

8261**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
über die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen zur
Finanzierung der Nationalstrassen**

(Vom 5. Juni 1961)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Am 5. März 1961 hat das Schweizer Volk den Bundesbeschluss vom 29. September 1960 über die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen zur Finanzierung der Nationalstrassen abgelehnt. Damit fehlt in der Kette der bundesrechtlichen Erlasse für die Errichtung des schweizerischen Nationalstrassen-netzes immer noch das letzte Glied: die Finanzierung des beschlossenen Werkes.

Wenn es schon an sich schwer hält, die Beweggründe zu erforschen, die zu einem ablehnenden Volksentscheid führten, so erscheint eine zuverlässige Auslegung des Abstimmungsergebnisses im vorliegenden Falle vollends ausgeschlossen. Es dürfte somit nicht möglich sein, allein aus einer Interpretation dieses Entscheides den Weg zu suchen, der zu einer gesicherten Baufinanzierung führen soll.

Der Volksentscheid vom 5. März 1961 hat in den beiden Räten der Bundesversammlung verschiedene Vorstösse ausgelöst:

- Die als Postulate entgegengenommenen Motionen der Herren Nationalrat Ackermann und Ständerat Lieb vom 10. bzw. 9. März 1961, die den Bundesrat einladen, sofort eine neue Vorlage zur Finanzierung der Nationalstrassen und zur stärkeren Entlastung der Kantone durch Erhöhung der Bundesanteile auszuarbeiten;
- das Postulat von Herrn Nationalrat Germanier vom 21. März 1961, das den Bundesrat einlädt, bei der Ausarbeitung des neuen Entwurfes über die Finanzierung der Nationalstrassen insbesondere eine Entlastung der Kantone, einen niedrigeren Treibstoffzollzuschlag sowie eine längere Amortisationsdauer vorzusehen;

- die Interpellation von Herrn Nationalrat Leuenberger vom 17. März 1961, welche die Überprüfung des Nationalstrassennetzes und eine Reduktion des Bauprogrammes wünscht, und
- das Postulat von Herrn Nationalrat Grendelmeier vom 9. März 1961, das den Bundesrat einlädt, auf Grund der generellen und heute bereits vorliegenden Detailprojekte Erhebungen zu veranlassen, um den Kostenvorschlag der Nationalstrassen nochmals zu überprüfen.

In unserer Stellungnahme vom 22. März 1961 zu den einzelnen parlamentarischen Vorstössen haben wir unsern festen Willen bekundet, unverzüglich eine neue Vorlage über die Finanzierung der Nationalstrassen auszuarbeiten und Ihnen vorzulegen. Freilich gelte es hierbei, alle Annahmen, die dem neuen Bundesbeschluss zugrunde gelegt werden sollen, sorgfältig zu überprüfen und neu zu bestimmen. Wir beehren uns, Ihnen mit dieser Botschaft nunmehr die folgende neue Finanzierungsvorlage zu unterbreiten.

I. Bauprogramm und Kosten des Nationalstrassennetzes

1. Bauprogramm

Im Januar 1961 hat das Departement des Innern den Kantonsregierungen ein zweites Mal den Entwurf zu einem Bauprogramm für die Nationalstrassen zur Vernehmlassung vorgelegt. Dieses Bauprogramm war – auf der Grundlage des in unserer Botschaft vom 19. Juli 1960 über die Finanzierung der Nationalstrassen generell gutgeheissenen Programmes C/D – in möglichster Berücksichtigung der von den Kantonen im ersten Vernehmlassungsverfahren gestellten Begehren ausgestaltet und bereinigt worden. Zu diesem Vorschlag haben sich die Kantone im grossen und ganzen positiv geäussert. Mehrere Kantone beantragten sogar, es sei der Bau dieses oder jenes Strassenzuges früher als vorgesehen in Angriff zu nehmen, und nach unserer Beurteilung wären die betreffenden Kantone hiezu voraussichtlich technisch in der Lage. Wenngleich die in unserer Botschaft vom Juli 1960 geäusserten Bedenken über das Fehlen von technischem Personal, von Arbeitskräften und Maschinen für die Verwirklichung des Nationalstrassennetzes inzwischen nicht zu zerstreuen waren, darf doch angenommen werden, dass das bereinigte Bauprogramm C/D bei einer zweckmässigen Arbeitsplanung durchaus hätte verwirklicht werden können. Nach diesem Vorsatz wären die wichtigsten Strassenzüge des Nationalstrassennetzes voraussichtlich in den folgenden Jahren fertiggestellt worden:

| | | |
|-----|---|--------------------------------------|
| N 1 | Genf–Lausanne: | durchgehende Fertigstellung bis 1964 |
| | Bern–Zürich: | durchgehende Fertigstellung bis 1966 |
| | Zürich–St. Gallen: | durchgehende Fertigstellung bis 1969 |
| N 2 | Basel–Egerkingen (Anschluss an N 1) inkl. Belchentunnel: | durchgehende Fertigstellung bis 1966 |
| | Rothrist (Abzweigung von N 1)– Chiasso: | durchgehende Fertigstellung bis 1970 |

| | | |
|------|--|--|
| N 3 | Zürich-Sargans (Anschluss an N 13): | Fertigstellung zur Hauptsache bis 1967 |
| N 9 | Villeneuve-Vevey: Vevey-Lausanne: Brig-Gondo (Simplon): | durchgehende Fertigstellung bis 1967 durchgehende Fertigstellung bis 1970 durchgehende Fertigstellung bis 1966 |
| N 13 | St. Margrethen (Abzweigung von N 1)-Oberriet: Sargans (Anschluss an N 3)-Reichenau: Thusis-S. Giacomo, inkl. Bernhardintunnel: Mesocco-Castione (Anschluss an N 2): | durchgehende Fertigstellung bis 1962 durchgehende Fertigstellung bis 1964 Fertigstellung zur Hauptsache bis 1966 durchgehende Fertigstellung bis 1969 |

Unter den durch den ablehnenden Volksentscheid gegebenen Umständen ist nunmehr mit einer Verzögerung des Baues von mindestens einem Jahr zu rechnen. Wenn es für die technischen Instanzen des Bundes und der Kantone auch unumgänglich ist, im Sinne eines allgemeinen Vorsatzes ein Programm für einen längeren Zeitraum auszuarbeiten, so empfiehlt es sich, das tatsächliche Bauprogramm jeweils bloss für einen Zeitraum von etwa drei Jahren festzulegen, wobei dieses insbesondere nach den vorhandenen finanziellen Mitteln, der Dringlichkeit des Ersatzes der bestehenden Strassen und nach der Baureife der Projekte auszurichten sein wird.

2. Kosten

In unserer Botschaft vom Juli 1960 haben wir für die Errichtung des gesamten Nationalstrassennetzes ohne Berücksichtigung allfälliger weiterer Preissteigerungen mit einem Kostenaufwand von 5,7 Milliarden Franken gerechnet; hierin waren für städtische Expresstrassen 1,1 Milliarden Franken einbezogen. Nun haben aber inzwischen neue und genauere Kostenschätzungen und -berechnungen für einzelne Nationalstrassenzüge teilweise zu wesentlich höheren Beträgen geführt, wie der nachstehende Vergleich einiger vom Bundesrat genehmigter oder demnächst zu genehmigender genereller Projekte mit den entsprechenden Vorprojekten zeigt.

| Strecke | Kostenschätzungen auf Grund von Vorprojekten | Kosten nach genehmigten oder demnächst zu genehmigenden generellen Projekten |
|-----------------------------------|--|--|
| | Millionen Franken | Millionen Franken |
| Zürich-Richterswil | 80 | 162 |
| Rothrist-Lenzburg | 88 | 91 |
| Sargans-Kantonsgrenze SG/GR . . . | 6,5 | 11 |
| Lamone-Chiasso | 146 | 255,5 |
| Bernhardintunnel | 43 | 72,5 |
| Rechterswil-Deitingen | 24 | 37 |
| Oensingen-Rothrist | 41 | 56 |
| Hagenbuch-Wil | 42 | 42,5 |

Aus dieser Sachlage muss die Erkenntnis gewonnen werden, dass es – mangels genügender Erfahrungen unseres Landes im Bau von Autobahnen und Expreßstrassen – gegenwärtig ausgeschlossen erscheint, Kostenschätzungen anzustellen, die eine grössere Genauigkeit beanspruchen dürften. Vergewärtigt man sich beispielsweise die Probleme, die sich zufolge der mannigfaltigen, äusserst schwierigen Geländebeziehungen allein bei der Erstellung der Nationalstrasse N 2 von Basel bis Chiasso stellen, so ist diese Feststellung ohne weiteres verständlich. Es liegt in der Natur der Sache, dass gewisse Erfordernisse des Strassenbaues erst bei der Ausarbeitung der Baupläne erkannt werden. Zu nennen sind etwa Verbesserungen der ursprünglichen Vorprojekte auf Grund neuerer Erkenntnisse, tiefergreifende Foundationen von Kunstbauten, Stabilisierung schlechten Untergrundes, Anpassungen an das bestehende Strassen-netz und an vorhandene Anlagen, ferner Entwässerungen, Landumlegungen, Ersatz abgeschnittener Wirtschaftswege sowie die Erstellung zusätzlicher Über- und Unterführungen für die Bewirtschaftung des Bodens. Völlends unmöglich wäre es, im heutigen Zeitpunkt die zu erwartende Kostenteuerung zuverlässig überblicken zu wollen. Je weiter die Projektierung in die Einzelheiten geht, desto genauer lassen sich die Kosten berechnen. Es erscheint daher angezeigt, mit neuen Kostenvoranschlägen zuzuwarten, bis der Stand der Detailprojektierung neue Unterlagen schafft. Mit Sicherheit muss aber angenommen werden, dass die Gesamtkosten des Nationalstrassennetzes letztlich höher sein werden als bisher gerechnet wurde. Wie wir bereits oben ausgeführt haben, ist beabsichtigt, im Rahmen des von der Bundesversammlung beschlossenen Nationalstrassennetzes Teilbauprogramme für durchschnittlich drei Jahre aufzustellen. Auf diesen Zeitpunkt hin werden jeweils für die in Angriff zu nehmenden Bauarbeiten eigentliche Bauprojekte mit detaillierten Kostenvoranschlägen vorliegen. Sind zudem einmal von längeren Nationalstrassenstrecken Bauerfahrungen gesammelt worden, wird der Zeitpunkt gekommen sein, die Schätzungen der Gesamtkosten zu überprüfen und zu korrigieren.

Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Bauprogrammes und der Kosten des Nationalstrassennetzes haben wir auch die von Herrn Nationalrat Leuenberger angeregte Möglichkeit erwogen, das von der Bundesversammlung durch Beschluss vom 21. Juni 1960 festgelegte Nationalstrassennetz einzuschränken oder zu vereinfachen. Es ist indessen daran zu erinnern, dass die eidgenössischen Räte selbst das vom Bundesrat seinerzeit vorgeschlagene Netz der Nationalstrassen erweitert haben. Ferner wurde bei den Beratungen eine ganze Reihe von Anträgen um Aufnahme weiterer Strecken gestellt. Wenn diese auch mehrheitlich abgelehnt worden sind, so vereinigten sie zum Teil doch erhebliche Stimmenzahlen auf sich. Wir könnten uns nicht vorstellen, welche Strecken des Nationalstrassennetzes fallenzulassen wären, aber es lässt sich leicht abschätzen, zu welcher Enttäuschung eine derartige Massnahme in den betreffenden Landesgegenden führen müsste. Das von der Bundesversammlung beschlossene Nationalstrassennetz dürfte den wirtschaftlichen und verkehrsmässigen Bedürfnissen unseres Landes entsprechen. Eine Anpassung der

Ausgaben für den Nationalstrassenbau an die verfügbaren Mittel wird sich somit nicht durch eine Einschränkung des Nationalstrassennetzes bewerkstelligen lassen, sondern sie ist auf anderem Wege zu suchen.

II. Die Finanzierung des Nationalstrassenbaues durch den Bund

1. Allgemeines

Dem Bundesbeschluss vom 29. September 1960 wurde im Abstimmungskampf von der gegnerischen Seite insbesondere vorgeworfen:

- Die Schätzungen des Bundesrates über die künftigen Treibstoffzollerträge seien ganz wesentlich zu tief; für den Nationalstrassenbau stünden demnach mehr Mittel zur Verfügung, als angenommen werde.
- Die vorgeschlagene Art der Finanzierung des Werkes sei unangemessen. Die Ausgaben für die Nationalstrassen seien nicht in dem vom Bundesrat und vom Parlament vorgeschlagenen Ausmasse bar zu decken. Wie beim Bau anderer bedeutender öffentlicher Werke sei vielmehr in grösserem Umfange die Anleihefinanzierung vorzusehen.
- Die Normierung eines festen Zollzuschlages von 7 Rappen/Liter Treibstoff stelle eine zu starre Lösung dar. Es sei unannehmbar, dass zur Finanzierung des Nationalstrassenbaues «Steuern auf Vorrat» erhoben würden.

Da die Treibstoffeinfuhr und damit die Zollerträge von einer Reihe unvorausehbarer Faktoren abhängig sind, ist eine genaue Ertragsberechnung nicht möglich. Weil jedoch in einem Finanzplan auch über die künftigen Zollerträge Annahmen getroffen werden müssen, hatte der Bundesrat trotz dieser Unsicherheit eine Schätzung vorgenommen, die mit einer günstigen Entwicklung rechnet, ohne diese indessen allzu optimistisch zu beurteilen. Diesen Schätzungen des Bundesrates stellte der Schweizerischen Strassenverkehrsverband Annahmen gegenüber, die von sehr optimistischen Erwartungen ausgehen, für die aber aus der Vergangenheit zu wenig schlussige Anhaltspunkte vorliegen. Beweisen lässt sich weder die eine noch die andere Annahme. Die Verantwortung des Bundesrates gebietet es jedenfalls, auch den künftigen Berechnungen eher vorsichtige Schätzungen der Treibstoffzollerträge zugrunde zu legen.

Bezüglich der Art der Finanzierung des Nationalstrassenbaues müssen wir an den in unserer Botschaft vom Juli 1960 entwickelten Grundsätzen einer gesunden Finanz- und Konjunkturpolitik festhalten (BBl 1960, II, 561 ff.), die eine allzu grosse Verschuldung des Bundes aus dem Nationalstrassenbau ausschliessen.

Vor der Volksabstimmung über die Finanzierungsvorlage wurde von bundesrätlicher Seite wiederholt darauf hingewiesen, dass die Festlegung eines Zollzuschlages von 7 Rappen keineswegs als unabänderliche Regelung zu betrachten sei. In Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 29. September 1960 war vielmehr festgehalten, dass der Bundesrat der Bundesversammlung über die Deckung des Anteils des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen jeweils nach Ablauf

von drei Jahren Bericht zu erstatten habe. Selbstverständlich hätten wir es uns angelegen sein lassen, den eidgenössischen Räten bei dieser Gelegenheit Antrag auf Erhöhung oder Herabsetzung des Zollzuschlages zu stellen, falls dies der Stand der Bauarbeiten, die Entwicklung der Treibstoffzollerträge oder die Lage auf dem Kapitalmarkt erfordert hätten. Wir halten uns auch in unserer neuen Finanzierungsvorlage an diesen Grundgedanken, wobei wir jedoch den Wünschen nach einer flexibleren Lösung soweit als möglich Rechnung tragen.

2. Der neue Finanzierungsvorschlag

Entsprechend den Begehren der eingangs erwähnten parlamentarischen Vorstösse soll die neue Vorlage zwei Ziele erreichen: Die Finanzierung des Nationalstrassenbaues durch einen möglichst elastischen Zollzuschlag sicherstellen und die Kantone durch Erhöhung der in Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1959 über die Verwendung des Treibstoffzollanteils festgelegten Bundesanteile an den Kosten der Nationalstrassen entlasten.

a) Die Höhe des Zollzuschlages

Im Sinne einer flexiblen Lösung soll der für die Finanzierung des Bundesanteils an den Kosten der Nationalstrassen notwendige Zollzuschlag nach dem Stand der Bauarbeiten, der Entwicklung der Treibstoffzollerträge, nach der Höhe der Verschuldung des Bundes aus dem Nationalstrassenbau und in Berücksichtigung der allgemeinen Wirtschaftslage, insbesondere der Lage auf dem Kapitalmarkt, bemessen werden. Absolut unabdingbar für die Verwirklichung eines noch vertretbaren Bauprogrammes erscheint jedoch ein fester Grundzuschlag von 5 Rappen/Liter Treibstoff (Art. 1, Abs. 1 des beiliegenden Beschlussesentwurfes).

Neben diesem Grundansatz, der von der Bundesversammlung fest zu bestimmen wäre, müsste der Bundesrat ermächtigt werden, den Zollzuschlag in Berücksichtigung der oben erwähnten Gegebenheiten auf höchstens 7 Rappen/Liter Treibstoff zu erhöhen. Dabei wäre – wenigstens für die gegenwärtige Zeit der Hochkonjunktur – als einziger fester Faktor die Höhe der zulässigen Verschuldung zu betrachten.

Um den Zollzuschlag während einiger Zeit auf 5 Rappen/Liter belassen zu können, nehmen wir aus dem Nationalstrassenbau schon von Anfang an eine gewisse Verschuldung des Bundes in Aussicht. Sobald diese aber 400 Millionen Franken erreicht hat, sollte der Zuschlag auf 7 Rappen/Liter erhöht werden (Art. 1, Abs. 2 des Beschlussesentwurfes). Der Bundesrat beabsichtigt ferner, die nach dem Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1959 über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Treibstoffzollertrages für den Ausbau des Hauptstrassennetzes bestimmten Gelder – soweit dies vertretbar erscheint – vorübergehend für den Nationalstrassenbau einzusetzen. Solche Überträge werden, sofern in absehbarer Zeit nicht mit einem Abruf von Seiten der Kantone zu rechnen ist, nicht auf die Limite von 400 Millionen Franken angerechnet.

Selbstverständlich werden diese Mittel mit fortschreitendem Ausbau des Hauptstrassennetzes wieder ihrem eigentlichen Zwecke zugeführt werden müssen; entsprechend wird in jenem Zeitpunkt die aus dem Bau der Nationalstrassen erwachsende Schuld zunehmen. Wir halten schliesslich dafür, dass die bereits in unserer Botschaft vom Juli 1960 ins Auge gefasste Gesamtverschuldung von 0,8–1,2 Milliarden Franken nicht überschritten werden soll, sofern die Wirtschaftslage im gegebenen Zeitpunkt nicht ein anderes Verhalten gebietet.

Der Zollzuschlag soll seinem Wesen nach eine vorübergehende, zweckgebundene Abgabe bleiben. In Artikel 1, Absatz 2 des Beschlussesentwurfes wird der Bundesrat deshalb verpflichtet, den Zuschlag zu ermässigen, sobald die für den Nationalstrassenbau bestimmten Einnahmen die laufenden Ausgaben derart übersteigen, dass die Rückzahlung des Vorschusses des Bundes innert kurzer Zeit gesichert erscheint. Ist die Verschuldung des Bundes, die sich aus der Errichtung des von der Bundesversammlung beschlossenen Nationalstrassennetzes ergibt, getilgt, so fällt der Zollzuschlag gänzlich dahin (Art. 1, Abs. 3).

b) Können zur Finanzierung der Nationalstrassen noch weitere Quellen erschlossen werden?

In der Öffentlichkeit, namentlich in den Kreisen des Automobilismus, wird immer wieder die Ansicht vertreten, der Bund könnte für den Nationalstrassenbau aus allgemeinen Finanzquellen vermehrte Mittel einsetzen, falls die Finanzierungspläne ergeben sollten, dass die aus dem ordentlichen Anteil der Nationalstrassen am Treibstoffzollertrag und einem angemessenen Zollzuschlag verfügbaren Mittel nicht ausreichen. In unserer Botschaft vom Juli 1960 haben wir zu dieser Frage einlässlich Stellung genommen (BBl 1960, II, 568). Aber auch in der Öffentlichkeit und im Parlament haben die Stimmen, die sich entschieden gegen den Einsatz weiterer Bundesmittel für den Nationalstrassenbau wandten, deutlich überwogen. Nach wie vor halten wir daher die Bereitstellung allgemeiner Mittel für den Nationalstrassenbau als ausgeschlossen und könnten einen solchen Antrag nicht verantworten.

Wie wir in unserer Stellungnahme vom 22. März 1961 zu den parlamentarischen Vorstössen über die Finanzierung des Nationalstrassenbaues in Aussicht stellten, haben wir auch das im Abstimmungskampf vielfach aufgegriffene Begehren wiederum geprüft, es sei das Dieselöl gegenüber dem Benzin stärker zu belasten, weil doch der Verkehr der mittleren und schweren Nutzfahrzeuge nicht nur die grössten Ansprüche an diese Strassen stelle, sondern auch den grössten und unmittelbarsten Vorteil aus den Nationalstrassen ziehen werde. In unserer Vorlage vom Jahre 1960 haben wir keine Erhöhung des Zollzuschlages für Dieselöl vorgesehen, weil die Bundesversammlung mit der Annahme des Bundesgesetzes über den Zolltarif vom 19. Juni 1959 unlängst in dieser Sache entschieden habe. Sollte sich in Verfolgung berechtigter Ziele der allgemeinen

Verkehrspolitik eine Änderung des Zolltarifs als wünschbar erweisen, würden wir Ihnen hierüber zu gegebener Zeit Antrag stellen.

Die nach dem Volksentscheid vom 5. März 1961 hier und dort vertretene Meinung, die Nationalstrassen seien in erster Linie durch ihre Benutzer, also durch Gebühren, zu finanzieren, lehnen wir ab. Einmal kann es für die Schweiz als Fremdenverkehrsland grundsätzlich nicht in Frage kommen, die bei der Verfassungsrevision vom Jahre 1874 endgültig aufgehobenen Weg- und Brückengelder wieder erstehen zu lassen. Sodann verfolgt der Nationalstrassenbau den Zweck, das übrige schweizerische Strassennetz möglichst zu entlasten und damit die allgemeine Verkehrssicherheit zu heben. Würden für die Benützung der Autobahnen Gebühren erhoben, dürfte ein grosser Teil des Verkehrs wegen der verhältnismässig geringen zu überwindenden Distanzen auf dem übrigen Strassennetz verbleiben, womit das Ziel des Autobahnbaues nicht erreicht wäre. Es darf auch nicht ausser acht gelassen werden, dass bei den Autobahnen angesichts der dichten Besiedlung des Landes relativ viele Ein- und Ausfahrten erstellt werden müssen. Es müssten daher zahlreiche Stationen vorgesehen werden, die für die Gebührenerhebung einzurichten und mit entsprechendem Personal für den 24-Stunden-Betrieb zu versehen wären. Die dadurch bedingten Aufwendungen wären so bedeutend, dass ein grosser Teil des Gebührenertrages durch die Gebührenerhebung selbst aufgezehrt wurde.

Die komplexe Frage, ob für die Benützung der im Nationalstrassennetz enthaltenen Strassentunnel durch die Alpen, also für die Benützung des Bernhardin- und des Râwiltunnels oder das Befahren eines eventuellen künftigen Strassentunnels durch den Gotthard Gebühren erhoben werden sollen, wird gegenwärtig geprüft. Wir behalten uns vor, Ihnen hierüber zu gegebener Zeit Antrag zu stellen, stünde es doch gestützt auf Artikel 37, Absatz 2 BV der Bundesversammlung zu, die Gebührenerhebung zu bewilligen.

c) Ausnahmeregelung zugunsten der Land- und Forstwirtschaft sowie der Berufsfischerei

Der in der Volksabstimmung abgelehnte Bundesbeschluss sah in seinem Artikel 2 vor, dass der Zollzuschlag für Treibstoffe, die für land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Zwecke verwendet werden, zurückzuerstatten sei. Der Bundesrat war zudem ermächtigt, im Rahmen der bis jetzt geltenden Zollvergünstigungen weitere Befreiungen vom Zollzuschlag zu bewilligen. Schon während der Referendumsfrist, insbesondere aber im Abstimmungskampf, wurden gestützt auf diese Ausnahmeregelung Begehren auf weitere Ausnahmen vom Zollzuschlag laut. Wir erwähnen nur das von Herrn Nationalrat Doswald am 20. Dezember 1960 eingereichte Postulat, das den Bundesrat einlud, im Interesse der fliegerischen Nachwuchsförderung auf die Erhebung des Zuschlages auf Treibstoffen für fliegerische Zwecke zu verzichten. Wir haben die Frage weiterer Ausnahmen vom vorgesehenen Zollzuschlag geprüft, sind aber zur Überzeugung gelangt, dass sich solche, soweit wir die Verhältnisse heute

überblicken können, nicht rechtfertigen lassen. Wollte man mit der Begründung, diese oder jene Treibstoffverbraucher würden ebensowenig wie die landwirtschaftlichen Maschinen je mit den Nationalstrassen in Berührung kommen, grundsätzlich weitere Ausnahmen vom Zollzuschlag zulassen, so käme man letztlich wiederum zum Prinzip, dass die Aufwendungen für die Nationalstrassen allein von denjenigen zu tragen seien, die diese Strassen auch benutzen; man gelangte zu der Gebührenerhebung, die wir soeben abgelehnt haben. Aus diesen Erwägungen scheint uns eine Ausnahmeregelung nur für die Landwirtschaft, die Forstwirtschaft und die Berufsfischerei sowie für die bis jetzt geltenden Zollvergünstigungen gerechtfertigt. Insbesondere wäre es unverständlich, wenn die Land- und Forstwirtschaft durch einen Zollzuschlag auf Treibstoffen zusätzlich belastet würde, während andererseits im Sinne der Darlegungen unseres zweiten Landwirtschaftsberichtes (BB1 1960, I, 201 ff.) alle Anstrengungen unternommen werden sollen, um auf diesen Produktionszweigen eine weitere Kostensteuerung zu verhindern.

Wenn wir Ihnen über diese Ausnahmeregelung trotz der gleichbleibenden Grundannahme einen gegenüber Artikel 2 des Bundesbeschlusses vom 29. September 1960 etwas veränderten Gesetzestext vorschlagen, so liegt der Grund darin, dass zu jener Rechtsnorm inzwischen Ausführungsbestimmungen ausgearbeitet worden sind, die eine etwas andere Formulierung des Kompetenzartikels wünschbar erscheinen lassen (Art. 2 des Beschlussesentwurfes).

d) Berichterstattung über die Baufinanzierung der Nationalstrassen

In Artikel 3 des Beschlussesentwurfes wird der Bundesrat verhalten, den eigenössischen Räten nach jeder Neufestsetzung des Zollzuschlages, mindestens aber alle drei Jahre, über den Stand der Finanzierung des Nationalstrassenbaues zu berichten. Selbstverständlich behalten wir uns vor, anlässlich dieser Berichterstattung in besonderen Botschaften Anträge auf Abänderung des Bundesbeschlusses zu stellen, falls sich dies aus irgendwelchen Gründen, insbesondere aus konjunkturpolitischen Erfordernissen, aufdrängen sollte.

e) Revision von Artikel 3 des Bundesbeschlusses über die Verwendung des Treibstoffzollanteils

Nach Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1959 über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Treibstoffzollertrages darf der Anteil des Bundes an den Erstellungskosten der Nationalstrassen in der Regel nicht mehr betragen als:

| Für Nationalstrassen erster und zweiter Klasse: | Prozent |
|--|---------|
| – ausserhalb von Städten | 80 |
| im Gebiet von Städten (Expreßstrassen) | 70 |

| Für Nationalstrassen dritter Klasse: | Prozent |
|--|---------|
| - im Alpengebiet | 80 |
| - ausserhalb des Alpengebietes | 60 |
| - im Gebiet von Städten | 50 |

Der Anteil des Kantons für Nationalstrassen erster und zweiter Klasse ausserhalb von Städten sowie für Nationalstrassen dritter Klasse im Alpengebiet hat mindestens 10 Prozent zu betragen, für Expreßstrassen mindestens 20 Prozent und für Nationalstrassen dritter Klasse ausserhalb des Alpengebietes und im Gebiet von Städten mindestens 30 Prozent.

Gestützt auf diese Gesetzesbestimmung legten wir unseren Finanzierungsplänen bisher eine jenen Prozentsätzen entsprechende mittlere Beteiligung des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen zugrunde. Schon anlässlich der Umfrage des Departements des Innern bei den Kantonen über das Bauprogramm der Nationalstrassen hat der überwiegende Teil der Kantone anhand einlässlicher Untersuchungen nachgewiesen, dass die auf ihrem Staatsgebiet liegenden Nationalstrassenzüge unmöglich mit einem Anteil des Bundes von 80 Prozent erstellt werden könnten; es seien in diesen Fällen die höchstmöglichen Bundesanteile zuzusprechen. Diese Grundstimmung in den Kantonen fand ihren Niederschlag in einem Postulat, das der Nationalrat bei der Behandlung des Bundesbeschlusses über den Zollzuschlag am 22. September 1960 angenommen hat, und das den Bundesrat einlädt, zu prüfen, wie den Kantonen die Finanzierung des Nationalstrassenbaues erleichtert werden könne. In verbindlicherer Form wollten diese Forderungen schliesslich in den von den Herren Nationalrat Ackermann und Ständerat Lieb eingereichten Motionen und im Postulat von Nationalrat Germanier gestellt werden. Wie wir in unserer Erklärung vom 22. März 1961 vor Ihnen ausfuhren, steht der Bundesrat dem Wunsche der Kantone nach einer weiteren Entlastung grundsätzlich positiv gegenüber. Dies setzt aber selbstverständlich voraus, dass dem Bunde durch einen genügenden Zollzuschlag hierfür die erforderlichen finanziellen Mittel bewilligt werden, andernfalls führte die Heraufsetzung der Anteilssätze zwangsläufig zu einer weiteren zeitlichen Erstreckung des Bauprogrammes. Lässt sich – entsprechend unserem Antrag – zur Finanzierung des Nationalstrassenbaues ein Zollzuschlag von 5 bis 7 Rappen/Liter Treibstoff durchsetzen, so schlagen wir in Abänderung von Artikel 3 des Bundesbeschlusses über die Verwendung des Treibstoffzollanteils eine Formulierung vor, die eine angemessene Erhöhung der Bundesanteile an den Erstellungskosten der Nationalstrassen erlauben würde (Art. 4, Abs. 1 des Beschlussesentwurfes). Dagegen erachten wir es als unnötig, die im Bundesbeschluss vom 23. Dezember 1959 festgelegten Höchstansätze der Bundesanteile generell zu erhöhen. Nach dem Willen der Bundesverfassung stehen die Nationalstrassen vorbehaltlich der Befugnisse des Bundes unter der Hoheit und im Eigentum der Kantone. Das grosse Eigeninteresse der Kantone und Städte an diesen hochwertigen Verkehrswegen soll seinen billigen Ausdruck in einem Kantonsanteil finden, der für Autobahnen mit wenigstens einem Zehntel

wahrlich nicht unangemessen erscheint. Nur ausnahmsweise, wo die Kräfte des Kantons nicht ausreichen und überwiegend ein gesamtschweizerisches Interesse an der Erstellung einer bestimmten Nationalstrasse in Frage steht, soll der Bundesanteil über den entsprechenden Höchstansatz hinaus erhöht werden können. Aber auch in diesem Falle darf der Höchstansatz des Bundesanteils nicht um mehr als 5 Punkte überschritten werden (Art. 4, Abs. 2 des Beschlussesentwurfes).

III. Schlussbetrachtung

Zeitigt schon die Verwerfung des Bundesbeschlusses vom 29. September 1960 über die Finanzierung der Nationalstrassen bedauerliche Verzögerungen im Bau dieser Strassen, so hätte das weitere Ausbleiben einer gesicherten Baufinanzierung die schwerwiegendsten Folgen. Wir haben uns daher bemüht, im Sinne der Anregungen, die von Ihnen als Volks- und Ständevertreter ausgegangen sind, eine Lösung zu suchen, die allseits annehmbar sein durfte. Seit der Behandlung unserer letzten Vorlage über die Finanzierung der Nationalstrassen hat sich die Ausgangslage nicht verbessert; vielmehr müssen wir feststellen, dass die Baukosten der Nationalstrassen mit Sicherheit wesentlich höher sein werden, als wir dies noch vor einem Jahre angenommen haben. Aber auch die Bundesanteile an den Erstellungskosten dieser Strassen sollen erhöht werden. Mit unserem Antrag, zur Deckung des Anteils des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen einen flexiblen Zollzuschlag von 5 bis 7 Rappen/Liter Treibstoff zu erheben, fordern wir unter diesen Umständen das Minimum dessen, was für eine möglichst rasche Verwirklichung dieses Strassennetzes notwendig ist. Jedes weitere Eingehen auf die im Abstimmungskampf von den Gegnern der alten Vorlage gestellten Begehren käme einer Politik gleich, der wir uns nicht anschliessen könnten. So steht fest, dass die mit unserem Finanzierungsvorschlag in Kauf genommene Verschuldung des Bundes aus dem Nationalstrassenbau mit unseren konjunkturpolitischen Bestrebungen nur schwer in Einklang zu bringen ist. Aber auch das heute als realisierbar betrachtete Bauprogramm der Nationalstrassen dauert zu lange. Zur wirksamen Bekämpfung der Verkehrsunfälle, im Interesse unseres Geschäfts- und Erholungsverkehrs, aber auch im Interesse des Fremdenverkehrs, wäre es wünschbar, dieses Strassennetz in einer wesentlich kürzeren Zeitspanne zu verwirklichen. Sollen diese beiden auseinanderstrebenden Interessen in ein vernünftiges Gleichgewicht zueinander gebracht werden, so kann die Entscheidung für unsere Vorlage nicht schwerfallen: Die Vorbereitungsarbeiten zum landesweiten Beginn des Nationalstrassenbaues sind getan; mit der Sicherstellung der Baufinanzierung im Sinne unserer Vorlage wird der Weg zur Tat frei.

Durch diese Botschaft und den vorgeschlagenen Beschlussesentwurf sind das Postulat des Nationalrates Nr. 8057 vom 22. September 1960 (Postulat der Kommission für die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen), ferner die Nrn. 8206, 8209, 8225 (Postulate von Grendelmeier, Ackermann, Germanier)

sowie das Postulat des Ständerates Nr. 8208 (Postulat Lieb), alle vom 22. März 1961, erledigt.

Wir beantragen Ihnen, diese Postulate abzuschreiben.

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

Bern, den 5. Juni 1961.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Wahlen

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen zur Finanzierung der Nationalstrassen

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 36^{ter}, Absatz 2 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1961,

beschliesst:

Art. 1

¹ Zur Deckung des Anteils des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen wird ein zweckgebundener Zollzuschlag auf Treibstoffen für motorische Zwecke von 5 Rappen/Liter erhoben.

² Der Bundesrat ist ermächtigt, diesen Zollzuschlag bei einem Vorschuss des Bundes an den Nationalstrassenbau von über 400 Millionen Franken bis auf 7 Rappen/Liter zu erhöhen. Er ermässigt den Zuschlag, sobald die für den Nationalstrassenbau bestimmten Einnahmen die laufenden Ausgaben derart

übersteigen, dass die Rückzahlung des Vorschusses des Bundes innert kurzer Frist gesichert erscheint.

³ Der Zollzuschlag fällt dahin, wenn er für die Tilgung der Kosten der Nationalstrassen nicht mehr benötigt wird.

⁴ Der Bundesrat setzt die anzuwendenden Zolltarifansätze je 100 kg brutto fest.

Art. 2

¹ Auf den zu land-, forst- und fischereiwirtschaftlichen Zwecken verwendeten Treibstoffen wird der Zollzuschlag dem Verbraucher oder zu dessen Händen zurückerstattet. In den Fällen, in denen für Treibstoffe zu andern motorischen Zwecken auf dem Grundzoll eine Zollbegünstigung gewährt wird, kann der Zollzuschlag ebenfalls zurückerstattet werden.

² Der Bundesrat ordnet das Rückerstattungsverfahren. Er kann dabei vorsehen, dass die Rückerstattung des Zollzuschlages nach einem normalen Verbrauch bemessen wird. In gleicher Weise kann auch eine gleichzeitige Zollbegünstigung auf dem Grundzoll berechnet werden. Kantone, Gemeinden und private Organisationen können zur Mitwirkung herangezogen werden.

Art. 3

Der Bundesrat hat der Bundesversammlung nach jeder Neufestsetzung des Zollzuschlages, mindestens aber alle drei Jahre, über die Deckung des Anteils des Bundes an den Kosten der Nationalstrassen Bericht zu erstatten.

Art. 4

Artikel 3 des Bundesbeschlusses vom 23. Dezember 1959 über die Verwendung des für den Strassenbau bestimmten Anteils am Treibstoffzollertrag wird durch folgende Fassung ersetzt:

«¹ Der Anteil des Bundes an den Erstellungskosten der Nationalstrassen beträgt:

| | |
|---|---------|
| <i>a.</i> Für Nationalstrassen erster und zweiter Klasse: | Prozent |
| – ausserhalb von Städten | 75–90 |
| – im Gebiet von Städten. | 65–80 |
| <i>b.</i> Für Nationalstrassen dritter Klasse: | |
| – im Alpengebiet | 75–90 |
| – ausserhalb des Alpengebietes | 55–70 |
| – im Gebiet von Städten. | 55–70 |

² Ausnahmsweise kann der Bundesanteil, wo die Kräfte des Kantons nicht ausreichen und überwiegend ein gesamtschweizerisches Interesse an der Erstellung der Nationalstrasse in Frage steht, über den entsprechenden Höchstansatz hinaus erhöht werden. Der Höchstansatz des Bundesanteils darf jedoch nicht um mehr als 5 Punkte überschritten werden.

³ Der Bundesrat bemisst den Bundesanteil im Einzelfalle nach den Richtlinien von Artikel 36^{bis}, Absatz 4 der Bundesverfassung. Er kann an die Ausrichtung der Bundesanteile besondere Bedingungen knüpfen.»

Art. 5

¹ Der Bundesrat erlässt die Ausführungs- und Übergangsbestimmungen zu diesem Beschluss und bestimmt dessen Inkrafttreten.

² Der Bundesrat wird beauftragt, gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Bekanntmachung dieses Bundesbeschlusses zu veranlassen.

5786

Aus den Verhandlungen des Bundesrates

(Vom 5. Juni 1961)

Herr Dr. sc. techn. Robert Fritzsche, von Zürich, bisher Adjunkt I, wurde zum Direktor der Eidgenössischen Versuchsanstalt für Obst-, Wein- und Gartenbau in Wädenswil gewählt.

Herr Ernesto Thalmann, von Bertschikon, bisher Minister-Botschaftsrat bei der Schweizerischen Botschaft in Washington, wurde zum Schweizerischen Beobachter bei der Organisation der Vereinigten Nationen in New York mit dem Titel eines bevollmächtigten Ministers ernannt.

Dem Kanton Tessin wurde an die Kosten der Güterzusammenlegungen in den Gemeinden Campo Blenio und Ghirone ein Bundesbeitrag bewilligt.

Folgenden Kantonen wurden Bundesbeiträge bewilligt:

1. Zürich: an die Kosten der Waldzusammenlegung «Mönchaltorf», in den Gemeinden Mönchaltorf, Egg, Gossau und Uster;
2. Bern: an die Kosten der Erstellung des Waldweges «Buchloch», in der Gemeinde Laufen;
3. St. Gallen: an die Kosten der Erstellung eines Waldweges «Köbelisberg-Sonnenhalde», in der Gemeinde Wattwil;

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Erhebung eines Zollzuschlages auf Treibstoffen zur Finanzierung der Nationalstrassen (Vom 5. Juni 1961)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1961 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 1 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 24 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 8261 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 15.06.1961 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1390-1403 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 041 353 |

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.