



18.065

**Agglomerationsverkehr.
Verpflichtungskredite
für die Beiträge ab 2019**

**Trafic d'agglomération.
Crédits d'engagement à partir de 2019**

Différences – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.09.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.09.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.09.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

**Bundesbeschluss über die Verpflichtungskredite ab 2019 für die Beiträge an Massnahmen im Rahmen des Programms Agglomerationsverkehr
Arrêté fédéral sur les crédits d'engagement alloués à partir de 2019 pour les contributions aux mesures prises dans le cadre du programme en faveur du trafic d'agglomération**

Art. 1, Anhang

Antrag der Kommission
Festhalten

Antrag Luginbühl
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1, annexe

Proposition de la commission
Maintenir

Proposition Luginbühl
Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2
Die Umfahrung Oberburg wird als integraler Bestandteil des Agglomerationsprogramms "Burgdorf" anerkannt. Die Projektierung zu Oberburg inkl. der flankierenden Massnahmen soll vorangetrieben werden, mit dem Ziel, dass der Baubeginn in Oberburg abgestimmt auf die Verkehrssanierung in Burgdorf stattfinden kann.

Abs. 3
Werden die Mittel, die für die Agglomerationsprogramme im Anhang zu Absatz 1 vorgesehen sind, nicht ausgeschöpft, so kann die Bundesversammlung über eine vorgezogene Umsetzung des unter Absatz 2 aufgeführten



Agglomerationsprojekts beschliessen. Eine Umwidmung von Mitteln ist möglich, wenn das in Absatz 2 aufgeführte Projekt weit fortgeschritten ist und die weiteren Projektphasen aufgrund der fehlenden Mittel behindert würden.

Antrag Luginbühl

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

AB 2019 S 785 / BO 2019 E 785

Art. 3*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Le contournement d'Oberburg est reconnu comme faisant partie intégrante du projet d'agglomération "Burgdorf". L'étude du projet "Oberburg" et des mesures d'accompagnement doit être menée rapidement, l'objectif étant de coordonner le début des travaux à Oberburg avec l'assainissement du trafic à Berthoud.

Al. 3

Si les moyens prévus pour les projets d'agglomération figurant dans l'annexe à l'alinéa 1 ne sont pas entièrement utilisés, l'Assemblée fédérale peut décider d'anticiper la mise en oeuvre du projet d'agglomération cité à l'alinéa 2. Les moyens peuvent être réaffectés au cas où le projet cité à l'alinéa 2 serait bien avancé et que les phases ultérieures de ce projet risqueraient de ne pas être réalisées faute de ressources.

Proposition Luginbühl

Adhérer à la décision du Conseil national

Janiak Claude (S, BL), für die Kommission: Sie kennen die Geschichte: Wir haben letzte Woche nochmals mit 25 zu 15 Stimmen an unserem Entscheid festgehalten – gegen die Aufnahme von Oberburg.

Ich möchte vorweg festhalten, dass es für die Kommission und insbesondere auch für den Bundesrat wichtig ist, dass bei den Agglomerationsprogrammen der Grundsatz der Gleichbehandlung eingehalten wird. Es sollen also alle, die Programme eingereicht haben, gleich behandelt, nach den gleichen Kriterien beurteilt werden, und alle müssen halt auch lernen, damit umzugehen, dass vielleicht nicht alles gerade sofort aufgenommen wird. Der Plan des Berner Regierungsrates vom Mai 2019 sieht in Burgdorf erste Massnahmen ab 2022 und bei der Umfahrung Oberburg ab 2023 vor. Man kann also nicht sagen, dass die Berner in Burgdorf und Oberburg am gleichen Tag starten, also gerade demnächst, sondern zu einem Zeitpunkt, in dem die nächste Generation von Agglomerationsprogrammen ohnehin kommen wird.

Ihre Kommission hat sich aber auf Anregung unseres Kollegen Engler entschieden, Ihnen einen vermittelnden Antrag zu unterbreiten. Wir wollen auf der einen Seite für die Berner eine gewisse Planungssicherheit schaffen, indem wir den Teil Oberburg als integrierten Bestandteil des Agglomerationsprogrammes Burgdorf anerkennen. Es geht also um eine Gesamtanierung, nicht um zwei Projekte. Mit dieser Anerkennung würden wir die gewünschte Verbindlichkeit schaffen, es liesse sich auch weiterhin an beiden Projekten arbeiten. Auf der anderen Seite muss der Bund jetzt aber die Fäden insofern in der Hand behalten, als er Einfluss auf das Umfahrungsprojekt nehmen kann. Das ist möglich, wenn wir dem Bundesbeitrag zustimmen. Es geht um 75 Millionen Franken.

Der Bund soll die Projektierung inklusive der flankierenden Massnahmen zu den beiden Projekten begleiten und am Ende die relevante Bezugsgrösse für den Bundesbetrag definieren. Die Agglomeration erhielte mit unserem Vermittlungsantrag somit zwei Möglichkeiten:

1. Falls es doch nicht so schnell ginge, wie die Regierung des Kantons Bern und die Promotoren glauben, könnten sie warten, bis das nächste Agglomerationsprogramm in vier Jahren auf dem Tisch ist; dann würde das in den nächsten Verpflichtungskredit kommen. Ich habe es vorhin gesagt: Der Zeitrahmen, den die Berner Regierung hat, beginnt 2023. Wenn man rechnet, sieht man, das ist in vier Jahren.

2. Sollte es doch schneller gehen – nehmen wir an, im Jahr zwei des vierjährigen Zyklus sei schon alles bereit und es gäbe noch nicht ausgeschöpfte Mittel aus unseren Verpflichtungen –, dann erhielte die Region die Möglichkeit, eine Umwidmung von Mitteln zu beantragen. Das Geschäft käme dann noch einmal zu uns, und wir könnten über die Programmergänzung befinden.

Dies ist der vermittelnde Antrag Ihrer Kommission. Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen.



Luginbühl Werner (BD, BE): Vorab möchte ich der Kommissionsmehrheit danken, dass sie versucht, im Interesse der Sache einen Kompromiss zu finden. Nach Rücksprache mit dem Kanton Bern möchte ich Sie trotzdem bitten, meinem Antrag auf Aufnahme der Umfahrung Oberburg zuzustimmen. Dieser Auffassung haben in der Kommission immerhin vier Kollegen zugestimmt, einer hat sich enthalten.

Warum noch einmal dieser Antrag? Es geht ja im Grundsatz um einen Streit zwischen Bund und Kanton hinsichtlich der Projektreife. Der Bund sagt, das Projekt habe noch nicht die nötige Realisierungsreife und erfülle damit die Kriterien nicht. Der Kanton belegt das Gegenteil. Die Umfahrung Oberburg ist Teil einer umfassenden Verkehrssanierung für die Erschliessung des Emmentals. Die Umfahrung Oberburg weist denselben Reifegrad auf wie die nichtbestrittene Sanierung der Ortsdurchfahrt von Burgdorf, die im Programm enthalten ist. Beide Projekte werden gleichzeitig und im Rahmen eines einzigen Gesamtprojektes geplant und sollen auch gemeinsam realisiert werden. Die Gesamtlösung wurde in den letzten Jahren zu einem detaillierten Bauprojekt entwickelt und ist nun baureif. Die Umfahrung Oberburg ist das Kernelement der Gesamtlösung. Die Umfahrung muss als Erstes und in Abstimmung mit den weichen Massnahmen in Burgdorf und Oberburg umgesetzt werden. Ohne Umfahrung Oberburg erzielen die weichen Massnahmen in Burgdorf keine Wirkung. Eine zeitliche Verschiebung des baureifen Projektes würde daher zu einem Stillstand führen.

Warum ist der Kompromiss nicht zielführend? Punkt 1 dieses Kompromisses ist erfüllt. Die Projektierung kann gar nicht weiter vorangetrieben werden, weil das Bauprojekt vorliegt und die Vernehmlassung durchgeführt ist. Es gibt keine weiteren, noch ausstehenden Planungsschritte. Der Kompromiss kommt daher im Endeffekt, was die zeitliche Umsetzung betrifft, der Streichung des Projektes gleich. Stellen Sie sich vor: Es wird mindestens zwei Jahre dauern, bis man sieht, ob es Kreditrestanzen gibt. Anschliessend müsste eine Vorlage vorbereitet werden; diese müsste beide Kammern passieren, dann sind wir bei vier Jahren. Zudem wäre auch die Beschäftigung des Parlamentes mit einem Einzelprojekt ein an und für sich nicht sehr schönes Präjudiz.

Der wohlgemeinte Kompromiss – ich möchte dafür danken – bringt daher aus Sicht des Kantons Bern nichts. Schaffen Sie doch bitte im Interesse der betroffenen Bevölkerung nun Klarheit, und führen Sie zusammen, was zusammengehört, nämlich die Verkehrssanierung Burgdorf und die Umfahrung Oberburg.

Ich bitte Sie, dem Einzelantrag und damit dem Nationalrat zu folgen und die letzte Differenz zu beseitigen.

Français Olivier (RL, VD): Pour ma part, je n'étais pas très enthousiaste face à la proposition faite au sein de notre commission, bien que dans notre commission et au Conseil national la nécessité d'assurer le financement du contournement d'Oberburg a été reconnue.

Je rappelle quand même comment fonctionne le mécanisme. Le mécanisme fonctionne d'abord sur la base du projet de loi présenté par le Conseil fédéral le 2 décembre 2005 (05.086), qui fixe des règles très strictes; c'est une procédure qui est relativement longue et qui vise à assurer le déblocage des moyens financiers par le Parlement. C'est un processus constant.

Pour l'analyse complète de l'annexe 1, comme l'a dit Monsieur Luginbühl, cela va prendre du temps: on sera au plus tôt en 2022, voire en 2023. Or, il est clair que le besoin existe et que le canton de Berne doit pouvoir engager les différentes études et travaux. Si on reste dans le même état d'esprit, il y a la proposition faite dans notre commission d'utiliser l'argent disponible. Mais il faut prendre l'argent disponible des projets antérieurs qui n'ont pas été réalisés et non l'argent des projets qui figurent sur l'annexe 1.

On sait que certains projets ont été abandonnés – le rapport qui nous a été donné en témoigne. Dès lors, des fonds qui avaient été libérés par le Parlement sont disponibles et peuvent être redistribués par l'administration, avec l'agrément de Madame la conseillère fédérale Sommaruga. Ce mécanisme est possible.

AB 2019 S 786 / BO 2019 E 786

J'ai l'impression que le texte figurant à l'article 3 alinéa 3 – "Si les moyens prévus pour les projets d'agglomération figurant dans l'annexe à l'alinéa 1er ne sont pas entièrement utilisés" – n'est pas correct.

Pour ma part, je ne sais pas comment il faudrait le rédiger, car il s'agit d'éléments relativement techniques et juridiques; sans doute qu'une solution pourra être trouvée lors de la Conférence de conciliation. Le bilan comptable des projets d'agglomération doit mentionner les montants qui n'ont pas été utilisés – on sait que des fonds n'ont pas été utilisés.

A partir de là, Madame la conseillère fédérale Sommaruga, avec son administration, peut dire aux responsables de projet qu'il y a de l'argent à disposition, et qu'ils peuvent aller de l'avant au rythme tel que défini dans le projet d'agglomération.

Chers collègues, je ne peux pas vous dire quelle proposition il faut voter; je n'en sais strictement rien. Mais en tout cas, si on veut continuer à suivre notre ligne, on ne peut pas soutenir la proposition Luginbühl; toutefois je donne raison à Monsieur Luginbühl en ce qui concerne le temps nécessaire à l'analyse.



Notre proposition est imparfaite et devrait être corrigée, afin de s'assurer que ces moyens soient disponibles sur la base des fonds qui sont dans les projets d'agglomération de première et deuxième génération.

Dès lors, je ne sais plus trop quoi vous proposer.

Ni l'une ni l'autre des variantes ne fonctionne. Peut-être que Madame la conseillère fédérale peut nous donner une piste sur le texte exact que l'on devrait adopter pour garantir la réalisation du contournement d'Oberburg, que l'on veut réaliser, certes, mais dans les mêmes délais que ceux prévus dans le projet d'agglomération de troisième génération. Ce projet doit être réalisé sur la base de fonds qui sont déjà disponibles – j'insiste bien sur le fait qu'ils sont disponibles – et qui sont prévus dans les projets d'agglomération de première et deuxième générations.

Voilà, je soulève un problème qui, peut-être, aurait dû être traité en commission. Mais la discussion à ce sujet a duré très peu de temps et on ne nous a pas donné le temps de réflexion nécessaire à une analyse plus subtile du texte qui nous a été proposé en son temps par Monsieur Engler.

Wicki Hans (RL, NW): Besten Dank für den guten Antrag, den wir in der Kommission ausarbeiten konnten, und für die Kompromissbereitschaft aller Teilnehmer.

Was ist eigentlich jetzt der Unterschied zwischen der vorliegenden Version der Kommission und jener des Nationalrates? Der Nationalrat möchte einfach sagen: Okay, das Projekt soll aufgenommen und die entsprechenden Kosten sollen integriert werden. Aber was heisst das genau? Das heisst Folgendes: Der Rat anerkennt das Projekt, der Rat sagt, ihr dürft weiterplanen, und der Rat sagt, ihr dürft auch bauen. Das würde es bedeuten, wenn wir dem Nationalrat zustimmen.

Was heisst es jetzt, wenn wir der ständerätlichen Version zustimmen? Sie können es in Absatz 2 lesen. Die Umfahrung Oberburg wird anerkannt – das ist also identisch mit der Version des Nationalrates –, die zuständigen Stellen dürfen weiterplanen, und wenn genügend Geld vorhanden ist, dürfen sie dann auch bauen. Sie müssen einfach noch einmal in die Bundesversammlung kommen und das Projekt noch einmal präsentieren.

Ja gut, jetzt muss ich sagen, dass die nationalrätliche Version meines Erachtens einfach etwas einfacher formuliert ist als die ständerätliche Version. Aber im Endeffekt ist es das genau Gleiche. Jetzt muss man ja auch noch wissen, was es heisst, wenn man sagt, ihr dürft weiterplanen. Das Projekt ist meines Wissens vollständig geplant. Das Bauprojekt liegt vor, es ist mit den Gemeinden, mit den Regionen erarbeitet worden, ausgeklügelt, austariert. Das Projekt liegt jetzt vor, der Regierungsrat hat es verabschiedet, und das Kantonsparlament hat es entsprechend genehmigt und verabschiedet. Was will man jetzt noch weiterplanen?

Der nächste Planungsschritt ist das Auflageprojekt, und das Auflageprojekt kann man nur machen, wenn man dann auch bauen darf. Also gibt es eigentlich nichts mehr zu planen, sondern jetzt kommt der nächste Schritt, das Auflageprojekt.

Dann heisst es, es müssten genügend Mittel vorhanden sein. Frau Bundesrätin Sommaruga kann vermutlich dazu heute schon mit Sicherheit sagen, dass genügend Mittel vorhanden sein werden. Denn die Erkenntnis aus den ersten zwei Agglomerationsprogrammen ist, dass nie alle Projekte termingerecht umgesetzt werden können. Es bleiben immer Gelder übrig.

Also kann ich sagen, dass ich heute schon weiss, dass das Projekt wieder hierherkommt. Es wird wieder hier beraten, und wir werden dann zustimmen. Also können wir doch heute bereits auf die Version des Nationalrates einschwenken und sagen: Okay, dann machen wir es halt. Es kommt eh, wie es kommen muss, ob wir jetzt die Version des Ständerates nehmen oder ob wir die des Nationalrates nehmen. Aber die Version des Nationalrates ist etwas einfacher formuliert.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, den Antrag Luginbühl zu unterstützen.

Sommaruga Simonetta, Bundesrätin: Die Situation hat sich bei diesem Projekt ein bisschen verhärtet. Das ist bedauerlich, weil diese Agglomerationsprogramme eigentlich der Inbegriff einer guten Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, den Kantonen und dem Bund sind; einige von Ihnen haben das auch gerühmt.

Es ist tatsächlich die Stärke dieser Agglomerationsprogramme, dass sie bottom-up entwickelt werden. Die Gemeinden entwickeln also mit dem Kanton ein Projekt. Dann gehört aber zu diesen Agglomerationsprogrammen, dass das, was die Gemeinden mit dem Kanton entwickelt haben, nicht einfach durchgewinkt wird, sondern dass es Kriterien gibt, die man anwendet, um die erarbeiteten Programme zu überprüfen. Wenn die Kriterien erfüllt sind, ist das gut, dann wird das Projekt dem Bundesrat und dann auch Ihnen unterbreitet. Wenn aber die Meinung herrscht, dass aufgrund dieser Kriterien, die für alle gleich angewendet werden, noch Optimierungsbedarf oder Verbesserungsbedarf besteht, zum Beispiel mit flankierenden Massnahmen gegen eine weitere Zersiedelung, dann diskutiert man wieder mit dem Kanton und mit den Gemeinden. Das ist das Wesen dieser Agglomerationsprogramme. Es kann vorkommen, dass man bei einem bestimmten Projekt auf-



grund der Kriterien, die überall die gleichen sind, zum Schluss kommt, dass noch einmal überprüft werden soll, wie gewisse Optimierungen möglich sind.

Das ist bei diesem Projekt der Fall. Das ist nichts Aussergewöhnliches, es ist auch nicht so, dass man einen Kanton schlechter behandelt als einen anderen, sondern das ist das Natürlichste. Ich glaube, es ist in Ihrem Interesse, dass der Bund bei all diesen Agglomerationsprojekten die gleichen Kriterien anwendet, wenn er diese Programme prüft. Hier besteht offenbar eine unterschiedliche Einschätzung. Der Kanton und die Gemeinden sind der Meinung, sie haben das jetzt so entschieden und das muss jetzt durchgewinkt – in der Kommission hat jemand gesagt: durchgedrückt – werden. Ich bitte Sie hier einfach noch einmal darum, dass wir das, was wir bei allen anwenden, genau gleich auch hier anwenden. Das war der erste Teil meiner Ausführungen, zur Gleichbehandlung.

Der zweite Teil meiner Ausführungen: Die Differenzen sind nicht enorm. Alle – beide Räte und auch der Bundesrat – sind der Meinung, dass das Projekt Oberburg ein integraler Bestandteil des Agglomerationsprogramms Burgdorf ist, dass es dazugehört, dass es eine Gesamtsanierung braucht. Es sind sich auch alle einig, dass man es hier bei der Finanzierung nicht so aufgleisen soll, dass plötzlich Oberburg nicht gebaut werden kann. Jetzt hat Ihre Kommission noch einmal versucht, hier auch dem Nationalrat einen Schritt entgegenzukommen. Wir rühmen uns immer, dass wir in unserem Land eine Kultur des Kompromisses haben. Bei einem Kompromiss braucht es aber zwei, die sich bewegen. Ich denke, Ihre Kommission hat hier einen interessanten und aus unserer Sicht auch guten Schritt gemacht. Sie sagt nämlich, man schreibe ins Gesetz, dass Oberburg ein integraler Bestandteil dieses Agglomerationsprogramms Burgdorf sei. Und sie stellt in Absatz 3 etwas Wichtiges sicher: Wenn die

AB 2019 S 787 / BO 2019 E 787

Projektierung fertig ist, mit den gemeinsamen Rastern, die man anlegt, wenn man hier die entsprechende Lösung gefunden hat – da ist es halt so, dass ein Kanton nicht einfach selber, alleine entscheiden kann, sondern dass man das gemeinsam mit dem Bund ausarbeitet –, dann soll auch die Finanzierung sichergestellt sein, sodass nicht plötzlich abgewartet werden muss, wenn das Projekt bereit ist.

Die Frage von Herrn Ständerat François kann ich so beantworten: Wir sind der Meinung, so wie das in Absatz 3 formuliert ist, dass es möglich ist, diese Finanzierung sicherzustellen. Aber ich denke, wenn das in die Einigungskonferenz kommt, könnte man noch eine zusätzliche Formulierung finden, wie Sie das angeregt haben, indem man sagt, man könne auch Geld aus der ersten oder aus der zweiten Generation der Agglomerationsprogramme nehmen. Ich kann Ihnen sagen, wie viel Geld noch vorhanden ist: Aus der ersten Generation sind noch rund 500 Millionen Franken vorhanden, aus der zweiten Generation noch eine Milliarde. Damit kann ich sagen: Also diese Finanzierung ist sichergestellt. Wie gesagt, ich bin auch der Meinung, dass sie mit Absatz 3, wie er heute formuliert ist, sichergestellt ist. Aber ein solcher Zusatz wäre noch ein Entgegenkommen, sodass man wirklich sagen kann: Die Finanzierung ist dann nicht das Problem.

Schauen Sie, es ist wichtig, dass wir einen Schritt vorwärtskommen. Ich schätze es, wenn man sich in einer Kommission bemüht, sich aufeinander zuzubewegen, wenn die Situation ein bisschen verhärtet ist. Das ist auch eine Stärke unserer politischen Arbeit, gerade in der Differenzbereinigung zwischen zwei Räten.

Ich kann mir vorstellen, dass man mit diesem Entgegenkommen – und vielleicht dann noch mit der Klärung in der Einigungskonferenz – am Schluss wirklich sagen kann: Okay, man hat den Kanton Bern und die Agglomeration Burgdorf angehört. Man hat für sie jetzt extra separat noch etwas hineingeschrieben, was sicherstellt, dass dieses Projekt kommen wird und rasch kommen kann. Gleichzeitig hat man gegenüber allen anderen Kantonen und Gemeinden dargelegt: Ihr werdet alle gleich behandelt; wir haben diese Kriterien und wenden sie an. Daran halten sowohl der Bundesrat wie die beiden Räte fest. Damit hätten wir eigentlich viel gewonnen, auch für unsere Art der Zusammenarbeit.

Ich bitte Sie, hier die Kommission zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 25 Stimmen

Für den Antrag Luginbühl ... 19 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Le président (Fournier Jean-René, président): L'objet va à la Conférence de conciliation.