

Botschaft
des Bundesrates an die Bundesversammlung
über den Abbau der Zollbegünstigung des Dieselöls
und weiterer Treibstoffe

(Vom 16. Dezember 1966)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen eine Botschaft mit dem Entwurf eines Bundesgesetzes vorzulegen, das im wesentlichen bezweckt, den Zollansatz für Dieseltreibstoff von 16 Franken pro 100 kg brutto auf 24.30 Franken (um rund 8 Rappen pro Liter) zu erhöhen. Ferner soll dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, unter besonderen Voraussetzungen den Zoll für Dieselöl und weitere Treibstoffe weiter bis auf die Höhe des Benzinzolls, also auf 26.50 Franken (entspricht rund 10 Rappen Mehrpreis pro Liter) zu heben. Schliesslich beantragen wir, die mit den Zollzuschlägen gemäss Artikel 2 des Bundesbeschlusses vom 19. März 1965 über die Finanzierung der Nationalstrassen (AS 1965, 801) verbundenen zusätzlichen Beiträge aus allgemeinen Bundesmitteln angemessen hinaufzusetzen, um für den in die Bundeskasse fliessenden Mehrertrag des Dieselzolls einen entsprechenden Gegenwert für das Strassenwesen zur Verfügung zu stellen.

Der Ständerat hat am 3. Dezember 1964 und der Nationalrat am 10. März 1965 die Motion Müller-Basel-Landschaft folgenden Wortlauts angenommen:

«Der Grundzoll auf Benzin beträgt 26.50 Franken, auf Dieselöl 16 Franken je 100 kg.

Um zwischen diesen Treibstoffen annähernd Zollgleichheit herzustellen, wird der Bundesrat um Bericht und Antrag ersucht.»

Am 10. März 1965 hat der Nationalrat dagegen die Motion Götsch abgelehnt, die den Bundesrat beauftragen wollte, die Zollgleichheit zwischen Benzin und Dieselöl mit einem Zollzuschlag herzustellen und den Mehrertrag ausschliesslich zur Deckung des Bundesanteils an den Kosten der Nationalstrassen zu verwenden.

1. Vorgeschichte

Der Dieseltreibstoff wird seit 1921 begünstigt, damals zum Vorzugssatz von 3 Franken (BRB vom 26. Juni 1920; AS 36, 1920, 354) und seit 1935 von 16 Franken. Das Benzin dagegen wurde im Jahre 1921 mit 10 Franken belastet, 1923 mit 20 Franken und 1935 mit 28 Franken (BRB 25. Juni 1935; AS 51, 1935, 489). Seit dem 1. Dezember 1936 steht der Zollansatz auf 26.50 Franken (BRB 27. November 1936; AS 52, 1936, 861). In der Botschaft vom 19. Juli 1960 über die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen zur Finanzierung der Nationalstrassen (BBl 1960, II, 545) wurde ein höherer Zoll auf Dieseltreibstoff als verantwortlich erklärt, um die Benachteiligung des Benzins zu mildern, aber im Blick auf das im Vorjahr revidierte Zolltarifgesetz wurde vorläufig auf einen konkreten Antrag verzichtet. Die Bundesversammlung teilte diese Auffassung. Angesichts der kurzen, seit diesem Entscheid verfloßenen Zeit beschränkte sich der Bundesrat in der zweiten Zollzuschlagsvorlage vom Juni 1961 darauf, das Problem nur kurz zu streifen.

Schon während des Abstimmungskampfes um die erste Zollzuschlagsvorlage wurden aber Stimmen laut, die forderten, dass die Begünstigung des Dieselöls abgebaut und dieses alte Postulat der Verkehrspolitik verwirklicht werde. In den jüngsten Diskussionen über die Kostenentwicklung bei den Nationalstrassen und die neuen Finanzierungsmöglichkeiten hat sich diese Auffassung noch verstärkt. Wir haben bereits in der Botschaft vom 3. November 1964 über die Finanzierung der Nationalstrassen den Räten eine besondere Vorlage über den Abbau dieser Begünstigung angekündigt. Die gesonderte Behandlung drängt sich vor allem auf wegen der Notwendigkeit, rasch zusätzliche Einnahmen zu beschaffen; ferner führt die Massnahme über den Rahmen der Nationalstrassenfinanzierung hinaus. Der Schwerverkehr benützt zum überwiegenden Teil das für grosse Achsbelastungen und Wagenbreiten meist wenig vorbereitete Sekundärstrassennetz. Die Belastung des Dieseltreibstoffs allein mit höheren Zollzuschlägen, also ausschliesslich zugunsten der Nationalstrassen, hätte demnach das Problem nicht gelöst. Der richtige Weg führt über die Korrektur der Grundzölle, weil diese auch der Finanzierung der Kantonsstrassen dienen.

2. Gründe für den Abbau der Begünstigung

Der Vorzugssatz wurde eingeführt, um das schweizerische Dieselfahrzeug vor ausländischer Konkurrenz zu schützen und dessen Erwerb im militärischen Interesse zu fördern. Der Konkurrenzschutz ist heute nicht mehr notwendig. Das militärische Interesse ist an sich immer noch gegeben. Immerhin sind seit langem auch die meisten ausländischen schweren Nutzfahrzeuge mit Dieselmotoren ausgerüstet, und der Bestand ziviler Diesel-Nutzfahrzeuge hat von 1960 bis 1965 um 20000 auf 42800 Einheiten zugenommen. Besondere Ausrüstungswünsche der Armee werden über Beschaffungsbeiträge und Rückerstattungen von Motorfahrzeug-Zöllen befriedigt. Ausschlaggebend ist jedoch, dass die Entwicklung des Strassenaufwands und der finanziellen Lage des Bundes

das Gewicht des militärischen Elements im Rahmen einer Gesamtbetrachtung der Probleme wesentlich vermindert hat. Im übrigen dürfte der Abbau der Dieselölbegünstigung die militärischen Interessen nicht so sehr tangieren, wie ursprünglich angenommen wurde. Insbesondere muss man sich bei der Beurteilung der Interessenlage die unterschiedlichen Preisstrukturen von Benzin und Dieselöl vor Augen halten, die bewirken, dass die Säulenpreise beider Treibstoffe gar nicht vergleichbar sind. Dieselöl wird zu 85 Prozent direkt in Tankwagen und Fässern an Endverbraucher geliefert, Benzin nur zu 15 Prozent. Verglichen mit seinem gegenwärtigen Säulenpreis (50 Rappen in Basel und 51 Rappen im Mittel-land) wird Dieselöl bei Lieferung in Tankwagen zu 38–43 Rappen und in Fässern zu 47 Rappen gehandelt. Ein Vergleich der Säulenpreise ist demnach nicht schlüssig; diese besondern Marktverhältnisse lassen auch die Gefahr der Abwanderung von Dieselölkäufern ins Ausland wesentlich geringer erscheinen als beim Benzin. Auch bei Gleichstellung der Zölle für Benzin und Dieselöl (was den Dieselölpreis um rund 10 Rappen verteuerte) läge der Dieselölpreis für die Grosszahl der Verbraucher noch deutlich unter dem Normalbenzinpreis. Die beantragte Erhöhung wird indessen bloss rund 8 Rappen pro Liter ausmachen. Die Verhältnisse liegen demnach heute so eindeutig günstig für den Dieseltreibstoff, dass eine Korrektur weder die Vorteile des Dieselmotors konsumieren noch überhaupt den Dieselfahrzeugmarkt merklich beeinflussen dürfte. Wollte man Benzin und Dieselöl nach ihrem Energiegehalt fiskalisch belasten, müsste bei einem Benzinpreis von 57 Rappen der Dieseltreibstoff über 80 Rappen pro Liter kosten. In diesem Preis käme der grössere Strassenverschleiss durch schwere Lastwagen und deren verkehrshemmende Wirkung noch keineswegs zum Ausdruck. Andererseits ist der Dieselmotor auch teurer in der Anschaffung. Diese theoretischen Überlegungen sollen die grosse volkswirtschaftliche Bedeutung des Schwerverkehrs auf der Strasse keineswegs schmälern, aber doch die richtigen Dimensionen für ein objektiv tragbares Vorgehen erkennen helfen.

Der wachsende Geldbedarf für den Strassenbau und die sich verschlechternde Finanzlage des Bundes rufen nach einer höheren Belastung der Verkehrsteilnehmer. Die in Aussicht genommene Massnahme dürfte zu einer gerechteren Umlage der Wegekosten beitragen: der Schwerverkehr zieht aus einem verbesserten Strassennetz wesentliche Vorteile; andererseits müssen seinetwegen die Fahrbahnen stärker dimensioniert werden. Bis anhin ist es mangels statistischer Unterlagen nicht gelungen, die Kostenverursachung durch die einzelnen Motorfahrzeugkategorien zu ermitteln, aber die bisherige fiskalische Begünstigung des Schwerverkehrs und kollektiven Personentransports vor dem Individualverkehr ist schon deshalb nicht mehr gerechtfertigt, weil auch dieser zu einem bedeutenden Teil im Dienste der Volkswirtschaft steht.

3. Preisvergleiche

Die Erdoel-Vereinigung hat die Säulenpreise (Stand November 1966) der verschiedenen Treibstoffe ermittelt. Sie seien bloss pro memoria aufgeführt, weil sie bezüglich des Dieselöls nicht schlüssig sind, da dessen Markt sich wie erwähnt zu 85 Prozent nach Engrospreisen ausrichtet.

Land (Konsumgebiet)	Säulenpreise in Rappen/Liter (Stand November 1966)		
	Diesello	Normalbezin	Superbezin
Dänemark (Kopenhagen)	19,0	67,8	70,9
Holland (Rotterdam)	21,2	64,1	68,1
Belgien (Antwerpen)	32,0	76,3	80,6
Portugal (Lissabon)	35,0	80,6	91,3
Österreich (Wien)	42,0	57,2	65,6
Spanien (Madrid)	47,5	67,5	72,9
<i>Schweiz</i> ¹⁾ (Basel)	50,0	56,0	60,0
(Mittelland)	51,0	57,0	61,0
Italien (Rom)	52,5	77,0 ⁴⁾	83,9 ⁴⁾
Frankreich (Marseille)	55,4	81,5	89,5
(Paris)	57,0	83,3	91,3
Schweden (Stockholm)	56,0	72,7	75,3
<i>Schweiz</i> ²⁾ (Basel)	58,0	56,0	60,0
(Mittelland)	59,0	57,0	61,0
Bundesrepublik Deutschland (Hamburg)	59,0	58,5	66,1
<i>Schweiz</i> ³⁾ (Basel)	60,0	56,0	60,0
(Mittelland)	61,0	57,0	61,0
Grossbritannien (London)	72,0	70,2	74,1

4. Die Verfassungsmässigkeit der Diesellozlerhöhung

Die eingehende Untersuchung der Frage, ob die Erhöhung des Diesellozls mit Artikel 29 der Bundesverfassung zu vereinbaren sei, hat zu deren Bejahung geführt, wobei verschiedene Gesichtspunkte zu beachten sind:

Artikel 29 der Bundesverfassung stellt folgende «Grundsätze» für die Erhebung von Zöllen auf:

- Die für die inländische Industrie und Landwirtschaft erforderlichen Stoffe (ebenso wie die zum nötigen Lebensbedarf erforderlichen Gegenstände) sind «möglichst gering zu taxieren».
- Die Gegenstände des Luxus sollen den höchsten Taxen unterliegen.

Es handelt sich dabei um allgemeine Richtlinien der Zollpolitik oder, wie die Bundesverfassung sagt, um «Grundsätze». Die Bundesverfassung kann das Verhältnis, das zwischen der Zollbelastung der verschiedenen Warengruppen bestehen soll, nicht ziffernmässig festlegen. Sie befreit auch nicht die für die Indu-

¹⁾ Vor der Zollerhöhung auf 24.30 Franken pro 100 kg brutto, also bei 16 Franken pro 100 kg brutto.

²⁾ Nach der Zollerhöhung auf 24.30 Franken pro 100 kg brutto.

³⁾ Bei gleichem Grundzoll wie Benzin (Fr. 26.50).

⁴⁾ Seither wurde der Benzinpreis wegen der Überschwemmungsschäden um rund 7 Rappen erhöht.

strie wichtigsten Stoffe schlechthin vom Zoll. Indem die Verfassung von einer «möglichst geringen» Belastung spricht, gibt sie zu verstehen, dass alles auf die Umstände (z. B. den Finanzbedarf des Bundes, die Zollpolitik anderer Staaten, den Verwendungszweck der eingeführten Stoffe, die ja auch für die Herstellung von weniger notwendigen Gegenständen verarbeitet werden können) ankommt. Dem Bund sind somit in Artikel 29 der Bundesverfassung keine im Einzelfall unbedingt verbindlichen Vorschriften gegeben worden. Das ist auch die Meinung von Waltherr Burckhardt in seinem Kommentar aus dem Jahre 1931 zur Bundesverfassung.

Die Vorlage des Bundesrates bezweckt die Aufhebung der Vorzugsbehandlung, deren bisher das Dieselöl im Vergleich zum andern Treibstoff, dem Benzin, in der Zollbelastung teilhaftig wurde. Wer die Frage der Verfassungsmässigkeit einer solchen Anpassung aufwirft, geht offenbar von der Vorstellung aus, dass das Dieselöl zum grössten Teil für den gewerbsmässigen Schwertransport, das Benzin hingegen für den Luxusverbrauch im Individualverkehr verwendet werde. Diese Vorstellung ist heute nicht mehr angebracht. Unbestritten ist, dass der grösste Teil des Dieselöls für Schwertransporte verwendet wird und dass diesen Transporten grosse volkswirtschaftliche Bedeutung zukommt; immerhin darf beigefügt werden, dass das Dieselöl auch für den kollektiven Personenverkehr, der teilweise sicher Luxusverbrauch ist, und in geringem Masse sogar auch in privaten Personenwagen verwendet wird. Aber auch der Benzinverbrauch dient nicht mehr bloss Luxusbedürfnissen; heute steht ein bedeutender Teil des Benzinverbrauchs ebenfalls im Dienste der wirtschaftlichen Betätigung: Ein grosser Teil des Personenverkehrs dient wirtschaftlichen Zwecken; überdies gibt es nicht wenige Last- und Lieferwagen, Camionnetten usw., die mit Benzin angetrieben werden und einen Warenverkehr von ebenfalls volkswirtschaftlicher Bedeutung bewältigen. Unter diesen Umständen lassen sich wesentliche Belastungsunterschiede zwischen Dieselöl und Benzin heute vor Artikel 29 der Bundesverfassung nicht mehr begründen.

Schliesslich ist dem Artikel 29 der Bundesverfassung, der lediglich allgemeine Richtlinien für die Zollpolitik aufstellt, der Artikel 36^{ter} der Bundesverfassung gegenüberzustellen, der sich ausdrücklich mit den Zöllen auf Treibstoffen für motorische Zwecke befasst. Dieser Artikel der Bundesverfassung setzt nicht etwa die Höhe des Zolls oder des Zollzuschlages auf Treibstoffen fest, aber er reserviert den Zollzuschlag voll für den Nationalstrassenbau und den Grundzoll zu drei Fünfteln für Zwecke des Strassenbaues und -unterhalts. Der grösste Teil der Zölle auf Treibstoffen wird also für den Bau und Unterhalt geeigneter Strassen verwendet. An einem leistungsfähigen Strassennetz, das finanziert werden muss, hat die Gesamtwirtschaft ein grosses Interesse; ein ganz unmittelbares Interesse haben die Halter von Motorfahrzeugen und namentlich das private Transportgewerbe. Auf derart zweckgebundene Zölle sind die allgemeinen Grundsätze von Artikel 29 der Bundesverfassung zum vorneherein nicht anwendbar: Die Zollerhöhung dient ja gerade der Wirtschaft, indem sie dazu beiträgt, die Finanzierung des Strassenbaues zu verbessern und damit die Voraussetzung für die dringende Verbesserung des Strassennetzes zu schaffen.

5. Das Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen und Wirtschaftsverbänden

Das Finanz- und Zolldepartement hat den Kantonen und Wirtschaftsverbänden den Vorschlag zur Stellungnahme unterbreitet, für Dieselöl und Benzin gleich hohe Grundzölle zu erheben. Das Ergebnis der Umfrage ist recht eindeutig. Aus sämtlichen Stellungnahmen der Kantone geht hervor, dass die Gründe, die für die Zollbegünstigung des Dieseltreibstoffs sprachen, heute keine entscheidende Bedeutung mehr besitzen. Die Kantone Luzern, Uri, Nidwalden, Solothurn, Basel-Stadt, Schaffhausen, Zug und Neuenburg stimmen der Vorlage zu, wobei nach Ansicht Neuenburgs und Zugs allerdings der Zeitpunkt für die Zollerhöhung wegen des Einflusses auf die Teuerung etwas ungünstig gewählt ist. Die Kantone Wallis und Obwalden befürchten eine Erhöhung der Transportkosten, was sich besonders für die Berggebiete nachteilig auswirke, stimmen jedoch einer tragbaren Erhöhung, die zeitlich abgestuft vorgenommen werden könnte, zu. Die Kantone Zürich, Bern, Basel-Land, Appenzell-Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden und Aargau schliessen sich den Betrachtungen des Finanz- und Zolldepartements ebenfalls an, hielten es jedoch für angebracht, wenn der ganze Mehrertrag für die Strassen Verwendung fände.

Ausser bei den direkt interessierten Organisationen der Wirtschaft (im Treuhandverband des Autotransport-Gewerbes zusammengefasst) hat sich eine im Grundsatz positive Einstellung durchgesetzt. Der Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins, der Landesverband freier Schweizer Arbeiter, der Christlichnationale Gewerkschaftsbund der Schweiz, der Verband schweizerischer Transportunternehmungen und der Arbeitgeberverband schweizerischer Transportunternehmungen sind mit dem vollen Abbau der Zollbegünstigung auf Dieseltreibstoff einverstanden.

Die Erdoel-Vereinigung weist auf eine Reihe von Kostenverteuerungen im Transportgewerbe hin. Aus staatsbürgerlichen und strassenbaupolitischen Erwägungen stimmt sie jedoch einer Annäherung der Grundzölle des Benzins und des Dieselöls zu. Die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände und die Vereinigung des schweizerischen Import- und Grosshandels betrachten eine Privilegierung des Dieselöls als heute nicht mehr gerechtfertigt und schlagen vor, den Literpreis des Dieselöls um etwa 6 Rappen zu erhöhen. Ebenfalls für eine geringere Grundzollerhöhung, als das Finanz- und Zolldepartement vorschlug, tritt der Migros-Genossenschafts-Bund ein; er lehnt es jedoch aus teuerungspolitischen Erwägungen ab, dass sofort erhöht werde. Die Aufhebung der Zollrückerstattung auf Baumaschinen und für PTT-Carfahrten zu Luxuszwecken fordert der Schweizerische Spediteur-Verband. Die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände geht noch weiter und verlangt die Aufhebung jeglicher Zollvergünstigung. Der Schweizerische Strassenverkehrsverband, der Touring-Club und der Automobil-Club der Schweiz wünschen, dass die Massnahme in den Rahmen einer Gesamtkonzeption gestellt werde, beziehen jedoch zur Vorlage keine grundsätzlich ablehnende Stellung.

Gegen einen Abbau der Zollbegünstigung sprach sich in der Vernehmlassung, wie bereits erwähnt, der Treuhandverband des Autotransport-Gewerbes aus. Er beanstandet, dass die Vorlage des Finanz- und Zolldepartements über die Motion der eidgenössischen Räte hinausgehe und gegen Artikel 29 der Bundesverfassung verstosse. Im Interesse der totalen Landesverteidigung und aus verkehrspolitischen Überlegungen müsse auch in Zukunft der Verkaufspreis des Dieselöls deutlich unter demjenigen des Normalbenzins liegen.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich die kritischen Äusserungen vor allem auf das Ausmass der Zollerhöhung, zum Teil auch auf die Teuerung und die Zollbegünstigung beziehen. Andererseits wird von der Mehrzahl der Kantone und Wirtschaftsverbände ausdrücklich der sofortigen Gleichstellung der Zölle zugestimmt, wie es vom Finanz- und Zolldepartement zur Diskussion gestellt worden war, und auch die Verfassungsmässigkeit anerkannt. Ein wesentlicher Punkt ist schliesslich der in sehr vielen Vernehmlassungen geäusserte Wunsch, dass der gesamte Mehrertrag den Strassen zuffliesse.

6. Die vorzeitige Inkraftsetzung

Wie bereits erwähnt, hat schon das Vernehmlassungsverfahren zum Sofortprogramm die Treibstoffverzollungen wesentlich ansteigen lassen, was uns veranlasste, von der in Artikel 5 des Zolltarifgesetzes vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch zu machen und die Erhöhung vorzeitig in Kraft zu setzen. Die Dieselverzollungen entwickelten sich gegenüber dem Vorjahr folgendermassen (die Lieferungen ab schweizerischen Raffinerien sind inbegriffen):

	1964	1965 in Tonnen	1966
Januar	21 436	36 427	20 214
Februar	25 820	35 980	24 604
März	30 511	57 430	29 227
April	40 332	50 571	28 274
Mai	35 953	42 961	37 134
Juni	42 904	29 182	42 897
Juli	48 773	41 189	45 506
August	39 926	37 679	45 240
September	43 925	44 000	44 946
Oktober	46 932	37 382	50 682
November	50 516	37 791	85 367
Dezember	44 636	28 127	—
	<u>471 664</u>	<u>478 719</u>	<u>454 091</u>

Bis Ende September waren die Lieferungen normal, teilweise sogar niedriger als im Vorjahr. Erst in jüngster Zeit sind sie sprunghaft gestiegen. Falls der Handel die erfolgte Zollerhöhung von rund 8 Rappen pro Liter sofort auf die Preise umlegte, betrügen die zu erzielenden Gewinne rund 4,6 Millionen Franken. Die gleiche Erfahrung ist bekanntlich anlässlich der Einführung des ersten Zoll-

zuschlags auf Treibstoffen zur Finanzierung der Nationalstrassen gemacht worden, als nach der Beschlussfassung durch die eidgenössischen Räte mit der Inkraftsetzung abgewartet wurde, bis die Referendumsfrist abgelaufen war. Bei der Inkraftsetzung am 15. Januar 1962 (AS 1962, 9) waren alle Lager praktisch mit Ware gefüllt, die noch ohne Zollzuschlag abgefertigt worden war (vgl. den Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 10. August 1965 über die vorzeitige Inkraftsetzung der Erhöhung des Zollzuschlags von 7 auf 12 Rappen (BBl 1965, II, 777). Dieser Umstand hatte damals in der Öffentlichkeit heftige Kritik an der Verwaltung hervorgerufen. Der Bundesrat hat deshalb anlässlich der Erhöhung des Zollzuschlags auf 7, dann auf 12 Rappen die nötigen Vorkehren getroffen, um die Inkraftsetzung schlagartig zu verfügen, im letzteren Fall durch eine vorzeitige Inkraftsetzung des Bundesbeschlusses vom 19. März 1965 (AS 1965, 415).

Es erwies sich nun als nötig, die Erhöhung des Zolles auf Dieselöl ebenfalls überraschend in Kraft zu setzen, um weitere spekulative Einfuhren zu stoppen. Rasches Handeln war um so mehr geboten, als Dieseltreibstoff im Gegensatz zum Benzin unbeschränkt lagerbar ist und die Preisdifferenz es gestattet, ungeachtet der Zinsen und Lagerkosten jedes finanzierbare Quantum, wofür Lageraum vorhanden ist, einzuführen. Ein Zuwarten hätte den Bundesrat neuerdings dem Vorwurf aussetzen müssen, er habe dem Bund durch Zaudern Einnahmenschwäche verursacht, und der Konsument müsse eine Preiserhöhung tragen, die nicht dem Zweck der Massnahme diene.

Die Lage ist allerdings nicht genau die gleiche wie 1965. Während damals die parlamentarische Behandlung abgeschlossen war und man sich schon einigermaßen Rechenschaft darüber ablegen konnte, ob mit einem Referendum zu rechnen sei, war gegenwärtig erst die Vernehmlassung bei den Kantonen und Verbänden abgeschlossen, aber noch kein Antrag an das Parlament unterbreitet. Trotzdem sind wir zum Schluss gekommen, dass keine weitere Verzögerung in Kauf genommen werden konnte, wenn man verhindern wollte, dass sich die gleiche Situation wie 1962 wiederholt.

Die Massnahme stützt sich auf Artikel 5 des Zolltarifgesetzes (AS 1959, 1343), wonach der Bundesrat die Erhöhung einzelner Ansätze des Generaltarifs, unter gleichzeitiger Vorlage eines entsprechenden Bundesbeschlusses, von sich aus verfügen kann, wenn dies zur Gewährleistung des mit der Tarifierhöhung verfolgten Zwecks unerlässlich ist. Dass die vorzeitige Inkraftsetzung begründet war, geht aus der Entwicklung der Einfuhren hervor. Nämlich sie weiter im gleichen Ausmass zu, so begännen die Einnahmen aus der Erhöhung erst mehrere Monate nach der Inkraftsetzung zu fliessen, da die Tankstellen noch aus niedrig verzollten Beständen versorgt und die Lager erst dann mit hoch verzolltem Dieselöl ergänzt würden, wenn wieder Lagerraum frei wäre (bei der Einführung der Zollzuschläge auf Treibstoffen dauerte dies fast ein halbes Jahr).

7. Das Ausmass der Erhöhung

Die rasch steigenden Dieselimporte zwangen uns so früh zum Handeln, noch bevor überhaupt ein Gesetzgebungsverfahren eingeleitet war, dass wir es

als nicht tunlich erachteten, wie ursprünglich beabsichtigt, gleich den ganzen von der Motion gewährten Spielraum auszuschöpfen. In den Vernehmlassungen wurde indessen überwiegend der Gleichstellung prinzipiell zugestimmt. In dieser Lage scheint es gegeben, die Möglichkeit einer künftigen Angleichung der Grundzölle für Benzin einerseits, Dieselöl und weitere Treibstoffe andererseits zu wahren, d.h. den Zollsatz für diese in einem späteren Zeitpunkt von 24.30 auf 26.50 Franken pro 100 kg brutto hinaufzusetzen. Um aber ein neuerliches Gesetzgebungsverfahren zu vermeiden, schlagen wir Ihnen vor, dem Bundesrat in diesem Bundesgesetz die Kompetenz zu erteilen, die Gleichstellung von sich aus vorzunehmen, sofern die Entwicklung der Treibstoffpreise, der Zolleinnahmen aus Treibstoffen oder der Strassenkosten dies rechtfertigt. Über seine jeweiligen Massnahmen hätte der Bundesrat der Bundesversammlung Kenntnis zu erstatten.

8. Einfluss auf die Teuerung

Der Einfluss der Zollerhöhung auf die Teuerung darf nicht überschätzt werden. Gewiss werden die Transportpreise durch den teureren Treibstoff beeinflusst. Ein Grosshandelsunternehmen errechnet für den Fall der vollen Grundzollgleichstellung – also bei einem um rund 10 Rappen erhöhten Literpreis – für 10–15-Tonnen-Transporte von Basel nach Bern (bei Retour-Leerfahrt) je nach Transportgut eine Transportverteuerung von rund 3–4 Prozent. Bei einem Mehrpreis von 8 Rappen pro Liter sinkt dieser Satz auf 2–3 Prozent. Auf der andern Seite steht aber der Umstand, dass der Abbau dieser nicht mehr gerechtfertigten Begünstigung eine Verzerrung der Wettbewerbsverhältnisse korrigiert, die bis jetzt zusätzliche fiskalische Belastungen anderer Verkehrsteilnehmer oder des Steuerzahlers verursacht hat.

Diese Finanzierungsmassnahme wird besonders auch deswegen unumgänglich, weil bei der gegenwärtigen Konjunkturlage, die nach wie vor durch einen Überschuss der monetären Nachfrage über das Angebot an Gütern und Diensten gekennzeichnet ist, von der defizitären Entwicklung der öffentlichen Haushalte inflationäre Tendenzen ausgehen. Ein Anwachsen der öffentlichen Schuld muss unter diesen Umständen, da konjunkturwidrig, verhütet und es müssen neue Einnahmenquellen erschlossen werden. In diesem Sinn vermögen die vorgesehenen Mehreinnahmen einen willkommenen Beitrag zur Schliessung der Ausgabenlücke bei Bund und Kantonen zu leisten.

9. Zollvergünstigungen

Gemäss einer Verfügung vom 9. Januar 1962 des dafür zuständigen Finanz- und Zolldepartements geniessen gewisse Verbraucher von Dieselöl Zollbegünstigungen. Es handelt sich vor allem um fahrplanmässige Fahrten öffentlicher Transportunternehmungen, stationäre Stromerzeugungsanlagen, Baumaschinen sowie land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Zwecke. Im Bericht für das Vernehmlassungsverfahren hatte das Finanz- und Zolldepartement vorgeschlagen, aus volkswirtschaftlichen Überlegungen an diesen Vergünstigungen nichts zu ändern. In verschiedenen Vernehmlassungen wird indessen der Abbau auch dieser

Vergünstigungen angeregt. Vorläufig werden die geltenden Sätze noch beibehalten; das Finanz- und Zolldepartement wird indessen prüfen, ob sich im Lichte der Vernehmlassungen und des künftigen Bundesgesetzes allfällige Anpassungen aufdrängen.

10. Die Verwendung der Mehrerträge

Die Ansichten vor allem der Kantone gehen eindeutig dahin, dass der gesamte Mehrertrag der Zollerhöhung den Strassen zugeführt werden sollte. Er dürfte bei der vorgeschlagenen Erhöhung rund 30 Millionen Franken ausmachen. Der geltende Verteilungsschlüssel für Treibstoff-Grundzölle überlässt 40 Prozent der Erträge dem Bund als allgemeine Bundesmittel, 60 Prozent sind für Strassen zweckgebunden. Die Zollzuschläge hingegen sind reine Sondereinnahmen zur Deckung des Bundesanteils an den Nationalstrassen. Nach wie vor müssten wir uns einer Änderung dieses verfassungsmässigen Verteilungsschlüssels widersetzen; dennoch können wir nicht ausser acht lassen, dass die Diskussionen um den Abbau der Dieselbegünstigung stets eng mit der Strassenfinanzierung verknüpft waren. Das Problem wurde zwar von der seinerzeitigen Strassenplanungskommission primär aus verkehrspolitischen Gründen aufgeworfen, aber es erhielt in unseren verschiedenen Botschaften über die Finanzierung der Nationalstrassen doch eindeutig fiskalischen Gehalt. Diese Überlegungen haben uns dazu geführt, vorzuschlagen, die mit dem Zollzuschlag verknüpften à-fonds-perdu-Leistungen aus allgemeinen Bundesmitteln um 10 Millionen Franken zu erhöhen, was ungefähr dem in die Bundeskasse fliessenden Mehrertrag entspricht. Das bedingt eine Änderung des Artikels 2, Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 19. März 1965 über die Finanzierung der Nationalstrassen (AS 1965, 801), welcher bei einem Zollzuschlag von 12 Rappen pro Liter statt 40 Millionen 50 Millionen Franken zusätzliche Bundesleistungen vorsehen müsste.

11. Anpassung des Generaltarifs

Im Zusammenhang mit der Dieselölzollerhöhung war die Frage zu prüfen, wie diese Massnahme auf andere Waren rückwirke. Einerseits umfasst die Tarifnummer 2710.20 neben Dieselöl noch andere Destillate aus Erdöl, wie Petroleum usw. zu motorischen Zwecken. Sodann enthält der Tarif eine Anzahl Nummern für Produkte zu motorischen Zwecken, die jetzt hinsichtlich des Grundzolls dem Dieselölzoll gleichgestellt sind. Es handelt sich zwar durchwegs um Treibstoffe, die in der Praxis wenig verwendet werden und bei weitem nicht der Bedeutung des Dieselöls gleichkommen, nämlich um nicht fraktionierte Öle und andere Erzeugnisse der Destillation des Hochtemperatur-Steinkohlenteers usw. (Nr. 2707.10), Erdöl und Öl aus bituminösen Mineralien, unbearbeitet (Nr. 2709.10) sowie White Spirit (Nr. 2710.12). Aus Konsequenzgründen erwies es sich als angezeigt, für alle diese Produkte, sofern sie motorischen Zwecken dienen, weiterhin den gleichen Zollansatz vorzusehen wie für Dieselöl. Im gesamten werden sich aus diesen Erhöhungen angesichts der sehr spärlichen Ein-

fuhrvervollungen keine grösseren Auswirkungen ergeben. Die Gelegenheit der Änderung der Tarifansätze ist benützt worden, um eine im Interesse der Statistik erwünschte, etwas detailliertere Aufteilung der Erdölprodukte der Nr. 2710.20 festzulegen; auf die Höhe der Ansätze hat dies indessen keinen Einfluss. Ferner wird bei den Produkten der Nr. 2707.30 nun auch zwischen motorischen und anderen Zwecken unterschieden.

Der Erlass erhält die Form eines Bundesgesetzes, weil einzig der Dieselölzoll gestützt auf Artikel 5 des Zolltarifgesetzes (AS 1959, 1343) vorzeitig in Kraft gesetzt wurde, die Änderung des Generaltarifs jedoch auch die erwähnten weiteren Produkte erfasst. Für diese kann nicht die auf Massnahmen nach Artikel 5 des Zolltarifgesetzes beschränkte Rechtsform verwendet werden; sie müssen, entsprechend dem Grunderlass, mit einem Bundesgesetz beschlossen werden.

12. Statistische Gebühr

Gestützt auf Artikel 10 des Zolltarifgesetzes (AS 1959, 1343) ist durch Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung vom 1. Dezember 1959 über die statistische Gebühr (AS 1959, 1623) für Benzin eine ermässigte statistische Gebühr von 1 Prozent des Zollbetrags festgesetzt worden; für Dieselöl und weitere Treibstoffe musste sie bis jetzt gemäss den allgemeinen Bestimmungen mit 3 Prozent berechnet werden. Die Erleichterung zugunsten des Benzins rührt davon her, dass Benzin bei der Erhöhung des Zolls auf 26.50 Franken von der damaligen Stempelgebühr von 4 Prozent auf Zollquittungen ausgenommen wurde. Als im Jahre 1959 die Stempelgebühr abgeschafft, dafür aber die statistische Gebühr auf 3 Prozent des Zollbetrags hinaufgesetzt wurde, hätte sich für Benzin eine nicht unerhebliche Erhöhung der Nebenabgaben ergeben. Anlässlich der Beratungen des Zolltarifgesetzes im Nationalrat wurde auf diesen Umstand aufmerksam gemacht; der Bundesrat hat erklärt, dass dort, wo die neue Regelung der statistischen Gebühr eine wesentliche Mehrbelastung zur Folge hätte (Benzin, Rohtabak), die Belastung ermässigt werde, gestützt auf die dem Bundesrat eingeräumte Kompetenz, für einzelne Waren, Verkehrsarten oder Verkehrsfälle aus wirtschaftlichen Gründen Erleichterungen zu gewähren. Wenn nun die Zölle für Benzin und Dieselöl sowie andere Treibstoffe einander angeglichen werden, so rechtfertigt es sich auch, für alle die gleiche statistische Gebühr zu erheben. Der Bundesrat wird dies in seinem Vollzugsbeschluss zum vorliegenden Bundesgesetz tun, sobald dieses rechtskräftig geworden ist. Für die Dauer der vorzeitigen Inkraftsetzung des höhern Dieselölzolls ist diese Regelung durch den Bundesrat bereits getroffen worden.

Die Verfassungsmässigkeit der Vorlage beruht auf Artikel 28 der Bundesverfassung, wonach das Zollwesen Sache des Bundes ist; ferner auf Artikel 36^{ter} Absatz 2 für die Rechtfertigung der Angleichung des Zolls für Dieselöl und weitere Treibstoffe an jenen des Benzins und für die Änderung von Artikel 2, Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 19. März 1965 (AS 1965, 801) über die Finanzierung der Nationalstrassen.

Durch diese Botschaft und den Gesetzesentwurf ist die Motion Müller-Basel-Landschaft über die Herstellung annähernderer Grundzollgleichheit zwischen Benzin und Dieselöl erledigt. Wir beantragen Ihnen, sie abzuschreiben.

Gestützt auf diese Ausführungen beehren wir uns, Ihnen die Annahme des beiliegenden Gesetzesentwurfs zu empfehlen, und versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 16. Dezember 1966.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Schaffner

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesgesetz
über die Zollbelastung von Dieselöl und weiteren Treibstoffen
(Änderung des Generalzolltarifs)

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 28 und 36^{ter} der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 16. Dezember 1966,
beschliesst:

I

Der schweizerische Generalzolltarif (Einfuhr-Zolltarif) wird wie folgt geändert:

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansatz Franken je 100 kg brutto
2707.	Öle und andere Erzeugnisse der Destillation des Hochtemperatur-Steinkohlenteers und ähnliche Erzeugnisse:	
10	– – zu motorischen Zwecken	24.30
	– – andere Öle und Destillationserzeugnisse, wie Karbolöl, Kreosotöl, Naphthalinöl, Anthrazenöl usw.:	
30	– – – zu motorischen Zwecken	24.30
32	– – – zu andern Zwecken (G.T. Fr. 1.50)	1.—
2709.	Erdöl oder Öl aus bituminösen Mineralien, unbearbeitet:	
10	– zu motorischen Zwecken	24.30
2710.	Erdöl oder Öl aus bituminösen Mineralien (andere als unbearbeitete); anderweit weder genannte noch inbegriffene Zubereitungen mit einem Gewichtsanteil an Erdöl oder Öl aus bituminösen Mineralien von 70 Prozent oder mehr, in denen diese Öle den wesentlichen Bestandteil bilden:	

Tarif-Nr.	Bezeichnung der Ware	Zollansatz Franken je 100 kg brutto
2710.12	-- -- White Spirit	24.30
	-- -- andere Destillate und Produkte	
20	-- -- Dieselöl	24.30
22	-- -- Petroleum	24.30
24	-- -- andere	24.30

II

¹ Der Bundesrat ist ermächtigt, den Zollansatz von 24.30 Franken je 100 kg brutto zu den in Artikel 1 aufgeführten Tarif-Nummern bis höchstens auf denjenigen des Benzins (ex Nr. 2710.10 des Generalzolltarifs) zu erhöhen, sofern die Entwicklung der Treibstoffpreise, der Zolleinnahmen aus Treibstoffen oder der Strassenkosten dies rechtfertigt.

² Über die erfolgte Erhöhung hat der Bundesrat der Bundesversammlung Bericht zu erstatten.

III

Bei Verzollungen ab Privatlager (Art. 42 des Bundesgesetzes über das Zollwesen) wird der Zollansatz angewendet, der im Zeitpunkt der endgültigen Einfuhrabfertigung in Kraft steht.

IV

Artikel 2, Absatz 1 des Bundesbeschlusses vom 19. März 1965¹⁾ über die Finanzierung der Nationalstrassen wird durch folgende Fassung ersetzt:

«¹ Von der Inkraftsetzung dieses Beschlusses an richtet der Bund zusätzliche jährliche Beiträge an die Kosten der Nationalstrassen aus. Sie betragen 50 Millionen Franken bei einem Zollzuschlag von 12 Rappen pro Liter und erhöhen und vermindern sich pro Rappen Zollzuschlag um je 10 Millionen Franken.»

V

Der Bundesrat erlässt die Ausführungs- und Übergangsbestimmungen zu diesem Gesetz und bestimmt dessen Inkrafttreten.

¹⁾ AS 1965, 801.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Abbau der Zollbegünstigung des Dieselöls und weiterer Treibstoffe (Vom 10.Dezember 1966)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1966
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	52
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9611
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.12.1966
Date	
Data	
Seite	918-931
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 498

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.