

*Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress, Art. 1 bis 3****Titre et préambule, art. 1 à 3***Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusstwurfes 30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

83.311

**Motion Kündig****Grossbäckerei der PTT****Boulangerie industrielle des PTT***Wortlaut der Motion vom 31. Januar 1983*

Der Bundesrat wird ersucht, die notwendigen Schritte einzuleiten, damit der Entscheid der PTT, im projektierten Postbetriebszentrum Zürich-Mülligen eine betriebseigene Grossbäckerei einzurichten, rückgängig gemacht wird.

*Texte de la motion du 31 janvier 1983*

Le Conseil fédéral est chargé d'entreprendre les démarches nécessaires afin que les PTT reviennent sur leur décision d'installer une boulangerie industrielle pour leur propre usage dans le centre postal d'exploitation que l'on projette de construire à Zurich-Mülligen.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Affolter, Andermatt, Arnold, Baumberger, Binder, Bürgli, Debétaz, Dobler, Dreyer, Gadiant, Generali, Genoud, Gerber, Guntern, Hänzenberger, Hefti, Hophan, Knüsel, Letsch, Matossi, Meier, Muheim, Munz, Reymond, Schaffter, Schmid, Schönenberger, Stefani, Steiner, Stucki, Ulrich, Zumbühl (32)

**Kündig:** Die PTT projektieren im neuen Gebäude Zürich-Mülligen auf etwa 400 Quadratmetern Grundfläche eine Grossbäckerei, die durch den Schweizerischen Volksdienst betrieben werden soll.

Die Hauptbegründung für die Notwendigkeit dieses Betriebes und zu diesem Entscheid resultiert aus einem Bericht des Schweizerischen Volksdienstes, dass die Lieferbereitschaft der Bäckereibetriebe im Raum Zürich nicht gegeben sei. Wir sind aber zuverlässig darüber orientiert, dass in der Planungsphase, die im Jahre 1970 bis 1972 stattfand, weder der Volksdienst eine umfassende Umfrage im Raum Zürich machte, noch die PTT je die Aussage über die Lieferbereitschaft des Bäckereigewerbes überprüft haben und somit keinerlei Kontakte mit dem zürcherischen Bäckereigewerbe, der Migros oder ähnlichen Grossproduzenten stattfanden.

Der Nachweis, dass die Kapazität im Raum Zürich auch im dannzumaligen Zeitpunkt vorhanden war, mag anhand von folgenden Zahlen erläutert werden. In den letzten 15 Jahren sind in diesem Wirtschaftsraum von 1500 Bäckereibetrieben ganze 300 übrig geblieben. Es bestehen also Kapazitätsprobleme, die kaum auf ungenügender Lieferbereitschaft basieren können. Dass die PTT als Monopolbetrieb eine Grossbäckerei betreiben will, entspricht nach meinem Dafürhalten auch nicht dem Auftrag, der ihr im Gesetz zugedacht ist. Es führt zu einer Zersplitterung der Kräfte. Die Kosten, die durch Defizite solcher Betriebe resultieren können, verschwinden und werden schlussendlich durch die Kunden und Steuerzahler berappt.

Man kann feststellen, dass der ganze Strukturwandel im Bäckereigewerbe ohne Jammern und ohne Ruf nach staatlicher Hilfe stattgefunden hat, dass also die 1200 Betriebe ohne Staatsschutz und ohne entsprechende Abdeckung durch die Arbeitslosenversicherung abgebaut werden mussten und abgebaut wurden. Der Beweis ist damit für die Konkurrenzsituation klar gegeben. Es gibt somit auch keinen Grund für den staatlichen Eingriff in diese Branche.

Die PTT behaupten, dass in der Planungsphase von 1970 bis 1972 keine Lieferanten vorhanden waren. Wenn man sich aber bewusst ist, dass der Grundsatzentscheid im Jahre 1970 bis 1972 gefasst wurde, dass der eigentliche Baubeschluss und die Ausführungsbeschlüsse im Jahre 1982 oder 1981 gefasst wurden, dann scheint mir doch irgend etwas an der Konzeption der Planung und insbesondere an der nicht mehr erfolgten Neubeurteilung der wirtschaftlichen Situation unverantwortlich zu sein.

Der Gesetzgeber verlangt oder erwartet im Landesversorgungsgesetz, dass unsere schweizerischen Betriebe Pflichtlager führen und dass sie dadurch zur Sicherung der Landesversorgung beitragen. Es ist deshalb unverständlich, wenn ein Staatsbetrieb mit scheinbar doch recht fragwürdigen Herstellungskostengrundlagen neue Kapazitäten aufbaut und dadurch eine spätere mögliche Krisenversorgung gefährdet.

Der Präsident der Generaldirektion der PTT, Herr Hans-Werner Binz, der sicher nicht als der Verantwortliche für dieses Geschäft bezeichnet werden darf, hat selbst erklärt, dass dieses Projekt verfehlt sei, es könne aber wegen der getätigten Investitionen nicht mehr gestoppt werden. Für mich ist diese Begründung nicht akzeptierbar. Wegen der Kosten von etwa 500 000 Franken soll nun der Entscheid durchgehalten und diese Bäckerei gebaut werden.

Wir müssen auf der anderen Seite sehen, dass sauber vorgenommene Betriebsschätzungen mit den vom Bundesrat als Maximalleistung gegebenen Liefermengen bei Jahreseinnahmen von 973 000 Franken zu Jahresausgaben von 1 155 000 Franken führen, also ein Jahresdefizit von 182 000 Franken resultieren soll. Es könnten also innerhalb von drei Jahren durch die aufgelaufenen Verluste bereits höhere Defizite entstehen, als ein Abbruch kosten würde, der im heutigen Zeitpunkt absolut noch möglich wäre.

Viel bedenklicher ist aber, dass vermutlich aufgrund dieser Situation, nämlich dieser Verluste pro Jahr, in einem späteren Zeitpunkt ein Entscheid gefasst wird, dass der Ausbau des Abnehmerkreises zu fördern sei. Damit könnte diese sogenannte interne Betriebsbäckerei der PTT zu einem eigentlichen Leistungspotential im Raum Zürich ansteigen. Für mich hat diese Motion aber noch einen grundsätzlichen Stellenwert, der die Tätigkeit des Staates und der Regiebetriebe betrifft. Wir müssen uns doch bewusst sein, dass mehr als 30 Prozent des Bruttosozialproduktes in die Staatshaushalte fliessen. Der Staat ist also heute auch ein bedeutender Arbeitgeber und Auftraggeber. Politisch bekennen wir uns in der Schweiz zur freien Marktwirtschaft, und in der letzten Zeit scheint mir, dass auch ein gewisses Bekenntnis zu den Kleinstrukturen und zu den kleineren Betrieben festgestellt werden kann.

Insbesondere sieht man dies ja aus den Absichtserklärungen in den neuangemeldeten Vorlagen zur Regionalförderung und bei der Innovationsrisikogarantie für kleinere und mittlere Betriebe. Der gleiche Staat aber, der sich zu diesen Strukturen bekennt, der diese Förderung durchführen will, versucht in einer gewissen Eigendynamik immer mehr Tätigkeiten, die bis heute die Grundlage dieser Wirtschaft bildeten, auf den eigenen Wagen zu laden. Und dies ist scheinbar, nach Meinung des Bundesrates, wohl kaum mehr bremsbar.

Die Motion soll damit die Gefahr aufzeigen, die in einer solchen Entwicklung liegt und nicht nur aufgrund der sogenannten «Gipfel»-Position hier ein Politikum auslösen. Es besteht doch langfristig die Gefahr, dass wir einmal aus dem Gedanken der Geheimhaltung militärische Bauten selber herstellen wollen oder dass die EDMZ glaubt, die Drucksachen selber machen zu müssen. Bei der Landesto-

pographie sind wir schon so weit, dass die private Konkurrenz praktisch keine Chancen mehr hat. Es könnte auch sein, dass der Wagenbau, der kürzlich wieder als Politikum Nummer 1 geschildert wurde, schlussendlich nicht mehr durch die Wagenfabriken, sondern durch SBB-Werkstätten bewerkstelligt werden könnte. Es wäre auch denkbar, dass die PTT die Telefone selber herstellen könnten usw. Es könnte eine auflösende Welle auf uns zukommen, die dem Grundgedanken, nämlich dass wir eine Marktwirtschaft, eine freie Wirtschaft, in unserem Lande aufrecht erhalten wollen, dauernd mehr Abbruch tut.

Eine Begründung für solche Tätigkeiten kann auch immer gefunden werden; das ist relativ einfach. Es wurde hier in diesem Bereich ganz speziell wieder einmal mehr aufgezeigt, dass man Lieferbedingungen für die Drittlieferung derart hoch schraubte, dass sie nicht eingehalten werden konnten, während man dann intern andere Vorstellungen über die Herstellung festlegte.

Die Motion hat also ein direktes Ziel, aber auch noch ein bedeutungsvolles Nebenziel. Das Parlament soll Stellung nehmen zur Frage des Wirtschaftssystems und insbesondere zum staatlichen Eingriff und zur staatlichen Eigenproduktion.

Ich beantrage Ihnen deshalb, die Motion an den Bundesrat zu überweisen.

Bundesrat **Schlumpf**: Darf ich gleich eingangs sagen, dass der Bundesrat in weiten Teilen die Überlegungen, die Ständerat Kündig vorgetragen hat, teilt, insbesondere auch die grundsätzlichen Überlegungen in bezug auf die Begrenzung der staatlichen Tätigkeit, also der Tätigkeiten des Bundes und seiner Regiebetriebe. Man könnte noch eine verfassungsrechtliche Argumentation mehr beisteuern: Weil ja der Bund nach dem Legalitätsprinzip nur im Rahmen verfassungsmässiger Grundlagen tätig werden darf und weil er hier, gestützt auf Artikel 36 der Bundesverfassung, seinerzeit gar ein Regal zugesprochen erhielt und daraus eine Monopolstellung besitzt, kann nur eine restriktive Handhabung in Betracht fallen, nicht eine extensive. Das ist verfassungsrechtlich zweifellos unbestritten.

Immerhin ist zu sagen, dass die Einrichtung von Personalverpflegungsstätten in grösseren Betrieben – nicht nur beim Bund, bei der öffentlichen Hand, bei Kantonen, bei Gemeinden, auch bei privaten Unternehmungen – längst üblich geworden ist, im Sinne einer Dienstleistung an die Mitarbeiter. Im vorliegenden Falle – und das hat Herr Präsident Binz, das hat auch der Verwaltungsrat, als er sich jetzt mit diesem Geschäft wiederholt und sehr sorgfältig befasste, unumwunden zugegeben –, im heutigen Zeitpunkt, aus heutiger Sicht – und das sage ich auch persönlich – ist dieses Vorhaben ungeschickt. Wir würden es heute zweifellos nicht beschliessen, d. h. die PTT. Wir, der Bundesrat, könnten es weder beschliessen noch verhindern, aus Gründen der gesetzlichen Zuständigkeitsordnung, auf die ich noch kurz zu sprechen komme. Aus den Überlegungen, die Ständerat Kündig ganz zu Recht angestellt hat, erachte auch ich dieses Vorhaben, so wie es konzipiert war, als verfehlt, als nicht notwendig für die Berücksichtigung legitimer Bedürfnisse des Personals, also der Belieferung von betriebseigenen Verpflegungsstätten, und auch unter politischen Gesichtspunkten als ungeschickt. Unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten kann ich es jetzt noch nicht beurteilen, weil wir noch im Sinne der Empfehlungen der GPK des Nationalrates eine betriebswirtschaftliche Beurteilung vornehmen lassen – wir, also immer die PTT –, um nämlich insbesondere die Frage zu prüfen, ob nach der Redimensionierung dieses Vorhabens, welche bereits beschlossen wurde vom Verwaltungsrat, auch im Sinne der GPK des Nationalrates, die betriebswirtschaftlichen Grundlagen noch gegeben sind, welche Eigenwirtschaftlichkeit erwarten lassen.

Ich pflichte hier Ständerat Kündig bei: Es dürfte natürlich unter keinen Umständen so weitergehen, dass man heute diese Redimensionierung durchführt – das wird gemacht –, dass man dann den Betrieb durch jemand (den Verband

Volksdienst oder allenfalls auch durch private Unternehmungen) aufnehmen lässt und dann später feststellt, die Auslastung sei zu gering, um Eigenwirtschaftlichkeit zu erreichen, man müsse deshalb die Kapazitäten, die man jetzt reduziert, eben doch erhöhen, um zur Eigenwirtschaftlichkeit zu kommen. Ich will Ihnen ganz klar sagen: Der Bundesrat würde im Rahmen seiner Möglichkeiten so etwas unter gar keinen Umständen akzeptieren.

Nun müssen wir der damaligen Situation und vor allem eben auch den Organen, die sich damals – in den frühen siebziger Jahren – damit zu befassen hatten, schon gerecht werden. Wir waren ja nicht dabei. Die heutige Generaldirektion war nicht dabei, verschiedene Herren des Verwaltungsrates der PTT und auch departementale nicht. Ich glaube, vom heutigen Bundesrat war damals niemand bereits tätig. Die Situation in den frühen siebziger Jahren war natürlich nicht die gleiche, wie sie jetzt ist. Was genau geschah an Gesprächen zwischen Verband Volksdienst und Organisationen des Bäckereigewerbes im Raume Zürich, lässt sich im Detail nicht mehr rekonstruieren. Ich gebe hier unumwunden zu, dass nach meinem persönlichen Eindruck die zuständigen PTT-Funktionäre damals zu sehr abstellten auf das, was ihnen angedient wurde, auch in bezug auf die Gespräche mit dem Bäckereigewerbe im Raume Zürich.

Es ging aber in diesen frühen siebziger Jahren darum, nicht nur für dieses neue Postbetriebszentrum Zürich-Mülligen die Belieferung mit Backwaren und dergleichen sicherzustellen, sondern auch für die SBB-Betriebsrestaurants in Zürich. Diese beiden Aufgaben standen im Zentrum der damaligen Betrachtungen und führten dann zur Lösung, dass man im Postbetriebszentrum Mülligen diese Anlagen vorgesehen hat; Anlagen, welche nach dem ursprünglichen Kostenvoranschlag ja insgesamt zwischen 1,5 und 2 Millionen bauliche und betriebliche Investitionen ergeben hätten. Das soll nun aber, wie gesagt, redimensioniert werden.

Damals und auch später, als sogar in der Öffentlichkeit über das in Angriff genommene Projekt orientiert wurde, ergab sich noch kein Einspruch, vielleicht deshalb, weil man über das Ausmass nicht im Bild war. Jedenfalls traten erstmals Opposition und Kritik in Erscheinung, als sich die Organe der PTT mit der Bauausführung konkret zu befassen hatten, also erst in jüngster Zeit.

Der Verwaltungsrat hat sich nach einlässlichen Abklärungen durch die Generaldirektion mit der ganzen Problematik auseinandergesetzt. Ich konnte selbst feststellen, dass das sehr sorgfältig gemacht wurde. Man gelangte zum Schluss, dass, vielleicht im Sinne eines «*moins mal*», die Fertigstellung dieses Annexbetriebes der gangbarste Weg sei, um aus dieser Problematik herauszukommen. Würde man darauf einfach verzichten, diese Einrichtungen nicht fertigstellen, dann wäre mit einem Verlust in der Grössenordnung einer halben Million Franken zu rechnen, als nicht amortisierbare Kosten, die einfach abgebucht werden müssten. Die GPK des Nationalrates hat sich – wie bereits gesagt – sehr sorgfältig mit diesen Fragen auseinandergesetzt, hat einen Bericht erstattet vor zwei Wochen, den Sie vielleicht noch nicht haben, hat dort Schlussfolgerungen zusammengestellt, die durchaus unsere Zustimmung finden: Redimensionierung (Sache der PTT), das Vorhaben auf das zulässige Mass zurückzuführen, einzig auszurichten auf die Bedürfnisse der Personalrestaurants der PTT und der SBB in diesem Raum, und die Empfehlung, einen neutralen betriebswirtschaftlichen Experten beizuziehen, um abklären zu lassen, wie sich die Kostendeckung bei einem redimensionierten Betrieb stellen wird.

Es blieb die Frage: Wer soll eine solche redimensionierte Einrichtung betreiben? Der «Verband Volksdienst», mit dem an vielen Orten und sehr fruchtbar und problemlos zusammengearbeitet wird, der seine Aufgaben sicher im Lande herum gut erfüllt, oder das örtliche Bäckereigewerbe? Der Verwaltungsrat hatte zuerst beschlossen, man wolle ausschreiben, damit sich jedermann um den Betrieb bewerben könne. Im Hinblick auf die Redimensionierung und die damit verbundene gesteigerte Problematik der Kostendeckung hat dann der Verwaltungsrat an seiner letzten Sitzung im

Mai, in Änderung seines früheren Beschlusses, festgelegt, dass man auf eine Ausschreibung verzichten wolle, weil nach erfolgten Gesprächen mit Vertretungen des regionalen Bäckereigewerbes offenbar nicht mit einem ernsthaften Interesse aus diesen Kreisen selbst zu rechnen sei.

Der Bundesrat schliesst sich den Überlegungen des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der PTT an. Er hat Verständnis für den Beschluss, das Vorhaben nach einer bestmöglichen Redimensionierung doch fertigzustellen, in der Meinung, dass es später nicht ausgeweitet werden dürfe, auch falls Eigenwirtschaftlichkeitsprobleme das nahelegen würden. Es soll also bei dieser redimensionierten Anlage bleiben.

Der Bundesrat schliesst sich auch der Stellungnahme des Verwaltungsrates an, dass auf derartige Vorhaben hier und anderenorts im Rahmen von PTT und SBB verzichtet werden muss. Es kann nicht Aufgabe der Bundesbetriebe sein, grosse Annexbetriebe zu bauen, welche über die Bedürfnisse des eigenen Betriebes oder der eigenen lokalen Betriebe hinaus produzieren.

Noch eine letzte Bemerkung: Der Verwaltungsrat hat sich sicher – das konnte ich selbst anhand der mir zur Verfügung gestellten Protokolle und Unterlagen feststellen – schon damals und auch heute sorgfältig mit diesen Fragen auseinandergesetzt. Dies gilt es zu sagen, auch wenn man seine frühere Beurteilung aus heutiger Sicht – und das tue ich – nicht teilen kann. Es ist aber nicht zu übersehen: der Verwaltungsrat handelte damals durchaus im Rahmen seiner gesetzlichen Zuständigkeiten, wie er das auch heute tut. Er ist nämlich nach den geltenden gesetzlichen Regelungen zuständig für derartige Vorhaben, für Neubauten, aber auch Um- und Erweiterungsbauten im Betrag von über 5 Millionen Franken; im Finanzbereich darunter wäre es die Generaldirektion. Das Departement und der Bundesrat haben – gemäss allgemeiner Rechtsauffassung – keine rechtliche Durchgriffsmöglichkeit von oben nach unten. Es ist nicht möglich, fallweise Zuständigkeiten ausserhalb der geltenden Rechtsordnung in der Entscheidkompetenz nach oben zu verschieben, genauso wie es grundsätzlich nicht zulässig ist, Kompetenzen über die gesetzlichen Grundlagen hinaus nach unten zu delegieren.

Wenn Ihre Motion überwiesen würde, bedeutete das, dass der Bundesrat die notwendigen Schritte einzuleiten hätte, damit der Entscheid der PTT, dieses Postbetriebszentrum fertigzustellen, rückgängig gemacht wird. Das wäre ein verbindlicher Auftrag an den Bundesrat, und dazu ist zu sagen: der Bundesrat wäre für den Vollzug dieses Auftrages überhaupt nicht instrummentiert. Er hat keine Instrumente zur Verfügung, um einen solchen Auftrag auszuführen. Wir würden selbstverständlich eine solche Motion an die Organe der PTT (Verwaltungsrat, Generaldirektion) weiterleiten in Ihrem Sinne. Aber eine Vollzugs-, eine Exekutionsmöglichkeit würde uns fehlen aus den dargelegten Gründen, weil sich die Organe der PTT durchaus im Rahmen ihrer gesetzlichen Kompetenzen bewegt haben.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat Sie bitten muss, die Motion abzulehnen, bei allem Verständnis für die Überlegungen und für die Kritik, welche dieser Motion zugrunde liegen.

**Kündig:** Ich möchte Herrn Bundesrat Schlumpf für die materielle Beurteilung recht herzlich danken. Ich glaube, sie entspricht den Feststellungen, die sowohl von der national-rätlichen Geschäftsprüfungskommission wie auch von anderen Kreisen gemacht wurden.

Die Frage der Selbständigkeit und der Zuständigkeit des PTT-Verwaltungsrates ist nach meiner Beurteilung nicht stichhaltig und nicht ganz richtig. Vermutlich beruft sich hier der Bundesrat auf das Organisationsgesetz der PTT, Artikel 16bis Absatz 2. Wenn ich eine Kritik an dieser Betrachtungsweise übe, so deshalb, weil nach meinem Dafürhalten im Postverkehrsgesetz Artikel 9 keine Grundlage dafür geschaffen ist, dass die PTT einen Bäckereibetrieb eröffnen. Dort drin ist umschrieben, welche Tätigkeiten die PTT ausüben haben: die Reisepost, die Beförderung von Brie-

fen, von Zeitungen, Zeitschriften, Paketen sowie den Geldpostverkehr, aber sicher steht nichts von einer Bäckerei. Es handelt sich nach dieser Beurteilung also um die Eröffnung eines neuen Betriebszweiges und nicht um die Frage eines internen Bauentscheides. Es scheint mir auch, dass die Begründung, eine Bäckerei gehöre zu einer Kantine oder sei einer Kantine gleichzustellen, nicht stichhaltig ist, und zwar deshalb nicht, weil von Anfang an eine Bäckerei in einer Dimension konzipiert wurde, die weit über das Gebiet dieses Betriebszentrums hinaus, die weit über den Kreis der PTT hinaus produziert hätte, nämlich auch die SBB in Zukunft hätte beliefern sollen. Der Beweis dafür ist ja gegeben, indem der Bundesrat selbst wie die PTT feststellten, dass heute das ursprüngliche Projekt redimensioniert worden sei.

Im übrigen scheint mir auch bei der heutigen Dimensionierung immer noch und nach wie vor die Gefahr darin zu liegen, dass am Ende der Kundenkreis ausgeweitet werden muss. Dies zeigt sich auch eindeutig aus der Antwort von Herrn Bundesrat Schlumpf, denn er sagt ja, dass eine Drittverpachtung aufgrund des heutigen Konzeptes, vermutlich aus Rentabilitätsgründen, nicht mehr möglich sei.

Hat es also einen Sinn, hier einen Betrieb zu schaffen, der zum vornherein schon als unrentabel, nicht verpachtbar, defizitär erachtet und zur Belastung der PTT werden wird? Ich glaube, im gleichen Sinne wäre auch eine Übergabe eines Betriebes an einen Dritten zu werten. Dass es sich hierbei um den Volksdienst handelt, der ja auch der Initiator und der Inspirator dieser ganzen Frage war, mag zufällig sein.

Nun noch eine Frage zur Gewaltentrennung: Ich glaube nicht, dass wir in der Schweiz ein ganz klares Schema haben, das klar aufzeigen würde, wo die Gewaltentrennung stattfindet und wo die Linie zu ziehen ist. Ich glaube, dass die politische Wirklichkeit doch etwas anders aussieht. Die oberste Gewalt des Bundes ist in unserer Bundesverfassung festgelegt: Sie liegt bei der Bundesversammlung, die ja schlussendlich das Volk vertritt. Die Bundesversammlung kann somit alles verhandeln, das nicht einer anderen Bundesbehörde zugewiesen ist. Nach unserem Demokratieverständnis ist also eine Art Selbstregierung des Volkes vorgesehen, und in der Bundesverfassung ist keine Gleichstellung der Bundesversammlung mit dem Bundesrat vorgesehen. Es scheint mir deshalb eigenartig zu sein, dass man von der Verwaltung her immer wieder versucht, das Parlament zu entmachten. Wenn hier eine Beurteilung vorliegt, die von der Justizabteilung vorgenommen wurde, so – glaube ich – hat man hier doch eine Situation, wie wenn der Angeklagte und der Richter Brüder wären.

Für mich geht es hier um eine moralische und politische Aufgabe des Parlamentes: es soll auf alle Fehlentwicklungen Einfluss nehmen können. Ich glaube deshalb, dass die Motion absolut verbindlich sein kann. Sie ist im Bereich der Gesetze sicher unbestritten. Eine Motion im Bereich der delegierten Rechtsetzung ist unter Umständen etwas fragwürdig und könnte bestritten werden. Ich glaube aber, dass die Bundesversammlung durch die Delegation von gewissen Tätigkeiten nicht auf die Rechtsetzung und auf die Einflussnahme in einem späteren Zeitpunkt verzichtet.

Die Bundesversammlung nimmt ja mit dieser Motion nicht direkt Einfluss auf die Umgestaltung oder Änderung von Verordnungen oder ähnlichen Aufgaben, sondern sie beauftragt die verantwortliche Stelle, diese Änderung vorzunehmen. Sie erteilt damit quasi einen politischen Auftrag. Es scheint mir auch aus der Sicht des Parlamentes wichtig zu sein, dass die Oberaufsicht sich nicht allein darauf beschränken kann, dass man durch die Äusserung von Beifall oder von Missfallen auf gewisse Tätigkeiten zustimmend oder ablehnend Einfluss nimmt. Das Parlament muss auf einer direkten Einflussmöglichkeit beharren. Dies entspricht klar dem Demokratieverständnis in unserer Schweiz. Es geht hier also nicht um einen Einzelfall, sondern um eine Gesamtbeurteilung der wirtschaftlichen Situation und der staatlichen Einflussnahme.

Von dieser Situation her müssen wir die Oberaufsicht, die

wir auch gegenüber den PTT haben und die durch das PTT-Organisationsgesetz keinesfalls abgesprochen oder aufgehoben wurde, wahrnehmen können.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, die Motion anzunehmen, und ich möchte noch den Dank aussprechen, dass 32 Kollegen sie mitunterzeichnet haben. (*Heiterkeit*)

**Bundesrat Schlumpf:** Gestatten Sie mir zu diesen bedeutsamen Rechtsfragen noch eine Stellungnahme. Es ist so – Ständerat Kündig hat sich sehr sorgfältig vorbereitet –: die Haupt-Rechtsgrundlage ist das PTT-Organisationsgesetz Artikel 16bis, und dazu Artikel 3 der Verordnung.

Natürlich steht in diesen Rechtsgrundlagen nirgends, dass auch der Bau von Bäckereien oder betrieblich erforderlichen Annexbetrieben in die Zuständigkeit des Verwaltungsrates oder anderer Organe falle. Es heisst generell, dass Bauvorhaben über 5 Millionen Franken in die Kompetenz des Verwaltungsrates fallen. Man könnte sich die Frage stellen – und die wurde bereits von der GPK des Nationalrates sehr einlässlich geprüft –, ob hier allenfalls ein Kompetenzexzess in einem Bereich, der mit dem eigentlichen Betrieb überhaupt nichts zu tun hat, vorliegt. Diese Frage wurde zu Recht aufgeworfen. Nachdem aber die Redimensionierung auf das, was für diese Personalrestaurants PTT und SBB betriebsnotwendig ist, im Sinne der Empfehlungen der GPK akzeptiert ist, steht diese Frage nicht mehr im Raum. Es soll nur eine Einrichtung geschaffen werden, welche die Befriedigung der betriebseigenen Bedürfnisse gewährleistet. Das ist selbstverständlich.

Wenn ich gesagt habe, dass erst eine betriebswirtschaftliche Untersuchung im Sinne der Empfehlungen der GPK des Nationalrates definitiv die Antwort auf die Frage erteilen kann, ob mit einem redimensionierten Betrieb die notwendige Eigenwirtschaftlichkeit erreicht werden kann, dann darf daraus unter keinen Umständen abgeleitet werden, dass der Bundesrat der Meinung wäre, es dürfe, wenn diese nicht erreicht wird, trotzdem wieder aufgestockt werden. Ich habe ganz klar gesagt; Gerade das ist nicht die Meinung des Bundesrates. Eine Aufstockung und damit die Schaffung von Kapazitäten, welche über den Eigenbedarf der Bundesbetriebe im Raume Zürich hinausgehen, wäre nicht zu rechtfertigen, auch dann nicht, wenn das allein aus Gründen der Kostendeckung durchaus vertretbar wäre. Aus diesen Gründen, die Herr Kündig dargelegt hat, wäre auch der Bundesrat der Meinung, dass das nicht in Betracht fallen darf. Dieser Auffassung schliessen sich die PTT-Organen an.

Zur grundsätzlichen Frage der «Gewaltenteilung». Wir haben dafür in der Verfassung schon die notwendigen Grundlagen. Artikel 84 definiert die Befugnisse des Parlamentes, Artikel 85 enumeriert sie. Dazu gehört die Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege. Wir haben innerhalb der Bundeshierarchie – Souverän, Volk und Stände, Bundesversammlung, Bundesrat, Departemente, Bundesbetriebe – tatsächlich eine Gewalt- bzw. Kompetenzteilung. Im Rahmen derselben sind die betreffenden Instanzen verpflichtet – nicht nur berechtigt –, ihre Aufgaben wahrzunehmen und die notwendigen Entschiede zu treffen. Wenn im Rahmen solcher Kompetenzordnungen eine Instanz einen Entscheid getroffen hat, der einer übergeordneten – ob Departement, Bundesrat oder Parlament – nicht zusagt (aus an sich verständlichen Gründen), dann geht es dabei in keiner Weise um eine Entmachtung dieser vorgelagerten Stellen.

In erster Linie könnte sich ja der Departementschef entmachtet vorkommen. Ich habe von dieser Angelegenheit (mir bleibt wahrhaftig nichts erspart; ich denke auch an die Geschäfte, die nachher in diesem Rat noch zur Behandlung kommen) Kenntnis erhalten durch die Presse – das ist in unserem Lande nicht ganz unüblich –, und zwar deshalb, weil im Hinblick auf die Zuständigkeitsordnung eine Orientierung nicht notwendig war. Sie wurde notwendig – man hat das von der Generaldirektion auch gemacht –, als dann das Feuer entfacht war. Es geht aber nicht etwa darum, dass man das Parlament in seinen Kompetenzen einschrän-

ken wollte, wenn man hier daran appelliert, die gesetzlichen Zuständigkeitsregelungen zu respektieren.

Schliesslich noch die Frage des Auftrages an den Bundesrat. Die Motion ist insofern richtig konzipiert, als sie an den Bundesrat adressiert ist, nicht an die PTT-Organen. Aber ich habe Ihnen gesagt: Der Bundesrat würde waffenlos dastehen. Er wäre in einem Vollzugsnotstand, weil er – im Sinne der *moral suasion* und der guten Zusammenarbeit mit den PTT-Organen würde man darüber diskutieren – keine Möglichkeit hätte, diese Motion so zu vollziehen, wie sie gedacht ist, nämlich im Sinne eines kategorischen Neins zur Verwirklichung dieser Anlage.

In der Gesamtbeurteilung, Ständerat Kündig, stimmen wir überein. Um diese Übereinstimmung in der Gesamtbeurteilung (dass nämlich aus heutiger Sicht dieses Vorhaben negativ zu beurteilen ist und dass man heute, wenn man die Geschichte *ab ovo* behandeln könnte, das auch von den PTT-Organen aus nicht mehr so in die Wege leiten würde) zu demonstrieren, muss die Motion nicht überwiesen werden. Sie haben das zum Ausdruck gebracht. Der Bundesrat bringt diese Übereinstimmung zum Ausdruck. Die Organe der PTT – Sie haben Herrn Binz zitiert – haben das ja vor geraumer Zeit auch schon getan, und es wird verbrieft in den Protokollen des Ständerates. Allein deswegen ist eine Überweisung der Motion nicht notwendig.

**Hefti:** Alle diese rechtlichen Ausführungen, die wir hörten, können nicht darüber hinwegtäuschen, dass der postalische Zweck überschritten und damit die Kompetenz von Parlament und Bundesrat gegeben sind, und zwar auch bezüglich Durchführung. Wäre das richtig, was wir eben hörten, so könnte ja die PTT morgen eine Tuchfabrik einrichten für die Uniformstoffe, die ihre Leute brauchen. Sie sehen also: Auf diesem Wege kommen wir nicht weiter. Ich bin voll überzeugt von den Ausführungen, die wir von Herrn Kollega Kündig gehört haben. Wenn es zutrifft, dass der Bundesrat von diesem Vorhaben von den PTT nichts erfuhr, sondern erst durch die Presse, dann ist etwas in der Organisation nicht in Ordnung, und zwar ganz unabhängig von der geltenden Gesetzgebung.

**Piller:** Grundsätzlich habe ich viel Verständnis für das Anliegen des Motionärs, doch betrachte ich diese Motion als allzu einseitig. Das Problem existiert. Wir haben in unserem Lande ein Lädelisterven; wir haben Betriebserschliessungen; wir haben einen Schrumpfungprozess in der Landwirtschaft, und ich habe immer wieder gehofft und auch mit meinen Interventionen bewiesen, dass man hier etwas machen sollte; aber die Kreise, die heute diese Motion unterschrieben haben, haben dagegen wenig oder nichts unternommen.

Wir haben in unserem Schweizerlande sehr viele Ortschaften, die keine Bäckerei mehr haben. Wenn ich am Morgen Brot esse, so wird dieses Brot vielleicht in Neuenburg hergestellt, oder meine Frau backt es selber. Es ist nicht nur die Migros, es ist nicht nur die Coop, es sind auch andere Betriebe; es ist beispielsweise die Firma Bell im Metzgereisektor. Man muss sich ernsthaft die Frage stellen, ob hier unsere Landesversorgung nicht gefährdet ist.

Heute, in dieser Grossagglomeration Zürich, von einer Gefahr zu sprechen, was die Landesversorgung betrifft, nur weil die PTT eine Bäckerei plant, finde ich doch etwas überraschend. Ich betone noch einmal: Wir müssen etwas unternehmen, dass in unserem Lande das Lädelisterven, der Schrumpfungprozess in der Landwirtschaft, das Aufgeben der Kleinbetriebe gestoppt wird. Aber hier mit einer Motion die PTT zu zwingen, einen Betrieb aufzugeben, der in erster Linie für die Verpflegung des Personals gedacht ist, dem kann ich einfach nicht zustimmen. Ich müsste hier wirklich an den Rat appellieren, dann alles zu unternehmen, dass hier beispielsweise gerade die Vorstösse in der Landwirtschaft dann auch unterstützt werden, die dahin zielen, die Kleinbetriebe zu retten.

Ich betrachte diese Motion eher als einen Angriff auf die Staatsbetriebe, um diese einmal mehr in ihrer Aktivität ein-

zuschränken, und weniger als ein Anliegen, das mir wirklich ein ehrlich gemeintes Anliegen ist, dass wir unsere Kleinbetriebe in unserer Schweiz wirklich erhalten wollen.

**Bundesrat Schlumpf:** Die Ausführungen von Ständerat Hefti bedürfen noch einmal einiger kurzer Feststellungen.

Die postalische Aufgabe sei überschritten worden mit dieser für Personalrestaurantsbedürfnisse gedachten Einrichtung. Dann müsste ich sagen: *Pater peccavi!* Wir haben natürlich seit Jahren in anderen Fällen – und ich habe nie eine Beanstandung gehört – bei Restaurationsbetrieben für bundeseigene Unternehmungen – also SBB oder PTT, sogar hier, in der Nähe an der Taubenhalde – ganz ähnliche Annexeinrichtungen beschlossen. Nicht das Parlament, nicht der Bundesrat, sondern die zuständigen Instanzen haben sich mit dem Projekt beschäftigt. Herr Ständerat Hefti, als hervorragender Jurist: die Geschichte mit der Tuchfabrik wollen wir aus dem Protokoll streichen. Darüber müssen wir uns nicht unterhalten. Das hätte in der Tat mit betriebseigenen Bedürfnissen nichts zu tun.

Zur Bemerkung, die Organisation sei nicht gut oder nicht tauglich, wenn der Departementschef von dieser Geschichte zuerst – im Januar war das – durch einen Presseartikler erfahren habe. Bisher habe ich, Ständerat Hefti, von Ihnen insbesondere, aber von vielen anderen Kollegen auch, eigentlich immer gehört, der Bundesrat solle regieren und nicht verwalten. Ich weiss nun nicht, ob das ein terminologisches Problem ist. Heisst es Regieren, wenn der Bundesrat oder der Departementschef sich mit derartigen Bauvorhaben im einzelnen, mit den Projekten, beschäftigen müsste? Das wäre ja der Fall, wenn wir in unserer Tätigkeit solche Fragen behandeln müssten.

#### Abstimmung – Vote

Für die Überweisung der Motion	24 Stimmen
Dagegen	8 Stimmen

#### An den Nationalrat – Au Conseil national

#### Mitteilung – Communication

**Präsident:** Bevor ich dem Präsidenten der Verkehrskommission, Herrn Peter Gerber, das Wort erteile, möchte ich dem Jubilaren Peter Gerber zum heutigen 60. Geburtstag persönlich und auch in Ihrem Namen die herzlichsten Glückwünsche aussprechen. Bleiben Sie rüstig und froh auch im nächsten Dezennium!

83.007

### Flughafen Genf. Bahnanschluss. Zusatzkredit Aéroport de Genève. Raccordement ferroviaire. Crédit supplémentaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 31. Januar 1983 (BBI I, 917)  
Message et projet d'arrêté du 31 janvier 1983 (FF I, 893)

#### Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

**Gerber, Berichterstatter:** Ich möchte unserem Präsidenten für die netten Glückwünsche recht herzlich danken. Ich muss Sie jetzt über ein Geschäft orientieren, das in der Kommission auch einiges Unbehagen provoziert hat. Mit Bundesbeschluss vom 19. Juni 1980 bewilligte das Parlament einen Verpflichtungskredit von 64 Millionen als Bun-

desbeitrag an einen Gesamtaufwand von 189 Millionen für den Bau des Bahnanschlusses des Flughafens Genf. Das Parlament hatte die verkehrswirtschaftliche Bedeutung des Baus der Flughafenlinie für die Region Genf sowie für die übrige Westschweiz eindeutig bejaht. Die Vorlage wurde zudem aus staatspolitischen Gründen befürwortet. Der Anschluss des Flughafens Zürich-Kloten ans SBB-Netz war damals schon erstellt. Der Wunsch Genfs, den Flughafen Genf-Cointrin ebensogut zu erschliessen wie jenen von Zürich-Kloten, stiess auf Verständnis. Die Finanzierung des Projektes wurde aus Gründen der Gleichbehandlung der Kantone Genf und Zürich gleich geregelt wie beim Bau der Flughafenlinie Zürich-Kloten. Der Anteil des Kantons Genf an den gesamten Investitionskosten beträgt somit 6 Prozent, der Anteil des Bundes 34 Prozent, der Anteil der SBB 60 Prozent. Die finanzielle Gleichstellung wurde dem Kanton Genf anlässlich der parlamentarischen Beratung der Vorlage über den Bau der Flughafenlinie Zürich-Kloten zugesichert.

Wenn der Aufwand für den Bau der Flughafenlinie Genf seinerzeit mit 189 Millionen angegeben wurde, so haben weitere Projektierungsarbeiten und die Bauteuerung seit 1978 gezeigt, dass die Gesamtaufwendungen sich voraussichtlich auf 278 Millionen Franken belaufen werden (Preisstand 1981) und somit den 1978 geschätzten Bauaufwand um 89 Millionen übersteigen werden. 49 Millionen Franken der Mehrkosten werden durch die Teuerung verursacht. 40 Millionen Franken sind technische, und projektbedingte Mehrkosten und haben folgende Ursachen: Ungenauigkeiten der seinerzeitigen Kostenschätzung: 24 Millionen Franken, beim Projektstand 1978 nicht voraussehbare Arbeiten und Projektänderungen: 16 Millionen Franken. Der Bauvoranschlag 1978 beruht auf dem Stand eines Vorprojektes. Damals liessen sich vor allem die Hoch- und Tiefbauarbeiten, die Aufwendungen für Heizungs- und Belüftungsanlagen sowie für elektrische Einrichtungen nicht mit hinreichender Genauigkeit errechnen. Der Mehraufwand von 16 Millionen Franken für nicht voraussehbare Arbeiten und Projektänderungen fällt im Flughafenbahnhof an. Die Bahnhofhalle wird gegen den Flughafen verschoben und um 2 Meter gehoben. Die Perrons werden von 9 auf 10,3 Meter verbreitert. Zudem wird ein zusätzliches Obergeschoss gebaut. Weitere Modifikationen betreffen die Luftregulierung sowie den Bau eines Zivilschutzraumes. Für die teuerungsbedingten Mehrkosten werden die Finanzierungsanteile von Bund, SBB und Kanton Genf im Ausmass des ursprünglichen Verteilungsschlüssels erhöht.

Für die technisch und projektbedingten Mehrkosten ist ein neuer Verteilungsschlüssel nötig. In Analogie zur Zürcher Flughafenlinie wurde mit den Genfer Behörden ein Kostenanteil von 6 Prozent oder 2,4 Millionen Franken ausgehandelt. Die SBB lassen sich nur im Umfang zusätzlicher kommerzieller Nutzungen belasten, wenn die Flughafenlinie ihre Ertragskraft nicht verschlechtern soll. Die zusätzlichen Nutzungen ergeben kapitalisiert einen Wert von 5 Millionen Franken. Für den Bund verbleiben Mehrbelastungen von 32,6 Millionen Franken. Diese Summe ist über einen Zusatzkredit zu bewilligen.

Die Vorlage hat in Ihrer Kommission zum Teil heftige Kritik ausgelöst. Der generelle Vorwurf, dass die ursprüngliche Botschaft ungenau ausgearbeitet sei, ist begründet. Die technisch und projektbedingten Mehrkosten hat das EVED zu verantworten. Es teilte mit Brief vom 9. Oktober 1978 dem Verwaltungsrat der SBB mit, dass der Bundesrat den Bau der Flughafenlinie Genf gutheisse, gleichzeitig erteilte es den Auftrag, innert kürzester Frist, jedoch vor Ende 1978 die für die Ausarbeitung der Vorlage an die eidgenössischen Räte erforderlichen Unterlagen zu beschaffen. Es gehe vor allem darum, einfache und möglichst wirtschaftliche Lösungen darzulegen. Im Moment müssten sie nicht allen betrieblichen Gesichtspunkten genügen. Hauptziel sei, die voraussichtlichen Baukosten möglichst niedrig zu halten. Aufgrund dieses Auftrages legten die SBB einen Kostenvoranschlag von 189 Millionen Franken vor. Dieser Betrag wurde in die Botschaft vom 10. Dezember 1979 auf-

## **Motion Kündig Grossbäckerei der PTT**

## **Motion Kündig Boulangerie industrielle des PTT**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.311
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	199-203
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 680