№ 39

Bundesblatt

79. Jahrgang. Bern, den 28. September 1927. Band II.

Erscheint wöchentlich. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.
Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzeile oder deren Raum. — Inserate franko an *Stämpfli & Cie. in Bern*

2221 Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Erlass eines Bundesbeschlusses betreffend die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Kantone für die Automobilstrassen.

(Vom 23. September 1927.)

A. Vorgeschichte und rechtliche Grundlagen.

I. Am 4. April 1924 hat der Ständerat das Postulat aufgestellt:

«Der Bundesrat wird eingeladen, mit Beförderung den Räten Bericht und Antrag zu unterbreiten über die Gewährung von Bundessubventionen an die Kantone für die Verbesserung und den Unterhalt der dem Automobilverkehr dienenden Hauptstrassen.»

Wir haben in einem vorläufigen Berichte an die Bundesversammlung vom 19. September 1924 auseinandergesetzt, auf welche konstitutionellen und technischen Schwierigkeiten wir bei Prüfung des Problems gestossen seien; wir erklärten uns aber schon damals bereit, durch Rücklegung eines Teils des Benzinzollertrages der Erfüllung des Postulates materiell vorzuarbeiten. Tatsächlich ist das auch geschehen; aus den Jahren 1925 und 1926 liegen, aus der Bundeskasse ausgeschieden, Fr. 8,062,641. 66 bereit, welche dem Subventionszwecke gewidmet werden können, sobald die hierfür notwendige staatsrechtliche Grundlage geschaffen ist. Seither wurde der Bundesrat durch eine Kleine Anfrage und durch eine Motion des Herrn Nationalrat Keller und Mitunterzeichner sowie durch eine Interpellation des Herrn Nationalrat Minger und Mitunterzeichner an das schwebende Geschäft erinnert. Wir haben hierauf in beiden Räten mündlich geantwortet und können uns wohl deshalb neue Auseinandersetzungen darüber ersparen, warum speziell das Hinausschieben der Abstimmung über das Automobilgesetz logischerweise auch eine Verzögerung in der Behandlung der Subventionsfrage herbeiführen musste. Beide Räte haben widerspruchslos der Motion Keller zugestimmt, welche den Bundesrat einlädt, mit Beförderung einen Bundesbeschluss vorzulegen über die Verteilung des den Kantonen zu Strasseninstandstellungszwecken zugedachten Anteils am Ertrag des Benzinzolls. Diesem Auftrage kommen wir mit der heutigen Vorlage nach; sie will darüber hinaus auch das vom Nationalrate gutgeheissene Postulat des Ständerates vom 4. April 1924 erledigen.

II. Die Motion Keller wollte dem Bundesrate ermöglichen, auf dem Wege des Bundesbeschlusses für einmal eine vorübergehende Lösung zu treffen, welche die Verteilung dieser zum Teil schon in kantonalen Budgets eskomptierten Gelder zuliess, dabei aber für die Zukunft eine verfassungsmässige oder doch mindestens gesetzmässige Verankerung der Subventionen als Dauerlösung offen hielt. Auch der Bundesrat hatte zuerst geglaubt, sich zurzeit auf eine solche Übergangslösung für die Jahre 1925 und 1926 beschränken zu können und zu sollen. Das hätte für ihn selbst den Vorteil gehabt, dass er, solange er im Rahmen des parlamentarischen imperativen Auftrages blieb, der Verantwortlichkeit für die verfassungsmässige Begründung enthoben gewesen wäre. Durch nähere Prüfung hat sich der Bundesrat überzeugt, dass dieser Ausweg wohl fur ihn bequem wäre, dass aber gewichtige Gründe dafür sprechen, die Verfassungsfrage — sofern ein Zweifel darüber übrig bleibt — wenn irgend möglich auf einen Zeitpunkt hinauszuschieben, wo die für die Lösung ausschlaggebenden Verhältnisse besser abgeklärt sein werden. Wir ziehen es deshalb vor, nachdem einmal der Weg des Bundesbeschlusses beschritten werden muss, mit dem Parlamente die Verantwortung für eine längere Gültigkeit zu übernehmen.

III. Ist die Heranziehung des Benzinzolls zur Subventionierung der kantonalen Automobilstrassen tatsächlich gerechtfertigt? Wenn ja, in welchem Ausmasse?

Dem Siegeszuge des Automobils hat sich die Schweiz nicht entzogen. Unsere Statistik wies im Jahre 1920 8902 Tourenwagen, 3331 Lastwagen, 8179 Motorvelos auf. Heute sind es nach der noch nicht ganz vollständigen letzten Statistik 35,139 Tourenwagen, 10,300 Lastwagen, 23,414 Motorvelos. Damals entfiel auf 190 Einwohner 1 Motorfahrzeug, heute auf 57. Zu den inländischen Automobilen kommen die Fremdautos, welche bald zu einmaligem Besuche, bald in wiederkehrender Geschäftsbetätigung, für kürzere oder längere Zeit unsere Strassen ebenfalls beanspruchen. Im Jahre 1926 wurden 49,148 Übertritte festgestellt. Die qualitative Mehrbeanspruchung unserer Strassen durch den Automobilverkehr gegenüber dem bisherigen Fuhrwerkverkehr ist auch für den Laien sinnenfällig. Ob sich das in vervielfachten Reparaturen äussere, ob diese durch Anbringung von speziellen Dauerbelägen, Goudronnierung, Bituminieren usw. vermieden werden: unter allen Umständen wirkt sich die Anpassung der Strassen an die neue Verkehrsart durch ganz ausserordentliche Mehrkosten aus. Das zeigt auch ein Blick in die kantonalen Staatsrechnungen. Im Jahre 1925 betrugen die Gesamtleistungen der Kantone für das Strassenwesen (unter Ausschaltung der eigenen Leistungen der Gemeinden) rund 43 Millionen. Hiervon entfielen ungefähr 20 Millionen auf den Strassenunterhalt, etwa 21 Millionen auf die Strassenverbesserungen, worunter etwa 15 Millionen auf den Ausbau der Fahrbahn: Walzungen, Teerungen, Bituminierungen, Pflästerungen usw. Im Jahre 1912 betrugen die Gesamtauslagen für das Strassenwesen noch 11 Millionen. Der Löwenanteil an der riesigen Kosten-

vermehrung darf unbedenklich auf Rechnung des Automobils geschrieben werden.

Die im vorstehenden genannten Zahlen beweisen, dass die Kantone sich der modernen Verkehrsentwicklung nicht verschlossen und ihre Verpflichtung zur Anpassung der bestehenden Kommunikationen durch die Tat anerkannt haben. Das entsprach ja auch der ihnen allein zustehenden Strassenhoheit. Dass sie nach Mitteln und Wegen suchten, um den vermehrten Ausgaben korrespondierende Einnahmen gegenüberzustellen, war gegeben. Ebenso verständlich ist es, dass die Kantone dabei in erster Linie an die Belastung derjenigen dachten, welche als Automobilbesitzer einerseits die Mehrausgaben zur Hauptsache verursachten, anderseits von den Strassenverbesserungen am meisten Nutzen hatten. In den ersten Jahren mag bei der Einführung und Erhöhung der spezifischen Automobilsteuern auch der Gesichtspunkt der Luxussteuer hineingespielt haben, der heute nur in bescheidenem Masse gerechtfertigt wäre. Wo diese Spezialabgaben dann auch tatsächlich zur Verbesserung der Fahrbahn oder zum allermindesten aufs Strassenbudget als solches verwendet wurden, hat der Automobilist diese Belastung auch ohne allzu grosses Murren auf sich genommen; er findet den Gegenwert in der Erleichterung und grössern Sicherheit des Fahrens und in der längern Lebensdauer seines Fahrzeuges.

Nicht alle Kantone sind aber in der glücklichen Lage, sich an solchen Automobiltaxen in weitgehendem Masse erholen zu können. Es gibt solche, welche ein grosses Strassennetz besitzen, das von den fremden Kraftfahrzeugen stark beansprucht wird, aber arm sind an eigenen Automobilen. Man dachte denn auch eine Zeitlang an eine eidgenössische Automobilsteuer; dagegen bäumte sich aber sofort die Kantonalsouveränität mit der Steuerhoheit erfolgreich auf. Es darf nicht verschwiegen werden, dass mehrere Kantone sich geholfen haben, indem sie Eingangs- und Durchgangsgebühren auf bestimmte, dem Automobil eröffnete Strassen erhoben — Gebühren, die nicht einmal unter allen Umständen auf die Strassen verwendet wurden. Dieses Wiederaufleben von Strassengeldern auf öffentlichen Strassen steht im offenen Widerspruche mit dem schon durch die Verfassung von 1848 geschaffenen Verkehrsrechte. Dieses war aber bis zur Annahme des Art. 37bis BV ein Messer ohne Klinge, weil die Kantone bis dahin die Möglichkeit hatten, alle Strassen, auch die ausgesprochensten Durchgangsstrassen, dem Automobil ganz zu verschliessen. Das war zweifellos der Grund, warum sich die Autofahrer dem verfassungswidrigen Vorgehen unterwarfen; das Bundesgericht hätte wohl die Taxen aufheben, aber nicht die Strassen öffnen können.

Mit dem Artikel 37bis BV tritt nun auch der Bund auf den Plan, und zwar in wesentlich einschneidenderer Weise als mit seinem Oberaufsichtsrechte nach Art. 37 BV. Er will Verkehrsvorschriften aufstellen, die nicht ohne Einfluss auf die Beschaffenheit und Benutzung der Strassen sein werden, er darf im allgemeinen Verkehrsinteresse die Öffnung bestimmter Strassen für den Automobil-

verkehr erzwingen. Die Benützung der Strassen im Dienste des Bundes ist gewährleistet. Wenn auch in einem höhern Sinne die hierdurch gewahrten allgemeinen Interessen Hand in Hand gehen mit denjenigen der Kantone, so sind doch im einzelnen Interessengegensätze nicht ausgeschlossen, welche einem billigen Ausgleiche zwischen den Kantonen rufen; als geeigneter Vermittler erscheint schon hier der Bund als der Träger der allgemeinen Interessen. Das würde aber an und für sich noch nicht bedingen, dass der Ausgleich auch aus Bundesmitteln erfolgen müsste; denn ihm stehen ja keine Automobilsteuern zur Verfügung, und seine Militär- und Postautos bringen ihm keine Nettoeinnahmen.

Ein neuer Faktor ist in diese Überlegungen erst hineingetragen worden durch die wiederholte Erhöhung des Benzinzolles. Dieser ist zuerst im Jahre 1921 von Fr. 1 per 100 kg auf Fr. 10, dann Ende 1923 auf Fr. 20 erhöht worden, soweit es sich um Benzin zu motorischen Zwecken handelt. Diese Zollerhöhung hatte einen rein fiskalischen Charakter, sollte der Herstellung des finanziellen Gleichgewichts im Bundeshaushalte dienen. Wir verweisen zur Begründung auf unsern Bericht an die Bundesversammlung vom 17. Dezember 1923. Es wurde aber schon damals erklärt, dass damit einer späteren Heranziehung des Benzinzollertrags zur Lösung der Automobilstrassenfrage nicht präjudiziert werden solle. Noch positiver wurde dies gesagt in unserem Berichte vom 19. September 1924. Es lässt sich ja nicht verkennen, dass diese quantitativ neue Einnahmequelle des Bundes in einer gewissen Wechselwirkung steht mit der Finanzwirtschaft der Kantone.

IV. Wenn wir in den vorausgehenden Ausführungen die Subventionierung der kantonalen Automobilstrassen als wünschenswert und der Billigkeit entsprechend anerkennen, so ist damit die Frage noch nicht erledigt, ob dieselbe nun ohne weiteres in der Form eines Bundesbeschlusses verwirklicht werden könne. Wir haben das um so eher zu prüfen, als wir, wie schon früher erwähnt, die Gültigkeit des Bundesbeschlusses nicht zum vornherein auf die Jahre 1925 und 1926 beschränken wollen. Schon in unserm Berichte vom 19. September 1924 haben wir auf die Bedenken hingewiesen, welche die jetzige Verfassung — und sie muss doch die Grundlage für alle Bundesaufgaben bieten — der neuen Subventionskompetenz entgegenstellt. Sie sind zweierlei Natur. Wir müssen nicht nur die Frage stellen, ob es in der Verfassung Artikel gebe, welche die Subventionierung der Kantone aus dem Benzinzoll ausdrücklich oder implizite gestatten, sondern auch, ob es nicht Artikel gebe, welche diese Verwendung ausdrücklich verbieten.

Als eine hindernde Bestimmung erscheint auf den ersten Blick der Artikel 30, welcher die Zweckbestimmung der Zollerträgnisse für den Bund in seinem Alinea 1 deutlich ausspricht. Gewiss ist die Äufnung der Bundeskasse, wie aller Haushaltungskassen, nicht Selbstzweck, auch die Zollerträgnisse müssen für die Aufgaben des Bundes verwendet werden, die unter anderem auch in Subventionen an die Kantone bestehen können. Was aber nach der ganzen

Systematik von Artikel 28 und 30 und auch nach der ganzen Entstehungsgeschichte dieser Bestimmungen ausgedrückt werden wollte, dürfte doch das sein, dass jedenfalls nicht die Zollerträgnisse zum vornherein dem Zugriffe des Bundes entzogen und den Kantonen zugewiesen werden dürfen. Man wollte gerade eine saubere Ausscheidung, nachdem die Ablösungsansprüche der Kantone für ihre Zölle und Gefälle festgestellt waren. — Klar ist nun freilich, dass auch Alinea 1 von Artikel 30, wie jede andere Verfassungsbestimmung, durch spätere Verfassungsakte aufgehoben oder eingeschränkt werden kann. Das ist sogar zweifellos schon geschehen. Es sei nur verwiesen auf die jüngst beschlossene Widmung der Tabakzölle für die Zwecke der Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Noch typischer für unsern Anwendungsfall ist die Widmung des Zollzuschlags auf eingeführten gebrannten Wassern zur Verteilung unter die Kantone (Artikel 32bis BV). Eine solche, keinem Zweifel unterworfene verfassungsrechtliche Lösung schwebte dem Bundesrate bei seiner Berichterstattung vom 19. September 1924 vor. Er schuldet darum die Aufklärung, warum er heute darauf verzichtet.

Wir haben schon in dem genannten Berichte ausgeführt, dass die Subventionierung der kantonalen Automobilstrassen aus dem Benzinzollertrag nur für so lange eine praktisch gangbare Lösung bedeutet, als das Benzin der Hauptbetriebsstoff für die in der Schweiz verwendeten Kraftfahrzeuge bleibt. Das war aber schon im Jahre 1924 zweifelhaft. Die Zweifel haben sich mit der Fortsetzung der technischen Studien gehäuft; die Möglichkeit des Ersatzes durch einen andern Betriebsstoff oder eine andere Betriebskraft, ist nach den uns zugegangenen Informationen sehr in den Bereich der Möglichkeit gerückt. Soll nun eine Verfassungsänderung vorgeschlagen werden, die möglicherweise schon vor ihrer Annahme durch das Volk zwecklos würde? — Wir haben ebenfalls schon im frühern Berichte darauf hingewiesen, es könnte diese Schwierigkeit vielleicht dadurch vermieden werden, dass man statt dem Wort Benzin einen weiter umschriebenen Begriff setzen würde, wie «Betriebsmittel des Automobilverkehrs». Die Ergreifung auf dem Zollwege würde aber sofort scheitern, wenn wir — was ja wirtschaftlich erstrebenswert wäre — einen einheimischen Brennstoff fänden, den wir nicht erst über unsere Zollgrenzen einführen müssen. Führt man diesen Gedankengang konsequent weiter, so führt er über die Zollhoheit des Bundes, die wir bereits haben, zur Steuerhoheit des Bundes auf dem Gebiete des Automobilwesens. Diese Frage aufzuwerfen, bevor die bittere Notwendigkeit dazu zwingt, hat sich der Bundesrat gescheut, besonders nach einer früheren Ablehnung des Gedankens. Nun ist aber inzwischen eine Volksinitiative lanciert worden, welche gerade diese Steuerhoheit des Bundes in Verbindung mit einer weitgehenden Strassenhoheit desselben postuliert, bei deren Zustandekommen also die vorhin angedeutete Lösung weit überholt wäre. Es ist hier nicht der Ort, zu einer erst im Entstehen begriffenen Initiative Stellung zu nehmen; aber jedenfalls schafft schon die Möglichkeit ihres Zustandekommens einen Grund mehr, um bis zur Abklärung auch dieser Situation den Versuch zu machen, noch mit der

alten Verfassung praktisch auszukommen. — Zu diesen Erwägungen, die für eine Lösung durch Bundesbeschluss sprechen, tritt die Überlegung hinzu, dass es wohl auch für den schweizerischen Stimmberechtigten später nützlich sein kann, wenn er praktische Erfahrungen darüber besitzt, wie sich der jetzige Bundesbeschluss ausgewirkt hat.

Nachdem wir dargetan haben, warum wir im gegenwärtigen Zeitpunkt glauben auf einen neuen Verfassungsartikel verzichten zu sollen, der sich mit dem Artikel 30, Alinea 1, in ganz unmissverständlicher Weise auseinandersetzen müsste, sind wir um so mehr gezwungen, uns im bestehenden Verfassungsrechte umzusehen, ob dieses uns die Inanspruchnahme der Bundesmittel überhaupt für die vorgesehenen Subventionen gestattet. Als unbehelflich möchten wir den Artikel 2 BV ausscheiden, der freilich auch schon in der Verlegenheit angerufen wurde. Er kann in seiner Allgemeinheit nicht als Kompetenzartikel erlassen sein; sonst könnten die weitgehendsten Folgerungen daraus gezogen werden, und es könnte beispielsweise sogar der Souveränitätsvorbehalt des Artikels 3 für die Kantone damit illusorisch gemacht werden. — Auch der Artikel 23 müsste willkürlich gestreckt werden, wenn er, der von der Errichtung öffentlicher Werke spricht, hier sozusagen ausschliesslich für die eidgenössische Unterstützung längst errichteter, aber nunmehr zu verbessernder Werke angewendet werden wollte. Er könnte also nur ausnahmsweise für Einzelsubventionen, nicht für einen generellen Subventionsbeschluss als Grundlage dienen.

Kann Artikel 37bis als Kompetenzquelle angesprochen werden? Wir haben das in einem früheren Berichte als gewagt bezeichnet. Nachdem das Parlament offenbar einen abweichenden Standpunkt in dieser Beziehung einnimmt, müssen wir die Frage so stellen: Ist die Berufung auf Artikel 37bis unmöglich, staatsrechtlich gar nicht zu verantworten? So weit zu gehen, vermessen wir uns nicht, speziell im Rückblick auf eine bisherige large Auslegungspraxis. Ein Subventionsgesetz par excellence, dasjenige über die Förderung der Landwirtschaft, begnügte sich mit reinen Zweckmässigkeitserwägungen, wie sie in der Botschaft vom 4. Dezember 1883 niedergelegt sind, als Ausgangspunkt für die finanzielle Intervention des Bundes. Mindestens 2 von den dort genannten 4 Subventionsgründen treffen auch für unsere heutige Situation zu: 1. «Wo die Kräfte und Mittel der Kantone nicht ausreichen.» 3. «Wo es sich um Verhältnisse handelt, deren Regelung wegen der Intensität des Verkehrs den Kantonen nicht allein überlassen werden kann.»

Etwas mehr verfassungsmässiges Fundament finden wir vor für die Subventionierung der Grundbuchvermessungen. Diese ruht auf dem Artikel 39 des Schlusstitels des ZGB und durch diesen etwas dünnen Faden auf dem Artikel 64 BV. Hier ist also eine sukzessive Bundeshilfe von annähernd 100 Millionen auf einen Verfassungsartikel zurückzuführen, der den Subventionsgedanken in keiner Weise ausdrückt, sondern nur die gesetzgeberischen Kompetenzen der Kantone auf einem bestimmten Gebiete zu-

gunsten des Bundes eingrenzt. Bei analoger Auslegung des Artikels 37bis werden wir zu der postulierten Subventionskompetenz gelangen. Der Bundesrat möchte immerhin diese Interpretation nicht ohne 2 ausdrückliche Vorbehalte annehmen: sie kann nur eine Kompetenz und nicht eine Verpflichtung zur Subvention durch den Bund schaffen; die ausführenden Bestimmungen, sei es Bundesgesetz, sei es Bundesbeschluss, werden also stets eine Anpassung an die Finanzlage des Bundes ermöglichen müssen. Der zweite Vorbehalt ist deshalb der, dass, sobald Abklärung über die künftige Art des Betriebsmittels für Automobile geschaffen ist, an eine befriedigendere Dauerlösung herangetreten werde. Wir haben inzwischen auch einer zurückhaltenderen Auslegung der Verfassungskompetenz geglaubt mindestens dadurch Rechnung tragen zu sollen, dass wir im Bundesbeschlusse die Verwendung der Subventionen in erster Linie für die Durchgangsstrassen und für diejenigen Strassen vorsehen, welche für Bundesautomobile offenstehen müssen.

V. Wie weit soll der Bund quantitativ gehen in der Subventionierung der Automobilstrassen? Hierüber sind von Anfang an bestimmte Vorschläge gemacht worden, denen der Entwurf Rechnung trägt. Die Erhöhung des Benzinzolles von Fr. 10 auf Fr. 20 per q brutto wurde seinerzeit aus fiskalischen Gründen beantragt. Wollte man eine Subvention von Fr. 10 per q brutto ausrichten, so würde der beabsichtigte Zweck illusorisch. Wir beantragen daher eine Subvention von Fr. 5 per q brutto für effektiv verzollte Ware.

Es ist mit der Möglichkeit zu rechnen, dass die fiskalische Belastung von Benzin und Benzol das Entstehen einer neuen Industrie im Inlande zur Folge hat, die Benzin und Benzol herstellt und das Ausgangsprodukt dazu aus dem Auslande einführt.

Ferner erscheint nicht ausgeschlossen, dass zum Betrieb von Motoren Stoffe verwendet werden, die heute zolltarifarisch dem Benzin und Benzol nicht gleichgestellt sind.

Endlich muss damit gerechnet werden, dass gewisse Fahrzeugtypen mit Schweröl oder andern dem nämlichen Zwecke dienlichen Stoffen betrieben werden.

Diese Möglichkeiten könnten zu einer Beeinträchtigung des fiskalischen Erträgnisses und damit der Subventionen an die Kantone führen, weshalb schon heute darauf Bedacht genommen werden muss, diese Stoffe, wenn nötig, entsprechend durch Zuschlagszölle ebenfalls erfassen zu können.

Dies kommt in Art. 2 zum Ausdruck.

Wir halten dafür, es sei notwendig, die Höhe des Benzinzolles und des Zuschlagszolles im Bundesbeschluss selbst zu regeln, so dass diese Ansätze unbeschadet von Abänderungen des Zolltarifs bestehen bleiben. Nach Inkrafttreten des Bundesbeschlusses wäre dann im Entwurf zum Generalzolltarif ein entsprechender Hinweis auf die Regelung des Zolles für Benzin und Benzol für motorische Zwecke anzubringen.

Von der Belastung gemäss dem vorliegenden Entwurf wird nicht betroffen: das Benzin und Benzol, das nicht motorischen Zwecken dient. Ebenso soll vom Zuschlagszoll nicht getroffen werden das Benzin, das von konzessionierten Transportunternehmungen, die von der Postverwaltung, von Kantonen oder Gemeinden subventioniert werden, für fahrplanmässige Fahrten verwendet wird.

Das Erträgnis aus der Hälfte des Zuschlagszolles dürfte pro Jahr einen Betrag von rund 4 Millionen Franken ausmachen. Da die Kantone für die Anpassung der Strassen an den Automobilverkehr zirka 21 Millionen per Jahr ausgeben, so würde der Bund eine Subvention von rund 20 % leisten, auf einem Gebiete, wo die Kantone nach wie vor die Hoheit, die administrative Ausführung und die Gerichtsbarkeit behalten.

VI. In bezug auf den Zeitpunkt, mit welchem die Subventionen ihren Anfang nehmen sollen, hat sich der Bundesrat bereits in seinem Berichte vom 3. April 1924 gebunden, indem er die Rücklage einer entsprechenden Summe ab 1. Januar 1925 zusicherte. Wir bitten um Zustimmung zu diesem Datum. Tatsächlich haben sich eine Reihe von Kantonen darauf eingerichtet; der verfolgte Förderungszweck ist somit schon in den beiden letzten Jahren erreicht worden.

B. Verteilung des Benzinzollanteils.

VII. Wir treten nunmehr an die Frage der Verteilung des Bundesbeitrages unter die Kantone heran. Wenn wir bisher von Automobilstrassen gesprochen haben und diese kurze Wendung auch im Titel des Bundesbeschlusses gebrauchen, so muss das nun präzisiert werden. Automobilstrassen im engsten Sinne, d. h. Strassen, auf welchen nur Automobile verkehren dürfen, gibt es in der Schweiz nicht. Ob eine nähere oder spätere Zukunft den Begriff der öffentlichen Strasse unter Ausschluss der Benützung durch Fussgänger, Tiere und bespannte Fuhrwerke anerkennen oder ob sie diesen eisenbahnartigen direkten Verkehrslinien den privaten Charakter wahren will, darf der weitern Entwicklung vorbehalten bleiben.

Wir wollen nach der ganzen Art des Bundesbeschlusses auch nicht bloss abstellen auf äussere Faktoren, die mit dem Zwecke nicht in direkter Beziehung stehen, wie z. B. die Bevölkerungszahl der Kantone, die Zahl der Automobile oder die Grösse des Strassennetzes. Es kann ein bevölkerungs- oder strassenreicher Kanton sehr wenig auf seine Strassen verwenden, ein bevölkerungs- oder strassenarmer sehr viel. Auf diese Verwendungen soll es ankommen; sie sollen nicht nur unterstützt, sondern durch diese Unterstützung womöglich vermehrt werden. Also stellen wir in erster Linie ab auf die effektiven Ausgaben, welche die Kantone zur Anpassung ihrer Strassen an den Automobilbetrieb machen mussten. So einfach dieser Grundsatz sich präsentiert, so weist er doch für die praktische Anwendung nicht wenige Schwierigkeiten auf, die durch genauere Umschreibungen, sei es im Bundesbeschlusse selbst, sei es in einer Ausführungsverordnung beseitigt werden müssen.

Welches sind die Anpassungen für den Automobilverkehr? Diese werden vor allem in der Anbringung moderner Beläge, von Bituminierungen, Goudron-

nierungen, Pflästerungen auf der Fahrbahn bestehen, welche der Beanspruchung durch die Kraftfahrzeuge auf längere Dauer standzuhalten vermögen. Das wird namentlich in der Ebene der richtige Weg zur Anpassung sein, während z. B. auf Gebirgsstrassen schon des Gefälls wegen dieser technische Behelf ausgeschlossen und durch vermehrten jährlichen Unterhalt ersetzt werden muss. Diese Verschiedenartigkeit der Verhältnisse erlaubt uns nicht, eine ganz einfache Formel für die Subventionierung aufzusetzen. Weder die Subventionierung aller Strassenauslagen noch die Subventionierung bloss der Kosten von Fahrbahnen würde nach dem Gesagten der Gerechtigkeit entsprechen. In den allgemeinen Ausgaben fürs Strassenwesen steckt doch sehr häufig, im vermehrten Unterhalt, eben die Anpassung ans Automobil drin. Wir glauben deshalb den Tatsachen am ehesten gerecht zu werden, wenn wir die beiden genannten Faktoren nebeneinander berücksichtigen und sie addieren. Auf diese Weise werden die Anpassungsarbeiten par excellence, bei welchen ein Zweifel über die Erfüllung des Subventionszweckes nicht auftauchen kann, doppelt gerechnet; der gewollte Stimulus ist da. Wir haben es bei dieser Formulierung auch mit leicht feststellbaren Faktoren zu tun. Über die Gesamtausgaben eines Kantons für das Strassenwesen geben uns die Staatsrechnungen unzweideutigen Aufschluss. Ebenso versichern uns die Fachleute, dass die ausschliesslich in der Anpassung der Fahrbahnen bestehenden Arbeiten leicht festzustellen sind.

Wir verhehlen uns aber nicht, dass, wenn wir bloss die Fahrbahnen doppelt anrechnen lassen, damit eine gewisse Unbilligkeit in die Erscheinung tritt gegenüber denjenigen Strassen, bei welchen der Steigung wegen eine solche moderne Herrichtung überhaupt nicht angebracht werden kann. Es ist zweifellos, dass, wenn diese Strassen trotzdem dem Automobil zur Verfügung gehalten werden, sie wesentlich vermehrte Unterhaltskosten erheischen. Es werden nicht selten auch Anpassungsarbeiten anderer Art als in der Ebene notwendig werden, wie z. B. Stützmauern, Erweiterungen, Anbringen von Ausweichstellen und dergleichen. Würde das Verhältnis solcher Bergstrassen zu den übrigen kantonalen Strassen in der ganzen Schweiz ein gleichmässiges sein, so hätte die Nichtberücksichtigung dieser Spezialarbeiten nichts an sich. Dem ist aber nicht so. Es gibt einzelne Kantone, wo gerade diese Strassen einen unverhältnismässig grossen Bestandteil ausmachen. Wir möchten diesen auch durch eine Ausnahmebestimmung helfen, dabei aber nicht durch Verallgemeinerung der Ausnahme so weit gehen, dass ihr Zweck wieder neutralisiert wäre. Wir sehen aus letzterm Grunde davon ab, nach einer früher gemachten Anregung z. B. alle Gebirgsstrassen oder alle Strassen über 1200 Meter Höhe als besondere Kategorie aufzustellen. Wir beschränken uns vielmehr auf die wichtigsten Alpenstrassen, die dem Automobil geöffnet sind, und zwar auch bei diesen nur auf die kulminierenden Strecken zwischen den höchstgelegenen Ortschaften beidseits der Passhöhe. Ihr Unterhalt soll der Erstellung moderner Fahrbahnen gleichgestellt, also auch doppelt berechnet werden. Hier dürfte auch die Feststellung der Kosten, obwohl es sich nicht um Fahrbahnen handelt, nicht so schwierig sein; die Arbeit ist meist besonderen Wegern unterstellt. Wir sind uns wohl bewusst, dass die

Umschreibung «wichtigere Alpenpässe» eine vage ist. Wenn es aber angezeigt ist, der ausführenden Behörde etwas freien Spielraum zu lassen, so dürfte das hier der Fall sein. Sie hat hier kein eigenes Bundesinteresse zu vertreten; wohl aber ist ihr hier ein bescheidenes Mittel in die Hand gegeben, um im Sinne des seinerzeit von den Herren Wirz und Ribordy gestellten und vom Ständerat zum seinigen gemachten Postulates zu handeln, das den schwächeren Kantonen entgegenkommen wollte. Wir haben zurzeit etwa ein Dutzend Übergänge ins Auge gefasst, welche in Betracht fallen wurden. Der Katalog könnte sich in der Vollziehungsverordnung ändern, wenn neue solche Übergänge dem Automobilverkehr in intensiverer Weise erschlossen würden. Umgekehrt könnte auch der Ausschluss der einen oder andern Strasse stattfinden, wenn sich in der Praxis zeigt, dass keine Wechselwirkung zwischen Automobilverkehr und Unterhalt besteht.

Die doppelte Verrechnung der Ausgaben der Kantone für die Beseitigung oder für die Sicherung von Niveauübergängen, wie sie im Artikel 3 des Beschlusses ebenfalls vorgesehen ist, halten wir deshalb für angebracht, damit die Kantone gemeinsam mit den Eisenbahnen diesen im Interesse des Automobilverkehrs liegenden Massnahmen ein immer grösseres Interesse entgegenbringen.

Wenn wir stets von kantonalen Automobilstrassen gesprochen haben, so ist dies nun dahin zu verdeutlichen, dass es sich um die vom Kanton erstellten und unterhaltenen Strassen, also um Ausgaben des Kantons, handelt, welche subventioniert werden sollen. Nicht inbegriffen sind die Ausgaben der Gemeinden, noch die Beiträge von Gemeinden und Privaten an die Kosten des Kantons, selbst wenn Durchgangsstrassen in Frage stehen. Wohl aber werden allfällige Beiträge des Kantons an die Gemeinden eingerechnet, welche die Zweckbestimmung haben, für die Strassen verwendet zu werden. — Diese Lösung erscheint vielleicht nicht so selbstverständlich, ja nicht einmal konsequent, indem man einwenden wird, es dürfte gleichgültig sein, von welchem Gemeinwesen die Finanzierung besorgt werde, wenn nur der von der Eidgenossenschaft geforderte Nutzeffekt herauskomme. Tatsächlich aber würde man bei Einbeziehung der Gemeindeauslagen auf grosse praktische Schwierigkeiten stossen. Schon die Feststellung dieser Auslagen wäre oft recht schwierig. Es gibt Kantone, wo auch die kantonalen Behörden diese Konstatierungen nicht zu machen in der Lage sind, wo z. B. noch der Frondienst für Gemeindestrassen geleistet wird. Jedenfalls wäre nicht zu vermeiden, dass die eidgenössischen Kontrollorgane in viel intensiverer Weise zur Feststellung der Subventionsvoraussetzungen eingreifen müssten. Das ist nun aber gerade etwas, was wir vermeiden wollen und bei Beschränkung auf die kantonalen Ausgaben auch vermeiden können. Wir werden uns im wesentlichen auf die Angaben der Kantone stützen können. Die schon durch die Oberaufsicht nach Art. 37 BV bedingte Kontrolltätigkeit des Bundes wird im ganzen genügen und durch die bisherigen Organe ausgeübt werden können. Es darf auch gesagt werden, dass, wenn z. B. im Kanton Zürich auch die Ausgaben der Städte Zürich und Winterthur einbezogen würden, dies sinngemäss auch auf die meisten andern Kantone übertragen werden müsste. Sobald dies aber überall gleich geschieht, bleibt auch der Subventionsanteil

so ziemlich der gleiche, wie er ohne die Einbeziehung der Gemeindestrassen bestanden hätte; der ganze Effekt wäre eine nutzlose Mehrarbeit und Einmischung des Bundes in kantonale Sphären. Der einzige Kanton, bei welchem die gänzliche Ausschaltung der Gemeindeauslagen wenigstens für die Jahre 1925 und 1926 eine effektive — wenn auch nicht allzuhoch einzuschätzende — Benachteiligung bedeutet, ist der Kanton Graubünden, welcher bis zu seinem neuen Strassengesetze die Strassenlasten in ausnahmsweise ausgedehntem Masse durch seine Gemeinden tragen liess. Es darf jedoch darauf hingewiesen werden, dass die schädigenden Einwirkungen des Automobilverkehrs auf die Kommunikationen in diesem Kanton wohl erst mit dem Jahre 1926 in bemerkbarer Weise einsetzten; das ergibt sich aus dem minimen Betrage der eigentlichen Anpassungsarbeiten während des Jahres 1925. Mit dem neuen Strassengesetz fällt die Ausnahmestellung ohne weiteres dahin. Den vorübergehenden Nachteil können wir durch angemessene Berücksichtigung bei dem Kataloge der wichtigern Alpenpässe nach Billigkeit ausgleichen.

VIII. Die Subventionierung durch den Bund von Aufgaben, die im kantonalen Rechte- und Pflichtenkreis liegen, hat nur da eine Berechtigung, wo der Kanton seine Aufgabe aus eigener Kraft nicht oder nur ungenügend zu erfüllen vermag. Der Kanton, der zur Anpassung der Strassen ans Automobil nicht mehr ausgibt, als er aus seinen eigenen Automobilsteuern und -taxen einnimmt, braucht die Bundeshilfe nicht. Diese Überlegung bedingt, dass von den zur Subvention berechtigenden Ausgaben vorerst die spezifischen Automobileinnahmen in Abzug gebracht werden. Durch diesen Abzug wird der Ausgleich zwischen den automobilarmen und automobilreichen Kantonen herbeigeführt, von dem schon weiter vorn die Rede war. — Abzuziehen sind vor allem die eigentlichen Automobilsteuern, aber auch die Bewilligungsgebühren und die Radfahrertaxen — alles Abgaben, welche nur von einer einzigen Kategorie der Strassenbenützer erhoben werden. Es mag richtig sein, dass in den letztgenannten Gebühren eigentlich ja nur das Äquivalent für die Verwaltungstätigkeit des Staates stecken sollte — eine Kanzlei- oder Rekognitionsgebühr. Tatsächlich ist aber kaum zu bestreiten, dass auch diese Taxen vielenorts über den reinen Gebührencharakter hinausgewachsen sind und wenigstens teilweise Steuercharakter angenommen haben. Die beiden Funktionen auseinanderzuspalten, wäre in der Praxis sehr schwierig. (Auszuscheiden wären z. B. natürlich Taxen für kantonale Versicherung der Radfahrer gegen Unfall oder Haftpflicht.) Wenn die Gebühren in allen Kantonen in Abzug gebracht werden, so spielt es auch hier keine entscheidende Rolle mehr, ob man z. B. die Bewilligungstaxen überall hinzurechnet oder überall weglässt. Immerhin wird durch deren Einbeziehung wenigstens die Stellung derjenigen Kantone nochmals unmerklich verbessert, welche auf eigenem Gebiete fast keine Kraftfahrzeuge aufweisen. Wenn ein Kanton einen Teil der erhobenen Gebühren einem andern öffentlichen Gemeindewesen zu Strassenzwecken abgibt, so soll dieser Anteil dennoch in die Einnahmen des Kantons einbezogen sein, anderseits wird dieser Teil bei den Ausgaben des Kantons mitgerechnet.

Nicht in Abzug gebracht werden sollen jedoch die Subventionen, welche den vier Kantonen Graubünden, Tessin, Uri und Wallis nach Art. 30 BV zukommen. Diese Subventionen bilden zum grossen Teil eine Spezialauslösung für aufgegebene Rechte der Kantone. Und wenn zwar die jetzige Verdoppelung der Beiträge nicht wesentlich mit den durch den Automobilverkehr vermehrten Strassenlasten der vier Kantone begründet wurde, so wollte man dabei doch gerade ihre ganz besonders schwierige Lage berücksichtigen und einer besondern Insuffizienz abhelfen. Diese Anordnung darf nun nicht nachträglich dadurch paralysiert werden, dass bei einer andern, allgemeinen eidgenössischen Hilfe jene Spezialhilfe in bzug gebracht wird. Wir möchten diese weitherzige Auffassung um so eher vertreten, als wir im folgenden dann sofort auch bestimmte verfassungsmässige Pflichten zum Teil gegenüber den gleichen Kantonen zur Geltung bringen müssen.

Nach unsern Ausführungen in den Abschnitten VII und VIII kann der Artikel 3 des vorgelegten Bundesbeschlusses auf eine Formel gebracht werden, die wir anhand von einem Beispiel veranschaulichen wollen. Nehmen wir an, die allgemeinen Ausgaben eines Kantons für das Strassenwesen (g) betragen 6 Millionen, inbegriffen die Anpassungsarbeiten — also Fahrbahnen und äquivalenter Unterhalt auf wichtigen Alpenpässen — (a) 3 Millionen, welche noch ein zweitesmal hinzugezählt werden, die Spezialeinnahmen aus dem Automobilverkehr (e) 2 Millionen, die entsprechenden Ausgaben und Einnahmen, für die ganze Schweiz addiert, (G) 42 Millionen, (A) 21 Millionen, (E) 12 Millionen, so wäre das Subventionsbetreffnis des Kantons (t) an der zu verteilenden Benzinzollquote (S)

$$t = S\frac{g + a - e}{G + A - E} \text{ oder } 4\,\frac{6 + 3 - 2}{42 + 21 - 12} \text{ Millionen}$$

oder rund Fr. 550,000 im konkreten Beispiel. Dieser Kanton würde somit an seine Nettoausgaben von 4 Millionen vom Bunde zirka 13,7 % erhalten; aus dem allgemeinen Staatssäckel würden hieran noch 86,3 entnommen werden müssen. Hätte dieser Kanton keine Anpassungsarbeiten ausgeführt, so würde er an seine Nettogesamtausgaben einen Beitrag von Fr. 314,000 oder 7,8 % erhalten.

IX. In Art. 4 des Bundesbeschlusses werden 2 Bedingungen aufgestellt, deren Nichterfüllung den Anspruch des Kantons auf die Bundessubvention ausschliesst. Eine erste Bedingung ist die, dass die im vorausgegangenen Jahre erhaltene Subvention in erster Linie für die dem allgemeinen Durchgangsverkehr dienenden Strassen verwendet worden sei. Das entspricht dem Zusammenhange zwischen Subvention und Art. 37bis BV. In zweiter Linie soll die Subvention benützt werden für die Anpassung der von Postautomobilen und von Automobilen konzessionierter Privatunternehmungen befahrenen Strassen. Auch hier liegt ein wichtiges schutzbedürftiges Verkehrsinteresse vor, bei dem wiederum der Zusammenhang mit Art. 37bis BV offen zutage liegt. Die Kontrolle, ob diese Subventionsvoraussetzungen erfüllt sind, erheischt keinen besonderen

Apparat. Dass auch der Überschuss über die hier genannten Aufwendungen hinaus fur die Automobilstrassen oder doch mindestens für das Strassenwesen überhaupt verwendet wird, dafür sorgt, wenigstens indirekt, Artikel 2.

Die zweite Voraussetzung für die Subventionierung ist die, dass der Kanton keine bundesrechtswidrigen Gebühren auf den öffentlichen Strassen erhebe. Es geht nicht an, dass in einem Zeitpunkte, wo man durch neue Verfassungsartikel bisher noch zulässige kantonale Beschränkungen des Automobilverkehrs sprengt, um dem neuen Verkehrsmittel seinen eigentlichen Wert zu verleihen, auf der andern Seite solche Beschränkungen weiter geduldet werden, welche bereits seit 70 Jahren durch die Bundesverfassung beseitigt sind. Das sind die Wegabgaben, von welchen schon wiederholt die Rede war. Es mag nebenbei erwähnt werden, dass die in der letzten Zeit öfters gehörte Behauptung, dass diese Eingangs- und Durchgangsgebühren erst durch das abgelehnte Automobilgesetz abgeschafft werden könnten, eine irrige ist. Die Erwähnung in Art. 65, Al. 2, des Automobilgesetzes erschien wünschenswert als Vorbehalt gegenüber der im gleichen Alinea gewahrten Gebührenfreiheit der Kantone und als Gegenstück gegen die in Al. 1 dem Bunde für sein ganzes Territorium gegenüber dem Auslande gewahrten Eintrittsgebühren. Sie war wohl auch angebracht angesichts der Tatsache, dass der Loskauf der früheren Weggelder ein bisschen in Vergessenheit geraten zu sein scheint. Es sei aber ausdrücklich festgestellt, dass auch ohne Automobilgesetz gegen eine weitere Missachtung der Bundesverfassung eingeschritten werden muss. Dies um so mehr, als zum mindesten den hier im Art. 30 BV genannten Gebirgskantonen durch die Verdoppelung der Bundesbeiträge nun der Verzicht auf eine bundesrechtswidrige Übung erleichtert worden ist. Es würde wirklich nicht angehen, den neuen Art. 30 BV nur in Alinea 3, nicht aber in seinem Alinea 2 zu respektieren. — Dass endlich gar der Bund Subventionen, die zur Verkehrsförderung bestimmt sind, an Kantone bezahlen würde, welche verfassungswidrige Verkehrshemmnisse in den Weg legen, würde den elementarsten Begriffen sowohl des Subventionswesens als auch der Aufsicht über die Durchführung der Verfassungsbestimmungen widersprechen.

In der Anwendung dieser Bedingungen unterscheiden wir zwischen Vergangenheit und Zukunft. Es wäre nicht angängig, auf das laufende und auf die verflossenen Jahre Verfügungen anzuwenden, welche den Kantonen nicht bekannt waren und welche sie nicht berücksichtigen konnten. Für die Jahre 1925, 1926 und 1927 werden die Eintritts- und Durchgangsgebühren wie die von allen Kantonen erhobenen Taxen behandelt und in die Berechnung des Beitrages als integrierender Bestandteil des Faktors *(E)* Einnahmen eingeführt.

Beispiel:

Ein Kanton hätte im Jahre 1925 eine Gesamtausgabe von .	Fr.	770,000
wovon an Spezialarbeiten	»	260,000
zusammengerechnet	Fr.	1,030,000

Hierbei hatte er Einnahmen aus gewöhnlichen Taxen . . .	Fr.	34,000
aus Durchgangsgebühren . . .	»	80,000
Totaleinnahmen	Fr.	114,000
Dieser Kanton bekommt bei einer Verteilung von 4 Millionen ein Treffnis von	»	82,000
Einnahmen inkl. Benzinanteil	Fr.	196,000
Hätte dieser Kanton nur die gewöhnlichen Taxen von . . .	Fr.	34,000
erhoben, so wäre sein Treffnis	»	88,000
und seine Einnahmen mit Benzinanteil	Fr.	122,000

oder Fr. 74,000 weniger als mit der für die Übergangszeit vorgesehenen Rechnungsweise, welche die Durchgangstaxen noch als berechtigt anerkennt.

X. Im vorstehenden war wiederholt die Rede von den Durchgangsstrassen, welche nach Art. 37bis BV dem Automobilverkehr geöffnet werden müssen. Diese eine Hauptbestimmung des Art. 37bis ist aber infolge Verwerfung des Automobilgesetzes ohne die notwendige Ausführungsbestimmung geblieben. Die Verfassung bestimmt wohl, dass der Bund die Kompetenz zur Öffnung dieser Strassen habe, nennt aber nicht die zuständige Bundesbehörde. In der abgelehnten Vorlage war der Bundesrat als solche bezeichnet worden. Es darf wohl auch konstatiert werden, dass unter den vielen Anfechtungen, welche die Gesetzesvorlage gefunden hat, diese Kompetenzübertragung nicht figurierte. Es ist auch wohl gegeben, dass es die Exekutivbehörde sei, welche die Ausscheidung zwischen Strassen mit Durchgangscharakter und solchen mit bloss lokalem Charakter vornimmt. Das ist eine Verwaltungshandlung, die nicht den Gerichten und nicht den gesetzgebenden Behörden zukommt. Es hätte auch keinen Sinn, mit dieser Zuscheidung noch länger zuzuwarten, bis etwa wieder eine Vorlage kommt, welche auch die Verkehrs- und Haftpflichtvorschriften aufstellt. Der Bundesrat ist schon ganz kurz nach Annahme des Verfassungsartikels aus den Kantonen heraus angegangen worden, solche Durchgangsstrassen zu bezeichnen. Er musste wiederholt darauf hinweisen, dass er sich zu einer solchen positiven Tätigkeit — im Gegensatz zur Aufsicht, die ihm nach Art. 102, Ziff. 2 BV zusteht — noch nicht für berechtigt erachte, solange der Auftrag fehle. Die Möglichkeit und Dringlichkeit hierfür liegen heute vor. Es wäre sogar kaum logisch, eine aus Art. 37bis BV nur indirekt abgeleitete Bundesaufgabe, die der Subvention an die Kantone, zuerst als dringliche zu erfüllen, die von Volk und Ständen aber seit Jahren gutgeheissene Hauptaufgabe, die Öffnung der Hauptverkehrsadern, in den Hintergrund zu schieben. Wir haben deshalb in den Bundesbeschluss die Kompetenzbestimmung des Art. 1 aufgenommen. Dieser die übrigbleibenden Kompetenzen der Kantone gegenüberzustellen, wie dies bei der allgemeinen Automobilverkehrsregelung der Gesetzesvorlage (Art. 2, Al. 2) vielleicht angezeigt war, hätte hier als Selbstverständlichkeit keinen Sinn.

XI. Der vorliegende Entwurf eines Bundesbeschlusses ist mit voller Absicht kurz gehalten. Wir haben uns bei der Vorbereitung desselben überzeugen müssen, dass wir nur zwischen dieser Möglichkeit und der Vorlage eines mit allen möglichen Ausführungsdetails vollgestopften Bundesbeschlusses wählen könnten. Wenn schon der von uns empfohlene Schlüssel für die Subvention keineswegs den Anspruch auf Unfehlbarkeit erhebt — wir haben neben ihm noch etwa ein Dutzend andere Varianten studiert —, so ist ausserdem zuzugeben, dass auch im Rahmen dieses Schlüssels verschiedene Auslegungen möglich sind. Die dadurch benötigte Bewegungsfreiheit kann nur durch Verweisung der Details in bundesrätliche Verordnungen und Weisungen gewonnen werden. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass wir es bei der Ausführung des Bundesbeschlusses auch keineswegs mit gleichbleibenden, sondern sicherlich mit dem Wechsel unterworfenen Verhältnissen zu tun haben werden; auch das spricht dafür, dass die Vorschriften nicht zum vornherein starr gefasst werden sollen. Wir möchten auch die Bestimmung der Auszahlungsperiode bzw. der Auszahlungstermine der Verordnung uberlassen. Einigkeit dürfte darüber herrschen, dass als Ressortdepartement für die Durchführung des Bundesbeschlusses das eidgenössische Departement des Innern gegeben sei.

C. Form des Beschlusses.

XII. Wenn wir wiederholt dem Gedanken Ausdruck verliehen haben, es sollte unter anderm auch eine möglichst rasche Lösung gesucht werden, so liegt die Frage nahe, ob diese nicht auch dadurch zu fördern wäre, dass der Bundesbeschluss als dringlich erklärt werde. Zu dieser Konsequenz können wir uns nicht entschliessen. Wir haben kein Hehl daraus gemacht, dass verschiedene Auffassungen darüber möglich seien, ob der Bundesbeschluss in seiner ganzen Ausdehnung durch Art. 37bis BV gedeckt sei. Wir haben ferner eine Lösung vorgeschlagen, die unter Umständen doch für eine längere Zeitdauer gültig sein wird. Das ist ein Grund für uns, warum wir uns für diese Lösung nicht nur auf die Zustimmung der Bundesversammlung, sondern auch des Schweizervolkes stützen, und den Garantien der Volksrechte, welche für eine Verfassungsänderung bestehen, mindestens möglichst nahekommen möchten. Das geschieht durch Einräumung des Referendums. Ausgeschaltet ist dann nur das Obligatorium der Volksabstimmung und das Ständemehr. Wenn wir die Vermutung auszusprechen wagen, dass gerade bei dieser Vorlage das Ständemehr kaum eine bedeutende Rolle spielen dürfte, weil es sich für die Kantone nicht um neue Pflichten, sondern um Erleichterungen handelt, so messen wir diesem Argument ausdrücklich nur eine praktische, nicht eine rechtliche Bedeutung bei. Umgekehrt glauben wir aber auch die praktische Überlegung beifügen zu dürfen, dass die Hinzufügung der Referendumsfrist für die Kantone keine wesentliche Behinderung bedeutet. Es wird sich schon in der ersten Hälfte der Referendumsfrist abzeichnen, ob die Berufung ans Volk ergriffen wird. Wenn es nicht geschieht, so können diejenigen Kantone, welche

ein Interesse daran finden, vor Abschluss des Haushaltungsjahres noch Änderungen zu treffen mit Rücksicht auf den Subventionssegen, ihre Dispositionen noch treffen, da sie ja dann mit einem sichern Eingang rechnen dürfen.

Wir bitten Sie, dem nachfolgenden Bundesbeschluss Ihre Zustimmung zu geben.

Genehmigen Sie die Versicherung unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 23. September 1927.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Vizepräsident:
Schulthess.
Der Bundeskanzler:
Kaeslin.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss

betreffend

die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Kantone für die Automobilstrassen.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft vom 23. September 1927,
beschliesst:

Art. 1. Der Bundesrat kann, nach Anhörung der Kantonsregierungen, bestimmte für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendige Strassen in vollem oder beschränktem Umfange offen erklären.

Art. 2. Benzin und Benzol zu motorischen Zwecken unterliegen neben einem Grundzoll von Fr. 10 per 100 kg brutto einem Zuschlagszoll von Fr. 10 per 100 kg brutto.

Der Bundesrat ist befugt, andere Brennstoffe zu motorischen Zwecken sowie Stoffe zu deren Erzeugung mit Zuschlagszöllen zu belegen, deren Höhe der fiskalischen Belastung von Benzin und Benzol entsprechen soll.

Für die Verbesserung und den Unterhalt der dem Automobilverkehr dienenden öffentlichen Strassen wird den Kantonen die Hälfte des Jahresertrages aus dem Zuschlagszoll als Subvention ausgerichtet.

Das von konzessionierten Transportanstalten, die von der Postverwaltung, von Kantonen oder Gemeinden subventioniert werden, für fahrplanmässige Fahrten verwendete Benzin und Benzol ist von der Entrichtung des Zuschlagszolles befreit.

Art. 3. Der Subventionsanteil des einzelnen Kantons wird auf Grund des Verhältnisses seiner Gesamtaufwendungen für sein Strassennetz zu den entsprechenden Ausgaben sämtlicher Kantone festgesetzt.

Ausgaben für die Herstellung moderner Fahrbahnen, den Unterhalt und die Verbesserungen auf den wichtigern Alpenpässen zwischen den höchstgelegenen Ortschaften beidseits der Passhöhe, sowie Aufwendungen für die Beseitigung oder für die Sicherung von Kreuzungen von Bahn und Strasse kommen hierbei in doppeltem Betrage zur Verrechnung.

Die von den Automobilisten und Radfahrern erhobenen Spezialsteuern und -taxen werden in Abzug gebracht.

Art. 4. Die Subventionen sind in erster Linie für die richtige Instandstellung und den richtigen Unterhalt der dem allgemeinen Durchgangsverkehr dienenden, dann zu denselben Zwecken für die von den Postautomobilen und von Automobilen konzessionierter Privatunternehmungen befahrenen Strassen zu verwenden.

Die Missachtung dieser Vorschrift, sowie die Erhebung von bundesrechtswidrigen Gebühren auf den öffentlichen Strassen hat den Ausschluss von der Subvention zur Folge.

Diese Bestimmungen gelten nicht für die Subventionen für die Jahre 1925, 1926 und 1927.

Art. 5. Der Bundesrat wird mit dem Vollzuge dieses Beschlusses beauftragt. Er stellt im einzelnen die Vorschriften auf über die Ausrichtung der Bundesbeiträge an die Kantone, die die gestellten Bedingungen erfüllen.

Art. 6. Der Bundesrat wird beauftragt, auf Grundlage der Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Bekanntmachung dieses Bundesbeschlusses zu veranstalten und den Zeitpunkt seines Inkrafttretens festzusetzen.

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften
Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées
Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über den Erlass eines Bundesbeschlusses betreffend die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an die Kantone für die Automobilstrassen. (Vom 23. September 1927.)

In Dans In	Bundesblatt Feuille fédérale Foglio federale
Jahr Année Anno	1927
Band Volume Volume	2
Heft Cahier Numero	39
Geschäftsnummer Numéro d'affaire Numero dell'oggetto	2221
Datum Date Data	28.09.1927
Seite Page Pagina	201-217
Ref. No	10 030 152

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.