

vom Referendum untersteht. Das ist das einzige ordentliche Vorgehen, welches Gewähr bietet, dass wir zu Entscheiden kommen. Dabei wollen wir bleiben. Ständerat Cavelty hat seine Ueberlegungen wohl mehr im Sinne einer psychologischen Signalisation verstanden, als in der Meinung, dass wir das Pflichtenheft zu erweitern hätten.

Zum Ausland: Wenn ich in Lüttich sagte, wir wollten uns die eigene Souveränität im Infrastrukturbereich nicht abkaufen lassen – man bezeichnet das als Territorialprinzip –, so war das nichts Neues, sondern die Bestätigung unserer Politik in all diesen Jahren. Wir haben diesen Standpunkt immer vertreten. Wir reflektieren nicht auf Infrastrukturbeiträge des Auslandes, von Ländern der Europäischen Gemeinschaft. Wir finanzieren die Infrastrukturen, die wir im eigenen und im europäischen Interesse erstellen wollen, selbst. Aber für diese Einbindung unserer Infrastrukturen in europäische Verkehrsnetze ist natürlich eine europäische Zusammenarbeit nötig. Deshalb ist das Zwillingspaar dieser bundesrätslichen/europäischen Verkehrspolitik immer Autonomie der Länder, aber Harmonisierung der Schritte Infrastruktur und Betrieb. Dabei blieb es auch gestern; ich habe das wiederholt und konkretisiert.

Es ist eben so in der Politik: Man kann nicht jeden Tag eine neue, gute Idee haben und in solchen Referaten vortragen. Wenn man einmal die gute Idee gefunden hat, dann bleibt man – besonders mit zunehmendem Alter – dabei! Auch der Vortrag, der offenbar in der Zeitung veröffentlicht wurde, brachte nichts Neues. Er war die Bestätigung der bundesrätslichen Verkehrspolitik.

Präsident: Wird das Wort zu dieser Motion noch verlangt? – Das ist nicht der Fall.

Die Motion ist bereits überwiesen. Wir nehmen von dieser Diskussion Kenntnis.

Präsident: Will noch jemand etwas zum Postulat sagen? Herr Bundesrat Schlumpf erklärt sich einverstanden. Das Postulat ist überwiesen.

Ueberwiesen – Transmis

An den Nationalrat – Au Conseil national

82.082

Bundesverfassung (koordinierte Verkehrspolitik)

Constitution fédérale (politique coordonnée des transports)

Siehe Jahrgang 1985 Seite 328 – Voir année 1985 page 328

Beschluss des Nationalrates vom 5. März 1986
Décision du Conseil national du 5 mars 1986

Differenzen – Divergences

Meier Hans, Berichterstatter: Nach der Beratung der Vorlage durch den Nationalrat in der Frühjahrssession ergaben sich gegenüber den Beschlüssen unseres Rates sechs Differenzen.

Ihre Kommission tagte am 27. Oktober dieses Jahres. Es war nicht Verschleppungstaktik, wie uns da und dort vorgeworfen wurde, sondern es konnte kein früherer Termin gefunden werden, der allen Kommissionsmitgliedern passte. Gewisse Leute vermuten oft vorschnell andere Gründe.

Wie Sie aus der Fahne ersehen, beantragt Ihnen die Kommission, bei vier Differenzen dem Nationalrat zuzustimmen. Nur in zwei Fällen, bei Artikel 36ter Absatz 2 und 3, beantragt sie mit je 7 zu 6 Stimmen, am früheren Beschluss unseres Rates festzuhalten. Es geht hier um Kernstücke der Vorlage. Ein Minderheitsantrag lautet auf Zustimmung zum Nationalrat.

Ich beantrage eine artikelweise Beratung der Differenzen und schlage vor, Absatz 2 und 3 von Artikel 36ter gleichzeitig zu beraten, da sie in engstem Zusammenhang stehen.

Art. 36bis Abs. 1 zweiter Satz sowie Abs. 2 und 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 36bis al. 1 2e phrase, ainsi qu'al. 2 et 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36ter Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Dreyer, Arnold, Bührer, Lauber, Miville, Piller)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Eventualantrag Cavelty

(falls der Mehrheitsantrag abgelehnt wird)

Abs. 3

Die Kantone tragen die Hauptverantwortung für den regionalen Verkehr. Der Bund erlässt zur Sicherstellung eines leistungsfähigen Gesamtverkehrssystems

Art. 36ter al. 2 et 3

Proposition de la commission

Majorité

Postulat der Kommission

Swissmetro. Machbarkeitsstudie

Der Bundesrat wird beauftragt, die mit dem Postulat Ducret angestrebte Machbarkeitsstudie für eine Swissmetro erst nach Verabschiedung der Vorlage «Bahn 2000» ausführen zu lassen.

Postulat de la commission

Swissmétro. Etude de faisabilité

Le Conseil fédéral est chargé de faire élaborer l'étude de faisabilité sur le projet de transports publics Swissmétro, étude visée par le postulat Ducret, seulement après l'adoption du projet RAIL 2000.

Piller, Berichterstatter: Nur ganz kurz: Unser Rat hat am 2. Oktober dieses Jahres das Postulat unseres Kollegen Ducret (Swissmetro) überwiesen. Es lautet: «Der Bundesrat ist eingeladen, vor der Schlussdiskussion über das Projekt 'Bahn 2000' durch eine von der SBB-Verwaltung unabhängige akademische Institution eine Machbarkeitsstudie über das öffentliche Verkehrsmittelprojekt, genannt Swissmetro, ausführen zu lassen.»

Ihre Kommission ist der Meinung, dass es nicht um eine Alternative – «Bahn 2000» oder Swissmetro – geht. Die «Bahn 2000» ist etwas ganz anderes. Sie haben die «Bahn 2000» heute kennengelernt. Es ist ein Verkehrskonzept. Wir finden, dass die «Bahn 2000» nicht durch diese Machbarkeitsstudie abgeblockt werden sollte. Deshalb schlagen wir Ihnen dieses Postulat einstimmig vor.

M. Ducret: Je remercie les membres de la commission d'avoir choisi cette formule, qui me semble juste, tout comme la motion du Conseil national et les explications que vient de donner M. Schlumpf, conseiller fédéral, à ce sujet. Il ne faut pas opposer l'un à l'autre, on irait vraisemblablement vers deux échecs. Je suis tout à fait d'avis que ce postulat

Minorité

(Dreyer, Arnold, Bührer, Lauber, Miville, Piller)
Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition subsidiaire Cavelty

(au cas où la proposition de la majorité est rejetée)

Al. 3

Les cantons sont les principaux responsables du transport régional. Pour assurer au pays un système global

Meier Hans, Berichterstatter: Der Bundesrat und der Ständerat unterscheiden zwischen nationalen und regionalen Verkehrsnetzen. Der Nationalrat beschloss eine Gliederung nach privatem und öffentlichem Verkehr.

Für den ersten Satz von Absatz 3 hat dieses Konzept folgende Konsequenzen: «Bund und Kantone sorgen für den öffentlichen Verkehr.» Das heisst: Den Kantonen wird neuerdings die schwerwiegende Pflicht überbunden, mit dem Bund zusammen auch für den nationalen öffentlichen Verkehr zu sorgen. Das ist eine völlig neue, absolut unnötige Aufgabe, die man hier den Kantonen aufbürdet. Lediglich hinsichtlich der Finanzierung wird gesagt, dass der Bund den öffentlichen Verkehr von nationalem Interesse finanziert. Der Begriff «sorgen» geht aber weit über die «Finanzierung» hinaus. Will man tatsächlich die Kantone neuerdings generell in diesem Mass verpflichten?

Man hat im Zusammenhang mit der Vorlage des Bundesrates die Netzhierarchie immer wieder kritisiert und sogar lächerlich gemacht. Kreise der KTU sprachen von einer politischen Fiktion, die finanzpolitisch inspiriert sei. Wie stellen sich der Nationalrat und die Minderheit unserer Kommission die alleinige Finanzierung des öffentlichen Verkehrs von nationalem Interesse durch den Bund – nach zweitem Satz von Absatz 3 – ohne Definition der Netze vor? Also doch Netzhierarchie! Diese wurde vom Nationalrat übrigens beim privaten Verkehr, bei den Strassen, beibehalten.

Vor allem drei Gründe wurden im Nationalrat gegen die Lösung Bundesrat/Ständerat immer wieder ins Feld geführt: 1. Wenn man schon von koordinierter Verkehrspolitik spreche, koordinieren wolle, dann sei es widersprüchlich, die Verantwortung für den öffentlichen Verkehr zwischen Bund und Kantonen aufzuteilen.

2. Diese Aufgabenteilung läute den vollständigen Rückzug des Bundes aus der Miterantwortung beim regionalen öffentlichen Verkehr ein.

3. Finanzschwäche, aber auch andere Kantone hätten Angst, sie könnten zu kurz kommen.

Zum ersten, hauptsächlichsten Einwand: In den Berg- und Randgebieten spielt der öffentliche Regionalverkehr eine erhebliche Rolle. Der Agglomerationsverkehr hat in zahlreichen Kantonen eine ständig steigende Bedeutung erfahren. Diese Probleme nehmen noch zu.

Wer kennt die Verkehrsbedürfnisse in Region und Agglomeration besser als die Kantone und Gemeinden? Wer weiss besser als sie, welche Verbesserungen und Lösungen in den ganz unterschiedlichen Verhältnissen notwendig und möglich sind? Sicher nicht der Bund!

Deshalb sollen die Kantone weitgehend für den regionalen öffentlichen Verkehr zuständig sein. Es braucht nicht eine Vielzahl kantonaler und lokaler Betriebe, sondern eine vermehrte Koordination und eine bessere Berücksichtigung der Verkehrsbedürfnisse. Dies wird aber sicher nicht erreicht, wenn man den bisherigen Zustand im Sinne des Minderheitsantrages zementiert. Daran sollte man denken, bevor man gegen die Aufgabenteilung auf dem Gebiet des Verkehrs Sturm läuft.

Der Bund muss Grundsätze für die Ausgestaltung des regionalen öffentlichen Verkehrs erlassen. Dass darin die Punkte der Koordination, einer bedürfnisgerechten Regelung usw. vor allem für Rand- und Bergregionen enthalten sind, scheint mir selbstverständlich.

Wir mussten für eine ausserordentliche Session zur Behandlung des Themas «Waldschäden» einrücken. In allen Tonlagen wurde die Förderung des öffentlichen Verkehrs

Gemeinden, die allerdings nicht allein dem Privatverkehr anzulasten sind – was viele Kritiker immer wieder vergessen –, zwingen zur Förderung des öffentlichen regionalen Verkehrs. Diese Förderung auf regionaler Ebene zur Hauptsache dem Bund zu übertragen, wenn effektiv kurz- und mittelfristig Entscheidendes geleistet werden soll, überfordert den Bund.

Zum zweiten Haupteinwand: Immer wieder wird die Befürchtung geäussert, der Bund werde sich am Ende vollends aus der Miterantwortung für den öffentlichen Regionalverkehr ziehen. Dies wiederum würde sich in «passiven» oder überforderten Kantonen negativ auswirken.

Solche Befürchtungen oder Behauptungen stehen in krassem Widerspruch zu Absatz 3. Hier – in einer Verfassungsbestimmung – ist neben dem Erlass von Grundsätzen auch die Förderung des regionalen öffentlichen Verkehrs durch den Bund zwingend vorgeschrieben.

Für den dritten Haupteinwand, die finanziellen Bedenken, muss man einiges Verständnis haben. Bedenken allein dürfen aber nicht ausschlaggebend sein; man muss auch die Fakten berücksichtigen.

Wir haben seinerzeit die Kompensation der Mehreinnahmen der Kantone aus Treibstoffzöllen abgelehnt. Mehr zweckgebundene Mittel vom Bund für die Strassen entlasten die Kantone in ihren Strassenrechnungen. Bestimmt werden mehr Mittel für Reparaturen und Unterhalt der Strassen benötigt. Wie es mit dem Mittelbedarf für den Bau neuer Strassen – bei der gegenwärtigen Einstellung – steht, muss hier nicht diskutiert werden. Es darf daher erwartet werden – im Zusammenhang mit der Entlastung der Strassenrechnung durch Treibstoffgelder –, dass zukünftig mehr Mittel für den regionalen öffentlichen Verkehr aufgewendet werden.

Man darf auch nicht übersehen, dass im Zusammenhang mit der Aufgabenteilung gemäss koordinierter Verkehrspolitik die Ausscheidung in nationale bzw. regionale Netze dazu führen dürfte, dass der Bund die Verantwortung von ungefähr 800 km Hauptstrassen und 500 km Schiene zusätzlich übernehmen würde, was verschiedene Kantone entsprechend entlastet. Dies ist die Meinung der Verantwortlichen, wobei allerdings bei der Umschreibung der Netze die eidgenössischen Räte das letzte Wort haben werden.

Infolge Neuregelung der Treibstoffzölle ergibt ein Vergleich Legislaturfinanzplan 1987 (alte Regelung Anteil Zölle) gegenüber dem Vorschlag 1987 (neue Regelung) Mehrleistungen an die Kantone von 441 Millionen Franken.

Der Bund muss aber nach Absatz 3 nicht nur «zur Sicherstellung eines leistungsfähigen Gesamtverkehrssystems Grundsätze für die Ausgestaltung des regionalen öffentlichen Verkehrs» erlassen, sondern diesen «nach Massgabe der regionalen Verkehrsbedürfnisse und der Finanzkraft der Kantone» fördern!

Was heisst nun fördern? Erstens gute Rahmenbedingungen sicherstellen, und zweitens vor allem finanzielle Beiträge für eine Aufgabe leisten, die grundsätzlich im Aufgabenbereich eines anderen liegt.

Und dann muss einmal mehr an Absatz 3bis erinnert werden: «Die Lasten der Kantone gleicht der Bund so aus, dass kein Kanton gesamthaft unverhältnismässige Leistungen für den Verkehr erbringen muss.» Trauen Räte und Kantone nicht einmal mehr dieser verfassungsmässigen Garantie? Trauen sie den Kantonen nicht, dass sie die dringend notwendige Förderung des öffentlichen Verkehrs in all ihren Regionen und Agglomerationen als eine umfassendere Aufgabe an die Hand nehmen? Bedingt durch die derzeitigen Umstände bildet dieses Aufgabengebiet einen neuen Schwerpunkt in der kantonalen Politik.

Bei der Diskussion über die Regelung von Absatz 2 und 3 (Aufgabenteilung) stehen zwei entscheidende Fragen im Hintergrund:

1. Sind alle Rufe nach Förderung des öffentlichen Verkehrs in der Region nur Lippenbekenntnisse, wenn man den Bund nicht vermehrt einspannen kann?
2. Sind wir nur noch dann Föderalisten, wenn es die Kan-

Und am Rande bemerkt: Haben wir nicht die Verpflichtung, bei neuen Forderungen an den Bund in finanzieller und personeller Hinsicht auch an die Probleme des Finanzhaushaltes zu denken?

Ich empfehle Ihnen, der knappen Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Die Kommissionsmehrheit ist überzeugt, hier für die richtige Lösung einzustehen.

M. Dreyer, porte-parole de la minorité: Comme vient de le dire M. le président de la commission, les deux dispositions aux alinéas 2 et 3 forment un tout et sont étroitement liées. C'est pourquoi nous les traitons ensemble.

La minorité de la commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national. Je me permets de vous rappeler brièvement que notre conseil, lors des délibérations de la session de juin 1985, avait de justesse, par 19 voix contre 16, rejeté ma proposition qui a été reprise par la majorité de la commission du Conseil national et par le Conseil national lui-même par 118 voix contre 44. Cette majorité imposante et même écrasante ne constitue pas à elle seule un argument péremptoire en faveur de la thèse de la minorité de notre commission. Elle n'en est pas moins une indication qui devrait nous guider dans le choix que nous devons opérer aujourd'hui.

Comme l'a rappelé le rapporteur de la commission, le Conseil fédéral veut la hiérarchie des réseaux dans un parallélisme parfait entre le transport privé, d'une part, c'est-à-dire la route, et le transport public, d'autre part. Pour la route, le principe n'est pas contesté, il a d'ailleurs été admis par le peuple et les cantons lorsqu'ils ont adopté le mode d'utilisation du produit de la surtaxe sur les carburants. En revanche, la hiérarchie des réseaux en matière de transports publics a toujours été critiquée par les cantons déjà dans la procédure de consultation. Relisez le message, au chiffre 142.2. Le Conseil fédéral l'admet, en dépit de ses résistances, il a maintenu son idée première. Il établit donc un parallélisme parfait entre transport privé et transport public. Cette parité ne tient pas compte des différences fondamentales qui conditionnent l'un et l'autre mode de transport. Pour le trafic privé, c'est-à-dire la route, seule la mise à disposition de l'infrastructure et son entretien sont une tâche publique. En revanche, dans le transport public, l'infrastructure et l'entretien se doublent de l'exploitation. Le Conseil fédéral tient à tout prix à la hiérarchie des réseaux dans les transports publics. Il y voit une claire répartition des tâches entre la Confédération et les cantons en présentant sa solution comme étant la plus fédérale.

A cet égard, je vous mets en garde sur deux conséquences essentielles de l'application du principe qui voudrait, comme le dit le texte du Conseil fédéral, à l'alinéa 3, que le transport régional soit du ressort des cantons. Premièrement, il s'agit moins d'un souci d'un meilleur fédéralisme que de la volonté d'un transfert de charges inspiré par la volonté de réaliser des économies sur le dos des cantons. On devient fédéraliste au nom des intérêts financiers de la Confédération. Cette volonté transparaît dans le message, le Conseil fédéral ne s'en est pas caché. Ainsi, au chiffre 233.1, que je vous invite à relire, il est précisé: «Globalement, il devrait en résulter (...) un important allégement à moyen ou long terme du budget fédéral.» L'allégement du budget fédéral n'est possible, en matière de transports publics, qu'en imposant des charges supplémentaires aux cantons et aux régions. Deuxièmement, les transports publics ne se prêtent pas à l'application de solutions fédéralistes extrêmes. Cela n'est pas possible. Si l'on crée 26 offices cantonaux des transports, ces offices ne seront pas plus garants d'une grande efficacité des transports publics, notamment si l'on considère que, sur 60 compagnies de chemins de fer privées, 27 d'entre elles desservent le territoire de plusieurs cantons. La hiérarchie des réseaux aboutit au renforcement des tâches des cantons qui postulent, je le répète, la création de services administratifs cantonaux onéreux pour traiter des questions relatives aux transports publics régionaux. Il y aura quelques dizaines de fonction-

naires cantonaux de plus, mais je gage qu'il n'y en aura pas moins à l'Office fédéral des transports!

Les tâches et obligations supplémentaires qui incomberaient aux cantons dans la modernisation et le financement des tronçons de lignes régionales seraient encore compliquées lorsque celles-ci sont exploitées par les CFF et les PTT. Je me réfère encore une fois au message, au chiffre 228.2. Par rapport à ce qu'elle est aujourd'hui, cette activité peut prendre de l'ampleur dans certains cantons dotés de chemins de fer privés. Le nouveau rôle qu'ils auront à jouer vis-à-vis des CFF et des PTT en matière de transports régionaux se traduira pour la plupart d'entre eux par des obligations supplémentaires. En fait, elles seront de même nature que les tâches qu'ils assument envers les entreprises de transports concessionnaires. Pensez à toutes les lignes de cars postaux exploitées par les PTT, spécialement dans les régions de montagne et les régions périphériques, et imaginez les conséquences de la proposition du Conseil fédéral si on les appliquaient telles qu'elles se présentent.

En outre, les cantons auront davantage de tâches dans le domaine des prestations des services publics. Cette charge supplémentaire résultera de la nécessité de négocier sur une base contractuelle les arrêts des trains régionaux, les investissements, la présence de personnel, les horaires et en particulier les problèmes tarifaires de trafic régional.

Et la coordination avec les cantons voisins, au sujet de l'établissement des horaires pour une ligne commune, sera probablement beaucoup plus complexe qu'aujourd'hui.

Enfin, la rémunération aux chemins de fer n'entraînera guère de travail supplémentaire. Il faudra tout de même vérifier les comptes par lignes, établies par toutes les entreprises. Ainsi, les cantons devraient exécuter des principes établis par la Confédération, en supporter les conséquences financières. Ce sera le cas pour le réseau national qui ne sert pas uniquement au trafic national, mais aux transports régionaux.

Les compétences attribuées aux cantons sont donc très largement entamées par la Confédération. Elles sont plus apparentes que réelles. Je citais tout à l'heure quelques extraits du message; on pourrait d'ailleurs multiplier les exemples. Ces derniers prouvent que la Confédération – ce qui serait la seule façon raisonnable et inévitable de procéder – doit garder des compétences en ce qui concerne les décisions relatives à la grande majorité des dépenses et des recettes des entreprises de transports publics. Si l'on veut parler de répartition des tâches, il faudrait parler de souveraineté, des compétences et des responsabilités, ces trois points devant être étroitement associés. En matière de transports publics, cela n'est malheureusement pas possible. Dans ce domaine d'ailleurs, avec la nouvelle formule que nous proposons le Conseil fédéral, qui commande paie. Je retourne le principe en insistant sur le fait qu'il convient d'être attentif car, en cette matière, celui qui paiera ne commandera pas.

Ces considérations sont inspirées par la conviction qu'aujourd'hui la Confédération ne peut pas et ne doit pas se désengager des transports publics régionaux. Elle doit plus que jamais continuer à jouer le rôle qu'elle assume avec les cantons au service de toutes les régions du pays.

Par conséquent, je vous invite à suivre la minorité de la commission en adhérant à la décision du Conseil national.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11.25 Uhr
La séance est levée à 11 h 25*

Bundesverfassung (koordinierte Verkehrspolitik)

Constitution fédérale (politique coordonnée des transports)

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.082
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1986 - 08:00
Date	
Data	
Seite	825-827
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 938