

Bundesblatt

109. Jahrgang

Bern, den 11. April 1957

Band I

*Er erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Pettizelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern*

7346

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über Transportkosten- beiträge für Waren des täglichen Bedarfes für Berggebiete

(Vom 5. April 1957)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen Botschaft und Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Beibehaltung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes für Berggebiete zu unterbreiten.

I. Die bisherige Regelung und ihre Auswirkungen

1. Mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 über den Transportkostenausgleich für Berggebiete (AS 1953, 1236) ist die Ende 1943 eingeführte und zunächst auf die ausserordentlichen Vollmachten der Kriegszeit sich stützende Regelung des Transportkostenausgleiches in das ordentliche Recht übergeführt worden. Da der Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 auf 5 Jahre befristet war und am 31. Dezember 1957 ausser Kraft tritt, stellt sich die Frage, ob diese Massnahme weitergeführt werden soll und bejahendenfalls ob die bisherige Regelung beizubehalten ist.

Die Transportkostenbeiträge für Lebensmittel gehören zu jenen Massnahmen, die geeignet sind, die Existenz- und Lebensbedingungen in Berggegenden zu verbessern. Zuzufolge der erhöhten Transportkosten, die vor allem auf die topographische Lage zurückzuführen sind, werden in Berggegenden die Preise von Nahrungsmitteln und weiteren Artikeln des täglichen Bedarfes verteuert. Mit den Transportkostenbeiträgen soll im Interesse einer Erleichterung der Lebenshaltung in Berggegenden erreicht werden, dass die Bergbevölkerung Waren des täglichen Bedarfes, wie Zucker, Reis, Mais, Speisefette und -öle, Kaffee, Waschseife und Waschmittel, zum gleichen Preis beziehen kann wie der Konsument im Flachland. Um dieses Ziel zu erreichen, werden den Lieferanten

(Grossisten und Fabrikanten) für die Lieferung der genannten Waren nach Berggegenden Beiträge an die zusätzlichen Transportkosten ausgerichtet, damit sie den Detaillisten, kollektiven Haushaltungen sowie nichtindustriellen Verarbeitungsbetrieben in Berggegenden die gleichen Preise wie im Flachland berechnen können. Die Lieferanten haben die ihnen zumutbaren Vorkehren zu treffen, damit die Detaillisten die ausgleichsberechtigten Waren nicht zu höheren als an den Talstationen üblichen Preisen den Konsumenten verkaufen.

2. Auf Grund der früheren Regelung des Transportkostenausgleiches für Berggebiete waren 665 Gemeinden ausgleichsberechtigt. Mit dem Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 ist der Transportkostenausgleich auf die eigentlichen Berggegenden mit ins Gewicht fallenden zusätzlichen Transportkosten beschränkt worden unter Weglassung der Voralpen und des Juras, wodurch sich die Zahl der ausgleichsberechtigten Gemeinden oder Gemeindeteile auf 364 verringerte. In den nicht mehr berücksichtigten Gemeinden konnte keine auf den Wegfall des Transportkostenausgleiches zurückzuführende Erhöhung der Detailverkaufspreise festgestellt werden. Die in den Ausgleich einbezogenen Ortschaften sind in der Verordnung vom 9. Februar 1954 zum Bundesbeschluss über den Transportkostenausgleich für Berggebiete (Anhang I) namentlich aufgeführt und verteilen sich auf die Kantone wie folgt:

Bern	26	Graubünden	162
Uri	4	Tessin	64
Freiburg	7	Waadt	10
St. Gallen	2	Wallis	89

3. Die Transportkostenbeiträge sind seit 1952, wie schon erwähnt, so bemessen, dass im allgemeinen dem Lieferanten die ihm aus Lieferungen nach Berggegenden erwachsenden Mehrkosten vergütet werden. Bis 1953 wurden die zusätzlichen Transportkosten auf Grund pauschaler, für jeden Kanton besonders festgesetzter Ansätze vergütet, mit Ausnahme des Kantons Graubünden, wo die effektiven Kosten bezahlt wurden. Gegenwärtig wird für die Berechnung der zusätzlichen Transportkosten bei Transporten mit der Bahn und der offiziellen Camionnage in der Regel auf die Bahntarife sowie auf den Tarif für den Bahn-Camionnage-Dienst der schweizerischen Transportunternehmungen abgestellt. Die Ansätze für die Rückerstattung bei Lastwagentransporten sind für jede einzelne Gemeinde in Zusammenarbeit mit dem Treuhandverband für das Auto-transportgewerbe (TAG) berechnet worden. Als Berechnungsgrundlage diente im allgemeinen dessen Überlandtarif 1952, und zwar jener der Gewichtsklasse I (1-1499 kg); dazu kam mit Rücksicht auf die in Berggegenden allgemein ungünstigen Strassenverhältnisse und schlechten Rückklademöglichkeiten ein Zuschlag von durchschnittlich 40 Prozent. Die Vergütungsansätze für jede Ortschaft sind in der Verordnung vom 9. Februar 1954 zum Bundesbeschluss über den Transportkostenausgleich für Berggebiete, getrennt nach Bahn und Auto, aufgeführt. Die Abrechnung erfolgt in der Weise, dass die Lieferanten periodisch ihre Fakturen der Eidgenössischen Preiskontrollstelle einreichen, worauf ihnen die entsprechenden Transportkostenbeiträge ausgerichtet werden.

Während bis Ende 1953 der Transportkostenausgleich durch eine auf dem Kaffee erhobene Abgabe von 8 Franken, die in einen besonderen Ausgleichsfonds floss, finanziert worden war, wird gemäss Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 der Aufwand für diese Massnahme aus allgemeinen Bundesmitteln bestritten. Die Ausgleichsabgabe wurde fallen gelassen; dafür wurde der Kaffeezoll um 8 Franken per 100 kg erhöht:

4. Die Beschränkung des Transportkostenausgleiches auf Berggemeinden mit ins Gewicht fallenden zusätzlichen Transportkosten und die Berechnung der Transportkostenbeiträge auf Grund der tatsächlichen Kosten an Stelle des früheren Pauschalverfahrens hatten eine Herabsetzung des finanziellen Aufwandes zur Folge. Im Jahr 1952 – dem letzten Jahr der früheren Regelung – wurde für den Transport von 33 Millionen kg Waren 1,2 Millionen Franken ausbezahlt. Da der Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 angesichts von Schwierigkeiten mancher Art, welche sich bei Ausarbeitung der Ausführungsvorschriften ergaben, erst auf den 1. Januar 1954 vollumfänglich in Kraft gesetzt werden konnte, galt für das Jahr 1953 eine Übergangsregelung, welche eine erste Herabsetzung der Zahl der ausgleichsberechtigten Gemeinden von 665 auf 477 und eine teilweise Reduktion der Vergütungsansätze brachte, so dass 1953 für 27 Millionen kg Waren 900 000 Franken ausgerichtet wurden. 1954 und 1955 wurden jährlich Beiträge in der Höhe von etwa 600 000 Franken für den Transport von rund 16 Millionen kg Waren ausbezahlt. Wenn demgegenüber 1956 die Vergütungen 680 000 Franken überschritten, so ist dies darauf zurückzuführen, dass wegen der weltpolitischen Ereignisse Ende des Jahres auch in Berggegenden, obschon weniger als im Flachland, zusätzlich Lebensmittel gekauft wurden.

Die in den Jahren 1952 bis 1956 ausgerichteten Vergütungen sowie die in den Ausgleich einbezogenen Warenmengen sind aus der nachstehenden Aufstellung ersichtlich, wobei wegen der Änderung der Grundlagen nur die Zahlen der Jahre 1954 bis 1956 verglichen werden dürfen.

Jahre	Beförderte Waren in Tonnen	Ausbezahlte Vergütungen in 1000 Fr.
1952.	33 358	1244
1953.	26 603	898
1954.	15 540	581
1955.	16 378	609
1956.	18 416	685

Auch mit dem verminderten Finanzaufwand konnte für verkehrsabgelegene Berggegenden der Zweck der Massnahme, nämlich der Verkauf der ausgleichsberechtigten Waren zu gleichen Preisen wie im Flachland, erreicht werden. Die Kontrolle über die Weitergabe der Verbilligung obliegt den Kantonen. Abgesehen von vereinzelt Fällen sind uns weder von den Kantonen noch von

anderer Seite Klagen wegen Überschreitung der im Flachland üblichen Preise zugegangen.

Die in den Jahren 1954 bis 1956 beförderten Warenmengen und ausbezahlten Vergütungen verteilen sich auf die in Betracht fallenden Kantone wie folgt:

*Beförderte Warenmengen und ausbezahlte Vergütungen nach Kantonen,
1954–1956*

Bestimmungs- kanton	Beförderte Mengen in Tonnen			Ausbezahlte Vergütungen in 1000 Franken		
	1954	1955	1956 ¹⁾	1954	1955	1956 ²⁾
	Absolute Zahlen					
Graubünden . . .	8 006,9	8 650,8	9 572,1	397,5	421,4	470,5
Wallis	3 483,8	3 575,7	4 225,3	105,1	108,4	126,5
Bern	1 820,1	1 923,7	2 233,4	37,5	40,0	46,1
Tessin	717,2	816,1	886,3	13,7	15,2	15,5
Übrige Kantone ¹⁾	1 512,3	1 411,6	1 548,6	27,0	24,5	26,6
Total	15 540,3	16 377,9	18 415,7	580,8	609,5	685,2
	Prozentzahlen					
Graubünden . . .	51,5	52,8	52,0	68,4	69,1	68,7
Wallis	22,4	21,8	22,9	18,1	17,8	18,5
Bern	11,7	11,8	12,1	6,4	6,6	6,7
Tessin	4,6	5,0	4,6	2,4	2,5	2,2
Übrige Kantone ¹⁾	9,8	8,6	8,4	4,7	4,0	3,9
Total	100	100	100	100	100	100

¹⁾ Uri, Freiburg, St. Gallen und Waadt.

²⁾ Provisorische Zahlen.

Der Kanton Graubünden ist demnach am Transportkostenausgleich mit mehr als der Hälfte der Warenmengen und über zwei Drittel der entrichteten Beiträge weitaus am stärksten beteiligt. Dies ist einmal auf die hohen Tarife beim Bahntransport – die Distanzzuschläge der Rhätischen Bahn betragen durchschnittlich 122 Prozent, während sie bei Nebenbahnen zwischen 14 und 83 Prozent liegen – und sodann auf den namentlich durch die langen Wegstrecken mit grossen Höhendifferenzen verteuerten Strassentransport zurückzuführen.

Die durchschnittlichen Beiträge für den Auto- und den Bahntransport von je 100 kg Ware sind, nach Kantonen gegliedert, aus nachstehender Tabelle ersichtlich:

*Durchschnittliche Vergütungen nach Kantonen und Transportmitteln in Franken
je 100 kg*

	Autotransporte			Bahntransporte			Total		
	1954	1955	1956 ²⁾	1954	1955	1956 ²⁾	1954	1955	1956 ²⁾
Graubünden . . .	3,44	3,36	3,37	7,43	7,45	7,61	4,96	4,87	4,92
Wallis	2,49	2,48	2,48	3,80	3,89	3,78	3,02	3,03	2,99
Bern	1,43	1,44	1,45	4,03	3,99	3,96	2,06	2,08	2,06
Tessin	1,79	1,76	1,75	4,40	4,35	4,34	1,91	1,86	1,86
Übrige Kantone ¹⁾	1,45	1,36	1,34	3,34	3,42	3,35	1,79	1,73	1,72
Total	2,63	2,61	2,61	5,93	6,00	6,00	3,74	3,72	3,72

1) Uri, Freiburg, St. Gallen und Waadt.
2) Provisorische Zahlen.

Die grosse Bedeutung des Autotransportes für Berggegenden, welche teilweise, wie Wallis und Graubünden sowie vor allem die Seitentäler des Tessins, überhaupt keine Bahnverbindungen besitzen, geht eindeutig aus der nachfolgenden Zusammenstellung hervor. Beinahe zwei Drittel der in Betracht fallenden Waren wurden mit dem Auto befördert, während nicht ganz die Hälfte der Entschädigungen auf diese Transporte entfallen.

Prozentanteil der Autotransporte nach Kantonen und Jahren

	Von je 100 kg Waren wurden mit Auto befördert			Von 100 Franken Vergütungen entfallen auf Autotransporte		
	1954	1955	1956 ²⁾	1954	1955	1956 ²⁾
Graubünden . . .	61,8	63,1	63,6	42,9	43,5	43,6
Wallis	59,7	60,9	60,7	49,2	49,9	50,4
Bern	75,8	74,9	75,6	52,7	51,9	53,1
Tessin	95,5	96,2	95,7	89,6	91,1	90,0
Übrige Kantone ¹⁾	82,3	82,0	81,2	66,9	64,4	63,5
Total	66,5	67,3	67,3	46,9	47,2	47,3

1) Uri, Freiburg, St. Gallen und Waadt.
2) Provisorische Zahlen.

Wie schon unter der früheren Regelung entfallen weiterhin mehr als die Hälfte der Beiträge auf Zucker und inländische Früchte- und Gemüsekonserven, was darauf schliessen lässt, dass sich die Massnahme auch recht günstig für die Hotellerie auswirkt. Im übrigen geht aus der nachstehenden Übersicht über den Anteil der einzelnen Waren an den ausbezahlten Vergütungen – Angaben stehen nur für die Jahre 1951 und 1954 zur Verfügung – hervor, dass im Vergleich zur früheren Regelung auf Grund der geltenden Ordnung keine Änderungen von Belang eingetreten sind.

Anteil der einzelnen Waren an den ausbezahlten Vergütungen

Waren	In 1000 Franken		In Prozenten	
	1951	1954	1951	1954
Zucker	339,5	138,3	28,5	32,4
Konserven	299,0	133,6	25,1	23,0
Mais, Hafer, Gerste ¹⁾	116,7	57,6	9,8	9,9
Teigwaren	116,7	71,3	9,8	12,3
Kaffee, Kakaoprodukte ²⁾	107,2	19,8	9,0	3,4
Speiseöle, Speisefette	85,8	62,5	7,2	10,8
Waschseife, Waschlupfer	65,5	28,0	5,5	4,8
Reis	54,8	18,6	4,6	3,2
Hülsenfrüchte	6,0	1,1	0,5	0,2
Total	1191,2	530,8	100	100

¹⁾ 1951 einschliesslich Griess.
²⁾ 1951 einschliesslich Tee- und Nahrungsmittel.

In den 364 in den Transportkostenausgleich einbezogenen Ortschaften wohnten 1950 173 278 Einwohner, so dass der jährliche Transportkostenbeitrag pro Einwohner sich durchschnittlich auf 3,52 Franken beläuft; dabei ist zu beachten, dass ein Teil der Beiträge nicht ortsansässigen Personen, wie Hotelgästen usw., zugute kommt.

Hinsichtlich der auf jeden Einwohner entfallenden Warenmengen und ausbezahlten Vergütung bestehen wesentliche Unterschiede von Kanton zu Kanton und innerhalb der Kantone von Gemeinde zu Gemeinde. Der nachfolgenden Übersicht kann entnommen werden, dass auch auf den Einwohner bezogen der Transportkostenausgleich für Graubünden mit seinen verkehrsentlegenen Tälern und teuren Frachten von besonderer Bedeutung ist, während er im Durchschnitt für den Grossteil der Tessiner Gemeinden weniger wichtig ist.

Beförderte Mengen und ausbezahlte Vergütungen pro Einwohner der in Betracht fallenden Gemeinden, 1955

Kantone	Kilogramm	Franken
Graubünden	111,5	5,43
Wallis	84,5	2,56
Bern	84,7	1,76
Tessin	65,9	1,23
Übrige Kantone ¹⁾	77,2	1,34
Total	94,5	3,52

¹⁾ Uri, Freiburg, St. Gallen und Waadt.

Anhand der Ergebnisse der Haushaltsrechnungen ist berechnet worden, dass das Totalgewicht der pro Person verbrauchten Waren, für welche Transportkostenbeiträge ausgerichtet werden, im Durchschnitt 80 kg pro Jahr betragen dürfte. Wenn diese Zahl im Kanton Graubünden gemäss der vorstehenden Tabelle überschritten wird, so deshalb, weil in bedeutendem Umfang Transportkostenbeiträge für Warenlieferungen nach Kuroten wie Davos, Arosa und St. Moritz ausgerichtet werden. Geht man aber auch in Graubünden für ortsansässige Einwohner von einem durchschnittlichen Verbrauch von 80 kg pro Person aus, so beläuft sich für eine in Santa Maria im Münstertal wohnhafte Person der jährliche Transportkostenbeitrag auf etwa 10 Franken und demnach für eine vierköpfige Familie auf 40 Franken, während die entsprechenden Beiträge für Tiefenkastr 1,75 Franken und 7 Franken betragen. Im Kanton Tessin machen die Transportkostenbeiträge je ortsansässige Person zwischen 80 Rappen in Colla (Val di Colla) und 3 Franken in Bosco/Gurin aus oder rund 3,20 Franken bzw. 12 Franken je vierköpfige Familie.

II. Vernehmlassungen der Kantone und Verbände

1. Auf Grund der beim Vollzug des Bundesbeschlusses vom 17. Dezember 1952 gesammelten Erfahrungen ist festzustellen, dass die geltende Ordnung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs sich im grossen und ganzen bewährt hat. Der Bundesrat hält deshalb dafür, dass diese Massnahme als wichtiger Bestandteil der Vorkehrungen zugunsten der Bergbevölkerung weitergeführt werden sollte. Dabei kann die bisherige Regelung im wesentlichen beibehalten werden, was nach unserer Auffassung Verbesserungen im einzelnen nicht ausschliesst.

2. Den Kantonen und Spitzenverbänden der Wirtschaft sowie den an der Massnahme besonders interessierten Organisationen des Lebensmittelhandels und der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern wurde Gelegenheit gegeben, sich zur Weiterführung der Transportkostenbeiträge zu äussern. Sie wurden ersucht, insbesondere zur grundsätzlichen Frage der Beibehaltung der Massnahme und zu ihrer künftigen Ausgestaltung Stellung zu nehmen.

Mit Ausnahme der Kantone Schwyz und Appenzel A.-Rh. haben sich alle Kantone geäussert. Abgesehen von der Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände sowie der Vereinigung des schweizerischen Import- und Grosshandels haben auch sämtliche befragten Organisationen der Wirtschaft Stellung genommen.

Wie schon 1952, als es darum ging, den Transportkostenausgleich ins ordentliche Recht überzuführen, befürworten wiederum sämtliche Kantonsregierungen und alle Verbände – ausgenommen der Vorort und der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen – seine Weiterführung. Sowohl die Bergkantone als auch die Kantone des Flachlandes möchten im Interesse einer weiteren Verbesserung der Existenzverhältnisse der Bergbewohner diese Massnahme mit ihren günstigen Auswirkungen auf die verkehrsabgelegenen eigent-

lichen Berggegenden auch in Zukunft nicht entbehren. Die meisten Kantone sowie die Organisationen der Wirtschaft befürworten im wesentlichen die Beibehaltung der bisherigen Ordnung.

Einige Bergkantone und Organisationen des Lebensmittelhandels wünschen eine Erweiterung des Kreises der begünstigten Gemeinden. Die Kantone Bern, Obwalden, Waadt und Wallis führen die Gemeinden, welche neu in den Genuss der Massnahme gelangen sollen, namentlich an, wobei Bern und Waadt auch einige Juragemeinden berücksichtigt sehen möchten. Demgegenüber verzichten andere Bergkantone, wie Glarus, St. Gallen und Tessin, darauf, solche Erweiterungen zu beantragen. Die Kantone Waadt und Wallis und die Organisationen des Lebensmittelhandels befürworten ausserdem die Ausdehnung des Kreises der ausgleichsberechtigten Waren auf weitere Lebensmittel, wie Milch-, Fleisch- und Fischkonserven, Suppenprodukte, Essig, Obst und Gemüse sowie auf synthetische Waschmittel. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass, ähnlich wie dies in der Interpellation Tschumi vom 27. September 1956 betreffend Ausdehnung des Transportkostenausgleiches auf Produktionsmittel geschehen ist, der Kanton Baselland sowie der Schweizerische Bauernverband und die Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern nachdrücklich auf die Bedeutung von Transportvergünstigungen für landwirtschaftliche und gewerbliche Produktionsmittel, wie Stroh, Düngemittel, Bau- und Brennmaterialien, hingewiesen haben. Der Kanton Wallis und die Organisationen des Lebensmittelhandels treten für eine Erhöhung der Vergütungsansätze beim Autotransport ein. Gleichzeitig verlangen die Organisationen des Lebensmittelhandels eine Herabsetzung des mit Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 auf 58 Franken pro 100 kg erhöhten Kaffeezolls um mindestens 4 Franken. Die Organisationen des Lebensmittelhandels treten überdies für eine Vereinfachung des Abrechnungssystems ein und beantragen für den Autotransport die Wiedereinführung von Pauschalansätzen

3. Der Vorort des schweizerischen Handels- und Industrievereins sowie der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen beantragen erneut aus grundsätzlichen Überlegungen, den in seiner Wirkung stark eingeschränkten Transportkostenausgleich nunmehr ganz auslaufen zu lassen. Überdies wird wiederum bezweifelt, dass Artikel 31^{bis}, Absatz 3, lit. c, eine ausreichende Verfassungsgrundlage bilde. Nach ihrer Auffassung würden der Handel und namentlich die grossen Verteilerorganisationen des Detailhandels die bei Belieferung der Berggegenden anfallenden Mehrkosten selber tragen, wenn der Bund nicht einspränge. Ferner komme der Transportkostenausgleich auch Betrieben und Volkskreisen zugut, die ihn gar nicht nötig hätten; nur ein Bruchteil der jährlichen Transportzuschüsse von ca. 600 000 Franken entfalle auf den Teil der Bergbevölkerung, dessen Lage man erleichtern wollte. Im weitern habe sich gezeigt, dass weder der Kreis der Gemeinden noch der Kreis der Lebensmittel, die zu berücksichtigen sind, je befriedigend umschrieben werden könne. Es sei bedauerlich, dass diese Massnahme für sich betrachtet und nicht in den grösseren Zusammenhang des Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen hineingestellt werde.

III. Die Weiterführung des Bundesbeschlusses

1. Es ist davon auszugehen, dass die erhöhten Tarife der Eisenbahnen in Berggebieten und die Mehrkosten des Strassentransportes die Lebenshaltung in Berggegenden verteuern, die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft, insbesondere der Landwirtschaft, aber auch von Industrie und Gewerbe, beeinträchtigen und ganz allgemein die Existenzverhältnisse der Bergbevölkerung erschweren. Im Sinne der notwendigen Hilfe für diese Volkskreise werden deshalb auch in Zukunft Vorkehren aller Art zur Verbilligung der Transportkosten unerlässlich bleiben. Zu diesen Massnahmen gehören neben den Transportkostenbeiträgen für Waren des täglichen Bedarfs weitere Frachtvergünstigungen aller Art. Es sei erinnert an die auf das Getreidegesetz sich stützenden Zuschüsse an die Transportkosten von Mehl, an die auf Grund der Alkoholgesetzgebung mögliche Transportverbilligung für Kartoffeln und Obst, an die im Rahmen der Landwirtschaftsgesetzgebung entrichteten Beiträge an den Transport von Saatgut und an die Frachtvergünstigungen für die wichtigsten Produkte der Land- und Forstwirtschaft, für Vieh aus bestimmten Berggegenden und für Holz.

Bei den Transportkostenbeiträgen für Waren des täglichen Bedarfs handelt es sich um eine in ihren wirtschaftlichen Auswirkungen beschränkte Massnahme, die zudem nur einem Teil der Bevölkerung und Wirtschaft unserer Berggegenden zugute kommt. Während in verkehrsabgelegenen Ortschaften, wie der auf Seite 1007 genannten Gemeinde Santa Maria im Münstertal, diese Beiträge durchaus geeignet sind, die Kosten der Lebenshaltung einer Familie zu senken, trifft dies für Gemeinden, in denen der jährliche Beitrag für eine vierköpfige Familie lediglich zwischen 3,20 Franken (Colla im Tessin) und 7 Franken (Tiefenkastel in Graubünden) liegt, kaum zu. Die Frage, ob auf die Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes verzichtet werden könnte und an ihrer Stelle für abgelegene Berggegenden eine andere Massnahme – etwa ein Ausbau der Familienzulagen für Bergbauern – treten könnte, erscheint deshalb durchaus berechtigt und prüfenswert. Solange aber als die Transportkostenbeiträge nicht durch eine andere wirksame Massnahme, wie z. B. durch eine Annäherung der Bahntarife im Berggebiet an die Bundesbahntarife, ersetzt werden, ist es verständlich, dass nicht nur ihre Beibehaltung befürwortet, sondern von einzelnen Bergkantonen und Organisationen der Wirtschaft sogar ihr Ausbau durch Einbezug weiterer Waren gefordert wird.

Schon anlässlich der Ausarbeitung der Ausführungsvorschriften zum Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1952 über den Transportkostenausgleich für Berggebiete wandten sich die Regierungen einiger Bergkantone gegen die starke Herabsetzung des Kreises der ausgleichsberechtigten Gemeinden, obschon diese Einschränkung bereits in der bundesrätlichen Botschaft vom 16. August 1952 angekündigt worden war und sich auch aus dem Wortlaut des Bundesbeschlusses ergab. Ausserdem ist damals schon die Festsetzung der Vergütungsansätze für den Lastwagentransport beanstandet worden. Der Bundesrat hat sich deshalb anlässlich der Behandlung des Postulates Roth vom 25. März 1954 zu einer Über-

prüfung des Kreises der einzubeziehenden Gemeinden sowie einzelner Ansätze – vor allem für den Lastwagentransport – bereit erklärt. Im Postulat Roth, besonders aber in der Interpellation Tschumi vom 27. September 1956 betreffend Einbezug von Produktionsmitteln in den Transportkostenausgleich, wurde zudem ein weiterer Ausbau der Massnahme gefordert.

Im folgenden treten wir auf die wichtigsten Fragen, die bei der Weiterführung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs zu beachten sind, und gleichzeitig auch auf die Anregungen für seine Neugestaltung ein.

2. Die Bundesversammlung hat im Jahr 1952 anlässlich der Beratung der Neuordnung des Transportkostenausgleiches die Auffassung der Mehrheit der Kantonsregierungen sowie des Bundesrates geteilt, wonach die Massnahme auf die eigentlichen verkehrsabgelegenen Gebirgsgegenden zu beschränken sei. Während in der bundesrätlichen Botschaft vom 16. August 1952 angenommen wurde, es würden noch 352 Gemeinden ausgleichsberechtigt bleiben, ist ihre Zahl in der Folge nicht zuletzt dank einer weitherzigen Interpretation der Bestimmungen des Bundesbeschlusses im Anhang I zur Verordnung vom 9. Februar 1954 auf 364 Ortschaften festgelegt worden.

Wir möchten am Grundsatz, Transportkostenbeiträge nur für Gemeinden in verkehrsabgelegenen eigentlichen Berggegenden zu entrichten, welche ins Gewicht fallende zusätzliche Transportkosten aufweisen, weiterhin festhalten. Deshalb können keine in den Voralpen oder im Jura gelegene Gemeinden berücksichtigt werden. Dagegen sollte es möglich sein, gewisse Härtefälle zu beseitigen. Sofern die Weiterführung der Transportkostenbeiträge für Lebensmittel gemäss unseren Anträgen beschlossen wird, sind wir bereit, den Einbezug von weiteren Ortschaften der Alpenregion, für die ähnliche Verhältnisse vorliegen wie für Gemeinden, die heute schon beitragsberechtigt sind, zu prüfen.

3. Während die Bemessung der Beiträge bei Transporten mit der Bahn und der offiziellen Camionnage einfach ist und zu keinen Beanstandungen Anlass bot, haben sich bei der Festsetzung der bei Lastwagentransporten zu entrichtenden Rückvergütungen Schwierigkeiten ergeben.

Um Aufschluss zu erhalten über die Kosten des Autotransportes in Bergsgegenden sind deshalb die Herren Prof. Schwarzfischer, Freiburg, und Dr. A. Meyer von der Generaldirektion der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung, Bern, beauftragt worden, ein betriebswirtschaftliches Gutachten über «Die Kosten des Transportes von Lebensmitteln im Hinblick auf den Transportkostenausgleich für Berggebiete» zu erstatten. Das einlässliche und aufschlussreiche Gutachten, welches auf eingehenden Betriebsuntersuchungen der Struktur und Kostengestaltung der Transporte im Werkverkehr einerseits und im gewerbsmässigen Transportgewerbe andererseits beruht und die besonderen Verhältnisse des Autotransportes in den verschiedenen Berggegenden behandelt, liegt nun vor. Es ergibt sich daraus, dass es zwar möglich ist, die gesamten Transportkosten und die Mehrkosten in Berggegenden zu überblicken, nicht aber für jede einzelne Fahrt die zusätzlichen Kosten zu berechnen, weil es sich

stets um «Verbundleistungen» handelt, d. h. stets mehrere Orte miteinander und innerhalb derselben häufig verschiedene Empfänger bedient werden. Eine genaue Aufteilung der Kosten der einzelnen Fahrt stösst auf ausserordentliche Schwierigkeiten. Die Untersuchungen bestätigen aber, dass Grossistenbetriebe im Flachland und im Hügelgebiet mit mittleren Verteilerkosten von 2,20 bis 2,30 Franken je 100 kg Lebensmittel rechnen müssen. Demgegenüber werden die Strassentransportkosten in Berggegenden durch die zu bewältigenden Höhenunterschiede, die häufig schlechten Strassen und die im Vergleich zum Flachland geringe Verteildichte, verbunden mit den eingeschränkten Wahlmöglichkeiten bei der Festlegung der Touren, sowie durch den Zwang zu kleineren Wagenkapazitäten teilweise erheblich verteuert, und es gilt, diese zusätzlichen Kosten zu berechnen, um die Höhe der entsprechenden Vergütung feststellen zu können.

Auf Grund der Überprüfung der Verhältnisse in den verschiedenen Landesgegenden arbeiteten die Gutachter Methoden aus, die es ermöglichen, für alle in Betracht fallenden Gemeinden die Vergütungsansätze zu berechnen. Die Gutachter halten eine Anzahl Korrekturen einzelner bisheriger Ansätze für angezeigt.

4. Die Frage, ob für weitere Lebensmittel und andere Waren des täglichen Bedarfs Transportkostenbeiträge vorzusehen seien, ist schon anlässlich der Überführung der Vollmachtenregelung in das ordentliche Recht eingehend behandelt und von der Bundesversammlung entsprechend unseren Anträgen, abgesehen von den im Inland hergestellten Gemüse- und Fruchtekonserven sowie Kakao, verneint worden. Wir erachten es aus den schon in unserer Botschaft vom 16. August 1952 dargelegten Erwägungen als nicht für angezeigt, für weitere Lebensmittel sowie für synthetische Waschmittel, Soda und Toilettenseife Transportkostenbeiträge vorzusehen. Dank den bestehenden Transportverbilligungen hat die ortsansässige Bergbevölkerung im Rahmen besonderer Aktionen Gelegenheit, inländisches Obst sowie Gemüse- und Fruchtekonserven zu Flachlandpreisen zu erhalten. Die übrigen Früchte- und Gemüsekonserven, aber auch Milch-, Fleisch- und Fischkonserven, werden hingegen nicht zuletzt auch deswegen, weil Milch und Fleisch in den Berggegenden selbst produziert werden, nur in beschränktem Umfang von der einheimischen Bevölkerung konsumiert und brauchen schon deshalb nicht in den Ausgleich einbezogen zu werden. Soweit es aber, wie bei den Suppenprodukten, um Markenartikel mit aufgedruckten Detailpreisen geht, kann weiterhin damit gerechnet werden, dass die meisten Fabrikanten dieser Artikel bereit sind, die Bergfrachten selber zu tragen.

5. Wiederholt ist in parlamentarischen Vorstössen verlangt worden, für weitere wichtige Güter Transportkostenbeiträge auszurichten, um auf diesem Weg zu einer allgemeinen Transportkostenverbilligung zu gelangen. Wir erinnern in diesem Zusammenhang an das anlässlich der Behandlung der bundesrätlichen Vorlage über den Transportkostenausgleich für Berggebiete vom Nationalrat angenommene Postulat, mit welchem der Bundesrat eingeladen wurde, «die Frage zu prüfen und den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag

zu unterbreiten, wie ein allgemeiner Transportkostenausgleich für die verkehrspolitisch und tarifarisch benachteiligten peripheren Gebiete durchgeführt werden kann». Im schon genannten, vom Nationalrat am 22. Dezember 1954 angenommenen Postulat Roth ist unter anderem der Einbezug «industrieller Roh- und Hilfsstoffe» in den Transportkostenausgleich und in der Interpellation Tschumi vom 27. September 1956 seine Ausdehnung auf «landwirtschaftliche und gewerbliche Produktionsmittel, wie Stroh, Düngemittel, Baumaterialien, Heizöl und Kohle», angeregt worden.

Wir sind uns bewusst, dass die Frage einer Transportverbilligung zu den wichtigsten Problemen einer weiteren wirtschaftlichen Entwicklung der Berggebiete gehört. Die Prüfung der im Parlament geäußerten Begehren hat ergeben, dass der Transport von landwirtschaftlichen und gewerblichen Produktionsmitteln, bei denen es sich in der Regel um sogenannte Massen- und Schüttgüter handelt, nicht nach dem für die Waren des täglichen Bedarfes gewählten Beitragssystem verbilligt werden kann, da Kosten und Transporte dort anders gestaltet sind. Auch die Experten kamen zum Schluss, dass Transportzuschüsse an solche Waren nur auf Grund eines von den Transportkostenbeiträgen für Waren des täglichen Bedarfes verschiedenen Systems möglich wären. Die Ausdehnung der Transportkostenbeiträge auf landwirtschaftliche und gewerbliche Produktionsmittel, deren Kreis erst noch abzugrenzen wäre, wirft zudem eine Reihe schwieriger Fragen auf, die einer einlässlichen Prüfung bedürfen. Dabei gehen die Meinungen der interessierten Kreise über die Zweckmässigkeit solcher erweiterter Transportkostenbeiträge teilweise noch stark auseinander. Da jedoch die heutige gesetzliche Grundlage der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes bis Ende dieses Jahres befristet ist, muss schon aus zeitlichen Gründen vorab die Weiterführung dieser Ordnung geregelt werden. Die Frage der Ausrichtung von Transportkostenbeiträgen auf landwirtschaftlichen und gewerblichen Produktionsmitteln soll aber unabhängig von dieser Vorlage noch näher abgeklärt werden.

6. Der Wunsch der Organisationen des Lebensmittelhandels nach Vereinfachung des Abrechnungsverfahrens wird bei Ausarbeitung der Ausführungsvorschriften zum neuen Bundesbeschluss geprüft werden, und man wird ihm nach Möglichkeit Rechnung tragen. Hingegen kann dem Begehren, für den Autotransport Pauschalrückerstattungsansätze wieder einzuführen, deshalb nicht entsprochen werden, weil dies eine Rückkehr zu einer Regelung bedeuten würde, welche 1952 bei der Neuordnung des Transportkostenausgleiches aus guten Gründen aufgegeben wurde. Damals ist das Pauschalssystem, welches den Lieferanten erlaubte, reichlich auf ihre Rechnung zu kommen, bewusst durch eine Regelung ersetzt worden, die eine objektive Bemessung der Vergütungsansätze ermöglicht. Eine Rückkehr zum früheren System der Pauschalansätze erscheint um so weniger angezeigt, als es nun auf Grund des erwähnten betriebswirtschaftlichen Gutachtens möglich sein wird, die Transportkostenbeiträge beim Lastwagentransport in befriedigender Weise festzusetzen.

7. Der Aufwand für die Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes wird weiterhin aus allgemeinen Bundesmitteln bestritten werden müssen, die durch eine Erhöhung des Kaffeezolles zu beschaffen sind. Die Erhöhung des Kaffeezolles um 8 Franken je 100 kg auf Grund von Artikel 7 des Bundesbeschlusses vom 17. Dezember 1952 ergab für die Jahre 1954 bis 1956 folgende Einnahmen:

1954 für 19 127 500 kg Kaffee = 1 530 200 Franken,

1955 für 17 945 400 kg Kaffee = 1 435 630 Franken,

1956 für 22 452 800 kg Kaffee = 1 796 200 Franken.

Demgegenüber beliefen sich die Ausgaben im Jahr 1954 auf 580 000 Franken, im Jahr 1955 auf 610 000 Franken und im Jahr 1956 auf 680 000 Franken. Selbst wenn in den kommenden Jahren mit einem gewissen Mehraufwand gerechnet werden muss, ist mit einer Zollerhöhung von 4 Franken je 100 kg Kaffee auszukommen.

IV. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel und Ingress

Da die Transportkostenverbilligung nicht im Rahmen eines Umlageverfahrens durch zweckgebundene Abgaben, sondern durch Beiträge aus allgemeinen Bundesmitteln erreicht wird, sollte der Ausdruck «Ausgleich» durch das zutreffende Wort «Beiträge» ersetzt werden und der Titel demnach lauten: «Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes für Berggebiete».

Die in der Botschaft vom 18. August 1952 betreffend die Neuordnung des Transportkostenausgleiches enthaltenen Erwägungen über die verfassungsrechtliche Grundlage der Massnahme treffen nach wie vor zu; wir verweisen daher auf unsere damaligen Ausführungen. Auch wenn vor allem dank dem Aufschwung des Fremdenverkehrs und den Kraftwerkbauten die wirtschaftliche Lage sich in manchen Berggegenden in den letzten Jahren verbessert hat, gehören namentlich die verkehrsabgelegenen Bergtäler, für welche in erster Linie Transportkostenbeiträge vorgesehen sind, weiterhin zu den wirtschaftlich bedrohten Landesgegenden im Sinne von Artikel 31^{bis}, Absatz 3, lit. c, der Bundesverfassung.

Art. 1. Grundsatz:

Dieser Artikel hält den Grundsatz der Transportkostenbeiträge fest.

Art. 2. Waren des täglichen Bedarfs:

In diesem Artikel werden in abschliessender Weise die Waren, für deren Transport Beiträge ausgerichtet werden, aufgezählt.

Art. 3. Bezeichnung der Berggebiete:

Die allgemeine Regel, dass die Transportkostenvergütung nur für Gemeinden mit zusätzlichen Transportkosten von 3 Franken und mehr pro 100 kg Frachtstückgut in Betracht fällt, ist beibehalten und in den Absätzen 1 und 2

festgelegt worden. Die Neufassung der für die Abgrenzung des Berggebietes massgebenden Bestimmungen beseitigt die auf Grund der etwas unklaren Formulierung des Artikels 2 in Verbindung mit Artikel 5, Absatz 2, des geltenden Bundesbeschlusses bisher bestehenden Auslegungsschwierigkeiten. In Zukunft wird es möglich sein, nicht nur für Transporte nach jenen Gemeinden, welche teilweise dank einer weitherzigen Interpretation der geltenden Bestimmungen im Genuss der Massnahme standen, weiterhin Transportkostenbeiträge auszurichten; vielmehr können nach Absatz 3 Ortschaften auch neu in die Verbilligung einbezogen werden, wenn sie ähnliche Verhältnisse aufweisen wie schon bis anhin beitragsberechtigte Gemeinden.

Art. 4. Beitragsberechtigung:

Soweit es um den Grundsatz der Beitragsberechtigung geht, sind keine Änderungen notwendig, weshalb die massgebende Bestimmung des geltenden Rechts unverändert in den neuen Bundesbeschluss übernommen werden kann. Die Beiträge werden weiterhin an Lieferanten (Grossisten und Fabrikanten) ausgerichtet, welche die beitragsberechtigten Lebensmittel und Waschseife franko Domizil an Detaillisten, kollektive Haushaltungen und nichtindustrielle Verarbeitungsbetriebe im Berggebiet liefern.

Art. 5. Voraussetzungen der Beitragsleistung:

Die Lieferanten (Grossisten und Fabrikanten) haben nur dann Anspruch auf einen Beitrag, wenn sie die Waren nach den Berggegenden zu denselben Preisen liefern, die sie für Lieferungen an die Talstation – in der Regel die letzte Bundesbahnstation – berechnen. Die Lieferanten sind überdies im Rahmen des Zumutbaren gehalten, dafür zu sorgen, dass der Detaillist die Verbilligung an den Konsumenten weitergibt. Die Bestimmung von Absatz 2, lit. b, wonach der Detailpreis auf der Verpackung der Ware anzubringen ist, schafft die Möglichkeit einer Kontrolle über die Weitergabe der Verbilligung.

Art. 6. Öffentliche Transporte:

Bei Bemessung der Beiträge für Bahntransporte wird auf die geltenden Tarife abgestellt. Als zusätzlich gelten in der Regel die Mehrkosten, die sich aus den höheren Tarifen im Berggebiet gegenüber den Tarifen der Schweizerischen Bundesbahnen ergeben (Art. 5, Abs. 1, in Verbindung mit Art. 2, Abs. 2). Da für entfernte Gebiete mit langen Anfahrtstrecken, wie z. B. das Engadin und die ennetbirgischen Täler Graubündens, die Vergütung lediglich der zusätzlichen Transportkosten nicht genügt, ist für solche Gebiete sowohl im geltenden als nun auch im neuen Bundesbeschluss die Möglichkeit der Rückvergütung der gesamten Transportkosten geschaffen.

Art. 7. Private Transporte:

Die Festsetzung der bei Lastwagentransporten zu entrichtenden Beiträge hält aus den in Abschnitt III, Ziffer 3, dieser Botschaft dargelegten Gründen nicht leicht. Artikel 6, Absatz 1, stellt den Grundsatz auf, dass die gesamten, über die durchschnittlichen Kosten im Flachland – die sogenannten Normal-

kosten – hinausgehenden Kosten des Transportes nach Berggebieten zu vergüten sind. Nach Absatz 2 setzt der Bundesrat die Beiträge im einzelnen fest.

Art. 8. Grosssendungen und Postsendungen:

Da lediglich die effektiven Mehrkosten vergütet werden sollen, ist die bei Grosssendungen im Bahn- und Autotransport mögliche Transportkostensparnis jeweils bei Festsetzung der Beiträge zu berücksichtigen. Für Postsendungen werden weiterhin keine Beiträge gewährt, da der Posttarif für Berggebiete dieselben Taxen vorsieht wie für das Flachland, wobei für Stücksendungen bis zu 15 kg für die ganze Schweiz geltende einheitliche Ansätze bestehen.

Art. 9. Rückerstattung und Ausschluss:

Diese der geltenden Regelung entsprechende Bestimmung sieht die Rück- erstattung der zu Unrecht bezogenen Beiträge und die Sperre der Bezugsbere- chtigung vor. Überdies können zur Verhinderung von Missbräuchen die Beiträge nach Gemeinden an der Landesgrenze herabgesetzt werden (Abs. 2).

Art. 10. Kaffeezoll:

Aus den in Abschnitt III, Ziffer 7, dargelegten Gründen kann der Kaffeezoll um 4 Franken vermindert werden, so dass der Kaffeezoll auf 54 Franken statt wie bisher auf 58 Franken pro 100 kg festzusetzen ist.

Art. 11. Inkrafttreten und Vollzug:

Da die Frage, ob die Transportkostenbeiträge nicht durch andere, ebenso wirksame Massnahmen zugunsten der Bevölkerung abgelegener Berggegenden ersetzt werden können, weiter geprüft werden muss, empfiehlt sich, die Geltungs- dauer des Beschlusses wiederum auf 5 Jahre zu befristen.

Der Bundesrat wird in den Ausführungsvorschriften weitere Einzelheiten zu ordnen haben; er wird insbesondere die Gemeinden, für die Transportkosten- beiträge in Betracht fallen, bezeichnen und die Vergütungsansätze für Bahn- und Autotransporte festsetzen müssen.

Wir empfehlen Ihnen, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, den nach- stehenden Entwurf zu einem Bundesbeschluss gutzuheissen, und benützen die Gelegenheit, Sie aufs neue unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 5. April 1957.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Streuli

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes für Berggebiete (Vom 5. April 1957)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1957
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7346
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.04.1957
Date	
Data	
Seite	1001-1015
Page	
Pagina	
Ref. No	10 039 778

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.