehr im Sinne der Initiative wären so lange gewährleistet, als die Übergangsbestimmungen des Artikels 19 Geltung beanspruchen könnten. Über die allfällige Zuweisung der Mittel an die Verwirklichung der Einzelmassnahmen gemäss Absatz 2 der Initiative müsste das Parlament befinden.

34 Auswirkungen der Initiative auf das Strassenwesen

Die Volksinitiative würde in das Rechts- und Finanzierungssystem des Strassenwesens ganz wesentlich eingreifen. Das neue Verfassungsrecht würde vor allem dem Strassenwesen bedeutende Mittel entziehen.

Dem allgemeinen Bundeshaushalt stünden aus dem Reinertrag des Treibstoffgrundzolls statt die Hälfte nur noch ein Drittel zur Verfügung, was eine Reduktion um rund 200 Millionen Franken ausmachen würde.

Für das Strassenwesen gemäss Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung bliebe statt die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffgrundzolls nur noch ein Drittel und statt des gesamten Zollzuschlags nur noch zwei Drittel des Ertrages des Zollzuschlags. Rechnungsmässig betrüge die Einbusse im Strassenwesen vorerst jährlich ungefähr 700 Millionen Franken (vgl. Anhang 1).

Es ist offensichtlich, dass mit dieser Beschneidung der für das Strassenwesen bestimmten Mittel die in Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung und im Treibstoffzollgesetz statuierten «Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr» wesentlich reduziert werden müssten. Rund 30 Prozent der für diese Aufwendungen benötigten Mittel würden künftighin fehlen. Es müssten also an den «Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr» Abstriche vorgenommen werden. Die Initiative hätte zur Folge, dass die Aufwendungen für den kombinierten Verkehr Schiene/Strasse und für den Transport begleiteter Motorfahrzeuge sowie die Aufwendungen für den Bau von Anschlussgeleisen für den Güterverkehr nicht mehr aus dem Anteil des Strassenwesens am Treibstoffzollertrag zu leisten wären, sondern aus dem Anteil des öffentlichen Verkehrs am Treibstoffzollertrag. Ein Gleiches würde für die Bahnhofparkplätze gelten. Das ergäbe für die Strassenfinanzierung eine Entlastung im Umfang von 90 bis 100 Millionen Franken pro Jahr. In der Erfüllung von «Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr» im engeren Sinn (Art. 36^{ter} der Bundesverfassung sowie aufgrund des Treibstoffzollgesetzes) wären Abstriche im Umfang von mindestens 600 Millionen Franken jährlich vorzunehmen. Gemäss Artikel 4 des Treibstoffzollgesetzes (SR 725.116.2) ist es Sache der Bundesversammlung, mit dem Voranschlag die für den Strassenverkehr bestimmten Treibstoffzölle nach den jeweiligen Erfordernissen und Dringlichkeiten auf die einzelnen Aufgabengebiete aufzuteilen. Dabei wäre den Kürzungen des Strassenanteiles Rechnung zu tragen. Die geltenden Programme für die Vollendung des Nationalstrassennetzes und den Ausbau der Hauptstrassen könnten nur eingehalten werden, wenn ihnen bei der Zuteilung der Treibstoffzollanteile Priorität eingeräumt wird.

35 Auswirkungen auf die Kantone

Die Initiative überträgt den Kantonen in Artikel 26 Absatz 4 die Aufgabe, «für weitergehende Leistungen» zu sorgen. Diese sind als Ergänzung zu den in den Absätzen 2 und 3 verlangten Massnahmen zu betrachten. Der Umfang der von den Kantonen wahrzunehmenden «weitergehenden Leistungen» lässt sich nicht näher bestimmen. Je nach Ausgestaltung der Massnahmen des Bundes ist aber damit zu rechnen, dass den Kantonen daraus beträchtliche Mehrbelastungen erwachsen, und zwar selbst dann, wenn sie durch die vom Bund zu fördernden Massnahmen gemäss den Absätzen 2 und 3 der Initiative vorerst entlastet werden.

Mit der von der Initiative beabsichtigten Verminderung der für Strassenzwecke gebundenen Treibstoffzollgelder würden die Strassenbeiträge des Bundes an die Kantone reduziert. Der Mindestanteil der nicht werkgebundenen Beiträge von 12 Prozent müsste auf die verringerte Basis bezogen werden. Es müssten auch die ausserordentlichen allgemeinen Strassenbeiträge an die Kantone entfallen. (Vgl. hiezu Motion II der eidgenössischen Räte vom 8./20. Juni 1988 zur Legislaturplanung 1987–1991).

36 Internationale Auswirkungen

Die wichtigste Bestimmung der Initiative bezüglich des internationalen Verkehrs liegt in Artikel 26 Absatz 5, wo verlangt wird, dass sich der *Gütertransitverkehr* vorwiegend auf der Schiene abwickeln soll. Internationale Verhältnisse stehen auch bezüglich des Import- und Exportverkehrs zur Diskussion, soweit dieser *Güterfernverkehr* darstellt. Die Einführung der in der Initiative vorgesehenen Zwangsmassnahmen gegen den Gütertransitverkehr könnte zu Reaktionen des Auslandes führen, zumal Transit- und innerschweizerischer Fernverkehr nicht gleich zu behandeln wären. Daraus ergibt sich zudem die Verpflichtung an den Bund, die notwendigen Kapazitäten für den Schienengütertransit zur Verfügung zu stellen.

37 Auswirkungen auf das Personal des Bundes

Die Auswirkungen der Initiative auf das Bundespersonal lassen sich nur schwer abschätzen, weil die verlangten Verfassungsbestimmungen zuerst konkretisiert werden müssten. Es ist aber davon auszugehen, dass der im Bericht über das Konzept BAHN 2000 (BBl 1986 I 260) erwähnte Mehrbedarf von 1200 Arbeitskräften (Betriebs- und Unterhaltungspersonal) nicht erst im Endzustand von BAHN 2000 erreicht sein dürfte. Die Angebotserweiterung im öffentlichen Verkehr ist auch mit einem grösseren Personalbedarf im Bundesamt für Verkehr verbunden.

38 **Auswirkungen auf die Bundesfinanzen**

Die in der Übergangsbestimmung der Initiative festgelegte Zweckänderung der Treibstoffzölle hätte zur Folge, dass dem öffentlichen Verkehr zusätzlich zu den bisher geleisteten Bundesbeiträgen für die Aufrechterhaltung des Betriebes und die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen¹⁾ rund 940 Millionen Franken zur Verfügung stünden, nämlich ein Drittel der Treibstoffzollerträge von rund 2,8 Milliarden Franken (gemäss Voranschlag 1989).

Diese 940 Millionen Franken müssten laut Artikel 19 Absatz 1 der Übergangsbestimmungen zur Initiative jährlich *zusätzlich* «zu den bisher geleisteten Bundesbeiträgen für die Aufrechterhaltung des Betriebes und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen» für den öffentlichen Verkehr verwendet werden.

Mit der Einschränkung auf die Bundesbeiträge für die Aufrechterhaltung des Betriebes und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen als Basisgrösse ist es nach dem Wortlaut der Initiative und nach der Dokumentation der Initianten zulässig, die *übrigen* bisherigen Bundesausgaben für den öffentlichen Verkehr mit den von der Initiative verlangten Treibstoffzollgeldern zu finanzieren. Diese übrigen Bundesausgaben für den öffentlichen Verkehr betragen zur Zeit rund 400 Millionen Franken jährlich. Diese 400 Millionen Franken liessen sich nach der Initiative vollumfänglich aus Treibstoffzollgeldern finanzieren. Dadurch liessen sich allgemeine Bundesmittel einsparen.

Für Strassenzwecke (im weiteren Sinn) verblieben noch gegen 1500 Millionen Franken, somit rund 700 Millionen Franken weniger, als gegenwärtig ausgegeben werden können. Der Fehlbetrag könnte während zwei Jahren aus der Rückstellung an Treibstoffzollgeldern abgedeckt werden (vgl. Tabelle in Ziff.271). Anschliessend wären entweder die Strassenverkehrsausgaben (im engeren Sinn) um mindestens 600 Millionen Franken jährlich zu reduzieren oder der Treibstoffzollzuschlag unter Einrechnung des preisbedingten Verbrauchsrückgangs (vermehrte Auslandtankungen und geringere Fahrleistung) um 20 bis 30 Rappen zu erhöhen, wodurch aber auch der Anteil des öffentlichen Verkehrs wiederum um rund 300 Millionen Franken erhöht würde.

4 **Das Verhältnis der Initiative zum europäischen Recht**

Die europäische Verkehrspolitik steht im Spannungsfeld der zunehmenden Kompetenzen der EG und der Kompetenzen der EG-Mitgliedstaaten. Wesentliche Elemente der im EWG-Vertrag festgelegten gemeinsamen Verkehrspolitik (EWGV Art. 74–84) sind bis heute von der EG noch nicht geregelt worden. Die wichtigsten Ziele der EG-Verkehrspolitik können etwa wie folgt umschrieben werden:

- Förderung der Integration der einzelstaatlichen Verkehrspolitiken,
- Steigerung der Effizienz und Produktivität des europäischen Verkehrsnetzes,
- Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen.

¹⁾ Diese Beiträge werden gemäss Voranschlag 1989 rund 1636 Millionen Franken ausmachen.

Die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen und Diskriminierungen bezeichnet die EG-Kommission als unverzichtbare Voraussetzung für die Vollendung des Binnenmarktes, das heisst die volle Verwirklichung des freien Personen-, Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs. Dementsprechend ist die bisherige EG-Rechtssetzung im Verkehrsbereich vor allem wettbewerbspolitisch motiviert. Demgegenüber hat sich die Gemeinschaft noch wenig mit der Frage der Koordinierung der verschiedenen Verkehrsträger und der gezielten Förderung des öffentlichen Verkehrs befasst. Das EG-Recht kennt indessen gewisse Bestimmungen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs im Bereich der Infrastruktur, der Regionalpolitik und des kombinierten Verkehrs.

Hier sind auch zwei multilaterale Übereinkommen zu erwähnen, bei denen die Gemeinschaft als solche und die Schweiz zusammen mit einigen weiteren europäischen Staaten Vertragsparteien sind: Das Übereinkommen über die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen (ASOR), das für die Schweiz am 1. Januar 1987 in Kraft getreten ist sowie das Übereinkommen über grenzüberschreitende Beförderungen im kombinierten Verkehr Schiene/Strasse (ATC), das noch nicht unterzeichnet worden ist.

Was die Massnahmen gemäss Artikel 26 Absatz 3 der Initiative anbelangt, ist zurzeit keine Unvereinbarkeit mit dem EG-Recht und den beiden Übereinkommen festzustellen.

Etwas anders liegen die Dinge bei Artikel 26 Absatz 5, der die Verlagerung des Güterfern- und Gütertransitverkehrs auf die Schiene vorsieht. Solange es sich um Anreize, also marktkonforme Massnahmen handelt, entstehen kaum Probleme. Bei Zwangsmassnahmen hingegen würden die Dienstleistungsfreiheit und die Freiheit der Wahl des Verkehrsmittels beeinträchtigt. Diese Wahlfreiheit, von der die schweizerische Verkehrspolitik ausgeht, ist auch ein Grundpfeiler der EG-Verkehrspolitik. Im Hinblick auf die Verkehrsverhandlungen mit der Schweiz hat die Gemeinschaft übrigens die «Wahrung der Wahlfreiheit der Verkehrsnutzer» ausdrücklich als eines der Verhandlungsziele bezeichnet.

Sofern beim Gütertransitverkehr auch Zwangsmassnahmen möglich sind, nicht aber beim Güterfernverkehr (vgl. Ziff. 32), kann sich eine Ungleichbehandlung von in- und ausländischem Verkehr ergeben. Dies würde nicht dem Geist der «Gemeinsamen Erklärung der Vertragsparteien über die Warenbeförderung in der Durchfuhr» entsprechen, welche die Schweiz und die EG 1972 anlässlich der Unterzeichnung des Freihandelsabkommens abgegeben haben (BBl 1972 II 709). Diese Erklärung ist nicht integrierender Bestandteil des Abkommens, sondern eine gemeinsame politische Absichtserklärung.

5 Beurteilung der Initiative

51 Allgemeine Beurteilung

Die Initiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» ist abzulehnen. Die Initiative ist zu einseitig auf die Förderung des öffentlichen Verkehrs hin konzipiert und verzichtet auf umfassende Koordinationsziele. Sie strebt in den Übergangsbestimmungen eine massive Zweckänderung der Treibstoffzollerträge an.

Bei einer Annahme der Initiative wären nur noch ein Drittel des Treibstoffgrundzolles und zwei Drittel des Treibstoffzollzuschlages für Strassenzwecke bestimmt (vgl. hierzu Anhang 1).

Die Treibstoffzölle sind eingeführt worden, um auf Bundesebene eine zweckbestimmte und verursachergerechte Strassenfinanzierung zu gewährleisten (Abstimmungen vom 6. Juli 1958 und vom 27. Febr. 1983). Die Initiative stellt diese Prinzipien einseitig zu Lasten der Automobilisten in Frage.

Ein grosser Teil der von der Initiative verlangten Einzelmassnahmen zur Förderung des öffentlichen Verkehrs wird gestützt auf das geltende Verfassungsrecht und die geltende Gesetzgebung bereits erfüllt und gehört nicht auf Verfassungsebene. In Ziffer 2 der vorliegenden Botschaft wird dargelegt, dass der Bund den öffentlichen Verkehr in zunehmendem Ausmass und unter dem Einsatz beachtlicher Mittel tatkräftig fördert. Auch künftig soll der öffentliche Verkehr dort gefördert werden, wo er wesensgerechte Aufgaben übernehmen kann. Die entsprechenden Aufwendungen des Bundes werden in der laufenden Legislaturperiode überdurchschnittlich anwachsen: während für den öffentlichen Verkehr eine Zunahme der Aufwendungen von 11,7 Prozent vorgesehen ist, sollen die Aufwendungen für die Strasse nur um 4,9 Prozent ansteigen.

52 Gründe für die Ablehnung der Initiative

Im einzelnen sind folgende Gründe für eine Ablehnung der Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» von Bedeutung:

521 Basiserschliessung als Aufgabenteilungsmodell

Die Initiative verlangt vom Bund die Finanzierung eines Basisangebotes im öffentlichen Verkehr für das ganze Land (Art. 26 Abs. 2 am Ende). Die Basiserschliessung als Bundesaufgabe müsste möglichst einheitlich definiert werden, was zu regionalen Ungerechtigkeiten führen könnte. Sie würde zu einer nur schwer abschätzbaren Mehrbelastung des Bundes führen. Ein einheitliches Basisangebot könnte zur Folge haben, dass in gewissen Fällen ein Angebot öffentlicher Verkehrsleistungen bereit gestellt würde, welches gar nicht genügend Nachfrage aufbringen könnte.

Demgegenüber besteht heute aufgrund von Artikel 8 des Transportgesetzes (SR 742.40) die Möglichkeit, dass Bund, Kantone und Gemeinden von den Transportunternehmungen Zusatzleistungen (z. B. Taktfahrplan, Bedienung von Stationen) verlangen können. Solche Zusatzleistungen sind vom Besteller zu entschädigen. Dieses System hat sich bewährt und ist flexibler als die von der Initiative verlangte Lösung.

522 Unnötige Einzelmassnahmen

Die Initiative verlangt vom Bund verschiedene Einzelmassnahmen, um die Leistungsfähigkeit und das Leistungsangebot im Verkehr zu verbessern (Art. 26

Abs.3). Diese Einzelmassnahmen werden vom Bund grösstenteils jedoch schon aufgrund der geltenden Gesetzgebung getroffen (vgl. Ziff.2). So werden auf der Grundlage des Treibstoffzollgesetzes Anstrengungen unternommen, um den kombinierten Verkehr Schiene-Strasse zu fördern. Dazu gehören Verbilligungsbeiträge an den Transport von Lastwagen auf der Schiene (Huckepack) sowie an den Transport begleiteter Motorfahrzeuge auf der Schiene (Autoverlad). Überdies leistet der Bund aufgrund des Treibstoffzollgesetzes Beiträge an die Kosten der Erstellung privater Anschlussgeleise. Eine rechtliche Besserstellung der Anschlussgeleise wird angestrebt. Die entsprechende Botschaft wird den eidgenössischen Räten demnächst vorgelegt.

Mit dem vom Volk angenommenen Konzept BAHN 2000 wird eine leistungsfähigere Infrastruktur bei der Bahn ermöglicht und die Fahrpläne können weiter verdichtet werden. Günstige Tarife sind durch die Tarifmassnahmen (Halbpreisabonnemente zu 100 Fr. pro Jahr) bereits verwirklicht. Die Auswirkungen der Tarifmassnahmen werden zurzeit untersucht, um abzuklären, ob eine Weiterführung dieser Massnahmen über das Jahr 1992 hinaus sinnvoll ist.

Eine bessere Erschliessung von Berg- und Randgebieten wird mit der Staffelung der Bundesbeiträge nach Finanzkraft der Kantone oder zum Beispiel mit dem Bau des Vereina-Tunnels angestrebt. Tarifverbünde sind in verschiedenen Regionen der Schweiz bereits verwirklicht bzw. stehen kurz vor der Einführung. Die ungedeckten Kosten der regionalen Tarifverbünde werden gemäss Artikel 11 des Transportgesetzes (SR 742.20) von den Bestellern getragen – die Besteller sind in diesen Fällen Kantone und Gemeinden.

Die von der Initiative verlangten Einzelmassnahmen erweisen sich somit als unnötig. Sie werden zum grössten Teil schon aufgrund der geltenden Gesetzgebung an die Hand genommen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen sollten überdies Massnahmen-Kataloge im Sinne der Initiative besser auf Gesetzesstufe geregelt werden.

523 Transitverkehr

Die Initiative fordert in Artikel 26 Absatz 5 Massnahmen des Bundes, damit der Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene erfolge. Die imperative Form dieser Forderung könnte das Verhältnis zum Ausland (und namentlich zur EG) belasten.

Anstelle von Zwangsmassnahmen gegenüber dem Transitschwerverkehr sind vielmehr die Huckepackangebote attraktiver auszugestalten (mehr Kapazität, betriebliche Verbesserungen, flexible Preise). Die Möglichkeiten und Auswirkungen der Verwirklichung eines «EG-Transitkorridors» auf der Schiene (mit 4 m Eckhöhe) werden zurzeit abgeklärt. Im weiteren soll eine Neue Eisenbahn-Alpentransversale (NEAT) eine Entlastung der Strassen vom Transitverkehr bringen. Für die NEAT soll der Grundsatzentscheid (samt Variantenentscheid für die Linienführung) im Jahre 1989 gefällt werden.

In Anhang 2 wird die Entwicklung des transalpinen Güterverkehrs von 1970 bis 1986 dargestellt.

524 Verfehlte Finanzierung aus Treibstoffzöllen

Die massive Reduzierung der für den Strassenverkehr zweckgebundenen Mittel um 600 bis 700 Millionen Franken würde das Strassenbauprogramm des Bundes einschränken. Um die Fertigstellung und den Unterhalt des Nationalstrassen- sowie den Ausbau des Hauptstrassennetzes dennoch zu gewährleisten, müssten allenfalls die Kantone vermehrt an diese Kosten beitragen.

Demgegenüber würde die Initiative jährlich zusätzlich rund 540 Millionen Franken aus Treibstoffzollgeldern für Bedürfnisse des öffentlichen Verkehrs bereitstellen (auf der Basis des Voranschlages pro 1989). Einer derart massiven Zweckänderung der Treibstoffzollgelder kann nicht zugestimmt werden, zumal der Bund für den öffentlichen Verkehr ohnehin jährlich wachsende Beträge aus allgemeinen Haushaltsmitteln zur Verfügung stellt. Die massive Umlagerung von Treibstoffgeldern verstösst gegen das in der schweizerischen Verkehrspolitik angestrebte Eigenwirtschaftlichkeits- und Verursacherprinzip, wonach die Benutzer der einzelnen Verkehrsträger grundsätzlich selber für die von ihnen verursachten Kosten aufkommen zu haben.

525 Verhältnis zur fehlenden Verfassungsgrundlage einer koordinierten Verkehrspolitik

Die Initiative geht in ihren Übergangsbestimmungen davon aus, dass die Verfassungsgrundlage für eine koordinierte Verkehrspolitik in Kraft treten werde. Abgesehen davon, dass die koordinierte Verkehrspolitik nicht – wie es der Initiativtext fordert – «einen Verkehrsfonds» enthielt, ist diese Verfassungsänderung vom Souverän kürzlich verworfen worden. Aufgrund der Ablehnung dieser Vorlage erscheinen die Übergangsbestimmungen in neuem Licht: es ist nicht absehbar, ob und wann überhaupt eine Verfassungsänderung für eine koordinierte Verkehrspolitik erfolgen kann. Es wäre also damit zu rechnen, dass die Übergangsbestimmungen bei Annahme der Initiative für eine längere Zeit gelten würden. Die auf eine nicht absehbare Dauer erfolgende massive Zweckänderung der Treibstoffzollgelder ist ein wichtiger Grund für die Ablehnung der Initiative.

6 Kein Gegenentwurf zur Initiative

61 Formelles

Ein direkter Gegenvorschlag zur Initiative hätte eine zumindest ähnliche Richtung wie die Initiative zu verfolgen. Er könnte andere Lösungen zur Verfolgung der Initiativzwecke enthalten. Aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben müsste ein Gegenentwurf die gleiche Sachfrage wie die Initiative beschlagen (Art. 121 Abs. 6 der Bundesverfassung bzw. Art. 27 Abs. 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes: nämliche Verfassungsmaterie). Er müsste überdies in einem gerechtfertigten sachlichen Zusammenhang stehen (Art. 121 Abs. 3 der Bundesverfassung, Art. 75 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte: Einheit der Materie). Ein Gegenentwurf müsste somit vor allem die Förderung und Finanzierung des öffentlichen Verkehrs bezwecken.

62 Problematik eines Gegenentwurfes

Ein Gegenentwurf zur Initiative müsste inhaltlich die einseitige Förderung des öffentlichen Verkehrs zulasten der vom Strassenverkehr aufgebrauchten Finanzmittel vermeiden. Anzustreben wäre die Ausrichtung auf eine sinnvolle verkehrsträgerüberschreitende Koordination des Verkehrs.

Das war Ziel und Inhalt der Verfassungsgrundlage für eine koordinierte Verkehrspolitik (KVP). Diese vom Souverän abgelehnte Vorlage wäre eine sinnvolle Alternative zur Volksinitiative des LdU gewesen. Sie hätte ein umweltgerechtes Verkehrsangebot gefördert, zwischen dem öffentlichen und privaten Verkehr ein Gleichgewicht geschaffen und den Verkehr nach dem Verursacherprinzip finanziert. Sie hätte eine Kompetenz enthalten, die Strassen nötigenfalls vom Güterfernverkehr zu entlasten. Sie wäre überdies eine Grundlage gewesen, um die bestehenden Strassenbenützungsgabgaben leistungsabhängig und kosten deckend zu erheben.

Die Wiederaufnahme von mehr oder weniger grossen Teilen des KVP-Konzeptes nach so kurzer Zeit brächte die Gefahr, dass alle negativen Stimmen zu dieser Vorlage wieder Oberhand gewinnen könnten. Somit hätte ein solcher Gegenentwurf kaum grössere Chancen als die Initiative.

63 Die verkehrspolitischen Absichten des Bundesrates

Auch nach der Verwerfung der Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik darf es keinen Stillstand geben. Die Verkehrsprobleme müssen aber soweit möglich auf der Basis des bisherigen Verfassungsrechts gelöst werden. Dabei ist ein schrittweises Vorgehen angezeigt. Auch weiterhin gilt, dass all jene Vorhaben zu fördern sind, welche zu einem sinnvollen Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsträger und zur Förderung der Lebensqualität beitragen.

Beim nationalen Verkehr stehen die Verwirklichung des Konzeptes BAHN 2000 und die Vollendung des Nationalstrassennetzes im Vordergrund. Ein weiterer Schwerpunkt wird der Bau einer Neuen Eisenbahnpentransversale (NEAT) sein. Weitere Vorhaben sollen diese Projekte unterstützen und ergänzen. So soll kurzfristig insbesondere der kombinierte Verkehr gefördert werden, um bis zur Inbetriebnahme der NEAT die Strassen vom wachsenden Güterverkehrsaufkommen entlasten zu können.

Der Bundesrat ist ausserdem entschlossen, die Gewichtslimite von 28 t im Strassenverkehr beizubehalten. Diese im internationalen Vergleich niedrige Limite hat sich bewährt. Sie soll einen sicheren und flüssigen Strassenverkehr gewährleisten, die Schweiz vor übermässigem Schwerverkehr schützen und die dadurch verursachten Immissionen (Abgase, Lärm, Rauch, Erschütterungen, Strassenschäden) sowie Verkehrsbehinderungen in vertretbaren Grenzen halten. Zu diesen Zielen trägt auch ein Festhalten am Nacht- und Sonntagsfahrverbot für den Schwerverkehr bei.

Zur Diskussion steht aber, wie in den Agglomerationen der öffentliche Verkehr zusätzlich gefördert werden kann, um insbesondere die Luftreinhalteziele zu er-

reichen. In diesem Zusammenhang wird sich die Frage stellen, ob der Bund mit Hilfe von Treibstoffzollgeldern vermehrte Beiträge ausrichten kann und soll, und wie zusätzliche Transfers an die Kantone im Verkehrsbereich zu kompensieren wären.

Im Bereiche der Strassenfinanzierung wird zur Verwirklichung des Eigenwirtschaftlichkeitsprinzips insbesondere die Ablösung der geltenden Strassenbenützungsabgaben durch leistungsabhängige Abgabesysteme geprüft. Der Systemwechsel bedingt eine entsprechende Verfassungsgrundlage.

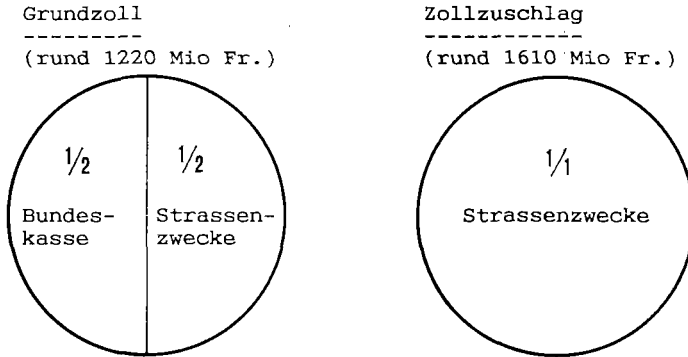
64 Schlussfolgerung

Aufgrund der voranstehenden Erwägungen beantragt der Bundesrat den Verzicht auf einen direkten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs.»

65 Kein Rückzug der Initiative

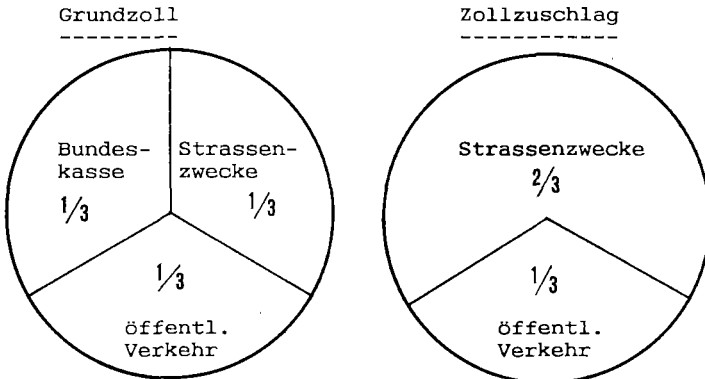
Ein Rückzug der Initiative ist bisher seitens der Initianten nicht zur Diskussion gestanden.

Die Verwendung des Treibstoffzollertrages

a) Nach geltendem Recht (Zahlen gemäss Voranschlag 1989)

Von den Treibstoffzöllen werden verwendet:

- für die allg. Bundeskasse: rund 610 Mio Fr.
- für Strassenzwecke: rund 2220 Mio Fr.
- (davon für übrige werk-
 gebundene Beiträge gemäss
 Tabelle vorne Ziff. 271 : rund 377 Mio Fr.)

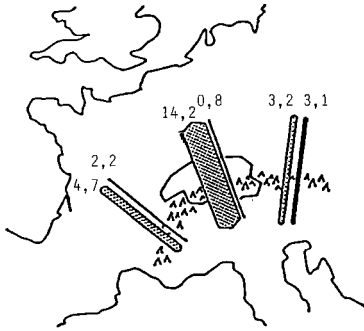
b) Nach den Uebergangsbestimmungen zur LdU-Initiative (hypothetische Berechnung aufgrund des Voranschlages 1989)

Von den Treibstoffzöllen würden verwendet werden:

- für die Bundeskasse: rund 407 Mio Fr.
- für Strassenzwecke: rund 1480 Mio Fr.
- für den öffentlichen Verkehr: rund 943 Mio Fr.

TRANSALPINER GÜTERVERKEHR

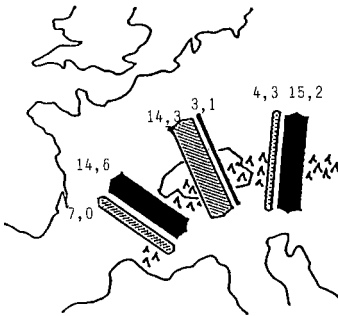
BEFÖRDERTE GÜTERTONNEN PRO JAHR
AUF SCHIENE UND STRASSE (BINNEN- UND AUSSENVERKEHR)



1970

Schiene	22,1 Mio.t
Strasse	6,1 Mio.t
Total	28,2 Mio.t

 Schiene
 Strasse



1986

Schiene	25,6 Mio.t
Strasse	32,9 Mio.t
Total	58,5 Mio.t

LEGENDE:

- Balken links: Mont Cenis (Schiene)
Mont Blanc und Fréjus (Strasse)
- Balken mitte: Simplon und Gotthard (Schiene)
Grosser St. Bernhard, Simplon, Gotthard
San Bernárdino (Strasse)
- Balken rechts: Brenner (Schiene und Strasse)

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs»

Entwurf

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Prüfung der am 24. Februar 1986¹⁾ eingereichten Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs»,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 13. Februar 1989²⁾,

beschliesst:

Art. 1

¹ Die Volksinitiative vom 24. Februar 1986 «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» wird gültig erklärt und Volk und Ständen zur Abstimmung unterbreitet.

² Die Volksinitiative lautet:

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 26 Abs. 2–5 (neu)

² Der Bund fördert den öffentlichen Verkehr, insbesondere auf der Schiene. Er stellt die ausreichende Erschliessung des ganzen Landes mit zweckmässigen öffentlichen Verkehrsmitteln durch die Finanzierung eines Basisangebots an Fahrmöglichkeiten sicher.

³ Um Leistungsfähigkeit und Leistungsangebot im Personen- und Güterverkehr zu erhalten und auszubauen, fördert der Bund insbesondere:

- a. die Schaffung einer leistungsfähigen Infrastruktur;
- b. dichte Fahrpläne und günstige Tarife;
- c. die Erschliessung von Berg- und Randgebieten und deren Anschlüsse;
- d. den Tarifverbund in dafür geeigneten Regionen;
- e. den kombinierten Verkehr Schiene–Strasse;
- f. den Bau von Anschlussgleisen für den Güterverkehr.

⁴ Die Kantone sorgen für weitergehende Leistungen.

⁵ Der Bund trifft Massnahmen, damit der Gütertransitverkehr vorwiegend auf der Schiene erfolgt, und unterstützt Bestrebungen, den Güterfernverkehr auf die Schiene zu verlagern.

Übergangsbestimmungen Art. 19 (neu)

¹ Bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik mit einem Verkehrsfonds sind für die Finanzierung der Auf-

¹⁾ BBl 1986 I 1281

²⁾ BBl 1989 I 1263

gaben nach Artikel 26 Absätze 2, 3 und 5 zusätzlich zu den bisher geleisteten Bundesbeiträgen für die Aufrechterhaltung des Betriebs und die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen mindestens je ein Drittel des Zollzuschlags auf Treibstoffen und des Reinertrags des Treibstoffzolls nach Artikel 36^{ter} einzusetzen.

² Der Einsatz dieser Mittel erfolgt so früh als möglich, aber spätestens im zweiten Jahr nach Annahme von Artikel 26 Absätze 2–5.

³ Artikel 36^{ter} Absatz 1 erster Satz der Bundesverfassung wird für die Zeit bis zum Inkrafttreten von Verfassungsbestimmungen für eine koordinierte Verkehrspolitik mit einem Verkehrsfonds wie folgt geändert:

Art. 36^{ter} Abs. 1 erster Satz

¹ Der Bund verwendet einen Drittel des Reinertrages des Treibstoffzolls und zwei Drittel eines Zollzuschlages wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

...

Art. 2

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen.

Botschaft über die Volksinitiative «zur Förderung des öffentlichen Verkehrs» vom 13. Februar 1989

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	89.015
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.04.1989
Date	
Data	
Seite	1263-1294
Page	
Pagina	
Ref. No	10 051 027

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.