

Griff bekommen, und da gehören Garantien für Freiheitsrechte, Menschenrechte usw. dazu. Das nur nebenbei.

Um auf Ihre Frage, Herr Rhinow, zurückzukommen, ob es richtig sei, dass auch bei grundsätzlichen Weichenstellungen die Öffentlichkeit frühzeitig informiert werde, und zwar auch über konzeptionelle Fragen. Es ist klar, dass daraus eine breite Diskussion im Volk entsteht. Das hat zwei Vorteile: Die Bürgerinnen und Bürger beschäftigen sich mit Fragen der Armee. Das finde ich grundsätzlich positiv. Für das EMD ist diese Diskussion interessant, weil neue Ideen und Impulse auftauchen können, die wir in die Vorlagen einbauen können. Man hatte in der Schweiz immer eine gewisse Hemmung – ich will das zugeben – Grundfragen der Landesverteidigung, also etwa Konzepte und Doktrinen kontrovers zu diskutieren. Für viele ältere Offiziere sind die offen ausgetragenen Kontroversen zwischen Offizieren im Generalsrang vor einigen Jahren in unguter Erinnerung geblieben. Sie wissen auch, dass die Art, wie solche Fragen diskutiert werden, von Land zu Land verschieden ist. Wenn Sie beispielsweise in der Sowjetunion fünf Generälen die genau gleiche Frage über Konzeption oder Doktrin stellen, dann erhalten Sie interessanterweise fünf wörtlich identische Antworten. In den USA werden die gleichen Fragen in der Fachpresse völlig kontrovers diskutiert.

Diejenigen, die solche offenen Kontroversen vermeiden möchten, fürchten, dass unterschiedliche Meinungen über Doktrin oder Konzept nach aussen verunsichernd wirken und den Glauben an die Leistungsfähigkeit der Armee schwächen könnten. Ich persönlich teile diese Befürchtung nicht. Nur eine breite Diskussion führt zu optimalen Lösungen, und ich begrüsse es, wenn sich alle unsere Bürger mit Grundfragen der Landesverteidigung befassen. Ueber die Art, wie die Armee ihren Auftrag erfüllen soll, darf doch öffentlich genauso diskutiert werden wie über die Frage etwa, ob die zweite Säule eher auf dem Kapitaldeckungs- oder eher auf dem Umlageverfahren beruhen sollte. Selbstverständlich ist für mich aber, dass gefällte Entscheide auch von hohen Offizieren zu akzeptieren und mitzutragen sind. Zwischen konstruktiver und kontroverser Diskussion und destruktivem Herummäkeln an gefällten Entscheiden besteht natürlich ein grundsätzlicher Unterschied. Gerade aus diesem Grund habe ich häufig gesagt – Sie haben das Problem kurz angesprochen –, dass ich die Diskussion über die Initiative «Schweiz ohne Armee» in gewissem Masse als eine Chance betrachte. Die vertiefte Diskussion über Sinn und Bedeutung der Armee ist hin und wieder nötig, und es ist gut, wenn sich das Volk und alle Politiker auch wieder einmal offen und breit über Sicherheitspolitik unterhalten. Das zwingt uns alle, allfällige Vorurteile zu überdenken und unser sicherheitspolitisches Wissen wieder zu aktualisieren und auf den neuesten Stand zu bringen. Ich bin persönlich sehr davon überzeugt, dass unsere Armee aus dieser Diskussion keineswegs geschwächt hervorgehen wird.

Rhinow: Ich danke Herrn Bundesrat Villiger für seine Antwort und erkläre mich als befriedigt.

87.069

Eisenbahngesetz. Aenderung

Loi sur les chemins de fer.

Modification

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 18. November 1987
(BBI 1988 I, 1260)

Message et projets de loi du 18 novembre 1987 (FF 1988 I, 1209)

Antrag der Kommission

1. Eintreten
2. Aussetzen der Detailberatung
3. Ueberweisung der Motion (siehe unten)

Proposition de la commission

1. Entrer en matière
2. Suspendre la discussion des articles
3. Adopter la motion (voir ci-après)

Ad 87.069

Motion der Verkehrskommission

Massnahmen für die konzessionierten Transportunternehmungen

Motion de la Commission des transports et du trafic

Mesures en faveur des entreprises de transport concessionnaires

Wortlaut der Motion vom 20. April 1989

Mit der Ablehnung der Verfassungsgrundlagen für eine koordinierte Verkehrspolitik durch Volk und Stände am 5. Juni 1988 und mit der Annahme des Konzeptes «Bahn 2000» in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1987 wurde die Voraussetzung für die Revision des Eisenbahngesetzes wesentlich verändert. Damit lassen sich die Zielsetzungen der Motion von 1982 betreffend Abgeltung an Privatbahnen (Zu 79.062 Leistungsauftrag SBB) nicht mehr in allen Teilen erfüllen.

Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten eine neue Botschaft oder allenfalls eine Ergänzungsbotschaft zur Vorlage 87.069 mit entsprechenden Aenderungen des Gesetzestextes zu unterbreiten, die insbesondere folgende Punkte umfassen soll:

- Abklärung der verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Beteiligung der Kantone an der Abgeltung für konzessionierte Transportunternehmungen;
- Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebotes der konzessionierten Transportunternehmungen (bisher gemeinwirtschaftliche Leistungen);
- Neuregelung der Beitragsleistung des Bundes für den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen sowie in den Berg- und Randgebieten;
- Einbezug der Auswirkungen des Konzeptes «Bahn 2000» auf die konzessionierten Transportunternehmungen.

Texte de la motion du 20 avril 1989

Le rejet, par le peuple et les cantons, des bases constitutionnelles d'une politique coordonnée des transports le 5 juin 1988, et l'adoption, par le souverain, du projet RAIL 2000, le 6 décembre 1987, ont considérablement modifié les conditions pour la révision de la loi sur les chemins de fer. Il en résulte qu'il n'est plus possible de réaliser la totalité des objectifs visés par la motion de 1982 concernant l'indemnité versée aux chemins de fer privés (Ad 79.062 Définition de l'offre des CFF).

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un nouveau message sur la question, voire un message complémentaire au projet 87.069, avec des modifications y relatives des textes de la loi qui comprendrait en particulier les points suivants:

- un examen des bases constitutionnelles d'une participation des cantons aux indemnités versées aux entreprises de transport concessionnaires;
- l'indemnisation des coûts non couverts que représentent les prestations des entreprises de transport concessionnaires (jusqu'ici: «prestations de service public»);
- un réaménagement de la contribution de la Confédération destinée aux transports publics dans les agglomérations ainsi que dans les régions périphériques et de montagne;
- une étude des retombées de RAIL 2000 sur les entreprises de transport concessionnaires.

Lauber, Berichterstatter: Man kann sich fragen, weshalb die vom Bundesrat beantragte Revision des Eisenbahngesetzes erst heute auf der Tagesordnung des Ständerates steht, obwohl die Botschaft im Sommer 1987 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Der Grund liegt darin, dass über die Definition und die Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungen sehr wohl überlegt legiferiert werden muss. Die beim Leistungsauf-

trag der SBB begangenen Fehler dürfen nicht wiederholt werden. Wie Sie sich erinnern, wurde ein erster Entwurf für den Leistungsauftrag der SBB von 1979 vom Bundesrat zurückgezogen. Der Leistungsauftrag 1982 hat sein Ziel nicht erfüllt, so dass für den Leistungsauftrag 1987 ein neues Konzept gewählt werden musste. Ob sich dieses bewährt, ist zumindest noch offen. Eine unausgereifte Regelung bei den konzessionierten Transportunternehmungen könnte negative Auswirkungen haben, die sich nicht so leicht korrigieren lassen. Zudem ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Verkehrswesen eine heikle Aufgabe, besonders nach dem Scheitern der koordinierten Verkehrspolitik. Eingriffe in dieses historisch gewachsene Gefüge müssen sorgfältig auf ihre Auswirkungen hin geprüft werden.

Die Verkehrskommission hat sich an sechs Sitzungen mit der Vorlage befasst. Sie hörte am 20. und 21. Oktober 1988 Vertreter der Kantone Bern, Luzern, Graubünden und Jura an und am 14. November eine Delegation des Verbandes Öffentlicher Verkehr. Im Laufe der Beratungen verlangte die Kommission eine Reihe von Zusatzberichten. Die wichtigsten Berichte möchte ich kurz erwähnen: Bericht des EVED vom August 1988 über die Verfassungsmässigkeit der beantragten Gesetzesrevision; Beurteilung der Vorlage aus Sicht des EVED nach Ablehnung der KVP, Analyse der wichtigsten Punkte der Eisenbahngesetzesrevision mit entsprechenden Aenderungsvorschlägen. Diese haben in einem Bericht vom 9. März dieses Jahres Niederschlag gefunden.

Ein paar Worte zur Entstehung der Botschaft: Mit der Botschaft vom 13. Mai 1981 beantragte der Bundesrat, die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der SBB neu zu regeln. Die Abgeltung sollte von rund 270 Millionen auf über 600 Millionen Franken erhöht werden. Ab 1982 wurde für den regionalen Personenverkehr neu eine Abgeltung in der Höhe der Kostenunterdeckung des regionalen Personenverkehrs bezahlt. Die Kostenunterdeckung wurde aufgrund der Transportkostenrechnung ermittelt. Für den Stückgutverkehr wurde ein Beitrag von 150 Millionen Franken im ersten Jahr ausgerechnet. Dieser Beitrag wurde dieses Jahr um 25 Millionen Franken reduziert.

Der Warenladungsverkehr und der Personenfernverkehr sollten marktwirtschaftliche Leistungen sein und nach Vollkostenrechnung einen Ertrag abwerfen. Nachdem die Abgeltung für den Personenverkehr der SBB massiv erhöht werden sollte, stellte sich die Frage, ob nicht die konzessionierten Transportunternehmungen, bei denen der regionale Personenverkehr den grössten Anteil hat, ähnlich entschädigt werden sollten.

Die Kommission des Nationalrats reichte zum Leistungsauftrag 82 der SBB eine Motion ein, deren Wortlaut Sie kennen. Der Bundesrat beantragte Umwandlung in ein Postulat. Der Nationalrat und der Ständerat beschlossen aber die Ueberweisung als Motion. Einer der Gründe des Bundesrates gegen die Motion war die Forderung, dass sich die Kantone an der Abgeltung zu beteiligen hätten. Bundesrat Schlumpf bemerkte dazu im Nationalrat: «Für eine derart einseitige Verpflichtung der Kantone fehlt dem Bund aber die Rechtsgrundlage.» Die Aufgabenteilung im Verkehrswesen sollte – so Bundesrat Schlumpf – bei der GVK, später bei der KVP geregelt werden. Daraus ist nun allerdings nichts geworden.

Die Ausarbeitung einer ersten Vorlage wurde schnell an die Hand genommen, stiess aber bei den Kantonen auf Ablehnung. Ein zweiter Entwurf ging 1987 in die Vernehmlassung und wurde vorwiegend positiv aufgenommen. Der zweite Entwurf basierte auf dem Konzept des Leistungsauftrages 1982 der SBB. Der 1986 beschlossene Leistungsauftrag 1987 der SBB beruht auf einem wesentlich veränderten Konzept. Vorerst übernimmt der Bund die Investitionskosten der Infrastruktur, und zusätzlich bezahlt er das Defizit der Betriebsrechnung inklusive Rollmaterial des regionalen Personenverkehrs.

Ein paar Bemerkungen zur Würdigung dieser Vorlage: Mit der vom Bundesrat beantragten Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der KTU soll anerkannt werden, dass Bahn und Bus eine öffentliche Dienstleistung erfüllen, die ihren Preis wert ist. Aus Gründen der Regionalpolitik, des Umweltschutzes, des Flächenbedarfs, der Siedlungsplanung und auch der Sozialpolitik ist es notwendig, dass die öffentliche Hand ein

bestimmtes Grundangebot an Transportmöglichkeiten im Personenverkehr sicherstellt, gleich wie sie für Schulen und Spitäler sorgt, ohne dadurch dem einzelnen die Möglichkeit zu nehmen, eine Privatschule zu besuchen oder eine Privatklinik zu benutzen.

Es ist auch völlig undenkbar, den ganzen heutigen Verkehr nur mit Individualverkehr auf der Strasse zu bewältigen. Die oft gehörte Behauptung, der öffentliche Verkehr auf Schiene und Strasse bewältige lediglich etwa 17 Prozent der gesamten Personenkilometer, sagt nichts darüber aus, was geschehen würde, wenn es keine Bahn und keinen Bus gäbe. Das Strassennetz umfasst heute gegen 70 000 km, das Bahnnetz rund 5000 km. Ohne Eisenbahn würden sich die zusätzlichen Fahrten nicht gleichwertig auf die 70 000 km Strasse verteilen, sondern würden vor allem die Autobahnen und Hauptstrassen mehr belasten und auf diesen praktisch zu einer Verdoppelung des Verkehrs führen. In den Agglomerationen wäre es wegen der Parkplätze unmöglich, den ganzen Verkehr mit Privatautos zu bewältigen.

Gleich wie die Kostenbeiträge von Kantonen und Gemeinden an das Spitalwesen sollen auch die Beiträge an die öffentlichen Verkehrsmittel als richtig und notwendig erachtet werden. Abgesehen von einzelnen unbelehrbaren Theoretikern wird dies vom Bürger meistens auch anerkannt. Aus dieser Sicht ist ein Ersatz der Defizitdeckung durch Abgeltung nicht so dringlich, wie dies von Interessenverbänden immer wieder betont wird.

Das zweite Hauptziel der Vorlage ist eine bessere Kostentransparenz, eine bessere Führbarkeit der Unternehmung und gleichzeitig auch eine bessere Aufsicht über die Betriebe. Wichtigstes Element dazu ist die Kostenrechnung. Die Unternehmungen sollen wissen, wieviel eine von ihnen erbrachte Transportleistung kostet und welche Einsparungen eine Massnahme bringen könnte. Die Kommission erwartet, dass die KTU schon aufgrund des heutigen Bestehens verpflichtet werden, eine Kostenrechnung zu führen.

Gesamthaft beurteilt die Verkehrskommission das Grundanliegen als berechtigt und beantragt deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

Zu den einzelnen konkreten Anträgen wurden sowohl von den Kantonsvertretern als auch von der Delegation des VOV Aenderungswünsche vorgebracht. Die Verkehrskommission hat diese Vorbehalte eingehend diskutiert, und das Departement hat aufgrund dieser Anregungen neue Gesetzestexte formuliert, die eine sehr gute Diskussionsbasis bilden. Diese sind aber vom Bundesrat noch nicht abgesehen worden.

Von den Kantonsvertretern wurde zum einen kritisiert, die Vorlage bringe wenig für das konkrete öffentliche Verkehrsangebot. Wichtiger wären Investitionen der KTU für «Bahn 2000» sowie Infrastrukturinvestitionen für den öffentlichen Verkehr in den Agglomerationen und in den Rand- und Berggebieten. Die Kommission hat diesen Punkt in ihren Motionstext aufgenommen.

Ein zweiter Punkt der Kritik war die Vorausbestimmung der Abgeltung. Diese hat ihren Ursprung in der GVK-These 12, deren zweiter Satz wie folgt lautet: «Im Gegensatz zur bisherigen Praxis sollen inskünftig als gemeinwirtschaftliche Leistungen nur Auflagen anerkannt werden, die von den zuständigen politischen Instanzen und Kantonen, Gemeinden verlangt und im voraus mit den Verkehrsunternehmungen nach Umfang, Bedingungen und Abgeltungsbeträgen ausgehandelt werden.» Dieser Grundgedanke ist natürlich sehr theoretisch; denn wenn einmal die Investitionen für ein bestimmtes Angebot getätigt sind, gibt es nicht mehr viel auszuhandeln. Die Kosten bleiben praktisch gleich, auch wenn man das Angebot reduziert. Das Aushandeln muss bei den Investitionsentscheiden geschehen.

Damit kommen wir zum dritten Hauptpunkt der Kritik, zur Investitionshilfe über Darlehen, die verzinst und zurückbezahlt werden müssen. Die Vor- und Nachteile dieser Lösung sind noch zu wenig studiert worden. Das Departement ist bereit, eine bessere Lösung zu suchen.

Eine vierte Kritik richtet sich gegen die Abgeltung einer einzigen Verkehrsart, des regionalen Personenverkehrs. Dieses Prinzip könnte zu falschen Konsequenzen führen. An einem

Beispiel soll dies kurz erläutert werden: Nehmen wir an, dass eine kleinere Bahn aufgrund ihrer Kostenrechnung einen Fehlbetrag im Personenverkehr und im Wagenladungsverkehr aufweist. Das Defizit des Personenverkehrs wird als Abgeltung bezahlt, weil es sich um den regionalen Personenverkehr handelt. Das Defizit des Warenladungsverkehrs aber wird nicht abgegolten, deshalb wäre es für diese Bahnen am besten, ihn aufzugeben. Wenn sie ihn aufgäben, würde aber das Gesamtdefizit der Bahnen grösser, weil die effektiven Einsparungen gering sind. Es gälte aber als Defizit des regionalen Personenverkehrs und würde deshalb ganz abgegolten. Auch hier ist das Departement bereit, eine bessere Lösung zu suchen. Gesamthaft sind nach Ansicht der Kommission die einzelnen Gesetzesbestimmungen verwaltungsintern und vor allem auch bei den Kantonen noch nicht so abgestützt, dass eine Detailberatung der Vorlage sinnvoll wäre. Deshalb beantragt Ihnen die Kommission das Aussetzen der Detailberatung. Einige Bemerkungen zum Verfahren: Die Verkehrskommission hat eingehend geprüft, welches das richtige Verfahren ist, um das gesteckte Ziel zu erreichen. Ein Rückweisungsantrag wird in der Praxis nur dann gestellt, wenn man mit der Grundidee der Vorlage gar nicht einverstanden ist. Das war z. B. bei den Kompensationsbeschlüssen zum Treibstoffzoll der Fall. Der Ständerat hatte Nichteintreten beschlossen, der Nationalrat Rückweisung. Der Bundesrat beantragte in der Folge, das Geschäft abzuschreiben.

Beim heute zur Diskussion stehenden Geschäft sind die vom Departement ausgearbeiteten Vorschläge, vor allem auch die Alternativvorschläge eine sehr gute Basis. Sie sind aber wie erwähnt bei den Kantonen und im Bundesrat zu wenig abgestützt, um als Anträge der Kommission dem Ständerat unterbreitet zu werden. Die Kommission könnte aufgrund von Artikel 47 Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes vom Bundesrat ergänzende Berichte verlangen. Wie aus den seinerzeitigen Verhandlungen zum Geschäftsverkehrsgesetz hervorgeht, fallen Ergänzungsbotschaften mit Anträgen des Bundesrates nicht unter diese Bestimmung. Ich verweise auf das «Amtliche Bulletin». Zudem muss ohnehin aufgrund des 1984 revidierten Artikels 12 des Geschäftsverkehrsgesetzes der Zweitrat orientiert werden, wenn die Behandlung eines Geschäftes voraussichtlich um mehr als ein Jahr verschoben wird. Eine Motion muss auch in den Nationalrat, so dass damit dem Gesetz Rechnung getragen würde. Zudem gehen die Aufträge an den Bundesrat über den Rahmen der bisherigen Vorlage hinaus, so dass die Motion das beste Verfahren ist, weil sich sowohl der Ständerat wie auch der Nationalrat zum Auftrag äussern können.

Ich komme damit zu den Anträgen der Kommission. Wie Sie dem ausgeteilten Blatt entnehmen können, beantragt die Kommission folgendes: Erstens: Auf die Vorlage ist einzutreten. Die Gründe hierfür habe ich dargelegt. Zweitens: Die Detailberatung soll verschoben werden, bis die mit der Motion verlangten Unterlagen bereit sind. Drittens: Ueberweisung der Motion.

Wir kennen diese Motion, sie liegt auf. Ich möchte mich zu den einzelnen Punkten knapp äussern.

Der erste Punkt der Motion – Abklärung der Verfassungsgrundlagen – ist klar. Nachdem der Bundesrat betont hat, die verfassungsrechtliche Basis für die Beteiligung der Kantone bestehe nicht, muss diese Frage vom Bundesrat offiziell beantwortet werden.

Der zweite Punkt der Motion – Abgeltung – ist der wichtigste dieser Vorlage: Der Vorschlag des Departements, es sollten die Kosten eines zu definierenden Verkehrsangebotes abgegolten werden, ist weiter zu verfolgen.

Zu Punkt drei: Zurzeit befinden sich Vorschläge für eine Mitfinanzierung des Agglomerationsverkehrs aus Treibstoffzollgeldern in der Vernehmlassung. Zudem ist im Nationalrat eine parlamentarische Initiative hängig, die Beiträge für den Agglomerationsverkehr und für Rand- und Berggebiete vorsieht. Auch diese Arbeiten sollten vorangetrieben werden.

Zu Punkt vier der Motion: Das Projekt «Bahn 2000» muss das ganze Land abdecken. Dem Anspruch nach ist es ein Konzept, welches die Rand- und Bergregionen mit einbezieht. Dieser Aspekt muss in den Projekten, aber auch in der gerechten

Finanzierung zum Ausdruck kommen. Der lang gelehrte, aber nicht befolgte Grundsatz der Gleichstellung der SBB mit den KTU ist zum Ausdruck zu bringen; darum dieser Punkt für eine Sonderfinanzierung. Für ganz spezifische Infrastrukturinvestitionen, die bei den KTU für «Bahn 2000» notwendig sind, muss zu gegebener Zeit eine Vorlage unterbreitet werden. Das zum Inhalt dieser Kommissionsmotion.

Im Namen der einstimmigen Verkehrskommission beantrage ich Ihnen, den Anträgen der Kommission zu folgen und diese Motion zu überweisen.

Cavelty: Ich möchte als Ergänzung zu dem, was der Kommissionspräsident gesagt hat, einige grundsätzliche Gedanken zur Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Transportunternehmungen äussern: Wie der Präsident gesagt hat, wurde der Leistungsauftrag an die Bundesbahnen im Jahre 1982 erteilt. Gleichzeitig wurde eine nationalrätliche Motion erheblich erklärt, die die Ungleichbehandlung der KTU, der Privatbahnen, gegenüber den SBB beseitigen sollte. Die konzessionierten Transportunternehmungen warten noch immer auf diese Gleichbehandlung.

Am kürzlich gefeierten 100-Jahr-Jubiläum des Verbandes Öffentlicher Verkehr kam erneut vehement der Wunsch zum Ausdruck, dass für die KTU eine neue Abgeltungsregelung geschaffen werden solle. Darüber sind sich die Unternehmensleitungen einig; über ein effizientes Abgeltungssystem werden wohl immer unterschiedliche Meinungen möglich sein. Eine neue Abgeltungsordnung wollen aber nicht nur die Unternehmensleitungen sondern auch die Arbeitnehmer. Am Kongress des Schweizerischen Eisenbahnerverbandes mit rund 58 000 Mitgliedern – der Kongress fand vor Monatsfrist statt – wurde dieser Wunsch sogar in Resolutionsform ausgedrückt. Der Grundsatz der Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs ist heute in Politik, Praxis und Wissenschaft verankert. Er ist beispielsweise auch im neuen Transportgesetz vom Oktober 1985 enthalten. Diesen Grundsatz dürfen wir – der Kommissionspräsident hat es auch betont – nicht aufgeben. Die sogenannte Defizitdeckung, wie wir sie heute kennen, ist keine gute Lösung. So spricht das heutige Eisenbahngesetz in Artikel 58 von einer «Defizitgewährung» an die notleidenden KTU. Der Ausdruck «Defizit» belastet die Verantwortlichen der Transportunternehmungen; er belastet aber auch alle Mitarbeiter. «Defizit» ist doch synonym für «versagen». Man spricht von «Defizit an Können», «Defizit an Initiative» und «Defizit an Einsatz». Wohl niemand in diesem Rat kann behaupten, den Mitarbeitern der KTU auf allen Stufen fehle diese Qualität. Die Öffentlichkeit geht aber davon aus, dass ein Defizit mit fähigeren Managern und besseren Mitarbeitern beseitigt werden könnte. Wir alle wissen, wo eine Ursache dieses Defizits der öffentlichen Transportunternehmungen liegt, nämlich im gemeinwirtschaftlichen Auftrag. Solche Aufträge erteilen wir den Transportunternehmungen auch in diesem Rat in verschiedenster Form immer wieder. Dazu kommen die Auflagen und Forderungen von Gemeinden und Kantonen, die sich ebenfalls in den Rechnungen niederschlagen.

Ich bitte daher den Bundesrat und unseren Rat, den Grundsatz der Abgeltung weiterzuverfolgen. Er ist ein echtes Anliegen der Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs, und es ist nicht nur gerecht, es ist auch richtig, sie vom Vorwurf der Defizitwirtschaft zu befreien.

Affolter: Die Intervention von Herrn Cavelty veranlasst mich zu ein paar Bemerkungen zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen. Diese ist in unserer Bahnpolitik tatsächlich ein anerkannter Grundsatz, der aber zunehmend Schwierigkeiten verursacht.

Gemäss SBB-Leistungsauftrag fallen unter den gemeinwirtschaftlichen Bereich der regionale Personenverkehr und der Huckepackverkehr. Die Unterscheidung zwischen gemein- und marktwirtschaftlichem Bereich, auf die Leistungsauftrag abstellt, ist völlig obsolet geworden, weil ökologische Betrachtungsweisen grosses Gewicht erhalten haben. Wenn Sie heute danach fragen, warum Verkehr von der Strasse auf die Schiene verlagert werden soll, stehen ökologische Momente

im Vordergrund. Diese gelten für den Huckepackverkehr so gut wie für den Güterfernverkehr und überhaupt für alle bahnwirtschaftlichen Leistungen. Die Unterscheidung zwischen gemein- und marktwirtschaftlichem Bereich hat unter diesen Umständen ihre Tauglichkeit als Bemessungskriterium für Verkehrsleistungen und deren Abgeltung eingebüsst. Es braucht heute – das möchte ich Herrn Bundesrat Ogi ein weiteres Mal mitgeben – einige neue Ueberlegungen, wie die Abgeltung sogenannter gemeinwirtschaftlicher Leistungen umschrieben werden soll, unter Einbezug ökologischer Gesichtspunkte, die hier Einzug gehalten haben. Dies gilt nicht nur für die KTU-Belange. Wir werden auch bei den SBB mit dieser Unterscheidung schleunigst aufhören müssen. Sie ist heute noch die wesentliche Grundlage des sogenannten Leistungsauftrages, dessen Untauglichkeit als Gradmesser für die Leistungsfähigkeit unserer Staatsbahnen erwiesen ist. Auch das Personal unserer Bahnen hat Anspruch darauf, dass seine Leistungsfähigkeit nach überzeugenden Kriterien beurteilt und der Leistungsauftrag entsprechend formuliert wird.

Bundesrat Ogi: Ich darf zunächst Herrn Präsident Lauber für die klare und umfassende Darlegung der Vorgeschichte dieses Geschäfts danken. Wie Sie wissen, datiert dieses Geschäft aus dem Jahre 1987 und hat – nicht zuletzt aufgrund der Ablehnung der KVP – eine andere Richtung erhalten.

Der Bundesrat ist mit der beantragten Vorgehensweise einverstanden, d. h. Eintreten auf die Gesetzesrevision des Eisenbahngesetzes, Aussetzen der Detailberatung und Behandeln der Motion. In diesem Zusammenhang sind wir selbst bereit, die Fragen, Ideen und Ueberlegungen, die jetzt vorgetragen wurden, neu zu überdenken. Der Bundesrat ist bereit, die Punkte 1, 3 und 4 der Motion anzunehmen. Ich will deshalb auf die Themen der Verfassungsmässigkeit, des Agglomerationsverkehrs und der «Bahn 2000» und deren Auswirkung auf die KTU nicht näher eingehen. Höchstens lasse ich offen, Herr Präsident Lauber, ob der Bundesrat seinerzeit wirklich gesagt hat, dass eine Verfassungsgrundlage für die Bewilligung der Kantone an der Abgeltung fehle. Bundesrat Schlumpf sprach von Rechtsgrundlage, nicht von Verfassungsgrundlage.

Zum 2. Punkt Ihrer Motion, der Abgeltung für die ungedeckten Kosten: Diesen Punkt möchte der Bundesrat als Postulat annehmen. Ich schicke aber voraus, dass wir auch einen Postulatsauftrag selbstverständlich sehr ernst nehmen. Mein Departement hat in der Kommission Vorschläge unterbreitet, Stichwort Spartenrechnung, die offenbar als taugliche Diskussionsgrundlage eingestuft wurden. Der Bundesrat möchte aber nicht darauf fixiert sein, und ich muss – nicht zuletzt auch aufgrund dessen, was Ständerat Cavelti gesagt hat – zu bedenken geben, dass der umfassende Motionsauftrag – es steht da immerhin geschrieben: Abgeltung der ungedeckten Kosten des Verkehrsangebots – ein bodenloses Fass ergeben könnte. Es wird entscheidend sein, dass die Voraussetzungen für solche Abgeltungen klar und auch restriktiv formuliert werden. Für den Bundesrat ist eine Abgeltung nur sinnvoll, wenn erstens jede KTU zu einer modernen Kostenrechnung verpflichtet wird. Wie wir bei den Hearings und bei den Kontakten mit den Regierungen festgestellt haben – ich war schon etwas überrascht, dass gerade von Seiten der Privatbahn-Kantone hier doch Bedenken geäussert wurden –, müssen einzelne Fragen noch geklärt werden. Zudem ist eine Abgeltung nur sinnvoll, wenn sie im voraus festgelegt wird und wenn qualitative Anforderungen an das Verkehrsangebot Grundlage der Uebernahme ungedeckter Kosten sind. Nicht vergessen wollen wir schliesslich auch die mögliche Auswirkung eines neuen KTU-Modells auf die SBB.

Aus diesen Gründen wäre der Bundesrat dankbar, wenn Sie Punkt 2 als Postulat überweisen würden. Die Punkte 1, 3 und 4 dagegen können als Motionen angenommen werden.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles
Ausgesetzt – Suspendu*

Motion

Punkte 1, 3, 4 – Points 1, 3, 4

Ueberwiesen – Transmis

Punkt 2 (Motion) – Point 2 (motion)

Lauber, Berichterstatter: Diese Motion besteht aus vier Punkten, und sie stellt für uns ein Ganzes dar. Eine Subkommission Ihrer ständerätlichen Verkehrskommission hat sich sehr eingehend mit der Redaktion dieser Motion befasst, natürlich auch mit ihrem materiellen Inhalt. Wir sind der Ansicht, dass gerade Punkt 2 von sehr grosser Bedeutung ist. Das hat man auch den Ausführungen der beiden Vorredner entnommen. Ich muss Ihnen namens der einstimmigen Verkehrskommission beantragen, alle vier Punkte – also auch Punkt 2 – in Form der Motion zu überweisen.

Affolter: Ich bin etwas erstaunt, Herr Bundesrat, dass Sie den zweiten Punkt der Motion nicht akzeptieren wollen, nachdem die Kommission bereits im Besitz von Gesetzesvorschlägen Ihres Departements ist, die dieses Thema beschlagen. In diesen sogenannten Alternativvorschlägen wird die Unterscheidung zwischen gemeinwirtschaftlichem und marktwirtschaftlichem Bereich fallengelassen; man spricht nur noch von den ungedeckten Kosten des Verkehrsangebots. Es ist bei dieser Sachlage nicht einzusehen, wieso für diese Problematik auf den Postulatsweg verwiesen wird.

Bundesrat Ogi: Sie wissen, dass uns in der Verkehrspolitik grosse Schwergewichte erwarten. Wir müssen diese Schwergewichte auch in dieser Ausgangslage setzen. Sie lauten klar: «Bahn 2000» und «Bus 2000». Das Volk hat entschieden, der Kredit ist gesprochen, die 5,4 Milliarden sind genehmigt. Das zweite Schwergewicht ist die neue Alpentransversale (Neat). Wir sollten im Jahre 1990 diese Neat als Schwergewicht für die Behandlung sowohl in den Kommissionen wie in den Räten setzen, damit wir für Europa rechtzeitig bereit sind und man gegen aussen auch sieht, dass die Schweiz bereit zu handeln ist, nicht nur zu reden.

Das dritte Schwergewicht bilden die Uebergangslösungen, die wir suchen müssen bis die Alpentransversale zur Verfügung steht, bis sie leistungsfähig ist, bis sie unsere Strassen entlastet. Wie Sie wissen, vergehen einige Jahre – bis 2010 –, wenn alles gut geht und das Parlament will. Der vierte Schwerpunkt ist der Abschluss des Baus der Nationalstrassen. Auch hier steht uns noch eine grosse Aufgabe bevor. Deshalb lehnt beispielsweise der Bundesrat die Kleeblatt-Initiative ab. Der fünfte Schwerpunkt ist der Agglomerationsverkehr. Sie kennen die parlamentarische Initiative Béguelin, und Sie haben in Punkt 3 der Motion diesen Agglomerationsverkehr ebenfalls aufgeführt.

Das ist ein rechtes Paket an Aufgaben, das auf uns wartet. Kommt dazu, dass zwanzig parlamentarische Initiativen hängig sind, acht im Verkehrsbereich. Auch hier hoffe ich, dass das Schluckvermögen des Parlaments – ich spreche nicht vom Ihrigen, sondern von demjenigen des Nationalrats – gross genug sein wird, um diese Initiativen rechtzeitig zu behandeln. Ich habe manchmal etwas Angst und Zweifel, wenn ich sehe, wie es im Moment zu- und hergeht. Gestatten Sie mir diese kritische Bemerkung. Diese Ausgangslage führt dazu, dass wir auch in bezug auf die finanzielle Belastung sehr stark gefordert sein werden. In Anbetracht dieser grossen Vorhaben, die auf uns warten, hat der Bundesrat – nicht zuletzt aufgrund der Ausführungen des Vertreters des Kantons Graubünden, Herr Affolter, eine gewisse Zurückhaltung an den Tag gelegt. Wir haben auch festgestellt, dass im VOV, der vorhin erwähnt worden ist und der sein 100jähriges Jubiläum gefeiert hat, die Meinungen stark auseinandergeschieden sind. Es ist also kein Rückspulen, sondern eine gewisse Vorsicht; das heisst nicht, dass wir diesen Punkt nicht eingehend behandeln werden. Wir sollten aber die Schleusen jetzt nicht so weit öffnen, dass der Appetit, der kommen wird, so gross ist, dass wir ihn nicht stillen können.

In Anbetracht der grossen Aufgaben und der finanziellen Belastung ist der Bundesrat der Meinung, dass Punkt 2 als Postulat überwiesen werden sollte.

Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung von Punkt 2 als Motion 24 Stimmen
 Für Ueberweisung von Punkt 2 als Postulat 7 Stimmen

*Ueberwiesen – Transmis**An den Nationalrat – Au Conseil national*

86.951

**Motion des Nationalrates (Schmidhalter)
 Bahn 2000. Gleichbehandlung
 der KTU-Projekte**

**Motion du Conseil national
 (Schmidhalter)
 Rail 2000. Projets de construction
 des entreprises concessionnaires
 de transport**

Wortlaut der Motion vom 2. Juni 1987

Der Bundesrat wird beauftragt, bis Mitte 1987 eine Vorlage für die Finanzierung der Bauvorhaben zu unterbreiten, die bei den KTU (Konzessionierte Transportunternehmen) für die Realisierung von «Bahn 2000» notwendig sind. Die Ausscheidung der durch die «Bahn 2000» bedingten Projekte bei den KTU und deren Finanzierung sollte nach ähnlichen Ansätzen und nach gleichen Richtlinien wie bei den Projekten für die «Bahn 2000» geschehen. Der siebte Rahmenkredit zur Förderung konzessionierter Transportunternehmen ist aufzustocken und zu beschleunigen.

Texte de la motion du 2 juin 1987

Le Conseil fédéral est chargé de présenter, d'ici le milieu de 1987, un projet de financement des projets de construction qui seront nécessaires aux entreprises de transport concessionnaires (ETC) pour la réalisation du programme RAIL 2000. La distinction entre l'établissement des projets exigés par RAIL 2000 pour les ETC et leur financement devrait se faire selon des taux analogues à ceux appliqués aux autres projets figurant à ce programme et selon les mêmes lignes directrices. Le septième crédit de programme pour l'encouragement des ETC doit être augmenté et il faut en accélérer l'octroi.

Antrag der Kommission

1. Ablehnung der Motion 86.951
2. Ueberweisung der Motion Ad 87.069 Eisenbahngesetz

Proposition de la commission

1. Rejeter la motion 86.951
1. Adopter la motion ad 87.069 Loi sur les chemins de fer

Lauber, Berichterstatter: Es geht, wie Sie sehen, um eine Motion, die im Nationalrat angenommen wurde. Am 10. Oktober 1986, d. h. während der Behandlung der Bundesbeschlüsse betreffend «Bahn 2000», reichte Herr Nationalrat Schmidhalter eine Motion ein, deren Text Sie zusammen mit dem Antrag Ihrer Verkehrskommission erhalten haben. Dieser Vorstoss wurde am 2. Juni 1987 im Nationalrat behandelt. Der Bundesrat beantragte Ablehnung der Motion. Der Nationalrat beschloss aber mit 45 zu 17 Stimmen die Ueberweisung. Ihre Kommission hat diese Motion zusammen mit der Revision des Eisenbahngesetzes beraten, weil zwischen den beiden Geschäften doch ein sehr enger Zusammenhang besteht. Das Anliegen des damaligen Motionärs ist richtig. Die KTU setzen grosse Hoffnungen in die Verwirklichung von «Bahn 2000». Durch Einbindung des Regionalverkehrs ist auch für die «abseits der grossen Heeresstrasse», abseits der

grossen Hauptachsen liegenden Regionen ein attraktives Angebot zu verwirklichen. Mit der Deckung des zusätzlichen Investitionsbedarfs sind auch die erforderlichen finanziellen Mittel für die KTU bereitzustellen. Die Stossrichtung der Motion ist also richtig.

Die Verkehrskommission beantragt Ihnen trotzdem, die Motion des Nationalrates abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen: Es geht vor allem um formalrechtliche Argumente. Die Motion des Nationalrates enthält eine Frist, eine Frist, die gar nie hätte eingehalten werden können, nämlich Mitte 1987 für die Botschaft des Bundesrates. Eine Motion ist verbindlich. Sie darf deshalb nichts enthalten, was gar nicht möglich ist. Die Motion ist auch zu eng gefasst, indem z. B. vorgeschrieben wird, der 7. Rahmenkredit für die Investitionsbeiträge an die Konzessionierten Transportunternehmungen sei aufzustocken. Dieser 7. Rahmenkredit basiert auf dem Eisenbahngesetz. Die Motion des Nationalrates will aber andere Ansätze, als sie im Eisenbahngesetz vorgeschrieben sind. Weil das Grundanliegen aber richtig ist, hat die Verkehrskommission dieses Anliegen in die soeben verabschiedete Motion unter Punkt 4 eingebaut. Dem Begehren ist damit Rechnung getragen worden.

Namens der auch hier einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, die Motion des Nationalrates aus formaljuristischen Gründen abzulehnen.

Abgelehnt – Rejeté

89.027

**SBB. Geschäftsbericht und Rechnungen 1988
 CFF. Gestion et comptes 1988**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 26. April 1989 (BBI II, 237)
 Message et projet d'arrêté du 26 avril 1989 (FF II, 234)

Bericht und Rechnungen der SBB vom 5. April 1989
 Rapport et comptes des CFF du 5 avril 1989

Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1989
 Décision du Conseil national du 8 juin 1989

Bezug bei der Generaldirektion SBB, Hochschulstrasse 6, Bern
 S'obtiennent auprès de la Direction Générale des CFF, Hochschulstrasse 6, Berne

Lauber, Berichterstatter: Ich kann mich auf einige wenige Punkte beschränken; denn zu den ungünstigen Zukunftsperspektiven hat sich die Verkehrskommission des Ständerates im letzten Dezember eingehend geäußert. SBB und Departement sind nun daran, Strategien für tiefgreifende Verbesserungen auszuarbeiten. Wir werden in einigen Monaten dazu Stellung nehmen können. Aber auch aus grundsätzlichen Ueberlegungen soll der Geschäftsbericht weniger Anlass zu verkehrspolitischen Diskussionen sein. Das Parlament soll die verkehrspolitische Richtung frühzeitig bestimmen, und zwar in erster Linie bei Entscheiden über Investitionen mit dem Budget oder mit anderen Beschlüssen und nur in zweiter Linie mit nachträglichen Korrekturen.

Das Rechnungsergebnis 1988 ist das zweite aufgrund des neuen Leistungsauftrages 1987. Mit der Genehmigung des Leistungsauftrages 1987 der SBB übernimmt der Bund zusätzlich mit der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen die finanzielle Verantwortung für die gesamte Infrastruktur der SBB. Die Verwaltung der SBB ist nur noch für den Betrieb und davon eigentlich nur für den marktwirtschaftlichen Teil voll verantwortlich. Wir haben damals darauf hingewiesen, dass diese Neuorganisation mit Sicherheit Kompetenzverschiebungen und neue Kompetenzprobleme gibt.

Der Bundesbeschluss über den Leistungsauftrag 1987 an die SBB und über die Abgeltung ihrer gemeinwirtschaftlichen Leistungen enthält bekanntlich folgende Bestimmung, in Artikel 2 Absatz 3: «Die Bundesbahnen tragen zudem einen Teil des Infrastrukturaufwandes. Der Bundesrat legt diesen Teil so fest,

Eisenbahngesetz. Aenderung

Loi sur les chemins de fer. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
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	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.069
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	337-341
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 663

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.