

Lebensart – wie bereits angedeutet – zu konfrontieren, die ihnen in allzu vielen Fällen nicht gut bekommt.

Präsident: Die liberale Fraktion, die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei und die freisinnig-demokratische Fraktion verzichten auf das Wort. Sie stimmen zu.

Bundesrat Egli: Nachdem von Herrn Oehen Zweifel geäußert worden sind über den Nutzen der Aktion, und weil auch Fragen aufgetreten sind, warum man nicht zu einer definitiven Lösung geschritten sei, möchte ich Ihnen einige Gründe bekanntgeben, weshalb wir nochmals um eine Verlängerung bitten.

Es trifft zu, dass im Jahre 1980 der Bundesrat in Aussicht genommen hat, bei der nächsten Verlängerung zu einer definitiven Lösung zu schreiten. Es ist dies aus folgenden Gründen zum heutigen Zeitpunkt leider noch nicht möglich: Es sind vor allem zwei Gründe. Wie Herr Oehen sich geäußert hat, trifft es zu, dass in der Öffentlichkeit gelegentlich Zweifel am Nutzen dieser Aktion aufkommen. Es kommt vereinzelt auch vor, dass Misserfolge bei solchen Stipendiaten eintreten. Auch wird etwa festgestellt, dass Ausländerstipendiaten nach genossener Ausbildung nicht in ihre Heimat zurückkehren, was nicht der Sinn der Aktion ist. Aber ich darf Ihnen versichern, Herr Oehen, wir halten solche Erscheinungen unter Kontrolle, und sie sind nicht in so grosser Zahl, wie sie annehmen.

Die Tendenz zum Abbau der Aktion steht im Gegensatz zu einem vom Nationalrat überwiesenen Postulat Hofmann, mit welchem wir gebeten wurden, die Stipendienaktion vermehrt in den Dienst unserer Entwicklungshilfe zu stellen. Diese widerstreitenden Interessen wollen wir noch etwas abklären, gerade im Sinn Ihrer Anregung, Herr Oehen, bevor wir zu einer definitiven Regelung schreiten.

Vor allem aber, und das müssen Sie verstehen, Herr Oehen, wiegt folgender Grund ziemlich schwer: Reichlich unangeklärt ist heute noch die Zuständigkeit bei Flüchtlingsstudenten. Sie wissen, dass mit dem ersten Paket der Aufgabenteilung durch eine Änderung der Bundesverfassung die Studienbeihilfen in die Kompetenz der Kantone gelegt werden soll. Nun verstehen wir die Kantone, wenn sie Bedenken anmelden: einerseits liegt die Aufnahme von Flüchtlingen in der Kompetenz des Bundes, die Nachfolgekosten für Flüchtlingsstudenten haben andererseits die Kantone zu tragen. Auch in dieser Hinsicht bedarf die Stipendienaktion für Ausländer noch einer näheren Prüfung, zumal in letzter Zeit der Flüchtlingsstrom enorm zugenommen hat.

Das sind nur zwei der Gründe, warum wir Sie heute bitten, nochmals einer provisorischen Regelung zuzustimmen, anstatt schon definitives Recht zu schaffen. Ich möchte Sie deshalb bitten, auf den Bundesbeschluss einzutreten und diesen gutzuheissen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I, II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

130 Stimmen

Dagegen

3 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.003

**Bundesverfassung (Schwerverkehrsabgabe)
Constitution fédérale
(redevance sur le trafic des poids lourds)**

Siehe Jahrgang 1981, Seite 1280

Voir année 1981, page 1280

Beschluss des Ständerates vom 22. Juni 1982

Décision du Conseil des Etats du 22 juin 1982

Differenzen – Divergences

Bundesbeschluss A – Arrêté fédéral A

Art. 36^{quater}

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 36^{quater}

Proposition de la commission

Maintenir

Antrag Müller-Aargau

I

Art. 36^{quater}

Abs. 1

Der Bund erhebt auf dem Schwerverkehr mit Motorfahrzeugen eine Abgabe; diese bemisst sich nach den vom Schwerverkehr verursachten, aber nicht gedeckten Kosten.

Abs. 2

Der Reinertrag ist zur Deckung der Verkehrskosten des Bundes und der Kantone zu verwenden.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt ergänzt:

Art. 16

(Fassung des Nationalrates vom 8. Oktober 1981)

III

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Proposition Müller-Argovie

I

Art. 36^{quater}

Al. 1

La Confédération perçoit une redevance sur le trafic des poids lourds; son montant se détermine d'après les coûts d'infrastructure imputables à ce trafic.

Al. 2

Son produit net doit être affecté à la couverture des coûts du trafic de la Confédération et des cantons.

II

Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme il suit:

Art. 16

(texte du Conseil national du 8 octobre 1981)

III

Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

Nebiker, Berichterstatter: Wir sprechen wieder einmal von der Schwerverkehrsabgabe. Mit Beschluss des Ständerates vom 2. Juni 1982 wurden bei der Schwerverkehrsabgabe folgende Differenzen geschaffen:

Der Ständerat übernimmt die Übergangsbestimmungen Artikel 16 Bundesverfassung mit pauschalen Ansätzen gemäss Beschluss unseres Rates vom 8. Oktober 1981. Es handelt sich dabei um den Beschluss B auf der Fahne. Diese Übernahme erfolgt mit kleineren Änderungen: Erstens schlägt der Ständerat eine flexiblere Lösung für Fahrzeuge vor, die nur kurze Zeit in der Schweiz zirkulieren. Damit wird eine Diskriminierung von ausländischen Fahrzeugen in der Schweiz verhindert. Zweitens löst er das Problem der Befristung der Übergangsbestimmung anders. Er möchte die Übergangsbestimmung auf zehn Jahre nach Inkraftsetzung befristen, statt bis zum 31. Dezember 1990. Die vorberatende Kommission des Nationalrates beantragt Ihnen einstimmig, diesen Änderungen in der Übergangsbestimmung zuzustimmen. Damit hätten wir bei den Übergangsbestimmungen keine Differenzen mehr.

Die Hauptdifferenz zum Beschluss des Ständerates sehen Sie nun auf der Fahne beim Beschluss A. Hier nimmt der Ständerat den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates wieder auf. Er hat einem Verfassungsartikel 36quater mit einer kostendeckenden und leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe zugestimmt. Die vorberatende Kommission Ihres Rates beantragt Ihnen aber mit 21 zu 1 Stimme, nicht dem Ständerat zu folgen und am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festzuhalten, d. h. Artikel 36quater Bundesverfassung zu streichen und nur der Übergangsbestimmung zuzustimmen.

Die Kommission möchte also für die Schwerverkehrsabgabe jetzt nur die Übergangsordnung mit pauschalen Abgaben beschliessen. Die definitive Verfassungskompetenz für Strassenverkehrsabgaben sollte im Rahmen der koordinierten Verkehrspolitik gelöst werden.

Seit dem Beschluss des Ständerates vom 22. Juni 1982 ist in bezug auf die Strassenverkehrsabgaben nun einiges geschehen und noch viel mehr geschrieben worden, so dass ich Ihnen die Anträge der vorberatenden Kommission kurz erläutern muss.

Aus dem, was seit unserem letzten Entscheid im Jahre 1981 und dem Entscheid des Ständerates geschehen ist, nur folgende Hauptpunkte:

1. Die Publikation des Expertenberichtes der Kommission Nydegger zur Überprüfung der Strassenrechnung. Dieser Bericht enthält eine Anzahl von Vorschlägen zur Revision der Globalrechnung und der Kategorienrechnung.

2. Aufgrund dieser Vorschläge erfolgten nun verschiedene Gutachten, unter anderem eine Berechnung im Auftrage der ASTAG, des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbandes und des Strassenverkehrsverbandes. Nach diesen Berechnungen soll der Lastwagenverkehr eine volle Kostendeckung aufweisen und gemäss einem weiteren Gutachten soll der gesamte Strassenverkehr sogar einen Überschuss produzieren.

3. Ebenfalls basierend auf den Grundlagen Nydegger erfolgt eine Beurteilung der Strassenrechnung durch den Verkehrsclub der Schweiz und durch die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz. In diesen Untersuchungen wird eine Kostenunterdeckung des Schwerverkehrs von 400 bis 600 Millionen Franken ermittelt.

4. Dann ist inzwischen eine neue Ausgangslage entstanden, indem der Bundesrat die Botschaft über die Grundlagen einer koordinierten Verkehrspolitik (Gesamtverkehrskonzeption) vorlegt. In einem Artikel wird nun die Erhebung von Strassenbenützungsgeldern ausdrücklich vorgesehen, und zwar sollen die vom Verkehr verursachten und nicht gedeckten Kosten kompensiert werden.

5. Als ein weiteres Ereignis ist die Einreichung der Volksinitiative des Verkehrsclubs der Schweiz zu taxieren, der auch eine kostendeckende Schwerverkehrsabgabe verlangt.

6. Schliesslich haben die Schweizer Stimmbürger der Neuverteilung der Treibstoffzölle und der Treibstoffzuschläge zugestimmt.

Der Verzicht auf den Verfassungsartikel 36quater beruht aufgrund der Kommissionsberatungen auf folgenden drei Überlegungen. (Dabei nehme ich auch grundsätzlich Stellung zum Antrag Müller-Aargau, der den ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates und des Ständerates mit einem definitiven Verfassungsartikel wiederaufnimmt. Ich behalte mir vor, dann in der Detailberatung eventuell noch Ergänzungen anzubringen.):

Es dürfte grundsätzlich unbestritten sein, dass nur eine leistungs- und kostenabhängige Schwerverkehrsabgabe langfristig befriedigen kann. Heute fehlen aber die Grundlagen für die Feststellung der tatsächlichen Unterdeckung. Die bisherige Strassenrechnung gab Anlass zu Kritik. Diese hat eine Unterdeckung des Schwerverkehrs von 360 Millionen Franken pro 1980 ausgewiesen.

Aus dieser Unterdeckung ergab sich der Ruf nach einer Schwerverkehrsabgabe. Die Kritik an der bisherigen Strassenrechnung führte zur Überprüfung durch die Kommission Nydegger. Im Bericht dieser Kommission vom 6. Juli 1982 werden rund 20 Empfehlungen zur Verbesserung der Strassenrechnung gemacht. Diese Empfehlungen können zum Teil kurz- und mittelfristig realisiert werden; langfristige Empfehlungen bedürfen weiterer statistischer Erhebungen. Schon die kurzfristigen Empfehlungen der Kommission Nydegger können eine starke Veränderung der Strassenrechnung auslösen. Dies sind namentlich:

– Die Erhebung der gewichtsbedingten Reparaturkosten in den Gemeinden und Kantonen war offensichtlich unrichtig. Es handelt sich dabei zum Teil um Investitionen für Neuanlagen und nicht um Reparaturen, die man mehrheitlich dem Schwerverkehr anlasten könnte. Durch diese Korrektur allein wird der Schwerverkehr um rund 170 Millionen Franken entlastet.

– Die Kommission Nydegger schlägt im weiteren die Schaffung einer besonderen Kategorie ausländischer Motorfahrzeuge vor. Dadurch werden sämtliche inländischen Fahrzeuge um 225 Millionen Franken entlastet, die Entlastung des Schwerverkehrs allein macht etwa 70 Millionen Franken aus.

– Im weiteren schlägt die Kommission Nydegger für die Verteilung der Kapazitätskosten einen anderen Verteilungsschlüssel vor. Nach diesem Schlüssel werden die lastunabhängigen Kosten der Strasse nach der sogenannten dynamischen Flächenbeanspruchung vorgenommen, statt nach der statischen Fläche der Fahrzeuge wie bis anhin. Auch dadurch wird der Schwerverkehr entlastet.

Der Expertenbericht Nydegger enthält nun allerdings lediglich Anträge. Der Bundesrat wird diese prüfen. Er braucht dazu noch zusätzliche Erhebungen und Abklärungen. Dafür wird ein Zeitbedarf von mindestens zwei weiteren Jahren notwendig sein, bis entschieden werden kann, wie die neue Strassenrechnung zu gestalten ist.

Diese Arbeiten müssen sehr sorgfältig durchgeführt werden, da die Strassenrechnung für die künftigen verkehrspolitischen Entscheide eine erhöhte Bedeutung erhält. Die Strassenrechnung ist nicht mehr lediglich nur eine Statistik. Obschon der Bericht Nydegger – wie gesagt – nur Empfehlungen enthält, wurden nun von verschiedenen Seiten eine ganze Reihe von Berechnungen und Gutachten erarbeitet, um zu beweisen, dass der Strassenverkehr seine Kosten decke oder sie eben nicht decke. Die vorberatende Kommission stand plötzlich vor einem enormen «Gutachten-Salat». (Sie sehen hier optisch einen gewissen Ausschnitt aus diesen verschiedenen Gutachten.) Alle diese Berechnungen sind zweifellos interessant, aber sie alle sind mehr oder weniger akademische Rechenübungen. Sie stehen im luftleeren Raum und beweisen rein gar nichts. Sie geben höchstens der Interessenlage der jeweiligen Auftraggeber Ausdruck.

Da ist zum Beispiel das Gutachten der ASTAG, des Schweizerischen Nutzfahrzeugverbandes, von Abegglen und Part-

ner. Dieses Gutachten setzt die Empfehlungen der Kommission Nydegger in Zahlen um. Es kommt auf einen Eigenwirtschaftlichkeitsgrad der inländischen schweren Motorfahrzeuge von 121 Prozent, nach der alten Kategorienrechnung waren es nur 54 Prozent; die inländischen Personewagen haben einen Kostendeckungsgrad von 91 Prozent, bisher waren es 97 Prozent.

Der Schwerverkehr wurde also vom Bösewicht zum Wohltäter der Nation. Die Gründe für diese Verschiebung in der Kategorienrechnung sind namentlich die Schaffung – wie schon erwähnt – der Ausländerkategorie und des neuen Verteilschlüssels bei den Kapazitätskosten.

In einem weiteren Gutachten der ASTAG und des Schweizerischen Verkehrsverbandes (FRS) wurden auch Empfehlungen der Kommission Nydegger quantifiziert, die in der Kommission selbst umstritten waren. Dabei wurden namentlich die Varianten ausgewählt, die für den Strassenverkehr günstig lauteten. Dies führte zu einer Überdeckung des gesamten Strassenverkehrs von rund 1 Milliarde Franken pro Jahr, oder zu einem Eigenwirtschaftlichkeitsgrad von 125 Prozent. Die inländischen Lastwagen sollten sogar einen Eigenwirtschaftlichkeitsgrad bis zu 213 Prozent aufweisen.

Zu diesem Resultat kam man hauptsächlich durch die Anwendung von kleineren Abschreibungssätzen (1,75 Prozent statt 3 Prozent), durch ein anderes Abschreibungsverfahren und durch den Verzicht von Abschreibungen auf dem Land, das für den Strassenbau benötigt worden ist.

Auf der anderen Seite hat nun der Verkehrsclub der Schweiz und die Schweizerische Gesellschaft für Umweltschutz ebenfalls Berechnungen und Überlegungen zur Strassenrechnung angestellt. Nach diesen Unterlagen soll der Strassenverkehr eine Kostenunterdeckung von 400 bis 600 Millionen Franken verursachen.

Auch diese Berechnung basiert auf dem Bericht der Kommission Nydegger. Allerdings werden dabei Varianten angewendet, die für den Strassenverkehr ungünstiger sind. Bei der Verteilung der Kapazitätskosten wird zum Beispiel nicht die dynamische Fläche, sondern die EG-Norm, wie sie auch in Deutschland zur Anwendung gelangt, verwendet. Allein dadurch wird der Schwerverkehr um rund 340 Millionen Franken mehr belastet als bei Anwendung der dynamischen Fläche im Bericht Nydegger.

Schliesslich, um das Fass voll zu machen, hat auch die vorberatende Kommission angesichts der Zahlenvielfalt dem Bundesamt für Statistik und dem Stab für Gesamtverkehrsfragen den Auftrag erteilt, die in der Kommission Nydegger umstrittenen Empfehlungen ebenfalls zu berechnen. Je nach Kombination von für den Schwerverkehr günstigeren oder ungünstigeren Varianten ergaben sich Kostendeckungsgrade des Schwerverkehrs von 112 Prozent, von 76 Prozent oder gar nur von 50 Prozent.

Sie sehen, wir haben nun eine Auswahl von allem. Man kann alles oder nichts beweisen. Fest steht nur, dass die verschiedenen Expertenmeinungen nicht weiterhelfen. Es braucht nun hier einen politischen Entscheid.

Dazu kommt, dass die Strassenrechnung natürlich nicht die alleinige Grundlage für die Schwerverkehrsabgaben sein kann. Andere Kriterien, wie Umweltbelastung, Energieverbrauch, Gesundheitskosten, Verstrassung des Landes usw., müssen bei der politischen Entscheidung ebenfalls berücksichtigt werden.

Diese externen Kosten sind Aufgabe einer weiteren Untersuchung. Für unsere gegenwärtige Entscheidung bleibt uns also nur die bisherige Strassenrechnung mit einer Unterdeckung des Schwerverkehrs von 360 Millionen. Korrigiert man den grössten Fehler, der offensichtlich ist (die Reparaturkosten beziehungsweise Investitionskosten), ergibt sich noch eine Unterdeckung des Schwerverkehrs von rund 190 Millionen Franken.

Die in der Übergangsordnung vorgeschlagenen pauschalen Abgaben sollten ungefähr diese Unterdeckung kompensieren. Für eine eigentliche, differenzierte kosten- und leistungsabhängige Abgabe, und damit auch für den Antrag Müller, fehlen ganz einfach die entscheidenden Grundlagen.

Der zweite Grund, der für die Kommission massgebend war, um auf einen definitiven Verfassungsartikel zu verzichten, ist die inzwischen erfolgte Vorlage der GVK-Botschaft. Seit der Beratung im Ständerat im Juni 1982 hat der Bundesrat am 20. Dezember 1982 die GVK-Botschaft, die Grundlage einer koordinierten Verkehrspolitik, vorgelegt. Im neuen Artikel 37 schlägt der Bundesrat eine Kompetenznorm zur Erhebung von Benützungsabgaben vor. Dieser Artikel lautet in Absatz 1 Buchstabe c: «Der Bund verwendet für den privaten Verkehr Benützungsabgaben der Verkehrsteilnehmer zum Ausgleich der von ihnen verursachten ungedeckten Kosten.»

Damit wird die Schwerverkehrsabgabe in die Gesamtverkehrskonzeption eingebettet – etwas, das seit Anbeginn der Diskussion um die Schwerverkehrsabgabe von den Verkehrsverbänden vehement gefordert worden ist. Wir brauchen also heute keinen separaten Verfassungsartikel, der es zudem unabhängig von der GVK sehr schwer hätte, durchzukommen. Die kostenabhängige Schwerverkehrsabgabe könnte auch mit einem separaten Verfassungsartikel nicht vor der Annahme der GVK-Vorlage und den entsprechenden Gesetzeserlassen realisiert werden. Man rechnet dafür mit einem Zeitbedarf von sechs bis acht Jahren. Bis zu diesem Zeitpunkt – bis auch Klarheit über die Strassenrechnung besteht – soll die Übergangsbestimmung in Kraft sein. Damit ist die vorgeschlagene Übergangsbestimmung GVK-konform.

Der dritte Grund für den Antrag der vorberatenden Kommission, auf den definitiven Verfassungsartikel zu verzichten, sind abstimmungspolitische und finanzpolitische Überlegungen. Wir sollten mit der Schwerverkehrsabgabe nun endlich vorwärtskommen. Der Bundesrat hat bekanntlich seine Botschaft schon am 16. Januar 1980 verabschiedet. Wir dürfen den Entscheid über eine Schwerverkehrsabgabe nicht mehr länger verzögern. Der Stimmbürger sollte nun endlich darüber entscheiden können. Man muss dieser Abstimmung möglichst wenige Hindernisse in den Weg legen. Man sollte also nicht wieder die ganze Problematik (mit der Kostenunterdeckung usw.) in den Abstimmungskampf einbeziehen.

Inzwischen haben die Schweizer Bürger auch der Neuverteilung der Treibstoffabgaben zugestimmt. Wir müssen also jetzt mit der Schwerverkehrsabgabe nicht mehr auf die Abstimmung über die Treibstoffabgaben Rücksicht nehmen. Der Stimmbürger sollte zu einer einfachen Vorlage Stellung nehmen können, einer Vorlage mit klaren Zahlen. Die Kommission beurteilt die Chancen für eine Zustimmung zu einer Übergangsbestimmung allein als besser als für eine Zustimmung zu einem Verfassungsartikel und einer Übergangsbestimmung.

Schliesslich ist der Entscheid über die Schwerverkehrsabgabe auch eine finanzpolitische Entscheidung. Der Bund braucht gewisse Mehreinnahmen. Wie Sie wissen, sind 150 Millionen Franken als Ertrag aus der pauschalisierten Schwerverkehrsabgabe auch in den Haushaltsperspektiven 1984–1986 eingeplant und für den Ausgleich des Bundeshaushaltes dringend notwendig.

Die Kommission beantragt Ihnen also, beim Beschluss A am Entscheid des Nationalrates festzuhalten, d. h. den Verfassungsartikel 36quater für eine kosten- und leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe zu streichen. Hingegen beantragt Ihnen die Kommission beim Beschluss B, den Entscheiden des Ständerates in allen Teilen zu folgen.

M. Houmard, rapporteur: L'examen des deux projets constitutionnels relatifs aux taxes routières nécessite de replacer, au moins rapidement, les différentes phases qui nous ont conduits à la solution sur laquelle nous sommes appelés à nous prononcer aujourd'hui.

Afin de remédier à l'insuffisance de couverture du compte capital routier et dans le but d'influencer la répartition du trafic des marchandises, le Conseil fédéral, dans un message daté du 16 janvier 1980, avait proposé aux Chambres de créer une base constitutionnelle qui permette d'instituer une taxe sur les poids lourds tout en s'opposant à l'intro-

duction dans la constitution d'un article spécial instaurant une vignette autoroutière. En 1980, le Conseil des Etats, chambre prioritaire, a examiné le projet; il n'est pas entré en matière. Le projet a donc été transmis au Conseil national.

Votre commission, chargée entre-temps d'examiner les trois possibilités de prélever des impôts routiers, vous avait proposé de renoncer aux péages sur les autoroutes, ce qui a été fait, d'accepter deux propositions transitoires distinctes, une concernant la perception d'une redevance sur le trafic des poids lourds, l'autre concernant la vignette autoroutière, dispositions directement applicables et limitées dans le temps. Les deux taxes annuelles forfaitaires – 500 à 3000 francs pour tous les poids lourds et 30 francs pour les voitures se déplaçant sur l'autoroute – devraient rapporter à la caisse de la Confédération quelque 350 millions, 150 millions pour la redevance sur le trafic des poids lourds et 200 millions pour la vignette autoroutière.

Notre conseil a accepté la taxe forfaitaire sur le trafic des poids lourds par 106 voix contre 12 et la vignette autoroutière par 107 voix contre 38. Nous avons en revanche refusé l'article 36^{quater} par 97 voix contre 68. Cet article visait à l'introduction, à titre définitif, de la taxe poids lourds, proportionnelle aux prestations.

Lors de la session d'automne 1982, le Conseil des Etats s'est rallié, en apportant quelques petites modifications, aux deux solutions transitoires. L'article 17 relatif à la vignette autoroutière a été accepté par le Conseil des Etats par 31 voix contre 13 et l'article 16, donc la solution B du projet, c'est-à-dire la taxe forfaitaire sur le trafic des poids lourds, a reçu l'approbation du Conseil des Etats par 19 voix contre 4. Le Conseil des Etats en revanche a maintenu la solution A qui retient le principe d'une taxe poids lourds axée sur les coûts d'infrastructure routière imputables à ce trafic et qui ne sont pas entièrement couverts par le compte routier. Le Conseil des Etats a ainsi, par 23 voix contre 4, créé une différence avec notre conseil. Cette divergence porte – je le répète – sur l'inscription définitive d'une taxe poids lourds proportionnelle aux prestations.

Afin d'établir de façon plus rigoureuse le degré de couverture du compte routier par catégorie de véhicules, le Département de l'intérieur a chargé une commission, présidée par le professeur Nydegger, de lui fournir une expertise. Le rapport de la Commission Nydegger a été présenté à notre commission dans le courant de l'automne 1982. Tel un plan comptable, ce dossier répond aux questions de savoir qui occasionne les frais (répartition par catégorie de véhicules) et comment les recettes sont utilisées (entretien, amortissement, intérêts, etc.). Le rapport nous indique donc le degré de couverture des frais par catégorie de véhicules. Précisons d'emblée que les effets externes aussi bien positifs que négatifs ne sont pas pris en considération dans cette expertise. Il est également nécessaire de préciser que les chiffres doivent être relativisés selon que l'on accepte tout ou partie des bases de calculs. Je pense en particulier au taux d'amortissement des routes, à l'année de référence (1980), l'évolution des coûts d'entretien et des frais de construction se basant sur une estimation plus ou moins exacte. Je pense également aux statistiques plus ou moins complètes sur le trafic routier et, enfin, aux éléments entrant dans le calcul de la surface dynamique, tels la vitesse moyenne des véhicules, l'espace de sécurité nécessaire entre deux véhicules, la largeur et la longueur des véhicules.

Il n'en reste pas moins vrai que le rapport Nydegger remet en question le degré de couverture des frais par catégorie de véhicules. De toute façon l'insuffisance de couverture du trafic des poids lourds, mentionnée dans le message du Conseil fédéral à 350 millions, est ramenée à 150 millions. Si les véhicules lourds étrangers payaient la redevance sur les carburants pour traverser la Suisse, par exemple suite à un contrôle des réservoirs à la frontière, ce déficit serait encore réduit. Certaines expertises comme celle de la Commission Nydegger vont même jusqu'à prouver un taux de couverture de 120 pour cent, d'autres, plus modestes,

estiment cette couverture à 100 pour cent, d'autres encore retrouvent des déficits de 400 à 600 millions.

Nous devons donc prendre position en sachant qu'il y a une certaine incertitude ou une incertitude certaine quant au degré de couverture des frais et que la non-couverture fondée sur des critères de causalité est différente de celle présentée dans le message du Conseil fédéral. A notre avis, elle est inférieure, mais il nous faut attendre les contre-expertises. Une taxe poids lourds définitive ne pourrait pas, à notre avis, en l'état des choses être envisagée dès l'instant où le montant devrait être déterminé en vertu du principe de causalité. Il est donc, de l'avis de la commission, prématuré d'inscrire l'article 36^{quater} dans la constitution. C'est pourquoi nous vous demandons de maintenir notre vote du 8 octobre 1981 et de biffer l'article 36^{quater}. Vous aurez remarqué que M. Müller-Argovie nous présente ce jour même une nouvelle proposition en faveur de l'introduction de cet article. Il expliquera lui-même sa proposition.

La commission vous demande en outre d'accepter les dispositions transitoires dans la version du Conseil des Etats, ce qui évite de créer une nouvelle divergence. Ces deux solutions forfaitaires et limitées dans le temps ne sont pas à considérer comme de véritables instruments de la conception globale des transports, elles obéissent beaucoup plus ou même uniquement à des objectifs financiers, c'est-à-dire qu'elles permettent de trouver de nouvelles recettes pour renflouer la caisse de la Confédération. Le système que nous vous proposons, c'est-à-dire la taxe forfaitaire pour les poids lourds et pour la vignette est donc une mesure fiscale, limitée dans le temps. Il répond au désir de certains citoyens de vouloir prélever de l'argent sur les routes pour améliorer les finances de la Confédération. La commission est d'avis que le sujet est suffisamment mûr pour être présenté au peuple. Le souverain sera donc appelé à ratifier ou à infirmer notre décision.

Nous ne saurions taire le fait que la solution envisagée ne pourra en aucun cas, à notre avis, être prise dans une solution définitive. Le trafic régional, pour prendre un exemple, est traité comme le trafic de transit. Or, il faut savoir que le transport régional par camion restera du domaine des routiers et il est injuste de pénaliser les régions périphériques, elles-mêmes déjà en difficultés économiques.

L'institution de la taxe forfaitaire ne permet donc de faire aucun pas dans la direction de la CGST et les conditions de concurrence entre le rail et la route ne seront pas améliorées.

Soyons précis: nous sommes en fait appelés à nous prononcer en faveur d'une mesure fiscale permettant d'augmenter les recettes de la Confédération.

La commission vous propose de présenter ces deux objets au peuple dans la formule évoquée plus haut et donc, à cette fin, de maintenir votre décision de biffer l'article 36^{quater} et d'approuver la décision du Conseil des Etats concernant les articles 16 des dispositions transitoires concernant la redevance sur le trafic des poids lourds et 17 relatif aux péages sur les autoroutes.

Müller-Aargau: Ich möchte ein langwieriges Differenzbereinigungsverfahren vermeiden und vor allem verhindern, dass sogar ein taktischer Nullentscheid resultiert.

Zum Formellen: Nachdem der Nationalrat auf eine definitive Regelung einer Schwerverkehrsabgabe in der Bundesverfassung verzichtet und sich in der Debatte auf den Erlass einer Übergangsregelung festgelegt hat, nimmt der Ständerat die bundesrätliche Version wieder auf und verlangt aus rechtlichen oder taktischen Gründen – das möchte ich dahingestellt lassen – eine saubere Verankerung einer solchen Abgeltung in der Bundesverfassung. Die nationalrätliche Kommission entscheidet sich für Festhalten, in der Meinung, dass nur eine provisorische Regelung Chancen habe, angenommen zu werden. Es wurde offenbar in der Kommission vor allem darüber diskutiert, ob die ständerätliche oder die nationalrätliche Lösung die bessere sei, obwohl bei einem Verfassungsartikel einerseits und einer Übergangs-

regelung andererseits auch eine Kombination denkbar und möglich ist.

Wir haben im Nationalrat auch Gelegenheit, den ständerätlichen Antrag zu modifizieren, was ich aus verkehrspolitischen Gründen auch vorschlage. Die Gründe dazu werde ich später erläutern. Selbstverständlich versteht sich mein Vorschlag als Ganzheit; eine blosser Modifizierung des ständerätlichen Antrages ohne Übernahme der nationalrätlichen Übergangsbestimmungen liegt nicht in meiner Absicht.

Zum Inhalt: Viele eidgenössische Räte fühlen sich unbehaglich, weil sie ohne saubere Vorabklärungen legiferieren müssen. Wären nicht die echten Sorgen um die Sanierung der Bundesfinanzen und um die Lösung der Fragen zum öffentlichen Verkehr, könnte man zum Schluss kommen, die ganze Übung sei so lange auszusetzen, bis Klarheit über die sich widersprechenden Berichte und Berechnungen vorliegt. Dies wäre aber typisch für Parlamentarier, die losgelöst von jeder Volksmeinung politisieren und Kopfschütteln, Unverständnis und Ärger bei den Stimmbürgern auslösen wollen. In der halbdirekten Demokratie ist diese Rücksichtnahme nicht ein Zeichen von Schwäche, sondern Aufgabe der Volksvertreter.

Das Verfahren, eine Abgabe zu erheben, ohne klare Unterlagen und Belege zu besitzen, ist kein Novum in unserem System. Wir kennen es bestens aus dem Bereiche der direkten Steuern. Lässt sich wegen Unsicherheitsfaktoren das Steueraufkommen nicht oder noch nicht eruieren, werden mit Einschätzung und einer provisorischen Steuerrechnung bereits finanzielle Leistungen an das Gemeinwesen erbracht. Die definitive Einschätzung kann dann später immer noch erfolgen. Was im Einzelfall hier passiert, kann durchaus auch beim Kollektiv geschehen. Heute steht Bericht gegen Bericht. Aussage gegen Aussage. Dem Bericht und den Berechnungen des Schweizerischen Schwerverkehrsverbandes, der nachweisen will, dass der Schwerverkehr mehr als seine Kosten einbringt, stehen bald ebenso viele wissenschaftliche Aufsätze gegenüber, die diese Zahlen und Ergebnisse in Frage stellen. Ich möchte darauf nicht zurückkommen. Herr Nebiker hat das ausführlich dargelegt.

Zudem hat sich in den Jahren seit der Erstellung der Gesamtverkehrskonzeption in unserem Bewusstsein einiges verändert. Wie schon der Präsident der Kommission ausgeführt hat, sind neue Kriterien für die Beurteilung einer solchen Frage aufgetaucht, die genauso ihre Berechtigung haben: Umweltbelastung, soziale Schäden und der gesamtwirtschaftliche Nutzen. Heute gibt es bereits Möglichkeiten, diese weiteren Kriterien anzuwenden und zahlenmässig zu erfassen. Eine seriöse Bearbeitung aber braucht Zeit. Ein weiteres Hinauszögern der Erhebung der Schwerverkehrsabgabe aber würde nicht verstanden. Also drängt sich vorerst das Festhalten an der Übergangsregelung des Nationalrates auf.

Andererseits können wir auch Verständnis aufbringen für die Argumente des Ständerates. Das Aufstellen einer Übergangsregelung ist problematisch, wenn keine verfassungsmässige Grundlage besteht. Es wird langsam peinlich, wenn alles Definitive in der Verkehrspolitik laufend auf die Behandlung der GVK verschoben wird. Der Bundesrat und der Ständerat haben Versionen vorgeschlagen, die insoweit GVK-konform sind, als nichts präjudiziert oder verbaut wird. Mein modifizierter Antrag zu Artikel 36quater Absatz 1 eröffnet aber bereits die Möglichkeit, entsprechend der GVK nicht nur den Strassenverkehr zu finanzieren, sondern den überfließenden Fonds für den Individualverkehr nach dem Prinzip der kommunizierenden Röhren bereits in Richtung öffentlicher Verkehr zu öffnen. Ein solches Zeichen wird von der Bevölkerung unseres Landes erwartet. In der jetzigen Session werden wir wieder unsere bald peinliche Jeremiade über die SBB-Rechnung zelebrieren. Auf die Frage nach den Heilmitteln verweisen wir wie seit Jahren auf die kommende GVK. Wenn wir heute nicht endlich ein ganz kleines Schrittchen in Richtung Realisierung der GVK tun, dann werden wir ungläubwürdig.

Ich fasse zusammen. Meine erste Modifikation: Die Erset-

zung des Wortes «Strassenkosten» durch «Kosten» im ersten Satz ermöglicht uns schon jetzt, eine definitive Regelung in die Bundesverfassung einzubringen, auch wenn wir planen, in die Berechnungen der Schwerverkehrsabgabe auch andere Kosten als nur die Abtragung des Asphalts einzubeziehen, um es etwas grobschlächtig zu sagen. Schliesslich hat die GVK-Kommission und auch die Kommission Nydegger ihre Berechnungsmodalitäten nicht für ewige Zeiten angelegt. Zu unserer Flexibilität gehört, dass wir nach heutiger Erkenntnis Belastungen abgelten. Nicht derart zeitgebunden aber ist der Finanzierungs- und Ausgleichsmechanismus für das ganze Verkehrswesen. Hier liegt eine epochale Umgestaltung vor, die dem finanziellen Verkehrschaos ein Ende setzen will und kann. Mit der Ersetzung des Wortes «Strassenkosten» im zweiten Satz von Absatz 1 durch den Begriff «Verkehrskosten» ist die Möglichkeit eröffnet, im Bereiche öffentlicher Verkehr Zusätzliches zu leisten, auf dass endlich die Spiesse der beiden Konkurrenten im Transportwesen gleich lang werden.

Der Lösung der nationalrätlichen Kommission, nämlich Festhalten an der reinen Übergangsregelung, haftet der Geruch der reinen Fiskalabgabe an. Herr Houmard hat es gesagt. Das tut der Vorlage nicht gut und bietet Angriffsflächen in Fülle; das sind Fallstricke für die Abstimmung. Auch wenn die Kommissionsreferenten ausführen, dass mit der leistungsabhängigen Abgabe nach der Übergangsregelung sicher nicht mehr eingezogen wird, als eine umfassende Berechnung ergeben würde, so fehlt doch der klare Beleg, dass dies alles im Sinne der GVK verwendet wird. Mit meinem Vorschlag wird indirekt festgehalten, dass der Strassenverkehr nicht mehr abzuliefern hat, als was er an Kosten tatsächlich erzeugt, andererseits dass diese Mittel nur dem Verkehr zufließen im Sinne der beiden Fonds nach GVK. Damit würde tatsächlich etwas aus der Verkehrskonzeption vorgezogen, aber nicht mehr. Ein Test für alles weitere, und dazu drängt die Zeit.

Lüchinger: Sie haben gehört, dass seit der Behandlung dieser Vorlage in unserem Rat eine neue Situation eingetreten ist, ein neues Moment ist aufgetreten. Die bis heute gültige Strassenrechnung wird in Zweifel gezogen. Es werden Korrekturen dazu vorgeschlagen. Zum Teil sind das echte Berechnungskorrekturen, in einem Falle jedenfalls ist die Berechnungskorrektur unbestritten. Zum Teil werden aber neue Forderungen gestellt, die einen ausgesprochen politischen Einschlag haben. So wird zum Beispiel die Nichtberücksichtigung der Kosten der ausländischen Fahrzeuge in der Schweiz verlangt. Ich betrachte es als völlig unhaltbar, so etwas zu fordern.

Andere, ebenso politische Postulate zur Strassenrechnung wurden noch nicht einlässlich geprüft und berücksichtigt – ich denke vor allem an die indirekten, sogenannten sozialen Kosten des Strassenverkehrs. Dann gibt es weitere Fragen fachlicher Natur, die noch genauer abgeklärt werden sollen. Was ist in einer solchen neuen Situation zu tun? Ich bin der Meinung, dass wir uns wie folgt verhalten müssen: Solange keine zuverlässigen, abschliessenden, beweissicheren neuen Fakten vorliegen, gilt die bisherige Strassenrechnung, und wir müssen uns an deren Resultate halten. Es wäre angesichts der aufgetretenen Zweifel vielleicht etwas fragwürdig, wenn wir dem Schwerverkehr die vollen ungedeckten Kosten gemäss der heutigen Strassenrechnung belasten wollten. Darauf haben wir im Nationalrat ja gerade verzichtet, indem wir eine Übergangslösung mit pauschalisierten Beträgen beschlossen haben, die dem Schwerverkehr sehr weit entgegenkommt. Nach der ständerätlichen Kommission soll die Übergangslösung zehn Jahre dauern; wir haben aber die Möglichkeit, schon früher jederzeit darauf zurückzukommen. Eine solche Übergangslösung ist auch in der neuen Situation vertretbar. Ich möchte sogar sagen: diese Übergangslösung ist für diese Situation wie geschaffen. Sie ist auch politisch und finanziell angezeigt. Politisch darum, weil nach dem langen Seilziehen um die Schwerverkehrssteuer nun endlich einmal der Souverän zu

Wort kommen soll. Finanziell ist sie angezeigt, weil unsere Finanzkommission die Erträge sowohl der Schwerverkehrssteuer wie auch der Autobahnvignette in den Haushaltsperspektiven bereits berücksichtigt hat. Wir brauchen diese zusätzlichen Einnahmen.

Zum Antrag von Herrn Kollege Müller-Aargau, der eine sofortige Dauerlösung vorschlägt, möchte ich sagen: Er hat selbst schon festgestellt, dass diese Dauerlösung auf einer unsicheren Grundlage basiert. Ich glaube, es ist richtig, dass wir nun zuerst die umstrittene Strassenrechnung klären; dann weiss das Volk auch, worüber es abstimmt, wenn wir ihm eine definitive Dauerordnung über den Schwerverkehr vorlegen. Im heutigen Zeitpunkt weiss das Volk nicht, worüber es mit dem Antrag von Kollege Andreas Müller abstimmt. Solange diese Klärung nicht vorhanden ist, ist der Antrag von Herrn Müller – sollte er zum Beschluss erhoben werden – höchstens geeignet, den Probestopp zu gefährden, den wir mit der Übergangslösung vor dem Volk antreten wollen. Herr Kollege Müller hat Befürchtungen geäussert, dass wir die Differenzbereinigung vielleicht nicht zum Schluss bringen könnten. Der Ständerat hat seinen Beschluss am 22. Juni des letzten Jahres gefasst, also in einem Zeitpunkt, als der Bericht der Kommission Nydegger noch gar nicht vorlag. Ich bin daher überzeugt, dass in der heutigen veränderten Situation der Ständerat sich dem Nationalrat anschliessen wird.

Die freisinnig-demokratische Fraktion hat noch keine Gelegenheit gehabt, zur neuen Situation Stellung zu nehmen. Wir haben dem Eherecht den Vorzug gegeben. Die Fraktion hat sich aber früher ganz klar dahin geäussert, dass sowohl beim Schwerverkehr wie auch bei der Autobahnvignette nun endlich einmal das Volk zur Entscheidung kommen soll. Ich bin überzeugt, dass die Fraktion auch in der heutigen Situation an dieser Auffassung festhält.

Darum beantrage ich Ihnen, im Sinne der Kommissionsanträge zu entscheiden und den Antrag von Kollege Andreas Müller abzulehnen.

Bilderbost: Der Vorschlag, den uns die Kommission unterbreitet, ist eigentlich ein Festhalten an der Grundidee des Nationalrates auf Einführung der Schwerverkehrsabgabe in zwei Stufen, vorerst einer pauschalisierten und gegenüber dem Bundesrat betragsmässig stark verminderten Abgabe in einer ersten Stufe und dann die Möglichkeit einer verfeinerten, besser den diversen Kategorien Rechnung tragenden, leistungsabhängigen Abgabe in einer zweiten Stufe. Diese aus CVP-Kreisen, nämlich von den Kollegen Wellauer und Kaufmann, ursprünglich eingebrachte Lösung erscheint nach den neuesten Entwicklungen noch richtiger, noch sachkonformer, als sie schon anfangs gewesen ist. Wir haben ja in der Botschaft des Bundesrates, aber auch in den nachträglichen Diskussionen, sei es in Verbänden, sei es im Volk draussen, sei es in der Presse, eine Wegekostenrechnung angestellt, die eigentlich genügt hat, um die vorgesehene Belastung zu rechtfertigen. Man hatte auch andere Gründe, aber eigentlich hat man diese ein bisschen vernachlässigt und weniger daran festgehalten oder sie zumindest als Begründung wenig vorgebracht.

Gerade deshalb ist vielleicht der Angriff auf diese Strassenrechnung erfolgt, nicht zuletzt durch die diversen Gutachten, die vom Kommissionspräsidenten vorher vorgezeigt wurden, unter anderem das Gutachten Nydegger/Bertschi mit seinen zahlreichen Empfehlungen, die ich nun hier allerdings nicht wiederholen möchte. Nur einige Beispiele: Wenn man mir erklärt, dass gewisse Reparaturen zweimal gerechnet werden, dann ist es klar, dass das berichtet werden kann und muss. Wenn aber auf der anderen Seite eine Kategorie für Ausländerfahrzeuge geschaffen wird und damit die Unterdeckung oder einfach die Kostenverteilung noch mehr ausgedehnt wird, dann läuft das in eine Operation hinaus, die schlicht und einfach nur den Schwerverkehr entlasten will und deshalb als Operation eher fragwürdig ist. Ähnlich verhält es sich mit der «dynamischen Flächenbeanspruchung», diesem Zaubertrick, womit man, verkürzt gesagt, dazu kommen will, dass ein kleiner Personenwagen

ungefähr gleich viel Belastung der Strasse bringt wie ein schwerer Lastwagen. Das ist auch eher schwierig zu verstehen. Es hat aber noch ganz andere Punkte drin, die einfach eine gewisse Unsicherheit schaffen und die ein Neuüberdenken an sich nahelegen.

Nun kann man natürlich auch eine andere Stellung einnehmen, diejenige des Ständerates, der gesagt hat: Wir haben eine Strassenrechnung, und die soll gelten, wir bleiben einfach dabei. Es ist zu sagen, dass man ihm nicht die eigentlichen Empfehlungen vorgelegt hat, sondern gezielte Indikationen. So ist es verständlich, dass der Ständerat hier noch weitergegangen ist und dann auch die endgültige Abgabe eingeführt hat. Das schiene uns trotzdem falsch, weil dieser Bericht Nydegger nicht einfach leichthin auf die Seite geschoben werden kann, sondern seriös untersucht werden muss.

Besser wäre es noch, beizufügen, dass eben die Wegekostenrechnung nicht das Alpha und Omega unserer Abgabe ist, sondern dass es ganz andere Gründe für diese Schwerverkehrsabgabe gibt: auf der einen Seite die angezogenen sozialen Kosten (Polizei, Gesundheitsdienst usw.), auf der anderen Seite aber auch – fairerweise muss man das sagen – den sozialen Nutzen, wie beispielsweise den Haus-zu-Haus-Dienst und Diverses andere.

Ein zweiter Punkt, der ebenfalls zeigt, wie schwierig es ist, hier eine endgültige Entscheidung zu treffen, ist, dass wir mit der GVK doch einen wesensgerechten Einsatz der Verkehrsmittel erzielen wollen. Wir haben damit beim Leistungsauftrag an die SBB und beim Treibstoffzollentscheid bereits begonnen. Indem wir den Huckepack-, also den kombinierten Verkehr fördern, wollen wir eine Entlastung der Strasse erreichen, die aber an sich unrentabel ist für denjenigen, der sie ausführt, weil eben der Lastwagenverkehr seine Infrastrukturkosten nicht auf dieselbe Art und Weise bezahlen muss. Andererseits ist auch wieder wesensgerecht, dass in Rand- und Berggebieten der Lastwagen fahren kann, und zwar nicht zu unmöglichen Bedingungen, weil er dort eine wirkliche grosse Aufgabe zu erfüllen hat. Bei den Energiefragen muss man demgegenüber sagen, dass wahrscheinlich speziell die Bahnen einheimische und erneuerbare Energie verwenden, und bei der Umweltbelastung sind wir uns ganz im klaren, dass hier der Lastwagen ganz eindeutig mit Abgas und Lärm usw. den kürzeren ziehen muss.

Das sind also Elemente, die auf beiden Seiten einigermaßen abzuwägen sind. Wir haben dort ökonomische Auswirkungen nach beiden Seiten, wir haben aber auch politische Wertungen diesbezüglich vorzunehmen, die gerade mit der Umweltbelastung und den Energiefragen je länger, je mehr in den Vordergrund rücken und auch berücksichtigt werden müssen. In dieser Lage, glaube ich, ist es richtig, dass wir das Endgültige nun einmal bleiben lassen, da wir ja eine Zwischenlösung haben, mit der wir zudem noch die Bundeskasse entlasten können. Ausserdem hat die provisorische Lösung noch den anderen Vorteil, dass sie ein Gewerbe, das doch immerhin eine gewisse Bedeutung hat, nicht so hart und plötzlich anpackt, sondern eine Anpassungszeit gewährt, um dann aufgrund der GVK, die zehn Jahre nach der Einführung bestimmt auch in Kraft sein wird, eine wirklich gerechte Lösung finden zu können. Wir sollten aber auf alle Fälle schauen, dass wir nun eine Lösung finden, dass wir das nicht noch hinauszögern. Das Problem steht ja schon seit sehr langer Zeit an. Endlose Diskussionen wurden geführt. Lange hat man gesagt, das Geld liege auf der Strasse. Nun muss man wirklich den Souverän entscheiden lassen; wir sind für diesen Urnengang.

Sagen wir es deutsch und deutlich: Es ist genug beraten und geschwätzt worden, gehen wir vors Volk mit der Vorlage.

Affolter: Die SP-Fraktion ist grundsätzlich nach wie vor für eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Wir stellen heute fest, dass diese Schwerverkehrsabgabe eines der Legislaturziele war und immer noch ist. Wir streben ebenfalls an, auch wenn wir nicht ganz zufrieden sind, zumindest

eine Teillösung realisieren zu können, und zwar im Sinne des gesteckten Legislaturzieles.

Wir stellen im weiteren fest, dass durch immer wieder neue und einfallsreiche Verordnungsstaktiken auf parlamentarischer wie ausserparlamentarischer Ebene diese Zielsetzung torpediert worden ist. Das gewünschte Durcheinander durch die Flut von Unterlagen ist heute perfekt.

Die SP-Fraktion hat sich in der vorberatenden Kommission wie auch im Plenum im Sinne des vorliegenden Antrages Müller eingesetzt. Es stellt sich allerdings heute die Frage, ob dieser Antrag im Differenzbereinigungsverfahren überhaupt aufgenommen werden kann; das ist für mich nicht völlig geklärt. Aus politischen und zeitlichen Gründen können wir uns aber keine weitere Verzögerung mehr leisten. Wenn die Übergangslösung des Nationalrates die SP-Fraktion auch nicht voll befriedigt, so stimmen wir im Differenzbereinigungsverfahren der vorberatenden Kommission zu, und zwar in dem Sinne, dass das Volk endlich abstimmen kann. Der parlamentarische Lobby- und Expertitis-Hokuspokus muss ein Ende haben.

Martignoni: Ich werde mir gestatten, im Auftrag der SVP-Fraktion aus zeitökonomischen Gründen gleich zu beiden Vorlagen zu sprechen, und zwar zur Schwerverkehrsabgabe wie zu den Autobahngebühren. Die SVP-Fraktion wird in beiden Fällen für die Anträge der Kommission stimmen. Sie möchte damit vor allem zum Ausdruck bringen, dass beide Vorlagen nun entscheidungsreif geworden sind. Auch wenn erhebliche Widerstände vorprogrammiert sind, sollte nun einmal der Souverän zu diesen beiden Fragen der Vignette und der Schwerverkehrsabgabe Stellung beziehen können.

Nun haben wir von Herrn Kollega Müller-Aargau einen neuen Antrag erhalten, der dem Ständerat entgegenkommen möchte. Wir sind in unserer Fraktion der Auffassung, dass die wesentlichen Dinge nun gesagt worden sind und dass keine Verzögerungen mehr in Kauf genommen werden sollten. Ich erinnere an die Überlegungen der vorberatenden Kommission, wie sie bereits mehrfach hier zum Ausdruck gelangt sind, jetzt wieder durch den Präsidenten. Ich möchte beifügen, dass der Vorschlag, der Reinertrag sei zur Deckung der Verkehrskosten des Bundes zu verwenden, die Schwierigkeiten und Widerstände zweifellos nur noch verstärken würde.

Bei der Schwerverkehrsabgabe wird ja nicht die äussere Form, sondern in erster Linie die Frage der Strassenrechnung entscheidend sein und diskutiert werden. Wir haben zu dieser Frage der Strassenrechnung nun neue Eingaben erhalten, die wiederum in ihrem Inhalt ausserordentlich konträr sind. Für den einfachen Bürger wird es immer schwieriger, sich auf einigermaßen glaubhafte Zahlen zu stützen. Man kann sogar sagen: *wir sind gleich weit wie vorher.* Dies geht auch aus der Seite 16 der Ergänzungsdokumentation des Bundesrates hervor, wo er selber schreibt: «Die Überprüfung der Strassenrechnung ist deshalb mit dem Bericht Nydegger nicht abgeschlossen; es bedarf zusätzlicher Erhebungen, Abklärungen, Untersuchungen und Berechnungen, bevor entschieden werden kann, ob und wie die Strassenrechnung geändert werden soll.»

Wir haben also ausserordentlich viele Komponenten, die in der Gewichtung auch grosse Willkürmomente enthalten. Sie haben das aus den vorhergehenden Voten entnehmen können. Ich habe mir diese Momente herausgeschrieben und bin auf acht verschiedene unterschiedliche Gewichtungen gekommen, und zwar bei den folgenden Werten: Bei der Amortisationsdauer, bei den gewichtsbedingten Reparaturkosten, bei der Fahrzeugbreite, beim Sicherheitsabstand, bei der Frage der dynamischen oder statischen Flächenbeanspruchung oder einem anderen Kriterium, ferner bei der Umteilung der Kategorien, Einbezug der ausländischen Fahrzeuge oder nicht und schliesslich noch bei den Gemeindestrassenkosten. Wenn wir alle diese Punkte, die nun einfach zum Teil Schätzungen und willkürlich sind, in diese Rechnungen einbeziehen, ergeben sich Differenzen – je nach dem Standort, den man einnimmt – von Hunderten

von Millionen plus oder minus. Meines Erachtens können wir auf diese Weise das Volk nicht überzeugen. Es ist aus diesem Grund auch ein politischer Entscheid nötig. Zweifellos werden die Abstimmungen über die Schwerverkehrsabgabe wie auch über die Autobahngebühren ausserordentlich hart vor sich gehen. Wir wissen schon heute, dass das Leben von Frau Vignette und von Herrn Brummertax nicht unbedingt gewährleistet ist. Aber das Volk soll nun einmal entscheiden.

Aus diesem Grunde ist unsere Fraktion für die Anträge der Kommission und lehnt den Antrag von Herrn Kollega Müller-Aargau ab.

Präsident: Die Fraktion der PdA/PSA/POCH verzichtet auf das Wort und lässt ihre Zustimmung zur Kommissionsmehrheit mitteilen.

M. Thévoz: Je tiens à préciser la position de notre groupe dans ce débat qui porte sur l'élimination des divergences qui subsistent entre nos deux conseils à propos des dispositions visant à frapper le trafic routier d'une taxe spécifique, sous forme de redevance pour les poids lourds ou d'une vignette pour les voitures empruntant les autoroutes. Notre groupe s'abstiendra de voter sur les diverses propositions en présence. Il apparaît en effet que sur le fond du problème, à savoir si le trafic lourd couvre ou non les frais routiers qu'il occasionne, les experts consultés sont loin d'être d'accord entre eux. Leurs avis sont parfois même diamétralement opposés. Dans ces circonstances, il nous appartient de faire un choix politique: voulons-nous frapper plus lourdement le trafic routier en prélevant auprès des usagers ce qu'il faut bien qualifier de nouvel impôt fédéral, dont l'affectation routière ne sera nullement garantie? Nous répondrons par la négative.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral a pris la décision de s'abstenir lors des votes sur l'élimination des divergences et qu'il rejettera les propositions lors de la votation sur l'ensemble de ces dispositions. Je précise que cette prise de position est valable aussi bien en ce qui concerne le trafic lourd que la vignette autoroutière.

Vous me permettez de ne pas revenir sur les motivations qui nous ont amenés à prendre cette décision et que nous avons exposées lors des précédents débats sur ces objets controversés.

Nebiker, Berichterstatter: Zuerst ganz kurz zu Herrn Thévoz: Soviel ich weiss, hat die liberale Fraktion bereits bei der ersten Behandlung im Nationalrat für Stimmenthaltung plädiert. Das ist nichts Neues. Wir können also zur Tagesordnung übergehen.

Wir stehen hier in Differenzbereinigung zwischen dem Beschluss des Ständerates und den Beschlüssen des Nationalrates. Herr Müller übernimmt nicht den Beschluss des Ständerates, sondern er schafft bewusst neue Differenzen, indem er bei seinem Antrag ganz allgemein von Kosten spricht und nicht nur von Strassenkosten, die zu decken sind. Damit meint er offenbar, dass auch andere Kosten, ohne diese näher zu bezeichnen, inbegriffen sein sollen. Dieser Antrag ist ausserordentlich vage und sehr unbestimmt. Ich glaube nicht, dass man damit isoliert, losgelöst von einer Gesamtverkehrskonzeption, in der man einigermaßen sagen könnte, wohin der Zug fährt, irgendeine Chance hätte.

Herr Müller verzichtet im weiteren auf den Abschnitt 2 des Beschlusses des Ständerates. In diesem Abschnitt wird der Verwendungszweck der Abgabe begründet. Das ist auch ein sehr wichtiges Anliegen der Strassenverkehrsverbände. Man kommt bei Verkehrsabgaben um die Strassenverbände einfach nicht herum; da muss man sich ganz klar sein.

Ein ganz besonderes Anliegen des Ständerates ist offenbar, die besondere Lage der Rand- und Berggebiete zu berücksichtigen. Das ist sehr wichtig bei leistungs- bzw. kostenabhängigen Strassenverkehrsabgaben, weil gerade in den Berggebieten grosse Distanzen zurückzulegen sind und damit in diesen Randgebieten gerade kostenabhängige

Strassenverkehrsabgaben ausserordentlich schwer wiegen. Das war mit ein Grund, dass wir uns vorläufig auf eine pauschale Lösung geeinigt haben. Mit einer pauschalen Lösung wird eher der Nahverkehr überproportional belastet und der weitere Verkehr in den Randgebieten etwas unterdurchschnittlich belastet. Diese Rücksichtnahme ist in der pauschalen Abgabe vorgesehen. Herr Müller will offenbar diese Rücksichtnahme nicht einführen. Ich glaube, das ist staatspolitisch nicht richtig.

Ich glaube, im Namen der Kommission sprechen zu können, obschon der Antrag Müller natürlich in dieser Formulierung nicht vorgelegen ist, und möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass wir uns mit diesem Thema – wie ich schon eingangs erwähnt habe – eingehend befasst haben. Wir sind mit 21 zu 1 Stimme ganz eindeutig zum Schluss gekommen, dass im jetzigen Moment die Übergangsbestimmung die richtige Lösung ist. Diese stimmt überein mit der Gesamtverkehrskonzeption. Sie wird dann automatisch mit der definitiven Lösung abgelöst. Auch die sachlichen Grundlagen für eine kostenabhängige Abgabe fehlen, weil einfach die Strassenrechnung nicht existiert, die eine zuverlässige Grundlage wäre. Dies um so mehr, als eine Strassenrechnung oder eine Verkehrsrechnung – wenn Sie so wollen – auch externe Kosten enthalten müsste, die zu kompensieren wären.

Schliesslich der wichtigste Grund: Seit dem Beschluss des Ständerates liegt die Gesamtverkehrskonzeption vor. Die entsprechende Botschaft ist in den Händen der Räte. Auch Sie haben diese Botschaft seit Dezember 1982. Es legt an uns, im Rahmen dieser Botschaft diesem Verfassungsartikel, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, jetzt zum vorneherein zuzustimmen. Ein separater Verfassungsartikel bringt nichts Zusätzliches. Er bringt auch keine Beschleunigung. Er schafft nur zusätzliche Verwirrung in diesem ganzen Verkehrswesen. Wir müssen hier einmal einer einfachen Lösung zustimmen können, und das wäre eben die Übergangsbestimmung. Eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe – darüber haben sich die Strassenverkehrsverbände und auch andere Verbände deutlich ausgesprochen – kann nur im Rahmen einer Gesamtkonzeption gelöst werden. Man kann nicht Verkehrspolitik allein aufgrund einer einzelnen Verkehrsabgabe betreiben, sondern da muss man schon alle die verschiedenen Verkehrsträger nebeneinander beurteilen und nebeneinander sehen.

Nun noch eine Schlussbemerkung: Abstimmungstechnisch fände ich es schade, wenn man jetzt dem Volk einer definitiven Verfassungsartikel vorlegen würde und zusätzlich eine Übergangsbestimmung. Beim definitiven Artikel – Herr Lüchinger hat das deutlich gesagt, richtigerweise – weiss der Stimmbürger nicht, worüber er abstimmt. Das ist zu vage, weil wir die entsprechenden Grundlagen in Form einer zuverlässigen Strassenrechnung nicht haben. Ein solcher definitiver, leistungsabhängiger Verfassungsartikel kann nichts bringen; er könnte aber auch Hunderte von Millionen Franken bringen, je nachdem, wie dann die Strassenrechnung aufgeht oder nicht. Ich glaube, dass eine Abstimmung über einen Gegenstand, von dem man nicht weiss, was er schlussendlich bringt, ausserordentlich schlechte Chancen hat. Die Gefahr, dass wir der Gesamtverkehrskonzeption mit Vorziehen der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe einen Bärendienst erweisen, ist ausserordentlich gross. Wir müssen auch davon ausgehen, dass die Schwerverkehrsabgabe in der Volksabstimmung abgelehnt werden kann. Dann würde es natürlich ausserordentlich schwerfallen, im Rahmen der Gesamtverkehrskonzeption wieder eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe neu aufzulegen. Das würde dann vom Stimmbürger erst recht nicht verstanden.

Ich beantrage Ihnen also im Namen der Kommission, deren Anträgen zuzustimmen, den Artikel 36quater zu streichen, also am ursprünglichen Vorschlag des Nationalrates festzuhalten und nur die Übergangsbestimmung jetzt zu beschliessen.

M. Houmard, rapporteur: En principe, nous devrions liquider maintenant les divergences qui subsistent entre le texte du Conseil des Etats et celui de notre conseil, mais M. Müller reprend encore une autre version, soit celle du Conseil fédéral.

Le Conseil des Etats, dans sa formulation, a voulu préciser son intention politique, spécialement à l'alinéa 2 de l'article 36quater qui stipule: «On y tiendra compte de manière appropriée de la situation particulière des régions périphériques et de montagne ainsi que de celles qui ne sont pas desservies par le chemin de fer.» M. Müller abandonne cette précision, ce qui est très important.

D'autre part, dans le texte en langue allemande, M. Müller parle de «frais», «Kosten», tout simplement et non plus de «coût du réseau routier», «Strassenkosten». Il est évident qu'il s'agit là, de la formule originale, le texte en langue allemande, faisant foi. Il a donc créé une divergence en supprimant l'aspect routier des frais. L'intention de M. Müller est certainement, comme il s'en est partiellement expliqué, d'englober d'autres frais dans sa proposition, par exemple ceux concernant l'environnement.

La proposition de M. Müller crée donc une nouvelle divergence par rapport au texte du Conseil des Etats. Je crois – et c'est l'avis du président de la commission – que nous pouvons parler au nom de la commission en vous priant de rejeter cette proposition. La commission avait déjà étudié un projet semblable et l'avait repoussé par 21 voix contre une.

En ce qui concerne les autres articles, je n'ai rien à ajouter. Les articles 16 et 17 apportent des solutions transitoires et, en définitive, il appartient au citoyen de se prononcer sur la question de savoir si le camionneur doit être taxé ou non, et s'il doit l'être de façon unitaire et forfaitaire, comme cela est prévu dans la situation transitoire, et si l'automobiliste lui-même doit payer une taxe lors qu'il emprunte les autoroutes.

Präsident: Ich kann Ihnen mitteilen, dass Herr Müller-Aargau seinen Antrag zu Artikel 16 der Übergangsbestimmungen zurückgezogen hat. Es besteht sonst keine Differenz mehr zum Bundesbeschluss B.

Bundesrat Schlumpf: Die Herren Kommissionssprecher haben die Entstehungsgeschichte, die Gesamtproblematik und den heutigen Stand der Dinge zusammengefasst und auch zum Expertenbericht Nydegger Ausführungen gemacht. Ich möchte Ihnen dafür danken. Ich kann Ihnen mitteilen, dass sich der Bundesrat den Anträgen der Kommission anschliesst. Er beharrt nicht auf seinem ursprünglich vorgeschlagenen Artikel 36quater, und zwar aus den Gründen, die dargelegt wurden, insbesondere weil ja die Vorlage für eine koordinierte Verkehrspolitik mit dem neuen Artikel 37 Absatz 1 Ziffer 2c eine umfassendere Rechtsgrundlage für kostenabhängige Verkehrsabgaben schaffen will, d. h. wo eine Unterdeckung vorliegt. Wir berücksichtigen natürlich auch, dass eine Volksinitiative des Verkehrsclubs der Schweiz pendent ist, welche gleiche Fragen in den Vordergrund stellt.

Nationalrat Müller möchte mit seinem Antrag das tun, was der Bundesrat ursprünglich im Auftrag des Parlaments beantragt hat, nämlich eine langfristige Rechtsgrundlage schaffen für kostenbegründete Schwerverkehrsabgaben. In zeitlicher Hinsicht ist zu beachten, dass – abgesehen einmal von der Schaffung einer solchen Verfassungsgrundlage – die hierfür notwendige Ausführungsgesetzgebung dann noch mehrere Jahre in Anspruch nehmen würde und die Handhabung einer derart kostenabhängigen Schwerverkehrsabgabe natürlich auch bereinigte Rechtsgrundlagen, insbesondere in bezug auf die Kategorienrechnung voraussetzen würde. Während aller dieser Jahre blieben aber die Einnahmen irgendwelcher Art – also auch der jetzt vorgeschlagenen – aus. Das sind die Gründe, die den Bundesrat veranlassen, nicht auf seinem Vorschlag zu beharren, sondern der Übergangslösung nach Artikel 16 zuzustimmen, so

wie sie nun nach den Anträgen Ihrer Kommission bereinigt werden.

Darf ich noch kurz zu zwei Punkten eine Erklärung abgeben? Einmal zu grenzüberschreitenden Problemen: Sie haben wohl der Presse der letzten Tage entnommen, dass sich einmal mehr auch die Minister der EG mit der Frage der Strassenbenützungsgeldern beschäftigt haben. Man hat einer gewissen Beunruhigung in bezug auf unsere schweizerischen Bestrebungen für Güterverkehrsabgaben wie auch für Personenfahrzeugabgaben Ausdruck verliehen. Die Vorlage, wie sie jetzt bereinigt wird (Art. 16 Abs. 3 der Übergangsbestimmungen), gibt dem Bundesrat die Kompetenz, abzustufen nach Benützungsdauer und anderen Gesichtspunkten. Der Bundesrat wird eine Regelung treffen, welche die Diskriminierung ausländischer Strassenverkehrsfahrzeuge verhindert. Er wird insbesondere der unterschiedlichen Benützungsdauer Rechnung tragen.

Eine zweite Erklärung: Es erübrigt sich aus den dargelegten Gründen, dass der Bundesrat heute zu Modifikationen an der Strassenrechnung Stellung nimmt, weil eine befristete Übergangslösung im vorgeschlagenen Sinn mit pauschalen Angaben eben nicht eine bereinigte Strassen- und insbesondere Kategorienrechnung zur Grundlage haben kann. Die Arbeit der Kommission Nydegger ist für uns und für die weiteren Arbeiten wertvoll. In diesen kurz-, mittel- und langfristigen Empfehlungen der Kommission Nydegger sind aber verschiedene, unter anderem auch politische Entschiede enthalten, welche erst noch zu erarbeiten und zu fällen sein werden. Dieser Parameter für die Gestaltung einer allenfalls modifizierten Strassenrechnung enthält verschiedene Faktoren, welche – je nach ihrer Wertung – sehr grosse Auswirkungen haben können. Ich erwähne eine davon: Ob man den Anteil der Kosten der Gemeindestrassen mit 70 Prozent oder mit 80 Prozent der Gemeindegeldern (ein Institut an der ETH schlägt 78 Prozent vor, die Kommission Nydegger geht von 70 Prozent aus) in Rechnung stellt, macht 143 Millionen Franken jährlich aus. Nur dies, um darzulegen, dass nicht einfach von Einzelempfehlungen ausgegangen werden darf, um neue Rechnungsergebnisse zu erarbeiten.

Eine zweite Überlegung: Der Abschreibungsaufwand wird im Zuge der weiteren Investitionen insgesamt zunehmen. Damit wird mittelfristig die Eigenwirtschaftlichkeit des Strassenverkehrs abnehmen, eben im Hinblick auf den zunehmenden Abschreibungsbedarf.

Aus diesen Gründen ersucht Sie der Bundesrat, diesen Hürdenlauf eines Kindes (das Sie, die eidgenössischen Räte, im Jahre 1978 gezeugt und auf den Weg geschickt haben mit Ihren Motionen) abzuschliessen und diese Fragen – Schwerverkehrsabgabe, pauschalierte Übergangsregelung – dorthin zu schicken, wo sie hingehören, nämlich aus dem Wartsaal der Politik hinaus auf die Strasse, zum Souverän. Der Souverän soll darüber entscheiden.

Wir ersuchen Sie ebenfalls, die Differenzen zu bereinigen und die Vorlage zuhanden des Souveräns zu verabschieden.

Präsident: Es stehen sich zwei Anträge gegenüber: Der Antrag der Kommission auf Festhalten – d. h. Streichung von Artikel 36quater – und der Antrag von Herrn Müller-Aargau. Wir stellen die beiden Anträge einander gegenüber.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	116 Stimmen
Für den Antrag Müller-Aargau	19 Stimmen

Bundesbeschluss B – Arrêté fédéral B

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

76.221

Parlamentarische Initiative. Autobahngebühren Initiative parlementaire. Péages sur les autoroutes

Siehe Jahrgang 1981, Seite 1286

Voir année 1981, page 1286

Beschluss des Ständerates vom 23. Juni 1982

Décision du Conseil des Etats du 23 juin 1982

Differenzen – Divergences

Art. 17

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Nebiker, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, dem Ständerat zuzustimmen und damit die Differenzen zu bereinigen. Wie Sie der Fahne entnehmen können, schlägt der Ständerat vor, die Übergangsbestimmungen für Autobahngebühren nicht auf den 31. Dezember 1990 zu befristen, wie wir das vorgeschlagen hatten, sondern als Frist zehn Jahre seit Inkrafttreten festzusetzen. Damit gewinnen wir etwas mehr Spielraum, bis die GVK greifen wird. Es sind ferner einige kleinere redaktionelle Änderungen vorgesehen.

Damit bestehen keine Differenzen mehr. Ein anderer Antrag ist hier nicht gestellt worden. Die Vorlage der Autobahnvignette ist somit abstimmungsfähig, das Schweizervolk kann endlich dazu Stellung nehmen. Das wünschen sowohl die Befürworter wie die Gegner der Autobahnvignette, die ja in erster Linie eine finanzpolitische Angelegenheit ist. Wie Sie den Haushaltsperspektiven entnehmen können, wäre der Bund auf diese zusätzlichen Einnahmen wirklich angewiesen.

Ich beantrage Ihnen also, der Kommission zuzustimmen und damit diese Differenz zu bereinigen.

M. Houmard, rapporteur: Nous avons à décider du péage sur les autoroutes; il s'agit également de dispositions transitoires de la constitution. Le Conseil des Etats a apporté quelques précisions. Le chiffre 2, notamment, est biffé et remplacé par le chiffre 4: «La perception de cette redevance est limitée à dix ans», alors que la formulation du Conseil national, au chiffre 2, fixait cette limite au 31 décembre 1990. Le reste du texte est en principe semblable, mis à part un petit complément qui demande aux cantons de contrôler le respect des prescriptions par tous les véhicules. Ce sont là les seules divergences avec le Conseil des Etats.

La commission, à l'unanimité, se rallie à la proposition du Conseil des Etats et vous invite à accepter le projet. En éliminant les divergences entre le Conseil des Etats et notre conseil, on permettra au citoyen de se prononcer lui-même sur le problème de la vignette autoroutière.

Präsident: Herr Bundesrat Schlumpf verzichtet auf das Wort. Es wird kein anderer Antrag gestellt. Damit haben Sie der Kommission zugestimmt.

Abschreibung – Classement

Präsident: Wir haben noch folgende parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:
Postulat 11.849 Jaeger-Basel. Nationalstrassen. Unterhaltsfinanzierung

Bundesverfassung (Schwerverkehrsabgabe)

Constitution fédérale (redevance sur le trafic des poids lourds)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	80.003
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1983 - 15:30
Date	
Data	
Seite	585-593
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 453

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.