

**Vierte Sitzung – Quatrième séance****Mittwoch, 5. März 1986, Nachmittag****Mercredi 5 mars 1986, après-midi**

15.00 h

*Vorsitz – Présidence: Herr Bundi*

82.082

**Bundesverfassung  
(koordinierte Verkehrspolitik)  
Constitution fédérale  
(politique coordonnée des transports)***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 29 hiervoor – Voir page 29 ci-devant

**Art. 36ter Abs. 4 – Art. 36ter al. 4***Fortsetzung – Suite*

**Flubacher**, Berichterstatter: Herr Präsident, Herr Bundesrat, sehr verehrte Herren Kollegen, sofern Sie anwesend sind! Zu Absatz 4 hätte ich folgende Bemerkung zu machen: Herr Herzog rennt offene Türen ein. Das ist ganz klar. Dessen ist er sich sicher auch voll bewusst. Es heisst nämlich in der Fassung der Kommissionsmehrheit, in der Fassung des Ständerates: «.....die der Allgemeinheit.... erwachsenden Kosten.....». Das bedeutet nichts anderes als eine Kosten/Nutzen-Analyse im privaten Verkehr.

Wir werden nicht darum herumkommen, diese Kostenausscheidungen einmal durchzuführen versuchen. Aber ich sage Ihnen ganz offen: Das wird ausserordentlich schwierig sein. Wenn wir uns vor Augen halten, dass wir uns noch heute nicht über die Strassenkostenrechnung geeinigt haben, können wir uns leicht vorstellen, wie lange es gehen wird, bis wir eine Lösung für die Verrechnung von Kosten und Nutzen des privaten und des öffentlichen Verkehrs haben.

Wie berechnen wir den Nutzen des privaten Verkehrs, des Strassenverkehrs? Stellen wir da das Pferd – das wäre eigentlich die Voraussetzung – dem Auto gegenüber und machen da eine komplette Rechnung? Wieviel würde der Transport mit Pferdefuhrwerken kosten und wieviel mit Autos? Wenn wir diese Rechnung machen, könnte es sein, dass die externen Kosten viel geringer sind als der Nutzen. Wie berechnen wir Spitalkosten? Während wir einerseits das Problem der Umweltverschmutzung haben, steigt andererseits das Durchschnittsalter der Bevölkerung. Wie berechnen wir da die externen Lasten? Wie berechnen wir die Luftverschmutzung, den Lärm? Wir müssten dann alles, auch die Industrie, mit einer Vollkostendeckung miteinbeziehen.

Ist es unter diesen Umständen noch möglich, in der Schweiz ausser Hochtechnologie noch anderes zu produzieren? Wenn man die Abgeltung dieser Umweltschäden voll überwälzen will, wird unsere Industrie auf dem Weltmarkt nach meiner Meinung konkurrenzunfähig werden. Wie berechnen wir das? Wir müssten dann konsequent sein beim Bauer, bei der Ausführung der Jauche. Auch das ist Umweltverschmutzung. Lasten wir das den Produkten an und übernehmen es dann gleich wieder über Abgeltung?

Ich zweifle stark daran, dass die Hochschulen in der Lage sind, brauchbare Praktiker auszubilden, die uns tatsächlich diese Rechnungen erarbeiten können. Zwischen Theorie und Praxis besteht ein grosser Unterschied.

Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, den Antrag Herzog abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen. Ich habe es bereits gesagt: Der Antrag der Mehrheit lässt alles offen. Darin ist eine Kosten/Nutzen-Analyse angesprochen. Es wird aber Jahre dauern, bis wir überhaupt soweit sind, dass wir eine neue Strassenschlacht über die externe Kosten/Nutzen-Rechnung hier im Parlament führen können!

**M. Cotti** Gianfranco, rapporteur: La minorité propose que l'on tienne compte des coûts et des bénéfices externes en donnant suite au désir exprimé par plusieurs milieux intéressés à la politique des transports. Le président de la commission vous a dit que la version de la majorité tient déjà compte de ces coûts. En plus des coûts et des avantages internes, enregistrés par le marché, il y a des coûts et des avantages sociaux dont il est difficile de tenir compte actuellement. Si bien que l'énoncé qui en découle, en ce qui concerne les coûts de changement et de transfert, n'est pas exhaustif. De nombreuses interventions parlementaires allant dans ce sens ont déjà été présentées et la commission pour la conception globale des transports a sollicité une étude exploratoire à cet égard qui a été effectuée dans le cadre du programme de travail de l'état-major pour les questions de transport. Cette étude avait deux objectifs: le dépouillement des connaissances théoriques et méthodologiques, d'une part, et la présentation d'instruments pratiques utilisables par l'administration à l'appui de la politique suisse des transports testée au moyen des données empiriques disponibles, d'autre part.

Je crois pouvoir dire qu'actuellement nous ne disposons pas d'éléments suffisants pour une évaluation pécuniaire des coûts et des avantages sociaux (CAS). L'état-major pour les questions de transport arrive à la conclusion qu'il n'existe pas de modèle objectif servant à définir, à mesurer et à évaluer – je cite le rapport – «les coûts et les avantages sociaux des transports».

Chacun repose, de façon explicite ou implicite, sur une idéologie déterminée. Il est donc impossible que la science parvienne, à elle seule, à résoudre le problème. D'ailleurs, les coûts et les avantages sociaux des transports englobent des effets de nature directe ou indirecte très diverse. Ces derniers ne sont parfois que très difficilement mesurables. Je pense que la formulation de la majorité, lorsqu'elle parle de coûts que les usagers ont provoqué d'une façon générale, introduit dans la constitution un terme qui n'est pas limitatif et certainement compréhensible, soit sur le plan des coûts internes, soit sur celui des coûts externes, pour autant que l'on parvienne à les relever et à les chiffrer. Je vous prie donc de suivre la majorité de la commission.

**Bundesrat Schlumpf**: Der Bundesrat stimmt Antrag und Begründung der Kommissionsmehrheit zu. Man sollte nicht im gleichen Artikel, insbesondere aber nicht im gleichen Absatz, unterschiedliche Begriffe schaffen. Das wäre aber der Fall, weil Herr Herzog im ersten Satz den Terminus «externe Kosten und Nutzen» einfügen will, um zu konkretisieren, was die Benutzer der Verkehrsinfrastruktur zu bezahlen haben. Im letzten Satz heisst es bereits, dass die von den Benutzern verursachten, der Allgemeinheit durch den Verkehr erwachsenden Kosten zu ermitteln seien. Dann hätten wir also zweierlei Begriffe. Bei der Rechnung gilt der Terminus «die der Allgemeinheit erwachsenden Kosten», und im ersten Satz wird von «externen Kosten» gesprochen, also von einer Kosten-Nutzen-Bilanz. Das wäre nicht gute Gesetzgebung!

Es gibt noch ein weiteres Gegenargument; die Herren Referenten haben es bereits erwähnt: Wir sind auch methodisch bei weitem nicht in der Lage, solche Berechnungen durchzuführen. Was wir in unserem Stab der GVK machen, zusammen mit fachkundigen Dritten, ist eine Studie über mögliche Methoden zur Erfassung von sozialen Kosten und Nutzen. Wir sind noch nicht weiter. Und die Wissenschaft samt Professor Jaeger kann uns leider noch nichts anbieten. Herr Nationalrat Jaeger, ich frage nicht nach Methoden, mit

denen man auf eine Kommastelle genau, wie Sie gesagt haben, soziale Kosten und soziale Nutzen beziffern könnte. Ich wäre schon zufrieden, wenn man das etwa auf eine achtstellige Ziffer genau beziffern könnte. Aber auch davon sind wir – Sie wissen es – noch weit entfernt. Was wir haben, sind Grundlagen für Quantifizierungen in Teilbereichen – Sie haben einige erwähnt: Abgase usw. –, sonst nichts. Es scheint mir deshalb nicht zweckmässig, den schwierigen Unterbegriff «externe Kosten und Nutzen» in die Verfassung hineinzuschreiben, in der wir doch schon festlegen, dass in dieser Rechnung alle der Allgemeinheit durch den öffentlichen und privaten Verkehr erwachsenden Kosten zu erfassen seien. Ich möchte Sie also bitten, den Antrag von Herrn Herzog abzulehnen.

**Günter:** Ich bitte den Präsidenten, feststellen zu lassen, ob wir überhaupt beschlussfähig sind.

**Le président:** Le quorum étant atteint, nous pouvons poursuivre nos délibérations.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	68 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Herzog)	38 Stimmen

#### Art. 37

Antrag der Minderheit (Lüchinger) siehe vorne

#### Abs. 1'

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ziff. 2 Bst. b

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Für den Rest: Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Minderheit

(Nauer, Ammann-St. Gallen, Bircher, Gloor, Herzog, Longet, Mauch, Ruch-Zuchwil)

#### Hauptantrag

Für seine sämtlichen Verkehrsaufgaben verwendet der Bund folgende Mittel:

- einen Grundbeitrag von mindestens 5 Prozent seiner Steuer- und Zolleinnahmen;
- die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls oder einer entsprechenden Verbrauchssteuer;
- den Reinertrag eines Zuschlages auf dem Treibstoffzoll oder auf einer entsprechenden Verbrauchssteuer;
- Abgaben der Benützer der Verkehrswege zum Ausgleich der von ihnen direkt und indirekt verursachten ungedeckten Kosten.

#### Eventualantrag

1. ....

- einen Grundbeitrag im Ausmass von mindestens 5 Prozent ....

#### Minderheit

(Herzog, Ammann-St. Gallen, Bircher, Gloor, Mauch, Nauer, Ruch-Zuchwil)

1. ....

- mindestens je ein Drittel des Zollzuschlages auf Treibstoffen und des Reinertrages des Treibstoffzolls.

#### Minderheit

(Schmidhalter, Dupont)

Anm. Red.: Der Antrag der Minderheit zu Abs. 1 Ziff. 2 enthält seinerseits drei Absätze.

2. Für den privaten Verkehr:

#### Abs. 1

Die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls oder einer

entsprechenden Verbrauchssteuer sowie den gesamten Ertrag eines allfälligen Zuschlages auf dem Treibstoffzoll oder einer entsprechenden Verbrauchssteuer wie folgt für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenwesen:

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

#### Abs. 2

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

#### Abs. 3

Er verwendet ferner die Benützungsabgaben der Verkehrsteilnehmer zum Ausgleich der von ihnen verursachten ungedeckten Kosten, soweit die Bundesverfassung den Bund hiezu ermächtigt.

#### Abs. 2 und 3

Mehrheit

#### Abs. 2

.... Verkehrsteilnehmer, wie Entflechtung und Verknüpfung des Verkehrs, ....

#### Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Minderheit I

(Bircher, Ammann-St. Gallen, Biel, Gloor, Longet, Mauch, Nauer, Ruch-Zuchwil)

#### Abs. 2

Für Infrastrukturaufwendungen des öffentlichen Verkehrs, für Massnahmen im ....

#### Minderheit II

(Nauer, Ammann-St. Gallen, Bircher, Gloor, Herzog, Mauch, Ruch-Zuchwil)

#### Abs. 2

Der Bund setzt diese Mittel nach Massgabe der Bedürfnisse der Gesamtverkehrspolitik ein. Er verwendet mindestens die Hälfte für den öffentlichen Verkehr.

#### Abs. 3

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

#### Minderheit III

(Schmidhalter, Dupont)

#### Abs. 2

Streichen

#### Abs. 3

.... gesondert Rechnung ab. (Rest des Absatzes streichen)

#### Antrag Steffen

#### Abs. 1 Bst. a

(Text des Hauptantrages der Minderheit)

a. einen Grundbeitrag, der vom Gesetzgeber im Ausmass

eines Anteils der Steuer- und Zolleinnahmen periodisch festgelegt wird;

*Eventualantrag Etique*

(falls der Minderheitsantrag Schmidhalter angenommen wird)

*Abs. 1 Ziff. 2 Bst. f*

f. für Beiträge an Kantone .... und an Kantone ohne dem Verkehr eröffnete Nationalstrassen.

*Eventualantrag Schmidhalter*

(falls der Antrag der Minderheit Schmidhalter abgelehnt wird)

*Abs. 1 Ziff. 2 Bst. c (Fassung Ständerat)*

2. Für den privaten Verkehr:

c. .... Kosten, soweit die Bundesverfassung den Bund hiezu ermächtigt.

*Antrag Salvioni (fällt dahin)*

*Abs. 3 Bst. g (neu)*

(Text der Minderheit Lüchinger)

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

**Art. 37**

*Proposition de la minorité (Lüchinger) voir ci-devant*

*Al. 1'*

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1*

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Ch. 2 let. b*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Pour le reste: Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

*Minorité*

(Nauer, Ammann-Saint-Gall, Bircher, Gloor, Herczog, Longet, Mauch, Ruch-Zuchwil)

*Proposition principale*

Pour l'ensemble de ses dépenses de transport, la Confédération a recours:

a. A une contribution de base d'au moins cinq pour cent de ses recettes provenant d'impôts et de droits de douane;

b. A la moitié du produit net des droits d'entrée sur les carburants ou d'un impôt de consommation équivalent;

c. Au produit net d'un supplément aux droits d'entrée sur les carburants ou d'un supplément à un impôt de consommation équivalent;

d. Aux redevances d'utilisation versées par les usagers à titre de compensation des coûts directs et indirects qu'ils occasionnent sans les couvrir.

*Proposition subsidiaire*

1. ....

a. A une contribution de base de l'ordre d'au moins cinq pour cent ....

*Minorité*

(Herczog, Ammann-Saint-Gall, Bircher, Gloor, Mauch, Nauer, Ruch-Zuchwil)

1. ....

c. au moins un tiers du supplément aux droits d'entrée sur les carburants et du produit net des droits d'entrée sur les carburants.

*Minorité*

(Schmidhalter, Dupont)

*Note de la rédaction:* La proposition de la minorité à l'alinéa 1 chiffre 2 se subdivise en trois alinéas.

2. Pour les transports privés:

*Al. 1*

La moitié du produit net des droits d'entrée de base ou de

l'impôt de consommation institué à leur place et la totalité d'une surtaxe ou de l'impôt de consommation institué à sa place pour des tâches en rapport avec le trafic routier:

a. Participation aux frais de construction, d'exploitation et d'entretien des routes nationales;

b. Contributions aux frais de construction des routes principales faisant partie d'un réseau à désigner par le Conseil fédéral en collaboration avec les cantons et répondant à des exigences techniques précises;

c. Contributions aux frais de suppression des passages à niveau ou d'amélioration de leur sécurité, ainsi qu'aux frais de promotion du trafic combiné, du transport de véhicules routiers accompagnés, de la construction de places de parc dans les gares et d'autres mesures qui favorisent la séparation des courants de trafic;

d. Contributions aux frais des mesures de protection de l'environnement et du paysage nécessitées par le trafic routier motorisé et aux frais des ouvrages de protection contre les forces de la nature le long des routes ouvertes au trafic motorisé;

e. Participation générale aux frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur et à la péréquation financière dans le secteur routier;

f. Subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international, et aux cantons dépourvus de routes nationales.

*Al. 2*

La Confédération prélève une surtaxe dans la mesure où le produit des droits d'entrée de base affectés ne suffit pas à garantir la réalisation des tâches énumérées sous chiffre 2, premier alinéa.

*Al. 3*

Elle utilise en outre les redevances versées par les usagers des transports à titre de compensation des coûts qu'ils occasionnent sans les couvrir, dans la mesure où la constitution donne à la Confédération la compétence de les prélever.

*Al. 2 et 3*

*Majorité*

*Al. 2*

.... courants de circulation, promouvoir la collaboration entre les divers moyens de transport, améliorer la sécurité ....

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité I*

(Bircher, Ammann-Saint-Gall, Biel, Gloor, Longet, Mauch, Nauer, Ruch-Zuchwil)

*Al. 2*

Pour financer les dépenses d'infrastructure des transports publics, pour des mesures qui profitent ....

*Minorité II*

(Nauer, Ammann-Saint-Gall, Bircher, Gloor, Herczog, Mauch, Ruch-Zuchwil)

*Al. 2*

La Confédération engage ces ressources en fonction des besoins de la politique d'ensemble des transports. Elle en consacre au moins la moitié aux transports publics.

*Al. 3*

La Confédération garantit par une péréquation financière qu'aucun canton ne sera contraint dans l'ensemble de supporter des dépenses excessives dans le domaine des transports.

*Minorité III*

(Schmidhalter, Dupont)

*Al. 2*

Biffer

*Al. 3*

.... aux transports privés. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Proposition Steffen**Al. 1 let. a*

(texte de la proposition principale de la minorité)

a. A une contribution de base fixée périodiquement par le législateur et correspondant à une fraction des recettes fiscales et douanières;

*Proposition subsidiaire Etique*

(si la proposition de minorité Schmidhalter est acceptée)

*Al. 1 ch. 2 let. f*

f. Subventions aux cantons .... et aux cantons dépourvus de routes nationales ouvertes au trafic.

*Proposition subsidiaire Schmidhalter*

(si la proposition de la minorité Schmidhalter est rejetée)

*Al. 1 ch. 2 let. c (version du Conseil des Etats)*

2. Pour les transports privés:

c. .... sans les couvrir, si la constitution donne à la Confédération la compétence de les prélever.

*Proposition Salvioni (est caduque)**Al. 3 let. g (nouveau)*

(texte de la minorité Lüchinger)

g. Subventions aux cantons dotés de routes alpestres qui servent au trafic international, et aux cantons dépourvus de routes nationales.

*Abs. 1 – Al. 1*

**Herczog**, Sprecher der Minderheit: In Artikel 37 geht es um folgendes:

Welche Mittel verwendet der Bund neben den gemeinwirtschaftlichen Leistungen für den öffentlichen Verkehr? Der Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates sichert die Finanzierung durch einen Grundbeitrag im Ausmass von 5 Prozent seiner Steuer- und Zolleinnahmen und durch die Vergütungen der Verkehrsunternehmen für die Benützung der Verkehrsnetze von nationaler Bedeutung.

Wie sieht die Finanzierung des Privatverkehrs nach Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates aus? Einmal durch die Hälfte des Reinertrages des Treibstoffzolls, dann durch den Reinertrag eines Zuschlags auf dem Treibstoffzoll und schliesslich durch die Benützungsgeldern der Verkehrsteilnehmer zum Ausgleich der allfällig ungedeckten Kosten.

Unsere Minderheit ist der Auffassung, dass diese Finanzierung ungerecht ist. Die Finanzierung über die Treibstoffzölle ist ausschliesslich für den Strassenverkehr bestimmt. Dieser Finanzierungsautomatismus hat zur Folge, dass die Strasseninfrastruktur nach Massgabe des Steueraufkommens und nicht nach Massgabe verkehrspolitischer Prioritäten erfolgt. Dementsprechend wurde bei der Beratung der Treibstoffzölle im Ständerat darauf hingewiesen, dass die eigentliche politische Verteilung zwischen öffentlichem und privatem Verkehr bei der KVP zu erfolgen habe.

Textlich ist der Antrag der Minderheit praktisch identisch mit einem Teil der Initiative des Landesrings zur Förderung des öffentlichen Verkehrs wie auch mit der parlamentarischen Initiative Hubacher zur selben Frage. Es geht dabei um die Durchsetzung des Verursacherprinzips und um die Umverteilung der Verkehrsmenge auf den öffentlichen Verkehr.

Wenn es um die Frage der Verwendung der Treibstoffzollerträge zugunsten des öffentlichen Verkehrs geht, kommen die Gegner und sagen, jetzt werde der Automobilist wieder bestraft. Was heisst hier Bestrafung? Ich bin grundsätzlich der Auffassung, dass es nicht darum geht, umweltpolitisches Wohlverhalten zu belohnen, wie das beim Katalysatorauto mit Steuervergünstigungen geschieht. Es geht vielmehr darum, umweltschädigendes Verhalten zu belasten. Das verlangt das Verursacherprinzip. Hierzu ein Beispiel, die Verkehrssicherheit. Wenn ich mit dem Auto bei einer Rotampel vorbeikomme und die Ampel eben auf Rot ist, werde ich nicht dafür belohnt, dass ich bei Rotlicht anhalte, sondern ich werde dafür bestraft, wenn ich bei Rotlicht durchfahre.

Und das ist das richtige Prinzip, bei unserem Antrag geht es genau um dasselbe wie bei der Verkehrssicherheit.

Umweltschädigendes Verhalten muss belastet werden, im Gegensatz zu umweltgerechtem Verhalten: Mit dem Antrag der Minderheit wollen wir den öffentlichen Verkehr nicht nur bekenntnismässig bevorzugen, sondern ganz bewusst gegenüber dem Privatverkehr privilegieren und durch das Verursacherprinzip auch finanzieren lassen. Deswegen unser Antrag, dass der öffentliche Verkehr dem privaten dadurch gleichgestellt wird, dass man einen Drittel des Zolllzuschlages und des Treibstoffzolls für den öffentlichen Verkehr verwendet. Ich frage Sie – das ist ein sehr wichtiger Entscheid für den Inhalt der KVP überhaupt –: Woraus finanzieren wir den öffentlichen Verkehr? Wenn man schon von Lobbyismus am Anfang gesprochen hat – wie der Präsident der Kommission – und man oft auch die Abstimmungsakzeptanz dieser Vorlage betont hat, muss ich nun eindeutig sagen, dass die Abstimmungsakzeptanz auch bei Umweltschutzverbänden und über diese hinaus bei Leuten, die heute umweltgerecht denken, ganz klar dahin geht, dass die Treibstoffzollgelder auch zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs heranzuziehen sind. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

**Präsident:** Zu Ihrer Orientierung: Wir behandeln sämtliche Anträge dieses Artikels 37 gemeinsam. So bekommen zuerst alle Antragsteller das Wort und nachher die Einzelsprecher.

**Schmidhalter**, Sprecher der Minderheit: Ich habe zu Artikel 37 Absatz 1 Ziffer 2 einen Minderheitsantrag eingereicht. Mit der vorliegenden KVP-Vorlage wird der Artikel 36ter der Bundesverfassung neu formuliert und damit der heute gültige Artikel 36ter eliminiert. Nicht einmal im Ingress wird er ehrlicherweise als aufgehoben angemerkt. Man könnte auch von bewusster Verschleierung reden. Der Artikel 36ter ist erst anlässlich der Volksabstimmung vom 27. Februar 1983 neu in die Bundesverfassung aufgenommen worden. Er wurde damals total überarbeitet und neu formuliert. Mit dieser Volksabstimmung wurde der Zollzuschlag auf Treibstoffe mit 30 Rappen je Liter in der Verfassung festgeschrieben und die Finanzierung des Strassennetzes einer allseits annehmbaren Lösung unterzogen. Die Betriebs- und Unterhaltskosten, und nicht nur die Erneuerungskosten, sondern die totalen Betriebskosten, also auch Ventilation und Beleuchtung in einem Strassentunnel der Nationalstrassen, müssen aufgrund des vorgenannten Artikels neu durch Bund und Kantone übernommen werden. Die Beiträge zur Sicherung und Trennung des Verkehrs, zur Förderung des kombinierten Verkehrs sind genau umschrieben, auch die Beiträge an Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen sowie an Schutzbauten gegen Naturgewalten. Die allgemeinen Beiträge, der Finanzausgleich und die Beiträge an die Alpenstrassen sowie an Kantone ohne Nationalstrassen sind in der Verfassung geregelt. Auf der Grundlage dieser genauen Verfassungsbestimmung wurde das Treibstoffzollgesetz vor kurzer Zeit durch das Parlament angenommen. Bis heute hat der Bundesrat noch nicht alle Ausführungsbestimmungen in Kraft gesetzt. Vor allem ist zu bemerken, dass diese Neuregelung der Treibstoffzölle und damit die Finanzierung des Strassennetzes GVK-konform durchgeführt wurde. Es besteht aus der Sicht der GVK kein Grund, Aenderungen an diesem System vorzunehmen. Das System ist gut und brauchbar, es ist nur noch nicht in Funktion. Mit der uns vorgelegten Vorlage will man diese Verfassungsbestimmungen ausser Kraft setzen und durch eine sogenannte offene Verfassungsnorm ersetzen.

Laut Artikel 36ter Absatz 2 (neu) müssen die Verkehrsnetze von nationaler Bedeutung neu festgelegt werden, und zwar für die Strasse und die Bahn. Jeder Kanton wird seine Begehren hier anmelden, und Herr Bundesrat Schlumpf hat nun dreimal bestätigt, dass neu zirka 800 Kilometer Hauptstrassen in dieses nationale Netz aufgenommen werden. Für die Entflechtung des Verkehrs, die Hebung der Sicherheit und den Schutz gegen Naturgewalten, welche im Interesse der Gesamtheit der Verkehrsteilnehmer sein müssen, kann

der Bund neu die für den öffentlichen und den privaten Verkehr bestimmten Mittel einsetzen. Auch über diese Fragen müssen wir im Detail in der Ausführungsgesetzgebung debattieren.

Das Schweizervolk hat 1983 diesen Zollzuschlag akzeptiert, aber gleichzeitig auch ganz genau die Zweckbindung dieser Gelder und die Verteilung in der Verfassung festgelegt. Sofern mein Antrag nicht angenommen wird, muss über diese Verteilung noch einmal eine Debatte eröffnet werden. Der geltende Artikel 36ter der Bundesverfassung gibt eine genaue und durch das Treibstoffzollgesetz nicht veränderte Zweckumschreibung und Zweckbindung. Im vorliegenden Entwurf zur koordinierten Verkehrspolitik wird weder in Artikel 36ter neu noch in Artikel 37 festgehalten, worin diese Zweckbindung besteht. Das widerspricht dem letzten Volksentscheid. In Artikel 36ter sind Planungsaufträge an den Bund erteilt, die Ziele der schweizerischen Gesamtverkehrspolitik festzulegen und dabei gewisse Verkehrsbedürfnisse und sonstige damit im Zusammenhang stehende Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Ferner werden dem Bund Koordinationsaufgaben zugewiesen. Er soll Massnahmen treffen können, um die Strassen vom Güter-Fernverkehr zu entlasten, sodann hat er die Planung, den Bau und den Unterhalt der Verkehrsnetze von nationaler Bedeutung sicherzustellen. Aber auch in Artikel 37 wird der Zweck nicht umschrieben, sondern dieser Artikel legt ausschliesslich fest, welche Mittel für den öffentlichen und welche für den privaten Verkehr verfügbar sind. Ich bin der Meinung, dass es auch verfassungsrechtlich und politisch unhaltbar ist, dem Bund grosse finanzielle Mittel für Aufgaben zuzusprechen, die nicht oder zum mindesten ungenau umschrieben sind.

Der heute gültige Artikel 36ter löst diese Frage einwandfrei, und ich habe ihn daher praktisch ohne Aenderung voll übernommen. Ich hoffe, dass auch der Rat diese Meinung teilen wird.

In Buchstabe a habe ich zusätzlich die Kosten der Nationalstrassen mit der Erstellung des Betriebes und des Unterhaltes umschrieben. Darf ich Sie bitten, Artikel 37 Absatz 1 Ziffer 2 in der von mir eingegebenen Fassung anzunehmen und zu bemerken, dass auf der gedruckten Fahne der Absatz 3 zu streichen ist. Er wurde nämlich irrtümlicherweise hier angefügt.

Der Präsident hat mich gebeten, dass ich die beiden Streichungsanträge auch noch begründe.

Dieser Absatz 3 betrifft Artikel 37 Ziffer 2 Buchstabe c (Fassung Ständerat). Wenn mein Vorschlag bei dieser Ziffer 2 Buchstabe c nicht angenommen wird, habe ich dafür einen Eventualantrag eingegeben, wonach dem Text «Benützungsabgaben der Verkehrsteilnehmer zum Ausgleich der der Allgemeinheit durch den privaten Verkehr erwachsenden ungedeckten Kosten» hinzugefügt wird: «soweit die Bundesverfassung den Bund hierzu ermächtigt.»

Mit dem Beschluss des Ständerates wird gegenüber der bundesrätlichen Fassung eine Verschärfung eingebracht, indem nicht mehr vom Ausgleich der von den Verkehrsteilnehmern verursachten ungedeckten Kosten die Rede ist, sondern der der Allgemeinheit erwachsenden ungedeckten Kosten. Es könnten damit eine Vielzahl von sonstigen Kosten einbezogen werden. Man kann also zusätzliche Benützungsabgaben miteinbeziehen. Eine solche Bestimmung ist mit Sicherheit ein Punkt, der dieser Vorlage negativ angelastet werden wird. Es wird ein leichtes sein, auf die unabsehbaren Konsequenzen einer solchen Verfassungsbestimmung hinzuweisen. Ich habe daher als Eventualantrag, wie gesagt, hier eingegeben – sofern mein vorgängiger Antrag nicht angenommen wird – zu ergänzen, «soweit die Bundesverfassung den Bund hierzu ermächtigt». Mit dieser Präzisierung müssen zusätzliche Benützungsabgaben in einem eigenen Verfassungsartikel ausserhalb der jetzigen Vorlage behandelt werden.

Zusätzlich habe ich einen Antrag eingereicht, Artikel 37 Absatz 2 zu streichen. Ich glaube, wenn mein Primär Antrag angenommen wird, ist es klar, dass dieser Absatz gegenstandslos wird. Bei Absatz 3 habe ich auch einen Streichungsantrag eingegeben. Die Zweckbestimmung der ver-

fügbaren Mittel sollte man nicht auf dem Gesetzesweg abändern können. Diese Vorschrift enthält eine weitgehende Generalklausel zur Aenderung der Zweckbestimmung der fiskalischen Mittel. Sofern diese Zweckbestimmung, die bis heute in der Verfassung festgeschrieben ist, weiterhin in der Verfassung verbleibt, muss dieser Absatz vorbehaltlos gestrichen werden, und ich glaube, jeder, der noch etwas von Föderalismus versteht, ist sich im klaren, dass wir hier keine Zweckbestimmung ohne Ständemehr und ohne automatische Volksabstimmung ändern können. Ich glaube, das ist auch nicht der Wille der Volksabstimmung von 1983.

**M. Etique:** J'ai une proposition d'amendement à vous soumettre à l'article 37, premier alinéa, chiffre 2, lettre f dans l'hypothèse où vous accepteriez celle de M. Schmidhalter. Il s'agit à mon avis de préciser que ces subventions sont versées aux cantons dépourvus de routes nationales ouvertes au trafic. Je suis en cela la proposition que j'avais déjà faite lors de l'adoption de l'arrêté fédéral sur le même objet, article 4, lettre d, chiffre 2, où vous aviez accepté exactement la même proposition que celle que je vous soumets aujourd'hui. Je ne m'étendrai pas sur la motivation. Toutefois, je vous rends attentifs au fait qu'il existe des cantons dotés théoriquement de routes nationales – le Jura par exemple – mais ces dernières n'ayant pas encore été construites, elles ne sont toujours pas ouvertes au trafic. Dans ces conditions, ces cantons doivent bénéficier des subventions fédérales pendant toute la période précédant la construction de ces routes.

**Bircher, Sprecher der Minderheit I:** Herr Schmidhalter hat sich vorhin entschuldigt, er habe ein Durcheinander gemacht. Es ist natürlich schwierig, wenn jetzt Begründungen zu ganz verschiedenen Absätzen folgen und auch teilweise andere, gänzlich verschiedene Ideen entwickelt werden müssen. Ich möchte – um den Minderheitsantrag von Herrn Nauer auch jetzt schon zu erwähnen – klar vorausschicken, dass wir natürlich im Endeffekt für den Einheitsfonds bei der Finanzierung sind, wie er von Kollege Nauer entwickelt werden wird, also einen Einheitsfonds, wo sämtliche Einnahmen des privaten Verkehrs, sämtliche neu festgeschriebenen Einnahmen für den öffentlichen Verkehr in einen Einheitstopf fliessen und dann aus diesem Topf gemäss politischer Prioritätensetzung die notwendigen Investitionen getätigt werden. Das ist eigentlich unsere Hauptzielsetzung. Wenn ich jetzt schon diesen Minderheitsantrag entwickeln muss, wie er bei Ziffer 2 steht, dann nur im Hinblick darauf, dass der gänzlich neue Finanzierungsartikel gemäss Minderheit Nauer nicht durchkommen sollte. Dann hätten wir die Meinung, dass an sich heute die rein sektorielle Verkehrspolitik vorbei ist, wo man streng unterscheidet zwischen einem Einnahmenbereich für den privaten Verkehr und einem für den öffentlichen Verkehr. Immerhin begrüssen wir, dass der Bundesrat bei Ziffer 2 eine gewisse Klammer öffnet. Sie sehen hier die Formulierung, dass der Bund für Massnahmen im Interesse der Gesamtheit der Verkehrsteilnehmer entsprechend der Interessenlage sowohl die für den öffentlichen als auch die für den privaten Verkehr bestimmten Mittel einsetzen kann. Schade finden wir es, dass diese Klammer nicht etwas weiter gezogen worden ist. Es ist schon so, dass die Automobilisten, die Benützer der privaten Verkehrsmittel, sehr häufig gleichzeitig auch die Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs, beispielsweise die Bahnen, benutzen. Deshalb schiene es uns berechtigt, eine etwas grössere Erweiterung dieser Klammer zu machen, in dem Sinne, dass man aus diesen gemeinsamen Mitteln die Infrastrukturaufwendungen des öffentlichen Verkehrs alimentieren könnte. Es geht ja nur um eine Kann-Formulierung, und diese – das muss man auch sehen – bedarf zuerst noch der Gesetzgebung. Wir gewinnen eine gewisse Zeit, in der wir auch besser überblicken können, wie sich die Entwicklung der «Bahn 2000» anlassen wird. Es geht um die Frage: Haben wir genügend Mittel, um das grosse, dringende Projekt «Bahn 2000» zu finanzieren, oder wäre es nicht doch vorsichtiger, hier schon die Möglichkeit

zu schaffen, auch aus Treibstoffzollgeldern reine Infrastrukturkosten der Bahnen zu finanzieren? Das wäre die Idee dieses Minderheitsantrages. Wie Sie auf der Fahne sehen, ist er beispielsweise auch von GVK-Kommissionsmitglied Biel unterzeichnet, der darin auch einen logischen Sinn gesehen hat.

Ich bitte Sie, wenn es zur Abstimmung kommt, an die eingangs gemachten Erläuterungen zu denken, dass wir zuerst doch den Einheitsfonds als langfristige Zielsetzung anstreben und erst, wenn dieser Einheitsfonds scheitern würde, diese Klammer etwas öffnen würden.

**Präsident:** Das Wort hat Herr Steffen zur Begründung seines Antrages.

**Steffen:** Die Fraktion der Nationalen Aktion und der Vigilants hat mich beauftragt, Ihnen unter meinem Namen den vorliegenden Antrag zum Hauptantrag der Minderheit zu unterbreiten.

Wir unterstützen diesen Hauptantrag der Minderheit, weil er auch den finanziellen Bereich der Vorlage zu koordinieren wünscht. Warum aber der Abänderungsantrag? Es liegen uns drei Vorschläge für die Festlegung eines Grundbeitrages auf dem Tisch. Der Bundesrat will fünf Prozent der Steuer- und Zolleinnahmen einsetzen. Die Minderheit der Kommission verlangt einen Grundbeitrag im Ausmass von mindestens fünf Prozent der Steuer- und Zolleinnahmen, während der Ständerat wünscht, dass der Anteil der Steuer- und Zolleinnahmen vom Gesetzgeber langfristig festzulegen sei. Es ist offensichtlich, dass der Ständerat mit seiner Formulierung das Mitspracherecht des Parlamentes sichern möchte. Unsere Fraktion teilt diese Absicht. Wir ermuntern Sie, dem Ständerat in dieser Richtung zu folgen.

Mein Antrag will nun die Grundgedanken des Ständerates in den Hauptantrag der Minderheit einfügen, indem der Anteil der Steuer- und Zolleinnahmen nicht langfristig, sondern periodisch festzulegen ist. Periodische Festlegung hat den Vorteil, dass Bundesrat und Parlament immer wieder eine Neuurteilung der Situation im Bereich Verkehr vorzunehmen haben und aufgrund einer Analyse dann auch ihre Finanzbeschlüsse fassen.

Mit der Lösung, wie sie von mir vorgeschlagen wird, kann sich der Anteil über fünf Prozent, genau bei fünf Prozent, aber eben unter Umständen, je nach Situation, auch unter fünf Prozent bewegen.

Ein letztes: Ich schliesse mich der Meinung von Herrn Kollege Arnold im Ständerat an. Er hat dort am 12. Juni 1985 ausgeführt: «Ich bin ein Gegner jeder Prozentlösung, insbesondere Prozentlösung in einer Verfassung. Es ist nämlich nicht einzusehen, warum wir nur auf diesem Gebiet zu dieser Finanzierung greifen und nicht auch bei anderen Bundesaufgaben.»

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**Nauer,** Sprecher der Minderheit: Mein Hauptantrag zu Artikel 37 richtet sich gegen die Führung von Sonderrechnungen für den privaten und den öffentlichen Verkehr und die damit verbundenen finanz- und verkehrspolitischen Umwege und Unklarheiten. So wie die Vorlage nach der Beratung in der Kommission in bezug auf Artikel 37 unserem Rate zugegangen ist, besteht eben die Gefahr, dass von der gesuchten Koordination des Verkehrs nicht viel übrigbleiben wird. Wir haben wohl in Artikel 36ter Absatz 1 eine entsprechende Willenskundgebung. Diese Willenskundgebung wird jedoch mit Artikel 37 unterlaufen, weil sich ausgerechnet bei der Finanzierung der Verkehrsaufgaben die unangetastete Verkehrsfreiheit negativ auswirkt.

Koordinieren heisst gleichstellen, so heisst es wenigstens im Duden. Artikel 37 bringt aber keine Gleichstellung und liegt daher quer zur gesuchten Koordination. Nach wie vor ist die Strasse dank dem Anteil an den Treibstoffzollerträgen im Vorteil gegenüber dem öffentlichen Verkehr mit einem grossen und nicht gelösten Nachholbedarf. Um der einseitigen Gewichtung der über den Strassenverkehr eingehenden Gelder entgegenzutreten zu können, stelle ich meinen Antrag,

einen Einheitsfonds zur Finanzierung des privaten und öffentlichen Verkehrs zu schaffen, der Lösung des Bundesrates gegenüber. Sie finden die Details auf der Fahne, Seite 3. Ich bin der Auffassung, dass nur eine solche Lösung die Finanzierung der Verkehrsaufgaben nach Massgabe der tatsächlichen Bedürfnisse sichern kann.

Der Einheitsfonds schafft auch einen besseren Freiraum für die jeweilige Anpassung der politischen Prioritätensetzung an die nie abgeschlossenen Wandlungen in den verschiedenen Verkehrsbereichen. Anlässlich der Kommissionsberatungen konnte nicht bestritten werden, dass manche Kantone Mühe haben, die ihnen für den Strassenbau zufließenden Mittel tatsächlich auch im Strassenbau unterzubringen. Dementsprechend sind letztes Jahr namhafte Beträge beim Bund nicht abgerufen worden. Im Klartext heisst das, dass die Strassenfranken entsprechende Anlagen suchen, während der öffentliche Verkehr mit der Finanzierung seiner Aufgaben dauernd Mühe hat. Seit Jahren fahre ich im Vorortzug Zürich-Oerlikon in den wohl miesesten Waggons. Ich habe keinen Lohn für meine Treue, mit dem Vorortzug zu fahren. Geld hätten wir, aber wir haben es am falschen Ort.

Diese Tatsache zeigt deutlich, dass ein Festhalten am Konzept Bundesrat mit der Aufspaltung der Finanzierung der Verkehrsaufgaben uns nicht weg führt vom heutigen sektoriellen Verkehrsdenken. Die Fassung Bundesrat ist zudem nicht elastisch genug, um den jeweiligen Veränderungen und neuen Gegebenheiten auf den verschiedensten Verkehrsebenen rechtzeitig begegnen oder folgen zu können. Für die meisten unter uns bedeutet das Auto immer noch eine grossartige Erfindung. Sicher ist auf jeden Fall, dass das Auto ein grosses Geschäft ist. Es wird darum nicht nur geliebt, sondern auch unter dem Titel «Privater Verkehr» entsprechend gepflegt und gehätschelt.

Wir sollten uns aber endlich dazu aufraffen, die Vergötzung und Voranstellung des Autos nicht mehr unbesehen weiterzuführen. Die vergangenen Wochen mit den Schneefällen haben deutlich gezeigt, dass das Auto weder überall noch immer fahren kann. Wir haben uns offensichtlich im Verkehrswesen in einem System von selbstgeschaffenen Sachzwängen verfangen. Den negativen Folgen dieser Sachzwänge wollen wir politisch nicht begegnen, weil sonst der Traum von der individuellen Freiheit sehr rasch – wie eine Seifenblase – platzen müsste. Aus dieser Sackgasse herausführen kann nur die Gleichstellung des öffentlichen Verkehrs im Bereich der Finanzierung der Verkehrsausgaben. Hierzu bietet nach meiner Ueberzeugung der mit dem Minderheitsantrag vorgeschlagene Einheitsfonds langfristig die alleinige Möglichkeit.

Ich bitte Sie darum, dem Hauptantrag der Minderheit, so wie er auf Seite 3 der Fahne in Absatz 1a bis 1d festgehalten ist, zuzustimmen. Bestandteil dieses Hauptantrages sind auch die irrtümlicherweise auf die Seite 4 in den Minderheitsantrag II weggerutschten Absätze 2 und 3.

**Lüchinger,** Sprecher der Minderheit: Ich bitte Sie, die Fahne aufzuschlagen und sich den Minderheitsantrag Artikel 37 vorzunehmen. Ich werde den Artikel kurz erläutern. In Absatz 1 wird festgelegt, welche Abgaben für den Strassenverkehr erhoben werden dürfen. Das knüpft an die heutige Regelung an: Es ist wie heute der Treibstoffzoll, es ist wie heute der Zollzuschlag, und es sind – wie heute vorübergehend in einer Uebergangsbestimmung der Bundesverfassung festgehalten – die Autobahnvignette und die Schwerverkehrsabgabe. Autobahnvignette und Schwerverkehrsabgabe werden nach unserem Vorschlag in das ordentliche Verfassungsrecht übergeführt.

In Absatz 2 wird dann eine Begrenzung für die Erhebung von Autobahnvignette und Schwerverkehrsabgabe festgelegt, aber auch für die Erhebung des Zollzuschlages. Es heisst dort: «Die Abgaben nach Absatz 1 Buchstaben b – d werden in dem Masse erhoben, in dem der Strassenverkehr ohne sie die Kosten nach Massgabe von Absatz 3 nicht deckt; Absatz 7 bleibt vorbehalten.» Ich werde mich zum letzteren noch äussern. Hier wird also vor allem die Subsidi-

diarität der Erhebung des Zollzuschlages festgenagelt. Nur soweit der Zollzuschlag zur Deckung der Strassenkosten notwendig ist, darf er erhoben werden.

Dann kommt der Absatz 3: Da finden sich die zusätzlichen Zweckbestimmungen für die Verwendung des Ertrages des Treibstoffzolls oder eine ihn ersetzende Verbrauchssteuer für Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr. Hier knüpfen wir an das an, was das Schweizervolk in der Volksabstimmung vom Februar 1983 bereits genehmigt hat. Wir übernehmen also das geltende Recht. Ich habe Ihnen in der Eintretensdebatte schon gesagt, dass wir der Meinung sind, dass wir stärker an das geltende Recht anknüpfen müssen.

In Absatz 4 werden Kriterien zur Verteilung des Treibstoffzolls zugunsten dieser zusätzlichen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr festgehalten.

Der Absatz 5 legt ein Verbot der Erhebung von Strassengebühren durch die Kantone fest. Dieser Absatz ist identisch mit dem Absatz 4 des Vorschlages von Bundesrat und Ständerat.

In Absatz 6 folgt die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs. Auch hier wird nach den heutigen Rechtsgrundlagen die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen erwähnt. Es wird wie beim Bundesrats- und Ständeratsvorschlag der Grundbeitrag aus den allgemeinen Bundesmitteln erwähnt, und dann werden unter c die Vergütungen der Verkehrsunternehmen angeführt, wiederum in Anlehnung an den Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates.

Schliesslich folgt Ziffer 7: Sie übernimmt ebenfalls eine Regelung aus dem Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates, nämlich deren Artikel 37 Absatz 3: «Der Bund legt über den Eingang und die Verwendung der für die Strassen und den öffentlichen Verkehr bestimmten Mittel gesondert Rechnung ab.» Und jetzt folgt der entscheidende Satz: «Er kann vorübergehend auf dem Wege der Gesetzgebung die Zweckbestimmung dieser Mittel ändern, wenn dies zur Verwirklichung der Ziele der Gesamtverkehrspolitik notwendig ist.» Unser Vorschlag ist eine Mittellösung zwischen dem Antrag des Bundesrates und des Ständerates einerseits und dem bereits begründeten Antrag unseres Kollegen Schmidhalter andererseits.

Im Vergleich zu der von der Mehrheit übernommenen Regelung von Bundesrat und Ständerat mache ich vor allem darauf aufmerksam, dass in unserem Antrag der Absatz 2 von Artikel 37 Bundesrat/Ständerat fehlt. Ich habe bereits in einem früheren Votum darauf hingewiesen, dass die dortige Bestimmung sehr weit geht, dass da bezüglich der Verwendung von Strassengeldern für den öffentlichen Verkehr eine offene Verfassung vorliegt. Es heisst dort, dass für Massnahmen «im Interesse der Gesamtheit der Verkehrsteilnehmer» die Mittel des privaten Verkehrs auch für den öffentlichen Verkehr eingesetzt werden können, und wir sind der Meinung, dass diese Umschreibung als einziges Kriterium viel zu allgemein und unbestimmt ist; da sehen wir ein Element der offenen Verfassung.

Dann habe ich auch schon darauf hingewiesen, dass die im Antrag Bundesrat/Ständerat vorgesehene Verwendung privater Mittel für den Lastenausgleich an die Kantone ausserordentlich weit geht, weil vor allem beim Regionalverkehr der Lastenausgleich sehr beträchtlich sein wird; da werden sehr umfangreiche Mittel eingesetzt werden müssen. Dieses ganze Element der offenen Verfassung bezüglich des Einsatzes privater Mittel für den öffentlichen Verkehr fehlt bei unserem Vorschlag.

Ferner sieht unser Vorschlag für den Treibstoffzollzuschlag ausdrücklich das Subsidiaritätsprinzip vor. Das ist der Unterschied zum Antrag Bundesrat/Ständerat.

Und nun der Unterschied unserer Lösung zum Antrag Schmidhalter: Herr Schmidhalter sieht keine Ueberführung der Autobahnvignette und der Schwerverkehrsabgabe in das ordentliche Recht vor. Er klammert das einfach aus und lässt es bei der heutigen befristeten Bestimmung im Uebergangsrecht der Bundesverfassung bewenden. Wir meinen demgegenüber, das müsse man in das ordentliche Verfassungsrecht überführen.

Zum zweiten sind wir der Meinung, dass wir doch etwas mehr für den öffentlichen Verkehr tun müssen. Ich habe Ihnen darum Absatz 7 zitiert, der die Möglichkeit beinhaltet, vorübergehend auf dem Wege der Gesetzgebung die Zweckbestimmung der Mittel zu ändern, wenn dies zur Verwirklichung der Ziele der Gesamtverkehrspolitik notwendig ist. Danach ist es möglich, auf dem blossen Wege der Gesetzgebung private Mittel, Treibstoffzölle und Treibstoffzollzuschläge, zur Verwendung für den öffentlichen Verkehr einzusetzen. Das ist ein Zusatz, den unser Antrag gegenüber dem Antrag von Herrn Schmidhalter aufweist. Im Grunde genommen vertritt der Antrag von Herrn Schmidhalter einfach die Meinung von ACS und TCS. Das genügt uns nicht. Wir sind der Ueberzeugung, dass ein Mehreres für den öffentlichen Verkehr und für die Umwelt getan werden muss.

Abschliessend möchte ich sagen, dass die Krux dieser ganzen Verfassungsvorlage die Finanzierung ist. Ich habe das schon in der Eintretensdebatte gesagt. Ob diese Vorlage überhaupt in der Volksabstimmung durchkommt, bezweifle ich schon jetzt. Das hängt aber letztlich von der Finanzierungsregelung ab. Darum sollten wir hier vorsichtig sein. Das ist der Grund, warum Ihnen mit der Minderheit auch die freisinnig-demokratische Fraktion diese Mittellösung vorschlägt.

**Jaeger:** Es wurden jetzt verschiedene Anträge begründet, und es wurden die verschiedenen Unterschiede herauszuschälen versucht. Aber ich glaube, Ihnen ist es wahrscheinlich ähnlich wie mir gegangen: Je mehr diese Anträge einander gegenübergestellt werden, um so mehr verlieren wir die Uebersicht. Ich glaube, einige von uns wissen nicht mehr so ganz genau, was da mit den verschiedenen Anträgen bezweckt wird.

Ich möchte dieses Durcheinander nicht noch vergrössern. Aber über eines müssen wir uns doch im klaren sein: Hier geht es letzten Endes bei aller Kompliziertheit der verschiedenen Varianten um eine ganz entscheidende Frage, nämlich um die Frage des Geldes, um die Frage: Wie sollen unsere verkehrspolitischen Leitbilder, die sie jetzt auch vom Bundesrat proklamiert werden – Stichworte «Bahn 2000», Tarifsenkungen –, letzten Endes finanziert werden können? All diese Vorstellungen, die wir und der Bundesrat ins Auge fassen, werden letzten Endes Schäume und Träume bleiben, wenn wir nicht bereit sind, die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Wenn man die Anträge an diesem Anspruch misst, kann man feststellen, dass einige davon tatsächlich diese finanzielle Basis zur Verfügung stellen wollen und auch können. Das sind die Anträge Nauer, Herzog und Bircher. Unsere Fraktion unterstützt diese Anträge samt und sonders. Alle übrigen lehnt sie ab, weil sie die Zurverfügungstellung der finanziellen Basis nicht sicherstellen können. Sämtliche Proklamationen von heute morgen, als wir uns doch zu einer gesamtheitlichen Verkehrspolitik und für den öffentlichen Verkehr durchgerungen haben, nützen nichts, wenn wir die Finanzierung nicht sicherstellen können.

Wir haben heute morgen mit der Mehrheit des Nationalrates – was dem Bundesrat nicht so gepasst hat – etwas Abstand genommen von der Netzhierarchisierung. Das ist immerhin schon ein Fortschritt gegenüber dem Bundesrat. Aber es gibt noch andere Pläne. Der Bundesrat hat auch fortschrittliche Pläne, zum Beispiel die «Bahn 2000». Aber, Herr Bundesrat Schlumpf, es genügt nicht, dass wir all diese Pläne dem Volk unterbreiten, um damit zu dokumentieren, wie wir alle für den öffentlichen Verkehr eingestellt sind, wenn wir auf der anderen Seite nicht ganz klar sagen, wie die Finanzierung aussehen soll.

Ich muss sagen, der Antrag von Herrn Nauer ist wahrscheinlich der sauberste Antrag. Er kommt zurück auf die Idee des Verkehrsfonds. Ich mache mir auch keine Illusionen. Wahrscheinlich werden wir hier mit diesem Antrag keine Chance haben. Aber mit diesem Konzept wäre es an sich möglich, vom sektoriellen verkehrspolitischen Denken wegzukommen zu einer ganzheitlichen Finanzierung, und zwar so,

dass sowohl Steuereinnahmen als auch Treibstoffzolleinnahmen zur Finanzierung herangezogen würden.

Da aber dieser Antrag – wir unterstützen ihn – wahrscheinlich kaum Chancen hat, wird man sich doch noch etwas mehr Gedanken machen müssen über den Vorschlag der Minderheit Herczog.

Darin geht es nämlich um nichts anderes als um den Vorschlag, die Zweckbindung der Treibstoffzolleinnahmen nicht etwa aufzuheben – ich muss das immer wieder betonen –, sondern lediglich darum, die Zweckbindung zu lockern, sie bereicherspezifisch auszurichten, indem die koordinierte Verkehrspolitik aus den verkehrsbedingten Einnahmen finanziert werden soll. Der Antrag ist konkret: Ein Drittel des Zollzuschlages und des Reinertrages des Grundzolles soll in die koordinierte Verkehrspolitik fliessen. Ich glaube, das wäre die Voraussetzung, um auch die Finanzierungsseite für den öffentlichen Verkehr langfristig sicherstellen zu können. Das ist schon deshalb gerechtfertigt, weil wir heute morgen festgestellt haben – dem wurde nicht widersprochen –, dass der Individualverkehr einen grossen Teil der externen Kosten nicht tragen muss und dass ein grosser Teil des externen Nutzens des öffentlichen Verkehrs diesem noch zu wenig gutgeschrieben wird. Aus dieser Sicht ist die Lockerung der Zweckbindung durchaus gerechtfertigt.

Als wir bei den Beratungen um die Treibstoffzollgesetzgebung diese Lösung vorsehen wollten, hat man uns wieder auf den Verfassungsweg hingewiesen. Man hat uns an die Abstimmung vom Februar 1983 erinnert, die die damalige Regelung bestätigt hat. Das Abstimmungsergebnis war sehr knapp. Schon damals haben wir über die Frage der Finanzierung gesprochen. Heute haben wir die Möglichkeit, diese Frage auf der Verfassungsebene zu regeln.

Ich muss Sie daran erinnern, dass wir nicht darum herumkommen werden, über diese Frage auch im Parlament zu diskutieren, weil unsere Volksinitiative, die wir vor einigen Tagen eingereicht haben, genau auf dieser Linie liegt. Die Möglichkeit der Lockerung der Zweckbindung in Absatz 2 des bundesrätlichen Antrages genügt uns in dieser Hinsicht noch nicht.

Zum Schluss: Es gibt zwei Möglichkeiten, wie wir den öffentlichen Verkehr finanzieren können. Es gibt die Möglichkeit, Steuererhöhungen vorzunehmen. Der Bundesrat hat ja vor einer Woche in dieser Richtung ein gewagtes Unternehmen eingeleitet. Solche Steuererhöhungen sind sicher dann gerechtfertigt, wenn die Erträge zweckgebunden werden, beispielsweise für die Finanzierung der «Bahn 2000». Nur unter diesen Umständen könnten wir uns auch mit solchen Steuererhöhungen befreunden. Wenn aber zweckgebundene Steuererhöhungen nicht möglich sind, müssen wir eine Umverteilung im Bereich der gesamtwirtschaftlichen Zweckbindung vornehmen, indem wir die Einnahmen aus dem Treibstoffzoll zugunsten einer echten Förderung des öffentlichen Verkehrs umverteilen. Nachdem wir ja wissen, dass der Bedarf für den Bau neuer Strassen – nicht für den Unterhalt – in den nächsten Jahren eher zurückgehen wird, werden hier Ressourcen frei, die es möglich machen, dem öffentlichen Verkehr die nötige Unterstützung zu geben, damit die Wettbewerbsspiele gleich lang werden und der öffentliche Verkehr eine echte Chance erhält. Der öffentliche Verkehr wird nicht durch Deklamationen gefördert, sondern indem wir das nötige Geld zur Verfügung stellen, damit die skizzierten Träume nicht Schäume werden, sondern verwirklicht werden, auch zum Wohle unserer Umwelt.

**Loretan:** Ich spreche zu Artikel 37 Absatz 2: Er findet sein Vorbild im geltenden Artikel 36ter Absatz 1 der Bundesverfassung, dem neuen Treibstoffzollartikel. Gemäss diesem Artikel verwendet der Bund die Hälfte des Reinertrags des Treibstoffzolls und den gesamten Ertrag des Zollzuschlages unter anderem für Beiträge an Umweltschutz- und Landschaftsschutzmassnahmen, die durch den motorisierten Strassenverkehr nötig werden, dies im Sinne einer zwingenden Verfassungsvorschrift für den Gesetzgeber.

Die Räte haben diesen Auftrag als Gesetzgeber mit dem neuen Treibstoffzollgesetz erfüllt. Ich habe mich seinerzeit bei der Debatte um den neuen Treibstoffzollartikel für die ausdrückliche Erwähnung von Landschaftsschutzmassnahmen als beitragswürdig eingesetzt. Sie begreifen, dass ich mich dagegen wehre, diesen wenn auch bescheidenen Erfolg heute zu relativieren, denn der neue Treibstoffzollartikel 36ter ermöglicht auf dem Gebiet des Landschaftsschutzes im Zusammenhang mit dem Strassenbau echte und nötige Verbesserungen. Dieser immer noch neue Artikel 36ter Absatz 1, der in Geltung steht, soll nun durch einen noch neueren Artikel 37 Absatz 2 abgelöst werden.

Es ist mir nun in die Nase gestochen, dass Artikel 37 Absatz 2, in der Fassung Ständerat/Kommissionsmehrheit, die bisher in Artikel 36ter aufgezählten Massnahmen mit einer Kann-Formel neu ins Belieben des Gesetzgebers stellt. Diese Kann-Formel ist möglicherweise gegenüber der heute geltenden Regelung ein Rückschritt. Dies gilt auch für die anderen Bereiche, die nach Treibstoffzollartikel 36ter Absatz 1 ebenfalls zwingend zu unterstützen sind.

Die uns neu vorgeschlagene Kann-Formel in Artikel 37 Absatz 2 bezieht sich aber möglicherweise nur auf den letzten Satzteil von Absatz 2.

Ich bitte wegen dieser Unklarheit Herrn Bundesrat Schlumpf um Aufklärung, vor allem auch zuhanden der Materialien. Ich möchte dabei gerne die Garantie erhalten, dass der Bundesrat nicht gedenkt, hinter den heute festgeschriebenen Stand der Gesetzgebung zurückzugehen.

**M. Clivaz:** Nous avons longuement discuté ce matin de la répartition des compétences, il s'agit maintenant de nous entendre au sujet du financement. Une politique coordonnée implique aussi une coordination en matière de financement et l'article 37 doit tenir compte de cette nécessité. Il faut ici également s'écarter de la politique sectorielle que nous avons appliquée jusqu'à maintenant. La proposition principale faite par M. Nauer me paraît à cet égard importante. Elle constitue un élément de financement. Au début, la commission CGST avait accordé à la constitution d'un fonds commun une attention très grande mais sous la pression de certains milieux, elle avait finalement renoncé à cette idée et proposé la création de deux fonds fonctionnant selon le principe des vases communicants. En somme, cette idée était assez conforme à la politique coordonnée et au fait que les transports constituent un tout. Les transports privés et les transports publics sont complémentaires. Notre société ne peut se passer ni des uns ni des autres. Le financement qui est proposé doit tenir compte de cette constatation et aussi des besoins d'investissements de l'un ou de l'autre moyen de transports selon les époques.

Le système a surtout l'avantage de permettre la promotion des transports publics qui ont été, comme on l'a déjà souvent souligné au cours de ces débats, singulièrement délaissés au cours des dernières décennies. La constitution d'un fonds commun aurait aussi l'avantage de permettre les investissements sans mettre à contribution de façon exagérée la caisse fédérale. Je vous engage donc à accepter la proposition principale présentée par la minorité de la commission.

Quant à la proposition de M. Schmidhalter, elle ne me paraît présenter absolument rien de nouveau par rapport à la situation actuelle sinon qu'elle rejoint, comme l'a souligné M. Lüchinger tout à l'heure, simplement la politique de l'ATS et du TCS. Je ne crois pas que nous soyons ici pour faire la politique de ces deux institutions mais au contraire pour tenter de mettre sur pied une politique vraiment coordonnée des transports aussi en ce qui concerne le financement.

#### *Mitteilung – Communication*

**Präsident:** Bevor ich dem Kommissionspräsidenten das Wort erteile, möchte ich Ihnen das Ergebnis einer Sitzung der Fraktionspräsidentenkonferenz bekanntgeben, die wir heute um 14.30 Uhr abgehalten haben. Auf Ersuchen der freisinnig-demokratischen und der liberalen Fraktion sollte

die Vorlage des Bundesrates betreffend Erhöhung des Heizölzolls noch in dieser Session behandelt werden. Die Fraktionspräsidentenkonferenz hat dieses Anliegen mehrheitlich abgelehnt und ist für die Behandlung der Vorlage in der Sommer-Session.

**Flubacher**, Berichterstatter: Die Kommission hat sich über diese Anträge stundenlang unterhalten und ist grossmehrheitlich bei allen zur Ablehnung gelangt. Die Kommissionsmehrheit ist in keiner beneidenswerten Lage: Wir stehen zwischen den Anhängern des Umweltschutzes und öffentlichen Verkehrs auf der einen Seite und den Automobilisten auf der andern Seite und haben versucht, eine Lösung zu erarbeiten, die noch eine gewisse Chance hat, vom Souverän angenommen zu werden.

Zu Artikel 37 Absatz 1 Ziffer 1: Die Minderheit von Herrn Herczog verlangt, dass ein neuer Buchstabe c eingeführt werde. Ein Drittel der Treibstoffzollerträge soll für den öffentlichen Verkehr eingesetzt werden. Ueber eine begrenzte Verwendung von Treibstoffgeldern für Investitionen des öffentlichen Verkehrs wird man bestimmt in einigen Jahren wieder diskutieren müssen. Nachdem aber die neue Regelung der Treibstoffzölle erst in Kraft getreten ist, wäre eine Aenderung verfrüht. Zudem werden ohnehin dank dem in Artikel 37 Absatz 2 vorgesehenen Kostenausgleich Benzinger für den öffentlichen Regionalverkehr verwendet werden können, so dass eine weitergehende Zweckänderung die Vorlage nur belasten würde. Ich bin der festen Ueberzeugung, dass die Vorlage, wenn wir den Raubzug auf die Zollzuschläge allzu stark vorantreiben, keine Chance haben wird.

Zu Artikel 37 Absatz 1 Ziffer 2, Anträge Schmidhalter: Die Systematik ist hier etwas hinkend. Der Minderheitsantrag Schmidhalter entspricht dem 1983 genehmigten Treibstoffzollartikel. Was fehlt, ist der Kostenausgleich an die Kantone. Zudem will die Minderheit den Zollzuschlag nur erheben, wenn der Grundzoll nicht ausreicht. Bei den gewaltigen Unterhalts- und Reparaturkosten wäre es eine Illusion zu glauben, man könne je auf den Zuschlag verzichten. Ich halte es für reine Augenwischerei, wenn wir sagen, wir halten am Subsidiaritätsprinzip fest. Die 30 Rappen Zollzuschlag von 1974 sind heute noch 15 Rappen wert. Die Kosten steigen an, der reale Wert dieser Zuschläge sinkt ab. Wir müssen sicher in einigen Jahren darüber diskutieren, woher wir die Gelder für alles nehmen wollen, was wir beschlossen haben, und nicht darüber, ob wir auf die 30 Rappen Zollzuschlag verzichten können oder nicht. Ich würde eine solche Diskussion unsinnig finden.

Herr Etique hat eine Frage zu einem Antrag hinsichtlich der Nationalstrassen. Herr Bundesrat Schlumpf wird sie wahrscheinlich beantworten. Es denkt bestimmt kein Mensch daran, Kantone Beiträge wegzunehmen, bevor die entsprechenden Strassen gebaut sind.

Ich bitte Sie, den Antrag Bircher zu Absatz 2 ebenfalls abzulehnen. Ich verzichte auf eine Begründung, da ich wiederholt auf diese Angelegenheit hingewiesen habe.

Herr Steffen, d.h. die Nationale Aktion, unterstützt die Minderheit. Er reicht hierzu Veränderungen ein und ersetzt «langfristig» durch «periodisch». Was heisst langfristig, was periodisch? Auch periodisch kann langfristig sein. Und langfristig kann bei der Hektik, in der wir heute leben, sehr kurzfristig werden.

Ich bin der Meinung, wir sollten den Anträgen der Mehrheit folgen. Das Problem hierbei ist, dass wir nicht ganz kurzfristig planen können. Wenn die heutigen Mehrheitsanträge Verfassungsrecht werden, dann kommen wir nicht darum herum, langfristige Kredite für die Investitionen bei den Privatbahnen festzulegen, d.h. langfristige Verpflichtungskredite. Wir müssten über eine gewisse Zeit die Finanzierung festlegen. Diese Finanzierung darf nicht fünf Prozent betragen. Beim Eintreten führte ich schon aus: Fünf Prozent können zu niedrig oder zu hoch sein. Sie sind wohl eher zu niedrig. Ich bin dagegen, solche Sätze in der Verfassung festzulegen, der Rat soll stattdessen periodisch festsetzen,

welche Anteile der Bundessteuern für den öffentlichen Verkehr zu verwenden sind.

Herr Nauer hat einige sehr interessante Ausführungen gemacht. Sein Vorstoss ist gut gemeint, aber äusserst gefährlich. Wir können die Sache nicht über die Runden bringen, wenn wir seinen Anträgen zustimmen.

Das gilt ebenso, wenn wir den TCS-Anträgen von Herrn Schmidhalter zustimmen.

Herr Jaeger hat von Visionen gesprochen. Diese habe ich in Verkehrsangelegenheiten längst nicht mehr. Ich bin so weit Realist, dass ich Ihnen, Herr Jaeger, sagen muss: Trotz Ihrer Initiative, die Sie nun eingereicht haben oder einreichen können, werden Sie mit Ihren Ideen beim Volk keine grosse Unterstützung finden. Es kann nicht so weit kommen, dass wir den Benzinzoll für den öffentlichen Verkehr verwenden, mit den Steuern hingegen Strassen bauen. Es gibt eine gewisse Grenze.

Herr Loretan wird vom Departementschef sicher noch eine Antwort auf seine Anfrage zum Landschaftsschutz bekommen.

Ich möchte Sie bitten, für die Automobilverbände noch etwas Fleisch am Knochen zu lassen, den Sie diesen mit der Vorlage vor die Füsse werfen. Hier nutzen Visionen nichts, hier gibt es nur Realitäten, und es nützt nichts, wenn in zehn Jahren wieder mit einer neuen Verkehrskonzeption begonnen wird. Jetzt müssen wir den öffentlichen Verkehr fördern. Wir haben Mühe, es zu tun, wenn wir diese KVP nicht durchbringen.

**M. Cotti** Gianfranco, rapporteur: Je cherche à faire une intervention en style télégraphique. Nous sommes face à des propositions de différentes natures. La proposition Nauer, la proposition Bircher, la proposition Herczog tendent à transférer des fonds vers les transports publics. Nous avons la proposition Schmidhalter sur laquelle la commission n'a pas pu se prononcer car elle a été présentée trop tard. Cette dernière tend à garder les fonds provenant de la route à la route. Nous sommes face à une proposition de la majorité de la commission qui cherche à garder un certain équilibre entre les deux tendances. Nous avons, dans la proposition de la majorité de la commission, la possibilité de conserver la surtaxe même si elle n'est pas strictement nécessaire pour couvrir des dépenses occasionnées par les constructions de la route. Nous avons gardé cette possibilité pour avoir les moyens, selon l'alinéa 2 de l'article 37, de financer des mesures qui profitent à tous les usagers. Tout le reste, ce sont des détails très importants selon certains, mais en tout cas des détails.

Si on fait un examen analytique des différentes propositions, on trouve du bon et du mauvais dans chacune d'elles. Mais je crois qu'après sept heures de débat, qu'après avoir discuté à fond sur les principes de la politique coordonnée des transports, il faut s'en tenir aux critères de base que je viens d'indiquer, et je vous prie de bien vouloir voter pour les décisions de la majorité de la commission. C'est un acte en conformité avec les principes que l'on a acceptés ce matin et c'est un acte d'équilibre dans la politique financière.

**Bundesrat Schlumpf**: Zu den verschiedenen Anträgen, die jetzt in Diskussion stehen, möchte ich den Standpunkt des Bundesrates darlegen.

Eine Ausweitung, wie sie Nationalrat Bircher zu Absatz 2 vorschlägt, nämlich für die Infrastrukturaufgaben des öffentlichen Verkehrs generell Mittel beiderlei Herkunft, also Mittel aus öffentlichem und aus privatem Verkehr, einzusetzen, ginge zu weit. Das wäre dann in der Tat eine offene Verfassung. Es würde ganz generell heissen: «für Infrastrukturaufwendungen des öffentlichen Verkehrs». Dann hiesse es so, wie wir es in Absatz 2 geregelt haben. Aber was diese Infrastrukturaufwendungen des öffentlichen Verkehrs genau wären, ist überhaupt nicht abgesteckt. Weder qualitativ – mit Ausnahme des Begriffes Infrastruktur – noch quantitativ. Es wäre eine ganz bedeutende Ausweitung. Der Bundesrat lehnt dies ab.

Zu Herrn Schmidhalter: Ich nehme zu ihm später zugleich mit Herrn Lüchinger Stellung, um Ihnen die Uebersicht nicht noch zu erschweren.

Zu Herrn Steffen: Er möchte in Absatz 1 Buchstabe a (es geht um die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs) den Ausdruck «langfristig» durch «periodisch» ersetzen. Er will damit eine immer wieder erfolgende Zwischenbilanzierung über den Status möglich machen. Das entspricht aber nicht unserem Anliegen. Für uns ist eben die Sicherung einer langfristigen Finanzierung das Wesentliche, es geht bei diesen Infrastrukturaufgaben um viele Milliarden. Sie wissen, dass das Beispiel der «Bahn 2000» sich in der Grössenordnung von sechs bis sieben Milliarden Franken bewegt. Eine Eisenbahn-Alpentransversale gehört ja auch in das nationale Netz und damit zur Infrastruktur, die der Bund zu finanzieren hat. Hier geht es um sieben bis acht Milliarden. Das sind Bauwerke, die langfristig finanziert werden müssen, weil die meisten dieser Objekte erst zu einem Nutzen gebracht werden, wenn sie fertiggestellt sind. Die Ueberlegung, warum der Bundesrat 5 Prozent als Bestimmungsgrösse für diese Beiträge aus dem Bundeshaushalt in die Verfassung geschrieben hat – was der Ständerat dann nicht wollte –, war, diese Langfristigkeit durch Verankerung der 5 Prozent in der Verfassung – das ergibt gut 1 Milliarde jährlich – zu sichern, weil eine Verfassungsänderung doch schwerer wiegt. Man kann diese 5 Prozent auch im Gesetz regeln. Aber eine solche Bestimmung ist unerlässlich, sonst sind wir bei der Finanzierung der Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs von den Jahresbudgets abhängig. So kann langfristig keine Infrastrukturpolitik betrieben werden. Ich wollte das noch einmal in Erinnerung rufen, um zu betonen, dass unser Anliegen die Langfristigkeit ist, und es wäre sehr nachteilig, wenn man den Begriff «langfristig» aus der Fassung des Ständerates herausnehmen würde, wenn die 5 Prozent nicht in der Verfassung stehen. Ich möchte Nationalrat Steffen bitten, sich das zu überlegen. Es war ihm vermutlich nicht präsent.

Zu den Anträgen von Nationalrat Nauer. Zuerst zu seinem Hauptantrag: Das ist eine perfekte Pipeline, ein Einheitsfonds, eine Einheitsfinanzierung für sämtliche Verkehrsaufgaben. Der Bundesrat könnte sich damit vielleicht ganz gut arrangieren, nachdem ja die Aufgaben des Bundes nach Ihrem Beschluss zu Artikel 36ter Absatz 3 völlig offen sind. Es wäre vielleicht im Sinne eines Gleichgewichtes zu sagen: Gut, die Finanzierung besorgen wir einfach aus Mitteln, welche irgendwoher kommen. Das wäre aber inkonsequent, denn damit ist natürlich eine eindeutige Zweckentfremdung verbunden, weil dann ohne jede Rücksicht auf Herkunft und Verursachung von der einen Seite Mittel für ganz andere Zwecke eingesetzt werden. Der Bundesrat könnte dem nicht zustimmen, abgesehen von der referendumpolitischen Seite, die eine solche Regelung mit sich bringen würde. Nationalrat Nauer hat zur Begründung seines Antrages beiläufig darauf hingewiesen, dass wir ja im vergangenen Jahr nicht alle Mittel, die für Strassenzwecke budgetiert waren, verausgaben konnten. Das stimmt. Es sind etwa 240 Millionen Franken, die wir für National- und Hauptstrassen vorgesehen hatten und die nicht ausgegeben wurden. Wissen Sie weshalb? Weil wir mit den entsprechenden Bauwerken nicht beginnen oder nicht weitermachen konnten, weil Entscheide zu treffen sind, die nicht in unseren Händen liegen. Stichworte: Bözberg N 3 liegt nicht mehr beim Parlament, sondern wieder beim Kanton Aargau; N 5, dieses Geschäft lag beim Parlament, die NUP-Vorlage, insbesondere die zu überprüfenden Strecken. Deshalb haben wir im vergangenen Jahr die vorgesehenen Mittel nicht voll verausgabte.

Nationalrat Herczog, Sie möchten einen Drittel von Zoll und Zollzuschlag für öffentliche Verkehrsinfrastrukturzwecke verwenden. Das geht in der praktischen Handhabung nicht ganz soweit, wie der Antrag von Herrn Nauer. Aber es geht um eine Grössenordnung von jährlich etwa 600 Millionen Franken, die konstitutionell zweckentfremdet würden. Das wäre rechtlich zwar gültig. Wenn es in der Verfassung so geschrieben ist, dann ist es keine unzulässige Zweckent-

fremdung. Aber von der Mittelherkunft und den Finanzierenden her wäre das ein gewaltiger Eingriff. Der Bundesrat könnte dem nicht zustimmen.

Die Herren Schmidhalter und Lüchinger haben recht detaillierte Anträge eingebracht, die sich beide weitgehend auf das bisherige Recht, Artikel 36ter (alt) der Bundesverfassung, abstützen. Ich darf Herrn Schmidhalter mit aller Zurückhaltung, die ein Bundesrat gegenüber den Mitgliedern des Parlamentes auch dann noch übt, wenn Gegenrecht in keiner Art und Weise eingehalten wurde, sagen: Bevor man mir hier an der Tribüne eine bewusste Verschleierung von Tatsachen gegenüber dem Parlament unterschiebt, sollte man die Botschaft lesen! Die Botschaft, die seit vier Jahren in Ihren Händen ist, legt auf Seite 71 und 74 ganz genau dar, dass dieser Artikel 36ter BV durch einen neuen Verfassungstext ersetzt und deshalb nicht aufgehoben wird. Das ist Gesetzgebungstechnik. Aufgeführt als aufzuheben werden diejenigen Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen, die nicht mehr ersetzt werden und in einem bestehenden Gesetzeswerk zu leeren Stellen führen. Das haben wir dargelegt. Meine Meinung: Bevor man einem Mitglied des Bundesrates gegenüber derartige Unterstellungen macht, sollte man zum mindesten die Botschaft gelesen haben. Dann wäre Ihnen dieser Lapsus nicht passiert.

Nun zur Sache. Nationalrat Schmidhalter, Sie möchten die Abgrenzung nach Artikel 36ter, die genau enumerierte Mittelverwendung für Grundzoll und Zollzuschlag, beibehalten. Das ist an sich – mit einer gewissen Erweiterung – auch das Anliegen von Nationalrat Lüchinger. Wohin das führt, erleben wir bereits heute. Wie genierlich so enge Begrenzungen auf Verfassungsstufe sind, möchte ich Ihnen an einem aktuellen Beispiel belegen: Seinerzeit, als hier der heutige Artikel 36ter zur Diskussion stand und auch die Beitragsleistung des Bundes an Bahnhofparking-Anlagen diskutiert wurde, ging es auch um Anträge, Park-and-Ride einzubeziehen, also Beiträge des Bundes an Parkierungsmöglichkeiten abseits der Bahnhöfe, am Stadtrand. Man hat das damals, im Jahre 1982, ausdrücklich abgelehnt. Wir sind bei der Ausführungsordnung an diesen klaren Verfassungswillen gebunden. Ich sage Ihnen offen: Ich bedaure das. Das ist verkehrspolitisch kaum verständlich; denn derartige Parkierungsmöglichkeiten insbesondere in grösseren Städten würden sinnvollerweise doch am Stadtrand errichtet. Man sollte Parkhäuser nicht ausgerechnet in den städtischen Zentren – und nur dort – durch Bundesbeiträge möglich machen. Dieses Problem können wir gegenwärtig nicht lösen. Wir sind an die Verfassung gebunden.

Wenn wir nun in diesem Artikel 37 einfach wieder bisheriges Verfassungsrecht übernehmen, den alten Artikel 36ter einbauen nach den Vorschlägen Schmidhalter und Lüchinger, behalten wir auch die engen Grenzen. Es wird dann nicht möglich sein, zeitgemässe Mittelverwendungen vorzunehmen. Es ist zu eng begrenzt, wenn wir nur jene Verwendungszwecke für Grundzoll und Zollzuschlag möglich machen, die im Jahre 1983 in die Verfassung hineingekommen sind.

Zum Eventualantrag von Herrn Etique: Er bezieht sich auf den Antrag von Herrn Schmidhalter. Er ist nicht nötig, weil, wenn nach dem Antrag von Nationalrat Schmidhalter in der Verfassung steht: «für Beiträge an Kantone mit Alpenstrassen ... und an Kantone ohne Nationalstrassen», das gilt, was ich beim Treibstoffzollgesetz schon sagte: «Ohne Nationalstrassen» ist zu interpretieren als «Kantone mit nicht verfügbaren Nationalstrassen». Sie haben damals vorgezogen, das in das Treibstoffzollgesetz hineinzuschreiben. Ich hatte nichts dagegen, weil das quasi eine authentische Interpretation war. Es bleibt bei dieser Regelung im Treibstoffzollgesetz, auch wenn hier nichts hineingeschrieben wird.

Nun kann ich Ihnen aber entgegenkommen. Wenn Sie, was den Anschein macht, unsere Verfassung als einen Kalender oder als einen Fahrplan ausgestalten wollen, können Sie noch viel hineinschreiben; dann hat auch das noch Platz. Allmählich gerät der Verfassungstext – bisher war das bei Artikel 32bis der Fall (mit neun Absätzen über Obstabfälle, Trester, Enzianwurzeln usw.) – auch hier zu einem Kalender.

Da hat natürlich diese Bestimmung schon auch Platz. Nötig ist sie nicht, es bleibt bei der Regelung im Treibstoffzollgesetz.

Nun noch zum Antrag von Nationalrat Lüchinger. Wenn man sehr stark auf die bisherige Ordnung der Verwendungszwecke abstellen möchte, wäre dieser Antrag gegenüber dem Antrag von Herrn Schmidhalter zu bevorzugen. Hier sind aber die Vorbehalte anzubringen, die die Herren Kommissionsreferenten schon erwähnten: Einmal die Subsidiarität des Zollzuschlages: Ein Treibstoffzollzuschlag darf nur erhoben werden, soweit der Grundzoll nicht ausreicht, um die für den Strassenbereich notwendigen Mittel zu finanzieren. Das macht eine Finanzierung für gemeinsame Aufgaben nach Absatz 2 hinfällig, weil wir dann natürlich nur die Mittel erheben dürfen – Zoll und Zollzuschlag –, welche für den Strassenbereich notwendig sind. Das ist zu eng und geht auch an den Gegebenheiten, an den Realitäten, vorbei. Ein Zweites: Die Regelung, die Nationalrat Lüchinger im Absatz 7 aufführt, ist zwar in der Zielsetzung ähnlich. Der letzte Satz im Antrag von Herrn Lüchinger ist aber weniger präzise definiert als in der Fassung Bundesrat/Ständerat, wo gesagt wird, unter welchen Voraussetzungen Mittel für andere Zwecke verwendet werden dürfen.

Darf ich Ihnen noch sagen, Nationalrat Lüchinger: Sie haben bei Absatz 3 darauf hingewiesen, dass Ihr Katalog nicht eine offene Verfassung darstelle. Das, was Bundesrat und Ständerat in bezug auf Mittelverwendung vorschlagen, ist keine offene Verfassung. Es sind abgesteckte Mittelverwendungen, abgesteckt so, wie das für die Ausführungsgesetzgebung notwendig ist. Es geht ja bei allen diesen Normen um nicht direkt anwendbares Verfassungsrecht, um Verfassungsrecht, das erst durch die Ausführungsgesetzgebung operabel gemacht werden muss.

Nationalrat Loretan, Sie wünschen von mir eine Erklärung. Ich kann sie abgeben. Diese Fassung mit dem «kann» deckt das, was wir im Treibstoffzollgesetz für Natur- und Landschaftsschutz bereits geregelt haben, völlig ab, und es bleibt dabei. Wir werden nicht rückwärts revidieren und etwas herausnehmen, was bereits Gesetz ist und was in Kraft steht, weil ja diese Verfassungsnorm ausreichend ist.

Nationalrat Jaeger, ich muss diese Gelegenheit benützen, um eine Korrektur anzubringen, zu der ich noch nicht Gelegenheit hatte. Sie, Herr Jaeger, haben mich hier bei der Budgetberatung zitiert. Sie haben die Aussage gemacht, ich hätte beim Treibstoffzollgesetz zugesichert, dass wir jährlich zusätzlich 300 Millionen Franken für umweltbezogene Massnahmen beim Strassenbau aufwenden werden. Lesen Sie im Protokoll vom 4. Dezember 1984 nach, was ich in dieser Sache ganz genau sagte! Ich sagte nämlich damals, dass der Bund schon bis anhin im Durchschnitt jährlich 300 Millionen Franken – genau gesehen waren es etwas mehr, es sind 3,6 Milliarden in zehn Jahren gewesen – aufwendete für umwelt- und landschaftsbezogene Massnahmen und dass wir damit weiter machen und diese Ausgaben bis auf etwa 400 Millionen steigern werden, eben auch für nicht projektbezogene, auf einzelne Strassenprojekte bezogene Umweltschutzmassnahmen. Da war mit keinem Wort die Rede davon, dass neu weitere 300 Millionen und dann 400 Millionen eingesetzt würden. Das haben Sie gesagt, und das hat weitherum zu Vorwürfen an das Parlament geführt, man bleibe bei der Budgetierung nicht bei dem, was seinerzeit versprochen worden sei.

Ich möchte zum Schluss sagen: Was Ihnen der Bundesrat und der Ständerat vorschlagen, ist eine ganz klare Ordnung. Ich kann es nicht annehmen, dass man dieser Ordnung entgegenhält, sie sei nicht überschaubar. Was regeln wir denn mit diesem Artikel 37 in der Fassung Ständerat? In einem ersten Absatz wird geregelt, dass die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen aus dem allgemeinen Bundeshaushalt zu erfolgen hat. In einem Absatz 2 regeln wir die Finanzierungen aus zweckgebundenen Mitteln für den öffentlichen und für den privaten Verkehr. In einem Absatz 3 machen wir eine Einschränkung zu diesen Zweckbindungen, indem wir gemeinschaftliche Finanzierungen, eng abgesteckt, möglich machen. Diese abgesteckten Ver-

wendungen müssen dann auf dem Wege der Gesetzgebung konkretisiert werden. In Absatz 4 haben wir – nur vorübergehend – einen begrenzten Transfer auf dem Wege der Gesetzgebung für bestimmte Aufgaben im Interesse aller Verkehrsteilnehmer.

Das ist nach Auffassung des Bundesrates Verfassungsrecht; abgesteckt, nicht offen, aber auch nicht korsettisiert; begrenzt flexibel, klar genug, um für die Ausführungsgesetzgebung die nötigen Grenzen zu setzen, aber auch weit genug, um eine vernünftige, sinnvolle Ausführungsgesetzgebung möglich zu machen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Anträgen des Bundesrates mit den Modifikationen des Ständerates zuzustimmen.

*Abs. 1' – Al. 1'*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Einleitungssatz und Ziff. 1 Bst. b*  
*Al. 1 phrase introductive et ch. 1 let. b*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Ziff. 1 Bst. c – Al. 1 ch. 1 let. c*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit (Herczog)	46 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen

*Abs. 1 Ziff. 2 – Al. 1 ch. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	87 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Schmidhalter)	28 Stimmen

*Bst. c – Let. c*

*Abstimmung – Vote*

Für den Eventualantrag Schmidhalter	32 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen

*Der Antrag Etique wird hinfällig – La proposition Etique est caduque*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit I (Bircher)	50 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Minderheit III (Schmidhalter)	17 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	91 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit (Schmidhalter)	10 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	115 Stimmen

*Abs. 4 – Al. 4*  
*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Jetzt haben wir die Konzeption bereinigt. Grundsätzlich geht es nun darum, dass wir diese der Konzeption Nauer gegenüberstellen. Auf der Liste, die Ihnen ausgeteilt wurde, fehlt aber der Antrag Steffen; das ist ein Modifikationsantrag zum Buchstaben a des Antrages Nauer. Wir stimmen zuerst eventuell ab zwischen den Anträgen Nauer und Steffen in bezug auf Buchstabe a.

*Abs. 1–4 – Al. 1 à 4*

*Abstimmung – Vote*

Eventuell – À titre préliminaire  
Für den Antrag Steffen 5 Stimmen  
Für den Haupt-Minderheitsantrag (Nauer) 68 Stimmen

Definitiv – Définitivement  
Für den Haupt-Minderheitsantrag (Nauer) 58 Stimmen  
Für den Antrag der Kommission 89 Stimmen

*Abstimmung – Vote*

Eventuell – À titre préliminaire  
Für den Eventual-Minderheitsantrag (Nauer) 57 Stimmen  
Für den Antrag der Kommission 81 Stimmen

Definitiv – Définitivement  
Für den Antrag Lüchinger 37 Stimmen  
Für den Antrag der Kommission 93 Stimmen

**Art. 41ter Abs. 4 Bst. a zweiter Satz**

**Art. 41ter al. 4 let. a deuxième phrase**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Uebergangsbestimmungen – Dispositions transitoires*

**Art. 19 und Ziff. II – Art. 19 et ch. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 71 Stimmen  
Dagegen 26 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

*Abschreibung – Classement*

**Präsident:** Der Bundesrat beantragt, einen parlamentarischen Vorstoss gemäss Seite 1 der Botschaft abzuschreiben.

*Zustimmung – Adhésion*

85.048

**Schwerverkehrsabgabe. Volksinitiative**  
**Redevance sur les poids lourds.**  
**Initiative populaire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 26. Juni 1985 (BBI II, 650)  
Message et projet d'arrêté du 26 juin 1985 (FF II, 655)

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Müller-Aargau*

Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, einen Gegenvorschlag auszuarbeiten, der zum vorgeschlagenen Verfassungsartikel andere Uebergangsbestimmungen vorsieht, worin eine Lösung über die Dieseltreibstoffbelastung angestrebt wird.

*Antrag Fankhauser*

*Art. 2*

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

*Antrag Carobbio*

*Art. 2*

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative anzunehmen.

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Müller-Argovie*

Renvoi au Conseil fédéral en l'invitant à élaborer un contre-projet qui prévoit pour l'article constitutionnel proposé, d'autres dispositions transitoires de nature à résoudre le problème par le biais de l'imposition du diesel.

*Proposition Fankhauser*

*Art. 2*

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

*Proposition Carobbio*

*Art. 2*

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'accepter l'initiative.

**Kühne, Berichterstatter:** Wenn Sie gerne etwas Abwechslung im Programm hätten, muss ich Sie gleich enttäuschen, es geht nämlich weiter mit Verkehrspolitik, und zwar mit der Volksinitiative für eine gerechte Belastung des Schwerverkehrs.

Ihre Verkehrskommission hat sich an zwei Sitzungstagen mit dieser Volksinitiative befasst, und sie hat festgestellt, dass die Initiative formell in Ordnung ist. Unter der Leitung meines verehrten Vorgängers, Herrn Nationalrat Aregger, haben wir am 11. November 1985 von der Stellungnahme des Bundesrates Kenntnis genommen und eine erste Aussprache gepflogen. Mit 10 zu 4 Stimmen beschloss die Kommission, die Beratungen auszusetzen und an einer nächsten Sitzung die Initianten anzuhören. Als Vertreter der Initianten legte dann am 14. Februar 1986 Dr. Schulz dar, dass seit der Einreichung der Volksinitiative wohl eine Schwerverkehrsabgabe eingeführt worden sei, diese weise aber aus seiner Sicht wesentliche Mängel auf: Sie sei finanzpolitisch und nicht verkehrspolitisch ausgerichtet, sie trage dem Verursacherprinzip zuwenig Rechnung, da sie nicht leistungsabhängig sei, pauschale Ansätze setzten falsche Anreize und sie sei nur als möglichst kurze Uebergangsmassnahme akzeptabel.

## **Bundesverfassung (koordinierte Verkehrspolitik)**

### **Constitution fédérale (politique coordonnée des transports)**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.082
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.03.1986 - 15:00
Date	
Data	
Seite	80-91
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 146

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.  
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.  
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.