

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Februar-Session — 1938 — Session de février

12. Tagung der 30. Amtsdauer — 12^{me} session de la 30^e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr.

Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei A.-G. Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, 12 frs., port compris. Union postale, 16 frs.

On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Nachmittagssitzung vom 7. Febr. 1938.
Séance du 7 février 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Botschaft und Bundesgesetz vom 24. November 1936 (Bundesblatt III, 213). — Message et projet de loi du 24 novembre 1936 (Feuille fédérale III, 217).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Präsident: Wir sind heute zusammengekommen, um die Reorganisation der Bundesbahnen zu besprechen. Ich habe die Absicht, diese Woche keine andern Geschäfte behandeln zu lassen, es sei denn, dass zwischenhinein eine Kleinigkeit erledigt werden kann, wie beispielsweise ein Geschäft, bei dem die Kommission schriftlich einstimmig Zustimmung erklärt.

Es ist am Ende der letzten Session der Wunsch von verschiedenen Seiten geäußert worden, ich möchte zur Abkürzung der Diskussion die Herren Referenten bitten, ihre Voten schriftlich einzureichen. Ich habe mit Herrn Nationalrat Gafner noch einmal korrespondiert und er hat mich gebeten, davon Umgang zu nehmen, er glaube, dass die Materie ein gedrucktes Votum nicht wohl ertrage. Er hat dann aber in erfreulicher Weise erklärt, dass er sich entgegen allen ausgesprochenen Gerüchten mit einem Referat von einer Stunde be-

gnügen wolle. Ich nehme diese Erklärung dankbar entgegen; es ist anzunehmen, dass wir heute ein tüchtiges Stück vorwärts kommen.

Gafner, Berichterstatter: Vorweg eine persönliche Erklärung zu den Mitteilungen des Herrn Präsidenten. Es war nie meine Absicht, länger als eine Stunde zu sprechen. Das Gerücht gehört ins Kapitel der schlechten Witze oder üblen Nachrede, die beide Nationalräten nicht wohl anstehen. Ich habe auch bisher noch nie im Rate länger als $\frac{3}{4}$ Stunden gesprochen. Wenn ich die Drucklegung des Kommissionsberichtes ablehnte, so deshalb, weil wir Parlamentarier und nicht Schriftsteller sein wollen und weil es sich bei dieser Gesetzesvorlage um eine höchst politische Angelegenheit und nicht um eine Rechtsmaterie handelt, bei der der Kommissionsbericht gewissermassen den juristischen Kommentar darstellt. In der mündlichen Berichterstattung sind die Kommissionsreferenten auch viel freier, als wenn sie bei vorgängiger Drucklegung jedes Wort auf die Goldwaage legen müssen, um sich ja nicht mit dem Mehrheitswillen der Kommission in Widerspruch und vor der Opposition schon vor Beginn der Ratsverhandlungen auf die Anklagebank zu setzen.

Die Sanierung der Schweizerischen Bundesbahnen steht seit längerer Zeit im Brennpunkt der öffentlichen Diskussion. Die Auffassungen über die Art, insbesondere der Reorganisation, gingen von Anbeginn an ausserordentlich weit auseinander und sind es heute noch. Einig war man sich einzig in der Frage der Dringlichkeit der Sanierung. Auch diese Frage ist heute umstritten. Die Tatsache, dass die Bundesbahnen in erfreulicher Weise an der steigenden Wirtschaftskonjunktur Anteil nahmen und im Jahre 1937 bedeutend höhere Frequenzen und bessere Ergebnisse aufweisen, als im Jahre 1936, hat hier und dort schon dazu geführt, die Sanierung unserer Staatsbahn als weniger dringlich anzusehen, als noch vor kurzem. Dabei mag auch die heimliche Hoffnung mitspielen, dass infolge des Verkehrsaufschwunges die finanziellen Opfer bedeutend geringer

und die Lasten der Oeffentlichkeit erleichtert werden könnten.

Der an sich gewiss erfreuliche Verkehrsaufschwung hat sich auf die Transporteinnahmen der Bundesbahnen wie folgt ausgewirkt:

Differenz der Transporteinnahmen gegenüber dem Vorjahr:

4. Quartal 1936	— 0,52 Millionen Fr. = — 0,7 %
1. Quartal 1937	+ 12,92 Millionen Fr. = + 21,2 %
2. Quartal 1937	+ 12,68 Millionen Fr. = + 18,6 %
3. Quartal 1937	+ 16,04 Millionen Fr. = + 21,3 %
4. Quartal 1937	+ 1,56 Millionen Fr. = + 2,1 %

Dies ergibt somit eine Verbesserung der Transporteinnahmen im Jahre 1937 gegenüber dem Vorjahr von 43,2 Millionen Franken oder prozentual 15,5 %. Die Transporteinnahmen sind dabei nicht identisch mit den Betriebseinnahmen, deren Betrag sich aus verschiedenen weitem Einnahmen zu den Transporteinnahmen hinzu ergibt. Vom Januar bis Dezember 1937 betragen die Betriebsmehreinnahmen 44,8 Millionen Franken. Massgebend für die Darstellung des Verkehrsaufschwunges bleiben aber die Transporteinnahmen.

Die Verbesserung setzte im Dezember 1936 ein, sie ist also vorläufig noch sehr kurzfristiger Natur. Wir wissen nicht, ob und wie lange sie anhält. Aber auch wenn sie anhält, so bleibt doch eines sicher: dass die Notwendigkeit einer durchgreifenden finanziellen Hilfe an die Bundesbahnen nicht weniger dringlich ist, als im Zeitpunkt des Erlasses der bundesrätlichen Botschaft am 24. November 1936. Es mögen gewisse Zahlen im Lichte der gebesserten Betriebsergebnisse überprüft werden, — an der Tatsache, dass sich die Bundesbahnen nach wie vor in einer finanziellen Notlage befinden, dass sie ausserstande sind, sich aus eigenen Kräften zu sanieren und dass deshalb der Bund mit grossen Opfern seine Staatsbahn auf eine gesunde finanzielle Basis stellen muss, darf heute so wenig wie vor Jahresfrist gerüttelt werden. Einige Zahlen mögen diese Behauptung erhärten.

die Bundesbahnschulden (feste Anleihen und schwebende Schulden) betragen:

1905	1 128 046 000	Franken
1920	2 142 214 000	„
1930	2 825 899 000	„
1936	3 195 866 000	„
1937	3 204 000 000	„

für den Zinsendienst wurden aufgewandt:

		in %
	der Gesamtausgaben:	
1920	64 993 000 Franken	= 15,1 %
1930	109 680 000 „	= 26,7 %
1936	114 511 000 „	= 31,8 %
1937	106 751 000 „	= 30,2 %

die Nettozinslast absorbierte — anders ausgedrückt:

1920	die Einnahmen von	61	Einnahmetagen
1930	„	100	„
1936	„	144	„
1937	„	116	„

Bei einer Baulänge von 2877 km türmt sich auf jeden Bundesbahnkilometer eine Schuldenlast von über 1 Million Franken. Diese gewaltige Verschuldung wächst dauernd an, wenn heute auch in verlangsamttem Rhythmus. An eine Abtragung aus dem Ergebnis des Betriebes ist nicht mehr zu

denken, seitdem die Schweizerischen Bundesbahnen mit dem Einbruch der letzten Wirtschaftskrise in eine chronische Defizitperiode eingetreten sind.

Die Passivsaldo betragen:

1931	10,0	Millionen	Franken
1932	49,8	„	„
1933	48,8	„	„
1934	42,9	„	„
1935	58,7	„	„
1936	67,6	„	„

oder total = 277,8 Millionen Fr. in 6 Jahren.

Für das Jahr 1937 ergibt sich trotz der Verkehrszunahme immer noch ein Fehlbetrag. Dieser beträgt jedoch statt der budgetierten 79 Millionen Fr. nur rund 18 Millionen Fr., was selbstverständlich eine ebenso erfreuliche wie willkommene Besserung darstellt. Trotz der eingetretenen wesentlichen Besserung darf man sich aber in bezug auf die Entwicklung der Schweiz. Bundesbahnen-Finzen nun nicht wieder allzu grossem Optimismus hingeben.

Dazu kommt ein weiteres: die Bundesbahnen sind überkapitalisiert. Verzinsung und Amortisation der gewaltigen derzeitigen Schuldenlast wird der Betrieb in alle Zukunft nicht mehr herauswirtschaften können. Der Bundesrat schreibt in seiner Botschaft: „dass im Laufe der Zeit eine dauernde Entwertung des Bundesbahnunternehmens eingetreten ist, der die gegenwärtige buchmässige Höhe des Anlagevermögens und die vorhandene Schuldenlast nicht mehr entsprechen“. Die Ueberschuldung unserer Staatsbahn wird auf über 1 Milliarde Fr. beziffert.

Die Nonvaleurs aus der Bilanz zu streichen und das Bahnunternehmen auf eigene Füße zu stellen, ist der Zweck der bundesrätlichen Sanierungs- und Reorganisationsvorlage. Dabei sei ausdrücklich festgestellt, dass die Eidgenossenschaft mit der Uebernahme eines Teils der Schuldenlast der Bundesbahnen letzteren kein Geschenk macht, indem in Tat und Wahrheit die Bundesbahnschulden gleichzeitig auch die Schulden des Bundes sind. Der Bund als Eigentümer der Bahn und Garant ihrer Anleihe-schuld kann sich der Hilfe aus Bundesmitteln nicht entschlagen, ohne den Staatsbankrott zu proklamieren. Vor 60 Jahren stand das Schweizervolk vor finanziell zerrütteten Bahngesellschaften. Wir kommen heute trotz des Verkehrsaufschwunges um die Tatsache nicht herum, dass wir vor einer finanziell erschütterten Staatsbahn stehen. Die Hinausschiebung der finanziellen Sanierung verbessert die Lage nicht, sondern erschwert sie nur.

I. Die Bedeutung der Reorganisation.

Die Reorganisation der Bundesbahnen geht indessen über den Rahmen einer noch so tiefgreifenden Bilanzbereinigung des Unternehmens hinaus. Es handelt sich ganz allgemein darum, Organisation und finanziellen Aufbau der Bundesbahnen in Einklang zu bringen mit den veränderten Bedingungen, unter denen sie gegenwärtig und in Zukunft zu arbeiten haben. Die eingetretene Wandlung äussert sich am folgenschwersten in dem Verlust des faktischen Transportmonopols der Eisenbahnen, was zu tiefgehenden Einbrüchen in ihren Besitzstand und zum gänzlichen oder teilweisen Verlust vieler Verkehrspositionen führte.

Das kommende Bundesgesetz über die Schweiz. Bundesbahnen stellt somit mehr als eine Etappe auf dem wechselreichen Schicksalsweg unserer Staatsbahn dar. Die grundlegenden Aenderungen in Wirtschaft und Verkehr der letzten Jahre verlangen eine neue, zeitgemässe Lösung des Eisenbahnproblems und eine wirksame Verankerung des grössten Bundesbetriebes in unserer nationalen Wirtschaft. So weitet sich das vorliegende Gesetz von einer organisatorischen und finanziellen Reform zur Frage des vollständigen Neuaufbaues der Bundesbahnen aus, der in seiner Tragweite der grundsätzlichen Bedeutung der Eisenbahnverstaatlichung vom Jahre 1897 gleichgestellt werden muss. Es ist deshalb nicht zu viel gesagt, wenn von einem Wendepunkt der schweizerischen Eisenbahnpolitik die Rede ist, d. h. dass es ein Wendepunkt sein möge, dazu sollen die neu vorzukehrenden Massnahmen dienen.

Ein Wendepunkt in der Geschichte der schweizerischen Eisenbahnpolitik kann aber die Vorlage nur bringen, wenn aus den bitteren Erfahrungen der bisherigen Bundesbahnpolitik die notwendigen Lehren und Konsequenzen gezogen werden.

Wenn wir in einem nachfolgenden Abschnitt auf die Ursachen der Verschuldung der Schweiz. Bundesbahnen eintreten, so geschieht es nicht, um der Abhaltung eines nachträglichen Scherbengerichtes willen. Die Verschuldungsursachen müssen vielmehr in ihrer Gesamtheit rücksichtslos aufgedeckt werden, um der heutigen Entschuldungsaktion keine weitere folgen zu lassen. Dies sind wir dem Schweizer Volk angesichts der schweren zu bringenden Opfer schuldig.

Es darf als Axiom aufgestellt werden, dass die Verschuldungsursachen um so mehr anwuchsen, als sich die Bundesbahnen von den soliden Grundlagen einer kaufmännischen Geschäftsführung entfernen mussten. Die politischen Einflüsse haben bereits vor und in der Geburtsstunde der Bundesbahnen, aber auch seither ausserordentlich verhängnisvoll auf die Finanzlage des jungen Unternehmens eingewirkt. Sie tragen in verschiedener Beziehung denn auch eine Hauptschuld an der Ueberschuldung und der Verschlimmerung der Lage. Wenn die Bundesbahnen daher heute finanziell saniert werden sollen, so ist vor allem notwendig, dass unter das Vergangene ein Schlussstrich gemacht wird und dass die Bundesbahnen nicht nur finanziell, sondern auch rechtlich in die Lage versetzt werden, inskünftig das Unternehmen nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen. Dies ist nur möglich, wenn die bisherigen Fehlerquellen, soweit in unserer Macht liegend, inskünftig vermieden werden und das Schlagwort des „dritten Rückkaufs“ eben nur ein Schlagwort bleibt.

I. Die Ursachen der Ueberschuldung der Schweiz. Bundesbahnen.

Die Ueberschuldung der S.B.B. wurde durch zwei Kausalreihen bewirkt: durch Gründe, die als spezifische Verschuldungsursachen der Schweiz. Bundesbahnen angesprochen werden müssen und ferner durch solche, die ausserhalb des Unternehmens liegen und die die Bundesbahnen das Opfer der allgemeinen Eisenbahnkrise werden liessen. Fehler der ersten, meist politisch bedingten Art, belasteten die Finanzlage des jungen Unternehmens

von Anbeginn an in ungünstiger Weise. Wir erwähnen an

1. spezifischen Verschuldungsursachen der Schweiz. Bundesbahnen:

a) Die Ueberzahlung beim Rückkauf und weitere finanzielle Belastungen beim Rückkauf.

Das Bestreben, langwierige Prozesse mit den zu verstaatlichenden Privatbahnen und politische Widerstände zu vermeiden, gepaart mit einem beneidenswerten Optimismus in die Zukunft der Staatsbahn, führten zu einem Kaufpreis, der sich nachträglich als zu hoch erwies. Die Ueberzahlung beim Rückkauf der Privatbahnen ist ohne Berechnung der Zinsen von den Bundesbahnen auf 114 Millionen, von privater Seite auf 130 Millionen Fr. errechnet worden. Unter Berücksichtigung der Zinsen beträgt der Mehrpreis annähernd 300 Millionen Fr. Dazu kommen verschiedene andere Belastungen beim Rückkauf, wie die dem neuen Unternehmen auferlegte schwerfällige und unökonomische Verwaltungsorganisation, die bis 1923 bestehen blieb und die sowohl im Innen- wie im Aussendienst Millionenbeträge — nach amtlichen Berichten für die vorausgegangenen 20 Jahre allein 38 Millionen Fr. in den zentralen Bureaux — unproduktiv beanspruchte; sodann die ebenfalls aus referendumpolitischen Gründen eingegangenen zum Teil übertriebenen Verpflichtungen für den Ausbau des Netzes und des Fahrplanes und die Gewährung der niedrigsten Tarife der Privatbahnen, selbst wenn es ausgesprochene Konkurrenz- und Kampftarife waren, als Normaltarif der Schweiz. Bundesbahnen usw., alles Leistungen, welche die finanzielle Bewegungsfreiheit der Schweiz. Bundesbahnen von Anfang an lähmten und sie ausserordentlich stark belasteten.

b) Die ungenügende Transportentschädigung durch die Postverwaltung.

Durch die unentgeltliche Beförderung der regalpflichtigen Briefpost sowie der Poststücke bis zu 5 kg entsteht ein sehr erheblicher Ausfall im Haushalt der Bundesbahnen, den die Bahnorgane trotz der Erhöhung der Postvergütung um 2½ Millionen von 1937 ab immer noch auf 10 Millionen Fr. jährlich veranschlagen. Die Generaldirektion berechnet den seit Bestehen der Bundesbahnen aus diesem Titel entstandenen Einnahmenentgang auf über 250 Millionen Fr.

c) Die Verschiebung der Tariferhöhung während der Kriegszeit.

Es ist berechnet worden, dass in den Jahren 1915—1918 die Bundesbahnen 238 Millionen Fr. mehr Einnahmen würden gehabt haben, wenn die Tarife in jenen Jahren dem allgemeinen Preisindex angepasst worden wären. Durch die Verschiebung der Tariferhöhung konnte andererseits die Wirtschaft viele Millionen ersparen.

d) Ausserordentliche Leistungen in den Kriegsjahren und ersten Nachkriegsjahren, die man einer Privatbahn nie ohne entsprechendes Entgelt hätte auferlegen können.

Die Generaldirektion schätzt den Betrag der den Bundesbahnen im Interesse unserer Volkswirtschaft während und nach dem Kriege auferlegten wesensfremden Lasten auf 459 Millionen Fr. An diese gewaltige Summe hat der Bund im Jahre 1929 „grossmütig“ einen Beitrag von 35 Millionen geleistet, trotzdem einzig die jährliche Zinsenlast für den Ge-

samtaufwand von 459 Millionen Fr. rund 23 Millionen erforderte. Demgegenüber ist festzuhalten, dass in allen andern europäischen Staaten die öffentliche Hand voll oder doch zum grössten Teil für die Kosten des Kriegsbetriebes der Bahnen aufkam.

e) Die Pensions- und Hilfskasse,

Man übernahm von Anbeginn an defizitäre Kassen der Privatbahngesellschaften, ohne für Deckung zu sorgen und man versprach dem Personal, um es für den Rückkauf zu gewinnen, die günstigsten Bedingungen der zu übernehmenden Kassen.

Zur Deckung der wachsenden Fehlbeträge der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen musste sodann die Verwaltung zu stets grösseren Leistungen herangezogen werden. Die Rechnungen des Jahres 1936 waren mit über 22,7 Millionen Fr. allein an ausserordentlichen Beiträgen an die Pensions- und Hilfskasse belastet. Auch hier kann die Generaldirektion mit Recht geltend machen, dass es sich um Lasten handelt, die den Schweiz. Bundesbahnen zur Hauptsache durch Gesetz seitens des Parlaments aufgebürdet wurden.

f) Die Bevorzugung des inländischen Marktes.

Von den Bundesbahnen als Selbstverständlichkeit erwartet, hat die Bevorzugung des inländischen Marktes infolge der höheren Gestehungskosten unserer Industrie doch zu einer Mehrinvestition von über 100 Millionen Fr. geführt.

g) Die Anleihsengarantie.

Die Bundesgarantie der Schweiz. Bundesbahn-Anleihen ist ein Privileg, ohne das für die Verzinsung der Bundesbahnschuld mit jährlichen Mehrausgaben von 6—10 Millionen Fr. gerechnet werden müsste. Nach der Meinung der Generaldirektion hat die Bundesgarantie die Bauausgaben begünstigt und es ist „ausser Zweifel“ — wir zitieren wörtlich — „dass die Kapitallasten ohne die Anleihsengarantie eine ganz andere Entwicklung genommen hätten, als dies gerade im Hinblick auf die erleichterte Geldbeschaffung in Wirklichkeit der Fall war.“ Dieser Argumentation können wir nicht zustimmen, denn der falsche Gebrauch eines Privilegs darf nicht als Entschuldigung akzeptiert werden. Es lag im Ermessen der Bundesbahnverwaltung, den jährlichen Kapitalbedarf nicht zu hoch werden zu lassen und sich die Vorteile der Anleihsengarantie voll zu erhalten.

Zu diesen sich vorwiegend aus der politischen Konstellation und der mangelnden Selbständigkeit der Unternehmung ergebenden Verschuldungsursachen, tritt nun eine weitere, rein betriebswirtschaftliche Belastung, ein Konstruktionsfehler der Schweiz. Bundesbahnen, nämlich

h) die mangelnde Anpassung der Ausgabenseite.

Die Einnahmen der Bundesbahnen haben im Vergleich zum Jahre 1913 auch in den vergangenen Krisenjahren keinen katastrophalen Rückgang erlitten. Dagegen sind die Betriebsausgaben in weit stärkerem Masse angewachsen, beispielsweise im Jahre 1934 um 74% gegenüber einer Einnahmesteigerung von nur 57% im Vergleich zum letzten Vorkriegsjahr. In dieser Starrheit der Ausgaben — die zum überwiegenden Teil durch die Kostenstruktur bedingt ist — und ihrer nur teilweisen und zögernden Anpassung an die sinkenden Einnahmen der Krisenjahre liegt eine weitere wesent-

liche Ursache der Finanzmisere unserer Bundesbahnen. Vergleichen wir in dieser Beziehung die Personalausgaben als wichtigsten Kostenfaktor der Betriebsrechnung, so stellen wir die nachfolgende starke Veränderung fest: 1913 gaben die Schweiz. Bundesbahnen für Löhne und Wohlfahrt bei einem Personalbestand von rund 37 400 Personen insgesamt 103,5 Millionen Fr. aus, 1921 240,9 Millionen und 1935, bei einem Rückgang des Personals von 38 370 im Jahre 1921 auf 29 779 Personen im Jahre 1935, immer noch 199,2 Millionen Fr. Im Jahre 1936 betrug der durchschnittliche Lohn eines Bundesbahnbeamten oder -Angestellten 4876 Fr., zuzüglich Wohlfahrtsbezüge 5266 Fr. Der Index der Besoldungen und Gehälter des S.B.B.-Personals stund 1936 auf 216 gegenüber 100 im Jahre 1914 bei einem Landesindex von 130. Sicher sind jedem Bundesbahnbeamten, Angestellten und Arbeiter diese Lohn- und Wohlfahrtsbezüge zu gönnen. Unser Bundesbahnpersonal verdient um seiner Pflichttreue, Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit willen alle Anerkennung. Es darf sich ruhig jedem ausländischen Bahnpersonal vergleichend zur Seite stellen. Auf der andern Seite darf aber diese gewaltige Belastung der Bundesbahnrechnung durch die Personalkosten nicht übersehen werden. Denn gerade die Personalausgaben blieben in den ersten Krisenjahren sozusagen stabil, sie gingen von 222 Millionen Fr. im Jahre 1930 nur auf 214 Millionen Fr. im Jahre 1933 zurück, wobei sich allerdings die ausserordentlichen Beiträge an die Personalthilfskassen um 6 Millionen Fr. erhöhten, während die Betriebseinnahmen in der gleichen Zeitperiode von 403 Millionen Fr. auf 336 Millionen Fr. sanken. Seither sind die Personalausgaben infolge von Personalreduktion und Lohnabbau allerdings merklich zurückgegangen. Da der Personalbestand heute die untere Grenze erreicht haben dürfte, besteht auf dem Lohnkonto auch mit Rücksicht auf die steigenden Lebenshaltungskosten keine weitere Anpassungsmöglichkeit der Personalausgaben an die Betriebseinnahmen mehr.

Absolut starr sind auch die Zinslasten. Die Bundesbahnen sind ganz auf Schulden aufgebaut. Man unterliess es, sie mit einem eigenen Kapital zu dotieren, dessen Zinsertrag den wechselnden Konjunkturen hätte angepasst werden können. Statt dessen war die Unternehmung gezwungen, jahraus, jahrein, in den wenigen guten wie in den vielen schlechten Jahren, für den vollen Zinsbetrag der stets wachsenden Kapitallast aufzukommen. Da der Betrieb dazu nicht mehr in der Lage war, mussten zur Erfüllung der Zinsverpflichtungen wieder neue Schulden aufgenommen werden. Der bekannte *circulus vitiosus* zeigte sich auch hier. Um nur eine Zahl zur Illustration der Verhältnisse hervorzuheben: 1934 mussten 37% der Transporteinnahmen der Bundesbahnen zur Deckung der Zinsenlast verwendet werden.

Damit haben wir jene Verschuldungsursachen kurz erwähnt, die den Bundesbahnen eigentümlich sind. Stellen wir fest, dass alle die vorerwähnten Verschuldungsursachen — selbst wenn wir den Kostenfaktor der Personallöhne vollständig aus der Berechnung weglassen, dagegen wohl die frühere personelle Ueberorganisation mitberücksichtigen — eine Belastung der Bundesbahnen ergeben, die den

heutigen Aufwand des Bundes für die Eliminierung der Nonvaleurs aus der Bilanz und für die Schaffung eines Dotationskapitals wesentlich übersteigen. Dabei sind die meisten dieser Verschuldungsursachen rein politischer Art. Wenn dies die heutigen und künftigen verantwortlichen politischen Behörden einsehen und aus den begangenen Fehlern die notwendige Lehre ziehen wollten, wenn jeder Politiker sich inskünftig mehr für das Landesunternehmen der Bundesbahnen, denn für seinen engern Wahlkreis verantwortlich fühlen würde, dann könnte — wirtschaftliche Rückschläge grösseren Ausmasses vorbehalten — allein schon durch die Verstopfung dieser Verschuldungsquellen ein Damm gegen eine neue Verschuldung der Bundesbahnen aufgerichtet werden. Man darf sich aber damit deshalb nicht begnügen, weil Vorsorge getroffen werden muss, finanzielle Rückschläge aus einer den Bahnen nicht günstigen Verkehrsentwicklung oder infolge neuer Wirtschaftskrisen aufzufangen und ihnen zu begegnen. Wird aber die Einstellung der zuständigen politischen Behörden den Bundesbahnen gegenüber nicht eine andere und zieht man aus der Vergangenheit nicht die Konsequenzen, dann allerdings vermag keine Sanierung, und wäre sie noch so grosszügig, die S.B.B. auf die Dauer zu sanieren und vor neuer Ueberschuldung zu bewahren. Es lag mir sehr daran, auf diese Tatsache mit aller Eindringlichkeit zu verweisen.

2. An ausserhalb der Schweiz. Bundesbahnen liegenden Verschuldungsursachen sind zu nennen:

a) Die allgemeine Eisenbahnkrise.

Die Bundesbahnen sind ein Opfer der allgemeinen Eisenbahnnot geworden, die in mindestens ebenso hohem Grade auch bei den schweizerischen Privatbahnen und bei den meisten ausländischen Eisenbahnen besteht und die sich am chronischen Defizit der Gewinn- und Verlustrechnung ablesen lässt. Ursache dieser Eisenbahnkrise, die nicht eine vorübergehende Erscheinung, sondern eine Strukturkrise, eine Neugestaltung des gesamten Transportapparates darstellt, ist das Aufkommen des Automobils und sein wachsender Wettbewerb um die Gunst des Reisenden oder des Verfrachters. Der Siegeszug des Automobils ist zu bekannt, als dass wir des langen und breiten dabei verweilen möchten. Dank der natürlichen Vorteile des Autos, wie Raschheit, Billigkeit, grössere Beweglichkeit, geringere Kapitalinvestition, gepaart mit seiner Unabhängigkeit von Transportpflicht und einengenden Tarif- und Betriebsvorschriften, vermochte es, den Bahnen viele von den wertvollen und gutzahlenden Transporten zu entziehen. Der Bundesrat schätzt in der Botschaft zum Bundesbeschluss über den Transport von Personen und Sachen mit Motorfahrzeugen auf öffentlichen Strassen den Einnahmefall der Bundesbahnen infolge der Automobilkonkurrenz im Jahre 1936 auf 22 Millionen Fr., während sich frühere Berechnungen der Generaldirektion auf über 40 Millionen Fr. gestellt hatten.

Es wäre ungerecht, die Schuld an dieser Entwicklung allein dem Automobil in die Schuhe schieben zu wollen. Die Bahnen liessen sich von der Autokonkurrenz recht eigentlich überraschen. Als sie dann zu spät zu reagieren begannen, tendierten die Abwehrmassnahmen vorerst in der Richtung der gesetzlichen Beschränkung des Last-

wagenverkehrs und seiner stärkeren Belastung, statt an die sofortige Ergreifung aktiver Abwehrmassnahmen zu gehen. Es muss auch hier ausgesprochen werden, dass eine künstliche Drosselung des einen Verkehrsmittels zugunsten des andern nicht im Interesse unserer Volkswirtschaft liegt, die im Gegenteil die freie Entfaltung und Ausnützung der natürlichen Vorteile von Eisenbahn und Auto fordert. In einem von Auswüchsen befreiten Wettbewerb beider Verkehrsmittel liegt gesamtwirtschaftlich ein wertvoller Stimulus für optimale Transportleistungen. Leider haben die Bundesbahnen, wie bereits bemerkt, mit Selbsthilfemassnahmen relativ spät eingesetzt. Auf dem Gebiete der Tarifpolitik beharrte man zu lange auf allzu hohen Tarifen und Taxen. Erst als die Konkurrenz schon übermächtig geworden war, schritt man zu Konzessionen und schuf eine fast unübersehbare Reihe von Konkurrenztarifen und Taxvergünstigungen, die es dem Laien nahezu verunmöglichen, sich in der heutigen Tarifgestaltung zurechtzufinden. Ein Sanierungsproblem, und ein sehr schwieriges, bildet deshalb die Frage, wie das derzeitige Tarifchaos beseitigt und an seine Stelle eine einheitliche und grundsätzliche Tarifpolitik durch eine Herabsetzung der Grundtarife gesetzt werden kann. Bei einer neuen Tarifordnung sollte der unwürdige Zustand, unter der Drohung des Uebergangs zum Lastwagen den Bundesbahnen Tarifvorteile abzumarkten, endlich verschwinden. Rückschauend muss man feststellen, dass eine elastischere Tarifpolitik, verbunden mit einer früheren Einführung jener Selbsthilfemassnahmen, welche die heutige Generaldirektion tatkräftig an die Hand genommen hat — Haus-Haus-Beförderung, Beschleunigung des Güterverkehrs etc. — ohne Zweifel die Verkehrsabwanderung von der Schiene auf die Strasse erheblich gemildert hätte.

b) Die Wirtschaftskrise.

Wie jedes andere Gebilde unserer Wirtschaft, wurden auch die Bundesbahnen von der Wirtschaftskrise und der lähmenden Unsicherheit in der internationalen Politik schwer getroffen. Die Krise äusserte sich vornehmlich in einer starken Schrumpfung des Welthandels und in einer wachsenden Beschränkung des Reiseverkehrs von seiten einer grossen Zahl von Staaten; Faktoren, die dem Güterwie Personenverkehr der Bundesbahnen empfindliche Einbussen brachten. Zum Beleg folgende Ziffern:

Die Zahl der Reisenden auf den S.B.B. sank zwischen 1930 und 1936 von 127,8 Millionen auf 106,9 Millionen = 16,4%; die beförderten Tonnen von 18,5 Millionen auf 12,8 Millionen = 30,8%.

Diese Verkehrsschrumpfung, so empfindlich sie war, blieb immerhin weit hinter den Rückschlägen zurück, wie sie beispielsweise die Industrie zu erleiden hatte. Ohne ein genügend grosses Verkehrsvolumen lassen sich die Zinsaufwendungen für die enormen Kapitalinvestitionen der Schweiz. Bundesbahnen aber nicht bestreiten und Defizite nicht vermeiden. Trotz des seit der Abwertung eingetretenen Verkehrsaufschwunges sind die Transportmengen noch nicht ausreichend, um die Rechnungen der Schweiz. Bundesbahnen ohne Fehlbetrag abzuschliessen. Dies belegt eindrücklich die Notwendig-

keit einer finanziellen Entlastung von der Kapitalseite her.

III. Die Frage der Verantwortlichkeiten.

Die Frage der Verantwortlichkeiten wird gestellt, um die Fehlerquellen herauszufinden und damit zu verhindern, dass die Verschuldungsursachen wieder auftreten und unser Land sich nochmals vor die Notwendigkeit gestellt sieht, unter schweren Opfern die Bahnschulden zu übernehmen. Bei der Umschreibung der Verschuldungsursachen wurde bereits darauf hingewiesen, dass die Bundesbahnen selbst in wichtigsten Punkten zu entlasten seien, stammen doch die hauptsächlichsten Verschuldungsgründe — um nur den verfehlten Kapitalaufbau der Unternehmung oder die bahnfremden Lasten während der Kriegs- und Nachkriegszeit herauszugreifen — von Faktoren, auf die die Bundesbahnen selbst keinen Einfluss besitzen, die ihnen mit andern Worten von aussen aufgedrängt wurden.

Allein es wäre ebenso verfehlt, die Bundesbahnorgane von aller Schuld frei zu sprechen. Die Tatsache allein schon, dass die Reorganisation der Bundesbahnen erst heute an die Hand genommen wird, wo die Verschuldung einen Grad erreicht hat, der die Bundesfinanzen in stärkste Mitleidenschaft zieht, enthält den Vorwurf an die Unternehmung, zu wenig energisch und nachhaltend auf eine Reorganisation gedrängt zu haben. Das Reorganisationsgesetz von 1923, das schon viel früher hätte erlassen werden sollen, konnte nichts anderes sein als eine Etappe zu tiefergehenden Änderungen und zu einer zweckmässigeren Organisation der S.B.B. Nichtsdestoweniger sind 14 Jahre verstrichen, bis man dieses Teilgesetz zu einer Vorlage verbreiterte, welche das Uebel an der Wurzel packen soll. Allerdings haben die Bundesbahnen bereits vor Jahren in verschiedenen Veröffentlichungen, wie beispielsweise der Kampfschrift „Caveant Consules“ des Jahres 1930 und des sog. Finanzberichtes vom 7. Februar 1933, auf die Notwendigkeit einer durchgreifenden Reorganisation hingewiesen und die Unmöglichkeit einer Verzinsung der Kapitallast aus den Betriebsergebnissen dargelegt.

Der Vorwurf der allzu luxuriösen Bauten, wie Bahnhofbauten in mittleren Städten und Ortschaften, wie sie im Ausland oft Grosstädte kaum aufweisen, wurde genügend breitgetreten, um uns hier kurz zu fassen. In einem Zeitraum von 30 Jahren (1903—1933) ist das Baukonto der Bundesbahnen mit 1,7 Milliarden Fr. belastet worden, was im Durchschnitt einem jährlichen Betrag an Bauaufwendungen von 51,6 Millionen Fr. entspricht, die Elektrifikation allerdings inbegriffen. Allein für Bahnhofbauten und Stationserweiterungen sind in dieser Zeitperiode 207,8 Millionen Fr. verausgabt worden. In vielen Fällen hätten diese Neu- und Umbauten mit bescheideneren Mitteln durchgeführt werden können. Selbst in der bundesrätlichen Botschaft vom 24. November 1936 wird zugegeben, dass auf diesem Gebiete einiges gesündigt worden ist:

„Was die sachliche Berechtigung solcher Aussetzungen (an den Bauausgaben) anbelangt, so lässt sich allerdings kaum bestreiten, dass man in den guten Jahren in der Gestaltung, namentlich der Hochbauten der Bundesbahnen, weit gegangen ist. Ferner wurde im Vertrauen auf eine sicher schei-

nende, bedeutende weitere Steigerung der Verkehrsbedürfnisse und ohne daran zu denken, dass die Bahn das Transportmonopol jemals in einem solchen Grade verlieren würde, wie es heute der Fall ist, bei der Bemessung des Umfanges gewisser Bahnhofneubauten und -erweiterungen, sicherlich ein Massstab angelegt, den wir heute als zu weitgehend betrachten müssen. Auch mag es sein, dass man bei der Verwaltung, im Bestreben, jeweils in der Qualität der Ausführung nur das Beste zu bieten, mitunter über diejenigen Bedürfnisse hinausging, welche sich bei rein kaufmännischer Einstellung als unumgänglich erwiesen hätten.“

Dass hier Fehler vorgekommen sind, die in der Zukunft nicht mehr vorkommen dürfen, wird heute kaum mehr bestritten werden können und das Gleiche ist zu sagen bezüglich der zu späten Inangriffnahme der Rationalisierungsmassnahmen und Betriebsverbesserungen.

In den letzten Jahren haben sich die S.B.B. nun allerdings erfolgreich bemüht, durch eine Beschleunigung und Auflockerung des Zugverkehrs, hauptsächlich auch 1935 durch die Einführung der Leichttriebzüge, die technischen Möglichkeiten der Elektrifikation auszunützen. Sie haben sich damit viel Sympathien zurückgewonnen. Eine eisenbahnfreundliche Einstellung des Publikums bedeutet in wirtschaftlicher und moralischer Hinsicht eine nicht zu unterschätzende Hilfe beim schwierigen Werk der Reorganisation, so dass die Bundesbahnen allen Anlass haben, durch Verkehrserleichterungen und -Verbesserungen unser Volk „railroad-minded“ zu erhalten.

Ferner kann die derzeitige Generaldirektion mit Recht auf die grossen Anstrengungen hinweisen, die sie seit 1920 zwecks Einsparung und Rationalisierung des Betriebes unternommen hat. Ueber die bahneigenen Massnahmen gibt ein im April 1937 von ihr herausgegebener Bericht erschöpfende Auskunft. Die Auswirkung der Rationalisierungsmassnahmen kommt am sichtbarsten im Rückgang des Personalbestandes zum Ausdruck. Die Zahl der bei den Bundesbahnen beschäftigten Personen hat sich von 39 676 im Jahre 1920 auf 28 642 im Jahre 1936 vermindert, d. h. um 27,8% bei gleichzeitig stark gestiegenen Betriebsleistungen. Die Möglichkeit eines derart starken Personalabbaues beweist die frühere Ueberorganisation als eine der wesentlichsten der alljährlich sich neu auswirkenden Verschuldungsursachen. Der Rekordverkehr im letzten Sommer beim heutigen reduzierten Personalbestand hat das gesamte Personal aufs äusserste beansprucht. Der gewaltigen Arbeit unserer Eisenbahner, durch die der Verkehr ohne den geringsten Unfall bewältigt wurde, sei auch an dieser Stelle anerkennend gedacht. Auch bei den Sachkosten des Bahnbetriebes trat dank der Rationalisierungsbestrebungen eine Ersparnis ein, die im Zeitraum 1920/1936 über 82 Millionen Fr. ausmacht. Die Kehrseite der Rationalisierungsbestrebungen zeigt sich in Form der gestiegenen Kapitalkosten und Abschreibungen als Folge der fortschreitenden Anwendung technischer Mittel. Es soll jedoch nach Berechnungen der Generaldirektion per Saldo immer noch eine Ersparnis von 66 Millionen Fr. im erwähnten Zeitabschnitt heraussehen, was dem Sparwillen der Verwaltung ein schönes Zeugnis ausstellt.

Noch weniger Exkulpationsgründe als den Organen der Bundesbahnen im Hinblick auf die Verantwortlichkeit für die Ueberschuldung dürften den politischen Behörden zugebilligt werden. Wir möchten immerhin auch hier sofort eine Richtigstellung anbringen. Wir begegnen sehr oft dem Argument, eine kaufmännische Betriebsführung der Bundesbahnen sei wegen politischer Einflüsse von seiten unserer Bundesbehörden völlig verunmöglicht worden. Die unserer Staatsbahn auferlegten wesensfremden, „politischen“ Lasten hätten sie eben erdrückt. Der Vorwurf ist in dieser gröblich verallgemeinernden Fassung abzulehnen, weil die heutige Notlage der Bundesbahnen das Produkt ganz verschiedener Verschuldungsursachen darstellt — aber die Belastung des Betriebes mit volkswirtschaftlichen Aufgaben, denen keine entsprechenden Einnahmen gegenüber stehen, ist allerdings die hervorstechendste Fehlerquelle.

Im Glauben an eine schier unbegrenzte Ertragsfähigkeit des Unternehmens wurden ihm Lasten auferlegt, ohne für deren rechtzeitige und ausreichende Deckung zu sorgen. Darunter fallen insbesondere die bereits erwähnten bahnfremden Leistungen der Kriegs- und Nachkriegszeit; darunter fällt auch die beschleunigte Elektrifikation, die eine für das Baugewerbe und die Maschinenindustrie erstklassige Arbeitsbeschaffung darstellte und den Bund davon enthob, den damals darniederliegenden Wirtschaftszweigen aus eigenen Mitteln zu Hilfe zu kommen. Handelt es sich hier aber noch um allgemein volkswirtschaftliche Interessen, so führten in andern Fällen rein politische Ueberlegungen zu wesentlichen Mehrbelastungen des Bundesbahnbudgets. Wir erwähnen als

Konzessionen an das Personal:

die Promesse Comtesse und

die Zusicherung der günstigsten Pensionskassenbestimmungen beim Rückkauf als Allgemeinnorm,

die entschädigungslose Aufnahme, unter Anrechnung der früheren Dienstjahre, von rund 10 000 Arbeitern als neue Aktivversicherte in die Pensions- und Hilfskasse im Jahre 1921, wodurch die Kasse mit 55 Millionen Franken belastet wurde, sodann die bereits angeführten

regionalen Einflüsse politischer Art, wie Netzausbau und Fahrplanversprechen und die Surbtalbahn-Angelegenheit als typischen Fall. (Befreiung von der Bauverpflichtung nur unter der Auflage, dass die S.B.B. für die Kosten des Strassenbaues und das Defizit der Autobuslinien aufkommen, die zu Ausnahmetarifen den Badener Vorortsverkehr besorgen.)

Ueberblickt man dergestalt die Verschuldungsursachen, so kommt man zum Schluss, dass dafür eigentlich alle und niemand ganz verantwortlich ist. Unter der bisherigen Ordnung fehlte eine klare Ausscheidung der Kompetenzen, so dass sogar der Bundesrat in seiner Botschaft gesteht: „Die Autorität über die Bundesbahnen ist in niemandes Hand konzentriert.“ Die Forderung nach eindeutiger Festlegung der Zuständigkeiten und finanzieller Verantwortlichkeit bildet somit den Angelpunkt des gesamten Reorganisationswerkes.

IV. Sanierung der schweizerischen Verkehrswirtschaft.

Bevor wir auf die grundsätzlichen Gesichtspunkte und die wichtigsten Bestimmungen des Reorganisationsgesetzes unserer Bundesbahnen eintreten, möchten wir die Vorlage mit wenigen Sätzen in den Gesamtzusammenhang des schweizerischen Transportproblems hineinstellen, ohne zeitlicher auch nur irgendwie auf Einzelheiten einzutreten. Es kann dies um so eher unterbleiben, als zwei der drei weiteren Gesetzesvorlagen bereits vor den eidgenössischen Räten liegen. Die Wiederaufrichtung der Schweiz. Bundesbahnen ist nur ein Teil in der Sanierung des schweizerischen Transportapparates, sie geht parallel mit

1. Dem Problem Schiene—Strasse, bezüglich dessen wir auf die Botschaft und den Entwurf des Bundesrates zu einem dringlichen „Bundesbeschluss über den Transport von Personen und Sachen mit Motorfahrzeugen auf öffentlichen Strassen“ vom 18. Juni 1937 verweisen.

Das in der Volksabstimmung vom Mai 1935 verworfene Verkehrsteilungsgesetz war ein Werk der Verständigung zwischen Bahn- und Kraftwageninteressenten. Trotzdem fand es die Gutheissung des Volkes nicht, weil die Vorlage den einen zu weit, den andern zu wenig weit ging. Wir sind damals mit aller Entschiedenheit für die Annahme des Gesetzesentwurfes eingetreten und haben den verwerfenden Volksentscheid um so mehr bedauert, als vorauszusehen war, dass jeder neue Versuch einer Transportausscheidung zwischen Bahn und Kraftwagen neuer Beunruhigung und neuen wirtschaftlichen und politischen Kämpfen rufen werde. In dieser Hinsicht sei auf den derzeitigen Meinungsstreit in der Öffentlichkeit und die Gütertransport-Initiative als Gegenstück der bundesrätlichen Vorlage verwiesen.

Eine weitere Gesetzesvorlage betrifft

2. die Sanierung der Privatbahnen, über die eine Botschaft und ein Entwurf des Bundesrates zu einem „Bundesgesetz über die Beteiligung des Bundes an der finanziellen Wiederaufrichtung notleidender privater Eisenbahnunternehmungen“ vom 23. April 1937 besteht.

Zwischen dem Bundesbahnproblem und dem Privatbahnproblem besteht ein innerer Zusammenhang. Auch die Privatbahnen leiden unter zahlreichen verkehrswirtschaftlichen Strukturänderungen, dem Verlust des faktischen Verkehrsmonopols, starkem Rückgang des Verkehrsvolumens, starker Entwertung des Anlagevermögens, fehlenden Mitteln für Zinsen- und Tilgungsdienst usw. Die Gründe ihrer Ueberschuldung decken sich zu einem grossen Teil mit den bereits bei den S.B.B. angeführten.

Die vorgeschlagene Hilfe des Bundes beschränkt sich auf diejenigen notleidenden privaten Eisenbahnunternehmungen, die wegen ihrer volkswirtschaftlichen oder militärischen Bedeutung den Interessen der Eidgenossenschaft oder eines grösseren Teiles derselben dienen. Bei dieser Abgrenzung kann nicht bestritten werden, dass der Bund die moralische Pflicht hat, solchen Unternehmungen bei ihrem Wiederaufbau beizustehen, um so mehr als es sich zur Hauptsache um Bahnen handelt, die

von den Bundesbahnen zur Ergänzung ihres Netzes gebaut und in Betrieb übernommen werden müssten, wenn sie nicht bereits beständen. Die möglichst gleichzeitige Behandlung der Bundesbahn- und Privatbahnsanierung drängt sich überdies auf, weil sich sonst verschiedene an den Privatbahnen besonders interessierte Kantone nur mit Mühe oder überhaupt nicht dazu verstehen könnten, der Sanierung der Bundesbahnen mit Hilfe des Bundes zuzustimmen. Die Parole „Ohne Sanierung der Privatbahnen keine Sanierung der Bundesbahnen“ wurde denn auch in unserer Kommission vertreten und gesetzliche Sicherungen für die Privatbahnsanierung verlangt.

Die Priorität für die Privatbahnsanierungsvorlage hat der Ständerat, der bereits in der vorletzten Session die Eintretensdebatte abgeschlossen und in der Dezembersession auch die Detailberatung vorgenommen hat.

3. Die Revision der allgemeinen Eisenbahngesetzgebung,

für die erst ein Vorentwurf zu einem „Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen (Eisenbahngesetz)“, vorliegt, der noch nicht den Bundesrat passiert hat, ist deshalb dringlich, weil die veraltete Eisenbahngesetzgebung mit dem Wandel im Verkehrswesen in Einklang gebracht werden muss. Es handelt sich hier somit darum, die derzeit gültigen gesetzlichen Vorschriften und insbesondere das Gesetz vom 23. Dezember 1872 zu modernisieren und die Bahnen von unhaltbaren Lasten technischer und wirtschaftlicher Art zu befreien.

V. Die Reorganisation der Bundesbahnen.

Die Betrachtung der bisherigen Entwicklung der Bundesbahnen hat ihre Fehler und Schwächen aufgezeigt und erklärt, warum und wieso es zur heutigen finanziellen Notlage kommen musste. Aus den Lehren der Vergangenheit sind die Richtlinien zu ziehen, in denen sich die unabwendbar gewordene Reorganisation zu bewegen hat.

Die Reorganisation ist vorab ein finanzielles Problem, das eine Bilanzbereinigung, vermehrte Abschreibungen, Beschränkung der Bauausgaben, sowie einen zweckmässigeren Kapitalaufbau der Unternehmung zum Ziele hat.

Die Bilanzbereinigung bezweckt, die Nonvaleurs aus der Bilanz zu tilgen und damit eine namhafte Entschuldung der Bundesbahnen vorzunehmen. Die Nonvaleurs ergeben auf Ende 1936 folgende Beträge:

Ueberschuss des Rückkaufspreises über die Anlagekosten	113,9	Mill.	Fr.
Noch nicht getilgte Emissions- und Konversionskosten auf Anleihen	43,7	„	„
Kriegsdefizite	172,1	„	„
Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung	244,1	„	„
zusammen	573,8	Mill.	Fr.

Dazu kommen die bis zum Inkrafttreten des neuen Bundesbahngesetzes, d. h. mindestens für die Jahre 1937/38, neu aufgelaufenen Passivsaldo, welche zusammen auf 50 Millionen Fr. veranschlagt werden können, so dass die Nonvaleurs insgesamt 625 Millionen Fr. auf Ende 1938 betragen würden. Gegenüber den in der bundesrätlichen Botschaft auf Ende

1937 genannten tilgungsbedürftigen Verwendungen im Betrage von 650 Millionen Fr. würde somit, dank der günstigeren Betriebsergebnisse, ein um 25 Millionen Fr. niedrigerer Betrag zu tilgen sein.

Den Nonvaleurs in der Höhe von 625 Millionen Fr. muss aber noch der Beitrag des Bundes an die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse im Betrage von 180 Millionen Fr. beigefügt werden, so dass alles in allem 805 Millionen Fr. vom Bunde zu tilgen sind. Mit dem Betrag von 625 Millionen Fr. soll der eingetretene Entwertung des Bundesbahnnetzes Rücksicht getragen und die Schuldenlast der Unternehmung ihrer Ertragsfähigkeit angepasst werden.

Im Zuge der Finanzbereinigung ist es im weitern unumgängliche Pflicht, die Abschreibungen zu verstärken. Die bisherigen Abschreibungen und Tilgungen waren durchaus unzureichende, was mit der kaufmännisch sehr zu beanstandenden Erstreckung der Amortisationsfrist für das Anlagekapital von 60 auf 100 Jahre anno 1920 zusammenhing. Ende 1936 wies die Bilanz der S.B.B. ein getilgtes Schuldkapital von 99,5 Millionen Fr. aus, ganze 3,1 % der gegenwärtigen Belastung des Unternehmens mit Obligationen und schwebenden Schulden. Sicher ein etwas mageres Resultat im Hinblick auf die anlässlich der Verstaatlichung erträumte und versprochene Schuldenfreiheit nach 60 Jahren! In Zukunft sollen deshalb die Abschreibungen ausgedehnt und auf eine Höhe gebracht werden, die eine ungeschmälerte Erhaltung des Vermögens gewährleistet. Dies genügt aber nicht, sondern das den Bundesbahnen verbleibende Schuldkapital sollte effektiv getilgt werden.

Die Verwaltung rechnete mit einem jährlichen Mehrbetrag an Abschreibungen von 22 Millionen als Norm. Aus finanziellen Erwägungen will der Bundesrat indes den Betrag beschränken, nämlich auf 41 Millionen Fr., anstatt der von der Verwaltung ins Auge gefassten 53 Millionen Fr. „So bedauerlich dies ist,“ schreibt der Bundesrat, „so werden die alsdann durchgeführten Abschreibungen immerhin um rund 10 Millionen Fr. höher stehen als im Jahre 1936.“ Unseres Dafürhaltens sollte die inzwischen eingetretene Besserung der Betriebsergebnisse vorweg dazu dienen, den Betrag der jährlichen Abschreibungen auf die ursprünglich festgesetzte Höhe zu bringen und damit begangene Unterlassungen wenigstens teilweise wieder gutzumachen. Darüber hinaus möchten wir die Forderung einer richtigen Schuldenamortisation und eines ordnungsgemässen Schuldentilgungsplanes erheben. Wir werden in der Detailberatung noch näher darauf zurückkommen.

Der Betrag der jährlichen Abschreibungen und Rücklagen steht im Zusammenhang mit einer weiteren Reorganisationsmassnahme: der Beschränkung der Bauausgaben und damit der gesetzlichen Stabilisierung der Schuldenlast der Bundesbahnen. Neue bauliche Aufwendungen sollen künftig seitens der Bundesbahnen nur noch in dem Ausmasse erfolgen dürfen, das die Verwaltung herauszuwirtschaften imstande ist. Es ist dies eine sehr wertvolle Bestimmung. Für Anschaffungen und Bauten stehen ihnen deshalb höchstens die aus den Abschreibungen und Rücklagen gewonnenen Mittel zur Verfügung. Die Deckung von Baukosten auf dem Wege der Anleiheausgabe soll damit ausgeschlossen sein und

eine weitere Verschuldung der Bundesbahnen nicht mehr stattfinden. Bestehen über den Rahmen der jährlichen Abschreibungen hinausgehend Bauvorhaben, so dürfen sie nurmehr durch besondere, auf Grund eines Bundesbeschlusses gewährte Kredite durchgeführt werden. Ein solcher Bundesbeschluss soll dem Referendum unterliegen, um dadurch die Garantie zu schaffen, dass das Baubudget der Bundesbahnen nur dann überzogen wird, wenn es sich um eine unzweifelhaft notwendige Massnahme handelt.

Als weitere Sanierungsmassnahme soll endlich der Kapitalaufbau der Bundesbahnen eine andere Gestalt erhalten. Wir haben bereits auf den schwerwiegenden Konstruktionsfehler hingewiesen, der darin bestand, das Unternehmen nur mit fremdem Kapital zu finanzieren und Jahr für Jahr den nämlichen Zinsbetrag abführen zu lassen, statt ihm durch die Ausrüstung mit eigenem verantwortlichem Kapital eine grössere finanzielle Elastizität zu verleihen. Dieser Fehler soll im kommenden Gesetz beseitigt werden. Ein Teil der bestehenden Bundesbahnschuld — nach dem Gesetzesentwurf sind es 700 Millionen Fr. — nach einem Antrag des Herrn Wetter sollten es 800 Millionen Fr. sein — wird vom Bund übernommen, der den Bundesbahnen dafür ein Dotationskapital im selben Betrag zur Verfügung stellt. Dieses hätte das Geschäftsrisiko zu tragen und es wäre höchstens zu $3\frac{1}{2}\%$ zu verzinsen. Reichen die Betriebsergebnisse nach Vornahme der Abschreibungen, Deckung der Kapitalkosten und Bildung von Rücklagen mit Einschluss eines Ausgleichsfonds zur Deckung von Defiziten in ungünstigen Jahren nicht weiter aus, so bleibt das Dotationskapital ganz oder teilweise zinslos. Damit wird nun ein bedeutender Teil des Gesamtkapitals der Bundesbahnen in Relation zu ihrer Ertragsfähigkeit gesetzt, so dass in Jahren schlechter Konjunktur und ungünstiger Betriebsergebnisse die Verzinsung teilweise aufgehoben wird und eine finanzielle Entlastung der Bundesbahnen in diesem Ausmass eintritt. Der Bundesrat rechnet denn auch damit, dass für die erste Zeit das Dotationskapital nicht wird verzinst werden können. —

Fragen wir uns zu guter Letzt, welchen Umfang die Bundeshilfe annehmen wird, oder mit andern Worten, welche jährliche Belastung des Bundes sich aus seiner Hilfeleistung zugunsten der Bundesbahnen ergibt, so kommen wir ohne die Auslagen für die Pensions- und Hilfskasse zu folgenden Zahlen:

Da die für die Bundesbahnsanierung gebundenen Mittel des Eisenbahnfonds, inbegriffen die seit 1935 vorgenommenen Rücklagen, auf Ende 1938 117 Millionen Fr. erreichen werden, reduziert sich der oben genannte Betrag von 805 Millionen Fr. für die Uebernahme der Nonvaleurs auf 688 Millionen Fr. Dieser Betrag wäre nun zu verzinsen und nach dem Vorschlag der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit innert 60 Jahren zu amortisieren. Es ergäbe sich demnach eine jährliche Belastung für den Bund von 58,4 Millionen Fr., welcher Betrag sich wie folgt zusammensetzt:

a) Annuitäten für Verzinsung zu	
4% und Amortisation in 60	
Jahren von 688 Mill.	30,4 Mill. Fr.

Uebertrag 30,4 Mill. Fr.

b) Zinsausfall zu 4% vom Dotationskapital von 700 Mill. (unter der Annahme, dass die Bundesbahnen daran nichts leisten können)	28,0 „ „
	<u>58,4 Mill. Fr.</u>

Unter der Voraussetzung, dass die nach Finanzprogramm III für die Bundesbahnen reservierten Mittel — es sind dies 38 Millionen Fr. — auch nach dem Jahr 1937 zur Verfügung stehen, ergäbe sich für den Bund immer noch ein ungedecktes Betreffnis von 20,4 Millionen Fr. Dieser Betrag stellt allerdings den maximalen Zuschuss dar, den der Bund über die bereits für Zwecke der Schweiz. Bundesbahn-Reorganisation bereitgestellten Mittel zu leisten hat. Im selben Masse, wie eine Verzinsung des Dotationskapitals durch die Bundesbahnen möglich wird, sinkt auch die Belastung des Bundes. Würde die volle $3\frac{1}{2}\%$ Verzinsung des Dotationskapitals erreicht, so ginge die Belastung des Bundes auf 33,9 Millionen Fr. zurück (maximale Belastung von $58,4 + 3\frac{1}{2}\%$ Zins im Betrage von 24,5 Millionen Fr.). Es stünde also damit der Betrag, der jährlich aufzuwenden wäre, noch um 4,1 Millionen unter den eben erwähnten, zur Verfügung stehenden 38 Millionen Fr. Aber auch in diesem günstigsten Falle handelt es sich um eine ganz bedeutende Hypothek auf die Bundesfinanzen, deren 60jährige Dauer der Budgetgestaltung generationenlang beeinflusst und den Bund endgültig vom Vorwurf befreit, er hätte seine Bahnen im Stich gelassen.

Die Reorganisation der Bundesbahnen ist aber auch ein organisatorisches Problem, worunter wir die Aufgabe verstehen, den Verwaltungsapparat einfacher und geschmeidiger zu gestalten und ihn den Erfordernissen einer wirtschaftlichen Betriebsführung besser anzupassen. Wie die Betrachtung der Verschuldungsursachen und der dafür Verantwortlichen ergab, steht dabei die Notwendigkeit einer klaren Ausscheidung der Kompetenzen durchaus im Vordergrund.

a) Rechtsform.

Vorgängig ist jedoch die Frage der Rechtsform abzuklären, in die unsere Bundesbahnen gekleidet werden sollen. Es wurde von vielen Seiten — vorab aus Kreisen von Handel und Industrie — die Forderung erhoben, die Schweiz. Bundesbahnen von der allgemeinen Bundesverwaltung zu lösen und als eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechts herzustellen, nach dem Beispiel der Nationalbank, der Schweiz. Unfallversicherungsanstalt, der Kantonalbanken etc. Erst die Ausstattung mit der juristischen Persönlichkeit setze die Bundesbahnen instand, sich gegenüber äussern Einflüssen zu wehren — die sie von ihrer Aufgabe als Transportunternehmer abdrängen — und sich gegen politische Begehren immun zu zeigen. Dieser Gedanke, der im Volke viele Anhänger hat, bildete bekanntlich die Grundlage der sog. Entpolitiserungsinitiative.

Demgegenüber beantragt heute der Bundesrat, nachdem er früher selbst überzeugend diesen Standpunkt vertreten hatte, und mit ihm die Mehrheit der Kommission, die Beibehaltung der bisherigen Rechtsform als einer innerhalb der Schranken der Bundesgesetzgebung selbständigen eidgenössischen

Verwaltung. Ausschlaggebend für diese Stellungnahme war einmal die Rücksicht auf die enorme Schuldenlast der Bundesbahnen, die bis heute Schulden des Bundes sind und ihm auch weiterhin überbürdet bleiben. Bei einer rechtlichen Verselbständigung der Bundesbahnen käme es nach Auffassung des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission zu einer Lösung ihres Kredites von demjenigen des Bundes und damit zu einer empfindlichen Erschwerung ihrer Stellung auf dem Kapitalmarkt. Ähnliche Schwierigkeiten würden sich hinsichtlich der Rechtslage des Personals ergeben, für das die Aufrechterhaltung des bisherigen Beamtenverhältnisses nicht mehr in Frage käme. Zugegeben, dass schliesslich die Rechtsform nur ein formales Kriterium ist und die Hauptsache bleibt, dass die Bundesbahnen von politischen Einflüssen der bisherigen Art verschont bleiben. Sicher ist auch, dass es neben der rechtlichen Autonomie eine „autonomie de fait“ gibt, die ebenso wirksam sein könnte wie die „autonomie de droit“. Ob die heute vorgeschlagene Form aber zu einer „autonomie de fait“ führt, wollen wir zwar nicht zum vorneherein bestreiten, wagen es aber noch viel weniger zu behaupten. Immerhin, davon sind auch wir überzeugt, korrigiert die neue Vorlage doch so viele Fehlerquellen der Vergangenheit, dass sich die Bundesbahnen — eine neue Dauerkrise vorbehalten —, wenn alle verantwortlichen Organe sich ihrer Pflichten dem Unternehmen gegenüber bewusst sind, — und dies gilt insbesondere für die eidgenössischen Räte — inskünftig vor neuer Ueberschuldung sollten bewahren können.

b) Kompetenzausscheidung.

Als vordringlichstes Erfordernis der Schweiz. Bundesbahn-Reorganisation muss die Neufassung der Kompetenzen der politischen Behörden und Organe der Unternehmung bezeichnet werden, um den der heutigen Ordnung anhaftenden schwerwiegenden Fehler zu beheben, wonach „die Autorität über die Bundesbahnen in niemandes Hand konzentriert ist“. Vom Standpunkt der Unternehmung aus ist zu verlangen, dass ihr grössere Bewegungsfreiheit gegeben wird.

In diesem Sinne tritt nach der Fassung des bundesrätlichen Entwurfes und dem Mehrheitsbeschluss der Kommission eine Beschränkung ein in den Befugnissen des Parlamentes, dessen Kompetenzen sich auf die Genehmigung von Jahresrechnung und Geschäftsbericht reduzieren; das bisherige formelle Recht der Bundesversammlung auf die Budgetgenehmigung kommt in Wegfall. Auch in der Tarifbildung wird inskünftig das Schwergewicht der Verantwortung von der Bundesversammlung in den Bundesrat verlegt. In die Zuständigkeit der eidgenössischen Räte fällt die Beschlussfassung über die Erhöhung der für Anschaffungen und Bauten aufzuwendenden Mittel, ferner über Massnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen. Mit der Tilgung allfälliger Defizite der Jahresrechnung soll bekanntlich der blossen Akkumulation solcher Fehlbeträge auf spätere Rechnungen gesteuert und eine Neuverschuldung vermieden werden. Endlich steht dem Parlament die Beschlussfassung über die Erwerbung weiterer Eisenbahnen sowie den Bau neuer Linien durch den Bund und die Genehmigung der vorüber-

gehenden oder endgültigen Stilllegung von Eisenbahnlinien zu.

Demgegenüber konzentriert das Reorganisationsgesetz im Bundesrat die oberste Macht und finanzielle Verantwortung über die Unternehmung. Seine weitreichenden Kompetenzen sind in einem einzigen Satz nach der Methode der Generalklausel umschrieben: er übt die Oberaufsicht über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt aus. Während nach dem geltenden Recht die oberste Verantwortung für die Bundesbahnen zwischen Geschäftsleitung, Bundesrat, Bundesversammlung und Volk verteilt und zersplittert war, fasst das neue Gesetz die gesamte Geschäftsführung des Unternehmens in einer expressis verbis bezeichneten Verantwortungsspitze zusammen.

Unter den Organen der Schweiz. Bundesbahnen steht wie bisher an erster Stelle der Verwaltungsrat, der mit erweiterten, genau umschriebenen Aufgaben beibehalten wird. Er erhält die Stellung eines Zwischengliedes zwischen Bundesrat und Geschäftsleitung mit allgemeinen Aufsichtskompetenzen und selbständigen Entscheidungsbefugnissen, wodurch die Rechte und die volle Verantwortlichkeit des Bundesrates allerdings nicht abgeschwächt werden.

Ueber die personelle Zusammensetzung des künftigen Verwaltungsrates herrscht in Öffentlichkeit und Presse eine lebhafte Diskussion, wobei übereinstimmend die Meinung vertreten wird, führende Leute aus der Wirtschaft in seiner Zusammensetzung vermehrt zu berücksichtigen. Man ging so weit, Parlamentarier überhaupt von der Zugehörigkeit zu diesem Gremium ausschliessen zu wollen. Bei aller Wünschbarkeit der tatkräftigen Mitarbeit der Wirtschaftsführer unseres Landes am Geschick der Bundesbahnen — die übrigens heute schon gewährleistet ist — tut man gut daran, eine allzu starre Reglementiererei zu vermeiden und die Wahl des Verwaltungsrates auch weiterhin dem Ermessen des Bundesrates zu überlassen.

Die Geschäftsleitung der Bundesbahnen besteht nach wie vor aus der Generaldirektion und den drei Kreisdirektoren, womit an der überlieferten Ordnung, die dem föderativen Staatsaufbau der Schweiz entspricht, festgehalten wird. Eine Minderheit der Kommission glaubte, im Interesse der Betriebsvereinfachung und der Vermeidung von Doppelspurigkeiten inskünftig auf die Kreisdirektionen verzichten und sich mit den Kreisinspektoren begnügen zu können. Sie stützte sich dabei auf gewisse Erfahrungen und Beobachtungen in der Praxis des Verwaltungsbetriebes. Die Mehrheit der Kommission hielt aber vorab aus föderativen Gründen an der Einrichtung der Kreisdirektionen fest.

Die Zusammensetzung der Generaldirektion ist im Gesetz nicht mehr festgelegt, so dass ein Abgehen von dem traditionellen Dreierkollegium möglich wäre.

Die Generaldirektion besorgt gemäss der vom Verwaltungsrat zu erlassenden Geschäftsordnung die oberste Leitung und Geschäftsführung des Unternehmens. Die Hierarchie in der Verwaltung im Sinne einer Unterordnung der Geschäftsleitung unter den Verwaltungsrat ist aber nicht streng durchgeführt, indem auch die Geschäftsleitung direkt dem Bundesrat verantwortlich ist. Man kann sich fragen, ob dieser Formfehler nicht im Interesse

eines möglichst geschlossenen Aufbaues der Organe der Bundesbahnen korrigiert und die Geschäftsleitung der vollen Verantwortlichkeit des Verwaltungsrates unterstellt werden sollte.

c) Stellung des Personals.

Die Gestaltung des Dienstverhältnisses des Personals gehört zu den umstrittensten Kapiteln der Reorganisationsvorlage. Sie werden auch die Schicksalsartikel des Gesetzes sein. Die vorgeschlagene Lösung erkennt dem Personal im Prinzip auch weiterhin die Beamteneigenschaft zu und unterstellt es demgemäss den bestehenden bundesrechtlichen Bestimmungen. Gegenüber dem jetzigen Rechtszustand tritt indes nach dem bundesrätlichen Entwurf eine entscheidende Aenderung ein, indem der Erlass der Besoldungsordnung, sowie die Aufstellung des Aemterverzeichnisses herausgenommen und dem Verwaltungsrat der Bundesbahnen, unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat, übertragen wird.

Die Besoldungsfestsetzung durch den Verwaltungsrat ist eine Massnahme, die sich aus rein wirtschaftlichen Ueberlegungen aufdrängt. In dem Ausgabenbudget der Bundesbahnen machen die Personalkosten einen sehr wesentlichen Bruchteil aus: 1936 beliefen sich die Aufwendungen für das Personal auf rund 184 Millionen Fr. und absorbierten demgemäss $\frac{2}{3}$ der Transporteinnahmen. Unter den heutigen Verhältnissen ist sowohl der Bundesbahnverwaltung als auch dem Bundesrat der Entscheid über diesen Hauptposten der Ausgaben genommen. Es wird vielmehr über ihn auf politischem Gebiet entschieden. Da diese Behörden jedoch die finanzielle Verantwortung für die Bundesbahnen zu tragen haben, wird das Begehren verständlich, dem Besoldungswesen eine gewisse Elastizität und Anpassungsmöglichkeit zu verleihen. Diese Möglichkeit ist nicht gleichbedeutend mit Lohnabbau, der nach dem Steigen der Lebenskosten durchaus unzeitgemäss ist und von keinem einsichtigen Menschen mehr ins Auge gefasst wird. Die Bundesbahnen sollen nach wie vor ein vorbildlicher Arbeitgeber bleiben. Das hindert nicht, ihnen die Anpassung des wichtigsten Ausgabepostens an katastrophal sinkende Einnahmen in Krisenzeiten zu ermöglichen und sie wirtschaftlich gesund zu erhalten. Es darf nicht vergessen werden, dass die Bahnen heute mitten im Konkurrenzkampf stehen und der kommerzielle Gesichtspunkt eine viel grössere Bedeutung erlangt hat, als früher.

Damit haben wir zugleich auf den wesentlichen Unterschied in der wirtschaftlichen Stellung der Bundesbahnen gegenüber einem reinen Verwaltungsbetrieb des Bundes, sowie der Postverwaltung hingewiesen. Diese letztere erfreut sich in ihren hauptsächlichsten Arbeitsgebieten einer rechtlichen und tatsächlichen Monopolstellung und unterliegt keiner Konkurrenz. Sie ist deshalb — die Betriebsergebnisse der letzten Jahre zeigen es mit aller Klarheit — von den wirtschaftlichen Konjunkturen viel weniger abhängig als die Bundesbahnen, die im Gegenteil auf jede Störung der Wirtschaftslage empfindlich reagieren. Die Postverwaltung kann mit viel stabileren Einnahmen rechnen und ohne Gefährdung des wirtschaftlichen Gleichgewichts gesetzlich geregelte Personalausgaben ertragen. In diesem Sinn lässt sich eine differenzierte Behand-

lung des Bundesbahnpersonals von demjenigen der Post, sowie der übrigen Bundesverwaltungen schon aus zwingenden wirtschaftlichen Gründen vertreten, abgesehen von der finanziellen Notlage der Schweiz. Bundesbahnen, die zur Ausmerzungen einer der wichtigsten Verschuldungsursachen drängt. Diese besteht eben darin, dass man mit der Starrheit der Besoldungsordnung die Anpassung der Ausgaben-seite an die besondern Verhältnisse und Bedürfnisse des Eisenbahnverkehrs verunmöglicht.

Die Starrheit im Besoldungswesen der Bundesbahnen geht noch weiter als beim Monopolbetrieb der eidgenössischen Postverwaltung. Bei den Bundesbahnen ist nämlich ein ausserordentlich hoher Prozentsatz des Personals in das Beamtenverhältnis überführt und damit der gesetzlich festgelegten Besoldungsordnung unterstellt worden. Im Jahresdurchschnitt von 1935 standen bei den Bundesbahnen 25 314 Bedienstete im Beamtenverhältnis, das waren 84,85% des gesamten Personalbestandes, während vom Personalkörper der Postverwaltung nur 58,5% im Beamtenverhältnis waren. Die mit dem Rückkauf übernommene Verpflichtung, alle Angestellten der Schweiz. Bundesbahnen nach drei Jahren zu Beamten zu machen, erwies sich finanziell für die Schweiz. Bundesbahnen als ausserordentlich verhängnisvoll und widerspricht jedenfalls den wirtschaftlichen Bedürfnissen eines im schweren Konkurrenzkampf stehenden Bahnbetriebes. Diese Vorschrift sollte daher auf alle Fälle korrigiert werden. Heute sind im wesentlichen nur Werkstättearbeiter und Barrierenwärterinnen als Arbeiter angestellt, alle übrigen Bediensteten geniessen die Beamteneigenschaft. Ihre Anstellung und Beschäftigung lässt sich daher dem Verkehrsvolumen und den oft kurzfristigen Erfordernissen des Betriebes nicht anpassen.

Ebenso unerlässlich und dringlich ist die Berücksichtigung der besondern Verhältnisse und Bedürfnisse des Unternehmens bei der Aufstellung des Aemterverzeichnisses und beim Erlass der Besoldungsordnung.

Zur Frage der Ordnung des Dienstverhältnisses des Personals, Art. 14—17 der Vorlage, ging der nationalrätlichen Kommission von den verschiedensten Seiten eine ganze Reihe von Eingaben zu, die sich zum Teil in ihren Schlussfolgerungen und Anträgen diametral gegenüber stunden. In der Kommission vereinfachte sich die Sache insofern, als dem Streichungsantrage der sozialdemokratischen Kommissionsmitglieder 2 Vermittlungsanträge der Herren Wüthrich und Keller gegenüber stunden.

Beide Vermittlungsanträge stellten Zwischenlösungen zwischen dem Antrage des Bundesrates und dem Streichungsantrage des Herrn Bratschi — der am bisherigen Rechtszustand überhaupt nichts geändert haben möchte — dar, wobei sich der Antrag des Herrn Wüthrich dem Antrage des Bundesrates, der Antrag des Herrn Keller dem Streichungsantrag des Herrn Bratschi näherte.

Während der Bundesrat die Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben, sowie den Erlass der Besoldungsordnung für die Beamten durch den Verwaltungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat vornehmen lassen will, geht

Herr Wüthrich einen Schritt weiter, indem er diese Kompetenzen dem Bundesrat unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung überträgt, während Herr Keller an der bisherigen rechtlichen Ordnung nichts ändern möchte, sondern nur das Erfordernis der Rücksichtnahme auf die besonderen Verhältnisse und Bedürfnisse des Unternehmens aufstellt.

Diese Anträge führten in der nationalrätlichen Kommission, wie zu erwarten war, zu einer eingehenden und teilweise scharfen Diskussion. In eventueller Abstimmung wurde der Antrag Keller dem Antrag Bratschi gegenübergestellt und der erstere mit 13 gegen 8 Stimmen angenommen.

In einer zweiten eventuellen Abstimmung wurde der Antrag des Bundesrates dem Antrag Wüthrich gegenübergestellt und der erstere mit 12 gegen 5 Stimmen angenommen.

In der Hauptabstimmung wurde der Antrag des Bundesrates dem Antrag Keller gegenübergestellt und der erstere durch den Stichentscheid des Kommissionspräsidenten angenommen. Damit blieb es für die Beratung durch den Nationalrat bei der bundesrätlichen Vorlage.

Wir werden in aller Sachlichkeit bei der Detailberatung des Gesetzes das Pro und Contra der verschiedenen Auffassungen und Anträge darlegen, dagegen jetzt schon der Hoffnung Ausdruck geben, dass sich die Diskussion gleichfalls in aller Ruhe und Objektivität abwickle und ein jeder einem jeden den guten Glauben in der Vertretung seiner Meinung zubillige, den er für sich selbst beansprucht. Je leidenschaftsloser die Debatte sein wird, um so grösser werden die Aussichten einer schlussendlichen Verständigung sein, die man in der Frage der Pensionskasse auch gefunden hat und die mir auch hier möglich und zu verantworten zu sein scheint, ohne sich selbst den Vorwurf eines schwächlichen Kompromisses machen zu müssen.

d) Revision der Pensions- und Hilfskasse.

Das Defizit der Pensions- und Hilfskasse des Personals lastet als ein weiterer besonderer Alldruck auf der Reorganisation der Bundesbahnen. Der ursprüngliche Plan des Bundesrates sah eine Sanierung der Pensions- und Hilfskasse in einer besondern Gesetzesvorlage, ausserhalb der eigentlichen S.B.B.-Reorganisation, vor. Schon in der Februarsitzung 1937 der nationalrätlichen Kommission wurde jedoch ein Antrag Wey zum Beschluss erhoben, wonach der Bundesrat eingeladen wurde, einen Bericht über die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse im Rahmen des Reorganisationsgesetzes der S.B.B. zu erstatten. Abgesehen davon, dass die zukünftige Gestaltung des Dienstverhältnisses des Personals in einem gewissen Zusammenhang mit der Revision der Pensions- und Hilfskasse steht, geht es bei dieser letztern um ganz gewaltige Beträge, über deren Deckung im Sinne einer Generalbereinigung der Bahn-Verpflichtungen gleichzeitig mit der eigentlichen Reorganisation befunden werden muss.

In Ausführung des erhaltenen Auftrages unterbreitete der Bundesrat der nationalrätlichen Kommission, die sich vertagt hatte, unter dem Datum des 18. August 1937 einen ausführlichen Bericht von 50 Seiten über die Entschuldung der Pensions- und Hilfskasse. Da die Versicherungskasse für die

eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter gleichfalls stark defizitär ist, äussert sich der bundesrätliche Bericht auch über die Sanierungsmöglichkeiten dieser letztern Kasse. Hier wie dort ist die finanzielle Lage derart, dass mit umfassenden Massnahmen nicht länger zugewartet werden darf. Wir möchten uns über die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse in der Eintretensdebatte nicht weiter äussern, sondern hierüber bei der Beratung des Art. 23 noch nähern Aufschluss, insbesondere über die Verschuldungsursache, die Entschuldungsmassnahmen und die gefundene Verständigung geben.

Die Frage der Pensions- und Hilfskasse war die letzte Frage, zu der die Kommission Stellung zu beziehen hatte. Sie tat dies anlässlich ihrer dritten Session in Zürich, am 29./30. November 1937, wobei im allseitigen Einverständnis wegen Fehlens einiger Kommissionsmitglieder ein Rückkommensantrag auf die Personalartikel nicht gestellt und der Entscheid vielmehr unserem Rate überlassen wurde. Dieses Verhalten seitens der Personalvertreter war um so korrekter, als sie den Beschluss der Kommission vom August 1937 hätten umkehren können. Mit der Zustimmung der Kommission zur Verständigungslösung in der Angelegenheit der Pensionskasse war der letzte Punkt bereinigt und die Vorlage für den Nationalrat verhandlungsbereit geworden.

Damit habe ich die wesentlichen Grundsätze, die für die Sanierung und Reorganisation der Bundesbahnen massgebend waren, sowie die vorgesehenen wichtigsten Bestimmungen des Gesetzesentwurfes, wenn zum Teil auch nur summarisch, skizziert und stelle, zum Schlusse kommend, fest:

Die Sanierung und Reorganisation der Bundesbahnen stellen eines der schwerstwiegenden Probleme dar, mit denen sich unser Parlament je zu beschäftigen hatte. Dies gilt nicht allein wegen der Ausstrahlungen der Sanierung auf den Staatshaushalt der Eidgenossenschaft und der unserer Bürgerschaft aufzuerlegenden Opfer. Diese letztern sind gewiss schwer: trifft es doch auf den Kopf der Bevölkerung ein anteilmässiges Jahresbetreffnis von 17 Fr. oder einen einmaligen Entschuldungsbetrag von 399 Fr. Die grosszügige Hilfe, die den Bundesbahnen zuteil wird, legt der Bahnverwaltung anderseits Verpflichtungen auf. Durch eine konsequent weiter betriebene sparsame Betriebsführung soll die Gesundheit der Finanzen unterstützt und gesichert werden, damit dem sogenannten zweiten Rückkauf kein dritter folge. Durch die Sanierung möglich gewordene Verkehrserleichterungen und Tarifierabsetzungen werden die Opfer des Volkes leichter tragbar machen und den Bundesbahnen jenes Ansehen und jene Beliebtheit zurückgeben, welche ihnen als wichtigstem nationalem Verkehrsmittel gebührt.

Darüber hinaus stellt uns die Reorganisation der Staatsbahn aber noch vor eine politische Entscheidung — nämlich die: ob unsere Demokratie fähig sei, im Widerstreit der Meinungen und Interessen jene Lösung zu finden, die unserem Lande und den Bundesbahnen am besten dient und die jenes Werk vollenden lässt, das unsere Väter unter der Devise: „Die Schweizerbahnen dem Schweizervolk“ vor genau 40 Jahren in unsere Obhut gegeben haben. Um dies zu erreichen, muss das Reorgani-

sationswerk unserer Staatsbahn in tätiger Gemeinschaft von Volk, Verwaltung und Personal unternommen werden.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

M. Berthoud, rapporteur: La situation des Chemins de fer fédéraux est connue de chacun. Inquiétante depuis longtemps, elle n'a pas tardé à prendre un caractère alarmant au cours de la crise que nous traversons et elle serait devenue désastreuse si des mesures énergiques n'avaient pas été prises déjà pour faire face à l'énorme recul du trafic qu'enregistrent les statistiques.

Le projet du Conseil fédéral, que rapporte aujourd'hui la commission à laquelle vous l'avez renvoyé, a pour but de substituer à des mesures fragmentaires et provisoires une réorganisation conçue sur un plan systématique. La commission n'a apporté au projet du Gouvernement que quelques modifications. Dans son ensemble, l'œuvre du Conseil fédéral a été respectée et on peut espérer qu'elle sortira de nos délibérations si ce n'est intacte, cependant pas trop modifiée, à moins qu'elle ne le soit dans le sens d'une amélioration, ce qui serait désirable, mais n'est hélas guère probable.

Mais j'en reviens à la situation de l'entreprise, telle qu'elle se présentait à fin 1936, les comptes de 1937 ne nous étant pas encore connus dans leur détail. Sur une addition de bilan de 3,5 milliards, l'actif comprenait à cette date 574 millions de non-valeurs, soit 216 millions de dépenses à amortir (représentés par le déficit de guerre et des frais d'amortissements d'emprunts non encore liquidés), le solde du compte de profits et pertes par 244 millions et l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement 114 millions; au total, les 574 millions dont je viens de parler.

Au passif, nous voyons figurer les dettes consolidées pour 2,9 milliards, et la dette flottante pour 280 millions, ce qui fait un endettement global de 3 milliards 180 millions. Le capital amorti s'élève à 99,5 millions, les fonds spéciaux à 202 millions.

D'une part donc, 574 millions de non-valeurs et sans tenir compte de la diminution de la valeur commerciale du réseau; de l'autre, 300 millions de réserves.

Le rapprochement de ces deux chiffres suffit pour juger le sérieux du problème. L'entreprise est au-dessous de ses affaires puisqu'elle n'a pas de capital propre et que les valeurs inexistantes sont supérieures aux réserves. Le résultat de 1937, sensiblement moins mauvais que les précédents, il est vrai, n'est cependant pas encore celui d'une affaire véritablement saine.

Quelles sont les causes de la situation que je viens de résumer à grands traits?

Tout d'abord, un optimisme excessif au moment du rachat. On a cru alors que la Confédération allait pouvoir réaliser le magnifique programme que l'on s'était tracé et que l'entreprise allait rendre de substantiels bénéfices.

Des constructions exagérées et coûteuses; on a assez souvent parlé de cette tendance, malheureusement trop marquée, à doter les villes les plus importantes de Suisse de gares que l'on a voulu rendre somptueuses, mais qui sont souvent plus gigantesques

qu'esthétiques. Elles ne seront certainement pas pour les générations futures un témoignage satisfaisant de la façon dont on comprenait l'architecture à notre époque.

Les dépenses de guerre ont contribué aussi dans une très large mesure à la situation difficile des Chemins de fer fédéraux. De par la loi, les chemins de fer — non pas seulement les Chemins de fer fédéraux, mais les entreprises ferroviaires en général — étaient astreints à des obligations de transport qui se sont révélées excessives et qui ont désorganisé leurs finances.

La crise, elle aussi, a joué un rôle important; mais il faut croire que si l'on ne s'était pas laissé aller à l'optimisme que je rappelais il y a un instant, on eût pu y faire face dans des conditions moins défavorables.

Puis, est venue la concurrence de l'automobile. Il est certain que c'est là un élément nouveau qui affecte non pas seulement notre réseau national, mais, dans une mesure égale, les compagnies privées. C'est un problème que le Conseil fédéral, à juste raison selon moi, a jugé opportun de traiter à part. Je crois en effet qu'il eût été imprudent d'incorporer à l'ensemble de la loi de réorganisation des Chemins de fer fédéraux des dispositions concernant le problème rail-route. Ce faisant, on aurait provoqué une coalition de groupes d'opposants qui, ensemble, auraient formé une majorité rejetante. Mais la concurrence de l'automobile a mis en déséquilibre les finances des compagnies privées, aussi bien que celles de la Confédération, et les problèmes qui se posent sont les mêmes, qu'il s'agisse de Chemins de fer fédéraux ou d'entreprises ferroviaires particulières.

Mais, dans le cas d'entreprises privées, les pertes sont consommées par des particuliers ou par des collectivités publiques ou privées, tandis que les pertes des Chemins de fer fédéraux devront être supportées par l'ensemble des confédérés. En fait, si l'on considère d'un peu près les comptes des Chemins de fer fédéraux, on constate que la situation n'a jamais été véritablement saine. Les bénéfices réalisés en période de prospérité ont toujours été insuffisants pour compenser les déficits des temps de crise.

Au début de l'exploitation du réseau nationalisé, cependant, les espoirs fondés lors du rachat semblaient devoir se confirmer: malgré une amélioration des horaires, un perfectionnement des installations, une modernisation du matériel et une meilleure rémunération du personnel, sur les 11 premières années d'exploitation ayant précédé la guerre, 7 ont bouclé par un boni et 4 par un déficit. Les années déficitaires ont accusé une perte totale de 10,4 millions et les 7 années favorables un boni de 33,2 millions. La différence entre ces deux chiffres, soit 23 millions de bonis en chiffre rond, répartie sur l'ensemble des 11 années considérées, représente un boni moyen de 2 millions par an pour cette première période.

A cette période de prospérité, tout au moins apparente, ont succédé les années de guerre, toutes déficitaires, de même que les 5 premières années d'après-guerre. Ces 9 années accusent un déficit global de 317 millions, soit une moyenne de 35 millions par an. Il est juste de reconnaître que les

obligations de transports militaires auxquelles j'ai fait allusion tout à l'heure ont contribué pour une part à ce résultat. Dès 1923, à la faveur des reprises des affaires, les bonis apparaissent de nouveau et se succèdent régulièrement jusqu'en 1930, à l'exception toutefois de l'année 1926, qui, elle, boucle en déficit. Les bonis additionnés donnent un total de 47 millions; déduction faite de 9,5 millions de déficit en 1926, cette troisième période laisse donc un boni de 37,7 millions, soit 4,7 millions en moyenne par an.

En 1931, survient un nouveau renversement de la situation que laissait d'ailleurs prévoir le résultat de 1930, déjà en fort recul sur le précédent. C'est le début de la crise, en même temps que d'une nouvelle ère de déficit. Le solde passif de la première année est de 10 millions. Dans les années qui suivent, il dépasse 40 millions pour atteindre 70 millions en 1936. Fort heureusement, la situation s'est sensiblement améliorée en 1937: le déficit accusé par les comptes de l'année dernière n'est plus en effet que de 18 millions. Pour savoir s'il s'agit d'une amélioration durable, il convient d'attendre les résultats de quelques années encore. Mais pour la période de six ans comprise entre 1931 et 1936, c'est par 280 millions que se chiffre l'addition des déficits des Chemins de fer fédéraux; cela fait 47 millions de moyenne annuelle.

Et maintenant, récapitulons:

Première période (1903—1913): 2 millions par an, en moyenne, de boni;

deuxième période (1914—1922): 35 millions par an de déficit moyen;

troisième période (1923—1930): 4 700 000 frs de boni moyen annuel;

quatrième période (1931—1936): 42 millions par an de déficit, en moyenne.

Une constatation saute aux yeux. Les déficits enregistrés en période de crise sont de beaucoup supérieurs aux bonis des années prospères; cette disproportion s'exprime par la relation de 10 à 1. Or, une entreprise saine doit être en mesure de faire pendant les bonnes années des réserves suffisantes pour compenser les pertes éprouvées durant les années défavorables.

Dès lors, une réorganisation s'impose. Le but de cette réorganisation est de créer la possibilité d'équilibrer les recettes et les dépenses d'une façon durable. Ce but peut-il être atteint par le seul moyen d'une réforme administrative, à l'exclusion de mesures d'ordre financier? Le Conseil fédéral ne le pense pas; la commission non plus. Toutefois, l'une et l'autre sont d'avis que c'est sur la réorganisation administrative que doit être porté l'effort principal. Les heureux résultats des mesures provisoires déjà prises ces dernières années sont là pour le prouver. Il s'agit, maintenant, pour asseoir la situation financière de l'entreprise sur des bases solides, de donner un caractère définitif à celles de ces mesures qui se sont révélées efficaces, de les compléter par d'autres révélées indispensables par l'expérience.

Pour atteindre le but qu'il se propose, le Conseil fédéral juge nécessaire de donner plus d'indépendance et de souplesse à l'administration des Chemins de fer fédéraux. La majorité de la commission partage ce point de vue. Toutefois, on peut se demander si les dispositions du projet tendent vraiment à la réalisation du but poursuivi? Il en est bien

ainsi en ce qui concerne la souplesse. Mais peut-on en dire autant s'agissant de l'indépendance à donner à l'entreprise?

Dans son article 1^{er}, le projet du Conseil fédéral prévoit: « La gérance et l'exploitation des chemins de fer appartenant à la Confédération sont confiées à une administration fédérale, autonome dans les limites fixées par la législation. » « Administration autonome », dit-on: Est-ce bien le cas? Le véritable moyen de faire de cette autonomie une réalité, n'eût-il pas été d'accorder aux Chemins de fer fédéraux la personnalité juridique? Le Conseil fédéral y avait tout d'abord songé. A-t-il eu raison d'y renoncer? Plusieurs membres de la commission se sont posé cette question et y ont répondu par la négative. Toutefois, la majorité de la commission a suivi le gouvernement. Elle a admis, avec lui, qu'il s'agissait avant tout de réaliser une autonomie de fait et non de droit. Or, est-ce bien d'une autonomie de fait qu'il s'agit dans le projet du Conseil fédéral? Assurément pas.

La tendance accusée par le projet consiste à étendre et à renforcer les compétences du Conseil fédéral. Je ne prétends pas que cette tendance soit mauvaise en soi. On peut invoquer de solides arguments en faveur d'un exercice plus étendu et plus actif que par le passé du droit de haute surveillance réservé au Gouvernement. Mais on n'assurera pas, ainsi, l'autonomie de l'entreprise. Bien au contraire.

L'autonomie que l'on obtiendra en vertu de la nouvelle loi n'est ni une autonomie de droit, ni une autonomie de fait; c'est une simple autonomie de nom.

Une autonomie de droit et de fait eut été pourtant réalisable. Elle apparaît même désirable, voire indispensable, à certains membres de la commission. L'argumentation de la partie du message du Conseil fédéral consacrée à cette question n'a nullement affaibli leur conviction.

Je note, en passant, qu'aucun membre de la commission n'a retenu l'idée de désétatiser ou de dénationaliser les Chemins de fer fédéraux, soit en restituant leur exploitation à l'initiative privée, soit en la confiant à une compagnie fermière. A supposer que cette solution soit en principe recommandable, ce qui est très contestable, sa réalisation se heurterait à des difficultés telles qu'on doit l'écarter résolument. Au reste, l'expérience faite en Belgique ne parle pas en sa faveur.

Examinons, si vous le voulez bien, les arguments avancés par le Conseil fédéral pour écarter l'idée de la personnalité juridique.

Tout d'abord, l'entreprise aura l'obligation de contracter elle-même ses emprunts. Il lui sera difficile de la faire à des conditions aussi favorables que celles dont profite la Confédération. Une entreprise ferroviaire accuse nettement le caractère de service public.

A ces raisons générales, le Conseil fédéral ajoute l'opposition à laquelle se heurterait l'idée de soustraire entièrement le personnel des Chemins de fer fédéraux aux dispositions du statut des fonctionnaires.

Le Conseil fédéral complète son argumentation en faisant ressortir les différences fondamentales existant entre une institution financière, telle la

Banque nationale, d'une part, et une entreprise de la nature des Chemins de fer fédéraux, d'autre part.

Le Conseil fédéral dit, dans son message: « Ceux-ci (les Chemins de fer fédéraux), entreprise de transport, sont appelés à travailler sous les yeux du grand public, tandis que les banques pratiquent des opérations d'ordre confidentiel dans lesquelles le secret des affaires joue un rôle important. De plus, et contrairement à ce qui est le cas pour ces dernières, la clientèle des entreprises de transport n'a pas le choix; elle est plus ou moins tenue de s'adresser, pour faire face à ses besoins, à une entreprise déterminée. Enfin, la banque exige des spécialistes, gens du métier, tandis qu'en matière de chemins de fer, chacun entend plus ou moins juger et critiquer. Dans une entreprise d'Etat comme les chemins de fer, qui déploient leur activité au su et au vu de tout le monde, il serait irrationnel que le Gouvernement du pays n'eût pas un mot décisif à dire. »

Certains points de cette argumentation sont plus ou moins fondés; d'autres ne le sont pas du tout. Je crois qu'on est allé chercher bien loin une base de comparaison pour justifier l'abandon de cette personnalité juridique. Pour ma part, j'estime qu'une comparaison eût été plus probante et pourrait être faite avec les entreprises de chemins de fer non étatisées, car il en existe encore. Si l'on voulait appliquer à ces entreprises l'argumentation du Conseil fédéral, on en arriverait à la conclusion qu'elles ne sont pas viables. Il en est pourtant qui ont réussi à traverser sans de trop grands dommages la période difficile dont le monde cherche à sortir.

En ce qui concerne les emprunts, ainsi que l'a déjà dit M. le rapporteur de langue allemande, les dettes des Chemins de fer fédéraux sont celles de la Confédération; si l'on accordait la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux, rien n'empêcherait de faire en sorte qu'ils n'aient à recourir à leur propre crédit pour effectuer des emprunts. Il suffirait de prescrire que le total des sommes empruntées par la Confédération pour le compte des C.F.F. ne dépassent pas le montant de leur dette actuelle. Jusqu'à ce plafond, la Confédération pourrait continuer à être le prêteur des Chemins de fer fédéraux. Par contre, dès que cette limite serait dépassée, les Chemins de fer fédéraux devraient recourir à leur propre crédit personnel pour effectuer des emprunts. Ce ne serait pas un mal, au contraire. Si réellement les conditions d'emprunt venaient à se révéler plus onéreuses pour les Chemins de fer fédéraux, entreprise autonome, que pour la Confédération, ce serait un salutaire garde-à-vous pour ces derniers, un excellent moyen de mettre un frein aux dépenses exagérées.

Au surplus, il n'est pas certain que le crédit des Chemins de fer fédéraux, personnalité juridique, soit à un moment donné moins bon que celui de la Confédération. Tout naturellement, leur crédit serait étroitement lié aux conditions dans lesquelles l'assainissement s'opérerait.

On a cité, en commission, le cas de la Bernische Kraftwerke, dont les obligations atteignent une cote plus élevée que les obligations appartenant au canton de Berne, qui a pourtant créé cette entreprise. Ce fait démontre que l'argumentation du Conseil fédéral n'est pas aussi solide qu'il le pense.

La véritable objection est d'ordre politique, car on redoute les conséquences de cette autonomie complète en ce qui concerne la situation du personnel. Il est bien évident que si l'on donne la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux, par voie de conséquence logique, on se verra amené à soustraire le personnel de l'entreprise aux dispositions du statut des fonctionnaires, non pas seulement pour les quelques cas prévus par le Conseil fédéral, mais de façon complète. Je comprends jusqu'à un certain point qu'on ait craint les réactions que pourrait provoquer une pareille décision. Mais c'est, à mon avis, la seule raison qu'on puisse invoquer en faveur de la solution du Conseil fédéral.

A l'opposé de l'autonomie complète que désiraient quelques membres de la commission, le groupe socialiste propose une étatisation plus poussée, plus complète. Il voudrait faire des Chemins de fer fédéraux une branche de l'administration au même titre que la régie des postes. Cette idée n'a pas retenu les voix de la majorité de la commission et j'insiste, au nom de celle-ci, pour que vous vouliez bien en faire abstraction.

Si la solution donnée à la question de la forme juridique de l'entreprise n'assure pas à celle-ci toute l'indépendance désirable, les autres dispositions du projet permettent, en revanche, d'obtenir la souplesse qu'à juste raison le Conseil fédéral juge nécessaire au bon fonctionnement de l'administration et de l'exploitation. La restriction des compétences de l'Assemblée fédérale y contribuera dans une bonne mesure.

Transférer du Parlement au Conseil fédéral le droit d'approbation du budget est une idée heureuse, qu'approuve la grande majorité de la commission.

Le Conseil fédéral aura ainsi la possibilité de soumettre ce budget à un examen attentif, de le renvoyer, le cas échéant, aux organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux, en vue de le remanier en tenant compte des critiques, dont il pourrait faire l'objet.

En théorie, cela est déjà possible actuellement. L'Assemblée fédérale pourrait procéder de la sorte, mais vous vous représentez les complications auxquelles cela donnerait lieu. Aussi bien l'idée de ne saisir les Chambres fédérales que des comptes et non du budget a-t-elle été accueillie presque sans opposition par la commission.

Une autre idée heureuse du projet était aussi celle qui consistait à soustraire à l'Assemblée fédérale les décisions à prendre pour suspendre momentanément l'exploitation de lignes déficitaires. Ici, la commission n'a pas suivi le Gouvernement. J'estime que c'est regrettable, parce qu'il eût été très désirable que des expériences fussent faites dans cet ordre d'idées, avec prudence cela va sans dire. En disposant que la suspension provisoire de lignes ne peut être décidée que par l'Assemblée fédérale, on risque d'empêcher toute expérience de ce genre, car il est, plus que douteux qu'une majorité se forme jamais pour voter cette suspension. Je ne suis du reste pas partisan de l'arrachement systématique des voies ferrées. Mais nous savons qu'il y a des lignes superflues dont on pourrait certainement se passer et c'est de celles-là qu'il s'agissait, pas d'autres.

Quant aux attributions et compétences des organes supérieurs et des autorités de contrôle ou de ratification, les auteurs du projet ont été bien avisés de les énoncer dans leurs grandes lignes et de renvoyer les précisions à des ordonnances et à des règlements. De même en ce qui concerne la composition de la direction générale. Les exigences de l'entreprise ainsi que les conceptions de l'administration peuvent se modifier au cours des ans. Il convient de pouvoir s'y adapter sans avoir à modifier la loi. Si le système d'une direction générale de trois membres paraît aujourd'hui le plus satisfaisant, il n'est pas certain qu'il en soit toujours de même et l'idée mériterait d'être examinée de la création d'un comité de direction composé des directeurs permanents et de délégués du conseil d'administration, à la condition, bien entendu, que le choix de ceux-ci se porte sur des personnalités compétentes et capables de consacrer un temps suffisant à l'accomplissement de leur tâche.

Mais il est un autre domaine où le manque de souplesse se fait sentir de façon particulière dans l'organisation actuelle; je veux parler de la situation du personnel et j'aborde ici la question la plus discutée au sein de la commission et qui, sans doute, sera, ici aussi, la plus controversée. Le Conseil fédéral se montre nettement réformateur, mais dans un sens qui ne plaît pas à chacun. Il propose de soustraire le personnel des Chemins de fer fédéraux aux dispositions de la loi sur le statut des fonctionnaires, pour ce qui concerne l'établissement de la liste des emplois dont les titulaires ont qualité de fonctionnaires, ainsi que pour la fixation de l'échelle des traitements. C'est au conseil d'administration qu'il appartiendrait de prendre, sous réserve d'approbation du Conseil fédéral, les décisions concernant cette délicate matière. Cette question, comme vous le pensez, a donné lieu à de longues discussions dans la commission et deux tendances extrêmes se sont immédiatement manifestées entre lesquelles plusieurs tendances moyennes. Pour finir, c'est le projet du Conseil fédéral qui l'a emporté; peut-on dire à la majorité, c'est assez difficile, car il l'a emporté à la faveur de la voix prépondérante du président. La commission s'est donc, au vote final sur cet objet, divisée en deux moitiés égales, les uns penchant pour la solution du Conseil fédéral, les autres se groupant sur une des formules intermédiaires qui avaient été proposées.

La proposition du groupe socialiste tendait à maintenir sans changement l'état actuel, c'est-à-dire ne faire aucune exception s'agissant de l'application des dispositions du statut des fonctionnaires au personnel des Chemins de fer fédéraux.

Les autres propositions, sans aller aussi loin, s'écartaient nettement du projet du Conseil fédéral. C'est là une question extrêmement délicate. Je pense qu'il convient de ne pas s'y attarder trop longtemps dans la discussion générale. Nous aurons tout le loisir d'y revenir lors de la discussion des articles.

Et je passe à la partie financière du projet. L'essentiel de la loi consiste, vous le savez, dans la réorganisation administrative de l'entreprise, mais cette réorganisation serait incomplète si l'on n'y ajoutait les dispositions destinées à assainir la situation financière. Décharger les Chemins de fer fédéraux de la partie du fardeau de leur dette à laquelle

ils ne peuvent faire face, tel est le but poursuivi. Et la proposition principale que fait le Conseil fédéral à cet effet c'est d'éliminer du bilan toutes les non-valeurs, soit le solde du compte de profits et pertes, les dépenses à amortir et l'excédent du prix payé lors du rachat.

Nous avons vu que ces non-valeurs, si l'on y ajoute le déficit de 1937, représentent un total de 600 millions en chiffres ronds. Pour réaliser la souplesse nécessaire qui permettra de traverser les périodes difficiles, le Conseil fédéral propose la création d'un capital de dotation de 700 millions. C'est une idée fort heureuse et il est regrettable que dès le rachat on n'ait pas songé à cette solution. C'est même surprenant, car la plupart des cantons qui ont créé des institutions spéciales indépendantes de l'administration les ont généralement dotées de fonds propres, d'un capital. La Confédération l'a fait pour la Banque nationale et cela allait de soi; il semble que cela aurait dû aller de soi pour les Chemins de fer. On a laissé aux Chemins de fer fédéraux l'intégralité de leur dette. Ils ont donc commencé leur exploitation avec zéro franc, zéro centime de capital et avec un excédent du prix des lignes rachetées qu'on a chiffré à 114 millions, mais qui pouvait certainement représenter un multiple de cette somme. Voilà les conditions dans lesquelles on est parti. Il est évident que du point de vue d'une entreprise industrielle, c'était une erreur. Le Conseil fédéral a raison de proposer de corriger cette erreur en dotant les Chemins de fer fédéraux d'un capital de 700 millions. Ce capital pourra être renté jusqu'à concurrence de 3½%. En fixant une limite à la rentabilité de ce capital, on a voulu faciliter et hâter dans la mesure du possible la réduction des tarifs. La loi pose en principe que les réductions de tarifs pourront intervenir lorsque cet intérêt de 3,5% sera servi de façon régulière par les C.F.F. à la Confédération. Espérons que ce temps viendra; si l'assainissement est accompagné de mesures administratives énergiques, nous n'avons pas de raisons de ne pas le croire.

La loi prévoit la constitution de réserves suivant des méthodes mieux adaptées à une entreprise industrielle. La façon d'alimenter ces réserves était défectueuse et visiblement insuffisante. C'est par la voie d'une réglementation spéciale édictée par le Conseil fédéral que seront prescrites les mesures à prendre pour la constitution de ces réserves. Il est entendu que l'effort principal sera porté sur les amortissements industriels, les réserves financières n'intervenant qu'ensuite.

La loi prévoit aussi la création d'un fonds de compensation pour couvrir les déficits éventuels. D'autre part, des mesures sont prescrites qui sont destinées à empêcher l'accroissement de la dette des Chemins de fer fédéraux. Ceux-ci devront désormais vivre par leurs propres moyens; s'ils ont des disponibilités, ils pourront, avec toute la prudence et la sagesse nécessaires, en investir une part dans des améliorations d'installations ou de constructions.

S'agissant des acquisitions et des constructions qui sont de la compétence de l'Assemblée fédérale, il est prévu qu'elles ne seront portées en compte aux Chemins de fer fédéraux que pour leur valeur commerciale. Ici encore, il s'agit d'une mesure de prudence à laquelle nous devons nous rallier.

Comme on peut le voir, le plus de souplesse possible a été donnée à la structure financière de l'entreprise, souplesse qui se trouve surtout réalisée par le moyen du capital de dotation. L'ensemble de ces mesures a été adopté par la commission. Cependant, la minorité socialiste, fidèle au principe qu'elle a posé au préalable de faire des Chemins de fer fédéraux un service de l'administration, propose de transférer à la Confédération l'intégralité des dettes de l'entreprise. La dette des Chemins de fer fédéraux serait tout simplement groupée avec la dette publique. On ne saurait méconnaître davantage les leçons du passé. D'autre part, un fort groupe de commissaires propose de faire abstraction, pour la reprise des dettes par la Confédération, de l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement de 114 millions, mais de porter en revanche de 700 à 800 millions le montant du capital de dotation. Cette proposition paraît recommandable, surtout si l'on tient compte de l'amélioration constatée en 1937 dans le marche de l'entreprise. D'autre part, la commission a jugé que la réorganisation ne serait pas complète sans l'assainissement de la caisse de pensions et de secours, assainissement que le Conseil fédéral voulait remettre à plus tard. Une étude complémentaire demandée à ce sujet par la commission a causé quelque retard, ensuite duquel ce n'est qu'aujourd'hui que la commission est en mesure de rapporter. Mais il ne faut pas regretter ce retard. Il y a de grands avantages à ce que la question de l'assainissement de la caisse de retraite soit réglée simultanément avec la réorganisation des Chemins de fer fédéraux. On aurait certainement regretté qu'elle ne le fût pas. J'aurai l'occasion de revenir en détail, lors de la discussion des articles, sur les modalités de cet assainissement de la caisse de retraite. Qu'il me suffise de dire, pour le moment, que le déficit technique, après avoir été évalué à 377 millions, lorsqu'on portait en compte un intérêt de 5 %, ce qui est un hérésie en technique d'assurances, a été fixé ensuite à 680 millions sur la base d'un taux de 4 %; suivant les derniers calculs, il atteindra 720 millions en 1936. Sur ce déficit technique de 720 millions, le personnel aurait à supporter, par modification des conditions qui le concernent, 120 millions; la Confédération prendrait à sa charge 180 millions. Il resterait donc 420 millions à supporter par les Chemins de fer fédéraux.

Les dispositions du projet du Conseil fédéral relatives à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux sont donc à compléter par l'adjonction de ces 180 millions destinés à la caisse de retraite. Le fardeau des dettes et engagements repris par la Confédération s'élèvera aussi à 780 millions. En ajoutant à cette somme le capital de dotation, on arrive à un total de 1 500 000 en chiffre rond, à consacrer à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux. Si l'on admet que la Confédération supporte pour ses emprunts un intérêt moyen de 3,5 %, la charge annuelle résultant pour elle de l'assainissement des Chemins de fer fédéraux oscille entre 27,5 millions en cas de rentabilité maximum du capital de dotation et 52,5 millions dans l'éventualité d'un rendement nul. Dans ce calcul ne sont pas comprises les sommes affectées par la Confédération à l'amortissement des dettes reprises.

C'est, on le voit, une charge importante qui, venant s'ajouter à un ensemble de dépenses que le budget a peine à supporter, pèsera lourdement sur les finances fédérales. Il est vrai qu'en exécution du programme financier de 1936, un versement annuel de 35 à 40 millions est fait à un fonds destiné à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux. Mais les besoins présents et futurs du budget de la Confédération sont loin d'être couverts et les quelques dizaines de millions destinés au sauvetage de nos chemins de fer d'Etat auraient trouvé sans peine un autre emploi.

Mais rien ne sert de récriminer. Le vin est tiré, il faut le boire. Les Chemins de fer fédéraux n'ayant pas été institués lors du rachat en entreprise indépendante et autonome, leurs dettes sont des dettes de la Confédération, leurs déficits, des déficits de la Confédération. On ne saurait éluder les conséquences d'une erreur commise il y a 40 ans.

La question qui se pose est celle de savoir si le projet de loi du Conseil fédéral apporte une solution satisfaisante aux problèmes à résoudre. A cette question, la commission, dans sa majorité, croit pouvoir répondre par l'affirmative, non sans que plusieurs des membres de cette majorité regrettent que la réforme n'ait pas été poussée plus à fond. Mais quelle que soit la forme qui en définitive sera donnée aux dispositions de la loi, celle-ci ne vaudra et ne portera ses effets que par la manière et par l'esprit dans lesquels elle sera appliquée. Avant tout, il conviendra à l'avenir de choisir judicieusement les personnes appelées à faire partie des organes supérieurs des Chemins de fer fédéraux. Il faudra en finir avec les dosages politiques, professionnels ou autres qui, en maintes circonstances, semblent avoir été la préoccupation dominante de l'autorité chargée des nominations. Seule une représentation équitable de la Suisse romande et italienne est à prendre en considération dans cet ordre d'idées. Ce principe posé, c'est des compétences uniquement qu'il importera de tenir compte.

S'il a la sagesse de se conformer à cette règle, le Conseil fédéral verra sa tâche singulièrement facilitée et simplifiée. Cette tâche consistera bien plus à veiller au fonctionnement normal de l'entreprise qu'à intervenir directement dans les affaires de celle-ci. L'extension des pouvoirs conférés au Gouvernement ne doit pas l'inciter à imposer sans nécessité sa volonté à l'administration et à se substituer à elle. Appliquée dans ce sens et dans cet esprit, la loi peut être féconde en résultats heureux. Elle n'exclut pas entièrement la possibilité de donner aux Chemins de fer fédéraux cette autonomie de fait, qui est un des buts du projet.

Avec le ferme espoir que les décisions du Parlement contribueront à la poursuite et à la réalisation de ce but, je vous propose, au nom de la commission, comme vient de le faire le rapporteur de langue allemande, de décider l'entrée en matière et de passer à la discussion des articles.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Walther-Luzern: Gestatten Sie mir, an die Ausführungen der Herren Referenten einige Bemerkungen anzuknüpfen, Bemerkungen sachlicher Art und vielleicht einige wenige, die persönlich pointiert

sind. Ich bin immer noch das älteste Mitglied Ihres Rates und bin wohl auch das einzige Mitglied, das vor der Verstaatlichung dem Verwaltungsrat einer der grossen Eisenbahnhauptlinien angehört hat. Nach dem Inkrafttreten des Rückkaufgesetzes war der Sprechende von der Luzerner Regierung als deren jüngstes Mitglied in den Verwaltungsrat der Zentralbahn gewählt worden. Es war eine sehr wenig warme Aufnahme, die damals diesen Mitgliedern der Regierungen, welche nach dem Rückkaufgesetz in die Verwaltungsräte gewählt worden waren, in diesen Verwaltungsräten namentlich durch die Vertreter der Aktionäre bereitet wurde. Sie galten als eine Art uneheliche Eindringlinge in das grosse Gebiet der mächtigen Kapitalherren, welche die Verwaltungsräte beherrschten. Sie hatten auch nicht viel zu sagen, diese „unehelichen“ Mitglieder. Meine Haupttätigkeit, an die ich mich noch erinnere, in diesem Verwaltungsrat der Zentralbahn war die Bewältigung der feudalen Diners, das damals jeweilen aus der berühmten Küche des Herrn Biehly in Olten gewährt wurden. Es war die Zeit, da Regierungsräte und andere Menschenkinder Diners mit 4 Fleischgängen und Dessert zu bewältigen vermochten. Heute hat diese Art Ertragsfähigkeit bekanntlich stark abgenommen.

Immerhin habe ich auch noch den Konflikt miterlebt, der entstanden war zwischen Direktor Weissenbach und dem Verwaltungsrat der Zentralbahn, weil Direktor Weissenbach sich nach aussen hin etwas zu sehr im Sinne der Sympathiekundgebung für die Verstaatlichung betätigt hatte. Herr Weissenbach hatte sich dadurch den Zorn der Verwaltungsratsherren zugezogen. Die kalte Verabschiedung eines hervorragenden Fachmanns, der allerdings einen harten, eisernen Kopf hatte, hat viel zur Propagierung des Zentralisationsgedankens beigetragen. In weiten Kreisen des Schweizervolkes empörte man sich darüber, dass das Grosskapital, das zum guten Teil in ausländischen Händen lag, es sich beikommen liess, in dieser rüden Art und Weise den hervorragenden Fachmann zu beseitigen.

Noch viel mehr als diese Unbilligkeit wirkte sich zu Gunsten der Verstaatlichung aus, dass Herr Weissenbach zum Direktor im Eisenbahndepartement gewählt wurde. Es steht ganz ausser Zweifel, dass Herr Bundesrat Dr. Zemp wohl nie, auf alle Fälle nicht so rasch zum Vorkämpfer des Verstaatlichungsgedankens geworden wäre, wenn nicht die starke Persönlichkeit Weissenbachs, dessen reichste Erfahrung, dessen Wissen, einen nachhaltigen Einfluss auf Dr. Zemp errungen hätte. Man wird der Person und den Verdiensten des Herrn Bundesrat Dr. Zemp nicht zu nahe treten, wenn man das Verstaatlichungswerk an erster Stelle auf die Arbeit und das Können Weissenbachs zurückführt. Ohne diesen Einfluss hätte sich Herr Dr. Zemp, der als Sohn des luzernischen Entlebuches ein überzeugter Föderalist war, wohl nicht so rasch zum Gedanken der Zentralisation des schweizerischen Bahnwesens durchgerungen. Wenn man dieses persönliche Moment richtig würdigt, wird man auch für den stark föderalistischen Einschlag des ersten Verstaatlichungsprojektes Verständnis haben.

Dazu kommt ein weiteres Moment: Herr Zemp war ein stets nüchtern abwägender Mensch, der sich auch als Bundesrat immer auf den Boden der Politik des Erreichbaren zu stellen pflegte. Er wusste, dass sich auf diesem Gebiete seine föderalistische Einstellung im Grossen und Ganzen mit den Auffassungen der Mehrheit des Schweizervolkes deckte. Er wusste, dass beim Schweizervolk eine zu weitgehende Zentralisation zweifellos nicht angenommen werden dürfte.

Die Stellungnahme des einzelnen Schweizerbürgers zu den Eisenbahnfragen richtet sich ja vielfach nach der Stellung, welche der Schweizerbürger zu den grossen Fragen der Volkswirtschaft und der Staatsaufgaben überhaupt einnimmt. Die Eisenbahnfrage war in der Schweiz immer auch eine politische Frage. Gerade von diesem Gesichtspunkt aus wird man sagen müssen, dass die Geschichte der schweizerischen Eisenbahnen immer ein grosses Stück der politischen Geschichte der Schweiz überhaupt bilden wird. Selbstverständlich denke ich da nicht an die Parteipolitik im engeren Sinne des Wortes, die „bekanntlich“ bei den Bundesbahnen fast ganz unbekannt ist. Ich denke an die Politik grossen Stils, an die Volkswirtschaftspolitik. Auch innerhalb der politischen Parteien gehen die Ansichten über die Aufgaben des Staates in der Volkswirtschaft vielfach auseinander. Daraus resultiert die weitere Tatsache, dass auch die politischen Parteien im engeren Sinne zu den Eisenbahnfragen keine einheitliche, geschlossene Stellung einzunehmen pflegen.

Wer die heutige Situation richtig einschätzen und sich mit den Möglichkeiten einer Reorganisation befassen will, der kommt nach meiner Auffassung nicht darum herum, sich die geschichtliche Entwicklung der Verstaatlichung der Bahnen und die politischen wie wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen sie sich vollziehen musste, vor Augen zu halten.

Ein angesehener Schweizer und politischer Gesinnungsgenosse hat kürzlich den Ausspruch getan: ein Föderalist, der rückwärts blickt, verdiene, dass es ihm gehe wie Lots Weib, die bekanntlich beim Rückschauen zur Salzsäule erstarrt ist. Ich möchte es nicht mit diesem, sondern mit einem höheren Gesinnungsgenossen halten, dem heiligen Paulus, der gesagt hat: nur rückwärtsblickend, vorwärtschauend, werde man ein gutes Ziel erreichen können.

Wir werden rückwärts blicken müssen und dann werden wir erkennen, dass sich die Streitfragen auf dem Gebiete des schweizerischen Eisenbahnwesens seit der Verstaatlichungskampagne nicht sehr stark verändert haben. Der Kampf in den Jahren 1896/98 galt einer Auseinandersetzung zwischen Privatbetrieb und Staatsbetrieb. Anders hat sich nun die Sache hinsichtlich der Zahl der Anhänger gestaltet. Das Zahlenverhältnis zwischen Anhängern und Gegnern der Staatsbahnen hat sich stark verschoben. Die Gegner waren seinerzeit zum kleinsten Teil begeisterte Anhänger der Privatwirtschaft; die grossen Nachteile der Privatwirtschaft traten allzustark und zu krass zutage. Drei Bedenken waren es damals, die speziell gegen die Verstaatlichung geltend gemacht wurden: Einmal die Gefährdung des Landeskredites durch die Bundes-

bahnen, wenn sie einmal in eine finanzielle Misère geraten sollten. Das zweite Bedenken war die Angst vor einer Zunahme des Bürokratismus und das dritte war die Angst vor der anwachsenden Macht des Personals. Sie sehen, rückwärtsschauend wird man nicht sagen können, dass diesen drei Bedenken heute alle und jede Berechtigung abgesprochen werden könne.

Die Zahl der Anhänger der Privatwirtschaft ist fortgesetzt zurückgegangen, weil jeder einigermaßen objektive Beobachter feststellen kann, dass die Entwicklung unseres Eisenbahnwesens unter dem Privatsystem niemals so gewaltige Fortschritte verzeichnet hätte, wie es durch die Verstaatlichung der Fall war. Das Gleiche gilt auch für die Zukunft.

Die Leistungen der Bundesbahnen während der Kriegszeit waren geradezu bewundernswürdig. Beim Privatsystem wäre in der Kriegszeit mit einem sicheren Versagen zu rechnen gewesen. Was die Bundesbahnen seither hinsichtlich der Befriedigung der Verkehrsbedürfnisse geleistet haben, wäre unter dem System der Privatwirtschaft ganz undenkbar gewesen.

Nun die grosse Frage: Zentralisation oder Dezentralisation? Auch diese stellt sich heute meines Erachtens nicht viel anders als in früheren Jahren. In den Kampfjahren 1897/98 bestand eine starke Strömung, die den Kantonen einen wesentlichen Einfluss auf die Verwaltung der Bundesbahnen zusichern wollte. Im Ständerat wurde damals dieser Gedanke namentlich von den Herren Python-Fribourg und Landammann Blumer (Glarus) propagiert; der letzte ist später unser hochgeschätzte Kollege in diesem Rate geworden. Hier war es namentlich Herr Schobinger, der spätere Bundesrat, der sich für diese Idee eingesetzt hat.

Heute müssen wir sagen, dass es kein Glück für die Öffentlichkeit und für die Verwaltung gewesen wäre, wenn man die damaligen, föderalistischen, dezentralistischen Vorschläge zum Gesetze erhoben hätte. Doch sind der Zentralisation auch heute wie damals auf dem Gebiete des Eisenbahnwesens gewisse Grenzen gezogen. Diese Erwägungen und Erfahrungen waren es auch, die Herrn Dr. Haab geleitet haben als er im Jahre 1921 sein Reformwerk ausgearbeitet hat, das dann im wesentlichen auch zum Gesetz erhoben worden ist. An dieser Lex Haab ist in der letzten Zeit recht viel Kritik geübt worden. Zu Unrecht. Die Lex Haab war ein gutes Werk. Herr Bundesrat Haab hat wirklich ein Werk geschaffen, für das man ihm für alle Zeiten dankbar sein muss. Herr Haab hat mit den erreichbaren Mitteln eben alle Chancen abwägen müssen. Er hat in kluger Weise versucht, namentlich auch föderalistische Bedenken abzubiegen; das konnte er um so eher tun, als damals in der finanziellen Gestaltung der Bundesbahnen noch keine Gefährdung für die Finanzlage des Bundes gefunden wurde.

Nun die Entwicklung der allgemeinen Volkswirtschaft, die sich auch für die Bundesbahnen, wie Sie ja alle wissen, verhängnisvoll ausgewirkt hat. Es trat die Verschuldung ein — die Herren Referenten haben davon gesprochen — und die Notwendigkeit, den Haushalt der Bundesbahnen mit allgemeinen Bundesmitteln zu sanieren. Diese Notwendigkeit hat in vielen Kreisen des Landes

heftigen Unwillen hervorgerufen. Eine leidenschaftliche Diskussion ist seit Jahren im Gange und wird immer wieder von neuem entfacht werden. Das Recht zur Kritik und speziell das Recht zum Schimpfen ist bekanntlich eines der vornehmsten Grundrechte der schweizerischen Demokratie. Man wird also daran nicht in besonderem Masse Anstoss nehmen dürfen. Man schiebt nun aber bei dieser Kritik die Ursachen der unerfreulichen Entwicklung einer angeblich vollständig verkehrten Organisation in die Schuhe. Man sucht nach begangenen Fehlern, nach unterlaufenen Irrtümern und nach den Schuldigen, die sie begangen haben. Mit solchen Anklagen wird die bestehende Lage sicher nicht verbessert und nicht geändert. Unter Feilschen und Hadern über Ursachen und Fehler, die in der Vergangenheit liegen, darf man nicht das dringende Gebot der Stunde ausser acht lassen, das Gebot: jetzt positiv zu handeln.

Bezüglich der Verantwortlichkeit für begangene Fehler — der deutsche Referent hat speziell nach dieser Richtung gewisse Bemerkungen gemacht — möchte ich doch auch einmal hier im Rate die Frage stellen, ob sich heute nicht auch die Bundesversammlung vor Augen halten dürfte, dass sie für zahlreiche Entscheidungen, die sich in der Folge für die Bundesbahnen schädlich ausgewirkt haben, die volle Verantwortung zu tragen hat. Als die Verstaatlichung im Jahre 1898 vom Schweizervolk mit überwältigendem Mehr beschlossen wurde, hat sich die Bundesverwaltung von Anfang an auf den Standpunkt gestellt, dass eine konsequente Staatsbahnpolitik nur möglich sei, wenn der Bund für künftige zu erstellende Hauptlinien keine Konzessionen an private Unternehmungen erteile, oder, wenn die Verhältnisse es als notwendig erscheinen lassen, den Bau selbst durchführe. Die Bundesversammlung hat dieses einzig richtige und rationale Prinzip durchbrochen und so dazu beigetragen, dass im Grunde genommen die Verstaatlichung bis heute ein Stückwerk geblieben ist. Dadurch aber ist auch jener Antagonismus zwischen den Staatsbahnen und den regionalen Bahninteressen geschaffen worden, der die Bundesbahnen empfindlich schädigt und heute die Lösung des Eisenbahnproblems ganz wesentlich erschwert.

Noch ein zweites. Von Anfang an ist der finanzielle Aufbau der Bundesbahnen ein grundverfehler gewesen. Es war unrichtig, ein so kapitalintensives staatliches Unternehmen ausschliesslich mit festverzinslichen Anleihen zu finanzieren und so jeden konjunkturbedingten Verkehrsrückgang zu einer dauernden Belastung des Unternehmens werden zu lassen. Wenn man anfänglich glaubte, der Staat könne Eisenbahnen selbst betreiben, diese seinen Zielen und Zwecken dienstbar machen und dennoch das mit jedem Unternehmen verbundene Risiko von sich fern halten, so hat sich das als ein Irrtum herausgestellt, den nicht an letzter Stelle die Bundesversammlung begangen hat. Lange Zeit glaubte der Bund, sich dem übernommenen Risiko entziehen zu können. Heute ist es zwecklos, darnach zu fragen, wer für diesen allgemein begangenen Irrtum verantwortlich gewesen ist. Heute gilt nur das: zu erkennen, wie die Dinge sind, und demgemäss zu handeln.

Interessant ist aber doch, sich zu vergegenwärtigen, wie sich die Dinge wohl gestaltet haben würden, wenn von Anfang an mit einem angemessenen Eigenkapital der Bundesbahnen hätte gerechnet werden können. Es hat Herr Bundesrat Pilet in den letzten Tagen in einem sehr interessanten Vortrag in Lausanne ausgeführt, wie man heute eigentlich überhaupt kein Defizit mehr hätte, wenn das Reformwerk, wie es vorliegt, schon früher angenommen und verwirklicht worden wäre. Nehmen wir nun an, wir hätten mit einem Eigenkapital rechnen wollen. Eine solche Rechnung wurde aufgestellt. In Anlehnung an die bei den schweizerischen Privatbahnen bestehenden Verhältnisse ist dabei für die Bundesbahnen ein Dotationskapital von 40% und ein festes Schuldkapital von 60%, angenommen. Infolge der Nichtverzinsung des Dotationskapitals in den Jahren mit ungünstigen Ergebnissen wäre das Gesamtkapital im Laufe der Jahre wesentlich hinter dem heutigen Umfang zurückgeblieben. In den Jahren 1914 bis 1923 und seit 1932 wäre das Dotationskapital ertragslos geblieben. Die in den Kriegsjahren entstandenen Fehlbeträge hätten teilweise aus früheren Rückschlägen gedeckt werden können. Es hätte sich das ziemlich mühelos vollziehen lassen. Seit 1932 wäre wahrscheinlich die Verzinsung des Dotationskapitals unterblieben, aber erstmals im Jahre 1936 hätte sich ein Fehlbetrag in der Höhe von 5 Millionen ergeben, der ebenfalls ohne weiteres aus den Rücklagen früherer Jahre hätte gedeckt werden können. Daraus geht nun mit aller Deutlichkeit hervor, dass die Finanzlage der Bundesbahnen trotz Krieg, trotz Wirtschaftskrise und Automobilkonkurrenz auch heute noch eine durchaus normale wäre, wenn von Anfang an ein zweckmässiger Kapitalaufbau geschaffen worden wäre. Allerdings hätte dann der Bund — das muss sofort beigefügt werden — das für seine Bahnen eingegangene Risiko zu spüren bekommen, indem er von dem den Bundesbahnen zur Verfügung gestellten Eigenkapital keinen Ertrag erzielt hätte. Wahrscheinlich aber wäre gerade dieser Umstand geeignet gewesen, den wahren Zusammenhang zwischen den Finanzen des Bundes und denjenigen der Bundesbahnen ins Licht zu rücken, über den man heute noch in allen möglichen Kreisen der Bevölkerung so leicht und verständnislos hinweggeht. Wir hätten dann auch nicht so leicht in den Fehler verfallen können, zur vermeintlichen Entlastung des Bundes den Bundesbahnen Leistungen auszuverlegen, die für sie untragbar waren. Dass das namentlich während des Krieges und in den ersten Jahren nach dem Kriege in weitgehendem Masse geschehen ist, davon wollen wir nicht wieder sprechen; der Herr Referent hat das in ausreichendem Masse getan, und wir haben uns hier auch schon wiederholt damit beschäftigt. Aber immerhin möchte ich auch den Anlass nicht vorbeigehen lassen, ohne auf diese Sache nochmals mit allem Nachdruck hinzuweisen.

Die Oeffentlichkeit hat die Tatsache auch zu wenig berücksichtigt, dass die Eisenbahnen sozusagen aller Länder in der Kriegszeit und in den ersten Nachkriegsjahren einer schweren finanziellen Erschütterung ausgesetzt waren, denen sie aus eigenen Kräften niemals gewachsen gewesen wären und nicht hätten standhalten können. Aber aus

dieser Erkenntnis heraus hat man nicht die richtigen Konsequenzen gezogen. In England, in Frankreich, Italien, Holland, ja selbst in den Vereinigten Staaten sind die Eisenbahnen für die durch die wirtschaftlichen Störungen des Krieges entstandenen Schäden vom Staate ausreichend entschädigt worden, ganz abgesehen davon, dass einzelne Staaten durch die Valutaänderungen sich ihrer Schulden noch entledigen konnten. Heute hat der Herr Referent, Herr Dr. Gafner, gesagt, im Jahre 1929 habe das Parlament grossmütig den Bundesbahnen ein Kapital von 35 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Ich hoffe, er hat diese „Grossmut“ nur scherzhaft gemeint: in Wirklichkeit war es ein Pappentier, was man den Bundesbahnen damit zur Verfügung gestellt hat. Doch in jenen Zeiten trug die Bundesversammlung einen Optimismus zur Schau, den die seitherige Entwicklung deutlich widerlegt hat. Hätte der Bund, wie das in andern Staaten geschehen ist, die Kriegslasten der Staatsbahnen auf sich genommen, dann wäre der Bundesbahnhaushalt in allen darauffolgenden Jahren von der Verzinsung einer entsprechenden Kapitalschuld entlastet worden, und die Zunahme der Verschuldung wäre bei weitem nicht so rasch fortgeschritten, wie es mit den Defiziten der vergangenen Jahre der Fall gewesen ist.

Meine Zeit ist abgelaufen; ich darf vielleicht noch um ein paar Minuten bitten. (Der Rat ist einverstanden.)

Bei dieser ganz ungünstigen Situation muss übrigens noch zugegeben werden — ich spreche nicht pro domo, als Mitglied des Verwaltungsrates, sondern als objektiver Kenner der Verhältnisse —, dass die Verwaltung der Bundesbahnen alles vorgekehrt hat, was in ihrer Macht stand, um die Ausgaben den geschrumpften Einnahmen anpassen zu können. Und trotz den unerbittlich durchgeführten Einschränkungen des Personalbestandes sind die Eisenbahnen technisch auf der Höhe geblieben, und die Sicherheit hat in keiner Weise gelitten. Dass ein solches Resultat nicht ohne grosse und beharrliche Anstrengungen für Rationalisierung des Betriebes erreicht werden konnten, dürfte auch dem Uneingeweihten einleuchten. Uebrigens möchte ich doch noch daran erinnern, dass die Rationalisierungsmassnahmen der Bundesbahnen nicht erst mit dem Beginn der Krise eingesetzt haben, sondern schon viel früher ein systematisches Sparprogramm der Bundesbahnen durchgeführt wurde und auch damals schon, im Jahr 1929, beträchtliche Erfolge damit erzielt worden sind. Schliesslich zeigt aber doch die Entwicklung der Bundesbahnen im Jahr 1937, wie unrichtig es ist, auch abgesehen vom falschen Kapitalaufbau, der angeblich grundverfehlten Organisation die Verantwortung für die Finanzlage der Bahnen zuzuschreiben. Die gleiche Verwaltung hat es fertig gebracht, bei unveränderter Organisation, ohne Mehrausgaben, einen beschleunigten und stärkeren Verkehr zu verwirklichen, allerdings unter hoch anzuerkennender Mitwirkung des Personals, und dabei einen um über 50 Millionen verbesserten Betriebsüberschuss aufzuweisen. Die Tatsachen beweisen denn auch mit aller Deutlichkeit, wie die Bundesbahnen von der allgemeinen Wirtschaftskonjunktur abhängig sind und auch die beste Organisation der Unternehmung es nicht zustande gebracht hätte, die verheerenden Wirkungen einer

allgemeinen Wirtschaftsstagnation auf einen Betrieb mit so ausgesprochener Fixkostenstruktur unerschädlich zu machen. Noch nie ist das Wirtschaftsgesetz der Fixkosten im Bahnbetrieb so deutlich in die Erscheinung getreten, wie gerade im abgelaufenen Jahre. Es wird immer notwendig sein, nach dieser Richtung ein bestimmtes Minimum der Kosten festzuhalten. Darüber kommt man nicht hinweg; und damit wird man rechnen müssen, dass die Erhöhung der Einnahmen sich nicht ohne weiteres mit den Fixkosten in Einklang bringen lässt.

Nun hat der deutsche Referent, Herr Dr. Gafner, noch ein paar Bemerkungen gemacht, auf die ich mit ganz wenigen Worten etwas erwidern möchte. Es klang aus seinem Referat doch am einen oder andern Punkte ein gewisser Vorwurf heraus gegenüber der Leitung der Bundesbahnen. Er war aber freundlich umkleidet. Es gibt bekanntlich eine Art von Bonbons, in denen eine bittere Mandel steckt, die von einem Schokoladeguss umschlossen ist. Ungefähr so sah es mit den Bemerkungen des Herrn Referenten in dieser Richtung aus. Er hat, wenn ich richtig verstanden habe, sagen wollen, dass man sich früher eigentlich doch viel zu wenig für die Sanierung des Unternehmens gewehrt habe. Man hätte wohl etwas getan, hätte aber noch viel mehr tun können, als geschehen sei. Man betrachte aber den Stoss von Unterlagen, die der Herr Referent mitgebracht hat, um sich ein Bild davon zu machen, wie viele Eingaben, wie viele Berichte, wie viele Broschüren usw. usw. schon ausgearbeitet und den eidgen. Räten zugestellt worden sind. Wenn nun hier in unserem Rate diese Eingaben nicht in genügender Weise berücksichtigt worden sind, dann kann man doch den Bundesbahnen daraus keinen Vorwurf machen. Sie sind vielfach bei den eidgen. Räten als lästige Mahner betrachtet worden, wenn sie mit Eingaben an die Räte gelangt waren und sind demgemäss auch behandelt worden.

Was dann den Beginn der Rationalisierung anbetrifft, so habe ich bereits darauf hingewiesen, dass man damit tatsächlich frühzeitig angesetzt hat.

Dann klang im Referat des Herrn Dr. Gafner auch durch, dass eigentlich die Reform von 1923 zu spät gekommen sei. Ich möchte Herrn Dr. Gafner bitten, den Bericht der Generaldirektion über die Rationalisierung und Sparmassnahmen seit dem Jahre 1920 noch einmal nachzulesen. Er wird dort finden, dass diese Sparmassnahmen schon vor dem Inkrafttreten der Lex Haab eingesetzt haben, und dass sie dann, als mit der Lex Haab der Boden dafür geschaffen worden war, mit aller Konsequenz fortgesetzt wurden. Man hat also nicht erst mit Beginn der Wirtschaftskrisis eingesehen, dass Rationalisierung und Sparmassnahmen eine dringliche Notwendigkeit waren.

Das Gesetz von 1923 sei zu spät gekommen, wurde gesagt. Das mag sein. Daran sind aber nicht schuld die Organe der Bundesbahnverwaltung, auch nicht Herr Bundesrat Haab. Herr Kollege Gafner weiss so gut wie der Sprechende, dass man am politischen Baum der Erkenntnis im Schweizerlande nicht zu früh rütteln darf. Auf diesem Baum der Erkenntnis muss man die Früchte erst recht schön heranreifen lassen. Schüttelt man zu früh daran, dann fällt die Frucht unreif herunter und wird ungeniessbar. So war es auch in der Zeit, als

das Reorganisationsgesetz von 1923 geschaffen werden sollte. Hätte man früher eingesetzt mit den Revisionsarbeiten, dann hätte man überhaupt nichts erreicht. Man würde eine Vorlage, wie sie Herr Bundesrat Haab gewollt hat, überhaupt nicht durchgebracht haben.

Verehrter Herr Kollege Gafner, Sie wissen, die Psychologie des Momentes richtig einzuschätzen ist das Zeichen eines wirklichen Staatsmannes, und diese Einschätzung hat meines Erachtens Herr Bundesrat Haab ganz zweifellos verstanden.

Nun zur Automobilkonkurrenz. Auch da klang der Vorwurf durch, man habe sich zu spät zur Wehr gesetzt. Ich will Sie nicht länger hinhalten, ich könnte Ihnen da eine halbe Stunde lang erzählen, was nach dieser Richtung hin alles gegangen ist, wie von Seiten der Bundesbahnen immer und immer wieder versucht wurde, die Hilfe des Bundes zu erhalten, um sich dieser Konkurrenz zu erwehren. Schon beim ersten Automobilgesetz war das geschehen, aber man hatte nichts als taube Ohren gefunden und wurde als lästiger Mahner empfunden, als man verlangte, gewisse Schutzbestimmungen seien für die Bundesbahnen im Automobilgesetz aufzunehmen. Auch beim zweiten Entwurf zum Automobilgesetz war es so. Auch da hiess es: Jetzt kommt zuerst das Automobilgesetz, die Bundesbahnen kommen dann später dran. So wurden die Begehren der Bundesbahnen immer und immer wieder zurückgedrängt. Man hat das Automobilgesetz zustande gebracht, aber für die Bundesbahnen nichts getan. Man darf aber nicht sagen, es sei seitens der Bundesbahn nicht versucht worden, alles vorzukehren, was nach dieser Richtung hin nötig ist.

Ich bitte Sie nun, noch einmal nachzulesen die Eingabe der Bundesbahnen unter der Bezeichnung „Caveant consules“, „Bahn und Automobil“, auch hier ist alles zusammengetragen worden, was man nach dieser Richtung hier getan hat. Dr. Gafner hat auch vom Luxus der Bahnhofbauten gesprochen. Dieses Wort vom Luxus der Bahnhöfe war lange Zeit ein richtiges schweizerisches Schlagwort, mit dem man an jedem Stammtisch Furore machen konnte, wenn man auch von der Sache nichts verstand.

Wer sich an eine solche Kritik heranwagen will, muss sich vor allem daran erinnern, wie mangelhaft vielfach die Bahnanlagen vor dem Umbau waren und wie sehr die damaligen Zustände in der Öffentlichkeit ebenfalls kritisiert worden sind. Es ist meistens gar nicht bekannt, welche Gründe die Bahnverwaltung veranlassen, neue Bahnhöfe erstellen zu lassen. In den weitaus meisten Fällen handelt es sich nicht um die Aufnahmegebäude, von deren Luxus man immer spricht, sondern darum, die Erstellung neuer Gebäudeanlagen, Veränderung der Geleiseanlagen, Linienverlegungen, Zusammenlegung von Bahnhöfen usw. usw. zu bewerkstelligen. Ich möchte Ihnen eine einzige Zahl nennen. Im gesamten sind seit dem Jahre 1901 für Erstellung von Bahnhofgebäuden, nach Abzug der Beiträge von Gemeinwesen, 27,3 Millionen Franken ausgegeben worden. Wenn man nun von Luxus sprechen will, so kann dieser Luxus sich nur auf die Fassaden, die Restaurationen und Schalterhallen beziehen. Die übrigen Räumlich-

keiten wie Bureaux, Aufenthalts- oder Schlafräume für das Personal, Magazine usw., können im Ernste doch kaum beanstandet werden. Wenn man nun die Gebäude ganz einfach gehalten hätte, etwa im Kasernen- oder Fabrikgebäudestil, wie das z. B. beim neuen Gewerbeschulgebäude an der Aare drunten der Fall ist, hätte man vielleicht 10 % der Ausgaben, also etwa 2,7 Millionen Franken eingespart. Dabei ist es nicht ausgeschlossen, dass bei einer weniger komfortablen Bauweise die Frequenz der Bahnhofrestaurationen wesentlich gelitten hätte.

Zudem verzinsen sich diese Gebäude sehr gut. Das darin investierte Kapital wird durch die direkt daraus erzielten Einnahmen mit 5,22 % verzinzt. Dabei sind inbegriffen die Pachtzinse aus den Bahnhofswirtschaften, die Mietzinse für Verkaufslokale, Postlokale, Dienst- und Mietwohnungen, nicht aber die Einnahmen aus den Bahnhofsbuchhandlungen, die Millionen-Einnahmen abwerfen, aus den Verkaufsautomaten und der Reklame. Wenn sich alle andern Anlagen so gut verzinsen würden wie diese Gebäude, wäre es sicherlich um die Bundesbahnen nicht schlecht bestellt.

Die Lex Zemp war seinerzeit sicherlich ein grosses Werk von historischer Bedeutung. Die Lex Haab hatte auf diesem Boden glücklich weiter gebaut. Möge über dem neuen Werk, das wir heute beraten, und das wir wohl als Lex Pilet bezeichnen dürfen, ebenfalls ein guter Stern leuchten. Möge die heutige Reorganisation eine neue Etappe erfolgreicher Entwicklung der Bundesbahnen einlenken, zum Segen der schweizerischen Volkswirtschaft und zum Segen des ganzen Landes.

Bratschi: Ich habe den Auftrag, den Standpunkt der sozialdemokratischen Fraktion zu einigen Hauptpunkten der Vorlage darzulegen.

Bevor ich das tue, möchte ich einige Bemerkungen anbringen zu Fragen, die in der Diskussion, in der Öffentlichkeit, zum Teil auch in den beiden Kommissionsreferaten berührt worden sind. Ich kann allerdings mit Genugtuung feststellen, dass ich in meinen Notizen über die beiden Kommissionsreferate schon Verschiedenes streichen konnte, weil Herr Kollege Walther, Präsident des Verwaltungsrates der Schweiz. Bundesbahnen, mir einiges vorweggenommen hat, wofür ich ihm bestens danken möchte.

Es ist in der öffentlichen Diskussion und auch in den Referaten wieder die Frage aufgetaucht, ob die Bundesbahnen nicht mehr nach kaufmännischen Gesichtspunkten betrieben werden sollten. Man hat sogar gesagt, dass das Abweichen von einer kaufmännischen Geschäftsführung eine Hauptursache der heutigen Zustände sei. Wäre man bei diesen bewährten kaufmännischen Grundsätzen geblieben, so wurde gesagt, dann wäre die Situation nicht eingetreten, über die wir heute diskutieren und die wir nun ändern müssen.

Es muss zunächst die Frage gestellt werden: Was wird überhaupt unter kaufmännischem Betrieb verstanden? Ist darunter zu verstehen, dass Gewinne, Ueberschüsse, Dividenden herausgewirtschaftet werden sollen? Wenn dem so wäre, dann wäre die Verstaatlichung der Bahnen ein Irrtum gewesen, denn um Dividenden und Gewinne aus unseren Bahnen herauszuwirtschaften, dafür wäre

die Verstaatlichung nicht notwendig gewesen. Diesen Zweck konnte die Verstaatlichung sicher nicht haben, sondern sie konnte nur den Sinn haben, unserem Volk und seiner Wirtschaft zu dienen. Das musste der Sinn der Verstaatlichung sein. Wenn aber unter kaufmännischem Betrieb verstanden wird, dass Verwaltung und Betrieb einfach und zweckmässig gestaltet sein sollen, so bin ich damit einverstanden, dann ist das die selbstverständliche Aufgabe nicht nur der Bundesbahnen, sondern jedes andern Betriebes des Bundes, dass er so einfach und zweckmässig als möglich eingerichtet wird, so dass man mit möglichst kleinem Aufwand einen möglichst grossen Nutzeffekt erzielen kann. So betrachtet und verstanden bin ich mit den kaufmännischen Grundsätzen und dem kaufmännischen Betrieb einverstanden. Aber in dieser Richtung sind die Bundesbahnen bis heute auch kaufmännisch betrieben worden. Wenigstens haben sie versucht, einen kaufmännischen Betrieb durchzuführen. Wenn ihnen das nicht in allen Teilen gelungen ist, dann teilen sie das Schicksal vieler anderer Grossbetriebe, auch privater Betriebe. Denn die Bundesbahnen können mit Bezug auf Zweckmässigkeit ihrer Organisation und ihres Betriebes durchaus den Vergleich mit den bestgeleiteten Privatbetrieben unseres Landes aushalten. Also wenn Sie den kaufmännischen Betrieb so auffassen wollen, dass Betrieb und Verwaltung einfach gestaltet sein sollen, dann bin ich damit einverstanden und bin auch dafür, dass auf diesem Wege verbessert wird, was verbessert werden kann. In einer grossen Verwaltung, wie die Bundesbahnen sie darstellen, können Organisationsfragen nie endgültig gelöst sein, es stellen sich immer wieder neue Fragen, die gelöst werden müssen und gelöst werden können.

In diesem Rahmen hat man oft auch das Thema der Luxusbauten angeschnitten. Es ist soeben von Herrn Dr. Walther sehr richtig betont worden, dass die Luxusbauten sich nur auf Hochbauten beziehen können, denn in bezug auf Geleiseanlagen und Sicherheitsanlagen liegt sicher kein Luxus vor. Es ist sogar so, dass die Schweiz hinter den fortschrittlichsten Eisenbahnsystemen noch zurücksteht, namentlich in bezug auf den Ausbau ihrer Geleiseanlagen. Es ist immer noch Tatsache, dass wir in der Schweiz keine Hauptlinie besitzen, die von Westen nach Osten durchgängig zweispurig wäre, keine, die von Süd nach Nord durchwegs zweispurig wäre. Wir haben erst kürzlich hier in diesem Ratsaal Motionen behandelt, die darauf hinausliefen, zwei wichtige Strecken der Gotthardlinie, die noch nicht doppelspurig sind, auf Doppelspur auszubauen. Die Antwort, die wir vom Bundesratstisch aus erhalten haben, ist nicht so, dass in allernächster Zeit dieser Ausbau auf Doppelspur erwartet werden könnte. In dieser Hinsicht ist sicher kein Luxus vorhanden, auch nicht in bezug auf das Material.

Also bleiben nur noch die Hochbauten. Wie es hier steht, darüber hat Herr Dr. Walther Aufschluss gegeben. Ich möchte nur noch beifügen: Ich habe noch nie einen Regierungsrat oder eine Gemeindebehörde gesehen, die bei den Bundesbahnen erklärt hätte, der Bahnhof oder das Bahnhofgebäude, das sie ihnen hinstellen wollten, sei zu luxuriös, sie seien an einfachere Dinge gewöhnt. Die Kantone und die Gemeinden, auch die Industrie, die gerade interes-

siert waren an einem bestimmten Objekt, haben nie geltend gemacht, dass die Bundesbahnen sich überbauen, für sie alle waren die Bahnhofanlagen immer zu klein, die Hochbauten immer zu wenig schön, der betreffenden Ortschaft nicht angemessen. Wenn da und dort etwas weiter gegangen worden wäre als absolut notwendig gewesen wäre, dann spielt das praktisch finanziell für die Bundesbahnen absolut keine Rolle. 27 Millionen machen 0,8% der Bundesbahnschuld aus. Wenn diese Ausgaben um 10% geringer gewesen wären, so wäre die Schuld der Bundesbahnen um 0,8 Promille kleiner als heute. Sie sehen, worauf sich oft eine solche Kritik reduziert, wenn man die Sache näher betrachtet.

Darin, dass die Sanierung zu spät gekommen ist, stimme ich dem Herrn Kommissionsreferenten Dr. Gafner zu. Ich gehöre zu denen, die schon lange nach finanzieller Sanierung gerufen haben. Ich glaube auch, dass die Neuorganisation vom Jahre 1923, die ich im grossen und ganzen als zweckmässig betrachte, zu spät gekommen ist und dass es gut gewesen wäre, wenn die grossen Nachteile des Privatbetriebes, die die Bundesbahnen beim Rückkauf übernommen haben, nicht erst 1923 beseitigt worden wären. Aber es galt, die Fehler des früheren Privatbetriebes zu beseitigen. Darum ging es, das muss man in der Öffentlichkeit sagen und auch den Kreisen gegenüber, die immer behaupten, die Bundesbahnen seien zu schwerfällig betrieben, weil sie Staatsbetriebe seien. Der Apparat, der von den Privatgesellschaften geschaffen worden war, war unzulänglich, viel zu gross und musste vom Staatsbetrieb geändert werden. Dass es zu spät geschah, anerkenne ich; insbesondere anerkenne ich aber, dass die finanzielle Sanierung zu spät kam. Aber wer ist schuld daran, dass sie zu spät kam, dass sie ganz ungenügend war? Besinnen sich die Herren, die schon vor 10 Jahren in diesem Ratssaal sassen, an das Markten um die Kriegslasten der Bundesbahnen? Die Bundesbahnen hatten eine Rechnung aufgestellt mit 459 Millionen Kriegslasten bis Ende 1926. Der Bundesrat hat den Antrag gestellt, 35 Millionen auszurichten. Das war der Zins der Kriegslasten von zwei Jahren. 35 Millionen wurden gewährt. Wir haben uns gewehrt, wir wollten mehr, wir versuchten es mit 100, dann mit 80, dann mit 50 Millionen; es ging nicht; die Mehrheit des Parlamentes hat 35 Millionen beschlossen, keinen Rappen mehr. Dabei wurde noch erklärt, damit sei nun die Rechnung zwischen Bund und Bundesbahnen ein für allemal ausgeglichen, diese 35 Millionen seien das, was der Bund den Bundesbahnen an ihre Kriegslasten leiste, im übrigen hätten sie sich selbst einzurichten.

Herr Dr. Gafner hat die Personalkosten angetönt. Wir werden darüber dann ja in der Einzelberatung reden bei Art. 14. In diesem Zusammenhang mache ich nur eine Bemerkung. Wir anerkennen nicht den Vergleich 1913/1936. Niemand in diesem Rate wird behaupten, dass wenn kein Krieg gekommen wäre, die Löhne von 1913 geblieben wären. Niemand kann behaupten, dass diese Löhne als genügend angesehen werden konnten. Deshalb anerkennen wir den Ausgangspunkt nicht und damit fallen die Folgerungen dahin, die an diesen Ausgangspunkt geknüpft werden. Viel wichtiger als der

Vergleich 1913/1936 ist die betriebswirtschaftliche Betrachtung der Personalkosten. Wieviel Prozent Personalkosten haben die Bundesbahnen, im Verhältnis zu ihren gesamten Kosten, Kapitalkosten eingerechnet, verglichen mit andern Bahnen der Welt? Die italienischen Staatsbahnen 47,9%, die französischen Eisenbahnen 48,4%, die Schweiz. Bundesbahnen 53,3%, die holländischen Eisenbahnen 54,1%, die tschechischen Staatsbahnen 56%, die belgischen Bahnen 58,3%, die schwedischen Staatsbahnen 62%, die Deutsche Reichsbahn 63,8%, die Dänische Staatsbahn 64,2%, die polnischen Staatsbahnen 64,2%, die österreichischen Bundesbahnen 67%, die norwegischen Staatsbahnen 73,5%, um nur einige zu nennen. Es gibt zwei grosse Netze in Europa, die, auf die Gesamtkosten berechnet, einen niedrigeren Satz für Personalkosten aufweisen als die Bundesbahnen. Es sind dies Italien und Frankreich. Alle andern, ob Staatsbahn- oder Privatbahnnetze, haben viel höhere Personalausgaben, gemessen an den Gesamtausgaben.

Am Schluss seines Referates hat Herr Nationalrat Gafner auf die Tatsache hingewiesen, dass die geplante Entschuldung der Bundesbahnen 17 Fr. pro Jahr auf den Kopf der Bevölkerung ausmache.

Aber ist das das Einzige, was das Schweizervolk für seine Verkehrswirtschaft durch Steuern leistet? Nein, wir zahlen auch für die Strasse und für das Automobil.

In der Zeitschrift, die vom Volkswirtschaftsdepartement herausgegeben wird, ist im letzten Jahr, ich glaube, es war die Nummer vom Oktober, eine Zusammenstellung über die Ausgaben der Gemeinden und der Kantone für Strassenbau und Strassenunterhalt erschienen. Nach Abzug sämtlicher Einnahmen, inklusive Bezugszoll, verbleibt ein Ausgabenüberschuss im Durchschnitt der letzten 5 Jahre von jährlich 95 Millionen Franken. Das ist vom Steuerzahler in den Kantonen und Gemeinden aufzubringen und macht nicht 17 Fr., sondern 25 Fr. pro Kopf der Bevölkerung. Dabei bringt unser Volk noch ein Blutopfer auf der Strasse in der Grössenordnung von 10 000 Verletzten und 600 Toten. Das müsste auch noch irgendwie Berücksichtigung finden.

Das sind einige Bemerkungen zu den Einwänden, die man etwa gehört hat und die im Referate des Herrn Kommissionspräsidenten angetönt worden sind.

Nun der Standpunkt unserer Fraktion: Zwei Hauptursachen haben die Lage der Eisenbahnen erschwert und den grossen Rückgang ihrer Einnahmen herbeigeführt. Man muss immer wieder auf diese Ursachen zurückkommen, um sich ein Bild über die möglichen Sanierungsmassnahmen machen zu können und Diskussionen auszuschneiden, die zum vornherein sinnlos sind, weil sie an der Lage nichts ändern könnten. Diese zwei Hauptursachen sind die Krise einerseits mit dem Rückgang des ganzen Transportvolumens und damit der Einnahmen und es ist andererseits die Auto konkurrenz, die eine Aenderung der ganzen Struktur unserer Verkehrswirtschaft und unseres Verkehrsapparates herbeigeführt hat. Die Strukturänderung wurde noch verschärft durch die fehlende Anpassung der Gesetzgebung an die neue Situation. Sie ist der neuen Entwicklung nicht gefolgt. Schon

längst hätte sie die rechtliche Gleichstellung der beiden Verkehrsmittel auf irgend einer Basis herbeiführen müssen. Man hat dies nicht nur in der Schweiz, sondern auch in andern Ländern unterlassen, aber es gereicht uns nicht zur Ehre, dass viele andern Staaten gerade in dieser Frage weiter sind als wir und ernsthaftere Versuche unternommen haben, eine Lösung herbeizuführen, als das bei uns geschehen ist.

Die Krise ist indessen in bezug auf das Ausmass ihrer Wirkung der wichtigere Faktor, sie hat zur jetzigen Eisenbahnnot in höherem Masse beigetragen. Ich schätze die Wirkung der Krise auf die Verschlechterung der Lage der Bundesbahnen auf 60—70 %; der Rest entfällt vielleicht auf die Automobilkonkurrenz und die mangelnde gesetzliche Ordnung im Verkehrswesen. Die Automobilkonkurrenz ist aber eine dauernde Erscheinung, wird nicht schwächer, sondern immer schärfer, wenn keine Massnahmen getroffen werden. Wenn ein neuer Kriseneinbruch kommt, dann wird die Automobilkonkurrenz viel schlimmere Wirkungen haben, als das in der letzten Krise der Fall war, schlimmer nicht nur für die Eisenbahn, sondern auch für die Automobilbesitzer; denn diese leiden heute schon unter der Situation, die im Laufe der Zeit entstanden ist, nicht weniger, zum Teil sogar mehr als die Eisenbahnen. Wenn wir in dieser Hinsicht nicht zum Rechten sehen, weil es jetzt etwas besser geworden ist, werden wir bei einer neuen Verschlimmerung der Lage um so schwerer daran zu tragen und darunter zu leiden haben.

Die Lage der Bundesbahnen ist sicher schlimm, wenn wir sie für sich betrachten. Aber weniger als die Lage der meisten Eisenbahnen der Welt. Das sehen wir sofort, wenn wir den Betriebskoeffizienten der wichtigsten Bahnen betrachten. Bei den Bundesbahnen betrug der Betriebskoeffizient im Jahre 1937 67, in England 81, in Schweden 82, in den Niederlanden 94, bei der Deutschen Reichsbahn 96, in Belgien 97, in Oesterreich 105, in Frankreich 107, in Italien 108, in Ungarn 129. Die letzten 4 Staaten sind also Staaten mit Betriebsdefiziten. Die Betriebseinnahmen vermochten die Betriebsausgaben nicht zu decken, für den Kapitaldienst war überhaupt nichts vorhanden, er ist vollständig dem Staate überlassen worden. Ich weiss genau, dass der Vergleich insofern etwas hinkt, als die Elektrifikation nicht überall im gleichen Grade durchgeführt ist. Jedenfalls ist die Lage der Bundesbahnen, gemessen an all diesen grossen Netzen, ungleich besser und kann sogar als befriedigend angesehen werden. Wir haben 33 % der Betriebseinnahmen für die Bedürfnisse des Kapitaldienstes und für Abschreibungen usw. zur Verfügung. Wenn der Kapitaldienst nicht so unerhört übersetzt wäre, das ist ja das Problem der Bundesbahnen, stünde es um die Bundesbahnen gut. Angesichts der ungeheuren Zinslast bleibt auch bei dieser günstigen Betriebslage für Rücklagen und Abschreibungen leider viel zu wenig übrig.

Man komme nicht mit dem Einwand, die Bundesbahnen hätten eben zu hohe Taxen. Im Jahre 1913 betragen die Einnahmen pro Gütertonnenkilometer 8,66 Rp., im Jahre 1935 10,75 Rp., der Index beträgt 123,7. Pro Personenkilometer würde

im Jahre 1913 3,68 Rp., 1935 4,61 Rp. eingenommen, Index 125,2. Die Lebenskosten stehen gegenwärtig auf 138. Andere Länder erhöhen jetzt die Eisenbahntaxen, so Frankreich und Belgien, Deutschland kurz vorher.

Das System (Staatsbetrieb oder Privatbetrieb) hat auf die finanzielle Entwicklung eine untergeordnete Bedeutung. Wenn wir den Betriebskoeffizienten betrachten, stellen wir fest, dass drei demokratische Staaten an der Spitze stehen, England, die Schweiz und Schweden, wovon England Privateisenbahnbetrieb hat. Die Diktatur hat also die Lage der Eisenbahnen nicht verbessert. Der Staatsbetrieb andererseits hat sie nicht verschlechtert.

Wenn wir untersuchen, welche Rendite die Bundesbahnen abgeworfen haben, stellen wir fest, dass es im schlimmsten Jahr 1936 immer noch etwas mehr als 2 % waren. Im Jahre 1937 reicht der Ueberschuss zu einer Verzinsung des Kapitals von mehr als 3 %. Die Lage ist auch so gesehen, günstiger als im Ausland und bei den schweizerischen Privatbahnen. Aber auch in der Industrie ist die Sache nicht glänzend. Von 6100 Millionen Franken Aktienkapital sind im Jahre 1936 2900 Millionen ohne Dividenden geblieben.

Wir kennen die Massnahmen, die auf dem Gebiet Schiene-Strasse bis heute getroffen worden sind. Ein erster Versuch zu einer gesetzgeberischen Massnahme ist gescheitert; das Volk hat Nein gesagt. Ich sage ganz offen, dass es nach meiner Meinung recht hatte, denn dieser Versuch hätte zu nichts geführt. Ein zweiter Versuch ist unterwegs. Es ist der Entwurf zu einem dringlichen Bundesbeschluss betreffend die Autotransporte. Ich gebe diesem Beschluss, wenn er nicht wesentliche Aenderungen, mindestens mit Bezug auf das im Autotransportgewerbe beschäftigte Personal bringt, keine grössere Chance. Er verdient auch keine grössere. Es ist ein dritter Versuch in Vorbereitung, die Initiative der „Litra“, die Ihnen bekannt ist. Das wäre nach meiner Auffassung der rechte Weg. Ob er zum Ziele führt, wissen wir nicht. Ich wünsche es. Aber man weiss, dass die Widerstände noch gross sind. Vielleicht gibt es eine Verständigung. Wir leben ja im Zeitalter der Expertenkommissionen. Das Volkswirtschaftsdepartement hatte eine, ebenso das Finanzdepartement, warum soll das Eisenbahndepartement keine haben? Beim Eisenbahndepartement ist eine Expertenkommission an der Arbeit, die eine Lösung im wichtigen und schwierigen Problem Schiene-Strasse sucht. Niemand mehr als der Sprechende wünscht, dass eine Lösung auf dem Wege der Verständigung herbeigeführt werden könnte. Wir sind heute so weit, dass alle einsehen, dass etwas geschehen muss, und es sollte bald geschehen. Man darf nicht mehr zu lange warten. Man muss der Vernunft auf diesem Gebiet endlich zu ihrem Rechte verhelfen, d. h. man sollte eine Lösung begünstigen, die ermöglicht, dass jedes Verkehrsmittel dort eingesetzt wird, wo es dem andern überlegen ist. Selbstverständlich kann der Staat eine solche Lösung begünstigen, wenn er den Willen dazu hat. Die Eisenbahn ist das klassische Werkzeug für den grossen Fernverkehr. Das Automobil bietet einen grössern Vorteil in einer bestimmten Nahzone. Dabei ist Nahverkehr und Nahzone etwas anders zu beurteilen,

wenn schon Eisenbahnen da sind, als wenn der ganze Apparat: Eisenbahn und Automobil, heute neu erstellt werden müsste. Aber man mag die Dinge betrachten wie man will, die Eisenbahnen sind das Rückgrat der Verkehrswirtschaft. Jedenfalls trifft das für unser Land zu. Alle andern vorhandenen Verkehrsmittel, die Schifffahrt, das Auto, das Flugzeug, können die Eisenbahn wertvoll ergänzen, aber wirklich nur ergänzen. Keines dieser Verkehrsmittel und auch nicht alle miteinander vermögen die Eisenbahn gleichwertig zu ersetzen. Das Verkehrsmittel, das einmal die Eisenbahn ersetzen wird, ist noch nicht erfunden. Ob und wann es erfunden wird, wissen wir nicht. Wenn ich sage, die Eisenbahnen sind das Rückgrat der Verkehrswirtschaft, so trifft das für Frieden und Krieg zu. Ich möchte wünschen, dass man das an gewissen hohen Stellen in unserem Lande nicht übersieht, vielleicht einmal zum Schaden des ganzen Landes.

Man wird weiter eines berücksichtigen müssen: wenn keine vernünftige Abgrenzung der Aufgaben, keine Teilung der Aufgaben kommt, so werden die Eisenbahnen eine bestimmte wichtige, volkswirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Aufgabe, die sich in Arbeiterabonnements, in Schülerkarten, in Ausnahmetarifen zugunsten der Landwirtschaft, Industrie und Export ausdrückt, einfach nicht mehr erfüllen können. Man steht vor der Frage, die Eisenbahnen genügend auszunützen und ihnen damit die notwendigen Einnahmen zu verschaffen, oder sie von solchen volkswirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Aufgaben vollständig zu befreien.

Wir stehen vor der Frage der Reihenfolge der Behandlung, welcher Aufgabe der Vorrang gehört, der Lösung Schiene-Strasse oder der Ergreifung finanzieller Massnahmen. Sicher wäre es logisch gewesen, zuerst das Problem Schiene-Strasse zu lösen und zu versuchen, zu einer Verkehrsteilung zu gelangen. Der Bundesrat bringt das sehr deutlich in seiner Botschaft vom 24. November 1936 zum Ausdruck. Leider handelt er anders und schlägt zuerst diese Vorlage vor. Das andere kommt eventuell nachher. Ich stelle heute keinen Antrag, die Sache umzukehren, weil ich den Gang der Beratungen jetzt nicht mehr stören möchte, aber wir sollten uns im klaren sein, dass die Lösung Schiene-Strasse heute dringender ist als je.

Krise und Automobilkonkurrenz sind internationale Erscheinungen. Sie führen überall zum Rückgang der Einnahmen. In der Schweiz haben wir noch einen dritten Faktor, der die Lage der Eisenbahnen, vorab der Bundesbahnen verschlechtert hat. Es sind die Kapitallasten — der Herr Kommissionsreferent hat darauf hingewiesen — die Struktur der Bundesbahnschulden und insbesondere die bahnfremden Lasten. Wir gross sind die bahnfremden Lasten? Der Verwaltungsrat der Bundesbahnen hat am 7. Februar 1933 einen Bericht vorgelegt und die bahnfremden Lasten bis zu diesem Zeitpunkt auf 880 Millionen geschätzt. Seither sind Zinsen aufgelaufen, sodass wir es also mit einer Belastung von ungefähr einer Milliarde zu tun hätten. Darüber zu streiten, ob es hundert Millionen mehr oder weniger sind, hat keinen Sinn. Es ändert an der Gesamtlage so gut wie nichts. Aber sicher ist, dass die Finanzpolitik des Bundes,

bestehend aus der Tendenz, die Eisenbahnen zu belasten, dazu geführt hat, den Bundesbahnen die Existenz ausserordentlich zu erschweren. Das kann jedenfalls niemand in Abrede stellen. Es handelt sich um einen Betrag von 30 bis 40 Millionen im Jahre, der von den Bundesbahnen zu tragen ist je nach der Schätzung der bahnfremden Lasten und der Höhe des Zinsfusses, den man annimmt.

Bei einer der Ursachen der Bundesbahnsituation, nämlich bei der Krise, ist eine gewisse Besserung eingetreten. Die Abwertung hat in unserer Wirtschaftslage, verbunden mit einer bessern Situation im Ausland, eine bessere Konjunktur herbeizuführen vermocht, und der Einfluss hat sich auch bei den Bundesbahnen wohltuend gezeigt. Das Defizit der Gewinn- und Verlustrechnung betrug 1936 67 Millionen, für 1937 haben wir hier im Nationalrat ein Budget mit 78 Millionen genehmigt und das wirkliche Defizit wird etwa 18 Millionen betragen; der Abschluss wird also um rund 50 Millionen besser sein als das Defizit von 1936 und um rund 60 Millionen besser als das budgetierte Defizit von 1937. Die Besserung ist durch eine Vermehrung der Einnahmen einerseits und durch eine Herabsetzung der Ausgaben andererseits herbeigeführt worden. Das ist natürlich ein Grund, sich zu freuen, aber kein Grund, zufrieden zu sein mit der Situation und etwa zu finden, die Lage der Bundesbahnen sei nun in Ordnung, es sei nicht notwendig, noch weitere Massnahmen zu treffen. Wir haben keine Gewähr, dass der Verkehr, wie er im Jahre 1937 war, bleibe; es ist aber sicher, dass gewisse Ausgaben steigen. Ich denke an die Personalausgaben, an die Löhne und an den Personalbestand, dessen Erhöhung nicht zu umgehen ist. Ich denke auch an die Kapitalausgaben. Die Bundesbahnen hatten 1937 eine günstige Situation, weil fällige Konversionen von Anleihen nicht durchgeführt werden mussten: der Bund konnte Geld aus seinen Mitteln zu einem ausserordentlich günstigen Zinsfuss zur Verfügung stellen. Es heisst im Liede: „Das gibts nur einmal, das kommt nicht wieder.“ Ich weiss nicht, ob das im nächsten Jahr noch so sein wird; aber ich glaube, man muss damit rechnen, dass es auf die Dauer nicht so bleiben wird. Wir müssen alle mit der Möglichkeit rechnen, dass es wieder schlechter werden wird auf der Einnahmenseite, und dass die Ausgaben steigen. Aber auch, wenn das nicht wäre, so wäre das noch kein Grund, nichts zu tun; sondern wir haben nun die Pflicht, dafür zu sorgen, dass die Lage der Bundesbahnen saniert wird, und zwar müssen wir rasch handeln.

Der Bund kann sich dieser Aufgabe nicht entziehen. Die Bundesbahnen sind verstaatlicht; das Volk hat die Verstaatlichung mit Zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen. Seine Mehrheit ist heute mehr als je für den Staatsbetrieb der Eisenbahnen. Wer das nicht glaubt, der möge dem Volk die Frage frei vorlegen, z. B. mit der Initiative des Bundes für Volk und Heimat. Dann wird er sehen, ob das Volk Staatsbahnen will, oder ob es zu den Privatbahnen zurückkehren will. Aber das Staatsbahnsystem hat die Konsequenz, dass die Bundesbahnschulden Bundesschulden sind, und dass sich der Bund den entsprechenden Verpflichtungen nicht entziehen kann. Er muss diese Schulden, wenn die

Bundesbahnen sie allein nicht mehr tragen können, übernehmen, oder er muss Staatsbankrott machen.

Man hat in der Öffentlichkeit auf den „zweiten Rückkauf“ hingewiesen. Dieses Wort ist zweimal auch im Votum des Herrn Referenten Gafner vorgekommen. Wenn Rückkauf bedeutet, dass der Bund für die Bundesbahnen Opfer trägt, dann sind die Bundesbahnen noch nicht zurückgekauft; der Bund hat für sie noch keine Opfer gebracht, sondern er hat auf die Bundesbahnen Lasten und Aufgaben abgewälzt, die er selber hätte tragen sollen. Wenn Rückkauf Opfer bedeutet, dann kommt jetzt der erste und wirkliche Rückkauf. Also dieses Schlagwort ist nicht wahr und wird deshalb auch keine Wirkung haben.

Wenn der Bund Lasten abnimmt, wie soll das geschehen? Es gibt Kreise, die den Standpunkt vertreten: zuerst entschulden, nachher entstaatlichen. Das ist der Standpunkt der Initiative: zuerst entschulden, dann aus der entschuldeten Bahn eine Aktiengesellschaft machen. Dieser Weg kommt nicht in Frage, wir brauchen darüber keine Worte zu verlieren.

Es gibt einen verwandten Gedanken, den Gedanken der juristischen Selbständigkeit. Als Vorbild werden die Nationalbank und die Unfallversicherung genannt. Was würde dabei gewonnen? Könnte der Druck auf das Personal schärfer sein als er gegenwärtig ist? Offenbar denkt man an so etwas: man glaubt mehr Freiheit dem Personal gegenüber zu erhalten, als man gegenwärtig hat, wo Parlament und Volk in diesen Fragen entscheiden. Vielleicht wäre das ein grosser Irrtum, wahrscheinlich würden die Kämpfe schärfer, als sie jetzt sind, und entsprechende Nachteile für unser Land und seine Wirtschaft würden nicht ausbleiben. Glaubt man, dass man noch mehr rationalisieren kann, als es jetzt geschieht? Sie kennen die Berichte der Generaldirektion und des früheren Oberbetriebschefs, Herrn Matter. Das Personal ist von 40 000 auf 28 000 Personen abgebaut worden, bei steigendem Verkehr! Welcher Privatbetrieb in unserem Land oder auch im Ausland hat auf dem Wege der Rationalisierung mehr erreicht als die Bundesbahnen? Ich glaube, keiner. Man tut insbesondere den früheren Leitungen der Bundesbahnen Unrecht, wenn man immer wieder sagt, erst in letzter Zeit habe man damit begonnen. Das ist unrichtig. Die erste grosse Konferenz über die Durchführung der Rationalisierung auf breiter Grundlage hat im September 1920 stattgefunden. Damals hat die Generaldirektion unsern Verband zu einer Aussprache über die Frage einer vollständigen Durch- und Reorganisation der Bundesbahnen eingeladen. Wir haben Ja gesagt; wir haben erklärt: Wir machen mit und sind dabei. Auch schon vorher ist gearbeitet worden, indessen nicht so systematisch wie von diesem Datum hinweg.

Die Aenderung in der Form, wäre es eine Aktiengesellschaft nach dem Vorschlag der Initiative, wäre es die juristische Persönlichkeit, wird uns keinen Schritt weiterbringen. Sie wäre auch nicht logisch in dem Momente, wo der Bund wirklich Opfer bringt; da soll er sie nicht weggeben und jeden Einfluss darauf verlieren. Das wäre nicht zu verstehen. Das Gegenteil ist richtig und nötig, und

für dieses Gegenteil treten wir ein. Wir sind der Meinung, dass wirklich eine Aenderung eintreten sollte, aber nicht weiter vom Staat weg, jetzt, wo er Opfer bringen muss; sondern die Stellung des Unternehmens zum Staate sollte geklärt werden, und zwar so, dass eine Gleichstellung mit andern Betrieben unseres Landes herbeigeführt würde, mit Post, Telegraph und Telephon. Ich würde persönlich noch weitergehen und sagen: Wir legen alle diese grossen Verkehrsbetriebe des Bundes unter einer Leitung zusammen, Bundesbahnen, Post, Telegraph und Telephon. Wenn organisatorisch noch Vorteile zu erzielen wären, so sicher nur auf diesem Wege. Aber ich weiss, dass dieser Gedanke noch nicht reif ist. Vielleicht kann man später noch reden.

Der Bundesrat hat einen dritten Weg gewählt: er will eine gewisse Entschuldung, einen Beitrag zur Säuberung der Bilanz, eine Ausstattung der Unternehmung mit einem Dotationskapital, und die fiktive Aufrechterhaltung der Selbständigkeit. Eine wirkliche Selbständigkeit gibt es ja nie; es hat sie bis heute nicht gegeben, und es wird sie auch in Zukunft nicht geben. Indessen anerkenne ich gern, dass der Vorschlag des Bundesrates gegenüber dem heutigen Zustand einen Fortschritt darstellt und sich auf dem Wege zu dem Zustand bewegt, den wir als richtige und endgültige Lösung betrachten. Wir werden daher eventuell dem Vorschlage des Bundesrates zustimmen.

Insoweit wäre die Sache weitgehend in Ordnung. Der Weg zur Verständigung ist geebnet. In allen wichtigen Fragen, die das ganze Sanierungswerk wirklich betreffen und berühren, und für dieses wichtig sind, gab es in der Kommission sehr grosse Mehrheiten, fast einstimmige Beschlüsse. Nur in einer Frage sind grosse Differenzen entstanden, und das ist eine Frage, die eigentlich mit der Sanierung gar nichts zu tun hat, die im ganzen Gesetzgebungswerk einen Fremdkörper bildet. Es ist eine Frage politischer Natur, und vielleicht ist das gerade der Umstand, der die Lösung schwieriger gestaltet, weil politische Ueberlegungen dabei eine Rolle spielen und vielleicht das Prestige eine grössere Rolle spielt, als es der Sache zuträglich ist. Ich meine das, was wir Entrechtung des Personals nennen, die Personalartikel 14 und folgende. Es ist zur Not noch möglich, einen sachlichen Zusammenhang der Vorlage mit den Pensionskassen herzustellen. Wir haben denn auch eine Diskussion über die Pensionskasse nicht abgelehnt, als in der Kommission ein dementsprechender Antrag gestellt wurde. Diese Diskussion hat zum Erfolg geführt. Es konnte in diesem Punkte eine Verständigung erzielt werden, die allerdings nur provisorisch ist, weil sie davon abhängt, ob auch bei den Personalartikeln eine Einigung möglich sein wird. Es handelt sich um ein Opfer des Personals, auf Jahre verteilt, das die Summe von 120 Millionen Franken ausmacht. Das ist annähernd die Lohnsumme für ein Jahr. Also um die Sanierung der Pensionskasse herbeizuführen, müsste, wenn der Betrag sofort fällig wäre, das Personal fast ein ganzes Jahr lang gratis arbeiten. Ich glaube, das ist ein gewaltiges Opfer. Seien wir uns darüber alle im Klaren.

Was wollen die Personalartikel? Es gibt zwei Versionen. Der Bundesrat sagt: Nichts Ungerech-

tes, und vielleicht auch nichts von Bedeutung. Wir sagen: Sie wollen eine Entrechtung, eine Degradierung der Eisenbahner zu Beamten zweiter Klasse.

Entweder ist das richtig, und dann ist unser Kampf berechtigt, oder diese Artikel sind bedeutungslos und dann gehören sie nicht in diese Vorlage hinein, dann ist nicht einzusehen, warum der Kampf vom Zaun gebrochen werden soll.

Der Herr Kommissionsreferent hat gemeint, diese Personalartikel seien aus finanziellen Gründen notwendig. Er hat aber sofort beigefügt, es sei keine Rede davon, dass man an etwas Böses denke. Es bestehen keine finanziellen Gründe, die die Aufnahme dieser Personalartikel rechtfertigen, oder diese können nur die Bedeutung haben, dass man dem Personal das, was es heute besitzt, zum Teil wegnehmen will. Nur so hätten die Artikel in dieser Vorlage einen Sinn. Es ist leider so gemeint, und das sind nicht nur Vermutungen unsererseits, sondern wir stützen uns bei der Bildung unserer Ansicht auf Tatsachen. Sie wissen, dass wir hier im Dezember 1934 den dringlichen Bundesbeschluss betreffend vorbereitende Massnahmen zur Sanierung der Bundesbahnen gefasst haben. Dort sind Bestimmungen über die Beziehungen zum Personal enthalten. Mit diesem dringlichen Bundesbeschluss, der, nebenbei gesagt, heute nicht mehr in Kraft steht, sind die Bundesbahnen ermächtigt worden, Vorschriften aufzustellen, die vom Gesetz abweichen.

Wie sehen diese Vorschriften aus? Sie sehen einen Lohnabbau von 15—25% gegenüber den gesetzlichen Löhnen, und von etwa 12—18% gegenüber den heutigen Löhnen. Der stärkste Abbau findet sich gerade bei den untersten Kategorien. In der 26. Klasse ist ein Abbau von 23,5% vorgesehen. Diese Reglemente sind heute in Kraft. Sie werden angewendet auf das Personal, das nach dem 1. Januar 1935 in den Dienst der Bundesbahnen eingetreten ist. Das ist Wahrheit, und auf diese Wahrheit stützen wir uns. Da gibt es kein Ausweichen. Die Generaldirektion hat übrigens selber in öffentlichen, gedruckten und publizierten Vorträgen erklärt, dass die in diesen Reglementen enthaltenen Löhne nach der Annahme des neuen Gesetzes einfach an Stelle der gegenwärtig geltenden gesetzt werden sollen, und dann sei das neue Recht perfekt. Das würde ja wahrscheinlich nicht ganz so leicht gehen, aber das ist offenbar doch die Absicht und das Ziel.

Die Sache ist also ausserordentlich ernst, und wir können uns nicht damit zufrieden geben, wenn man uns heute bei der Diskussion dieser Artikel damit beruhigt, heute denke ja niemand an Lohnabbau, die Dinge seien heute so, dass ein Lohnabbau nicht möglich wäre. Man streiche die Personalartikel, dann besteht Klarheit.

Ich komme zum Schluss meiner Ausführungen. Ich sagte Ihnen, dass unsere Fraktion für Eintreten stimmen wird. Wir haben seit Jahren den Standpunkt eingenommen, dass eine Sanierung der Bundesbahnen herbeigeführt werden solle, und wir möchten die Beratungen nicht verzögern. Wir stimmen für Eintreten. Aber ich sage ausdrücklich, dass dieses Verhalten in der Eintretensfrage absolut nichts sagt für unsere Haltung am Schluss.

Wenn die Personalartikel bleiben, werden wir die Vorlage mit aller Schärfe bekämpfen. Wir werden am ersten Tag, an dem es möglich ist, das Referendum gegen das neue Gesetz ergreifen, sofern diese Personalartikel in der Vorlage stehen bleiben.

Ich glaube, man sollte sich darüber im klaren sein, dass nicht nur diese Vorlage und die Sanierung der Bundesbahnen durch ein solches Verhalten der Mehrheit der Räte verhindert würde, sondern auch die Lösung der andern Verkehrsfragen. Ich denke an die Sanierung der Privatbahnen, an die Frage Schiene-Strasse.

Und vielleicht gibt es noch grössere Schwierigkeiten, denn die Verkehrsfragen sind ja nicht die einzigen, die Gegenstand der Diskussionen sind. Es gibt noch andere grosse und wichtige Fragen. Ich nenne nur zwei: Die Finanzreform und die Wirtschaftsartikel. Ja, meine Herren der Mehrheit, glauben Sie wirklich, dass die Sozialdemokraten, dass die Organisationen und Verbände, die heute der Richtlinienbewegung angehören, immer bereit seien, Ihnen zu helfen, wenn sie notwendig sind, um etwas durchzuführen, während Sie jedesmal dann, wenn Sie uns etwas geben sollten, nein sagen? Diese Politik können Sie uns nicht zumuten. Das ist ganz unmöglich. Die Personalartikel sind für das Bundesbahnpersonal eine Existenzfrage erster Ordnung. Aber es hängt vielleicht auch sehr viel daran auf andern Gebieten. Wir möchten gerne zu einer Verständigung gelangen, hier und in andern grossen Fragen. Meine Herren von der Mehrheit, Sie haben es in der Hand, den ersten Schritt zu dieser Verständigung zu tun. Er besteht darin, dass die Personalartikel gestrichen werden.

Gnägi: Wir sind damit einverstanden, dass unser Bundesbahnnetz in seiner heutigen Betriebsform weitergeführt werde. Es kann sich also nicht darum handeln, eine Verpachtung an irgendeine Privatgesellschaft vorzunehmen. Trotz all der schweren Verhältnisse, die seit der Verstaatlichung eingetreten sind, halten wir den Grundsatz der Verstaatlichung für absolut richtig. Wir wissen, was wir bei den Staatsbahnen für Ueberraschungen erlebt haben, können aber keineswegs mit Sicherheit sagen, was in der gleichen Spanne Zeit eingetreten wäre, wenn die Bahnen privat betrieben worden wären. Die Erfahrungen in andern Ländern nach dieser Richtung beweisen nur, dass die Schwierigkeiten jeder Art unter dem Privatbahnbetrieb keineswegs geringer waren.

Sicher ist anderseits, dass all die grossen Versprechungen und Hoffnungen, welche beim Rückkauf gemacht wurden, nicht in Erfüllung gegangen sind, oder nur zum kleinsten Teil. Es hat jedoch keinen praktischen Wert, heute über Dinge zu sprechen, die der Vergangenheit angehören und die man nicht mehr ändern kann. Wir müssen uns an die heutigen Verhältnisse halten, sie zu verbessern suchen und dabei die in der Vergangenheit aus den Erfahrungen gezogenen Lehren bestmöglichst ausnützen.

Sicher ist, dass die heutige Lage der Bundesbahnen finanziell unhaltbar ist und Wege zur Sanierung möglichst rasch beschritten werden müssen.

Wenn ein Vorwurf berechtigt ist, so ist es wohl der, dass man etwas lange gezaudert hat, bevor man diese heikle und undankbare Aufgabe an die Hand nahm. Der Krieg mit seinen fatalen Folgen für unsere Volkswirtschaft hat auch hier, wie in vielen andern Fällen, die Lage verschärft und die absolute Notwendigkeit zur Ergreifung sanierender Massnahmen beschleunigt.

Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass die Betriebssicherheit bei den Bundesbahnen erstklassig ist, ferner sind Wagenmaterial und Bahnkörper gut unterhalten, und auch in Bahnhofbauten und Umbauten ist in der Vergangenheit sehr viel geschehen. Es muss auch ohne weiteres zugegeben werden, dass auch das Bahnpersonal seine Pflichten ernst nimmt und willig und zuverlässig seinen Dienst besorgt. Nach dieser Richtung stehen unsere Bundesbahnen gut da. Andererseits aber muss darauf verwiesen werden, dass wir hohe Tarife haben für Güter und Personen, dennoch haben wir eine vollständig ungenügende Amortisation zu verzeichnen, dazu in den letzten Jahren grosse Betriebsdefizite. Ueberdies ist die Pensionskasse in einer bedenklichen Situation, indem man hier mit einem versicherungstechnischen Defizit von über 700 Millionen rechnen muss. Es ist höchste Zeit, dass durch eine Sanierung versucht wird, Bundesbahnen und Pensionskasse auf einen lebensfähigen Boden zu stellen.

Wir wollen nicht länger den Ursachen nachgehen, welche diese heikle Lage verschuldet haben, nur insoweit müssen wir das tun, um aus der Vergangenheit Lehren zu ziehen für die Zukunft. Es ist leider so, dass die Bundesbahnen das frühere Transportmonopol verloren haben und den Verkehr mit dem neuen Verkehrsmittel, dem Auto, teilen müssen. Man hat diese Konkurrenz anfänglich unterschätzt, und zwar bei der Bundesbahnleitung bis hinein ins Parlament. Die schwere Wirtschaftskrise der letzten Jahre hat diese Konkurrenz noch fühlbarer gemacht und sowieso den Eisenbahnen stark zugesetzt. Wir wollen ohne weiteres anerkennen, dass die Bundesbahnleitung sich alle Mühe gegeben hat, durch Einsparungen, Rationalisierungen, starken Abbau beim Personal, die ungünstige Entwicklung dieser Faktoren abzuschwächen. Der Personalabbau gab neuerdings eine vermehrte gewaltige Last für die Pensionskasse, indem sehr viele vorzeitige Pensionierungen vorgenommen werden mussten. Die Bundesbahnen mussten in den letzten Jahren gewaltige Summen, jährlich über 30 Millionen, oder auf den Kopf des Personals berechnet, Fr.1150.—, an die Pensionskasse einzahlen, und dennoch wuchs das Defizit von Jahr zu Jahr immer höher an. Diese Pensionskasse bedeutet eine gewaltige Last für die Bundesbahnen, und eine Sanierung derselben ist unumgänglich nötig; sie darf nicht weiter auf die lange Bank geschoben werden. Wir werden dann bei der Detailberatung noch Gelegenheit haben, über diese Frage eingehender zu sprechen. Es ist zweifellos höchste Zeit, diese unbefriedigende finanzielle Lage der Pensionskasse in Ordnung zu bringen. Unsere Fraktion will hier mitarbeiten, aber nur unter gewissen Sicherungen für die Zukunft. Eine Wiederholung der unerfreulichen Geschichte muss mit der heutigen Sanierung unter allen Umständen verhütet werden.

Als einen wichtigen Bestandteil der Sanierung betrachten wir eine Verständigung zwischen Bahn und Auto auf der Grundlage einer gerechten Lösung. Es darf hier weder Sieger noch Besiegte geben. Eine weitere Forderung betrifft die Sanierung der Pensionskasse. Wir können hier im allgemeinen den Vorschlägen des Bundesrates zustimmen. Als einen sehr wichtigen Punkt für eine dauernde Sanierung betrachten wir Abschnitt 4 der bundesrätlichen Vorlage, nämlich die Artikel über das Dienstverhältnis beim Personal. Es müssen hier gewisse starre Fesseln gelöst werden. Der Bundesbahnbetrieb ist zum kleinsten Teil ein Bureaubetrieb, er spielt sich im Gegenteil draussen, mitten im Wirtschaftsleben ab. Diejenigen Behörden, welche die Verantwortung für den Betrieb tragen sollen, sollen auch das Dienstverhältnis ordnen dürfen. Der Bundesbahnbetrieb muss so weit als möglich der Politik entzogen werden. Das ist eine Forderung weiter Kreise des Volkes. Dabei sollen die Bundesbahnen nach wie vor in jeder Hinsicht ein vorbildlicher Arbeitgeber bleiben, das liegt auch im Wunsche der Mehrheit des Schweizervolkes. Die Bundesbahnleitung soll auch frei sein in der weiteren Rationalisierung des Betriebes. Die Bundesbahnleitung wird gut tun, auch trotz Sanierung eine sparsame, vorsichtige Finanzgebarung zu befolgen. Vorsicht bei neuen Anlagen, Vorsicht bei neuen Bauten. Man hüte sich in der Leitung dieses grossen Unternehmens vor einem gefährlichen Optimismus in bezug auf die Zukunft unserer Wirtschaft. Man braucht absolut kein Pessimist zu sein, um nach dieser Richtung folgende Bemerkungen anbringen zu können: Unsere zukünftige Wirtschaft ist ein grosses Fragezeichen; kein Mensch wird es heute wagen, dieses zu bestreiten. Die Weltwirtschaft ist nichts weniger als konsolidiert, der Rüstungswahnsinn, der fast alle Völker erfasst hat, hat eine gewisse Belebung der Wirtschaft gebracht. Das sind aber keine soliden und keine dauernden Grundlagen für eine Besserung. Bei uns in der Schweiz dürfen wir auch an folgenden Tatsachen nicht achtlos vorbeigehen. Wir sind heute in bezug auf das Bevölkerungsproblem bereits dort angelangt, wo ein Zuwachs nicht mehr stattfindet. Diese Entwicklung wird weitergehen. In einem Land, wo sich keine Rohstofflager befinden, wo alles erarbeitet werden muss, geht in einem solchen Fall die Wirtschaft nicht mehr aufwärts, sondern im Krebsgang. Als einseitiger Industriestaat stehen wir auch nach dieser Richtung vor ernstesten Gefahren. Die westeuropäische Industrievorherrschaft ist zum Teil gebrochen, frühere Agrarstaaten, gute Abnehmer der Industriestaaten, haben sich selbst industriell installiert und treten als Konkurrenten auf dem Weltmarkt auf. Diese weltwirtschaftliche Erscheinung wird leider auch für unser Land eine gewisse und bleibende Wirtschaftsschrumpfung zur Folge haben. Darüber helfen auch die grossen Worte und gewagten Vorschläge nicht hinweg.

Ein solcher Zustand wird aber auch einer guten Entwicklung unserer Verkehrseinrichtungen nicht förderlich sein. Es wird unter diesen Umständen schwer halten, das Verkehrsvolumen zu erhöhen. Da hilft auch die Ankurbelung der innern Wirtschaft, Schaffung künstlicher Kaufkraft durch eine gewaltige Pumpwirtschaft auf die Dauer nicht. Wir haben

Beispiele für diese Behauptungen in den Verhältnissen von Frankreich und nun auch in Amerika, wo dieser grosse Wirtschaftskünstler heute absolut noch nicht weiss, wo er schlussendlich mit seinen Experimenten noch landen wird. Wir beurteilen tatsächlich die Aussichten unserer Wirtschaft trotz Abwertung als recht ungünstig. Wir waren immer Gegner der Abwertung, und leider werden die Gegner auf die Dauer recht behalten, dass die Abwertung für unser Land kein Glück bringen wird. Die Bundesbahnen werden diese Entwicklung mit kritischem Auge verfolgen müssen. Für eine dauernde Sanierung der Bundesbahnen ist erste Voraussetzung in der Zukunft: Sparsamerer und möglichst einfacher Betrieb. Es muss technisch und praktisch aus dem Betrieb herausgeholt werden, was möglich ist. Nötig ist ein richtiger kaufmännischer Betrieb unter Ausschaltung jeglicher Politik. Die Schweiz. Bundesbahnen dürfen auch keine Fürsorgeanstalt werden. Rechtzeitige Anpassung an die veränderten Wirtschaftsfaktoren muss ergriffen werden. Dieser elementaren Forderung ist in der Vergangenheit nicht immer rechtzeitig nachgelebt worden. Die Sanierung der Bundesbahnen und ihrer Pensionskasse verlangt gewaltige Opfer von der Oeffentlichkeit. Wir müssen aber diese Opfer bringen, um einmal Ordnung zu schaffen auf diesem sehr wichtigen Gebiete unserer Wirtschaft. Der Bund übernimmt bei dieser Sanierung eine finanzielle Last von über 1,2 Milliarden, wovon nach Antrag 800 Millionen als Dotationskapital wenn möglich zu verzinsen sind. Zu dieser gewaltigen Summe kommen die 420 Millionen, welche die Bundesbahnen im Verlaufe der Jahre zur Amortisation des Defizites der Pensionskasse neben den ordentlichen Beiträgen von 8% einzuzahlen haben. Vom mutmasslichen Defizit der Kasse von 720 Millionen übernimmt das Personal einen Anteil von 120 Millionen, also einen Sechstel. Es ist das sicher eine beachtenswerte Leistung.

Es ist kein Pappenstiel, was von Seite des Bundes und der Bundesbahnen übernommen wird. Die grossen Leistungen geben aber den Behörden und dem Volke das Recht, bestimmte Sicherungen für die Zukunft zu verlangen. Es scheint uns, das Personal, welches ein ungeheures Interesse an der Sanierung der Bundesbahnen wie auch der Pensionskasse hat, sollte seinen Widerstand bei den Personalartikeln aufgeben, um eine brauchbare Lösung zu ermöglichen. Wird dieses Personalstatut aus der Vorlage gestrichen, dann soll man nicht mehr von einer Sanierung der Bundesbahnen sprechen, sondern von einer blossen Uebernahme der Schulden der Bundesbahnen und der Pensionskasse durch den Bund. Eine solche Vorlage würde die Zustimmung des Volkes finden; wir könnten sie nicht guthessen.

Gestatten Sie mir einige wenige Bemerkungen zu den Verhältnissen bei den Privatbahnen, die ebenfalls in der öffentlichen Diskussion stehen. Wir sind dem Bundesrate sehr dankbar, dass er gleichzeitig mit der Vorlage über die Bundesbahnen auch eine solche zur Sanierung der Privatbahnen vorlegt. Die Vertreter jener Kantone mit grossen bahn-eigenen Lasten haben aber gewisse Befürchtungen in bezug auf die Möglichkeit einer Zustimmung des Volkes in einer separaten Abstimmung über die Vorlage der Privatbahnen. Es sind nur einige wenige

Kantone an dieser Frage beteiligt, und es ist sehr ungewiss, wie sich die andern Kantone in diesem Falle verhalten werden. Der Sprechende hat in der Kommissionsberatung den Antrag eingebracht, es sei eine Verkoppelung der beiden Vorlagen in der Abstimmung vorzunehmen. Dieser Antrag ist in der Kommission noch nicht entschieden worden, sondern sie hat dem Vorbehalt zugestimmt, später auf diese Verkoppelung beider Vorlagen zurückzukommen. Ich nehme an, dass dies innert nützlicher Frist geschehen werde. Unter diesen Umständen kann ich Ihnen und mir eine weitere Diskussion über die Vor- und Nachteile der Verkoppelung der Vorlagen ersparen. Mit diesen Worten möchte ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage empfehlen.

Wey: Mein Vorredner, Herr Nationalrat Gnägi, hat ein hohes Lied auf die Bundesbahnen gesungen. Er hat gesagt, dass sie gut ausgebaut seien, vortrefflichen Betrieb führen, fast keine Unfälle zu verzeichnen hätten. Während ich diese Worte hörte, habe ich einen Briefumschlag geöffnet und vom Titel einer Broschüre Einsicht genommen, der lautet: „Vor kläglichem Rest“. Ich weiss nun nicht, ob das klägliche Reste sind, wenn man von einem Unternehmen sagen kann, dass es gut ausgebaut, vorzüglich betrieben sei, für das Wohlergehen unserer Volkswirtschaft etwas Wertvolles darstelle. Es ist richtig, was Herr Nationalrat Gnägi sagte, dass wir hohe Tarife haben. Aber es ist nicht das einzige Hohe, das wir in der Schweiz haben, andere Dienste oder Waren stehen auch hoch im Preise.

In drei Wochen sind es 40 Jahre her, seit am 28. Februar 1898, die Bundesbahnenverstaatlichung vom Volke angenommen wurde. Ich wäre nun versucht, hier die Frage aufzuwerfen: Hat das Volk gut getan, als es die Bahnen verstaatlichte? Dieses Problem hat Herr Dr. Walther bereits angeschnitten. Das Volk hat vor 40 Jahren mit der Annahme gut getan. Wohin wären wir mit den Privatbahnen gekommen? Die einzige Bahn, die eigentlich in einem mehr oder weniger guten Zustande sich befunden hat, war die Gotthardbahn, die als letzte erst 1909 verstaatlicht wurde. Bei allen andern Bahnen stand es schlecht, man hatte grosse Schwierigkeiten mit dem Personal. Im Jahre 1904 hat Prof. Hilty, der jahrelang ein massgebendes Wort hier gesprochen hat, im politischen Jahrbuch geschrieben, dass die Gotthardbahn ein Unternehmen von streitiger und streithervorrufender Natur war. Das waren die andern Bahnen auch, aber durch die Verstaatlichung ist eine wesentliche Ruhe eingetreten. Was für Schwierigkeiten hätten wir gehabt während des Krieges, während der Mobilisation, unter dem System der Privatbahnen! Es glaubt hier niemand, dass wir die Schulden nicht hätten, wenn wir die Bundesbahnen nicht hätten. Der Bund hätte damals während der Mobilisation die Kosten übernehmen müssen und er hätte die Privatbahnen nicht verlottern lassen können. Von jenen Privatbahnen könnte man heute sicher nicht sagen, dass sie ein vorzügliches Verkehrsinstrument unseres Schweizervolkes seien.

Wer heute hergekommen ist im Glauben, dass wir hier schwierige, komplizierte Probleme zu lösen haben, der irrt sich. Es sind einige Ermessensfragen, die lassen sich sicher in der Demokratie

lösen. Ich denke nicht immer an die Partei, aber es sind tatsächlich hier zum Teil politische Fragen. Dann sind es auch finanzielle Probleme, aber ihre Lösung kommt später; wenn der finanzielle „Völkerbund“, vulgo Expertenkommission, mit seinen Beratungen fertig ist, dann kommen wir daran, und das Finanzproblem wird erst erledigt, wenn das Geld fliesst. Streitige Probleme bestehen nicht mehr viele nach den Beratungen der Kommission. Bei der Pensionskasse ist die Kommission im grossen und ganzen einig. Das Personal hat in einer anerkennenswerten Weise Opfer auf sich genommen.

Die einzige grosse Differenz besteht bei den Personalartikeln. Da muss ich sagen, dass ich für Streichung bin und dem Antrage Keller zustimme. Warum? Aus demokratischen Gründen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass in einigen Jahren das Personal besser gestellt sein würde, wenn ein Verwaltungsrat mit Genehmigung des Bundesrates die Besoldungen festsetzen würde; der Verwaltungsrat und auch der Bundesrat sind wandelbarer, als das Schweizervolk. Wir wissen ja nicht, was für ein Verwaltungsrat in einigen Jahren diese Besoldungen festsetzt. Wenn vielleicht die Besoldungen unverhältnissmässig geregelt werden, möchte ich als alter guter Demokrat für oder auch gegen das Personal vor das Volk gelangen. Das Volk soll die Verantwortung übernehmen. In einer Zeit, in der alle gutgesinnten Demokraten dafür einstehen müssen, dass die Demokratie nicht abgebaut wird, halte ich es für eine Gefahr, immer wieder zu sagen, das Volk verstehe von diesen Fragen nichts. Gerade von der Besoldungsfrage versteht das Volk etwas. Darüber, was ein Arbeiter notwendig hat, um überhaupt sein Leben zu fristen, kann ich mich mit dem Strassenreiniger in Bern unterhalten, das kann ich mit der letzten Hausfrau diskutieren, es restlos abklären. Ueber das Strafgesetzbuch soll das Schweizervolk abstimmen; ob es davon mehr versteht als von den Besoldungsfragen, darüber wollen wir jetzt nicht diskutieren. Ich bin dafür aus demokratischen Gründen für die Appellation an das Volk, unbekümmert um die Stellung des Personals. Es ist möglich, dass das Personal in einigen Jahren wird sagen müssen, es wäre mit der Lösung durch den Bundesrat besser gefahren.

Die Bundesbahnen haben gewaltig saniert. Ich stehe nun 20 Jahre in der öffentlichen Verwaltung, war auch einmal Regierungsrat, habe zwar nicht so lange und so glorreich regiert, wie Herr Kollege Dr. Walther, sondern nur 7 Jahre, es waren weder fette noch magere Jahre, jetzt bin ich in einer städtischen Verwaltung. Wenn man in einer Verwaltung mit 10—20 Millionen Ausgaben im Jahr eine halbe Million einsparen kann, dann zieht man mit gewölbter Brust umher und bildet sich etwas ein, und zwar mit Recht. Es braucht viel Festigkeit, man kann sagen Mut, die Enttäuschungen zu vertreten, die man vielen Hunderten oder Tausenden verursacht bei grossen Einsparungen. Die Bundesbahnen haben ihre Jahresausgaben um über 60 Millionen Fr. verringert. Von dieser Leistung lüfte ich meinen Filzhut. Wenn die andere Bundesverwaltung das so machen würde, die noch näher beim Bundesrat einlogiert, fast hätte ich gesagt, bei Rom ist, dann müsste ich dem Bundesrat noch viel mehr Anerkennung zollen. Der Bundesrat und

der Verwaltungsrat haben bei den Bundesbahnen viel eingespart, sie haben Verdankenswertes geleistet. Der Herr Referent hat wörtlich gesagt, es denke niemand an einen Lohnabbau, „von keinem einsichtigen Mann wird ein weiterer Lohnabbau heute ins Auge gefasst“. Wenn wir keinen Lohnabbau ins Auge fassen können, ja, was hat es denn für einen Wert, diesen Kampf zu führen, nachdem die Bundesbahnen bewiesen haben, dass sie bei der geltenden Personalordnung einsparen können? Noch in der letzten Ausgabe der Bundesbahnnachrichten vom vergangenen Jahr ist vom scheidenden Präsidenten der Generaldirektion dem Personal der wärmste Dank dafür ausgesprochen worden, dass es einsichtig bei den Einsparungen mitgeholfen habe. Da wollen wir in diesem Augenblick einen Krieg in miniature in der Eidgenossenschaft über Besoldungsfragen auslösen, den wir noch verlieren. Da denke ich nun politisch. Das muss ich Ihnen gestehen. Man kann auch die Demokratie auf den Hund bringen mit solchen Abstimmungen um Fragen, die keine praktische Bedeutung haben, denn „kein einsichtiger Mann“, hiess es, werde „einen weiteren Lohnabbau ins Auge fassen“.

Und nun die finanzielle Tragweite. Es ist richtig, dass die Bundesbahnen eine schwere Schuldenlast zu tragen haben. Aber dieser Schuldenlast stehen auch gewaltige Werte, Aktivposten, gegenüber. Dann ist auch zu sagen — ich möchte es unterstreichen, was Herr Bratschi schon angetönt hat: Die Bundesbahnen haben seit Bestehen über 2,7 Milliarden Fr. an Zinsen bezahlt.

Herr Kollege Walther hat in seiner Rede gesagt, dass es ein Fehler gewesen sei, die Bundesbahnen bei der Gründung nicht mit einem eigenen Kapital auszurüsten, das dann bei schlechten Zeiten unverzinst geblieben oder vielleicht auch verloren gegangen wäre. Das hat man damals mit Absicht nicht getan, weil man wusste, dass viel von diesem Kapital — es wäre wohl nur ein Aktienkapital in Frage gekommen — in ausländische Hände gelangt wäre. Man hat bei der Gotthardbahn gesehen, dass die Aktionäre imstande sind, ziemlich kräftig auf den Tisch zu klopfen, wo verlangt würde, dass auch ausländisches Personal, Deutsche und Italiener, eingestellt werden. Die Aktionäre hätten nicht nur Kapital gezeichnet, sie hätten auch mitsprechen wollen. Deshalb ist man wahrscheinlich von dieser Ordnung abgekommen, so bequem es heute wäre, zu sagen: Wir verzinsen dieses Kapital nicht, oder wir streichen mit dem nassen Finger die Schulden aus. Ob das alles auch im Interesse der Bundesbahnen gelegen hätte, wollen wir nicht mehr untersuchen.

Wir müssen sagen: die Bundesbahnen stehen finanziell schlecht, aber auch die Privatbahnen stehen schlecht. Und bei den letzteren sind wir verurufene Politiker nicht dabei gewesen.

Die Autorität bei den Bundesbahnen sei in niemandes Hand konzentriert, wird in der Botschaft gesagt. Wir wollen gar keine Autorität, die konzentriert ist. Vor dieser macht es mir bange, wenn ich etwas über die Grenzen sehe. Eine verantwortliche, straffe Leitung, die weiss, was sie will, genügt uns. Die Bundesbahnen haben den Beweis erbracht, dass die Generaldirektion die Leitung in den Händen hat, dass sie sanieren kann. Sie haben

auch von andern Herren zahlenmässigen Beweis erhalten, dass die Bundesbahnen Grosses geleistet haben. Manchen Privatbahnen und ausländischen Bahnen gegenüber sind die Bundesbahnen ja die reinsten Musterknaben.

Ich habe also die Meinung, dass wir auf diese Vorlage eintreten sollten.

Wenn die Bundesbahnen das alles erhalten hätten, was Herr Dr. Gafner heute in seinem Referat angeführt hat, nämlich diese 450 Millionen Fr. bahnfremde Lasten und 250 Millionen Fr., die die Post hätte zahlen sollen, so ständen sie ganz anders da. Aber wir wollen nicht näher auf das eintreten. Herr Walther hat auf den Leidensweg dieser bahnfremden Lasten hingewiesen.

Die Bundesbahnen haben ihr Personal in starkem Masse abgebaut. Sie haben es in den Jahren von 1920—1936 glaube ich um 12 000 Personen reduziert und es ist nicht deshalb möglich gewesen, weil etwa das Personal vorher nichts getan hätte, sondern es sind eben eine ganze Reihe von Reorganisationsmassnahmen durchgeführt worden; es wurden Neuerungen eingeführt, so die Elektrifizierung des Betriebes, neue Bremsvorrichtungen und alles Mögliche. Das müssen wir anerkennen, wir müssen gerecht sein.

Ich habe die Meinung, wir sollten auf die Vorlage eintreten, und wir wollen dabei die Personalartikel streichen und dem Antrag des Herrn Keller (Aarau) beipflichten. Ich habe die Ansicht, dass es heute gut ist, wenn wir diesen Weg wählen. Dann werden auch die Bundesbahnen zur Ruhe kommen. Dann wird einmal das Problem Bundesbahnen für längere Zeit für uns gelöst sein. Ich bin überzeugt, dass die verantwortlichen Organe der Bundesbahnen auch zum Rechten sehen werden. Werden die Verhältnisse in unserer Wirtschaft wieder andere, dann wird es natürlich wieder schwieriger, aber dann kann keine Verwaltung der Bundesbahnen, sei sie wie sie wolle, Wunder wirken. Ich möchte Ihnen also beantragen, auf die Vorlage einzutreten.

Scherer-Basel: Es ist in der Diskussion vom psychologischen Moment gesprochen worden. Es wurde gesagt, es sei gut, dass man mit der Reorganisation so lange zugewartet habe; es sei nicht klug, an einem Baum zu schütteln, wenn die Früchte noch unreif seien. Ich zweifle daran, dass der psychologische Moment in dieser Sache richtig erfasst worden ist. Ich habe vielmehr den Eindruck, man habe die Früchte zu lange am Baume hängen lassen und mit dem Schütteln so lange zugewartet, bis die Früchte faul waren. Wenn ich das sage, so denke ich an ein spezielles Moment, an die Konkurrenzierung der Bundesbahnen durch die Motorlastwagen. Es steht heute fest, dass die Bundesbahnen durch die Motorlastwagen finanziell im Güterverkehr auf grosse Distanz stark beeinträchtigt sind. Da möchte ich denn doch feststellen, dass in den Räten und in den nun aufgehobenen Instanzen der Bundesbahnen selbst auf dieses Moment rechtzeitig hingewiesen worden ist. Wenn ich mich nicht irre, war es in einer Versammlung der vereinigten Kreiseisenbahnräte im Jahre 1925, in der diese Frage der Lastwagenkonkurrenz sehr ernstlich diskutiert worden ist. Es wurde immer und immer wieder auf diese Konkurrenz und ihre

Wirkungen aufmerksam gemacht; man ist aber dabei nur auf kühle Ablehnung gestossen. Man hat beschwichtigend gesagt, man wolle die Dinge prüfen, man wolle sie untersuchen, man habe sie im Auge; geschehen aber ist nichts. Inzwischen hat sich der Güterverkehr mit Motorlastwagen entwickelt und ist zu einem Faktor geworden, der nicht einfach wieder ausgeschaltet werden kann.

Es ist also nicht alles so gegangen, wie man es hätte wünschen wollen, und ich sehe in dieser Verzögerung einen Mangel an derjenigen Vigilanz, die die Instanzen hätten beobachten sollen, die an der Spitze der Bundesbahnen stehen.

Wenn ich mir erlaubt habe, mich zum Worte zu melden, so nicht wegen dieser Bemerkung bezüglich der Verzögerung der Reorganisation, sondern aus einem andern Grunde. Ich ergreife hier das Wort als Sprecher einer Anzahl von Männern aus verschiedenen bürgerlichen Parteien, die sich zusammengeschlossen haben, um den alten Grundsatz: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk wieder in Erinnerung zu rufen. In wenigen Tagen sind es 40 Jahre her, seit das Schweizervolk dem Grundsatz: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk zugestimmt hat. In der Volksabstimmung vom 20. Februar 1898 ist die Verstaatlichung der Bundesbahnen mit 385 000 gegen 180 000 Stimmen angenommen worden, also mit einer Mehrheit von mehr als 200 000 Bürgern. Dort ist das Volk zu dem Grundsatz: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk in lebendiger Weise und kraftvoll gestanden und ich bin überzeugt, dass dieser Gedanke heute noch im Schweizervolk lebt, auch in bürgerlichen Kreisen. Der Gedanke ist mir ganz besonders eindrucksvoll geworden durch eine Rede, die ich damals als junger Mann gehört habe; ich besass das Stimmrecht noch nicht, aber ich bin hinausgezogen nach Dornach, vor die Tore von Basel. Dort hörte ich den alten Brosi in einer Volksversammlung machtvoll für den Grundsatz: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk eintreten, und ich muss sagen, dieser Eindruck verlässt mich mein Leben lang nicht. Das war eine lebendige Art der Darstellung des Volkswillens, der nachher in der Volksabstimmung so gewaltig zum Ausdruck gebracht worden ist.

Und nun hat sich vor einigen Jahren ein Initiativkomitee gebildet, das im Frühjahr 1935 ein Volksbegehren eingereicht hat, die sogenannte Entpolitiserungsinitiative. Diese will die Bundesbahnen völlig umorganisieren, sie von der Bundesverwaltung unabhängig machen und mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit ausstatten; ihre grundlegenden Erlasse sollen von den Organen der Bundesbahnen selbst getroffen werden, nicht mehr von den gesetzgebenden Behörden, und der Bundesrat soll lediglich noch ein Oberaufsichtsrecht behalten; vollends sollen die Organe der Bundesbahnen nicht mehr einer politischen Behörde angehören dürfen. Das ist ein Angriff auf den Gedanken, auf dem die S.B.B. aufgebaut sind, auf dem Gedanken: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk. Deshalb haben sich Männer aus allen bürgerlichen Parteien zusammengeschlossen, um sich gegen diesen Angriff auf einen Grundsatz, der im Schweizervolk heute so lebendig ist wie vor 40 Jahren, zur Wehr zu setzen. Wir halten an der

Idee: die Schweizerbahnen dem Schweizervolk fest. Das Eisenbahnnetz unseres Landes, auf das unsere ganze Wirtschaft, Handel und Verkehr angewiesen sind, gehört in die Hand des Volkes; es soll ein Stück unserer staatlichen Einrichtungen sein, die der Staat selber leitet. Die grundlegenden Erlasse für die Bundesbahnen sollen daher auch in Zukunft vom Gesetzgeber, von den Vertretern des Volkes aufgestellt werden; die Regelung des Dienstverhältnisses aller der Männer, die im Dienste der Staatsbahn stehen, soll nach wie vor durch den Staat erfolgen, dem die Bundesbahnen gehören.

Für diesen Gedanken treten wir wieder ein. Wir erblicken in ihm einen Grundsatz, den wir mit aller Kraft und Konsequenz verteidigen werden.

Der vorliegende Entwurf verletzt diese grundlegende Idee, die ich ausgesprochen habe, indem man in den Personalartikeln 14—17 die Festsetzung der Besoldungen des Bundesbahnpersonals den eidgenössischen Räten wegnehmen und dem Verwaltungsrat der Bundesbahnen übertragen will. Wir lehnen aus Grundsatz diesen Gedanken ab; er verstösst gegen unsere grundsätzliche Einstellung.

Bei dieser Erklärung möchte ich es nicht beenden lassen, sondern denjenigen, denen hier keine politischen Grundsätze, sondern Ueberlegungen wirtschaftlicher und kaufmännischer Natur massgebend sind, einige wenige Punkte zu überlegen geben.

Als Grund für die vorgeschlagene Neuordnung gibt der Bundesrat an, dass das Besoldungswesen elastischer gestaltet werden müsse; er macht der gegenwärtigen Ordnung den Vorwurf allzu grosser Starrheit. Ist dieser Vorwurf richtig? Ich gebe zu bedenken, dass es unter der gegebenen Ordnung möglich war, die Bezüge des Bundesbahnpersonals um 9,5% zu kürzen, eine sehr weitgehende Anpassung an die Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse. Ich gebe zu bedenken, dass es unter der gegenwärtigen Ordnung möglich war, den Bestand des Personals innert 10 Jahren von 40 000 auf 28 000 herabzusetzen. Ich gebe zu bedenken, dass durch das Zusammenwirken dieser beiden Faktoren die Personalausgaben von 192 Millionen im Jahre 1930 auf 149 Millionen im Jahre 1936, d. h. um volle 43 Millionen herabgesetzt worden sind. Kann man da wirklich sagen, dass die gegenwärtige Organisation allzu starr sei? Die Frage stellen, heisst sie beantworten. Aber auch dann, wenn man trotzdem die gegenwärtige Regelung nicht für elastisch genug halten würde, frage ich: Warum sollen dann nicht die eidgenössischen Räte selber die starre Regelung lockern und elastischere Bestimmungen aufstellen? Warum soll das nur der Verwaltungsrat der Bundesbahnen machen können, den wir nicht einmal selber wählen? Wenn der Bundesrat wirklich der Meinung ist, dass die Besoldungsverhältnisse elastischer geordnet werden sollen, dann sage ich: Er lege uns eine solche elastische Ordnung vor, wir wollen sie dann prüfen, darüber beraten und beschliessen. Eines fällt mir auf: Man muss sich doch unter diesen elastischen Bestimmungen etwas Konkretes denken. Darüber herrscht jedoch absolutes Schweigen, und darum frage ich: Worin soll die Elastizität der neuen Bestimmungen bestehen? Wenn man mit den 24

Besoldungsklassen nicht genügend individualisieren kann, in welcher Weise glaubt man noch weiter individualisieren zu können? Oder will man gar die Besoldungsminima herabsetzen? Ich halte das für ausgeschlossen, das ist ein Ding der Unmöglichkeit; diese Minima sind bei den Bundesbahnen zum Teil so niedrig, dass die Zahl der Funktionäre, die die Armenpflege in Anspruch nehmen müssen, immer noch zunimmt.

Und ein Zweites bitte ich Sie zu überlegen. Bei den Verfassern der Entpolitisierungsinitiative sowohl als auch bei manchen Befürwortern der neuen Personalartikel steht doch offenbar der Gedanke der Reduktion der Bezüge des Personals im Vordergrund. Man vergisst dabei, dass seit der Einführung der gegenwärtigen Besoldungsordnung die Arbeitsleistung dieses Personals bedeutend gestiegen ist. Masseinheit bei Eisenbahnproblemen ist der Zugskilometer. Es entfielen nun auf jeden Bundesbahnbediensteten im Jahre 1920 583 Zugskilometer, im Jahre 1930 1185, im Jahre 1936 1507 Zugskilometer. Bei ausländischen Bahnen sind die entsprechenden Zahlen die folgenden: Bei den belgischen Eisenbahnen 548 Zugskilometer pro Bediensteten, also ähnlich wie bei uns vor bald 20 Jahren. Bei den französischen Hauptbahnen sind es 974 Zugskilometer, bei der Deutschen Reichsbahn 1119, bei den englischen Hauptbahnen 1146, bei den Hauptbahnen der U.S.A. 1343. Aber am höchsten ist die Zahl der Zugskilometer pro Bediensteten bei den Schweizerischen Bundesbahnen mit 1507. Das sind Leistungen, die doch in erster Linie auf der Qualität des Personals, seiner Tüchtigkeit und seinem Diensteifer beruhen. Diesen hohen Leistungen unseres Bundesbahnpersonals verdanken wir es zu einem wesentlichen Teil, wenn auch der Betriebskoeffizient der Bundesbahnen, d. h. das Verhältnis der reinen Betriebsausgaben — ohne Verzinsung und Amortisation des Kapitals — zu den Betriebseinnahmen sehr günstig ist. Herr Kollege Bratschi hat Ihnen darüber die Ziffern gegeben. Sie haben ihnen entnommen, dass der Betriebskoeffizient bei den Schweiz. Bundesbahnen mit 67% der weitaus günstigste ist. Ich will das alles nicht näher ausführen, aber es liegt doch der Schluss nahe, dass es nicht die Dienst- und Besoldungsverhältnisse der Bundesbahnen sind, die einer Korrektur bedürfen.

Wenn die Schweiz. Bundesbahnen trotz ihres ausgezeichneten Betriebskoeffizienten stark defizitär sind, wenn der Fehlbetrag der Gewinn- und Verlustrechnung grösser ist, als der Fehlbetrag mancher Bahn mit erheblich ungünstigeren Betriebskoeffizienten, so liegt die Ursache in den grossen Aufwendungen für den Kapitalsdienst, d. h. die Verzinsung und die Amortisation der Bundesbahnschulden. Die Aufwendungen für den Kapitalsdienst sind für verschiedene Bahnen in der Welt in Goldfranken berechnet pro Betriebskilometer festgestellt worden. Aus dieser Aufstellung ergibt sich, dass bei den Schwedischen Staatsbahnen für den Kapitalsdienst pro Betriebskilometer 3300 Goldfranken aufgewendet werden müssen, bei den Tschechoslovakischen Staatsbahnen 3400 Fr. bei den Belgischen Eisenbahnen braucht der Kapitalsdienst pro Betriebskilometer 3600 Fr., bei den Dänischen Staatsbahnen 4100 Fr., bei den Deutschen Reichsbahnen 5200 Fr., ebensoviel bei der Oesterreichischen

Bundesbahn. Bei den Italienischen Staatsbahnen erfordert der Kapitaleinsatz pro Betriebskilometer 10 600 Fr., bei der Great Western 14 200 Fr., bei der London Midland and Scottish 16 400 Fr., bei den Chemins de fer de l'Est in Frankreich 16 500 Fr., in den Niederlanden 20 900 Fr. Bei den Schweiz. Bundesbahnen aber 45 500 Fr. jährliche Ausgaben pro Betriebskilometer für Verzinsung und Amortisation der Bundesbahnschulden. 45 500 Fr.! Der Grund ist offenkundig. Es ist vor allem die teure bauliche Anlage unserer Bahnen. Sie bestehen in Kunstbauten, in Tunnels und Brücken, in Dämmen und Einschnitten usw. Das kostet unendlich mehr Geld, als die Bahnanlagen in andern Ländern, die im Terrain auf keine grossen Schwierigkeiten stossen und in denen die Bahnbauten bessere Gärtnerarbeiten sind. Die starke Belastung von 45 500 Fr. pro Betriebskilometer beruht aber zum Teil auch darauf, dass wir nicht durch eine Abwertung so entlastet worden sind, dass der Kapitaleinsatz nicht mehr stark ins Gewicht fällt. Die starke Kapitalbelastung beruht vielleicht auch darauf, dass wir jahrelang in den Bundesbahnen ein Ingenieurregiment gehabt haben. Von den 3 Generaldirektoren und 3 Kreisdirektoren, also von den 6 leitenden Personen, waren 5 Ingenieure, und Ingenieure bauen bekanntlich gerne, in der Regel mehr als diejenigen, für die auch eine Baute ein kaufmännisches Problem ist.

Sie werden mit mir zum Resultate kommen, dass das Problem der Reorganisation der Bundesbahnen nicht ein Problem der Dienst- und Besoldungsverhältnisse des Personals, sondern ein Problem der Schuldenlast ist. Es ist falsch, wenn Herr Nationalrat Gnägi vorhin angesichts dieser Tatsachen erklärt hat, man könne nicht mehr von einer Sanierung der Bundesbahnen sprechen, wenn man die Personalartikel streiche. Deshalb sind wir der Auffassung, dass die vorgeschlagene Aenderung des Personalstatuts aus prinzipiellen Gründen und aus Gründen ruhiger und sachlicher Feststellungen und Ueberlegungen ausscheiden muss.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 8. Febr. 1938.

Séance du 8 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 1 hiervor. — Voir page 1 ci-devant.

M. Gogerat: Je voterai l'entrée en matière sur le projet qui nous est soumis, mais le ferai avec les plus extrêmes réserves en ce qui concerne le vote final, car à mon avis, ce projet contient

un minimum de garanties données au peuple pour le redressement financier des Chemins de fer fédéraux. Si ce minimum de garantie devait être réduit en cours de discussion, il me serait impossible d'adhérer à ce projet lors du vote final.

Il me paraît inutile d'épiloguer sur la situation actuelle des Chemins de fer fédéraux. Nous sommes unanimes à reconnaître que cette situation est catastrophique et nous admettons également, tout au moins d'une manière générale, les causes qui l'ont provoquée. Le message du Conseil fédéral, de même que les rapports de MM. Gafner et Berthoud, nous ont donné tous les renseignements utiles à cet égard. Mais nous savions déjà auparavant à quoi nous en tenir.

Le rachat des chemins de fer a coûté trop cher. Les obligations assumées par les Chemins de fer fédéraux durant la guerre ont encore aggravé leur situation. Puis, et surtout, les Chemins de fer fédéraux ont perdu le monopole de fait qu'ils avaient avant l'apparition de l'automobile. Il faut également tenir compte de la diminution des échanges internationaux, due pour une large part à l'autarchie dans laquelle veulent vivre la plupart des Etats. Au surplus, la topographie de notre pays est telle que les diverses constructions effectuées par les Chemins de fer fédéraux ont coûté beaucoup plus cher qu'ailleurs. Enfin, les Chemins de fer fédéraux ont encore trop d'employés et de fonctionnaires dont le salaire et la retraite sont trop élevés. Tout ceci forme un ensemble qui est connu de chacun de nous.

Nous connaissons également les remèdes qui ont été apportés à cette situation. Tout d'abord, on a réduit les dépenses de construction. A ce point de vue, on ne peut que féliciter la direction des Chemins de fer fédéraux et le Département fédéral des postes et des chemins de fer. On a également réduit les frais d'exploitation et les frais de personnel. Un gros effort a été également fait à ce point de vue, mais tout ceci est insuffisant. Nous le constatons année après année. Il convient donc de chercher une autre solution, une solution plus absolue, si l'on me permet cette expression, car nous savons que, malgré toutes les mesures déjà prises, le déficit des Chemins de fer fédéraux atteint actuellement 3 milliards et quelques cents millions, abstraction faite de la situation de la caisse de retraite et de pension.

On a parlé de réduire la dette des Chemins de fer fédéraux en leur versant une somme importante qui serait dénommée capital de dotation. On a parlé d'une somme de 1 350 000 000 de francs. Les chiffres ont varié, mais c'est celui dont on parle aujourd'hui. Si on demande au peuple suisse un sacrifice aussi important, il faut lui assurer une contre-partie. Il faut lui donner des garanties certaines; il faut que ce deuxième rachat soit conditionné de telle sorte qu'on ne puisse pas, dans quelques années, venir demander un troisième rachat des Chemins de fer fédéraux. Les citoyens, les contribuables, le peuple, doivent avoir la garantie que l'on fera l'effort nécessaire pour essayer de mieux organiser notre système d'entreprises ferroviaires.

Au lieu de disperser les responsabilités, les droits, les pouvoirs, les compétences, on se doit de

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.02.1938
Date	
Data	
Seite	1-33
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 467

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.

Bundesbahn. Bei den Italienischen Staatsbahnen erfordert der Kapitaleinsatz pro Betriebskilometer 10 600 Fr., bei der Great Western 14 200 Fr., bei der London Midland and Scottish 16 400 Fr., bei den Chemins de fer de l'Est in Frankreich 16 500 Fr., in den Niederlanden 20 900 Fr. Bei den Schweiz. Bundesbahnen aber 45 500 Fr. jährliche Ausgaben pro Betriebskilometer für Verzinsung und Amortisation der Bundesbahnschulden. 45 500 Fr.! Der Grund ist offenkundig. Es ist vor allem die teure bauliche Anlage unserer Bahnen. Sie bestehen in Kunstbauten, in Tunnels und Brücken, in Dämmen und Einschnitten usw. Das kostet unendlich mehr Geld, als die Bahnanlagen in andern Ländern, die im Terrain auf keine grossen Schwierigkeiten stossen und in denen die Bahnbauten bessere Gärtnerarbeiten sind. Die starke Belastung von 45 500 Fr. pro Betriebskilometer beruht aber zum Teil auch darauf, dass wir nicht durch eine Abwertung so entlastet worden sind, dass der Kapitaleinsatz nicht mehr stark ins Gewicht fällt. Die starke Kapitalbelastung beruht vielleicht auch darauf, dass wir jahrelang in den Bundesbahnen ein Ingenieurregiment gehabt haben. Von den 3 Generaldirektoren und 3 Kreisdirektoren, also von den 6 leitenden Personen, waren 5 Ingenieure, und Ingenieure bauen bekanntlich gerne, in der Regel mehr als diejenigen, für die auch eine Baute ein kaufmännisches Problem ist.

Sie werden mit mir zum Resultate kommen, dass das Problem der Reorganisation der Bundesbahnen nicht ein Problem der Dienst- und Besoldungsverhältnisse des Personals, sondern ein Problem der Schuldenlast ist. Es ist falsch, wenn Herr Nationalrat Gnägi vorhin angesichts dieser Tatsachen erklärt hat, man könne nicht mehr von einer Sanierung der Bundesbahnen sprechen, wenn man die Personalartikel streiche. Deshalb sind wir der Auffassung, dass die vorgeschlagene Aenderung des Personalstatuts aus prinzipiellen Gründen und aus Gründen ruhiger und sachlicher Feststellungen und Ueberlegungen ausscheiden muss.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 8. Febr. 1938.

Séance du 8 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 1 hiervor. — Voir page 1 ci-devant.

M. Gogerat: Je voterai l'entrée en matière sur le projet qui nous est soumis, mais le ferai avec les plus extrêmes réserves en ce qui concerne le vote final, car à mon avis, ce projet contient

un minimum de garanties données au peuple pour le redressement financier des Chemins de fer fédéraux. Si ce minimum de garantie devait être réduit en cours de discussion, il me serait impossible d'adhérer à ce projet lors du vote final.

Il me paraît inutile d'épiloguer sur la situation actuelle des Chemins de fer fédéraux. Nous sommes unanimes à reconnaître que cette situation est catastrophique et nous admettons également, tout au moins d'une manière générale, les causes qui l'ont provoquée. Le message du Conseil fédéral, de même que les rapports de MM. Gafner et Berthoud, nous ont donné tous les renseignements utiles à cet égard. Mais nous savions déjà auparavant à quoi nous en tenir.

Le rachat des chemins de fer a coûté trop cher. Les obligations assumées par les Chemins de fer fédéraux durant la guerre ont encore aggravé leur situation. Puis, et surtout, les Chemins de fer fédéraux ont perdu le monopole de fait qu'ils avaient avant l'apparition de l'automobile. Il faut également tenir compte de la diminution des échanges internationaux, due pour une large part à l'autarchie dans laquelle veulent vivre la plupart des Etats. Au surplus, la topographie de notre pays est telle que les diverses constructions effectuées par les Chemins de fer fédéraux ont coûté beaucoup plus cher qu'ailleurs. Enfin, les Chemins de fer fédéraux ont encore trop d'employés et de fonctionnaires dont le salaire et la retraite sont trop élevés. Tout ceci forme un ensemble qui est connu de chacun de nous.

Nous connaissons également les remèdes qui ont été apportés à cette situation. Tout d'abord, on a réduit les dépenses de construction. A ce point de vue, on ne peut que féliciter la direction des Chemins de fer fédéraux et le Département fédéral des postes et des chemins de fer. On a également réduit les frais d'exploitation et les frais de personnel. Un gros effort a été également fait à ce point de vue, mais tout ceci est insuffisant. Nous le constatons année après année. Il convient donc de chercher une autre solution, une solution plus absolue, si l'on me permet cette expression, car nous savons que, malgré toutes les mesures déjà prises, le déficit des Chemins de fer fédéraux atteint actuellement 3 milliards et quelques cents millions, abstraction faite de la situation de la caisse de retraite et de pension.

On a parlé de réduire la dette des Chemins de fer fédéraux en leur versant une somme importante qui serait dénommée capital de dotation. On a parlé d'une somme de 1 350 000 000 de francs. Les chiffres ont varié, mais c'est celui dont on parle aujourd'hui. Si on demande au peuple suisse un sacrifice aussi important, il faut lui assurer une contre-partie. Il faut lui donner des garanties certaines; il faut que ce deuxième rachat soit conditionné de telle sorte qu'on ne puisse pas, dans quelques années, venir demander un troisième rachat des Chemins de fer fédéraux. Les citoyens, les contribuables, le peuple, doivent avoir la garantie que l'on fera l'effort nécessaire pour essayer de mieux organiser notre système d'entreprises ferroviaires.

Au lieu de disperser les responsabilités, les droits, les pouvoirs, les compétences, on se doit de

mieux les organiser. Ainsi qu'on l'a déjà dit, il y a actuellement la direction générale, les directions d'arrondissement, le conseil d'administration, le Département des postes et des chemins de fer, le Conseil fédéral, les Chambres fédérales, le peuple; tout le monde a quelque chose à dire et, dans ces conditions, on peut s'étonner que cela n'aille pas plus mal, chacun tirant à hue et à dia!

Pour parer à cet inconvénient, on avait parlé de donner aux Chemins de fer fédéraux une autonomie complète de droit et de leur accorder la personnalité juridique. Depuis lors, le Conseil fédéral et le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux paraissent avoir changé d'idée. On ne parle plus de personnalité juridique distincte, d'autonomie de droit, mais d'autonomie de fait. Dans le premier article de la loi qui nous est soumise, on parle d'une «administration fédérale, autonome dans les limites fixées par la législation». On a même dit que, suivant ce que seraient les autres articles de ce projet, il s'agirait d'une autonomie de nom et non pas de fait.

On peut, en effet, entrevoir trois solutions. Il y a tout d'abord une autonomie de droit, avec personnalité juridique distincte, ou une autonomie de fait, qui ne serait pas une autonomie de nom, ou enfin une simple autonomie de nom, qui serait un mot mis dans le premier article de la loi, sans que le résultat du projet de loi corresponde à ce mot-là.

Pourquoi le Conseil fédéral et le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux ont-ils abandonné cette idée d'une autonomie de droit? On a dit qu'il y avait à cela des raisons financières, notamment en raison du fait que les dettes des Chemins de fer fédéraux sont celles de la Confédération. Je crois que cet argument avait autant de valeur il y a quelques années qu'aujourd'hui. Il est donc probable que ce n'est pas là la véritable raison et qu'on aurait pu trouver une solution à cette objection financière.

Je crois d'ailleurs qu'on a avoué la véritable raison: Il s'agit d'une raison politique. On ne veut pas que les agents des Chemins de fer fédéraux ne soient plus des agents de la Confédération. Je me demande, dans l'intérêt même des agents des Chemins de fer fédéraux, si leur position serait nécessairement meilleure parce qu'ils seraient agents de la Confédération, plutôt que des agents d'une administration autonome. A supposer que l'autonomie soit accordée aux Chemins de fer fédéraux, je me demande si les agents des Chemins de fer fédéraux ne trouveraient pas, au bout de quelques années, que leur situation est meilleure ou en tout cas égale à leur situation actuelle.

Certains de nos collègues voudraient tout simplement assimiler les Chemins de fer fédéraux à un service tel que les postes, les télégraphes, le téléphone ou la radio. Comparaison n'est pas raison. Il est certain que l'activité des chemins de fer est infiniment plus complexe, plus mêlée à la vie économique du pays que l'administration des téléphones ou des postes. C'est un tout autre service, c'est un tout autre genre d'exploitation.

En ce qui concerne cette autonomie de fait, que nous avons opposée en quelque sorte à l'autonomie de droit, nous nous sommes déjà expliqués

en commission. Je trouve dans le procès verbal des délibérations de la commission, à Lugano, le relevé de ce que j'avais dit à M. Roth à ce sujet:

«M. Roth a voulu nous enfermer dans un dilemme: ou bien les C.F.F. auront la personnalité juridique et seront autonomes, ou bien ils ne l'auront pas et seront privés de toute autonomie. Mais ce dilemme est faux. La vie est plus complexe que la théorie. En réalité, il y a trois possibilités: une autonomie de droit, une autonomie de fait, ou pas d'autonomie du tout. Pour ma part, je donne ma préférence à l'autonomie de droit, car il est mieux d'adopter une attitude de principe, une attitude moins transactionnelle. Le système du Conseil fédéral est aussi admissible, mais celui de la personnalité juridique de droit public est plus franc, plus net».

Je maintiens cette thèse. J'aurais préféré l'autonomie de droit, avec la personnalité juridique, mais me rabats subsidiairement, sur l'autonomie de fait, à condition qu'elle existe véritablement. Il ne doit pas s'agir d'un simple mot. Or, de quoi s'agit-il actuellement: de «dépolitiser» ou, passez-moi le terme, de «désélectoriser» les Chemins de fer fédéraux. Il ne s'agit pas, je le répète, de dénationaliser ou de désétatiser les Chemins de fer fédéraux. Personne ne le demande. Il s'agit tout simplement de les soustraire aux influences de la politique et, plus particulièrement, de la politique parlementaire. Voilà en quoi consisterait véritablement cette autonomie de fait. Les décisions devront être prises par le conseil d'administration plutôt que par les parlementaires qui, trop souvent, sont sujets à des soucis d'ordre électoral.

Le sort de la loi se jouera lorsque nous aborderons les articles 14 et suivants du projet qui nous est soumis. Suivant que nous adopterons ou refuserons ces articles, nous créerons cette autonomie de fait, qui doit donner au conseil d'administration des pouvoirs qu'il n'a pas aujourd'hui et en enlever aux Chambres fédérales. C'est en votant ces articles que nous ferons une œuvre qui s'avérera vraiment utile et durable. Sans cela, je suis certain qu'en cas de referendum, la loi ne toucherait pas terre. Voyez ce qui s'est passé avec la loi rail-route. Je crois que la réaction du peuple serait encore plus forte et qu'une énorme vague de fond emporterait tout l'édifice que nous aurions élaboré.

En disant ceci, je n'entends pas du tout prendre position contre le personnel des Chemins de fer fédéraux. Je rends hommage au dévouement de ce personnel, à sa conscience professionnelle, à sa serviabilité. Mais je crois que, si nous voulons lui rendre service, nous ne devons pas voter certains articles qui renforceraient les compétences du Parlement, mais, bien au contraire, enlever au Parlement des compétences qui se sont révélées souvent mauvaises, voire dangereuses. C'est au conseil d'administration qu'il convient de donner des pouvoirs étendus.

C'est avec ces réserves que je voterai l'entrée en matière.

Wetter: Der bundesrätliche Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Sanierung der Bundesbahnen wird eine Sanierungs- und Reorganisationsvorlage

genannt. Das Gesetz verfolgt also einen doppelten Zweck. Es sind also angesichts dieses doppelten Zweckes auch zwei Fragen erlaubt. Eine erste Frage lautet: Ist eine Sanierung notwendig, und wenn ja, in welchem Umfang ist sie notwendig? Und die zweite Frage: Müssen an diese Sanierung bestimmte Bedingungen geknüpft werden, bestimmte Bedingungen organisatorischer Natur, und welches sind diese Bedingungen?

Die Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Rückkauf der S.B.B. vom 25. März 1897 sagt in ihren Schlussbetrachtungen folgendes: „Nachdem wir die Grundsätze, welche uns für die Festsetzung der Rückkaufentschädigung massgebend erscheinen, entwickelt und die erhaltenen Rechnungsergebnisse mitgeteilt haben, können wir mit Genugtuung feststellen, dass das Ergebnis befriedigend ist; denn es ergibt sich über die Verzinsung und Amortisation des Rückkaufpreises hinaus bei Annahme eines Zinsfusses von 4% für die Schuld ein Ueberschuss von 50 425 Fr., bei einem Zinsfuss von 3½% ein Ueberschuss von 2 108 082 Fr. und bei einem Zinsfuss von 3% ein Ueberschuss von 4 437 090 Fr.“

Die Resultate sind dann in der Folge allerdings ziemlich andere gewesen und geworden. Die Lage der S.B.B. war von Anfang an eine prekäre. Besondere Leistungen während der Kriegsjahre, die an und für sich begünstigende beschleunigte Elektrifikation verbesserten die finanzielle Situation des Unternehmens nicht, und als man endlich sich daran machte, die Amortisationsdauer von 60 auf 100 Jahre zu verlängern, geschah das auch nicht, um die finanzielle Situation der Bundesbahnen wirklich zu verbessern. Dazu kamen dann die Kriegsjahre und kam die grosse Weltkrise. Ich gehe da mit Herrn Bratschi einig; ich anerkenne durchaus, dass die Weltkrise und ihre Folgen für die Bundesbahnen eines der wichtigsten Elemente ihrer heutigen Situation sind. Sie teilt diese Situation und diese Auswirkungen der Weltkrise mit andern, auch privaten Unternehmungen. Aber ich mache darauf aufmerksam, die schwierige Situation der Bundesbahnen war schon vor der Weltkrise vorhanden, und es war damals bei den Bundesbahnen, wie es mit den Bundesfinanzen der Fall ist, so: in den Zeiten der Konjunktur konnte man gerade noch so auskommen, und wenn die Konjunktur etwas nachliess, war man vor dem Schuldenberg. Dazu kam noch ein anderes Moment, das ich auch erwähnen möchte, ein Moment, wie es in der Technik landläufig ist und hier gar nichts Besonderes bedeutet und auf das man sich zu wenig vorbereitet hat: Ein neues Verkehrsmittel kam mit dem Auto auf und nahm den Bahnen einen Teil ihres bisherigen Verkehrs weg, nicht etwa nur den zusätzlichen Verkehr, der sich gebildet hatte. Und das zu einer Zeit, in der die Bundesbahnen ihre eigenen Anlagen wohl technisch auf der Höhe hatten, aber die genügende Amortisation nicht da war. Wir haben hier typisch den Fall, wo eine technische Einrichtung durch eine Neuerfindung entwertet wird, zum Teil wenigstens entwertet wird, bevor sie genügend amortisiert ist. Das ist nicht etwas Besonderes, was den Bundesbahnen passierte. Das ist auf dem ganzen Gebiete der Technik alltäglich. Aber ein Unternehmen muss eben daran denken;

es muss in den Zeiten der guten Konjunktur sich darauf vorsehen, denn es muss wissen, dass dieser Moment eines Tages kommt. Das ist auch im Verkehrswesen nichts Neues. Als die Bahnen aufkamen, haben sie den Fuhrwerkverkehr an die Wand gedrückt und das darin investierte Kapital ebenfalls zum grossen Teil entwertet. Das geschah seinerzeit mit den Pferdetrambahnen; sie waren zum Teil private Gesellschaften. Dasselbe Schicksal droht heute den elektrischen Strassenbahnen unserer Städte, und das wird so weitergehen. Denn es ist nicht anzunehmen, dass der menschliche Erfindungsgeist nun auf einmal ausgeschöpft sein sollte. Auf diese Situation muss sich jedes Unternehmen, auch jedes Verkehrsunternehmen vorsehen, und wenn ihm das nicht gelingt oder wenn es das nicht tut, so kommt es eben einmal in die Klemme, in der wir uns heute befinden. Da nützen dann alle hinterwälderischen Schikanen gegenüber diesen Neuerfindungen gar nichts. Es gibt dann gar nichts anderes, als sich der neuen Situation anzupassen.

Wenn man die Ausführungen über die Situation der Bundesbahnen und ihre Zukunft hört, so hat man das Gefühl, dass die Lage der Bundesbahnen und ihre künftige Entwicklung vielleicht doch noch da und dort mit zu grossen Illusionen betrachtet wird. Ich teile diese Illusionen nicht und ich möchte das mit ein paar Zahlen zeigen. Ich muss dabei vergleichen die Jahre 1913 und 1936. Nun weiss ich zwar, und Herr Bratschi hat das gestern ganz deutlich gesagt, dass er diese Vergleichszahlen ablehnt. Ich kann ihn nicht zwingen, den Vergleich trotzdem anzunehmen, denn in dieser Beziehung wenigstens existiert unbedingt der freie Wille des Menschen. Aber ich kann ihn vielleicht bitten, ihn doch anzuhören, und ich verspreche ihm, dass ich nachher noch auf seine Zahlen eingehen werde.

Welches sind die Zahlen, die mir für die Entwicklung wichtig scheinen? Die Vergleichszahlen sind: Im Jahre 1913 hatten die Bundesbahnen 91,6 Millionen Reisende und eine Einnahme von 84,6 Millionen. Beachten Sie also, dass die Einnahmen in Millionen geringer sind, wesentlich geringer sind als die Zahl der Reisenden in Millionen. Das Jahr 1930 war das Rekordjahr im Personenverkehr. Es brachte 127,9 Millionen Reisende und 159,1 Millionen Einnahmen. Und nun das Jahr 1936: es brachte 106,9 Millionen Reisende, also etwas mehr als 1913, einen Neuntel mehr, und 120,2 Millionen Franken Einnahmen, also wesentlich mehr Millionen Franken Einnahmen als Millionen Reisende. Die entsprechenden Zahlen des Güterverkehrs: 1913 14,6 Millionen Tonnen und 119,2 Millionen Fr. Einnahmen, 1929 — das war das Rekordjahr für den Güterverkehr —: 19,3 Millionen Tonnen und 245,7 Millionen Fr. Einnahmen; 1936 — das ist nun wieder das Entscheidende —: 12,8 Millionen Tonnen, also weniger als 1913, aber 159,2 Millionen Fr. Einnahmen, somit wesentlich mehr als 1913. Diese Zahlen zeigen in bezug auf den Personenverkehr: das Jahr 1930 war ein Rekordjahr, darauf kann man keine Kalkulation aufbauen; das wird von Zeit zu Zeit hoffentlich wieder eintreten; dann muss man aber Reserven bilden, aber darauf können wir nicht abstellen. Im übrigen ist die Zahl der Reisenden 1936 — ich glaube, es ist sicherer, 1936 als 1937 zu nehmen, denn das letzte Jahr ist wohl auch nicht

das Mittel der Zukunft — immer noch grösser als die Zahl der Reisenden gegenüber 1913, aber die Einnahmen sind verhältnismässig wesentlich grösser. Das heisst doch nichts anderes, als dass wir uns heute noch mit Bezug auf die Taxen und Tarife im Reisendenverkehr auf einer Höhe befinden, die nicht beibehalten werden kann. Noch viel stärker ist das Missverhältnis im Güterverkehr. Wir haben heute wesentlich weniger Güter als 1913, aber eine bedeutend höhere Einnahmensumme. Die Tarife sind hier noch stärker erhöht als im Personenverkehr. Es heisst meiner Ansicht nach hier, vorsichtig zu sein und nicht auf die Dauer mit diesen Tarifen zu rechnen. Sonst wird man wieder eine falsche Rechnung machen, die sich auf die Dauer nicht bewährt. Wir müssen uns also vor der falschen Annahme hüten, als befänden sich heute die Bundesbahnen verkehrspolitisch im Zustande der Krise. Das wird nicht stimmen. Sondern dieses Verkehrsvolumen wird vielleicht das sein, mit dem wir für die Zukunft als mit einem mittleren Volumen rechnen können; und wenn wir doch ein höheres annehmen sollten, werden wir uns eines Tages wieder vor Illusionen sehen.

Noch einige Zahlen: denn die missliche Situation der Bundesbahnen beruht eigentlich nicht auf der Einnahmenseite, sondern auf der Ausgabenseite. Wir haben 1913 Betriebseinnahmen von 212,7 Millionen Franken und Betriebsausgaben von 142,4 Millionen Fr. Hier besteht also ein Ueberschuss von 70,3 Millionen Fr., d. h. rund 50% der Ausgaben. 1936 sind die Betriebseinnahmen 291,4 Millionen Fr., die Betriebsausgaben 224,7 Millionen Fr., der Ueberschuss 66,7 Millionen Fr., d. h. rund 25—30% der Ausgaben, also ein wesentlich schlechteres Verhältnis. Die Betriebseinnahmen haben 1936 verglichen mit dem Jahr 1913 eine Steigerung von 40%, die Betriebsausgaben eine Steigerung von 60% erfahren. Darin liegt das Missverhältnis.

Nun kommt man aber mit andern Zahlen: Man beruft sich auf den günstigen Betriebskoeffizienten der Schweizerischen Bundesbahnen und setzt ihn dann in Parallele mit dem Betriebskoeffizienten der ausländischen Bahnverwaltungen. Ich habe gestern auch einen neuen Vergleich gehört: Ich habe durch Herrn Bratschi erfahren, dass die Betriebskoeffizienten bei demokratisch regierten Staaten am besten sind. Also es muss noch mit der Staatsform zusammenhängen! Es gibt aber auch andere Demokratien, die ein bisschen weiter hinten rangieren; aber die lässt man bei diesem Vergleich lieber beiseite. Nun aber der Betriebskoeffizient selber. Er schwankt ausserordentlich, doch glaube ich nicht, dass man sagen kann, die finanzielle Lage der Bundesbahnen und ihr Ausbeutungsverhältnis habe geschwankt wie der Betriebskoeffizient. Er war 1913 67,45%, 1921 97,72% und 1933 77,22%. Die Bundesbahnen müssen sich also jedenfalls im Jahre 1921 in Gesellschaft der Bahnen der diktatorisch regierten Staaten befunden haben. Man soll also auch mit diesen Zahlen keine Spiegelfechtereitreiben. Die Betriebskoeffizienten — schon das Schwanken bei den Bundesbahnen zeigt es — hängen von so und so vielen Faktoren ab. Man kann ein ganz einfaches Mittel anwenden, um sie sehr günstig zu gestalten, um dann die Bundesbahnen in den Himmel hinauf rühmen zu können: man muss nur die Tarife er-

höhen; dann wird der Betriebskoeffizient von einem Tag zum andern günstig. Ob das aber ein Ruhmeszeichen für eine Bahnverwaltung ist, weiss ich nicht. Oder man muss nur fällige Tarifiermässigungen unterlassen, dann ist wieder ein günstigeres Verhältnis da. Herr Bratschi hat gestern selber zugegeben, dass noch andere Momente mit spielen: die Elektrifikation der Bundesbahnen und anderes mehr. Dann die Tarife der Bundesbahnen. Die Schweizerischen Bundesbahnen sollen doch einmal die Tarife der grossen ausländischen Bahnen anwenden, und dann wollen wir sehen, was der Vergleich der Betriebskoeffizienten für ein Resultat bringt.

Herr Bratschi hat nun noch andere Zahlen gebracht. Er hat gesagt, die Personalkosten seien in der Schweiz verhältnismässig gering, verglichen mit den gesamten Betriebsausgaben. Die Personalkosten sind in der Schweiz in der Tat geringer als bei den meisten ausländischen Bahnen. Das stimmt rein arithmetisch. Was bewirkt aber diese Verhältniszahl? Gerade die Tatsache, auf die Herr Scherrer hingewiesen hat: Die Schweizerischen Bundesbahnen sind ein sehr kapitalintensives Unternehmen, weil sie sehr viel Anlagekapital gekostet haben, und diese grossen Anlagekosten und die darauf beruhende Zinslast machen dann einen grösseren Anteil aus als in einem andern Lande, wie z. B. Holland, wo die Bahnen in der Ebene fahren. Es ist also nicht etwa das Verdienst des schweizerischen Personals, dass dieser Ansatz geringer ist, sondern das bedingt die besondere Kapitalkonstruktion der Schweizerischen Bundesbahnen. Die Bahnen hätten weniger Schulden machen müssen, dann wäre das Verhältnis weniger günstig.

Sie sehen also, auch diese Zahlen können verschieden interpretiert werden.

Nun noch eine Zahl. Ich will immer Herrn Bratschi bei seinen Darlegungen folgen. Er hat gesagt, die Tarife bei uns seien nicht so gefährlich; wir hätten einen Index für den Personenkilometer von 123 und für den Tonnenkilometer von 125, seien also noch weit unter dem allgemeinen Teuerungsindex. Gewiss; aber man kann auch Tonnen- und Personenkilometer fabrizieren, wenn man die Fahrleistungen vergrössert und die Transportmenge dann trotzdem nicht zunimmt. Ich will das nicht tadeln. Die Bundesbahnen haben die Fahrleistung verbessert und dadurch ist die Zahl günstiger, speziell auch beim Güterverkehr. Wir wissen es und wir sind froh darüber, dass die Bundesbahnen einen riesigen Transitverkehr gehabt haben mit ausnahmsweise billigen Sätzen. Diese ausnahmsweise billigen Sätze bekämpfen wir nicht. Im elektrischen Betrieb war das eigentlich gefundenes Geld, auch wenn es nicht viel einbrachte per Tonnenkilometer; aber diese niedrigen Tarifsätze für den grossen Transitverkehr, von denen die schweizerische Volkswirtschaft nichts hat als die Einnahmen der Bundesbahnen, drücken selbstverständlich den Ansatz für den Tonnenkilometer und damit den Index herunter. Wir rechnen anders, Herr Bratschi. Wenn wir heute noch für wichtige Rohstoffe, wie Kohle, einen Index von 200 und darüber haben, so imponiert uns das mehr als der Index von 123 oder 125. Wenn Sie mit Frau und Kindern von Zürich nach Lugano in die Fereien reisen, selbstverständlich ohne Fahrtentschädigung wie für die eidgenössischen

Kommissionen — so frage ich Sie: Haben Sie dann noch den Eindruck, Sie wären mit einem Index von 123 nach Lugano gereist oder haben Sie nicht den Eindruck, Sie hätten wesentlich mehr bezahlt. Sie sehen, die Statistik kann verschieden interpretiert werden. Jener Franzose hatte seinerzeit wohl nicht unrecht, wenn er sagte, dass die Statistik eine Dame von Welt sei, mit der nicht jeder umzugehen wisse. Ich überlasse es Ihnen, meine Herren, zu entscheiden, wer von uns beiden gegenüber der Dame Statistik die besseren Umgangsformen hat.

Wir befinden uns heute bilanzmässig ohne Zweifel in einer Situation, wo das ausgewiesene Kapital der schweizerischen Bundesbahnen weder verzinst noch amortisiert werden kann. Es bleibt gar nichts anderes übrig als zu sanieren, wie man das in jedem anderen Betriebe auch machen muss, einen scharfen Schnitt zu tun, alles das herauszuschneiden, was nicht mehr gesund ist. Das ist nicht umstritten. Umstritten ist nur das Ausmass dieser Sanierung, das Ausmass der Schuldenumladung auf den Staat, d. h. auf die Allgemeinheit. Wenn man das Mass beurteilen will, muss man das Mass der Ueberschuldung kennen. Welches ist dieses Mass? Auch das ist nicht sehr leicht festzustellen. Die finanzielle Lage eines Verkehrsunternehmens hängt weitgehend ab vom Verkehrsvolumen, das ihm zugeteilt ist, das ihm anfällt. Infolgedessen kann diese finanzielle Situation wechseln, und sie wechselt auch, je nachdem das Verkehrsvolumen sich vermindert oder vergrössert. Nur das scheint mir die Tatsache zu erklären, dass von massgebender Seite die Schätzungen über diesen nötigen Sanierungsumfang stark gewechselt haben. In einem Bericht vom 7. Februar 1933 haben Generaldirektion und Verwaltungsrat diese Ueberschuldung resp. die Entwertung auf 882 Millionen geschätzt, einschliesslich Fehlbetrag der Pensionskasse, den man damals allerdings nur mit 332 Millionen Franken angenommen hat. Die Botschaft des Bundesrates vom 4. Dezember 1936 rechnet mit 1350 Millionen, nämlich 650 Millionen à fonds perdu per Ende 1937, und 700 Millionen Dotationskapital. Dazu kommt noch gemäss Antrag der Kommission ein Bundesbeitrag an das Defizit der Pensionskasse von 180 Millionen, und für die Bundesbahnen noch die Kleinigkeit ihres Anteils am Defizit der Pensionskasse von 420 Millionen. Der Appetit hat im Laufe der Jahre zugenommen. Ich glaube, es ist schon an der Zeit, dass wir die Sache nun endlich fertig machen, die Gefrässigkeit könnte sonst alles Mass übersteigen.

Es ist also ein ganz gewaltiges Opfer, das heute dem Schweizervolke zugemutet wird. Es braucht viel guten Willen, wenn man die feierliche Stimmung von gestern nicht stören und das Wort: Die Schweizerbahnen dem Schweizervolk! nicht ändern will in: Die Bundesbahnschulden dem Schweizervolk! Das ist heute schon eher der Fall. Ein solch gewaltiges Opfer verpflichtet die Regierung. Es verpflichtet aber auch das Parlament und verpflichtet namentlich die Kreise, deren eigene Existenz von der Existenz dieses Unternehmens weitgehend abhängt. Es geht nicht an, dass man einem leidenden Unternehmen gegenüber Forderungen aufstellt, die sowohl mit Bezug auf die Besoldung wie die Pensionierung von keiner ande-

ren Erwerbsgruppe des Landes realisiert werden. Es genügt leider nicht allein, treu seine Pflicht zu erfüllen, das müssen schliesslich andere Leute auch. Wir sind sicher damit einverstanden, dass der Bund nach wie vor ein wohlwollender, vorbildlicher Arbeitgeber sein soll, aber die Bundesbahnen müssen, wie jedes andere wirtschaftliche Unternehmen, mit ihren eigenen finanziellen Möglichkeiten rechnen.

In der Kommission hat man gefunden, dass ebenso dringlich wie die Sanierung der Bundesbahnen an und für sich auch die Sanierung der Pensionskasse sei. Es werden dafür in der Vorlage 180 Millionen vom Bunde verlangt. Auch da besteht keine grundsätzliche Opposition. Es besteht nur eine Meinungsverschiedenheit in bezug auf das Ausmass. Ich gestehe Ihnen ganz offen, wie ich das auch in der Kommission getan habe: ich persönlich halte dafür, dass 60% Pension eine genügende und anständige Pension sind, dass 70% der Nominalbesoldung, was nebenbei bemerkt 75% der überhaupt bezogenen Besoldung ausmacht, etwas ist, was vielleicht ausnahmsweise gut fundierte Unternehmen sich leisten können, was aber den Bundesbahnen gegenüber sicher zu viel verlangt ist.

Noch etwas anderes. Ein Pensionsanspruch ist etwas Sicheres für die alten Tage. Ein Freierwerbender muss heute für seine alten Tage selber vorsehen. Es ist nicht so leicht, auch wenn er ein ordentliches Geschäft hat, im Laufe des Lebens 40, 50 oder 60 000 Franken zu ersparen. Das will etwas heissen. Was bringen ihm diese 40, 50 oder 60 000 Franken, wenn er vielleicht nächstes Jahr aus der ganzen Pastete noch 3% Zinsen erhält? Das ist eine bescheidene Leistung, die ihm für seine lebenslange Arbeit zufällt, eine wesentlich bescheidenere als eine sichere Pension, die nicht von diesen Zufälligkeiten des Zinsfusses abhängig ist.

Wenn man mit all den gemachten Vorbehalten doch dazu kommt, die Sanierungsnotwendigkeit — das Mass immer vorbehalten — zu bejahen, so erhebt sich eine andere Frage: Genügt es nun, wenn man nur saniert, genügt es, wenn man von den Bundesbahnen die Schulden wegnimmt und sie dem Staat überschreibt? Wenn Sie bloss eine buchhalterische Manipulation machen wollen, soll sich das Parlament nicht damit beschäftigen, das wäre der Mühe nicht wert. Damit ändern Sie an der Situation des Bundes kein Jota. Der Bund ist heute schon Schuldner für die Schulden der Bundesbahnen. Wenn die Geschichte nur auf eine Schuldüberschreibung herauskommt, so lassen Sie doch die Schulden, wo sie sind, damit wenigstens die Bundesbahnen unter dem Druck dieser Schulden nicht zu mutwillig werden.

Herr Bratschi hat gestern eine andere Meinung vertreten. Er hat gesagt, der Artikel über das Personalverhältnis müsse heraus, das sei ein Fremdkörper in der Vorlage, denn die Vorlage sei eine Sanierungsvorlage. Ich fasse die Vorlage nun aber nicht nur als Sanierungsvorlage auf; das ist die Mühe des Kampfes nicht wert. Ich fasse sie als Sanierungs- und Reorganisationsvorlage auf und dann ist die Neuordnung des Personalverhältnisses ein wichtiger Bestandteil dieser Reorganisation. Eine Wiederholung der heutigen Verhältnisse kann

nur durch eine Reorganisation der Verwaltung vermieden werden. Es darf meiner Ansicht nach nicht dazu kommen, dass das Schweizervolk alle 40 Jahre seine Bundesbahnen neu zurückkaufen muss. Herr Bratschi hat zwar gestern gesagt: Das ist ja eigentlich der erste Rückkauf, erst der kostet den Bund etwas. Beim ersten Rückkauf hat es ihn eigentlich nichts gekostet. Ich weiss nicht recht, wir stimmen, glaube ich, da nicht überein mit unsern rechtlichen Begriffen über den Kauf. Bis jetzt habe ich geglaubt, ein Kauf sei da, wenn man für sein Geld etwas mehr oder weniger Gleichwertiges bekomme. Das ist immer eine Schätzungsfrage. Als man die Bundesbahnen das erstemal zurückgekauft hat, hat man, glaube ich, die Idee gehabt, das sei ungefähr der Fall. Das war ein Kauf, das war ein Rückkauf. Was man heute tut, das ist aber kein Kauf. Heute will man Nonvaleurs bezahlen, und das nenne ich nicht einen Kauf. Heute muss der Bund Schulden der Bundesbahnen übernehmen, direkte Bilanz-Nonvaleurs.

Eine Wiederholung dieser Verhältnisse kann meiner Ansicht nach nur vermieden werden durch eine Aenderung der Organisation, eine organisatorische Konstruktion, bei der für die Bundesbahnen nur wirtschaftliche Gesichtspunkte ausschlaggebend sein können und bei der politische Gesichtspunkte ganz in den Hintergrund treten.

Nun streitet man sich über die politischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkte. Herr Bratschi hat gestern gesagt: Was heisst das, politische Gesichtspunkte? Die Bahnen können ja gar nicht privatwirtschaftlich betrieben werden und sollen nicht privatwirtschaftlich betrieben werden; das hat das Schweizervolk nicht gewollt, es hat nicht gewollt, dass man rechne wie bei einem privatwirtschaftlichen Unternehmen. Ich stimme ihm weitgehend zu. Aber ich mache einen Unterschied zwischen volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten und politischen Gesichtspunkten. Ich weiss genau, dass die Bundesbahnen nicht an volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten vorübergehen können. Wir haben die Arbeiterabonnemente; diese sind zur Förderung der Siedlungspolitik der Städte bestimmt. Wir haben gewisse Tarife für den Reisendenverkehr; wir haben den Werttarif, bei dem die wertvollen Güter mehr bezahlen als die grosse Masse der Güter, obschon sie vielleicht weniger Arbeit geben. Das alles haben wir. Sind das politische Gesichtspunkte? Nein, das sind volkswirtschaftliche Gesichtspunkte. Diese müssen auch Privatbahnen beobachten. Sie haben kein Privatbahnsystem der ganzen Welt, wo Sie nicht auch Werttarife, wo Sie nicht auch gewisse Begünstigungen für den Reisendenverkehr usw. haben, also alles Erleichterungen, die vielleicht streng rechtlich nicht verkehrswirtschaftlich begründet werden können, wohl aber volkswirtschaftlich. Daneben aber kommen dann doch wirklich politische Gesichtspunkte, und diese sind umso gefährlicher, wenn eine politische Behörde über sie entscheidet. Um das zu verhüten, muss man eben dafür sorgen, dass die Bundesbahnverwaltung in die Lage kommt, über diese wirtschaftlichen Gesichtspunkte, die das Bahnunternehmen betreffen, allein zu entscheiden.

Nur dann wird es uns möglich sein, die Wiederkehr solcher Verhältnisse, wie wir sie heute haben,

solch unerfreulicher Verhältnisse soweit zu verhüten, als das eine Frage des Systems ist. Ich gebe zu, es gibt daneben auch andere Gesichtspunkte. Es ist beispielsweise die Personenfrage der Leitung. Es kann auch wieder eine grosse Weltkrise kommen, die alles über den Haufen wirft, oder es kann ein Krieg kommen. Aber für normale Krisen, wenn man so sagen darf, für kleinere Krisen, wie man sie vorher gehabt hat, soll ein Unternehmen selber vorsorgen können.

Ich bin heute nicht so kühn, zu verlangen, dass man die Bahnen entstaatlichen soll. Ich habe gestern mit einer gewissen Rührung das Hohelied der Staatsbahnen angehört, und es hat mich gefreut. Denn es ist ja eine nette Sache, wenn sich Verwaltungsräte für ihr Unternehmen einsetzen. Das hat der Herr Präsident des Verwaltungsrates, das hat der Herr Verwaltungsrat Bratschi mit lobenswertem Eifer getan. Sie haben dafür schöne Worte gefunden. Man hat auch in schönen Erinnerungen geschwelgt, hat an den Moment des Rückkaufes erinnert. Ich habe auch eine solche Erinnerung. Ich war damals neu gebackener Referendumsbürger und habe auch mit Begeisterung zugestimmt; aber ich habe heute, bei der Erinnerung an diese Tatsache, einen etwas bitteren Geschmack im Munde. Und um das Bild des Herrn Kollegen Walther zu verwenden: diese bittere Mandel hat keinen süssen Schokoladegauss, sondern sie ist bitter geblieben. Ich muss heute leider konstatieren, dass das mein erster grosser politischer Fehler gewesen ist. Er ist leider nicht mehr zu ändern.

Die Frage, ob Privatsystem oder Staatssystem, entscheiden Sie auch nicht mit einem Dotationskapital. Herr Kollega Walther hat gesagt: Man hat von Anfang an einen Fehler in der Kapitalbeschaffung gemacht, man hätte eben den Bundesbahnen ein verantwortliches Kapital geben sollen. Aber es wäre ja der Staat gewesen, der es hätte geben müssen, und da wäre doch alles gehupft wie gesprungen gewesen. Dann hätten Sie in Zeiten der grossen Krise auf diesem Dotationskapital keine Verzinsung gehabt, mit andern Worten, das Defizit hätten Sie in diesen Jahren dann an den Staat abgeladen und heute würden Sie das Dotationskapital abschreiben. Das wäre der ganze Unterschied. Wenn man dem Staat ein wirtschaftliches Unternehmen überbinden will, muss man sich bewusst sein, dass er auch die wirtschaftlichen Risiken zu tragen hat, und wenn man das nicht will, muss man das Unternehmen dem Staat nicht geben, sondern muss es da lassen, wo es ist. Wenn die Privatwirtschaft heute die Bahnen noch hätte, hätte sie sie wohl auch sanieren und hätte das Kapital abschreiben müssen; aber das wäre dann ein Experiment am Portemonnaie der Privataktionäre gewesen und hätte den Staat wesentlich weniger gekostet, wenn er überhaupt noch etwas hätte zahlen müssen.

Und noch ein Punkt. Ich gebe zu, man wird auch eine andere Frage lösen müssen, die Frage Bahn und Auto. Ich habe nie ein Hehl daraus gemacht, dass ich glaube, dass hier eine Regelung getroffen werden muss; aber nicht eine Regelung, die das Automobil unterdrückt und die seine unbequeme Konkurrenz aus der Welt schafft. Den

Bundesbahnen als Staatsunternehmen tut diese Konkurrenz eines Unternehmens, das rechnet, gut; denn die Bundesbahnen als Staatsunternehmen sind in der ständigen Gefahr, zum Verwaltungszweig zu werden, und nur eine Konkurrenz, eine gesunde Konkurrenz, kann sie vor Verknöcherung und vor Verbureaukratisierung beschützen.

Und nun ein letztes Wort zum Art. 14 über das Personalrecht; er wird ja noch zu reden geben. Ich habe auch gestern wieder das Wort von der Entrechtung des Personals gehört. Ich habe mich bemüht, keine Schlagworte zu brauchen, aber ich möchte bitten, dass man auch auf der andern Seite keine verwendet. Wir haben in der Schweiz doch Unternehmungen, die ganz ähnlich konstruiert sind, wie wir die Bundesbahnen gerne konstruiert hätten, Unternehmungen, die eigene Rechtspersönlichkeit haben, bei denen der Staat das gesamte Kapital geliefert hat und bei denen das Personal von der betr. Verwaltung gewählt wird. Wir haben Kantonalbanken, wir haben kantonale Elektrizitätswerke, wir haben interkantonale Elektrizitätswerke. Aber ich habe noch nie gehört, dass das Personal dieser Unternehmungen sich als Schweizerbürger 2. oder 3. Klasse gefühlt und den Eindruck gehabt habe, dass es entrechtet sei. Ich glaube auch nicht, dass dieses Personal sich tatsächlich schlechter gestellt habe als das Staatspersonal in den betreffenden Kantonen.

Wenn wir die heutige Organisation als ungenügend erachten, so gibt uns doch der Bundesrat den Beweis dafür, in seiner Botschaft selber. Er sagt, wahrscheinlich mit Recht, denn er muss es wissen, dass die Autorität über die Bundesbahnen in niemandes Hand konzentriert sei. Ich glaube, das ist so ziemlich das Schlimmste, was man von einer Organisation überhaupt sagen kann. Ich möchte nun wirklich, dass, wenn wir heute an die Reorganisation herantreten, wir diesen Fehler nicht wieder machen und nicht wieder ein Unternehmen organisieren, bei dem die Verantwortung in niemandes Hand konzentriert ist. Darum halte ich dafür, dass die rechtliche Untermauerung dieser neuen Organisation dadurch geschehen muss, dass man den Bundesbahnen die eigene Rechtspersönlichkeit gibt.

Ich stimme nicht gegen Eintreten. Ich hoffe, dass bei den Beratungen noch da und dort eine Verbesserung eintreten werde in dem Sinne, wie ich es ausgeführt habe, und hoffe vor allem, dass nicht Veränderungen vorgenommen werden, die die beabsichtigte bessere Reorganisation wieder stören. Von der weiteren Veränderung und Gestaltung der Vorlage werde ich auch meine schliessliche Stellungnahme abhängig machen.

Präsident: Ich habe aus besonderen Gründen bisher darauf verzichtet, auf der Beschränkung der Redezeit auf die reglementarische Dauer zu bestehen. Jetzt werde ich aber die Redezeit über die vorgeschriebene halbe Stunde hinaus nicht mehr zulassen und bitte die Herren, sich damit abzufinden.

Bringolf: Ich beabsichtige nicht, die reglementarische Redezeit voll zu beanspruchen. Ich möchte mich bei dieser Frage nur auf einige Bemerkungen,

die mir immerhin notwendig erscheinen, beschränken. Es ist ja vielleicht gut, wenn endlich einmal hier im Ratssaal über die Bundesbahnen das gesagt wird, was den Tatsachen entspricht, und dadurch die Möglichkeit geschaffen wird, der Legendenbildung und der Verbreitung von Lügen, die in den letzten Jahren Trumpf geworden sind, entgegenzutreten. Es ist sicherlich kaum über einen Betrieb oder über ein Unternehmen der Schweiz so viel an Unwahrheit verbreitet worden, wie über den grössten Staatsbetrieb, den wir besitzen, die Bundesbahnen. Es ist sicherlich in den letzten Jahren kaum gegen ein Unternehmen soviel gehetzt worden, wie das gegenüber den Bundesbahnen geschehen ist. Es ist mir manchmal, wenn ich diese Hetze sah und verfolgte, eine Parallele in den Sinn gekommen. Man hat seinerzeit in bürgerlichen Kreisen behauptet, dass die Genfer Diskontbank das Opfer einer politischen Hetze geworden sei, und daraus bestimmte politische Schlüsse gezogen. Aber jene Kreise, die das behauptet haben, haben sich nicht gescheut, im Lande herum immer wieder gegen die Bundesbahnen das und jenes zu behaupten und eine gewisse Stimmung zu schaffen und eine gewisse Hetze zu betreiben. Darum, sage ich, ist es gut, wenn endlich einmal auch hier ruhig über dieses Problem gesprochen wird und man versucht, die Standpunkte zu fixieren. Ich bilde mir nicht ein, dass ich über das Bundesbahnproblem so Bescheid weiss, wie beispielsweise mein Kollege, Herr Bratschi, oder auch nur so, wie Herr Dr. Wetter. Es ist selbstverständlich, dass das keine kleine Sache ist. Ich weiss — ich kann das auch hier feststellen —, dass ich damit auch die Ansicht vieler Kollegen ausdrücke. Aber ich hätte es gern gesehen, wenn die Standpunkte zu dieser Vorlage einmal präzisiert werden, und zwar in dem Sinne: Wenn ich vorhin die Ausführungen von Herrn Dr. Wetter angehört habe, bin ich zu der Schlussfolgerung gekommen, dass eigentlich Herr Wetter heute am liebsten für eine Vorlage einträte, die verlangt, dass die Bundesbahnen zu einem Privatbetrieb werden, dass die Schulden, die sie jetzt besitzen, dem Staat angehängt werden und dass die neue Organisation, die Reorganisation, wie er sie nennt, dazu benützt würde, um die Bundesbahnen vollkommen in die Kontrolle und die Hände der Privaten zu liefern. Er verspricht sich von einer derartigen Organisation — das muss man aus seinen Ausführungen schliessen — allein einen Erfolg. Ich bin darüber etwas erstaunt, weil ich, sowohl hier als in der Presse, in der man in den letzten Wochen zu der heutigen Session Stellung genommen hat, die Ausnützung von Materialien, die Ihnen allen zugänglich sind, vermisse. Sie haben doch den gestern schon erwähnten Bericht des ehemaligen Oberbetriebschefs, Herrn Matter, bzw. seinen Vortrag vom 8. April 1937 sicherlich auch gelesen und daraus entnehmen müssen — aus einem Bericht, der von einem erstattet wird, der sicher die Bundesbahnen kennt — wie in den letzten Jahren rationalisiert worden ist. Ich verweise Sie auf diesen Bericht und seine Zusammenstellung über die Personaleinsparungen bei den Bundesbahnen, speziell auf die Klassifizierungen und Uebersichten, wie weit man bei den Einsparungen gegangen ist. Ich verweise Sie auf die

Zahlen, die dann einige Seiten nachher folgen, und bitte Sie, sie mit der Personaleinsparung zu vergleichen und festzustellen, dass beispielsweise, um die hier niedergelegten Vergleichsziffern zu erwähnen, im Jahre 1920 total von Personen- und Güterzügen 22,8 Millionen Zugkilometer bewältigt werden mussten, im Jahre 1936 42,6 Millionen, und dass im Jahr 1920 die 22,8 Millionen Kilometer mit rund 12 000 Mann mehr bewältigt wurden als 1936 die 42,6 Millionen Kilometer, dass also bei der starken Rationalisierung, die durchgeführt wurde, ein bedeutend grösserer Verkehr bewältigt wurde. Eine ähnliche Entwicklung, wenn auch nicht im gleichen Mass, hat sich in der Bewältigung der Zahl der Reisenden vollzogen. Die Bundesbahnen haben diese Rationalisierung aus eigenen Mitteln durchgeführt; sie haben nicht, wie viele berühmte grosse Privatbetriebe ausländische Spezialisten holen müssen, um ihren Betrieb rationeller gestalten zu können, weil es bei uns in der Privatindustrie an qualifizierten Leuten auf diesem Gebiete gefehlt hatte. Ich sage das nicht, um irgend einen Vorwurf zu erheben; aber es ist ein grosses Unternehmen z. B., das die Einreisebewilligung für einen ausländischen Spezialisten braucht, der einige Jahre hier beschäftigt wurde mit der einzigen Aufgabe, zu prüfen und immer wieder Anträge zu stellen, wie der grosse Betrieb rationell gestaltet werden könne. Wenn solche Dinge noch in der guten alten Schweizerindustrie vorkommen, dann wird man wirklich keinen Grund haben, mit Nasenrümpfen oder mit etwas allzuhochmütiger Miene auf die Bundesbahnen vom Standpunkt der Privatindustrie hinabzusehen; sondern dann darf man ruhig sagen, dass die Bundesbahnen in der Hauptsache ihre Pflicht erfüllt haben.

Es gibt da auch noch andere Berichte, die sogar von der Generaldirektion stammen — ich will sie nicht im Einzelnen erwähnen — und die über das Verhältnis der Personalausgaben zu den Gesamtausgaben der Bundesbahnen einen ausgezeichneten Aufschluss geben, auch darüber, wie die Löhne und die Gehälter beim Bundesbahnpersonal gestaltet sind, Berichte, die jenen von der Mittelpresse im ganzen Lande verbreiteten Darstellungen entgegenstehen, als ob jeder Bundesbahner mindestens 6600 Franken im Jahre bezöge, eine Darstellung, die Ihnen ja auch bekannt und gang und gäbe geworden ist und leider natürlich in gewissen Gegenden, wo man ungenügend orientiert ist, auch geglaubt wird. Dabei hätten sich sowohl die Mittelpresse als auch andere Journalisten an die Berichte, die von den Bundesbahnen herausgegeben worden sind, halten und so der Wahrheit Rechnung tragen können.

Es ist Ihnen gestern auch noch dieses Schriftchen ausgeteilt worden, immerhin nur den zuverlässigen vaterländischen Gesinnten im Parlament. Unzuverlässigen Leuten wie uns hat man das Schriftchen nicht zugestellt. Es trägt den Titel: „Vor kläglichen Resten“. Wenn ich sehe, wer der Verfasser ist — er nennt sich Dr. Geyer — so weiss ich nicht, ob das Dr. Geyer von Ramsen ist, der früher einmal Sekretär des Bundes für Volk und Heimat war, auf alle Fälle bei der Zeitungsredaktion eine Rolle gespielt hat. Wenn es aber der sein sollte, müsste ich sagen: Wenn er von kläglichen Resten spricht mit Bezug

auf die Sanierungsvorlage der Bundesbahnen, dann stellt er selber einen schäbigeren Rest des einst so stolzen Bundes für Volk und Heimat dar, der ja ausgezogen ist mit Hellebarde und Morgenstern — ich möchte den Morgenstern ganz ausdrücklich betonen —, um die Bundesbahnen zu entpolitisieren und dann womöglich, wie man sagte, zu entstaatlichen. Mit welchem Erfolg das geschehen ist, wissen Sie.

Die Entpolitisierung der Bundesbahnen ist eigentlich die Kernfrage, um die es sich dreht. Ich behaupte, dass diese Frage auch heute bei Freunden und Gegnern dieser Sanierungsvorlage, vor allen Dingen aber bei denjenigen, die unbedingt die Sanierungsvorlage nur mit dem Personalartikel wollen, im Mittelpunkt steht. Sie stellen sich auf den Standpunkt, dass die Bundesbahnen politisiert seien, wie das Herr Geyer tut und neuerdings Herr Dr. Wetter ausdrücklich feststellt und wie das auch Herr Bundesrat Pilet vertritt. Sie stellen sich auf den Standpunkt, dass eine Sanierung der Bundesbahnen deshalb ohne die sog. Entpolitisierung bzw. die Aufnahme der Personalartikel in die Vorlage unmöglich sei. Ich verweise Sie auf die Meinungsäusserung von Herrn Bundesrat Pilet in der Kommission, und zwar an der ersten Sitzung in Lugano. Er sagte dabei an einer Stelle seiner grossen Einführungsrede: « En tout cas, il n'y a pas de réorganisation possible, si le personnel ne prend pas sa part de sacrifice ». Und an einer andern Stelle: « On a proposé d'éliminer purement et simplement les dispositions qui ont trait au statut du personnel, mais le projet perdrait alors tout son sens ». Er hat sich hier also, wenigstens wenn man sich auf diese Ausführungen stützen muss, absolut festgefahren. Man macht die Sanierung abhängig vom Verbleiben des Art. 14 und ff. in der Vorlage oder nicht. Man verfolgt damit angeblich den Zweck der Entpolitisierung. Das ist das Schlagwort nach aussen, man will aber damit eine Ausschaltung der Kontrolle des Parlaments, der Kontrolle und der Mitsprache des Volkes erreichen, um die Ausgaben der Bundesbahnen reduzieren zu können. Wo? Nicht bei den Zinsverpflichtungen, die man gegenüber den Obligationären und andern Inhabern von Schuldpapieren hat, sondern bei den Personalkosten, und als Kompensation, um das Volk gewissermassen zu gewinnen für dieses Vorgehen, verspricht man eine Tarifsenkung, führt sie wahrscheinlich zum Teil, wenn diese Wege zum Ziele führen, auch durch und hofft so, das erreicht zu haben, was man eigentlich will. Das kann ich nicht anders als eine Entrechtung des Personals nennen. Es handelt sich de facto und de iure um eine Entrechtung des Personals und wir werden, wenn der Art. 14 zur Diskussion steht, im einzelnen noch darüber reden, aber ich bitte, dass, wenn man von allen Seiten die Sanierungsvorlage abhängig macht von den Personalartikeln, man auch den Mut hat, zu sagen: Eine Ausgabensenkung bei den Bundesbahnen gibt es nicht ohne empfindliche Senkung der Löhne bei den Bundesbahnen, ohne weitere Abstriche bei der Pensions- und Hilfskasse, weil sonst die Tarifsenkung praktisch gar nicht denkbar wäre.

Ich will damit nicht behaupten, dass Herr Gafner, der Kommissionspräsident, nicht guten Willens sei. Das fällt mir gar nicht ein. Er hat gestern an unsern

guten Willen appelliert, als er feststellte, dass man verschiedener Ansicht sein könne, dass man sich jedoch gegenseitig zum mindesten nicht den guten und ehrlichen Willen absprechen solle. Wenn er findet, kein Mensch denke an Lohnabbau bei den Bundesbahnen, so stimmt das für den Augenblick, aber Sie wissen ja selber, dass wenn einmal eine bestimmte Entwicklung eingeleitet ist, sich bestimmte Resultate ergeben, und dann kommt eben der nächste Schritt. Alles, was beispielsweise Herr Dr. Wetter gesagt hat, würde ich — entschuldigen Sie — für vollkommen sinnlos halten, wenn nicht die Entwicklung in der Richtung ginge, wie ich jetzt angedeutet habe. Ich bitte Sie deshalb: Lassen Sie doch das Schlagwort von der Entpolitisierung weg. Wenn Sie glauben, was Sie ja nebenbei auch noch wünschen, durch die Beibehaltung der Art. 14 und folgende den Einfluss der Personalverbände und Personalvertreter ausgeschaltet zu haben, so ist das eine grosse Frage, denn es gibt noch andere und nicht geringe Möglichkeiten. Wenn Sie vor allem glauben, die Bundesbahnen dadurch von allen politischen Einflüssen freigemacht zu haben, so möchte ich feststellen: Schauen wir uns gegenseitig in die Augen, aber lachen wir nicht. Lachen wir nicht, denn Sie werden doch nicht behaupten wollen, dass die politischen Einflüsse, die manchmal bei den Bundesbahnen eine Rolle spielen, nur von unserer Seite kommen. Wenn Sie aufrichtig sind, so wissen Sie, dass die bürgerlichen Fraktionen einen viel grösseren politischen Einfluss bei den Bundesbahnen ausüben. Siehe die jüngste Wahl der Generaldirektion! Wenn hier keine politischen Einflüsse eine Rolle gespielt haben, dann nimmt es mich tatsächlich wunder, was bei Ihnen noch politische Einflüsse sind. Aber ich will mich auch mit dieser Frage nicht beschäftigen, sondern nur das nicht Stichhaltige, das eigentlich Untragbare, das Schlagwortartige und Demagogische der Parole von der Entpolitisierung feststellen. Wir haben es in der Kommission erklärt und ich erkläre es auch hier: Wir sind bereit, mitzuhelfen bei der Sanierung der Bundesbahnen. Mag das nun so angesehen werden, als ob man die Schulden dem Staat auflegt, oder, wie Herr Dr. Wetter es formuliert, dem Schweizervolk: Es gibt grundsätzlich keine andere Sanierungsmöglichkeit als die, die jetzt in der Vorlage niedergelegt ist. Wir sind bereit, hier mitzuhelfen. Wir werden aber nie bereit sein, Hand zu bieten, die Rechte des Parlamentes und des Volkes bei dieser Sanierung und bei dieser Reorganisation, soweit es tatsächlich eine solche gibt, auszuschalten. Wir werden vor allen Dingen den schärfsten Kampf führen gegen jeden Versuch, die Entrechtung des Personals durch die Aufnahme der Personalartikel in dieser Vorlage einzuleiten und dann durchzuführen.

Nun haben Sie es in der Hand, meine Herren. Wir könnten bei vernünftiger Auseinandersetzung eine Sanierungsvorlage erhalten, die nahezu einstimmig vom Parlament genehmigt werden und dann dem Volke vorgelegt werden könnte, um den Weg einzuleiten, den wir ja im Grunde alle einschlagen wollen. Sie können es auch anders haben. Sie können den Kampf haben, und wir scheuen ihn nicht, weil wir überzeugt sind, dass es gelingt, zu verhindern, einen Gegensatz zwischen Bundesbahnpersonal und Volk zu schaffen. Es wird uns ge-

lingen, das zu verhindern, weil es nicht mehr so ist, wie man es immer noch gern darzustellen versucht, als ob es sich beim Bundespersonal um eine privilegierte Schicht handle, um eine Schicht mit ganz besonderen Vorrechten, sondern weil man weiterhin im arbeitenden Volke erkennt, dass es eigentlich so sein sollte, dass auch die andern Arbeiter und Angestellten, diejenigen der Privatindustrie, so gestellt sein sollten wie das Personal der Bundesbahnen, damit alle eine anständige menschliche Existenz gesichert haben.

Ich empfehle Ihnen dringend, in diesem Sinn und Geiste auf die Vorlage einzutreten:

Huber-Kirchberg: In den letzten Tagen habe ich in einer bedeutenden ostschweizerischen Zeitung gelesen, dass man nicht begreife, wie man im Nationalrat einem einzigen Traktandum eine ganze Woche widmen müsse; da sei anzunehmen, dass viel Unnützes und Ueberflüssiges geredet werde. Ganz besonders wurde bemängelt, dass für die Eintretensdebatte allein ungefähr drei Tage gerechnet werden. Auch ich bin kein Freund von langen Diskussionen. Aber die Frage der Reorganisation, der Sanierung der Bundesbahnen, ist so wichtig, dass eine einlässliche Kundgabe der Ansichten vor der Detailberatung wertvoll und abklärend wirken kann. Ich erlaube mir daher als einfacher Industrieller, auch meiner Auffassung Ausdruck zu verleihen.

Was wird nun heute vom Schweizervolk verlangt, nachdem man vor verhältnismässig kurzer Zeit eine glückliche Aera des schweizerischen Verkehrswesens mit dem Rufe: Die Schweizerbahnen dem Schweizervolk! prophezeit hat?

Erstens soll der mit über 3 Milliarden belasteten Bundesbahn eine Schuld von 1 350 000 Franken abgenommen werden, wodurch auf 60 Jahre hinaus eine Zins- und Amortisationsquote von ca. 53 Millionen pro Jahr im Budget aufgenommen werden soll. Zweitens wird dem Bunde die Uebernahme von 180 Millionen Franken zur Sanierung der Pensionskasse zugemutet, und drittens wird die Einschränkung des für den Gütertransport tätigen Automobilgewerbes in Aussicht genommen. In dieser Situation wird der steuerzahlende Bürger mit Recht fragen, wie er sich zu diesen einschneidenden Begehren stellen soll und welche Garantien gefordert werden müssen, um ein derartiges Débâcle in Zukunft zu vermeiden. Nachdem der Bund als solcher bereits mit einer Schuld von über 2½ Milliarden belastet ist, während er vor dem Kriege schuldenfrei war, fällt die Uebernahme von mehr als 1½ Milliarden aus diesem Titel doppelt schwer ins Gewicht.

Meine Herren, gestatten Sie mir, in dieser Beziehung meine Ansicht zu äussern. Erstens: betreffend die Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen muss vor allem eine Klarstellung der Befugnisse und der Verantwortlichkeit der einzelnen Organe verlangt werden. Verwaltungsrat und Geschäftsleitung sollen weitgehend mit Befugnissen ausgestattet werden, wobei aber auch eine um so grössere Verantwortung damit verbunden ist. Die Bestimmungen in Art. 7, 8 und 10 der Vorlage des Bundesrates dürfen in dieser Beziehung nicht hemmend wirken und sollen die einheitliche Geschäftsführung nicht stören. Gewisse Obergangsrechte

soll der Bundesversammlung und dem Bundesrat gewährleistet werden, da ja der Bund immerhin der finanzielle Träger der Bundesbahnen bleiben muss. Normalerweise sollen gegenüber den Verwaltungsorganen keine Einengungen erfolgen, sie sollen selbständig handeln und verfügen können, und nur in dringenden Fällen sollen ihre Massnahmen korrigiert werden. Wenn die frühere Vielspurigkeit der Machtbefugnisse nicht ein Ende nimmt, ist für geschäftsmässige Führung der Bundesbahnen keine Gewähr geboten. Diese Selbständigkeit und Rechtspersönlichkeit sollte in Art. 1 besser ausgeprägt sein, und meines Erachtens ist der Text der Minderheit II laut Antrag Wetter der ursprünglichen Fassung vorzuziehen. Die Bundesbahn ist nicht nur als selbständige eidgenössische Verwaltung an den Bund anzugliedern, sondern sie soll in der Verwaltung mit eigener Rechtspersönlichkeit versehen sein.

Auf keinen Fall darf die Fassung der Minderheit I in Betracht kommen. Ich stütze mich auf das Referat von Herrn Bundesrat Pilet selbst, das er seinerzeit, im Oktober 1934, in der Neuen Helvetischen Gesellschaft gehalten hat. Nur auf diese Weise ist eine mögliche Unabhängigkeit der Verwaltungsorgane zu erreichen. Die Loslösung von jedem politischen Einfluss ist Hauptforderung. Man könnte sich fragen, ob die Vorlage für diese Regelung genügend Gewähr bietet, indem doch speziell dem Bundesrat wichtige Befugnisse zustehen. Ich habe das Zutrauen in den Bundesrat, dass er sich die bisher gemachten Erfahrungen zunutze ziehen wird, und dass er ganz besonders die ihm zustehenden Wahlen in den Verwaltungsrat laut Art. 10 und die Bestellung der Geschäftsleitung, laut Art. 11 und 12, derart vornehmen wird, dass lediglich das Interesse des Geschäftes berücksichtigt wird, ohne jede Beeinflussung durch Parteien oder Interessengruppen. Ich möchte da meinem Herrn Vorredner, doch erwidern, dass jedenfalls die letzte Wahl in die Generaldirektion nicht nur vom politischen Standpunkt aus aufzufassen ist, sondern dass man annehmen kann, dass der Bundesrat die Wahl im Interesse des Geschäftes selbst vorgenommen hat. Nicht wir haben die Wahl getätigt, sondern der Bundesrat als solcher. Sachverständige, Industrielle, Finanzleute etc. sollen im Verwaltungsrat vertreten sein, aber vielleicht weniger ausgesprochene Politiker. Das Kollegium sollte nicht zu gross, aber dafür zuverlässig und möglichst beweglich sein, wie es heute in der Vorlage vorgesehen ist, Leute mit Rückgrat, die gewillt sind, sich mit voller Kraft in den Dienst des Unternehmens zu stellen und nur diese Interessen ins Auge zu fassen.

Die Diskussion betreffend den Personalartikel 14 sollte für jeden von uns, der es ehrlich mit dem Unternehmen meint, erledigt sein. Dienstverhältnisse, Besoldungsordnung und Arbeitszeitregelung usw. dürfen unter keinen Umständen Sache des Parlamentes bleiben, das allzu vielen egoistischen Strömungen und politischen Einflüssen unterliegt. Das leuchtet doch jedem ein, dass solche grundlegende geschäftliche Fragen von denjenigen Instanzen zu erledigen sind, die in engster Fühlung mit dem Unternehmen stehen. Stellen Sie sich vor, wie angenehm es für einen Geschäftsinhaber sein müsste, wenn der Gemeinderat oder Stadtrat in seinem Geschäft die Löhne, Anstellungsverhältnisse

etc. diktieren würde, vielleicht unter Berücksichtigung beliebiger Gruppen oder Vereine, vielleicht sogar nach den Wünschen einer Musikgesellschaft etc. Da sind doch technische und soziale Gesichtspunkte in Einklang zu bringen und haben sich nach Veranlagung und Tragfähigkeit des Unternehmens zu richten. Hierfür ist aber einzig die Geschäftsleitung zuständig. Damit soll aber keineswegs gesagt sein, und ich möchte das ausdrücklich betonen, dass das Personal der Bundesbahnen nicht weiterhin sich einer guten Stellung erfreuen dürfe. Ich bin überzeugt, dass eine gut organisierte, unabhängige Leitung, der ein bestimmtes Ziel gesetzt ist, sehr vieles erreichen kann, was unter den heutigen Umständen schwierig erscheint, ohne ungebührlich auf die Besoldungen des Personals zu drücken. Dass die Personalauslagen, die ca. 70% aller Betriebskosten ausmachen, einen wesentlichen Faktor bilden, ist ja nicht zu leugnen. Es muss aber für das Personal auch eine grosse Beruhigung bilden, wenn es überzeugt sein kann, dass das Unternehmen, dem es einverleibt ist, auf solider Basis aufgebaut ist. Da höre ich aber den Einwand, dass die grossen Einsparungen an Personal und Kosten in den letzten Jahren doch bereits den Beweis erbringen, dass bedeutende Vorteile unter dem bisherigen Regime erzielt worden seien. Seit dem Jahre 1926 haben die jährlichen Ausgaben eine Reduktion bis ca. 40 Millionen erfahren. Gewiss bedingt das alle Anerkennung. Aber damit ist auch der Beweis geleistet, dass vieles möglich ist, wenn es sein muss. Niemand hätte vor Jahren geglaubt, dass man heute mit einem Personalbestand von ca. 28 000 auskommen könnte, während früher ca. 38—40 000 Angestellte und Arbeiter notwendig erschienen.

Von verschiedenen Diskussionsrednern wurde behauptet, es sei gar kein Grund vorhanden, das Regime zu ändern, und man dürfe ganz beruhigt sein, dass der Organismus der Bundesbahnen weitere Fortschritte machen werde, ohne am Verwaltungssystem etwas zu ändern. Aber ich möchte doch zu bedenken geben, dass doch unter dem bisherigen Regime die katastrophale Situation der S.B.B. entstanden ist. Und wenn auch in letzter Zeit unter dem aussergewöhnlichen Druck der erwachsenen Schuldenlast eine gewisse Besinnung auf den Ernst der Sache die Oberhand gewann, ist noch keine Gewähr dafür geboten, dass das Kraut nicht wieder ungehemmt in die Höhe schießt, wenn das Schweizervolk vorerst den Boden durch enorme Opfer geebnet haben wird.

Die Angabe, es hätte nur an der mangelhaften Finanzierung gelegen, es wäre nie zu den bedenklichen Defiziten gekommen, wenn man die Bahn schon früher entlastet hätte, mag wohl wahr sein. Es ist ganz selbstverständlich, dass es einem jeden von uns Erleichterungen schaffen würde, wenn man ihm einen Teil seiner Verschuldung abnähme. Ich möchte aber fragen: Ist nicht gerade das heutige System schuld daran, dass vor Jahren dem Unternehmen gegenüber durch Ausdehnung der Amortisationsdauer auf 100 Jahre eine unentschuldbare Verhättschelung gezeigt wurde?

Was die Schuldentilgung der S.B.B. in Zukunft anbelangt, habe ich mit Genugtuung erfahren, dass man in der Kommission den Antrag stellte, es sei nicht nur ein Fonds für Erneuerungen und Abschreibungen zu äufnen, sondern für die Grund-

schuld, die verbleibenden 2 Milliarden, müsste überdies eine Amortisation ins Auge gefasst werden. Als im Jahre 1897 die Verstaatlichung der Hauptbahnen vorgenommen wurde, betrug die Schuld ungefähr eine Milliarde, die in 60 Jahren hätte getilgt werden sollen, so dass hernach die Bahnen ein unbeschwertes Eigentum des Volkes würden. Nationalrat Hirter sagte in der Parlamentsdebatte: „Der Hauptwert der Verstaatlichung liegt unbedingt in der Amortisation“. Wie würde es sich nun heute ausnehmen, wenn die 2 Milliarden als ewige Schuld die S.B.B. belasten sollten? Noch viel schlimmer nimmt sich aber der Art. 21/2 aus, wo sogar von Mehrausgaben die Rede ist.

Wenn das Schweizervolk das grosse Opfer zur Entlastung der S.B.B. auf sich nimmt, glaubt es sich auch berechtigt, so bald als immer möglich eine Tarifsenkung erwarten zu dürfen. Die Kosten für Personen- und Gütertransporte sind derart hoch, dass sie in keinem Verhältnis zu den Tarifen bei auswärtigen Bahnen stehen. Die schwer geplagte Wirtschaft muss in dieser Hinsicht wieder einmal Berücksichtigung finden.

Etwas muss noch erwähnt werden. Bei der grossen Schuldenlast der S.B.B. und den in den letzten Jahren erhöhten Defiziten entschuldigte man sich von Seite der S.B.B. oft damit, dass diese aussergewöhnliche Belastungen auszuhalten haben. Man machte geltend, dass die rasche Elektrifikation, die wegen Arbeitslosigkeit beschleunigt wurde und zwar in einer Zeit hoher Material- und Leistungsspesen, Militärtransporte, aussergewöhnliche Leistungen zu sozialen und wirtschaftlichen Zwecken etc. etc., viel zu der schlechten Situation beigetragen haben. Zugegeben! Das sollte auch in Zukunft nicht mehr vorkommen. Diejenigen Instanzen, die von der Bahn aussergewöhnliche Leistungen verlangen, sollen für die entsprechenden Kosten aufkommen, wobei allerdings die S.B.B. nach allgemeinen geschäftlichen Prinzipien bei grossen Aufträgen auch extra Begünstigungen gewähren soll. Die Bahnverwaltung soll sich aber nicht mehr damit ausreden können, sie werde zu allen möglichen Zwecken missbraucht.

Bei der Pensionskasse beträgt das Defizit des sogenannten Deckungskapitals 720 Millionen. Die Techniker sprechen hier von einer Schuld in dieser Höhe, unter Berücksichtigung der statutarischen Verpflichtungen hinsichtlich Rentenauszahlungen. Somit zehren die heutigen Bezüger an der Kasse auf Kosten späterer Berechtigten, für die eventuell nicht mehr genügend übrig bleibt.

Nun soll der Bund 180 Millionen zur Deckung dieses Defizits leisten, und das Personal möchte nur 120 Millionen auf sich nehmen, während 420 Millionen durch die S.B.B. verzinst und amortisiert werden sollen, was selbstredend eine wesentliche jährliche Belastung verursachen wird.

Es wurden Stimmen laut, die es nicht für angezeigt erklärten, dass die Nutzniesser weniger tragen sollten, als der Bund. Man kann sich darüber streiten. Zu sagen ist, dass der Bund befähigt gewesen wäre, früher zum Rechten zu sehen, und dass ihn deshalb auch ein gewisses Verschulden trifft. Man wird sich schliesslich in das Unvermeidliche im Interesse gegenseitiger Verständigung fügen müssen, wenn auch mit grösstem Unbehagen.

Aber das ist sicher, dass das Volk verlangt, dass in Zukunft keine grössere Rentenbelastung der Kasse eintreten darf, als die Mittel es erlauben.

Nun wird aber wiederum eine Rente von 70% bei den festgesetzten Prämienzahlungen von 7% resp. 8% vorgesehen. Ueberdies wird ein Kapitalertrag mit 4% zur Grundlage gemacht, was den Verhältnissen nicht entspricht. Eine Rechnung, die nach Ansicht von Fachmännern zum voraus nicht stimmt. Wir fangen also mit der gleichen Liederlichkeit von neuem an, trotz den gemachten schlimmen Erfahrungen, und riskieren so, die Kasse neuerdings unhaltbar zu belasten und Defizite zu schaffen. Eine Rente von mehr als 65% ist absolut unzulässig und soll in Anbetracht der hohen Saläre, bei denen viele ohnedies Ersparnisse machen können, vollständig genügen. Ueberdies ist eine angemessene Höchstgrenze des anrechenbaren Gehaltes festzusetzen. Ein höheres Gehaltsmaximum als 10—12 000 Franken scheint mir nicht gerechtfertigt, wo die öffentlichen Mittel zur Prämienleistung herangezogen werden. Aber in Art. 23, Abs. 5, spricht man bereits wieder von neuen Fehlbeträgen, die dann allerdings eine neue Statutenänderung zur Folge haben würden.

Mit Interesse habe ich vernommen, dass sich die Kommission auch mit der Frage des Umlageverfahrens an Stelle des Kapitaldeckungsverfahrens befasst hat. Seinerzeit erschien im „St. Galler Tagblatt“ ein Artikel, in dem von fachkundiger Seite der Standpunkt vertreten wird, ein gemischtes System (Umlageverfahren mit Prämienfonds) wäre bei der Stabilität der Kassenmitglieder empfehlenswert. Dabei müssten die jährlichen Erfordernisse für Renten durch die laufenden Prämien gedeckt werden, während der Ausgleichsfonds, der ja heute, wenn ich mich nicht irre, über 200 Millionen betragen würde, Unregelmässigkeiten beheben würde. Die Sache scheint noch nicht vollständig abgeklärt zu sein, denn die Versicherungstechniker geben immerhin dem Deckungsverfahren den Vorzug. Andererseits muss man aber berücksichtigen, dass die notwendigen Einzahlungen für die laufenden Bedürfnisse wohl nirgends so zuverlässig berechnet werden könnten, wie gerade bei einer staatlichen Pensionskasse mit Versicherungszwang.

Der dritte Punkt spricht von einer Einschränkung des Automobilgewerbes. Ich möchte mich zu dieser Frage nicht einlässlich äussern, besonders nachdem man gehört hat, dass Herr Bundesrat Pilet in Lausanne in dieser Richtung sehr deutlich gesprochen hat und zu verstehen gab, dass mit einer Massregelung des Automobilgewerbes viel Unstimmigkeit geschaffen würde. Ich glaube, man hätte ganz natürliche Mittel, um den Fernverkehr und Werkverkehr nicht so stark durch gesetzliche Massregeln einzuschränken, wenn man den Benzinpreis derart gestalten würde, dass die kantonalen Taxen dadurch ersetzt würden, wobei dann derjenige, der viel fährt und lange Strecken zurücklegt, mit einer höheren Benzinbelastung rechnen müsste. Es ist doch nicht gerecht — wenn man voraussetzt, dass eine Besteuerung nur vom Standpunkt der grösseren Strassenbenützung aus gerechtfertigt ist — wenn ein Personenauto, das vielleicht nur zwei- bis dreimal wöchentlich zur Garage herausgenommen wird, ebensoviel Taxen bezahlt

wie ein schwerer Lastwagen, der den ganzen Tag vom frühen Morgen bis zum späten Abend die Strasse in Anspruch nimmt. Da kann ich nicht begreifen, dass der Motion von Kollege Walter-Olten, die schon früher gestellt wurde, nicht mehr Gefolgschaft geleistet wird, und dass man sie nicht endlich an die Hand nimmt.

Wir haben anderseits bereits im Bundesgesetz vom März 1932 und in der Verordnung in Art. 43 und 44 für grosse Lastwagen spezielle Bestimmungen für Höchstgeschwindigkeiten. Es ist gerechtfertigt, dass diese strenger gehandhabt werden. Wenn das der Fall ist, wird von selbst dem Unfug der Riegel gestossen, dass zu grosse Strecken zurückgelegt werden, und dass einer zweimal am gleichen Tag von Zürich nach Basel und zurück fährt. Dann ist es kontrollierbar und wird übrigens von selbst dazu führen, dass der übermässige Fernverkehr gestoppt wird.

Die Sanierung der Bundesbahnen und ihre Reorganisation ist das bedeutendste und dringendste Problem für die Wohlfahrt des Landes. Wir wollen uns bereit erklären zu den grossen Opfern, die hierzu notwendig sind. Ich empfehle Ihnen Eintreten auf diese Frage. Dabei wollen wir uns aber bewusst sein, dass wir dieses Opfer einem kranken Wirtschaftskörper aufbürden müssen, der nicht mehr so tragfähig ist wie früher. Industrie, Gewerbe, Hotellerie, Landwirtschaft und weitere Interessengruppen klagen über schlechte Rendite, ja teilweise über laufende Verluste, die es erschweren, Betriebe durchzuhalten. Die Kapitalreserven sind zu einem grossen Teil eingebüsst, und das noch vorhandene Kapital weist ein Erträgnis auf, das bei den hohen Steuerbelastungen geradezu bedenklich zu nennen ist und den redlichen Sparer in einen hoffnungslosen Zustand versetzt. Und doch sind nun das die Leute, die indirekt mithelfen müssen, die Sanierung der Bundesbahnen zu ermöglichen.

Deshalb ist wohl das Verlangen nach Garantien für die Zukunft vollständig gerechtfertigt. Die interessierten Kreise der Bundesbahnen müssen diese Situation berücksichtigen und dürfen heute nicht ihren egoistischen Standpunkt hartnäckig durchkämpfen wollen.

Ich bitte Sie, meine Ausführungen mit Wohlwollen und Verständnis entgegenzunehmen. Ich weiss, dass verschiedene Fragen, hauptsächlich der sogenannte Personalartikel, in gewissen Kreisen Opposition erweckt haben, ja, man stellt sogar das Ultimatum von Seite der Gewerkschaft, und es wäre wohl populärer, wenn man einer von gewisser Seite angestrebten sogenannten Verständigung huldigen würde. Aber eine Verständigung darf nicht den Untergang unserer Wirtschaft bedeuten. Wir müssen den Mut haben, alles zu tun, was eine Fortsetzung oder Wiederholung bisheriger Vorkommnisse und Zustände verunmöglicht. Einem Sanierungswerk, das nur ein Abschütteln der Schulden bezweckt, könnte ich meine Zustimmung nicht geben, und wir alle sind es dem Schweizervolk schuldig, diese wichtige Frage mit Aufrichtigkeit, Ehrlichkeit und Verständnis für Gemeinwohl zu behandeln, wobei alle nebensächlichen und egoistischen Beweggründe in den Hintergrund zu treten haben. Ich bitte Sie daher, in diesem Sinne auf die Vorlage einzutreten.

Gadient: Den wichtigsten Teil der Vorlage machen zweifellos die Finanzartikel aus, und doch handelt es sich bei diesen im Grunde bloss um eine Bilanzbereinigung, um eine Umbuchung, die praktisch für den Finanzhaushalt des Bundes wenig ändert, denn auch ohne die Sanierung, ohne diese Uebertragung, haftet der Bund als Schuldner der Anleihen. Ebenso wenig kann er sich den Verpflichtungen gegenüber der Pensionskasse entziehen, ohne sich der Verletzung verbriefter Rechte schuldig zu machen. Praktisch handelt es sich also keineswegs darum, dem Bund einige hundert Millionen völlig neuer Lasten aufzuladen, sondern eben um eine Umbuchung, die längst fällig gewesen wäre. Trotzdem ist es erfreulich, dass man endlich daran geht, diese vorzunehmen.

Es ist aber auch erfreulich, dass das Personal sich freiwillig bereit erklärt, bei dieser Sanierung eine Last von 120 Millionen zu übernehmen. Es war offenbar für die Personalvertreter keine leichte Aufgabe, ihrem eigenen Personal gegenüber ein solches Opfer zu befürworten. Es fehlt denn auch nicht an schweren Vorwürfen und Angriffen aus Personalkreisen heraus gegenüber ihren eigenen Vertretern. Um so unverständlicher erscheint es uns, dass man dieses Entgegenkommen des Personals nun lohnen will durch hartnäckiges Festhalten an den Personalartikeln.

Herr Kollege Dr. Wetter hat heute Morgen diese Personalartikel neuerdings verteidigt. Er ist bekannt als geschickter Debatter. Er versteht es, seine Sache eindrucksvoll zu verteidigen, und er hat offenbar ganz richtig gespürt, dass die Befürworter von gestern Abend eigentlich die Begründung schuldig geblieben sind für die Notwendigkeit dieser Personalartikel. Herr Dr. Wetter hat versucht, dieses Versäumte nachzuholen. Ich sage ausdrücklich „versucht“. Ich war gespannt auf seine Begründung. Wenn aber selbst Herr Dr. Wetter nicht bessere Argumente ins Feld zu führen versteht, dann ist das in meinen Augen ein Beweis dafür, dass man diese Artikel überhaupt nicht mit guten Argumenten begründen kann.

Es bleibt allerdings noch eine andere Erklärung, dass man nämlich nicht sagen will, was man mit den Personalartikeln beabsichtigt. Nach meiner Ansicht trifft diese Erklärung zu. Die Personalartikel sind gar nichts anderes als ein letzter Rest der unglücklichen Entpolitisierungs-Initiative, die seinerzeit lanciert wurde in erster Linie vom bekannten Bund für Volk und Heimat und andern Fronten, jener Initiative, mit welcher man in geradezu unverantwortlicher Art und Weise versuchte, das Volk gegen den Staat und alles, was Staat hiess, aufzuhetzen.

Die Verteidiger dieser Personalartikel haben sich gestern und heute wiederum in unlösbare Widersprüche verwickelt. Auf der einen Seite versichern sie, es sei nicht etwa ein weiterer Lohnabbau mit diesen Artikeln geplant. Im nächsten Augenblick aber erklärt Herr Gnägi: wenn die Personalartikel gestrichen werden, kann von einer Sanierung nicht mehr gesprochen werden. Bereits ist darauf hingewiesen worden, dass auch der Departementschef in der Kommissionssitzung in Lugano erklärte, eine Sanierung der Bundesbahnen ohne die Personalartikel sei für ihn undenkbar.

Was will man also mit diesen Artikeln? Es gibt bloss zwei Möglichkeiten. Entweder beabsichtigt man, die Stellung des Personals mit Hilfe dieser Artikel weiterhin zu verschlechtern, einen Druck auf das Personal auszuüben. Oder aber es handelt sich wirklich nurmehr um eine Macht- und Prestigefrage, bei welcher man dem Personal wieder einmal den Meister zeigen will, bei der es sich darum handelt, das Personal zu demütigen. Ich glaube, das eine wie das andere ist für das Unternehmen gleich gefährlich und unglücklich. Wir können ja mit Freude feststellen, dass sämtliche Diskussionsredner immer, nicht nur jetzt, sondern auch in den letzten Jahren die Tüchtigkeit, den guten Willen und die hervorragenden Leistungen des Bundesbahnpersonals vorbehaltlos anerkannt haben. Nehmen Sie diese Personalartikel auf, und Sie werden zum allermindesten das Personal beunruhigen. Sie werden vor allem eines erreichen, nämlich die Vergrößerung der Abhängigkeit des Personals von der Verwaltung und des Einzelnen von seinem Vorgesetzten. Es führt dazu, dass die Gehaltsansätze, die Gehaltszulagen, die Beförderung des Einzelnen mehr als bisher vom guten Willen, seines Vorgesetzten abhängt. Damit aber auch mehr oder weniger vom politischen Wohlverhalten des Einzelnen. Damit wird die ganze Frage in meinen Augen zu einem staatspolitischen Problem. Denn es ist nun einmal Erfahrungstatsache, dass das Abhängigkeitsverhältnis auf den Durchschnittsmenschen demoralisierende Wirkungen ausüben kann und dazu führt, dass er nicht bloss im Betrieb, sondern auch als Staatsbürger dort schweigt, wo er reden sollte, und dort zustimmt, wo er sich zur Wehr setzen müsste. Es ist für unsere Demokratie in meinen Augen gerade genug, dass ein so grosser Prozentsatz der Staatsbürger als private Arbeitnehmer so weitgehend abhängig sind von ihrem Arbeitgeber.

Ich kann aber auch aus einem andern Grunde nicht verstehen, dass beispielsweise eine Bauernfraktion im heutigen Augenblick mithelfen will, diesen Personalartikel in ein Gesetz hineinzuzwängen, ausgerechnet in dem Augenblick, wo wir wieder gezwungen sind, an den guten Willen, die Einsicht und Solidarität möglichst weiter Kreise, auch der Arbeitnehmer, auch der Angestellten, zu appellieren, um den Preis für unser wichtigstes Produkt, für die Milch, halten zu können.

Herr Kollega Wetter hat erklärt, dass die Bundesbahnen nicht bloss saniert, sondern reorganisiert werden sollen, und aus diesem Grunde verlange er die Personalartikel, um zu verhindern, dass sich die heutige finanzielle Situation der Bundesbahnen wiederhole. Herr Dr. Wetter hat aber gleichzeitig zugegeben, dass die Krise in allererster Linie an der heutigen finanziellen Lage und den heutigen Schwierigkeiten der Bundesbahnen die Schuld trage. Ich glaube, es liegt darin ein Widerspruch, wenn man auf der einen Seite den Anschein erweckt, als ob man mit Reorganisationsmassnahmen, d. h. mit einem weitem Druck auf das Personal, mit einem Abbau an Personal und Löhnen imstande sei, die Bahnen zu sanieren, wenn man umgekehrt zugeben muss, dass die Krise in erster Linie Schuld ist an dieser Situation. Der Präsident des Verwaltungsrates, Herr Kollega

Walther, hat denn auch gestern in seinem Votum den Kern des Problems freigelegt, indem er darauf hinwies, dass auch die beste, die idealste Organisation nicht imstande gewesen wäre, die Rückschläge der Krise auszugleichen. Er hat betont, welche Folgen für die Bundesbahnen diese Krise hatte: auf der einen Seite Rückgang der Einnahmen, auf der andern Seite der steigende Anteil der Fixkosten, in denen die Kapitalkosten die Hauptrolle spielen. Bei den Bundesbahnen hat sich also das Gleiche gezeigt wie bei jedem andern Unternehmen, dass durch die Krise die Einnahmen schrumpfen und gleichzeitig eine Aufwertung der Schulden eingetreten ist. Damit, und erst damit ist eigentlich das Problem auf den Boden gestellt, auf den es hingehört. Damit ist nämlich gezeigt und bewiesen, dass man auch die Bundesbahnen mit Einzelmassnahmen nicht sanieren kann, so wenig wir imstande sind, der Landwirtschaft mit irgendeiner Einzelmassnahme und Stützung zu helfen, so wenig man dem Gewerbe auf diese Art helfen, so wenig die Arbeitslosigkeit behoben werden kann. Wir stehen in der gleichen Situation wie im Streit um die Wirtschaftsartikel, vor der Situation, die u. a. auch Prof. Böhler jüngst in der „Neuen Zürcher Zeitung“ gezeichnet hat, indem er darauf hinwies, dass der Staat sich weniger mit solchen Einzelmassnahmen befassen, weniger versuchen sollte, mit Einzelmassnahmen dem Übel beizukommen, sondern dass es für den Staat sich darum handle, zu prüfen, auf welche Art er den Gesamtkonjunkturablauf, die Gesamtwirtschaft beeinflussen könne. Dort müsste man einsetzen, und dann werden nach und nach diese Einzelmassnahmen überflüssig.

Wenn daher die Verteidiger dieser Personalartikel gestern und heute erklärten, diese Sanierung müsste die erste und letzte sein, dann können wir solche Erklärungen abgeben; wir können sogar, wie letztes Jahr bei der Milchdebatte, sogar einen Beschluss fassen, es sei das letztemal, dass man hier helfe! Wer wirklich verhindern will, dass die Bundesbahnen wie irgend ein anderes Unternehmen neuerdings in solche Schwierigkeiten hineinkommen, der müsste sich die Frage überlegen, ob und welche Möglichkeiten es für den Staat gibt, um allgemeine Wirtschaftskrisen zu verhindern und in ihrer Auswirkung zu mildern. Statt dessen kommt ein geradezu erschreckender Pessimismus zum Ausdruck, besonders im Votum des Herrn Gnägi von gestern abend. Ich muss gestehen, ich hätte es nicht für möglich gehalten, dass ein Wirtschaftspolitiker auch heute noch die Abwertung in diesem Zusammenhang fast als ein Landesunglück hinstellen könnte und dass dies ausgerechnet geschehen muss im Zusammenhang mit einer Diskussion über die Sanierung der Bundesbahnen, also desjenigen Unternehmens, für das wir hier in diesem Rate pro 1937 ein Budgetdefizit von 78 Millionen vorsahen, wobei dieses Defizit nicht zuletzt infolge der Abwertung von 78 auf 18 Millionen zusammengeschrumpft ist.

Wer heute noch solche Behauptungen aufstellt, wie Herr Gnägi, der soll doch einen Augenblick sich überlegen, in welcher Lage wir bei Fortführung der Politik der letzten Jahre heute ohne die Abwertung uns befänden. Er soll uns sagen, wie er sich die Situation etwa auf dem Kapitalmarkt ohne

die Abwertung heute vorstellt, in welcher Situation sich unsere Exportindustrie, die Hotellerie befinden würde, wie es mit der Arbeitslosigkeit und wie es mit der Inlandwirtschaft bestellt wäre. In Lugano hat man in der Kommission erfahren, dass unmittelbar vor der Abwertung der Bundesrat dem Personal einen dritten Lohnabbau, und zwar einen weitem massiven Lohnabbau in Aussicht stellte. Ich glaube, wir haben gerade auf bäuerlicher Seite alle Ursache, uns zu überlegen, welche Folgen auch für unsere Produktenpreise ein weiterer Lohnabbau hätte nach sich ziehen müssen. Die Abwertung war kein Landesunglück, sie war höchstens ein böser Reifall für Politiker und Wirtschaftsführer, und es gibt heute noch unter diesen „Daneben-Propheten“ solche, die es der Abwertung nicht verzeihen können, dass die Katastrophe, wie sie sie voraussagten, nicht eingetreten ist. Im übrigen ist nicht die Abwertung schuld daran, dass sie zu spät gekommen ist, auch nicht, dass man sie nicht in genügendem Ausmasse, in Anlehnung an Dollar und Pfund, vorgenommen hat, und sie ist vor allem nicht schuld daran, dass man im Anschluss an die Abwertung sie nicht voll ausnützte, nicht die Wirtschaftspolitik verfolgt hat, die sich im Anschluss an die Abwertung eigentlich aufgedrängt und ergeben hätte.

Es ist vorhin gesagt worden, man möchte nicht mit Schlagworten fechten, und ich glaube, diese Mahnung ist gerechtfertigt. Aber man sollte dann nicht im gleichen Augenblick, im Anschluss an diese Mahnung, von der so notwendigen Entpolitisierung in den höchsten Tönen reden. Sonst müsste man uns auch sagen, was man denn mit dieser Entpolitisierung der Bundesbahnen eigentlich meint. Sehen Sie die Zusammensetzung des Verwaltungsrates unter der heutigen Rechtsordnung an. Kommen Sie dann wirklich zum Eindruck, dass der Gramper im Gegensatz etwa zu Banken und Grossindustrie einen zu grossen Einfluss auf die Verwaltung der Bundesbahnen ausübt? Ist es aus diesem Grunde nötig, die heutige Rechtsgrundlage zu ändern? Wenn Herr Kollega Huber vorhin sogar ausrief, diese Verständigung, die nach seiner Ansicht nur möglich ist mit der Hereinnahme der Personalartikel, dürfe nicht die Existenz unserer Wirtschaft und vor allem nicht die Existenz der Bundesbahnen gefährden, dann möchten wir ihn daran erinnern, dass er ja selber darauf hinwies, dass das Personal von 40 000 auf 28 000 Mann reduziert wurde, trotz erhöhter Leistungen. Es war also möglich, diese Rationalisierung auf die Spitze zu treiben bei der heutigen Rechtsordnung und bei der heutigen Rechtsgrundlage.

Wir haben den Eindruck, dass mit diesen Personalartikeln wirtschaftlich und politisch gefährliche Tendenzen verfolgt werden, dass vor allem für das Unternehmen selber gefährliche Rückschläge und Folgen sich einstellen müssten, und wir lehnen deshalb diese Personalartikel nicht bloss ab, sondern für uns ist die Vorlage nur annehmbar, wenn diese Personalartikel eliminiert werden.

Die endgültige Zustimmung zu einer Sanierungsvorlage müssen wir noch von einer zweiten Bedingung abhängig machen. Nicht bloss die Bundesbahnen, sondern auch die Privatbahnen kämpfen mit grossen Schwierigkeiten, und es gibt ihrer eine ganze Reihe, für die heute die Sanierung dringlicher

ist als sogar für die Bundesbahnen. Einige Kantone, vorab Graubünden und Bern, sind dabei besonders stark engagiert. Ich möchte nicht etwa auf die Diskussion dieses ganzen Problems eintreten; ich darf Sie zum Schlusse nur mit einem Satze daran erinnern, dass beispielsweise unser Kanton nur von einem letzten Zipfel von 20 km Bundesbahnstrecke berührt wird. Nachdem die Frage des Alpendurchstiches einmal zugunsten des Gotthard entschieden war, blieb dem Kanton Graubünden gar nichts anderes übrig, als aus eigener Initiative sich sein Schmalspurnetz auszubauen, ein Netz, das heute über 400 km misst. Nicht bloss hat der Kanton allein für die Rhätische Bahn, die ungefähr zwei Drittel dieses Schmalspurnetzes umfasst, im Laufe der Jahre etwa 90 Millionen aufbringen müssen, sondern wir wussten, um das finanzielle Gleichgewicht einigermaßen zu erhalten, all die Jahre auch Güter- und Personentaxen in Kauf nehmen, die durchschnittlich 50—100 % höher sind als die der Bundesbahnen. Verschiedene dieser Kantone haben deshalb ein Lebensinteresse daran, dass auch die Privatbahnsanierung in wirksamer Weise an die Hand genommen und durchgeführt werde. Unsere endgültige Zustimmung zu einer Sanierungsvorlage der Bundesbahnen müssen wir deshalb davon abhängig machen, dass zum mindesten gleichzeitig auch eine wirksame Sanierung der Staatsbahnen erfolgt. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Hunziker: Die Vorlage des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission besteht aus zwei Hauptstücken, die nach meiner Auffassung durchaus verschieden zu bewerten sind.

Im ersten Hauptstück stehen die finanziellen Hilfsmassnahmen des Bundes. Daraus ragt hervor die Uebernahme einer Schuld von einer Milliarde — das ist die Entschädigung dafür, dass der Bund beim Rückkauf seinerzeit nicht nach dem Rückkaufgesetz gehandelt, sondern die Privatbahnen freihändig zurückgekauft und dabei einen Ueberpreis von 114 Millionen Fr. bezahlt hat —, sodann die Uebernahme des Kriegsdefizites, und schliesslich die Ausrichtung eines Dotationskapitals von 500 Millionen. Wie Sie wissen, sind diese immerhin wichtigen, tiefgreifenden und wirksamen Hilfsmassnahmen in unserm Rate nicht bestritten. Man muss eher sagen: Spät kommt ihr, doch ihr kommt! Zumal, wenn man bedenkt, wie seit langem schon die Generaldirektion, seit Jahren und Jahrzehnten, darauf aufmerksam gemacht hat, dass diese Lasten den Bundesbahnen abgenommen und vom Bunde übernommen werden sollten. Wie hat sich der Bund bisher zu diesem Verlangen der Bundesbahnen und ihrer Generaldirektion eingestellt? Der Bund spielt ja im allgemeinen seit Jahrzehnten gern den guten Onkel, der im Lande herumgeht und Stützungsgelder ausrichtet, auch an Privatindustrien und Privatbetriebe. Wir kennen in diesem Sinne die Risikogarantie für die Exportindustrie, die Stützungen für die Stickereiindustrie, für die Uhrenindustrie usw. Da hat er seit Jahren schon die Tasche weit aufgetan. Aber für sein eigenes Kind, die Bundesbahnen selbst, hat er trotz den flehentlichen Vorstellungen der Generaldirektion seit Jahren taube Ohren gehabt. Darum sage ich: Diese Hilfsmassnahmen des ersten Haupt-

stückes kommen wahrlich nicht mehr zu früh. Ich bin auch nicht der Meinung des Herrn Dr. Wetter, dass da die Bundesversammlung eine grosse Generosität begehle: diese Aktionen bilden eigentlich eine moralische Pflicht des Bundes. Was die Uebernahme der Schuld von einer Milliarde betrifft, so habe ich bereits darauf aufmerksam gemacht, dass sie sich aus dem Verhalten des Bundes beim Rückkauf der Bahnen ganz folgerichtig ergibt: Das Volk hatte in einem scharfen Abstimmungskampf das Rückkaufgesetz angenommen. Darin war vorgesehen, dass den Privatbahngesellschaften nur die Anlagekapitalien vergütet werden sollten. Der Bund hat aber dann als guter Onkel und in generöser Anwendung einen freihändigen Rückkauf der Privatbahnen verfügt. Diesen Ueberpreis, mit dem der Bundesbahnbetrieb belastet wurde, vergütet er nun zurück. Und was die Kriegsleistungen anbetrifft, so blicken Sie doch einmal über die Grenzen ins Ausland: es ist ja eigentlich beschämend, dass der Bund diese Schulden nicht längst übernommen hat. Frankreich hat das ganze Bahnnetz während des Krieges übernommen, das Risiko selber getragen und die Schulden selber getilgt; andere Länder haben es gleich gehalten.

Ich wiederhole: Diese Massnahmen, die als Entlastungsaktionen da vorgeschlagen sind, sind im Rate unbestritten und sie könnten kurz und rasch in einem blossen Bundesbeschluss ein- und durchgeführt werden, ohne dass ein Referendum dagegen ergriffen würde, so dass also ein Gesetz und ein Abstimmungskampf deswegen gar nicht notwendig sein würde. Anders steht es mit den tiefgreifenden Aenderungen in der Organisation, zumal in der Verwaltung und dem Besoldungswesen der S.B.B., wie sie in den Art. 14—17 aufgestellt sind. Das Dienstverhältnis und die Besoldungen sollen nun nicht mehr durch ein Gesetz, sondern durch eine blosser Verfügung des Verwaltungsrates der Bundesbahnen geordnet werden können. Bis dahin war die Lösung dieser Fragen auch bei den S.B.B. einem Gesetze vorbehalten, wie bei den andern Regiebetrieben des Bundes. Dieses zweite Hauptstück ist nun geeignet, das ganze Werk der Reorganisation der Bundesbahnen in entscheidender Weise zu gefährden. Darüber soll man nicht im Zweifel sein. Nach unserer Auffassung erreicht diese Gefährdung sogar ein Mass, dass ich wenigstens die Verantwortung dafür nicht übernehmen könnte. Sie wollen also in dieser Vorlage für die Beamten und Angestellten der Bundesbahnen ein ausgesprochenes Ausnahmerecht statuieren. Ist das nötig und gerecht? Ich muss das verneinen. Die Gründe, die in der Botschaft dafür aufgeführt werden, haben mich nicht überzeugt. Wohl, es wird ja etwas leichter und reibungsloser zu regieren sein, wenn der Verwaltungsrat der Bundesbahnen als einzige Instanz alle diese Dinge endgültig entscheiden kann. Allein andere Gründe sprechen dagegen. Der Hauptgrund für die Neuerung wird in der Botschaft so formuliert: der Regiebetrieb müsse in seinen Ertragnissen sich der Zeit und der Wirtschaftslage anpassen, im Abstieg und Aufstieg, bei Gedeihen und Stagnation. Aber ich frage: Ist nicht ganz das gleiche der Fall bei den andern Regiebetrieben, bei der Post, beim Telegraphen, ja auch beim Alkoholamt, dessen Reinertrag von der Obsternte, und der Zollverwaltung,

die von den wirtschaftlichen Verhältnissen ganz gleich abhängig ist? Es ist aber noch niemandem eingefallen, auch bei diesen Betrieben die Besoldung der Verwaltung nach dem Reinertrag einzustellen. Uebrigens hat gerade bei den S.B.B. die heutige Ordnung den Beweis erbracht, dass auch sie sich den Verhältnissen der Wirtschaftslage anpassen kann. Ist es nicht richtig, dass das Bundesbahnpersonal in den letzten Jahren jährlich über 14 Millionen Fr. an Lohnopfern auf sich genommen hat? Da kann man nicht sagen, dass es bei der heutigen Ordnung unmöglich sei, die Besoldungsordnung und all diese Dinge, von denen gesprochen wird, den Verhältnissen und der Wirtschaftslage anzupassen.

Weiter wird zur Begründung der Neuerung gesagt: die verantwortlichen Behörden der Bundesbahnen, die Generaldirektion und der Verwaltungsrat, müssten einen Einfluss auf die Gestaltung der Besoldungsordnung, der Einreihung der Aemter und der Ortszulagen erhalten. Ich bin erstaunt, dass man hier die Ortszulagen und Aemtereinreihung überhaupt anführt, denn auch heute schon haben die Oberbehörden da Einfluss, insbesondere bei den Ortszulagen wie auch bei der Einreihung. Gerade die Nennung der Ortszulagen beweist, wie ungleich die Besoldungsordnung wirken würde, wenn der Verwaltungsrat für die S.B.B. eine andere Besoldungsordnung schüfe, als wie sie nach dem Besoldungsgesetz gilt. Für die Post z. B. würde dann die Ortszulage nach dem allgemeinen Besoldungsgesetz geregelt und für den Bundesbahnbeamten an der gleichen Station unter Umständen anders. Wenn überhaupt, so trifft es sicherlich bei den Ortszulagen zu, dass für die S.B.B. keine andern Ortszulagen vorgesehen werden, als wie für die andern Regiebetriebe in der gleichen Ortschaft. Darum kann ich nicht recht begreifen, wie dieses Argument herbeigezogen wird.

Die stets wiederkehrende Argumentation für die Neuerung ist die: Dinge wie z. B. Dienstverhältnis, Besoldung usw., müssen von einer Behörde festgesetzt werden, die nicht auf einem politischen Boden steht, sondern von einem Verwaltungsrat, der einzig als „verantwortlich“ anerkannt wird. Dieses Argument mutet mich fast etwas altertümlich an, weil es der ganzen Sozialpolitik des letzten halben Jahrhunderts widerspricht. Im Jahr 1879 beim Fabrikgesetz hat die Bundesversammlung das Recht erhalten, sogar über die Arbeits- und Betriebsverhältnisse von privaten Industrien Vorschriften aufzustellen. Sollte dann wirklich die Bundesversammlung nicht das gleiche Recht über die Beamten der eigenen Betriebe haben? Ich kann deshalb nicht anerkennen, wenn gesagt wird, dass der Verwaltungsrat die einzig geeignete und verantwortungsvolle Behörde für diese Arbeits- und Besoldungsordnung sei. Es liesse sich ja erwägen, dass für alle Verkehrsanstalten ein sog. Verkehrsrat, wie das auch schon vorgeschlagen wurde, geschaffen würde, bei dessen Bestellung aber dann das Volk auch ein Mitspracherecht hätte. Aber das ist hier nicht der Fall. Der Verwaltungsrat wird von der politischen Behörde, dem Bundesrat, gewählt. Es ist also ein Glied der gleichen politischen Verwaltungsbürokratie wie andere Kommissionen. Auch mit Verwaltungsräten der Privatwirtschaft und der Privatindustrie lässt sich dieser Verwaltungsrat nicht ver-

gleichen. Der Verwaltungsrat eines industriellen Unternehmens hat wirklich ein Risiko für den finanziellen Erfolg seiner Tätigkeit. Das fehlt aber beim Verwaltungsrat der Bundesbahnen ohne weiteres. Der Verwaltungsrat der Bundesbahnen wird von einer politischen Behörde, eben vom Bundesrat, gewählt und ein jeder der Gewählten ist doch mehr oder weniger parteipolitisch abgestempelt. Darüber sind wir ja nicht im Zweifel. Darum wiederhole ich noch einmal: Das Argument ist unrichtig, dass der Verwaltungsrat die einzig geeignete und verantwortliche Behörde sei, die mitzusprechen habe.

Man bedenke — darauf möchte ich nun erst recht ein Hauptgewicht legen — dass in Zukunft ein Kollegium von 13 Männern, die vom Bundesrat eingesetzt werden — und zwar sind sie ja eigentlich praktisch auf Lebenszeit gewählt, wenn sie nicht selbst die Demission einreichen — über die Lebensbedingungen, Arbeitsverhältnisse, Besoldungen von 30 000 Schweizerbürgern endgültig entscheiden sollen. Es will mir nicht in den Kopf, dass es dem Bundesrat und der Mehrheit der Kommission wirklich ernst ist mit ihrer Hoffnung, dass eine solche Bestimmung vom Schweizervolk angenommen wird. Ich vermag vorläufig diesen Glauben nicht aufzubringen.

Was wird durch diese Neuerung geschaffen? Man kehrt damit vollständig vom bisherigen Staats- und Verwaltungsrecht ab: Seit Jahrzehnten hat sich in unserem Staatsrecht die Meinung durchgerungen und niedergelegt, dass in den Kantonen die Grossräte, in den Gemeinden die Gemeindeversammlungen die Gehälter der Beamten festsetzen. Von diesen Grundsätzen will man nun im Bunde abgehen und für die Bundesbahnen ein Ausnahmerecht schaffen. Man macht eine völlige Schwenkung in bezug auf die Handhabung der Rechtsgrundsätze, die seit alter Zeit im Schweizerland, namentlich in den letzten Jahrzehnten, ständig gehandhabt wurden und die in Verfassung und Gesetz von altersher verankert sind. Man schafft ein Ausnahmerecht, wenn Post und Telegraph anders behandelt werden als die Bundesbahnen, trotzdem man zu gleicher Zeit nach Kommissionsvorschlag in Art. 3 verlangt, es müsse zwischen Post und Eisenbahn „die engste Zusammenarbeit“ eingeführt werden. Mit diesem Ausnahmerecht würden die eidgenössischen Räte dem Betrieb der Bundesbahnen mehr schaden als nützen. Es würde nur die Arbeitsfreude lähmen, und das mit gewissem Recht, denn die Leute sehen doch, dass bei allen andern Regiebetrieben, so auch bei der Alkoholverwaltung, die grosse Defizite gehabt hat, eine andere Elle angelegt wird als bei den Bundesbahnen.

Namentlich möchte ich noch das eine hervorheben: der eigentliche Zweck dieser Vorlage besteht ja, wenn wir ehrlich sein wollen, darin, das Personal der Bahn in bezug auf die Besoldungshöhe ungünstiger zu stellen als bei den andern Bundesbetrieben. Ich sehe nicht ein, warum man das nicht offen sagen sollte, denn diese Aenderung — Herr Gadiant hat da vollständig recht — ist ja doch beabsichtigt. Mit diesem Gesetz würden Sie aber trotzdem den geplanten Zweck nicht erreichen. Der Kampf des Personals ginge auch unter der Neuordnung dahin, dass es die Gleichstellung mit den Beamten der andern Bundesbetriebe verlangen würde. Auch das Par-

lament müsste sich mit dieser Frage befassen. Das Parlament hat nach Art. 85, Ziff. 3, der Bundesverfassung die Oberaufsicht über die gesamte Bundesverwaltung, und in Art. 85, Ziff. 11, setzt die Bundesversammlung die Gehälter der Beamten fest. Mit der Anrufung dieser Bestimmung möchte ich namentlich unsere Herren Juristen darauf aufmerksam machen, dass ich schwere Zweifel hege, ob dieses Gesetz, wenigstens in dem Teil, wo ein Verwaltungsrat, der vom Bundesrat gewählt ist, zur Besoldungsbehörde erhoben wird, mit der Bundesverfassung im Einklang steht. Mit dem Sinn und Geist der Bundesverfassung steht es unter allen Umständen in Widerspruch. In Art. 85, Ziff. 3, heisst es wörtlich: „Errichtung bleibender Beamten des Bundes und Bestimmung ihres Gehaltes“ ist Sache der eidgenössischen Räte. In Art. 102, Ziff. 15, wird die Kompetenz des Bundesrates umschrieben: „(Der Bundesrat) hat die Aufsicht über die Geschäftsführung aller Beamten“. Also die Aufsicht, nicht die Besoldungsgesetzgebung. Es ist diese Ordnung der Bundesverfassung nichts anderes als das Recht, wie es anno 1850 ca. in alle unsere kantonalen Gesetze aufgenommen wurde. Die Volksvertretung, eventuell beim Referendum sogar das Volk, bestimmt die Gehälter der Beamten. Der Regierungsrat hat den Vollzug der Sache zu besorgen. So wollte es auch die Bundesverfassung in den angeführten Verfassungsbestimmungen geordnet wissen und ist seither auch so gehandhabt worden. Die Bundesverfassung hat also nichts anderes machen wollen, als was damals gemeines Recht gewesen ist. Mit dieser damaligen und heutigen Ordnung wollte das Volk die Besoldungsfestsetzung in die Hand der Volksvertretung legen, um unter öffentlicher Kontrolle eine gleichmässige Besoldungsfestsetzung zu garantieren. Wenn man nun aber ein geheim tagendes Kollegium einsetzt, so eine Art Kabinettsrat, welcher die Besoldungen der Beamten festsetzt, so besteht eben keine öffentliche Kontrolle. Diese Dinge werden hinter geschlossenen Türen verhandelt, und da können Ungleichheiten und Willkürlichkeiten, je nach Gunst oder Ungunst, begangen werden. Wenn also das Volk beschlossen hat, dass für alle Beamten das gleiche Recht gelte, so war das eine sehr berechtigte Massnahme gegen etwaige Rechtsungleichheiten, was man heute nicht vergessen sollte.

Als Hauptargument wird für die vorgeschlagene Neuerung immer gesagt, man solle darauf achten, dass eine einzige verantwortliche Behörde sachverständig diese Besoldungs- und Dienstverhältnisse ordnen solle. Ich nehme nun an, dass doch in erster Linie die Generaldirektion der Bundesbahnen sachverständig sei und dass von ihr auch die grösste Verantwortlichkeit getragen wird.

Diese Generaldirektion, die nun jahrzehntelang tätig gewesen ist — das können Sie Seite 68 unten in der Botschaft selber nachlesen — hat nun aber nicht etwa den Vorschlag des Bundesrates mit der Uebertragung des Besoldungsrechtes an den Verwaltungsrat ausgearbeitet, sondern den andern Vorschlag, es solle der Bundesrat die Besoldungen festlegen, aber mit der Genehmigung der Bundesversammlung. In der Ausfertigung kommt das dann mehr oder weniger aufs gleiche heraus wie die heutige Ordnung; denn wenn man etwas zu genehmigen hat, hat man auch das Recht, daran etwas abzuändern.

Damit habe ich meine Argumente namhaft gemacht, die mich zu meiner Stellungnahme veranlassen. Ich betone nur noch dieses: Bei meiner Stellungnahme spielten standespolitische oder parteipolitische Rücksichten oder Erwägungen durchaus keine Rolle. Für mich ist vor allem die Frage entscheidend, dass wir der Lage unserer Zeit offen und ehrlich entgegensehen wollen. Für mich ist massgebend, ob und wie die Hilfe und die Reorganisation für unsere Staatsbahn möglichst rasch durchgeführt werden kann. Ich habe die Ueberzeugung, wenn Sie diese Personalartikel in dieser Form ins Gesetz aufnehmen, dass Sie das Gesetz nicht nur gefährden, sondern dass Sie ihm mehr oder weniger das vorzeitige Grab schaufeln. Nun muss auch gesagt werden: Verdient die Bundesbahn eine solche Ausnahmestellung? Es ist ja Mode, es ist zur Landessitte oder Unsitte geworden, dass landauf, landab an den Bundesbahnen Kritik geübt wird. Die Bundesbahn ist etwas Unpersönliches, sie reagiert nicht mit Schlägen oder Streichen. Es braucht Mut dazu, zu bekennen, dass diese Kritik zum grossen Teil unrichtig ist. Die Arbeit unserer Bundesbahn verdient unsere Hochachtung. Der Betrieb der Bundesbahn ist besser geleitet als manche Privatbetriebe, deren Inhaber, deren Leiter nichts anderes zu tun haben, als ihre Kritik an der Bundesbahn auszulassen. Das muss auch einmal gesagt werden.

Ich glaube nicht, dass unsere Bundesbahnen und das Personal, das in den letzten Jahren so grosse Opfer zur Sanierung gebracht hat, ein solches Ausnahmerecht, wie diese Vorlage für das Dienst- und Besoldungsverhältnis es vorschlägt, verdienen. Ich glaube, das bedeute eine grosse Gefährdung der ganzen Vorlage. Wollen wir denn, wenn die Vorlage in einem Abstimmungskampf gefallen ist, mit Reformplänen wieder von vorne anfangen? Mit dieser Vorlage werden wir eine Stimmung schaffen, die, wenn sie dann in einem Kampfe noch verschärft worden ist, ein grosses Hindernis bildet für die Wiederaufnahme der Reorganisation der Bundesbahnen. Heute haben wir aber die Sicherheit, dass sämtliche Parteien und dass eigentlich der ganze Nationalrat einstimmig wenigstens für diejenigen Massnahmen zu haben ist, die ich als das erste Hauptstück dieser Vorlage bezeichnet habe. Ich sehe wirklich nicht ein, warum man nicht rasch diese unbestrittenen Sanierungsmassnahmen vorlegen soll. Dann hat man einen sichern Anfang der Reorganisation gemacht. Wenn dann die Herren, die glauben, es müsse nun auch noch gegenüber dem Personal eine Faust gemacht werden, an ihrer Ansicht festhalten, so sollen sie das Gesetz dem Volke vorlegen und dann wollen wir sehen, was das Schweizervolk dazu sagt. Aber wenn Sie wirklich ernsthaft eine Reorganisation wollen, so müssen Sie in erster Linie die Hilfsmassnahmen, die unbestritten sind, ausführen. Ich stimme deshalb mit voller Ueberzeugung und unter Berufung auf meine Verantwortung als Vertreter des Volkes für die Minderheit, welche diesen Giftzahn des Ausnahmerechtes für das Personal der Bundesbahnen aus der ganzen Vorlage ausmerzen will.

Bossi-Chur: Ich verzichte auf das Wort.

Wüthrich: Ich sollte eigentlich auch verzichten, in Anbetracht der etwas gelichteten Reihen. Aber ich verspreche Ihnen, dass ich nicht allzulange sein werde. Ich möchte auch nicht die vielfachen Ausführungen wiederholen, die gemacht wurden über alle möglichen Detailprobleme. Es wird dann Zeit sein, bei der Beratung der Vorlage eingehend Stellung zu nehmen. Gestatten Sie mir aber einige grundsätzliche Betrachtungen.

Die Sanierung der S.B.B. ist leider mit der Zeit ein politisches Problem geworden, obwohl sie ein Wirtschaftsproblem sein sollte, dessen Lösung man mit wirtschaftlichen Mitteln zu versuchen hätte. Warum diese Aenderung des Charakters der Sanierungsvorlage? Eigentlich einzig und allein wegen der Personalfrage. Ich halte es nun für gefährlich, wenn man ein rein wirtschaftliches Problem auf die politische Seite zieht und dabei Gefahr läuft, dass die Lösung überhaupt verhindert wird. Das ist für mich ein Grund, warum ich, ohne Begeisterung allerdings, dafür wäre, die Personalartikel zu streichen. Ich komme später noch darauf zurück.

Das Problem, das wir behandeln, ist sehr komplex. Ich glaube aber, dass wir uns hie und da Rechenschaft darüber geben müssen, dass das S.B.B.-Problem nicht für sich allein in der Welt steht, sondern dass wir es hineinstellen müssen in den gesamten volkswirtschaftlichen Rahmen. Unter dem Gesichtspunkt dieses grösseren Rahmens sind auch andere Probleme zu betrachten, wie die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse, die Regelung der Anstellungs- und Besoldungsverhältnisse des Personals, die Sanierung der eidgenössischen Versicherungskasse, die Sanierung der Privatbahnen, die Verkehrsteilung, die Probleme von Schifffahrt und Flugzeug und schliesslich sogar die Sanierung der Bundesfinanzen.

Bei der Beratung der S.B.B.-Sanierung sei am Anfang die Frage erlaubt: Sind die Bahnen überhaupt noch ein modernes Instrument oder sind sie nicht ein veraltetes Verkehrsmittel, das langsam abstirbt? Aber für die ängstlichen Gemüter, welche jetzt schon das Verschwinden der Bahnen befürchten, möchte ich eine kleine Beruhigungsspiel geben. Die Bahnen werden nämlich noch lange Zeit bestehen; die Bahnen sind auch heute noch ein taugliches und gutes Verkehrsmittel, nämlich dann, wenn man sie zu dem macht, was sie sein sollten: ein typisches Instrument für den Massentransport. Das sind sie nämlich noch nicht in allen Teilen.

Für mich stellt die Sanierung zwei Hauptprobleme. Das erste Hauptproblem ist die Bereinigung der Bilanz, das zweite der Ausbau und der Aufbau der S.B.B. mit dem Ziel, auch in der weitem Zukunft sich das genügende Verkehrsvolumen zu sichern. Die anderen Probleme, einschliesslich der Personalartikel, rechne ich zu den Nebenproblemen, obwohl natürlich die Regelung des Personalstatuts für die betroffenen Kreise ein existenzwichtiges Hauptproblem darstellt.

Ein paar Worte zum ersten Problem, zur Bereinigung der Bilanz. Sie wissen, dass auf der Passivseite die Bundesbahnschulden mit ca. 3,4 Milliarden figurieren. Das macht auf den Kilometer 1,2 Millionen, oder wenn man sich das etwas populärer ausmalt, sind es gleichviel Schulden, wie

wenn man auf dem gesamten Geleise der S.B.B. 7 Kolonnen von Fünflibern hinlegen würde.

Dieses Bild gibt einen Begriff von dem grossen Betrag, der in den Bundesbahnen steckt, und der ungefähr den 20. Teil unseres gesamten schweizerischen Nationalvermögens ausmacht. Die Summe ist erschreckend hoch. Aber für mich ist die Verschuldung nur soweit erschreckend, als sie unproduktiv ist. An und für sich ist eine grosse Kapitalbelastung auch bei einer Industrieunternehmung nicht erschreckend, wenn ihr ein produktiver Gegenwert gegenübersteht. Leider ist das bei den Bundesbahnen nicht zur Gänze der Fall, sondern es besteht ein Abschreibungsbedürfnis an unproduktiver Verschuldung im Betrage von mindestens 600 Millionen Franken. Ich persönlich halte diesen Betrag noch für zu gering. Die Bundesbahnen sind ein kapitalintensiver Betrieb, und es ist daher unrichtig, wenn manchmal von gewisser Seite darauf hingewiesen wird, die Bundesbahnen stehen schlecht da, weil sie eine unheimlich hohe Kapital- und Zinsenbelastung zu tragen haben. Nehmen Sie zum Vergleich einmal ein schweizerisches Elektrizitätswerk. Da macht der Anteil der Zinsbelastung ja noch viel mehr aus als bei den Bundesbahnen. Das kommt daher, weil die Elektrizitätswerke kapitalintensiv betrieben werden. Die Bundesbahnen müssen kapitalintensiv sein, weil sie ein rationalisierter, mechanisierter und elektrifizierter Betrieb sind. Allein die Elektrifikation hat einen Kostenaufwand von gegen 700 Millionen Franken verursacht. Sie hat sich auch, privatwirtschaftlich gesehen, gut rentiert. Denken wir nur daran, dass die Elektrifikation uns die Anschaffung von 900 000 Tonnen Kohlen jährlich erspart, entsprechend einem Betrag von 36 Millionen, um welche Zahl unsere Zahlungs- und Handelsbilanz verbessert wird. Durch die Elektrifikation, auch wenn wir Amortisation und Verzinsung des Kapitals mitberechnen, sparen die Bundesbahnen jährlich ca. 18 Millionen Franken.

Nun kommen wir auf die wirklichen Ursachen der unproduktiven Verschuldung zu sprechen, die man, wie ich schon erwähnt habe, auf etwa 600 Millionen Franken schätzt. In erster Linie kommen die bahnfremden Lasten im Betrag von 459 Millionen Franken, die Erhöhung der Versicherungsansprüche, die ein Defizit von 140 Millionen verursachen, und die angehäuften chronischen Defizite im Betrage von 240 Millionen Franken. Das macht zusammen 839 000 000 Franken aus.

Auf Einzelheiten möchte ich nicht eintreten; aber die genannte Zahl will ich aus einem andern Grunde festhalten. Um mindestens den Betrag von 600 Millionen Franken müssen wir also die Bundesbahnen entlasten, d. h. wir müssen abschreiben. Schuld daran, sagen die einen, sei das Personal; die andern sagen, es seien die hohen Zinsen. Ueber letztere habe ich schon gesprochen.

Nun ein Wort über das Personal. Ich halte dafür, dass die Entlohnung des Personals nicht als übertrieben bezeichnet werden könne, insbesondere nicht bei den unteren Kategorien. Hingegen glaube ich, dass, im Vergleichsmaßstab der schweizerischen Industrie, die Ausrichtung von Sozialbeiträgen im allgemeinen dieses Mass überschreitet. Eine ausreichende Versicherung ist gewiss richtig und em-

pfehenswert. Aber wir dürfen nicht vergessen, dass aus dieser Tatsache heraus eine ganz merkliche finanzielle Belastung der schweizerischen Bundesbahnen entstanden ist.

Noch ein kleines Wort über andere mögliche Ursachen der grossen Verschuldung. Da muss ich einmal pro domo sprechen und meinem verehrten Herrn Kollegen Dr. Scherer aus Basel ein paar Worte sagen. Er hat gesagt, die Ingenieure seien zum Teil schuld an der Verschuldung der Bundesbahnen; sie hätten zu viel gebaut. Gestatten Sie mir, als Ingenieur, dass ich mich darüber etwas ärgere. Es stimmt nämlich nicht, Herr Kollege Scherer. Sind denn die Ingenieure daran schuld, dass wir bahnfremde Lasten von 459 Millionen Franken haben, oder sind sie am Defizit der Pensions- und Hilfskasse schuld, oder sind sie daran schuld, dass wir einen Verlustsaldo von 240 Millionen Franken immer wieder vorgetragen haben, oder dass man in gewissen Städten zu teure Bahnhöfe baute? Oder sind sie daran schuld, dass man in solche Täler elektrische Leitungen baute, wo die Verkehrsichte für die Elektrifikation nicht genügend war? Ich glaube, hätte man den Ingenieuren das Regiment überlassen, dann wäre manches anders geworden. Es gab zwar Ingenieure in der Generaldirektion, aber Sie wissen doch, dass diese in allen den Punkten, welche die unproduktive Verschuldung der Bundesbahnen herbeigeführt haben, nicht entscheiden konnten. Also sind die Ingenieure gewiss nicht daran schuld, dass die Sache so steht, sondern vielleicht die Herren Politiker und Parlamentarier. Es wäre vielleicht um einiges besser gewesen, wenn damals schon ein paar Ingenieure mehr in unserem Parlamente gesessen hätten. Es ist manchmal schon so, dass diejenigen, die wirklich schöpferisch sind — das sind die Ingenieure, die Arbeiter und Bauern — im schweizerischen Wirtschaftsleben zu kurz kommen. Verehrter Herr Kollege Scherer: ich könnte mir die schweizerische Eidgenossenschaft und ihr Wirtschaftsleben ausgezeichnet ohne Advokaten vorstellen, aber nicht ohne Ingenieure (Heiterkeit).

Nach dieser kleinen persönlichen Abschweifung möchte ich wieder zur Sache zurückkehren. Man hat also gesagt, die Ingenieure hätten zu viel gebaut. Ich habe das widerlegt. Ich kann sogar sachlich noch etwas weitergehen und Ihnen berichten, dass nach meiner Ueberzeugung teilweise noch zu wenig gebaut wurde, nämlich dort, wo die Rationalisierung des Betriebes in Anbetracht der wirtschaftlichen Bedürfnisse zu wenig weit getrieben worden ist, z. B. beim Ausbau gewisser Doppelspurstrassen. Denken Sie bloss an die Strecke Flüelen-Brunnen. Prominente Mitglieder der Generaldirektion drängen schon seit 20 Jahren darauf, dass der Ausbau auf Doppelspur endlich bewilligt werde. Das ist bis jetzt nicht geschehen. Die Ingenieure haben es verlangt, aber man folgte ihnen nicht.

Trotzdem, mögen wir die Ursachen der Verschuldung erkennen, wo sie sind, wir müssen uns mit der Tatsache abfinden, dass eine finanzielle Bereinigung der Bilanz so rasch als möglich geschehen muss, unter allen Umständen.

Nun ein paar Worte zur zweiten Hauptaufgabe, nämlich dem Aufbau. Es ist nicht damit getan, dass

wir eine grosse Anstrengung machen, um die Bilanz zu sanieren, 600 Millionen abschreiben, 700 Millionen Dotationskapital übernehmen usw. Sondern man muss sich überlegen: Was muss man tun, damit dieser Zustand in Zukunft nicht mehr eintritt? Das einzige durchgreifende Mittel zur Abhilfe ist die Lösung der Frage: Wie verschaffen wir den Bundesbahnen ein für die Zukunft genügendes Verkehrsvolumen? Das ist die einzige positive und aufbauende Lösung des grossen Problems und für mich als Ingenieur viel sympathischer, als nur Abschreibungen machen oder Schulden übernehmen. Im Vordergrund der Lösung steht die eigene Anstrengung der Bundesbahnen und erst in zweiter Linie der Zwang auf die Konkurrenz, d. h. die zwangsmässige Verkehrsteilung. Ueber diese wichtige Frage werde ich mir später etwas auszuholen erlauben, bei der Begründung des Postulates. Jetzt noch einige Worte über die Nebenprobleme.

Die Pensions- und Hilfskasse ist auch sanierungsbedürftig. Sie weist ein versicherungstechnisches Defizit von 720 Millionen aus, wobei der Bund 180 Millionen, die Bundesbahnen 420 Millionen übernehmen sollten. Rechnen wir etwas zusammen: S.B.B.-Abschreibungen 610 Millionen, Dotationskapital 700 Millionen, Pensions- und Hilfskasse 180 Millionen, Pensions- und Hilfskasse Uebernahme durch die S.B.B. 420 Millionen, so macht das total 1,910 Milliarden aus. Rechnen wir noch weiter, was jetzt alles auf Bundesschultern gelegt werden soll: eidgenössische Versicherungskasse ca. 150 Millionen, Amortisation und Verzinsung der Rüstungsausgaben 400 Millionen, so kommen wir auf die erschreckende Zahl von 2460 Millionen guter Schweizerfranken. Davon sind mindestens 760 Millionen unproduktiv. Mich erschrecken solche Zahlen immer mehr, wenn ich daran denke, dass wir damit nicht nur uns, sondern noch zwei folgende Generationen belasten. Wir können uns darüber aufregen und gedrückt fühlen, aber die Situation ist so, dass wir uns sagen müssen: das Geld ist hin. Man kann sagen: Wir sind stark genug, um dieses Problem zu meistern; aber ich glaube, dass die kommenden Generationen von uns erwarten dürfen, dass wir mit aller Macht Vorsorge treffen, damit später ähnliche Zustände nicht wieder eintreten.

Ein Wort noch zur Personalfrage. Ich habe vorhin schon vom Entscheid gesprochen, den ich in dieser Sache fällen müsste. In Gottes Namen, nehmen wir die Personalartikel aus taktischen Gründen heraus. Es gibt allerdings auch noch Gründe der Gerechtigkeit, welche dafür sprechen. Aber im Vordergrund der Notwendigkeiten, das hämmere ich immer wieder ein — steht für mich die finanzielle Bereinigung. Wir dürfen nicht riskieren, dass wegen des Streites um die Personalartikel die Sanierung der Bundesbahnen um 5 oder 10 Jahre weiter hinausgeschoben wird.

Andere Nebenprobleme, die als Schlagworte grosser Art in den Zeitungen herumschwirren, sind: Entpolitisierung, eigene Rechtspersönlichkeit, innere Organisation und hierarchischer Aufbau. Persönlich lege ich nicht viel Gewicht auf diese Dinge. Massgebend ist für mich der Inhalt des ganzen S.B.B.-Betriebes und die Fähigkeit seiner Leitung. Es scheint mir weniger wichtig, in welcher Gesellschaftsform die S.B.B. betrieben wird. Um ein be-

liebtes Wort zu gebrauchen: es kommt für mich mehr darauf an, dass die S.B.B. „de facto“ eine eigene Rechtspersönlichkeit ist und weniger „de jure“.

Zum Schluss muss ich das Bekenntnis ablegen, dass ich an die Zukunft der Schweizerischen Bundesbahnen glaube, dass ich Freude habe an diesem wunderbaren technischen Instrument, dass ich aber wünschen möchte, dass wir in ganz kurzer Zeit uns von den unproduktiven Schulden ledig machen, dass wir zielbewusst und sorgfältig aufbauen, um aus den Bundesbahnen nicht nur ein kaufmännisch geführtes Unternehmen, sondern ein segensreiches Instrument unserer allgemeinen Volkswirtschaft zu machen.

Präsident: Nach Art. 89 des Geschäftsreglementes können wir nun abstimmen, ob wir die Diskussion über die Eintretensfrage schliessen wollen. Die Voraussetzungen dieses Artikels sind erfüllt. Damit die Diskussion geschlossen werden kann, ist eine Mehrheit von zwei Dritteln notwendig.

Abstimmung. — Vote.

Für Schluss der Diskussion	79 Stimmen
Dagegen	10 Stimmen

Präsident: Sie haben also Schluss der Eintretensdebatte beschlossen. Herr Bundesrat Pilet-Golaz erhält noch das Wort.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Mon premier devoir sera de remercier les deux rapporteurs qui vous ont présenté hier, en moins d'une heure et demie, un tableau complet de la situation et des mesures que nous vous proposons pour l'assainir.

Indépendamment des renseignements précieux qu'ils vous ont fournis, ils nous ont donné à tous un exemple excellent: ils avaient le droit d'être longs, ils se sont montrés brefs et j'espère ne pas rester trop au-dessous de cet exemple. Je n'ai pas l'intention de profiter de l'entrée en matière sur le projet concernant la réorganisation des Chemins de fer fédéraux pour aborder tous les problèmes qui se poseront au cours de la discussion de détail, pas davantage pour revenir sur le grand problème des transports. A plusieurs reprises déjà, vous avez eu l'occasion de l'aborder. Vous le connaissez aussi bien que moi, je ne ferais que répéter des choses ultraconnues; je me bornerai donc à un très bref résumé.

Le problème des transports, qui se pose chez nous, se pose partout; il se pose partout parce que les conditions dans lesquelles les transports s'effectuent se sont profondément modifiées depuis 20 ou 30 ans. Elles se sont modifiées d'abord parce que les moyens de transport eux-mêmes ont changé, parce qu'ils se sont multipliés, parce que, à côté de la navigation et du chemin de fer qui étaient autrefois les grands et les seuls moyens de transport, nous en avons d'autres aujourd'hui, qui s'appellent l'aéronautique et qui s'appellent l'automobile. Il existe présentement des moyens de transport qui sont en compétition et il va de soi que, de cette concurrence — que l'on peut regretter ou dont on peut se féliciter — résulte une transformation profonde de toute l'économie des transports. A cela s'ajoutent les changements intervenus dans la si-

tuation politique et économique du monde civilisé. Autrefois c'était essentiellement le système du libre échange: d'un côté les pays producteurs; de l'autre, les pays consommateurs ou manufacturiers, chacun vendait à l'autre ce qu'il pouvait lui offrir à meilleur compte et lui achetait ce qu'il pouvait se procurer dans les conditions les plus avantageuses. La guerre a changé tout cela. Maintenant, les peuples, les grands peuples surtout, entendent de plus en plus vivre de leurs propres ressources. Il en est résulté ce que l'on appelle le nationalisme économique ou l'autarchie. Il va de soi que cela a entraîné une réduction sensible des échanges et, comme les transports sont faits pour les échanges, les moyens de transport ont souffert, souffrent et souffriront encore de cette évolution.

Voilà en gros comment et pourquoi se pose le problème des transports. J'en ai assez dit pour aborder maintenant la question plus particulière des Chemins de fer fédéraux et de leur réorganisation.

Le projet soumis à votre examen est un projet qui ne concerne que notre réseau national et l'on pouvait très justement se demander s'il n'aurait pas dû être plus complet, s'il n'aurait pas dû embrasser les autres difficultés, qui, aujourd'hui, se présentent dans le domaine des transports suisses: je songe aux chemins de fer privés, je pense à la coordination du rail et de la route. Il y a de bons esprits, je le reconnais volontiers, qui estiment, qui estimaient tout au moins, que le Conseil fédéral aurait dû venir devant le Parlement et par lui devant le peuple avec un projet d'ensemble, avec ce que l'on appelle volontiers en allemand « eine Gesamtlösung », apportant d'un coup la solution de toutes les questions qui sont posées. Pourquoi ne l'avons-nous pas fait?

Pour la bonne raison que les éléments du problème sont d'ordre très différent. Ils ne présentent pas tous la même maturité, si j'ose m'exprimer ainsi; ils sont les uns plus statiques, les autres plus dynamiques. Si l'on avait voulu théoriquement les unir, on eût risqué de faire une œuvre qui n'aurait pas résisté à l'épreuve des faits. Je m'explique.

Les Chemins de fer fédéraux sont une entreprise, une seule, c'est la grande entreprise, je dirai même: la plus grande entreprise que nous avons en Suisse y compris les entreprises privées, la plus grande par l'importance des capitaux engagés et par le personnel qu'elle utilise. C'est une entreprise étatisée, complètement étatisée. C'est une entreprise dont les capitaux sont fournis uniquement par, je ne dis pas la collectivité, je dis: la Confédération. Ce sont là des caractères qui sont propres aux Chemins de fer fédéraux et aux seuls Chemins de fer fédéraux; on ne les retrouve nulle part ailleurs. Par conséquent, toute solution ayant pour but d'assainir la situation devait s'inspirer de ces caractères essentiels, à défaut de quoi cette solution n'aurait pas été adaptée aux circonstances.

Il en est tout autrement pour les chemins de fer privés, qui sont très nombreux, vous le savez, chez nous et très différents les uns des autres par leur importance, par leur trafic, par leur constitution financière. Pour les chemins de fer privés, il n'est pas possible d'envisager la même solution que pour les Chemins de fer fédéraux; il faut envisager des solutions diverses et, comme on ne peut pas incorporer ces diverses solutions, concernant cha-

cune une entreprise, dans une seule loi qui alors n'en finirait plus, on est nécessairement amené à faire une loi-cadre. Le Parlement pourra toujours, s'il l'estime utile, lier d'une manière ou d'une autre, la loi sur la réorganisation des Chemins de fer fédéraux à la loi-cadre sur les chemins de fer privés.

Reste maintenant le problème de la coordination du rail et de la route. On en a parlé dans le débat d'entrée en matière, on en a heureusement moins parlé que je ne le prévoyais et on a eu raison; car il serait prématuré aujourd'hui de s'engager dans une discussion de cet ordre. Cela n'a cependant pas empêché certains orateurs d'affirmer que l'on s'était pris trop tard en Suisse à étudier la possibilité de faire travailler dans l'intérêt général, côte à côte et non pas l'un contre l'autre, l'automobile et le chemin de fer. On est allé jusqu'à dire: « En Suisse, on n'a rien fait; à l'étranger, dans certains pays tout au moins, on a déjà procédé à des essais intéressants ».

Permettez-moi de vous rappeler simplement à ce sujet qu'une loi avait aussi été faite en Suisse, une loi que vous avez votée, mais cette loi n'a pas été acceptée par le peuple. C'est la raison pour laquelle des essais n'ont pas été entrepris dans notre pays comme à l'étranger. Je n'hésite pas à ajouter que c'est peut-être heureux, car nous pouvons ainsi profiter des expériences, assez décevantes, qui ont été faites ailleurs, pour ne pas recommencer les mêmes et tâcher de trouver une solution qui soit mieux adaptée aux exigences de la vie moderne, d'une part, à la configuration de notre pays et à la répartition de sa population, d'autre part.

L'automobilisme, voyez-vous, est encore inorganique, pour ainsi dire. Il n'a aucun statut quelconque, c'est un terrain inexploité et sur ce terrain-là, on ne doit s'engager qu'avec beaucoup de prudence, d'autant plus qu'il appartient à l'ensemble de l'économie nationale: l'automobilisme touche à tout; je le dis dans le sens péjoratif et aussi dans le sens laudatif du mot. Quand on touche à l'automobile, on touche aussi à tout le reste. Il faut donc faire très attention de ne pas y toucher avec maladresse, surtout lorsque certaines considérations supérieures interviennent qui vous dictent une réserve prudente; je songe ici aux exigences de la défense nationale. Nous ne devons pas nous faire d'illusions, ni les uns, ni les autres: il y a 4 ou 5 ans, on n'envisageait pas les besoins de la défense nationale comme on les envisage aujourd'hui. A cette époque-là, les besoins de la défense nationale, pour la Suisse comme pour les autres pays européens, n'étaient pas ce qu'ils sont devenus depuis lors: on ne vivait pas dans une perpétuelle inquiétude comme à présent; le monde espérait encore en un statut de la paix qui lui serait apporté par la collaboration de tous et plus particulièrement des grandes puissances. Ce statut de paix n'existe pas, il n'a pas pu être établi, il n'est pas adopté. Nous savons quels sont les dangers qui nous menacent de toutes parts et c'est pour quoi nous devons, comme ailleurs, considérer les besoins de la défense nationale autrement que nous ne l'aurions fait il y a quelques années.

C'est le motif pour lequel, en ce qui concerne la coordination du rail et de la route, je suis de plus en plus persuadé que l'on doit avancer pas à pas

et ce, après essais, de manière à ne pas commettre d'erreurs, qui pourraient peser très lourdement sur notre économie nationale dans son ensemble et sur notre défense nationale avec elle.

C'est pourquoi nous avons préféré vous soumettre un projet qui se borne à réorganiser les Chemins de fer fédéraux.

Comment se fera cette réorganisation? Je veux, maintenant, car le moment en est venu, vous faire volontiers un aveu.

On s'est souvent demandé, ces dernières années, si le Conseil fédéral avait une politique en ce qui concerne les transports, s'il savait exactement ce qu'il voulait et où il allait. On a pu lire des articles dont quelques-uns étaient même officiels, qui laissaient entendre qu'il n'y avait pas de principes directeurs à la base de la politique du Conseil fédéral.

Ce principe directeur existait pourtant, mais c'est probablement parce qu'il était très simple qu'il a échappé à quantité de gens ou parce qu'il n'était pas agréable à d'autres qui n'ont pas voulu le voir. Le principe qui nous a inspirés, depuis des années, c'est qu'il fallait commencer la réorganisation des Chemins de fer fédéraux par les Chemins de fer fédéraux eux-mêmes, qu'avant de s'adresser à la collectivité et à la Confédération, il fallait exiger de l'entreprise l'effort maximum qu'elle pouvait fournir pour travailler plus économiquement d'abord et pour se renouveler ou, si vous préférez, s'adapter à l'exploitation moderne, ensuite. Nous avons appliqué le principe: Aide-toi, le ciel t'aidera. Nous avons entendu que les Chemins de fer fédéraux, avant de recevoir l'aide indispensable dont ils ont besoin de la part de la Confédération, fassent la preuve qu'ils étaient eux-mêmes capables de se redresser dans une très large mesure.

Cette preuve, ils l'ont fournie aujourd'hui. Mais ne croyez pas que j'expose cette politique en février 1938 parce que les résultats me le permettent et qu'elle n'aurait pas été la politique que nous avons arrêtée dès le début. Il me suffira, pour établir le contraire, de vous rappeler quelques-unes des déclarations du Conseil fédéral, données dans des messages à l'appui des comptes ou du budget des Chemins de fer fédéraux, ou du banc gouvernemental.

En 1931, le Conseil fédéral — c'était au début de la crise, on la voyait à peine poindre — écrivait dans son message du 9 mai: «En présence de l'aggravation de la situation financière, des conditions économiques désavantageuses en général, en raison aussi de la concurrence de l'automobile qui s'est encore accentuée pendant l'exercice, l'administration doit plus que jamais pratiquer une sage politique d'économies». En juin 1932, au Conseil national, celui qui vous parle déclarait: «La première des mesures à prendre est celle de la compression des dépenses. Il faut faire un effort à cet égard, un effort peut-être pénible, douloureux, mais indispensable». En mai 1934, le Conseil fédéral écrivait dans son message: «L'entreprise est entrée résolument dans la voie pénible mais nécessaire des économies». En juin 1935, au Conseil national, nous affirmions encore: «La réorganisation des Chemins de fer fédéraux doit porter surtout sur son exploitation. C'est dans l'exploitation des

Chemins de fer fédéraux qu'on doit trouver la possibilité d'équilibrer les recettes et les dépenses». Au Conseil des Etats, même langage: «Il convient que les chemins de fer travaillent eux-mêmes à leur propre redressement. Ce travail ne peut consister qu'en une seule chose: des économies. Pour l'instant, pendant des mois, des années, le mot d'ordre aux Chemins de fer fédéraux doit être: économies! économies!» En décembre 1935, au Conseil national, nous revenions sur ce point en disant: «Que fait-on quand une entreprise ne couvre plus ses dépenses par ses recettes? On fait des économies! C'est le premier remède à appliquer, le premier remède qui s'impose, le premier remède pratique et moral. On ne doit pas immédiatement tendre la main, ni crier tout de suite au secours!»

Voilà la politique que nous voulions mener et que nous avons observée. Elle a porté ses fruits. Il suffit de jeter maintenant un coup d'œil sur les résultats acquis pour s'en convaincre.

En 1930 — je prends la date de 1930 puisqu'on ne peut pas parler de 1913 car, paraît-il, les conditions étaient tout à fait différentes; celles de 1920 l'étaient également, c'était immédiatement après la guerre; 1930 marque la fin de la période de prospérité et le début de la crise, époque à laquelle la vie était à peu près ce qu'elle est actuellement et le statut du personnel celui d'aujourd'hui — les dépenses de construction ont atteint 79 millions. En 1936, elles sont tombées à 19 millions. En 1930, les frais d'exploitation atteignaient 291 millions. En 1936, ils se sont réduits à 224 millions. Il y a là une différence de 66 millions, presque 67 millions.

On a cru pendant un certain temps — et on l'a répété — que ces économies étaient réalisées grâce à la diminution du trafic. L'année 1937 a démontré que c'était inexact. Ces économies n'avaient pas été obtenues non plus par une compression excessive des salaires. En effet, la diminution des traitements représente 16 millions sur les 66 millions d'économies réalisés dans le compte d'exploitation. L'année 1937 a, au contraire, démontré qu'on pouvait enregistrer 46 à 47 millions de recettes en plus, sans faire de nouvelles dépenses. Comment y est-on parvenu? Par la rationalisation. Elle a permis de faire tomber l'effectif moyen du personnel qui était, en 1930, de 34 270 agents, à 28 585 agents en 1936. Cet effectif est actuellement, au début de 1938, inférieur à 28 000.

Les conséquences de ces mesures de rationalisation ne pouvaient pas se révéler du jour au lendemain. Il fallait qu'elles eussent le temps de se faire sentir. Il fallait aussi qu'une reprise de l'économie leur permit de déployer tous leurs effets, car il est inutile de rationaliser une entreprise qui ne travaille pas, mais dès qu'elle travaille la rationalisation lui permet d'augmenter son rendement dans une très forte mesure. Le moment est venu immédiatement après la dévaluation. Vous pouvez constater que c'est quelques semaines après cette dernière que le Conseil fédéral a déposé son projet.

En 1937, le déficit des Chemins de fer fédéraux sera de l'ordre de 17 millions. Il sera en tout cas inférieur à 18 millions. Bien entendu, ce chiffre comprend les amortissements et réserves indispensables, qui seront à peu près de 38 millions. En d'autres termes, les amortissements et les réserves

dépassent de 20 millions le déficit qui subsistera en 1937. La trésorerie n'est plus appauvrie par le déficit. Elle dispose, actuellement, de sommes assez abondantes. Le coefficient d'exploitation aura été ramené à 67 %. Il n'y a pas, en Europe, un réseau important qui puisse présenter un coefficient d'exploitation pareil. Je dois être objectif et j'ajoute immédiatement que les tarifs pratiqués par les Chemins de fer fédéraux expliquent, dans une certaine mesure, cette situation. Mais il n'en reste pas moins que ce coefficient d'exploitation est particulièrement bas.

N'allez pas croire que ces résultats ont été obtenus en négligeant le réseau, en compromettant la sécurité, en ne s'adaptant pas aux progrès et à la modernisation indispensables. Au contraire, c'est pendant cette même période de 1930 à 1937 qu'on a introduit des innovations qui augmentent très sensiblement la sécurité de l'exploitation. Songez au frein continu, à l'arrêt automatique des trains, qui fait stopper un convoi ayant brûlé un signal. Songez aux améliorations apportées à l'horaire. La densité de l'horaire est sensiblement supérieure à ce qu'elle était il y a quelques années. A côté de cette amélioration de la densité des horaires, les Chemins de fer fédéraux ont commencé et vont poursuivre une réforme de l'horaire, de manière qu'il soit plus souple, plus rapide. Une accélération considérable s'est produite depuis quelques années. Des trains qui, autrefois, mettaient 2 heures, 2 heures $\frac{1}{2}$ pour parcourir certains trajets, le font maintenant en 1 heure $\frac{1}{4}$, 1 heure $\frac{1}{2}$, pas davantage. A cet égard, les progrès sont sensibles.

On est allé plus loin. On a voulu profiter des leçons de la concurrence. On s'est rendu compte qu'il ne fallait pas seulement lutter contre l'automobile en demandant aide et protection, mais que les chemins de fer devaient mettre à la disposition des usagers, de la clientèle, du pays, les avantages que les automobiles offraient à ces mêmes usagers.

C'est ainsi qu'on a constitué un service domicile à domicile, qui fonctionne presque partout. Nous avons, en Suisse, 5202 localités d'où l'on peut expédier, du domicile, n'importe quoi par chemin de fer ou, également, recevoir n'importe quoi par chemin de fer. Le progrès est très marqué dans cette direction, il s'est fait déjà sentir par une reprise du trafic qui est intéressante.

Et je laisse de côté, pour ne pas allonger, les progrès techniques qui ont été préparés et réalisés : les automotrices légères, les compositions légères que la plupart d'entre vous ont pu admirer, les trains légers. J'en viens aux facilités de voyage qui ont été également accordées toujours pendant cette même période d'économies — ce qui prouve que l'on peut faire les deux quand on le veut bien. Ainsi les billets de famille, les billets de weekend, qui comportent une réduction de 40 % sur les prix ordinaires, ont été introduits aussi depuis 1930. Vous pouvez juger par là de l'effort de compression, de simplification et de modernisation qui a été accompli par l'administration des Chemins de fer fédéraux. Elle a été l'objet de bien des critiques dont quelques-unes étaient justifiées (il y a toujours du juste dans la critique et il faut savoir en faire son profit), mais il faut reconnaître que l'ef-

fort fourni depuis quelque 10 ou 12 années par cette administration est remarquable et qu'on doit lui rendre un hommage reconnaissant pour tout ce qu'elle a fait. C'est une raison de plus, d'ailleurs, pour l'aider à l'avenir et non pas l'entraver dans son activité.

Je ne voudrais pas, du reste, vous laisser sous l'impression — ce ne serait pas juste — que l'administration des Chemins de fer fédéraux a été la seule en Suisse qui ait essayé de redresser sa situation comme elle l'a fait. Un semblable effort de redressement a été entrepris également dans tous les services fédéraux et en particulier aux P.T.T. Si vous suivez l'évolution des P.T.T. au cours de ces dernières années, vous constaterez qu'elle s'est opérée dans la même direction et qu'elle a été animée du même esprit. Là aussi, les résultats sont encourageants. On s'imagine souvent que les bénéfices des P.T.T. proviennent essentiellement de l'augmentation des recettes; c'est inexact. Ils proviennent davantage des compressions des dépenses, de la rationalisation, qui a été opérée aux P.T.T. comme aux Chemins de fer fédéraux.

En 1930, les recettes générales des P.T.T. étaient déjà supérieures à 260 millions; en 1937, ces recettes n'atteignent pas 280 millions (et cependant il y a une tranche de 8 millions uniquement pour la radiodiffusion qui n'existait pas en 1931); mais les dépenses qui s'élevaient à 210 millions en 1931, sont tombées à 190 millions pour 1937. La différence est de 20 millions, y compris 4 millions versés à la Société suisse de radiodiffusion. Enfin, l'excédent d'exploitation des P.T.T. a passé de 56 millions qu'il était en 1930 à 87 millions en 1937, donc une plus-value de 31 millions, si bien que cette régie pourra verser à la caisse de la Confédération pour l'année dernière 25 millions, soit le double de ce qu'elle avait versé en 1930. Simultanément, elle fera plus de 50 millions de réserves et d'amortissements, alors qu'en 1930, ce n'était pas 30 millions.

Si l'on veut maintenant envisager dans son ensemble la situation des deux régies, on en arrive à cette constatation que, pour 1937, elles ont rapporté net à la Confédération 7 à 8 millions au minimum et amorti entre elles deux 90 millions, ce qui prouve qu'elles ont compris l'une et l'autre qu'elles devaient tout d'abord se redresser elles-mêmes et ensuite collaborer à la restauration des finances publiques. Elles sont, elles deux, pour beaucoup sinon pour tout, dans le magnifique résultat de cet effort et c'est la raison pour laquelle le chef du département qui est chargé de les surveiller et de les contrôler, leur devait ce public et mérité hommage.

Vous me direz: Est-ce que véritablement une réorganisation est encore nécessaire après audition de ces chiffres?

Hélas, combien est-elle encore nécessaire! Elle l'est afin de poursuivre l'œuvre de réorganisation qui maintenant a atteint à peu près les limites de ce que l'on pouvait fournir dans le cadre ancien, elle l'est surtout pour réparer les fautes du passé...; j'ai eu tort de dire «les fautes», je me corrige, je dis, les erreurs du passé, car «fautes» comporte un jugement que je ne veux pas prononcer. Il y a 30 ou 40 ans, on envisageait la politique ferroviaire

tout autrement qu'aujourd'hui et c'est bien naturel: les circonstances ont changé. La réorganisation est nécessaire pour préserver l'avenir et pour le garantir aussi. Le garantir contre quoi? Contre ce dont nous souffrons le plus: le surendettement du réseau national.

D'où provient ce surendettement? Les rapporteurs l'ont dit et de nombreux orateurs sont revenus sur ce point. Je ne m'y attarderai pas; je me bornerai à énumérer très sèchement, presque en style télégraphique, les éléments principaux de cette surcapitalisation.

D'abord, chez nous, l'établissement des lignes coûte très cher, parce que nous avons un sol coupé, tourmenté, qui exige des ponts et des tunnels, des ouvrages d'art et que tout cela est beaucoup plus onéreux que de gratter une plaine pour poser des rails dessus. Ensuite, parce que le rachat a été payé un bon prix; la Confédération s'est montrée à l'époque large, elle avait des raisons pour cela; ces raisons aujourd'hui déploient leurs conséquences, il faut savoir les reconnaître. Puis il y a eu la guerre, toute cette période de 1914 à 1918, pendant laquelle ont été imposés aux Chemins de fer fédéraux des services non pas d'ordre technique, non pas relevant de leur administration comme tels, mais qui leur étaient demandés dans l'intérêt général du pays pour assurer le ravitaillement et de l'armée et de la population. C'est ainsi que leurs locomotives ont circulé sur d'autres lignes que les lignes suisses, que leur personnel est allé chercher bien loin, jusqu'à la mer, à Sète et ailleurs, les matières premières et les denrées dont nous avons besoin. Ils ont aussi transporté des corps de troupes à des tarifs qui certainement ne couvraient pas les frais conformément à la législation en vigueur. Les Chemins de fer fédéraux ont ainsi perdu des sommes considérables; le compte en a été établi une fois par l'administration, il s'élève à 458 ou 459 millions; et l'on a donné aux Chemins de fer fédéraux ... 35 millions — il me revient à l'esprit à ce propos certaine fable de La Fontaine intitulée: «La montagne ...». Mais passons aux autres causes d'endettement des Chemins de fer fédéraux.

L'amortissement est insuffisant. Il est incontestable que les amortissements n'ont pas été suffisants et cela dès le début; on s'est imaginé que les chemins de fer seraient éternels, que les ouvrages des chemins de fer seraient éternels, que les tunnels, les ponts seraient éternels. Or, rien n'est éternel, les tunnels et les ponts, les ouvrages d'art, pas plus qu'autre chose et il a fallu un jour tout transformer pour l'électrification.

C'est ainsi que, toujours dans cette même pensée, on a accumulé les déficits. Sans doute, il arrive qu'une entreprise fasse des déficits, je dirai même que c'est assez normal pour une entreprise comme les Chemins de fer fédéraux, qui sont là non pas pour gagner de l'argent et distribuer des dividendes mais pour servir l'économie nationale. On a évidemment accumulé trop longtemps; on a obligé l'entreprise à emprunter. Elle est maintenant endettée; elle doit servir l'intérêt des emprunts qu'elle a contractés et elle se trouve à bout de souffle.

Puis, la constitution financière de cette entreprise. Mais il est inutile de revenir à ce sujet, car M. Walther, dans son discours d'hier, a très bien montré combien le défaut d'un capital de dotation avait entraîné de conséquences fâcheuses. Une entreprise doit avoir des capitaux propres de manière à ne pas être obligée dans les mauvaises années à servir, jusqu'au dernier centime, l'intérêt de tous ses capitaux, parce qu'empruntés; sinon elle est prise à la gorge et risque d'étouffer.

Ce sont des circonstances qui pèsent aujourd'hui sur les Chemins de fer fédéraux. Elles pèsent sur eux alors qu'ils ont à lutter avec une concurrence qu'ils ne connaissaient pas autrefois. Ils ont perdu le monopole de fait. Cette organisation est aussi atteinte par l'évolution politique et économique du monde qui réduit, qui diminue les échanges. C'est pourquoi une diminution de la dette est absolument nécessaire. On s'est souvent étonné que cette diminution n'ait pas eu lieu comme dans d'autres entreprises par des arrangements avec les créanciers. Que de fois n'ai-je pas reçu de lettres comme chef du département — je ne parle pas des journaux — me disant: Mais enfin, telle et telle compagnie s'est entendue avec ses créanciers; pourquoi ne demandez-vous pas aux vôtres de vous faire un rabais de 30, 40, 50%?

Pour une raison très simple: c'est que les Chemins de fer fédéraux sont la chose de la Confédération; la dette des Chemins de fer fédéraux est la dette de la Confédération et quand un pays passe un concordat avec ses créanciers, le crédit de ce pays souffre beaucoup plus que les sacrifices qu'on peut lui demander pour restaurer et redresser ainsi une situation. Cette voie-là nous était interdite. Nous devons songer à une autre.

Il était normal que la Confédération, propriétaire de l'entreprise, intervînt pour redresser la situation. Dans quelle mesure? Là est la question délicate. Il faut évidemment faire disparaître du bilan, côté actif, ce qui est passif. D'ailleurs il faut être comptable-né pour comprendre qu'un passif puisse s'inscrire à l'actif. Je n'ai jamais pu, comme avocat, comprendre cette opération. J'essaie de faire repasser au passif ce qui est véritablement une dette, tels les postes à amortir «pour balance». Cela ne fait que tromper les gens. On ne balance pas ces postes, on les amortit. Il y a un certain nombre de ces postes, assez importants, se chiffrent par à peu près 500 millions dans le bilan des C.F.F., d'abord 114 millions pour le surpris du rachat. Si les Chemins de fer fédéraux avaient rendu ce qu'on en entendait, ce surpris n'aurait pas été un élément passif; il aurait pu se justifier. Mais les chemins de fer étant frappés de moins-value, ce surpris ne correspond plus à ce qu'on en entendait et il faut l'éliminer aussi. Puis vous avez le déficit de guerre et le solde du compte de profits et pertes.

D'autre part, il y a toute la moins-value qui résulte de la concurrence, de la compétition des moyens de transport et qu'il est difficile d'apprécier. Pour cette moins-value, il ne faut pas procéder par voie d'amortissement définitif, mais au contraire par voie d'amortissement éventuel, c'est-à-dire par la constitution d'un capital de dotation qui sera renté un peu plus ou un peu moins sui-

vant les circonstances, suivant le rendement de l'entreprise.

Mais que l'on s'arrête à telle somme plutôt qu'à telle autre: 700 millions d'amortissements définitifs et 800 millions de capital de dotation, 800 millions d'amortissements définitifs et 700 millions de capital de dotation, on arrive toujours à un montant de 1,5 milliard. C'est une somme considérable et je comprends que M. Wüthrich, tout à l'heure, ait déclaré qu'il était effrayé quand il considérait les dettes. Cela me permet de lui dire — peut-être sera-t-il étonné et probablement fâché — qu'il n'est pas un homme moderne; il est encore de la vieille école. Les hommes modernes ne s'effrayent jamais des dettes. Ils ont seulement peur de l'actif et ils essaient de le faire disparaître le plus rapidement possible.

Mais il va de soi que ce sacrifice de 1,5 milliard demandé au pays ne peut pas l'être sans garantie pour l'avenir. Je ne veux pas me prononcer ici sur la question de savoir si c'est le premier, le deuxième, le troisième ou le quatrième rachat. Ce que je sais, c'est que l'effort qu'on va demander à la population ne doit pas se renouveler. Nous ne pouvons pas l'exiger si nous n'avons pas la conscience tranquille à cet égard et si nous ne pouvons pas dire: Nous avons tout tenté pour que, dans 30, 40 ou 50 ans, le phénomène que nous avons vécu ne se reproduise pas.

Quelles sont les précautions qu'on peut prendre? La première est véritablement d'amortir. C'est une grosse faute de la politique financière moderne de ne pas se représenter que le rythme d'usure des capitaux est un rythme aussi accéléré que toute la vie et que l'amortissement doit par conséquent être plus fort qu'autrefois. Il faut l'augmenter. Je tiens pour un minimum juste suffisant une somme de 50 millions par an pour un réseau comme celui des Chemins de fer fédéraux; je dis bien un minimum juste suffisant. Peut-être n'est-ce pas assez. Remarquez que c'est déjà sensiblement plus que ce que nous avons aujourd'hui, puisque nous avons 30 et quelques millions pour 3 milliards de dettes.

Il faut la création d'un fonds de compensation pour pouvoir éviter les déficits des mauvaises années en mettant en réserve les recettes des bonnes.

Il faut — oui, c'est le mot, que voulez-vous — il faut l'interdiction de dépenser pour les travaux nouveaux plus que les disponibilités données par les réserves. Ça, c'est un moyen très efficace. Il est employé d'ailleurs depuis quelques années et il a donné de bons résultats. Il est indispensable — et vous le reconnaîtrez avec nous — à défaut de quoi ce serait de nouveau la porte ouverte sur des perspectives déficitaires.

Il faut aussi limiter les charges que les Chemins de fer fédéraux supportent à cause de la caisse de pensions et de retraites. Il est certain que si les Chemins de fer fédéraux payaient à la caisse de pensions et de retraites ce que normalement une entreprise verse à cette caisse, il n'y aurait pas de déficit. En 1937, il n'y en aurait pas eu davantage. Songez que les Chemins de fer fédéraux paient 140 à 150 millions de salaires. Une contribution de 8% donnerait 12 millions. En 1937, ils ont versé 33 millions à la caisse de pensions et de

retraites du personnel. Cette différence de 20 millions est supérieure au déficit. C'est donc avec raison qu'on peut dire que, sans ces charges, il n'y aurait pas de déficit. Pourquoi sont-elles venues, ces charges? C'est ce dont nous nous expliquerons lorsque nous aborderons l'article 23. Un assainissement de la caisse de pensions est un élément essentiel, indispensable, de l'assainissement des Chemins de fer fédéraux et là je dois remercier la commission d'avoir insisté, malgré les soucis qu'elle pouvait donner au Conseil fédéral, pour que l'assainissement de la caisse de pensions et de retraites des Chemins de fer fédéraux ait lieu en même temps que la réorganisation et ne soit pas renvoyé à une période postérieure. Demain, c'est quelquefois jamais.

Je lui suis reconnaissant, à la commission, de l'insistance qu'elle a mise et dont les résultats feront l'objet de nos délibérations demain ou après-demain, mais qui peuvent déjà être estimés assez satisfaisants.

Il faut enfin, pour garantir l'avenir, une organisation plus souple de cette entreprise industrielle. Pourquoi plus souple? Parce qu'il faut qu'elle s'adapte constamment aux conditions nouvelles. Ces conditions n'auront plus la stabilité d'autrefois. Nous avons connu, nous, des périodes de 25, de 30 ou de 40 ans pendant lesquelles les choses restaient à peu près les mêmes. Les gares étaient à la même place, les trains fumaient toujours de la même façon, les pères travaillaient comme les fils et les fils comme les pères. Cette période est révolue. L'évolution est actuellement beaucoup plus rapide. Il faut pouvoir s'adapter constamment et pour pouvoir s'adapter constamment, il faut un appareil souple et non rigide.

C'est pourquoi la loi de 1923 ne suffit plus. Elle a constitué un progrès. Je suis le premier à le reconnaître et à m'en féliciter; mais, maintenant ce progrès est dépassé par les circonstances. Il faut aller plus loin. Il ne faut garder de la loi, au point de vue de l'organisation des Chemins de fer fédéraux, que ce qui est absolument indispensable: direction, conseil d'administration, directeurs d'arrondissements. Tout le reste doit être laissé aux ordonnances, aux règlements, disons aux circonstances, pour pouvoir être modifié selon ces circonstances. Il faut aussi concentrer les compétences et les responsabilités. Ces compétences et ces responsabilités sont aujourd'hui dissociées, réparties, dispersées, si vous voulez, ou déplacées. Je m'en expliquerai lorsque nous arriverons à certains articles spéciaux du projet. Il est tout à fait inutile d'allonger indéfiniment ce débat sur l'entrée en matière.

Je suis convaincu que, pour leur succès et pour leur bonne marche, les Chemins de fer fédéraux doivent être aussi autonomes que possible. Ils doivent l'être non seulement en ce qui concerne leur gestion technique, ce qui était le cas jusqu'à maintenant, mais aussi pour leur gestion financière. Il faut qu'ils puissent avoir la responsabilité de l'une et de l'autre. C'est pourquoi le projet accorde aux Chemins de fer fédéraux de très larges compétences. On a dit à plusieurs reprises que ces compétences étaient revendiquées par le Conseil fédéral. Non, Messieurs! Si vous examinez le projet

de près, vous constaterez qu'il n'y a qu'une seule compétence que réclame le Conseil fédéral; une compétence que vous lui avez donnée déjà à titre provisoire, une compétence que je dois au président de la commission permanente des Chemins de fer fédéraux, M. le conseiller national Keller: celle de revoir le budget, ce qui n'était pas le cas jusqu'à maintenant. Et c'est la seule que nous demandons. La première fois qu'on nous l'a donnée, en 1935, lors du programme financier, il en est résulté immédiatement une économie de 5 millions. C'est la compétence que nous revendiquons parce que nous avons la responsabilité, devant les Chambres, du budget, mais quant au surplus, nous désirons que l'administration soit aussi autonome que possible.

Le degré à donner à cette autonomie est précisément l'objet de discussions assez vives, assez âpres. Les uns trouvent que nous n'allons pas assez loin, M. Wetter par exemple, comme M. Berthoud et les partisans de la personnalité juridique, c'est-à-dire de l'autonomie de jure. D'autres, au contraire, trouvent que nous allons beaucoup trop loin; ainsi M. Bratschi, qui voudrait faire des Chemins de fer fédéraux un service du Département des postes et des chemins de fer au même titre que les postes, télégraphes et téléphones. Ce sont là des points sur lesquels nous nous expliquerons en temps voulu et nous vous dirons pourquoi nous nous sommes arrêtés à une solution qui nous paraît de nature à concilier à la fois les exigences du contrôle de l'Etat, puisque nous sommes en présence d'une entreprise étatisée, et les besoins d'une entreprise industrielle, puisque nous avons affaire aussi à une entreprise de caractère industriel.

Les conditions d'engagement du personnel ont été étudiées sous le même angle. A cet égard, les dispositions du projet sont animées du même esprit: concilier la liberté de mouvement nécessaire d'une régie avec la qualité d'agent de l'Etat. Oh! tout à l'heure, dans le débat, on a déclaré que l'on pouvait très facilement trouver d'autres solutions; on a fait état des grandes entreprises électriques, institutions plus souples, a-t-on dit, que celle des Chemins de fer fédéraux... Je le reconnais volontiers; mais ces entreprises, on les a créées tout de suite ainsi, tandis que pour les Chemins de fer fédéraux, on a procédé autrement et il est difficile quelquefois de rompre avec le passé: on risque de trop arracher, de causer des ruines, au lieu de reconstruire. C'est là raison pour laquelle il faut être prudent. Mais je suis persuadé que, si le projet est accepté avec les dispositions sur le personnel, les agents de Chemins de fer fédéraux n'auront pas à le regretter, car il n'y a pas de plus forte garantie pour le personnel d'une maison que la solidité financière de cette maison. Et lorsqu'on aura donné aux Chemins de fer fédéraux le capital de dotation dont ils ont besoin, lorsqu'on aura supprimé de leur bilan les non-valeurs, la situation de cette entreprise sera très supérieure à ce qu'elle est aujourd'hui. Par conséquent, la situation du personnel aura aussi été renforcée du même coup. Son intérêt bien entendu est d'assainir avec nous, comme il a déjà compris que son intérêt était de rationaliser avec nous. Il a collaboré; je l'en remercie, je lui exprime ma gratitude et j'espère

qu'il comprendra aussi que c'est avec lui que nous entendons travailler et non pas contre lui.

L'œuvre qui vous est soumise est une œuvre considérable par les conséquences qu'elle peut avoir sur les finances publiques, sur l'économie nationale, sur l'évolution politique; c'est à la fois une œuvre technique, économique, financière et politique. Il est essentiel de l'aborder et de la discuter dans un esprit d'impartialité complète en faisant abstraction de toute passion quelconque, sauf celle du bien public; celle-là est permise à tous, et je voudrais qu'elle nous anime tous. Nous ne devons ni les uns, ni les autres, faire de n'importe quelle disposition une question de prestige, mais nous devons les uns et les autres affirmer notre conviction que certaines mesures sont indispensables pour ne pas avoir à l'avenir à corriger les défauts que nous avons déjà connus dans le passé. C'est l'esprit qui m'anima au cours de la discussion de détail, — parce que je ne doute pas que vous allez à la quasi-unanimité (et je m'en féliciterai) voter l'entrée en matière afin de témoigner de votre esprit de collaboration à cette grande œuvre pour la prospérité du pays.

Gafner, Berichterstatter: Ich möchte nicht mehr auf Einzelheiten eintreten, sondern nur die Erklärung abgeben, dass ich die Zahlen und Feststellungen in meinem Votum zur Eintretensdebatte in vollem Umfange aufrecht erhalte. Es gilt dies besonders in bezug auf die verspätete Anhandnahme des Reorganisationswerkes von 1923, der Rationalisierungs- und Selbsthilfemassnahmen und des vorliegenden Entwurfes. Dem Beispiel von Herrn Walther mit dem Baum der Erkenntnis, den man nicht zu früh schütteln dürfe, wenn man nicht riskieren wolle, unreife Früchte zu erhalten, könnte auch der andere Vergleich entgegengehalten werden, dass wenn man mit dem Schütteln zu lange wartet, die Früchte faul vom Baume fallen.

Nun der Luxus gewisser Bahnhofbauten. Ich kann nicht verstehen, wie die Herren Walther und Bratschi die Tatsache bestreiten wollen, steht sie doch ausdrücklich festgestellt in der bundesrätlichen Botschaft Seite 25. Ich bitte Sie, das dort Gesagte nachzulesen. Dass man hier nur 10% hätte einsparen können, bezweifle ich. Immerhin hätten schon diese 10% 20 Millionen Fr. ausgemacht. Allerdings gibt es auch Ausnahmen, wo man bestimmt nicht von luxuriösen Bahnhofbauten sprechen kann. Nämlich dort nicht, wo schon längst fällige Neubauten nicht vorgenommen wurden. Ich habe mich eigentlich gewundert, dass in dieser Beziehung niemand auf das Stiefkind der S.B.B., nämlich Bern, hingewiesen hat, dessen Bahnhof bestimmt der Bundeshauptstadt Bern nicht wohl ansteht.

Präsident: Ein Antrag auf Nichteintreten ist nicht gestellt, damit ist unbestritten Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.**Titel und Ingress.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

*Titre et préambule.***Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Erster Teil.

Verwaltung und Betrieb.**I. Allgemeine Bestimmungen.***Art. 1.***Antrag der Kommission.**

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

I. Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden oder von ihm gepachteten Eisenbahnen sind Sache einer besondern eidgenössischen Verwaltung, die den Namen „Schweizerische Bundesbahnen“ führt.

II. Minderheit

(Berthoud, Broger, Condrau, Eder, Gorgerat, Troillet, Wetter, Wüthrich):

Der Bund errichtet für die Verwaltung und den Betrieb seines Eisenbahnnetzes eine selbständige öffentliche Unternehmung mit eigener Rechtspersönlichkeit, die den Namen „Schweizerische Bundesbahnen“ führt.

Première Partie.

Gérance et exploitation.**I. Dispositions générales.***Art. 1.***Proposition de la commission.**

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

I^{re} Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

La gérance et l'exploitation des chemins de fer appartenant à la Confédération ou pris par elle à bail sont confiés à une administration fédérale particulière qui porte le nom de « Chemins de fer fédéraux ».

II^e Minorité

(Berthoud, Broger, Condrau, Eder, Gorgerat, Troillet, Wetter, Wüthrich):

La Confédération institue pour l'administration et l'exploitation de son réseau ferré une entreprise autonome de droit public, possédant la personnalité morale. Cette entreprise porte le nom de « Chemins de fer fédéraux ».

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 1 ist der für die Verwaltung und den Betrieb der Schweiz.

Bundesbahnen organisatorisch grundlegende Artikel. Er bestimmt die rechtliche Natur und die Stellung der S.B.B. in ihrem Verhältnis zur staatlichen Verwaltung. Es war daher zum Vorhergehenden zu erwarten, dass die gegensätzlichen Auffassungen über die Frage der Sanierung und Reorganisation der S.B.B. bereits hier scharf aufeinanderstossen würden. Dies war auch der Fall. Der Antrag des Bundesrates und der der Kommissionsminderheiten I und II stellen verschiedene Lösungsmöglichkeiten dar, die in ihren rechtlichen und administrativen Auswirkungen wesentlich voneinander abweichen. Eine vierte Lösungsmöglichkeit würde in der Entstaatlichung der S.B.B. liegen. Ein dahin zielender Antrag wurde aber in der Kommission mit Recht nicht gestellt.

Am weitesten in der Richtung der Entstaatlichung, wenn auch diese selbst ablehnend, geht der Antrag der Kommissionsminderheit II. Er möchte den S.B.B. die eigene Rechtspersönlichkeit verleihen, und die Unterzeichner dieses Antrages vertreten die Auffassung, dass einzig die eigene Rechtspersönlichkeit der S.B.B. eine klare und rechtlich saubere Lösung bringe, die wiederum einzig geeignet sei, die notwendigen Konsequenzen aus gewissen unerfreulichen Erfahrungen der bisherigen Bundesbahngeschichte zu ziehen und einen wirklichen Damm gegen neue Ueberschuldung zu errichten.

Demgegenüber möchte der Antrag der Kommissionsminderheit I aus den S.B.B. eine reine Verwaltungsabteilung des Bundes machen, der zwar notwendigerweise innerhalb der Gesamtverwaltung eine besondere Stellung zukäme.

Der Bundesrat seinerseits und mit ihm die Kommissionsmehrheit sehen eine Mittellösung vor, die nahezu wörtlich dem 2. Absatz des Art. 1 des Organisationsgesetzes von 1923 entspricht. Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden Eisenbahnen sollen demnach Sache einer besondern eidgenössischen Verwaltung sein, die innerhalb der Schranken der Bundesgesetzgebung selbständig (autonom) ist.

Herr Bundesrat Pilet-Golaz erklärte in der Kommission, dass dem Antrage des Herrn Wetter, d. h. der Kommissionsminderheit II, mehr theoretische als praktische Bedeutung zukomme. Mit Recht wies er darauf hin, dass es nicht auf die äussere Form, sondern auf den Inhalt einer Sache ankomme. Herr Bundesrat Pilet-Golaz zog einen klaren Trennungsstrich zwischen der juristischen Persönlichkeit des öffentlichen Rechtes und derjenigen des Privatrechtes und er machte geltend, dass es sich bei einem öffentlichen Betrieb, wie dem der S.B.B., selbstverständlich nur um eine juristische Persönlichkeit des öffentlichen Rechtes handeln könnte. Während die Befugnisse der juristischen Person des Privatrechtes durch das Zivilgesetzbuch ein für allemal geordnet seien, bedürfe es für die Festlegung der Kompetenzen der juristischen Person des öffentlichen Rechtes eines Gesetzgebungsaktes. Je nachdem aber dieser Gesetzgebungsakt inhaltlich gestaltet werde, könne man den S.B.B. die eigene Rechtspersönlichkeit ohne die entsprechenden weitgehenden Befugnisse geben, wie gleicherweise denkbar und möglich sei, den S.B.B. ohne juristische Persönlichkeit alle die Kompetenzen zu geben, die

ihnen ihre wirtschaftliche Unabhängigkeit gewährleisten. «La forme a peu d'importance, l'essentiel est l'autonomie de fait». Herr Bundesrat Pilet-Golaz unterschied deshalb zwischen der autonomie de droit nach Vorschlag der Kommissionsminderheit II und der autonomie de fait gemäss bundesrätlichem Vorschlag. Herr Gorgerat wies seinerseits auf diese beiden Lösungsmöglichkeiten hin und erklärte, den Antrag der Kommissionsminderheit I als eine Lösung qui ne donne pas d'autonomie du tout. Er gab für seinen Teil der Lösung der Kommissionsminderheit II den Vorzug, weil diese seines Erachtens eine klarere und grundsätzlichere Lösung bedeute, als die Zwischenlösung des Bundesrates.

Wir halten persönlich ebenfalls dafür, dass diese Auffassung richtig ist, und dass dem Antrag der Kommissionsminderheit II sogar eine sehr grosse praktische Bedeutung zukommt. Herr Wetter will mit seinem Antrag den S.B.B. die gleiche rechtliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit geben, wie sie beispielsweise die Nationalbank und die SUVAL dem Bunde gegenüber und die meisten Kantonalbanken den kantonalen Staatsverwaltungen gegenüber besitzen. Den S.B.B. soll die Autonomie de jure et de facto und nicht nur de facto nach Vorschlag des Bundesrates gegeben werden. Ersteres sei um so notwendiger, als erst die Autonomie de jure die de facto sicherzustellen vermöge. Der Departementschef stund überdies früher selbst auf diesem Standpunkt, der im Entwurf Pilet/Schrafl verwirklicht war.

Weshalb verliess nun der Bundesrat den damaligen Standpunkt des zuständigen Departementschefs und stellte sich heute mit ihm auf den Boden der derzeit vorgeschlagenen Ordnung? Nach der bundesrätlichen Botschaft und den Darlegungen von Herrn Bundesrat Pilet-Golaz in der Kommission verzichtete der Bundesrat aus den nachfolgenden zwei Gründen auf die eigene juristische Persönlichkeit der S.B.B.

1. Die S.B.B. wären, ausgestattet mit der juristischen Persönlichkeit, Selbst- und Alleinschuldner für ihre finanziellen Verpflichtungen. Dies sei heute praktisch, angesichts einer Schuldenlast von 3 Milliarden Franken nicht mehr möglich. Entweder bliebe der Bund bei dieser Lösungsmöglichkeit Garant der Bundesbahnschulden. Dann seien diese im Endeffekt doch Bundesschulden, ohne dass der Bund aber die gleiche Einwirkungsmöglichkeit auf die Kontrahierung der Schulden habe. Das Sprichwort, „Wer bürgt, bezahlt“, würde weiter für den Bund gelten, so dass diese Lösung für den Bund keinen Vorteil, sondern nur Nachteile bringen würde. Oder aber, wenn die S.B.B. Alleinschuldner ihrer finanziellen Verpflichtungen blieben, dann würde das für sie eine untragbare Schuldenlast bedeuten und infolgedessen einen grossen Kreditverlust, wenn nicht gar Krediterfall zur Folge haben, der sich insbesondere nachteilig bei der Notwendigkeit, neue Schulden einzugehen, auswirken müsste. Diese Argumentation hat viel für sich, wenn sie andererseits aber insofern auch nicht vollständig schlüssig ist, weil es sich um eine sanierte Bahnunternehmung handeln würde, die für die Zukunft die volle und alleinige Verantwortlichkeit für ihre Geschäftsführung tragen würde und die infolgedessen zwangsläufig in ihrer Ausgaben-

politik und in der Anleiheaufnahme vorsichtig sein müsste. Dass die staatliche Garantie für die Schulden staatlicher Betriebe nicht unbedingt ausschlaggebend ist, sondern vielmehr eher zum neuen Schuldenmachen anreizt, beweisen in bezug auf den zweiten Punkt — gerade die Bundesbahnen und in bezug auf den ersten verschiedene kantonale staatliche Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, deren Kredit gelegentlich grösser ist, als der des Kantons selbst. Herr Berthoud hat in der Kommission sodann mit Recht auf die guten Erfahrungen der Jura-Neuenburgbahn mit eigener Rechtspersönlichkeit vor der Verstaatlichung hingewiesen.

2. Dem S.B.B.-Personal käme bei Ausstattung des Unternehmens mit der eigenen Rechtspersönlichkeit nicht mehr der Charakter von Bundesbeamten zu und damit wäre auch die Aufrechterhaltung des Beamtenverhältnisses nicht mehr möglich. Es würde dies einen sehr weitgehenden und sehr einschränkenden Eingriff in die Rechte des Personals bedeuten, viel weitgehender und einschränkender, als wenn nur das Dienstverhältnis besondern Vorschriften unterteilt werde. Diese Feststellungen sind zweifellos richtig und nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Sie würden auch im Abstimmungskampf unter dem Schlagwort der Entstaatlichung der Bundesbahnen, selbst wenn die Ausstattung mit der eigenen Rechtspersönlichkeit noch lange nicht die Entstaatlichung bedeutet, die Vorlage zweifelsohne äusserst gefährden. Dieser doppelte politische Grund mag für den Bundesrat ausschlaggebend gewesen sein, auf die anfänglich vorgesehene eigene Rechtspersönlichkeit zu verzichten und im bekannten goldenen Mittelweg das einzig Tragbare und zu Verwirklichende zu erblicken. Der Bundesrat hält dafür, dass die gleiche und seines Erachtens unbedingt notwendige wirtschaftliche Unabhängigkeit und die Garantie gegen neue Ueberschuldung auch erreicht werden könne, wenn man seine Anträge in den Art. 14—17 betreffend Ordnung des Dienstverhältnisses des Personals gutheisse und überdies Anleihen gemäss Art. 21 nur im Konversionsfalle oder bei darüber hinausgehenden Geldaufnahmen nur in Form eines dem Referendum unterstellten Bundesbeschlusses vornehme.

Gegenteilig argumentiert die Kommissionsminderheit I. Der Bund werde auf alle Fälle für die S.B.B.-Schulden voll haftbar bleiben. Wenn er aber hierfür verantwortlich sei, dann müsse er auch auf die Geschäftsführung des Bahnunternehmens den massgebenden Einfluss behalten. Ohne eigene Rechtspersönlichkeit gäbe es überhaupt keine richtige Selbständigkeit der S.B.B. Letztere blieben — und darin deckt sich die Kommissionsminderheit I in der Argumentation mit der der Kommissionsminderheit II — ein reiner Verwaltungszweig des Bundes, der innerhalb seiner besondern Verordnungen und Reglemente seine Tätigkeit ausübe. Diese Tatsache gesetzlich zu unterstreichen sei der Zweck des Antrages der Kommissionsminderheit I, die im übrigen in der Formulierung die Fassung des Bundesrates unnötiger Selbstverständlichkeiten entkleide. Notwendig sei dagegen die Erwähnung der Möglichkeit der Pachtung von Eisenbahnen, ein Hinweis, den Sie

im Wortlaut des Antrages der Kommissionsminderheit I finden, den der Bundesrat seinerseits als selbstverständlich und zu erwähnen nicht notwendig erklärt.

Die Mehrheit der Kommission lehnte den Antrag der Kommissionsminderheit I mit 18 gegen 7 Stimmen ab, und wenn sie der Argumentation der Kommissionsminderheit I gegenüber auch zugab, dass weder der Antrag des Bundesrates, noch der Antrag der Kommissionsminderheit II die S.B.B. von der Lastwagenkonkurrenz und Krisensorge zu befreien vermöge, so vertrat sie doch die Auffassung, dass der Antrag der Kommissionsminderheit I nicht die notwendige Klarheit und Festlegung eines bestehenden Zustandes bedeute, sondern im Effekt noch hinter den gegenwärtigen Zustand zurückgehen würde. Die Einsetzung der S.B.B. als blosser Verwaltungszweig des Bundes sei auch deswegen nicht zweckmässig, als vielfach Verträge mit dem Ausland abgeschlossen werden müssten, die besser von einer selbständigen Verwaltung kontrahiert würden, als wenn der Staat in Erscheinung treten und seinen Namen geben müsse. Die Leitung der S.B.B. muss überdies rasche Entschlüsse fassen können, was sie wohl als selbständige Verwaltung kann, nicht immer aber als blosser Verwaltungszweig. Die Betonung der selbständigen eidgenössischen Verwaltung in der Formulierung des bundesrätlichen Antrages ist daher von wesentlicher Bedeutung. Einer Lösung, die diese Selbständigkeit aufgibt, könnte auch unerseits nie zugestimmt werden. Verwaltung, Betrieb und Rechnungswesen der S.B.B. müssen auf alle Fälle unabhängig vom Bund durchgeführt werden, wie es auch in Art. 10 vorgesehen ist, während die Annahme des Minderheitsantrages I sogar hier die Selbständigkeit in Frage setzen müsste.

Der in der Kommission zur Stützung des Antrages der Kommissionsminderheit I gezogene Vergleich mit der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung ist unzutreffend. Bei der P.T.T. handelt es sich effektiv um einen Monopolbetrieb, der nicht der Konkurrenz von andern Betrieben ausgesetzt ist oder doch wenigstens nicht in den hauptsächlichsten Relationen. Briefpost, Telephon, Telegraph, Radio sind eigene Bundesregale. Ausgenommen sind einzig die Pakete über 5 kg und der Autodienst, der aber vielfach ein Verlustgeschäft ist. Die S.B.B. haben ferner, weil sie eben kein Monopolbetrieb sind, nicht feste Tarife, wie die P.T.T., sondern differenzierte Kampftarife. Auch dies heisst es nicht vergessen. Die Organisation beider Betriebe kann deshalb nicht verglichen und noch viel weniger gleichgeschaltet werden. Auch in der Natur der Unternehmung selbst liegt der grundsätzliche Unterschied, dass die P.T.T. zur Hauptsache ein staatlicher Uebermittlungsdienst, die S.B.B. aber eine der Konkurrenzierung durch andere Bahnunternehmungen und Transportmittel ausgesetzte Transportunternehmung sind. Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen deshalb Ablehnung der Anträge der Kommissionsminderheiten und Annahme der Fassung des Bundesrates, wobei ich persönlich bemerken möchte, dass ich in der Kommission zum Antrage der Kommissionsminderheit II gestimmt habe, der aber mit 16 gegen 8 Stimmen abgelehnt wurde.

M. **Berthoud**, rapporteur de la majorité: L'article 1^{er} pose la question de la forme juridique des Chemins de fer fédéraux. Trois solutions sont opposées les unes aux autres:

1. La proposition du Conseil fédéral, qui tend à conférer à l'administration des Chemins de fer fédéraux ce qu'il appelle indûment, à mon sens, une autonomie de fait;

2. la proposition de la minorité I, minorité socialiste, qui demande de faire des Chemins de fer fédéraux une branche de l'administration semblable à la régie des P.T.T.; et

3. la minorité II, à laquelle je me suis rattaché, qui demande que la personnalité morale soit donnée à l'entreprise, seul moyen, selon elle, d'affirmer la volonté d'en faire une entreprise autonome.

Le Conseil fédéral, je l'ai dit dans le rapport sur l'entrée en matière, justifie sa proposition en faisant valoir un certain nombre d'arguments de valeurs diverses. Il insiste tout particulièrement sur le fait qu'en donnant aux C.F.F. la personnalité légale, on les oblige à contracter eux-mêmes les emprunts qui leur sont destinés, la Confédération cessant d'intervenir dans ce domaine. Ce n'est pas, selon moi, un argument valable. Le Conseil fédéral, sans continuer de se faire le banquier pour tous les besoins des Chemins de fer fédéraux, pourrait conserver cette obligation jusqu'à une certaine somme limite à fixer d'après les dispositions du plan d'assainissement. Au delà de cette limite, les Chemins de fer fédéraux devraient pourvoir à leurs besoins par leurs propres moyens. Cette limite ne serait pas nécessairement fixée d'une façon invariable. Elle pourrait être modifiée suivant les circonstances.

En donnant la personnalité morale aux Chemins de fer fédéraux et en les obligeant à contracter eux-mêmes les emprunts allant au delà des charges financières normales de l'entreprise, les organes dirigeants de l'entreprise seraient mis en garde contre les risques que pourrait présenter l'obligation de se pourvoir eux-mêmes des fonds nécessaires. Comme on l'a fait observer, il se peut que le crédit des Chemins de fer fédéraux ne soit pas aussi favorable que celui de la Confédération elle-même. Le contraire pourrait, théoriquement du moins, se produire aussi; mais en règle générale, les Chemins de fer fédéraux rendus autonomes, auraient probablement de la peine à obtenir des prêts à des conditions aussi avantageuses que la Confédération elle-même. Ce serait là précisément un excellent moyen de freiner toute exagération de dépenses.

Parmi les autres arguments, le Conseil fédéral souligne que les Chemins de fer fédéraux sont un service public. Nous sommes d'accord. C'est un service public, en effet; mais à cela, on peut répondre que ce service public est aussi accompli par des entreprises privées. Ces entreprises, existant sous la forme de sociétés privées, jouissent d'une autonomie totale. Elles ne s'en portent pas plus mal, peut-être pas mieux; la raison avancée par le Conseil fédéral ne nous paraît pas pertinente.

Enfin la comparaison que l'on fait avec la Banque nationale n'est pas en place; on l'a fait remarquer déjà dans la discussion générale.

S'agissant de la proposition de la minorité socialiste, il convient de remarquer que cette assimilation que l'on veut faire entre les Chemins

de fer fédéraux et les P.T.T. repose sur une erreur de conception. Les P.T.T. sont un service monopolisé. Ils n'ont pas de concurrence qui vaille la peine d'être prise en considération; il est très compréhensible qu'on en fasse une des branches de l'administration. Je ne vois pas d'inconvénient d'ailleurs à ce qu'on continue à les considérer comme un des services de l'administration fédérale, mais les Chemins de fer fédéraux sont dans une condition tout autre. Ils ont à faire face à une certaine concurrence des autres entreprises ferroviaires, ainsi qu'à celle de l'automobile qui se révèle tous les jours plus difficile à soutenir; ils ont à compter avec une multitude de circonstances auxquelles échappent les P.T.T.; les conditions dans lesquelles ils doivent exercer leur activité sont beaucoup moins sûres et beaucoup moins stables que pour les P.T.T. Il suffit de considérer les statistiques du trafic de l'une et de l'autre de ces régies. On voit que les fluctuations sont beaucoup plus marquées dans les entreprises ferroviaires que dans les services des P.T.T. En particulier, ces derniers ont ressenti les effets de la crise dans une mesure beaucoup moindre que les Chemins de fer fédéraux. La comparaison que fait le minorité socialiste n'est pas à sa place et nous devons repousser l'idée de faire des Chemins de fer fédéraux une des branches de l'administration. La commission s'est prononcée dans ce sens à la majorité de 18 voix contre 7. Je suis obligé cependant de noter que, par 16 voix contre 8, la majorité de la commission s'est prononcée en faveur de cette prétendue autonomie de fait, de préférence à l'autonomie réelle. Il est évident que, si toutes les autres dispositions du projet devaient rester les mêmes, nous ne serions plus ici qu'en face d'une querelle de mots, car ce n'est pas en affirmant cette personnalité morale qu'on en tirera toutes les conséquences. Mais les partisans de la modification de l'article 1^{er} entendent bien qu'il en résultera une modification de certaines des dispositions qui suivent. La question du personnel en particulier devrait être résolue sous une autre forme. Mais même dans le cas où l'on ne modifierait aucun des autres articles de la loi, il est à prévoir que le Conseil fédéral envisagerait sous un angle différent la nomination des membres du conseil d'administration, car ce serait alors le conseil d'administration qui assurerait la grosse part de responsabilités. Il serait nécessaire d'être attentif à la question des choix. Le Conseil fédéral serait aussi amené à tenir compte aussi de cette situation de fait et de droit que créerait la reconnaissance des Chemins de fer fédéraux comme personnalité morale en donnant une autre forme aux différents règlements et ordonnances destinés à préciser les compétences des différents organes des chemins de fer et qu'il envisage cette répartition de compétences et d'attributions d'une façon différente.

Je ne veux pas m'étendre davantage là-dessus; les défenseurs de chacune des formules en présence ne manqueront pas de faire valoir leurs points de vue.

Je m'excuse de parler ici plutôt comme rapporteur d'une des minorités que comme rapporteur de la majorité; mais le président de la commission

ayant exposé d'une façon complète le point de vue de la majorité, j'ai pensé pouvoir m'en dispenser.

Je conclus, à titre personnel, en vous proposant de donner vos suffrages à la minorité II, tout en rappelant que la majorité de la commission s'est prononcée en faveur de la proposition du Conseil fédéral.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 9. Febr. 1938. Séance du 9 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 33 hiavor. — Voir page 33 ci-devant.

Art. 1.

Fortsetzung. — *Suite.*

Roth-Arbon, Berichterstatter der ersten Minderheit: Unser Antrag besteht eigentlich aus zwei Teilen, die miteinander nichts zu tun haben, so dass ich bitten möchte, über diese beiden Teile getrennt abstimmen zu lassen. In erster Linie handelt es sich um eine kleine Einschiebung. Wir fügen in Art. 1 ein: „Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden oder von ihm gepachteten Eisenbahnen“. Die Worte „von ihm gepachteten“ stellen die neue Einschiebung dar. Wir gehen dabei von der Tatsache aus, dass die Bundesbahnen solche Linien früher, aber auch noch jetzt, wahrscheinlich auch in Zukunft wieder pachten, ohne dass sie Eigentum der Bundesbahnen werden. Dieser Tatsache möchten wir durch diese Einschiebung Rechnung tragen. Man kann uns entgegenhalten, das sei auch jetzt schon so gewesen, ohne dass es im Gesetz niedergelegt war. Das ist richtig. Aber wenn wir nun schon an eine Neuregelung gehen, dann sollte meines Erachtens eben dieser Punkt, der bis jetzt nicht geregelt war, bei dieser Gelegenheit in die Neuregelung miteinbezogen werden. Das ist der allgemeine Grund, weshalb wir das hier geregelt haben möchten; wir können aber auch einen speziellen Grund anführen. In Art. 2 des neuen Gesetzes ist den Bundesbahnen die Erwerbung neuer Linien oder der Bau neuer Linien erschwert, indem beides abhängig gemacht wird von einem Bundesbeschluss, der dem Referendum unterstellt wird. Hierin kommt die Tendenz zum Ausdruck, den Bundesbahnen eine Ausdehnung ihres Netzes zu erschweren; wenn man diese Tendenz schon im Gesetz festlegt, dann scheint es mir um so plausibler zu sein, dass man auch die Ausnahme darin festlegt, nämlich, dass blosse Pachtung

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.02.1938
Date	
Data	
Seite	33-61
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 468

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.

de fer fédéraux et les P.T.T. repose sur une erreur de conception. Les P.T.T. sont un service monopolisé. Ils n'ont pas de concurrence qui vaille la peine d'être prise en considération; il est très compréhensible qu'on en fasse une des branches de l'administration. Je ne vois pas d'inconvénient d'ailleurs à ce qu'on continue à les considérer comme un des services de l'administration fédérale, mais les Chemins de fer fédéraux sont dans une condition tout autre. Ils ont à faire face à une certaine concurrence des autres entreprises ferroviaires, ainsi qu'à celle de l'automobile qui se révèle tous les jours plus difficile à soutenir; ils ont à compter avec une multitude de circonstances auxquelles échappent les P.T.T.; les conditions dans lesquelles ils doivent exercer leur activité sont beaucoup moins sûres et beaucoup moins stables que pour les P.T.T. Il suffit de considérer les statistiques du trafic de l'une et de l'autre de ces régies. On voit que les fluctuations sont beaucoup plus marquées dans les entreprises ferroviaires que dans les services des P.T.T. En particulier, ces derniers ont ressenti les effets de la crise dans une mesure beaucoup moindre que les Chemins de fer fédéraux. La comparaison que fait le minorité socialiste n'est pas à sa place et nous devons repousser l'idée de faire des Chemins de fer fédéraux une des branches de l'administration. La commission s'est prononcée dans ce sens à la majorité de 18 voix contre 7. Je suis obligé cependant de noter que, par 16 voix contre 8, la majorité de la commission s'est prononcée en faveur de cette prétendue autonomie de fait, de préférence à l'autonomie réelle. Il est évident que, si toutes les autres dispositions du projet devaient rester les mêmes, nous ne serions plus ici qu'en face d'une querelle de mots, car ce n'est pas en affirmant cette personnalité morale qu'on en tirera toutes les conséquences. Mais les partisans de la modification de l'article 1^{er} entendent bien qu'il en résultera une modification de certaines des dispositions qui suivent. La question du personnel en particulier devrait être résolue sous une autre forme. Mais même dans le cas où l'on ne modifierait aucun des autres articles de la loi, il est à prévoir que le Conseil fédéral envisagerait sous un angle différent la nomination des membres du conseil d'administration, car ce serait alors le conseil d'administration qui assurerait la grosse part de responsabilités. Il serait nécessaire d'être attentif à la question des choix. Le Conseil fédéral serait aussi amené à tenir compte aussi de cette situation de fait et de droit que créerait la reconnaissance des Chemins de fer fédéraux comme personnalité morale en donnant une autre forme aux différents règlements et ordonnances destinés à préciser les compétences des différents organes des chemins de fer et qu'il envisage cette répartition de compétences et d'attributions d'une façon différente.

Je ne veux pas m'étendre davantage là-dessus; les défenseurs de chacune des formules en présence ne manqueront pas de faire valoir leurs points de vue.

Je m'excuse de parler ici plutôt comme rapporteur d'une des minorités que comme rapporteur de la majorité; mais le président de la commission

ayant exposé d'une façon complète le point de vue de la majorité, j'ai pensé pouvoir m'en dispenser.

Je conclus, à titre personnel, en vous proposant de donner vos suffrages à la minorité II, tout en rappelant que la majorité de la commission s'est prononcée en faveur de la proposition du Conseil fédéral.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 9. Febr. 1938. Séance du 9 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 33 hiavor. — Voir page 33 ci-devant.

Art. 1.

Fortsetzung. — *Suite.*

Roth-Arbon, Berichterstatter der ersten Minderheit: Unser Antrag besteht eigentlich aus zwei Teilen, die miteinander nichts zu tun haben, so dass ich bitten möchte, über diese beiden Teile getrennt abstimmen zu lassen. In erster Linie handelt es sich um eine kleine Einschiebung. Wir fügen in Art. 1 ein: „Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden oder von ihm gepachteten Eisenbahnen“. Die Worte „von ihm gepachteten“ stellen die neue Einschiebung dar. Wir gehen dabei von der Tatsache aus, dass die Bundesbahnen solche Linien früher, aber auch noch jetzt, wahrscheinlich auch in Zukunft wieder pachten, ohne dass sie Eigentum der Bundesbahnen werden. Dieser Tatsache möchten wir durch diese Einschiebung Rechnung tragen. Man kann uns entgegenhalten, das sei auch jetzt schon so gewesen, ohne dass es im Gesetz niedergelegt war. Das ist richtig. Aber wenn wir nun schon an eine Neuregelung gehen, dann sollte meines Erachtens eben dieser Punkt, der bis jetzt nicht geregelt war, bei dieser Gelegenheit in die Neuregelung miteinbezogen werden. Das ist der allgemeine Grund, weshalb wir das hier geregelt haben möchten; wir können aber auch einen speziellen Grund anführen. In Art. 2 des neuen Gesetzes ist den Bundesbahnen die Erwerbung neuer Linien oder der Bau neuer Linien erschwert, indem beides abhängig gemacht wird von einem Bundesbeschluss, der dem Referendum unterstellt wird. Hierin kommt die Tendenz zum Ausdruck, den Bundesbahnen eine Ausdehnung ihres Netzes zu erschweren; wenn man diese Tendenz schon im Gesetz festlegt, dann scheint es mir um so plausibler zu sein, dass man auch die Ausnahme darin festlegt, nämlich, dass blosse Pachtung

neuer Linien darunter nicht verstanden ist, dass diese Pachtung den Bundesbahnen ohne weiteres freisteht. Das sind die beiden Gründe, warum wir Sie bitten möchten, diese Einschlebung ins Gesetz aufzunehmen. Wir geben aber zu, dass sie weder materiell noch grundsätzlich von grosser Bedeutung ist.

Wichtiger ist der andere Teil unseres Antrages. Es handelt sich hier um zwei verschiedene Minderheitsanträge, die einander ziemlich diametral entgegengesetzt sind. Der Minderheitsantrag der Herren Dr. Wetter und Konsorten geht darauf hinaus, den Bundesbahnen die eigene Rechtspersönlichkeit, die juristische Persönlichkeit zu geben. Er will damit die Selbständigkeit der Bahn, ihre möglichste Trennung von der übrigen Bundesverwaltung besonders hervorheben und betonen. Unser Antrag will das Gegenteil; er will die Bundesbahnverwaltung als einen Teil, einen Zweig der allgemeinen Bundesverwaltung betrachtet wissen. Zwischen diesen beiden Extremen, wenn man so sagen will, steht der Antrag des Bundesrates in der Mitte. Der Bundesrat wird daher für sich in Anspruch nehmen, dass er den berühmten goldenen Mittelweg mit seiner Lösung eingeschlagen habe. Ob es gerade ein goldener Mittelweg ist, das möchte ich bezweifeln, aber jedenfalls ist es ein Mittelweg.

Mit dem Antrag des Herrn Wetter hat sich der Bundesrat bereits in seiner Botschaft befasst; er lehnt diese eigene Rechtspersönlichkeit der Bundesbahnen ab aus meines Erachtens zutreffenden Gründen. Es sind insbesondere zwei Gründe, die ihn dazu veranlassen, diesen Antrag abzulehnen, einmal die Frage, wie es bei der eigenen Rechtspersönlichkeit der Bundesbahnen stehen würde mit den Schulden der Bundesbahnen im Verhältnis zum Bund und sodann wie es stehen würde mit der Rechtsstellung des Personals der Bundesbahnen bei eigener Rechtspersönlichkeit derselben. In der Tat wird man Herrn Wetter bitten müssen, in der Begründung seines Antrages uns zu sagen, wie er sich die Regelung dieser Fragen vorstellt. Es ist bis jetzt darüber nichts angedeutet worden und es wäre interessant, zu vernehmen, wie Herr Wetter sich in diesem Falle die Regelung der Schulden der Bundesbahnen im Verhältnis zum Bund vorstellt, der alten, jetzt schon bestehenden Schulden, für die der Bund ja ebenfalls haftet, wie bei Konversionen dieser Schulden und wie bei neuen Anleihen.

In zweiter Linie wird man bitten müssen, uns zu sagen, wie er sich die Rechtsstellung des Personals vorstellt, was er für gesetzliche Massnahmen vorsieht, um die Rechtsstellung des Personals irgendwie wieder gesetzlich zu verankern. Es wären zweifellos sofort solche gesetzliche Massnahmen hier in diesem Gesetz nötig. Ich will mich damit aber nicht weiter befassen und es dem Bundesrat überlassen, wie er den Antrag Wetter bekämpfen und ablehnen will. Wir unsererseits sagen: Wenn man schon aus triftigen Gründen, wie das der Bundesrat tut, die eigene Rechtspersönlichkeit der Bundesbahnen nicht will, dann soll man umgekehrt die Konsequenz ziehen und frei und offen sagen, dann sei eben die Bundesbahnverwaltung ein Zweig, ein Teil der allgemeinen Bundesverwaltung. Statt dessen erklärt der Bundesrat in seiner Vor-

lage, und die Mehrheit der Kommission schliesst sich dem an, dass Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden Eisenbahnen Sache einer „innerhalb der Schranken der Bundesgesetzgebung selbständigen eidgenössischen Verwaltung“ seien. Was will das sagen? Die Stellung der Bundesbahnen in der Bundesverwaltung, ihr Verhältnis zum Bund wird in diesem Gesetz, das wir jetzt beraten, meines Erachtens abschliessend geregelt in Abschnitt II und III, wo von den Befugnissen der Bundesversammlung, des Bundesrates und von der Organisation der Behörden der Bundesbahnen die Rede ist. In diesen Artikeln wird gesagt, inwieweit die Bundesbahnen selbständig sind, aber auch inwieweit sie unselbständig sind. Aus diesen nachfolgenden Artikeln ergibt sich ohne weiteres, dass eben die Bundesbahnen nicht selbständig sind, sondern im Verhältnis zum Bund in weitgehendem Masse unselbständig. Ich glaube, diese Unselbständigkeit ist auch begründet. Selbst dann, wenn man den Bundesbahnen eigene Rechtspersönlichkeit gäbe, könnte gar keine Rede davon sein, dass sie wirklich selbständig wären. Dazu sind sie viel zu viel vom Bunde selbst abhängig, auch viel zu wichtig für das Land, als dass man sie von der Bundesverwaltung so weit trennen könnte. Im alten Rückkaufgesetz ist das in Art. 12, Abs. 1, sehr deutlich gesagt worden: „Die Verwaltung der Bundesbahnen bildet eine besondere Abteilung der Bundesverwaltung.“ Das ist meines Erachtens deutlich und auch ehrlich gesagt. Mit unserem Antrag wollen wir diese klare Definierung wieder herstellen. Wir müssen uns doch klar sein darüber, dass das, was der Bundesrat vorschlägt, mehr oder weniger nur ein äusseres Entgegenkommen an die Tendenzen jener bedeutet, die weiter gehen wollen, wie eben Herr Nationalrat Wetter. Jene zweite Minderheit will die Bahnen möglichst von der Bundesverwaltung trennen. Warum das? Will man damit zum Ausdruck bringen, die Bundesbahnen werden dann etwas Besseres sein, als die übrige Bundesverwaltung? Hat man das wirklich nötig, um die Vorlage dem Volke schmackhaft zu machen?

Materiell ist mit dem Passus, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, nichts gesagt. An der Selbständigkeit oder Unselbständigkeit der Bundesbahnen wird materiell nur etwas geändert, wenn in den nachfolgenden Artikeln etwas geändert wird, wenn Sie beispielsweise die Befugnisse des Bundesrates oder der Bundesversammlung einschränken und vermehrte Kompetenzen an den Verwaltungsrat und die Generaldirektion delegieren. Durch die blossen Floskel: „... im Rahmen der Bundesgesetzgebung selbständig“, ändert man materiell nichts: Sie ist ein Pleonasmus. Wenn wir sie trotzdem bekämpfen, so deswegen, weil wir uns dagegen wehren, dass mit dieser Wendung zum vornherein zum Ausdruck gebracht werden will, dass die Bundesbahnen eine rechtlich andere Stellung einnehmen als die übrigen Zweige der Bundesverwaltung, speziell eine andere Stellung als die Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung; dazu besteht unseres Erachtens keine Veranlassung. Es soll im Gegenteil die grundsätzliche Gleichstellung betont werden. In Einzelheiten können dann immer noch die der Sache angepassten und mit der Art des

Betriebes der Bundesbahnen zusammenhängenden Verschiedenheiten geordnet und auch geduldet werden. Das gilt speziell für das Personal der Bundesbahnen, das grundsätzlich gleiche Rechte haben sollte, wie das übrige Bundespersonal, auch hier mit der Einschränkung, dass Ausnahmen vorkommen, die mit der Art des Betriebes der Bundesbahnen zusammenhängen.

Das sind die Gründe, die uns veranlassen, diese beiden Anträge zu stellen. Wir bitten Sie, ihnen zuzustimmen.

Wetter, Berichterstatter der zweiten Minderheit: Die erste Minderheit schlägt zu Art. 1 eine Abänderung vor, nach der die Bundesbahnen nicht, wie das die Kommissionsmehrheit und der Bundesrat vorschlagen, eine selbständige Verwaltung wären, sondern nur eine „besondere“ Verwaltung.

Wenn ich mich frage, welches der Sinn dieses Wortspieles ist, so kann ich mir das nicht anders vorstellen, als dass die erste Minderheit eben eine grössere Selbständigkeit der Bundesbahnverwaltung ablehnt. Herr Nationalrat Roth hat denn auch — ich verstehe das — die Stellung der Bundesbahnen mit der Stellung der Post und des Telegraphen verglichen und erklärt, er sehe nicht ein, warum hier bei den Bahnen eine andere Organisation platzgreifen sollte. Die erste Minderheit will also die Bundesbahnen in einen blossen Verwaltungszweig des Bundes zurückführen, ähnlich, wie das bei Post, Télégraph und Telephon der Fall ist.

Herr Nationalrat Roth hat gesagt, er überlasse die Bekämpfung und Ablehnung meines Antrages dem Vertreter des Bundesrates. Ich will mit dem Antrag Roth gleich verfahren und keine Worte verlieren gegen den Antrag der ersten Minderheit, sondern mich zu dem Antrag äussern, den ich zu begründen habe.

Ich möchte den Antrag der zweiten Minderheit zur Annahme empfehlen. Er lautet folgendermassen: „Der Bund errichtet für die Verwaltung und den Betrieb seines Eisenbahnnetzes eine selbständige, öffentliche Unternehmung mit eigener Rechtspersönlichkeit, die den Namen ‚Schweizerische Bundesbahnen‘ führt.“ Ich betone, um falschen Deutungen von Anfang an vorzubeugen, dass es sich dabei nicht um eine verkappte Entstaatlichung der Bundesbahnen handeln kann; denn soweit führt der Antrag nicht, sonst müsste er ganz anders lauten. Wohl aber sollen die Bundesbahnen als Verwaltung eine grössere Selbständigkeit erhalten. Diese soll durch die Verleihung der eigenen Rechtspersönlichkeit betont werden, also durch eine grössere Selbständigkeit, als ihr der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit zugedacht haben.

Wenn man einen Vergleich sucht, so kann man die Stellung der Kantonalbanken heranziehen; ferner die Stellung der kantonalen oder interkantonalen Elektrizitätswerke, die auch die eigene Rechtspersönlichkeit haben und doch weitgehend unter staatlichem Einfluss stehen.

Der Bundesrat befasst sich, wie das Herr Nationalrat Roth sagte, schon in der Botschaft mit dem Antrag der zweiten Minderheit. Natürlich nicht deswegen, weil er ihm damals schon als Antrag der zweiten Minderheit bekannt gewesen wäre. Ich habe vielmehr das Gefühl, dass er kein

ganz ruhiges Gewissen hatte und es etwas abregieren wollte. Denn das, was die zweite Minderheit vorschlägt, ist ja nicht ihre Erfindung, sondern die Erfindung der Generaldirektion, nachher mit dem Segen des Verwaltungsrates an die Öffentlichkeit weitergeleitet.

Nun sagt der Bundesrat zur Bekämpfung dieses Antrages: „Müssten die Bundesbahnen ein Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit werden, so wäre es schwierig, das heutige Verhältnis von Eidgenossenschaft und Bundesbahngläubigern aufrecht zu erhalten. Dabei würde sich die nötige Aenderung zum Nachteil der Bundesbahnen auswirken, würden doch diese als eigene Rechtspersönlichkeit nicht mehr des gleichen Kredites teilhaftig sein, von dem sie unter der gegenwärtigen Ordnung Nutzen ziehen.“ Herr Nationalrat Roth hat mich in der Begründung seines Antrages, d. h. vielmehr bei der Bekämpfung meines Antrages aus dem Busch geklopft und hat mir eine „Strafauflage“ zugeteilt. Ich soll erklären, wie dann das Verhältnis zwischen den jetzigen Gläubigern des Bundes resp. der Bundesbahnen und dem Bunde und den Bundesbahnen beschaffen sei. Ich möchte einmal prinzipiell feststellen, dass es, wenigstens noch vor ein paar Jahren, die Meinung der leitenden Organe der Bundesbahnen gewesen ist, dass die heutige schwierige Situation des Unternehmens zum Teil gerade auf der leichten Kreditmöglichkeit beruhe und dass, wenn die Bundesbahnen es weniger leicht gehabt hätten, Kredit aufzunehmen, sie vielleicht in vielen Ausgaben weniger weit gegangen wären und heute besser dastünden. Es wurde damals gerade als ein Hauptvorteil dieser eigenen Rechtspersönlichkeit bezeichnet, dass die Bundesbahnen dann mit ihrer eigenen Haut auf dem Kapitalmarkt zu Markte gehen müssen.

Nun, die Situation scheint sich nach der Ansicht des Bundesrates geändert zu haben. Ich will nicht untersuchen, ob diese Ueberlegung der leitenden Organe richtig gewesen ist. Ich habe aber die leise Vermutung, dass wenn der Bundesrat diese Botschaft heute noch einmal schreiben müsste, er vielleicht weniger grosse Bedenken in bezug auf die Kreditfähigkeit der Bundesbahnen hätte. Die Botschaft wurde vermutlich geschrieben kurz vor der Abwertung, als sogar der Bund selber Mühe hatte, seine Anleihen unterzubringen und sich deshalb wahrscheinlich nicht ganz zu Unrecht sagte: Wenn ich schon Mühe und Not habe, meine Anleihen unterzubringen, wie würde es erst den Bundesbahnen ergehen, deren finanzielles Renommé in der Welt nicht allzu glänzend ist?

Nun ist es nicht unbedingt richtig, was der Bundesrat sagt, wenn er sich dahingehend äussert, dass die Bundesbahnen diesen Kredit nicht mehr hätten. Es ist gar nicht das Wesen der eigenen Rechtspersönlichkeit, dass sie unbedingt finanziell selbständig sein muss. Ich erinnere wieder an das Beispiel, das ich genannt habe, an die Kantonalbanken. Diese haben eigene Rechtspersönlichkeit, und hinter ihnen steht doch in der Regel der Staat als Garant für alle Verbindlichkeiten. Wenn man also die Kreditfähigkeit der Bundesbahnen anzweifelt und gerne eine grössere hätte, könnte man das ja machen, wie bei den Kantonalbanken. Der Bund müsste in diesem Gesetz erklären, dass er

als Garant für die Bundesbahnschulden hafte. Ich habe zwar das Gefühl, man könnte heute die Bundesbahnschulden, wenn die Bundesbahnen saniert sein werden, konvertieren. Nach der heutigen Situation des Kapitalmarktes würden sich sicherlich die Gläubiger mit Obligationen der Bundesbahnen allein zufrieden geben. Wenn man aber darüber Zweifel hegen sollte, könnte z. B. der Bund die Garantie für die bisherigen Schulden übernehmen, damit ja nicht die heutige Situation der Gläubiger verschlechtert würde. Diese Frage, die mir Herr Roth gestellt hat, ist also, glaube ich, nicht so schwerwiegend, als dass sie gegen unsern Vorschlag sprechen muss. Sie lässt sich befriedigend lösen.

Das ist aber nicht die einzige wichtige Seite der eigenen Rechtspersönlichkeit. Wenn der Bundesrat das heute vergessen haben sollte, möchte ich erinnern an die frühere Stellungnahme der Generaldirektion der Bundesbahnen und des Verwaltungsrates. Schon der Bericht der Generaldirektion und des Verwaltungsrates vom 7. Februar 1933 deutet zum ersten Mal auf diese Lösung hin, indem es dort am Schlusse der Ausführungen heisst:

„Sollte man dieser durchaus berechtigten Anschauung nicht dadurch Rechnung tragen, dass man den Bundesbahnen die eigene Rechtspersönlichkeit des öffentlichen Rechts verleiht, um auf diese Weise die Autonomie der Verwaltung besser zu dokumentieren und die Befugnisse sowie die Verantwortung deutlicher abzugrenzen?“

Das war das erste Mal, dass meines Wissens diese Idee von der Verwaltung der Bundesbahnen in die Öffentlichkeit geworfen wurde.

Und dann kam der Vorentwurf vom 1. Juni 1934, mit dem begleitenden Bericht des Verwaltungsrates vom Herbst desselben Jahres. Er bringt in Art. 1 ganz genau den Wortlaut des Vorschlages der heutigen zweiten Minderheit. Er ist also keine Erfindung von uns. Wir haben nur übernommen, was Verwaltungsrat und Generaldirektion der Bundesbahnen im Jahre 1934 vorschahen. Sie begründeten ihren Vorschlag folgendermassen:

„Durch die Verleihung der eigenen Rechtspersönlichkeit können vor allem die Befugnisse sowie die Verantwortung der zuständigen Behörden deutlicher abgegrenzt werden, wodurch wiederum eine kaufmännische Betriebsführung eher ermöglicht wird, weil die Bundesbahnen dadurch den äussern Einflüssen wirksamer entzogen werden können.“

Weiter sagt dieser Bericht:

„Aus allen diesen Darlegungen dürfte hervorgehen, dass die Bildung eines besondern, mit der eigenen Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Unternehmens zur Verwaltung und zum Betrieb des dem Bunde gehörenden Eisenbahnnetzes nicht, wie vielfach vermutet wurde, nur aus personalpolitischen Gründen erfolgen soll. Es sprechen vielmehr wichtige staatsrechtliche und wirtschaftliche Gründe dafür. Die rechtliche Verselbständigung der Verwaltungsorgane des staatlichen Eisenbahnnetzes ist eine notwendige Folge des Verlustes des staatlichen Transportmonopols durch das Aufkommen des Autos.“

Die Verwaltung hat auch mit Recht darauf hingewiesen, dass diese rechtliche Verselbständigung sich ganz gut nur auf Verwaltung und Betrieb beschränken kann, während die Eigentumsverhältnisse nicht ändern.

Und dann kam der Umfall. Er vollzog sich zwischen 1934 und 1936. Im Jahre 1936 verkündete der Verwaltungsrat, der im neuen Projekt die eigene Rechtspersönlichkeit fallen gelassen hatte, und eine Formulierung ähnlich derjenigen, die heute der bundesrätliche Entwurf bringt, vorschlug, folgendes:

„Anderseits hat eine lebhafte Diskussion, welche im Anschluss an die Veröffentlichung des Vorentwurfes für ein neues Bundesbahngesetz vom 1. Juni 1934 und unseres Berichtes vom 16. Oktober 1934 in der Presse und in der Öffentlichkeit einsetzte, eine gewisse Abklärung in dem Sinne gebracht, dass die in Aussicht genommene Verselbständigung der Bundesbahnen wohl da und dort (da und dort wird da ganz bescheiden gesagt) Zustimmung gefunden habe; dagegen in weitesten Kreisen auf eine starke Ablehnung gestossen sei.“

Ich weiss nicht, welche Kreise zu dem „da und dort“ und welche zu den „weitesten Kreisen“ gehören. Ich kann es höchstens vermuten, aber ich will diese Vermutung nicht aussprechen.

Und dann sagt er:

„Dabei zeigte es sich insbesondere auch, wie schwer es hält, die rechtliche Verselbständigung des Unternehmens so deutlich und allgemein verständlich darzustellen und zu begründen, dass unrichtige und der Sache selbst nachteilige Deutungen verhütet werden.“

Der Verwaltungsrat verzweifelt also an seiner Aufgabe: „wie sag' ichs meinem Kinde“. Diese Unmöglichkeit, es dem Kinde goütable zu machen, veranlasste ihn dann, diese Konstruktion fallen zu lassen, von der er im gleichen Augenblick zum definitiven Abschied noch sagt, er sei trotzdem der Meinung, dass für eine so verstärkte Autonomie der Bundesbahnen gewichtige, sachliche Gründe sprechen. Aber es schein ihm angesichts der Schwierigkeiten doch zweifelhaft, ob es notwendig sei und sich lohne, an dieser etwas umständlichen Konstruktion festzuhalten.

Herr Roth hat als den zweiten Teil meiner Strafaufgabe aufgegeben, ihm zu erklären, welches bei dieser Konstruktion die Stellung des Bundesbahnpersonals sei. Ich darf ihn vielleicht daran erinnern, dass der Verwaltungsrat der Bundesbahnen im genannten Vorentwurf und in seinen begleitenden Ausführungen vom 1. Juni 1934 in Art. 26 folgendes geschrieben hat — das ist die Antwort auf seine Frage:

„Bei der Aufstellung der Reglemente über das Dienstverhältnis des Personals sind die für die allgemeine Bundesverwaltung geltenden Vorschriften zu berücksichtigen, soweit dies mit der wirtschaftlichen Geschäftsführung und der Selbsterhaltung des Unternehmens vereinbar ist.“

So stellten sich also damals der Verwaltungsrat und die Generaldirektion die Ordnung der Personalverhältnisse vor.

Ich bedaure, dass ich meinerseits die Bekehrung des Verwaltungsrates nicht mitmachen kann, sondern glaube, dass die Gründe, die die General-

direktion und der Verwaltungsrat im Jahre 1934 so eloquent für den heutigen Antrag der zweiten Minderheit ins Feld geführt haben, auch heute noch gelten. Diese Gründe haben die Minderheit II veranlasst, den damaligen Antrag der Bundesbahnorgane wieder aufzunehmen und ich möchte Sie bitten, ihm zuzustimmen.

M. Musy: L'article 1^{er} de la loi me paraît être la base sur laquelle on va construire tout le nouveau système des Chemins de fer fédéraux. Il y a un certain nombre d'années — c'était en 1923 — on avait convoqué une commission d'experts fort peu nombreuse qui s'est occupée de fixer la situation des Chemins de fer fédéraux en même temps que celle de la Confédération. On avait, à ce moment déjà, la conviction que les Chemins de fer fédéraux ne pourraient pas se tirer d'affaire tout seuls et, par conséquent, qu'un apport de l'extérieur était inéluctable nécessité. On l'évaluait à ce moment à 500 millions. Vers 1928/1929, on a parlé de 600 millions; ensuite de 700 millions; après de 800 millions. Maintenant, le projet du Conseil fédéral envisage la reprise de 1 milliard $\frac{1}{2}$. C'est vrai qu'on nous fait espérer que le capital de dotation pourra être en partie renté. Mais je ne veux pas me faire beaucoup d'illusions à cet égard. Si l'on en avait encore quelques-unes, il suffirait de lire l'article 10 du projet pour se rendre compte que le Conseil fédéral envisage déjà comment on pourra couvrir les futurs déficits des Chemins de fer fédéraux.

J'avais pensé, quant à moi, qu'après l'assainissement comportant une saignée à la caisse fédérale de 1,5 milliard, on envisagerait que les Chemins de fer fédéraux seraient équilibrés, qu'ils pourraient par conséquent se tirer d'affaire. Cela me paraît tout à fait superflu de prévoir à l'article 7 que les Chambres fédérales arrêteront les moyens nécessaires pour couvrir les déficits futurs.

La situation financière des Chemins de fer fédéraux provient, on vous l'a dit et répété, du fait qu'on a racheté les Chemins de fer fédéraux trop cher. Il y a d'autres raisons qui sont complètement indépendantes des conditions de l'administration. Mais il ressort aussi des déclarations et du Conseil fédéral et du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux que la situation financière difficile de cette administration provient en partie de la défectuosité de l'organisation actuelle. Le Conseil fédéral a même dit dans son message que l'autorité sur les Chemins de fer fédéraux n'est concentrée dans les mains de personne. C'est évidemment une affirmation d'une certaine gravité quand elle s'adresse à l'organisme économique et financier le plus important du pays. J'accepte cette déclaration. Actuellement, avec le régime sous lequel vivent les Chemins de fer fédéraux, la responsabilité de l'administration n'est entre les mains de personne. La question qui se pose est de savoir si sous le régime qu'on nous propose il en sera différemment. Evidemment, l'important n'est pas de constater les défectuosités du régime actuel, mais d'y substituer un autre régime, un nouveau régime qui les éliminera. Il est incontestable que le régime actuel souffre d'un manque de netteté

dans la répartition des compétences et des responsabilités. Encore une fois, est-ce que le régime qu'on nous propose apporte à ce point de vue une amélioration? Est-ce que dans le nouveau régime les attributions de compétences sont claires et précises? Est-ce que la responsabilité est fixée d'une façon catégorique?

Je constate que le régime proposé consacre un éparpillement d'attributions et de responsabilités. L'Assemblée fédérale se réserve certaines compétences; le Conseil fédéral en a un certain nombre et je dois dire qu'en particulier les compétences qui sont réservées au Conseil fédéral m'inquiètent. Le Conseil fédéral a autre chose à faire que de s'occuper de l'administration des Chemins de fer fédéraux. Le conseil d'administration aura certaines compétences, à la condition de suivre les instructions qui lui seront données, même dans le domaine administratif, par le Conseil fédéral. Les directions d'arrondissement subsistent; elles auront aussi certaines attributions. Ce qui m'inquiète le plus — j'y insiste en présence du chef du Département des postes et des chemins de fer — c'est la confusion que consacrent l'article 8, al. 1 et l'article 10.

En effet, l'article 8 stipule: «Le Conseil fédéral exerce la haute surveillance sur la situation des finances des Chemins de fer fédéraux». Bien, cela me paraît normal. Ensuite: «Il peut donner à ceux-ci les instructions qu'il juge utiles pour sauvegarder les intérêts importants du pays».

Et à l'article 10: «Le conseil d'administration arrête les principes que doit observer la direction, à moins qu'ils ne soient fixés par la loi ou par des dispositions du Gouvernement».

La loi consacre un droit d'ingérence du Conseil fédéral dans l'administration des Chemins de fer fédéraux. Il y a là une confusion. Je distingue nettement entre l'exercice du contrôle supérieur, de la haute surveillance d'un côté et, d'un autre, l'activité administrative. On est l'un ou l'autre; on ne peut pas être les deux. Il y a incontestablement quelque chose à revoir, parce que ce serait la continuation de la confusion qui est l'une des raisons auxquelles on attribue la situation difficile dans laquelle se trouvent les Chemins de fer fédéraux.

Sous le régime nouveau, en réalité, il n'y aura rien de changé. Ayons le courage de dire les choses comme elles sont. La question a une importance capitale. Il faut, par conséquent, envisager la réalité telle qu'elle nous est présentée, de façon à se déterminer en pleine connaissance de cause. Je constate que les Chemins de fer fédéraux resteront à l'avenir une branche de l'administration générale. Au fond c'est ce qu'on appelle un office d'Etat, comme les postes, comme les autres administrations, comme les douanes, avec un directeur ayant certaines compétences fixées par la loi. Ce n'est pas cette autonomie que réclame M. Wetter et que je réclame avec lui. Je constate que la Confédération continuera à garantir les déficits: C'est cela qui m'inquiète le plus. Nous faisons un sacrifice énorme. On demande au peuple, parce que c'est lui en réalité qui supportera en dernière analyse cette charge de 1,5 milliard, un gros sacrifice. En effet, si je compte que l'amortissement doit être réparti sur 50 ans — c'est bien long, mais admettons-en

le terme — si j'admets que le taux de capitalisation sera de 4% — car 3½ c'est incontestablement trop bas — avec l'intérêt et l'amortissement de ce 1,5 milliard dont il faut décharger les Chemins de fer fédéraux ce sera pour la Confédération, c'est-à-dire pour le contribuable, au moins 60 millions par an. Ce n'est pas une fiche de consolation, au moment où l'on demande au peuple de faire un sacrifice de 60 à 70 millions par an, de lui dire que les Chambres fédérales statueront à l'avenir sur les mesures à prendre pour couvrir les déficits. Je pense que cette disposition devrait en tout cas être éliminée de la loi. Nous attendons du chef du Département des postes et des chemins de fer qu'il dise, d'accord avec la direction qui a la responsabilité des Chemins de fer fédéraux: «Si vous faites ce sacrifice, le rendement est définitif». Il ne s'agit pas de cela; il s'agit par conséquent d'un redressement qui nous coûtera cher et qui laisse subsister l'éventualité de nouveaux déficits. Si le referendum est demandé, — il n'y a pas que M. Bratschi et ses collègues qui peuvent le demander, mais encore bien d'autres personnes, il ne faut pas l'oublier — il aura comme conséquence d'ébranler la confiance du peuple dans l'efficacité de la réorganisation qu'on nous propose.

Mais il y a autre chose. La Confédération continuera à garantir les emprunts que les C.F.F. pourront faire à l'avenir. Ce que j'avais espéré, c'est que, une fois le milliard et demi repris par la Confédération, les C.F.F. seraient en mesure, à l'avenir, de garantir eux-mêmes les emprunts placés dans le public. C'est cela qu'il faudrait leur proposer de façon qu'ils sentent qu'ils ont la pleine responsabilité de la gestion de cette portion importante de notre capital national.

Il y a une autre constatation qui est inquiétante: c'est qu'on n'a rien prévu pour l'amortissement. Il y a bien un fonds d'amortissement, mais dans ce fonds, la loi prévoit déjà qu'on pourra y prélever pour couvrir des frais de construction. J'étais encore très jeune à l'époque où on a voté le rachat des chemins de fer. J'ai eu l'occasion dernièrement de relire les épreuves corrigées de la main de l'auteur, d'une brochure qu'avait publiée M. Numa Droz. Je me souviens qu'à cette époque le grand argument invoqué en faveur du rachat était l'amortissement automatique de la dette des chemins de fer. C'est à ce moment-là qu'on proclamait: Les chemins de fer au peuple suisse. Mais je me demande combien de fois il faudra les racheter pour qu'ils nous appartiennent! Il y aura décidément toujours un Lucernois au conseil d'administration des C.F.F. lorsque ceux-ci traversent une période de crise! M. Zemp déclarait à ce moment-là: «Il est bien évident que l'amortissement constitue la base principale de toute la réforme». Et M. Hirth, qui a joué un très grand rôle dans cette salle, qui a été l'un des grands chefs et qui a préconisé le rachat des chemins de fer déclarait en toute bonne foi: «La valeur principale de l'étatisation consiste sans aucun doute dans l'amortissement». Pauvre M. Numa Droz! M. le conseiller aux Etats Geel disait: «Ce qui pour moi est déterminant pour le rachat, c'est que l'amortissement résultera certainement de l'étatisation». Nous voilà bien loin de toutes ces pro-

messes et si ce pauvre M. Numa Droz pouvait revenir aujourd'hui, il serait effrayé de constater dans quelles mesures les événements lui ont donné raison. Par conséquent, s'il est exact, comme on l'a prétendu au conseil d'administration, au Conseil fédéral et dans différents milieux qui ont étudié le problème, que l'éparpillement des responsabilités, que le manque de précision dans la répartition des compétences est dans une certaine mesure à l'origine de la situation à laquelle nous voulons maintenant porter remède, il s'agit de modifier toutes ces déféctuosités et de substituer à ce régime que l'on a tant critiqué, avec raison, un autre système. C'était l'opinion de l'administration des C.F.F.; c'est l'opinion aussi de l'honorable représentant du Conseil fédéral.

L'administration des C.F.F. l'a conseillé dans un rapport du 16 octobre 1934 où elle disait en particulier ce qui suit:

«A côté de la reprise de la dette par la Confédération, l'un des moyens les plus efficaces d'atteindre le but, c'est-à-dire un redressement définitif, est de conférer la personnalité morale à la nouvelle administration. Si le capital constitué par le réseau ferré tel qu'il se présentera après la réorganisation et géré suivant les grandes lignes fixées dans la loi par une entreprise autonome de droit public détachée de la Confédération, les intérêts des chemins de fer pourront être mieux sauvegardés, etc.». Il demandait qu'on décharge les C.F.F. de toutes les sommes dont ils ne pouvaient faire ni le service des intérêts, ni le service des amortissements et il disait: «La portée de ces amortissements, l'un des moyens les plus efficaces d'atteindre ce but — c'est M. le directeur Schraffl et ses collègues qui parlent — c'est l'autonomie». Voilà ce que ceux qui sont aux C.F.F. nous disaient. Mais quelque temps plus tard, M. le chef du Département, M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, dans une conférence à Zurich, disait en particulier ce qui suit:

«Il est absolument indispensable — on a souligné ces mots — de lui donner l'autonomie et la forme d'une entreprise en régie tout en lui conférant la personnalité juridique». Voilà quelle était hier l'opinion du chef du Département des chemins de fer, l'opinion aussi de M. Schraffl et de ses collègues.

Nous constatons aujourd'hui un revirement complet. On a réussi à faire admettre dans certains milieux que les partisans de l'autonomie des chemins de fer sont en réalité des ennemis du personnel. C'est une erreur. Ce que nous voulons, c'est que les chemins de fer prospèrent pour tous parce que, évidemment, s'ils devaient continuer à faire des déficits, il est incontestable que ceux qui auraient à en souffrir le plus, seraient certainement ceux qui sont directement intéressés au service des C.F.F. Nous voulons une entreprise prospère pour tous, prospère pour le pays, prospère aussi. Ce n'est qu'à cette condition qu'ils pourront continuer à verser aux fonctionnaires les indemnités équitables auxquelles ils ont droit. Je ne verrais aucun inconvénient quelconque à ce que le conseil d'administration fasse appel à quelques membres choisis parmi le personnel. Je sais que dans cer-

taines entreprises privées, on n'aime pas beaucoup la présence du personnel dans les conseils d'administration. Je ne partage pas cette manière de voir. Je trouve qu'on devrait donner au personnel une représentation dans les conseils d'administration; mais ces représentants devraient être choisis parmi les fonctionnaires en activité de service de façon qu'ils représentent bien des intérêts professionnels et non pas des intérêts politiques. Vous savez ce que je veux dire. Je me suis toujours élevé contre la main mise de certains politiciens sur la masse électorale que représentent les fonctionnaires pour s'en servir à des fins exclusivement électorales et politiques. Nous voulons que nos chemins de fer ne soient pas entre les mains des politiciens; nous voulons avoir un instrument autonome, une administration garantissant tant par l'organisation que par la manière dont les fonctions sont remplies, un maximum de sécurité, un maximum de garantie d'une question de façon à éviter le retour d'une situation comme celle dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui.

On nous a dit que si les articles 14 et 15 n'étaient pas acceptés dans la forme que présentent M. Bratschi et ses collègues, il y aurait un referendum. Mais, Messieurs, il y aura un referendum en tout état de cause. Par conséquent, le peuple aura incontestablement à se prononcer en fin de compte. Mais il est vivement désirable que cette réforme soit acceptée parce que si elle est rejetée devant le peuple...

La réforme financière ira devant le peuple; c'est une révision constitutionnelle. Les articles d'ordre économique également. Nous avons une série de votations extrêmement importantes. Et si toutes ces votations aboutissent à un résultat négatif, je me demande au point de vue politique dans quelle situation se trouveraient non pas seulement le Gouvernement, mais le pays tout entier. Je regrette, par conséquent, qu'on ait abandonné le point de vue auquel s'étaient résolument placés, il y a quelque temps encore, soit le conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux, soit le représentant du Conseil fédéral. Je comprends que dans certaines circonstances, on fasse des compromis. Lorsqu'il s'agit de modalités, lorsqu'il s'agit de questions d'ordre secondaire, on peut le faire; mais là où il s'agit de questions de principe, j'estime que nous avons besoin d'une volonté gouvernementale claire et inflexible. Je suis aussi partisan de la collaboration, mais partisan de la collaboration sur la voie de la sécurité. Si une collaboration doit être effectuée en dehors de la voie de la sécurité, personnellement je n'y donnerais jamais les mains. Le sacrifice que l'on demande au peuple est énorme. La situation financière de la Confédération est grave; elle est plus grave que ne le pensent beaucoup. Si l'on croit que l'on a affaire avec un déficit d'une dizaine de millions par an, on se trompe. L'intérêt et l'amortissement des 400 millions affectés avec raison d'ailleurs à fortifier notre défense nationale, amèneront le déficit annuel à 40, 50 ou 60 millions.

A côté de cela, nous nous heurtons à des difficultés économiques. La dévaluation sans doute fut une piqûre. Une piqûre produit toujours un effet pendant un certain temps. Mais attendons

une année et nous verrons peut-être que les résultats provisoires — hélas, malheureusement je ne demanderais pas mieux que ces effets fussent définitifs — ne se feront plus sentir. Dans tous les pays où l'on a appliqué ce remède, il y eut un redressement momentané; mais, par la suite, de nouvelles difficultés ont surgi. Vous les voyez déjà d'ailleurs dans une partie de notre industrie. Celle qui travaille pour l'économie de guerre a encore des occupations, cela va sans dire; mais d'autres commencent à souffrir. Dans l'hôtellerie, par exemple, vous avez de nouvelles difficultés. Cela est tout naturel. La Suisse est un pays dont l'économie est internationalisée davantage que celle de n'importe quel autre pays. Nous avons besoin des autres pour continuer à mener le train de vie que nous menons. Si nous sommes obligés de nous replier sur nous-mêmes, nous serons dans l'obligation de réduire le standing de vie dans des proportions importantes. La politique d'autarchie pratiquée dans les pays qui nous entourent, les difficultés qui résultent du surenchérissement provenant de la guerre, tout cela est de nature à nous obliger à réfléchir mûrement et à prendre une décision sur une question de cette importance en parfaite connaissance de cause. Je considère, par conséquent, que la proposition qui est faite par M. Wetter — il n'a d'ailleurs fait que reprendre l'opinion de M. Pilet-Golaz d'hier, et celle du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux d'avant-hier — doit être considérée. Pourquoi a-t-on changé d'opinion? Je ne sais pas quelles sont les forces — je ne veux pas dire mystérieuses — qui se révèlent à certains moments plus puissantes que la résistance du Conseil fédéral et qui ont fait aboutir à ce revirement. Le représentant du Conseil fédéral ferait bien, dans le cas particulier, de revenir à son opinion d'hier et de nous aider à faire passer ici la proposition de M. Wetter. Nous avons l'obligation vis-à-vis du peuple qui se prononcera sur cette question si le referendum est lancé par les uns ou par les autres, de la défendre et de pouvoir le faire en pleine conscience en lui disant: Ce que nous vous présentons là, c'est la garantie que ce qui s'est passé ne se renouvellera pas. J'ai par contre l'impression qu'avec le système qu'on nous présente, il n'est pas exclu du tout que, d'ici 10 ou 20 ans, on soit de nouveau en présence d'une situation qu'il faudra assainir par de nouveaux sacrifices. Nous n'avons pas le droit, devant le pays, de prendre cette responsabilité. Nous sommes les uns et les autres ici non pas les représentants d'un petit groupe politique, ni des intérêts du personnel, nous sommes les représentants de l'ensemble du pays et nous avons l'obligation de travailler à la réalisation de la solution qui sauvegardera les intérêts de cette somme énorme qui reste aux Chemins de fer fédéraux. Après 1,5 milliard dont nous les aurons déchargés, les Chemins de fer fédéraux auront encore 2 milliards de dettes. Ces chiffres suffisent à vous faire comprendre la gravité de la situation dans laquelle ils se trouvent et notre obligation impérieuse de faire tout ce qui dépend de nous, pour éviter le retour d'une situation semblable.

M. Perrin: Je vous prie de voter la proposition de la première minorité de la commission qui a

été développée par M. Roth et de rejeter celle de la deuxième minorité. Si cette deuxième proposition était acceptée, le projet de loi serait, à mon avis, gravement compromis aux yeux du peuple. On y verrait, avec raison selon moi, une première tentative sérieuse de dénationaliser le réseau et cela suffirait à provoquer un referendum, puis un verdict populaire négatif.

Pour nous, représentants du personnel, en particulier, la situation serait la même ou serait pis encore que si les articles 14 et suivants restaient dans le projet. Nous aurions une seule consolation, ce serait d'avoir reconquis les droits syndicaux complets pour le personnel des Chemins de fer fédéraux, y compris l'ultima ratio que le message appelle avec élégance «les côtés fâcheux de la question».

La proposition de la deuxième minorité de la commission est tout simplement — on dira ce qu'on voudra, on se basera aujourd'hui sur l'opinion du Conseil fédéral ou sur celle du chef du Département, sur l'opinion de la direction générale ou du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux — est tout simplement, dis-je, dans la ligne exacte de l'initiative de la défunte Ligue pour le peuple et la patrie. On ne peut que regretter que cette initiative n'ait pas encore été soumise au peuple. Cela nous eût évité la discussion actuelle. Le peuple aurait rejeté cette initiative, le Conseil fédéral le sait très bien.

Mais ce qui lui importe beaucoup plus aujourd'hui, c'est l'organisation donnée à l'entreprise par les articles 14 et suivants. Il y a là tout ce que veut le Conseil fédéral pour donner pleine satisfaction aux promoteurs de l'initiative concernant la dépolitisation des Chemins de fer fédéraux. Mais ce qui, pour moi, est le principal dans cette question, c'est que l'on ne touche pas au principe même du rachat par la Confédération. M. Wetter, il y a un instant, s'est défendu de vouloir dénationaliser le réseau des Chemins de fer fédéraux. Il veut simplement lui donner une plus grande autonomie. Je me souviens pourtant que lundi, le même M. Wetter a regretté amèrement d'avoir, il y a 40 ans environ, voté le rachat des Chemins de fer fédéraux. Il a déclaré que si c'était à refaire, il voterait autrement aujourd'hui. Ce n'est pas une trouvaille non plus, comme on l'a prétendu, de la direction générale des Chemins de fer fédéraux que cette personnalité juridique. C'est la reprise pure et simple du point le plus important de l'initiative de la Ligue pour le peuple et la patrie.

Je voudrais aussi profiter de l'occasion pour répondre quelques mots à ce que vient de dire M. Musy au sujet de la situation financière dans laquelle se trouvent aujourd'hui les Chemins de fer fédéraux. M. Musy, qui a été pendant de très longues années ministre des finances de la Confédération, est, dans une certaine mesure au moins, responsable de la situation financière des Chemins de fer fédéraux. Je crois que c'est à lui que l'on doit un mot qui a fait fortune: «Pas un sou aux Chemins de fer fédéraux!» Je me souviens très bien de l'opposition qu'a faite M. Musy à toutes les propositions que nous avons présentées en son

temps pour augmenter la somme de 35 millions à accorder aux Chemins de fer fédéraux en compensation des charges de guerre, en compensation des sommes énormes que l'on avait mises sur leur dos pendant et immédiatement après la guerre.

M. Musy prétend aussi que la dette provient de l'organisation défectueuse de l'entreprise des C.F.F. Il veut un nouveau régime et je pense que si cette idée avait quelque chance d'aboutir aujourd'hui, M. Musy reviendrait volontiers au régime des anciennes compagnies privées. Il ne veut pas donner au Conseil fédéral — il vient de le dire — les compétences nécessaires pour défendre les intérêts publics vis-à-vis de la nouvelle société qu'il veut créer pour les C.F.F. Et pourtant, du temps des compagnies privées, le Conseil fédéral, se fondant sur les lois existant à cette époque, avait déjà certaines compétences à l'égard de ces compagnies privées. M. Musy est d'accord avec une représentation du personnel dans le conseil d'administration; mais il ne voudrait pas que ce fût un politicien, disons un secrétaire de syndicat. M. Musy, qui les a approchés pendant très longtemps, n'a pas acquis beaucoup de sympathie à leur égard et préférerait faire représenter le personnel par un fonctionnaire de l'administration. Il ne veut pas de représentants d'intérêts politiques dans le conseil d'administration. Oh! s'il prenait la liste des membres actuels du conseil d'administration, il pourrait constater que tous les intérêts politiques, les siens y compris, y sont très généreusement représentés. Et je pense qu'il sera impossible, à l'avenir, également, même si l'on réduit le nombre des membres du conseil d'administration à 7, de trouver des personnalités qui ne défendent pas des intérêts politiques. Je crois que c'est une discussion absolument byzantine que nous avons sur ce sujet.

La situation financière de la Confédération est grave, dit M. Musy. Elle est sérieuse, c'est certain; mais je ne crois pas que ce soit la faute du groupe socialiste des Chambres fédérales. Nous avons, autant que je me souviens, déjà depuis 1918, fait des propositions pour assainir cette situation financière, pour l'améliorer au moyen d'un certain nombre d'impôts, comme l'impôt sur les successions, l'impôt de crise que M. Musy a taxé d'impôt bolchévique, mais qu'il a repris ensuite dans son programme financier. Nous avons proposé dernièrement un impôt sur les revenus de la fortune. Par conséquent, si la situation financière n'est pas meilleure, ce n'est pas notre faute. M. Musy a appelé la dévaluation une «piqûre» que l'on a faite à notre économie. Je constate avec satisfaction que cette piquûre a quand même, l'année dernière, rapporté 45 millions aux C.F.F., tandis que la piquûre de 1929, celle de M. Musy, n'a rapporté que 35 millions, alors que la somme réclamée, par la direction générale était de 450 millions.

Je vous avoue que je ne suis pas sans crainte au sujet des opinions qui ont été émises au cours de la discussion générale et ce matin. Si des hommes comme M. Wetter regrettent d'avoir voté le rachat, que doivent penser ceux qui ont combattu avec énergie le rachat des chemins de fer et qui ont voté contre à cette époque. Je crois qu'il y a

un certain danger à exprimer toujours l'avis que le rachat des chemins de fer, des grandes compagnies de chemins de fer, a été une erreur. Je pense aussi que, dans certains milieux, on n'a pas perdu tout espoir de revenir, sous une forme ou sous une autre, au régime des compagnies privées, ce régime qui s'est pourtant condamné par lui-même. Ce n'est pas la première fois que des tentatives de ce genre sont faites dans notre pays. Chaque fois qu'il y a eu une crise économique importante se répercutant sur la situation des chemins de fer, la question du retour à l'économie privée dans les transports est revenue sur le tapis. Dans les années 1920 à 1923, par exemple, toute une série de brochures, de publications et d'articles de presse ont paru tendant à revenir au système des compagnies privées, à soulever l'opinion contre le régime du réseau national et à le modifier.

La deuxième crise que nous venons de traverser a suscité les mêmes manifestations qui sont concrétisées maintenant dans l'initiative de la Ligue pour le peuple et la patrie. Je pense — la discussion l'a prouvé, au moins dans une certaine mesure — qu'il plaisait sans doute à quelques-uns que l'on assainît maintenant complètement la situation financière des C.F.F. aux frais de la collectivité, pour les remettre ensuite entre les mains d'une société autonome, d'une compagnie privée ou d'une compagnie mixte, qui les exploiterait au mieux de ses propres intérêts. Mais le régime des compagnies privées ne doit être pour nous qu'un mauvais souvenir.

M. Wetter — et M. Musy aussi — ont parlé ce matin du régime bureaucratique des C.F.F. Or, si l'on se souvient du régime des compagnies privées, on est obligé de reconnaître qu'il était encore bien pire; il était très dispendieux; il coûtait des sommes énormes aux particuliers et aux cantons; le canton de Fribourg en particulier, en sait quelque chose. Il était du reste, ce régime, dangereux pour notre indépendance nationale. J'ai relu, l'autre jour, un article qui a paru en 1923 dans la revue «Wissen und Leben», article dû à la plume d'un correspondant occasionnel de la «Gazette de Lausanne», — la source est donc sérieuse — qui donnait quelques renseignements sur le régime des anciennes compagnies privées afin de mettre fin une fois pour toutes aux regrets qui sont constamment exprimés au sujet du régime actuel des chemins de fer suisses. Je voudrais vous citer quelques-uns des passages de cet article. Voici:

«Au moment du rachat, en 1902, le conseil d'administration du Jura-Simplon, donc le dernier en charge, comptait 70 membres — non pas 7 ou 10, M. Musy, mais 70 — dont 5 Italiens, 3 Français, un Allemand. Cette proportion des éléments étrangers a varié au cours des années. En 1889, lors de la fusion entre les deux compagnies Jura-Berne-Lucerne et Suisse Occidentale-Simplon, des financiers de Darmstadt et de Berlin avaient acquis la majorité des actions dans le but de faire une opération fructueuse avec la fusion de ces deux entreprises. Ils pouvaient faire ce qu'ils voulaient dans les conseils d'administration des compagnies privées. Ils pouvaient procéder à toutes les combinaisons; toutes les surprises étaient possibles avec ces majorités-là. L'un des administrateurs de cette

compagnie, M. Parkus, lorsque les tractations relatives au rachat des chemins de fer présentaient des difficultés imprévues, tranquillisait ses collègues en plein conseil d'administration en leur disant: «Laissez-moi faire, j'ai l'habitude de ces sortes d'opération, j'ai déjà vendu dix compagnies privées à des gouvernements, c'est la onzième fois que je traite une affaire de ce genre, je sais comment il faut s'y prendre». Et, plus tard encore, dans la compagnie du Gotthard, ce fut à peu près la même chose au point de vue des éléments étrangers. A un moment donné, peu avant le rachat de la ligne, en 1906 et 1907, des financiers autrichiens qui s'intéressaient à ce chemin de fer avaient réussi à obtenir la majorité des voix au conseil d'administration. Des banquiers berlinois soutenaient ce groupe financier de Vienne. Il y avait donc là un danger sérieux pour notre indépendance».

Et l'article que j'ai cité en partie conclut en disant qu'en réalité il est fort heureux qu'avant la guerre déjà, mais surtout pendant la guerre, nos chemins de fer aient été nationalisés. Que de complications et de difficultés avons-nous évitées à ce moment-là, grâce à la nationalisation!

M. Wetter a maintenu l'opinion qu'on est bien en présence d'un deuxième rachat des C.F.F. Son argumentation est un peu spécieuse, car lorsqu'on achète quelque chose, quand on procède à un rachat, en général on paie. La Confédération, elle, avec le premier rachat, n'a absolument rien payé du tout. Au contraire, elle a fait payer une partie de ses dettes à elle par l'administration des Chemins de fer fédéraux sous forme de dépenses de guerre, de dépenses de mobilisation, de dépenses de ravitaillement.

L'entreprise aurait peut-être fait face à ses affaires, — elle l'aurait fait en tout cas beaucoup mieux — si la Confédération avait elle-même fait face à ses propres obligations financières sans les mettre sur le dos des Chemins de fer fédéraux. La différence est excessivement sensible. On a cité, il y a un instant encore, le regretté Numa Droz qui était un des adversaires les plus énergiques du rachat des chemins de fer; mais on ne le cite que lorsqu'il est favorable aux adversaires du rachat. J'ai relu sa brochure et j'ai constaté que dans plusieurs passages il condamnait également le régime des compagnies privées. Je voudrais rappeler aussi que la bureaucratie que l'on a reprochée avant-hier aux Chemins de fer fédéraux était bien plus développée et bien plus étendue sous le régime des compagnies privées. Ce sont les Chemins de fer fédéraux qui ont mis de l'ordre dans la bureaucratie des compagnies privées. Cela leur a pris un certain temps. Si l'on fait des comparaisons avec les réseaux étrangers, on constate qu'en ce qui concerne le nombre des fonctionnaires de l'administration centrale, ce sont les Chemins de fer fédéraux qui en ont le moins. Ils en ont la moitié de ce qu'en a, par exemple, l'Italie, qui gare dans les culs de sac du réseau certaines gens de son régime. C'est là une situation que nous n'avons heureusement pas chez nous. Lorsque les Chemins de fer fédéraux ont repris les compagnies privées, ils ont dû créer 5 directions d'arrondissement avec 3 directeurs chacune, cela faisait déjà 15 personnes. La direction générale

était composée de 5 à 7 membres. Le conseil d'administration en avait 55. On a heureusement mis fin à cette situation avec la loi Haab, qui a été rappelée lundi, c'est-à-dire la loi sur la réorganisation des Chemins de fer fédéraux, de 1923. Le rachat a été voté pour des raisons d'ordre pratique et d'ordre national. Je n'étais pas électeur à cette époque, mais je suis certain que le rachat était une opération désintéressée pour la grosse majorité des 380 000 acceptants. Et il n'y avait là aucune arrière pensée de profit, de gain ou de lucre. On voulait tout simplement unifier le réseau, simplifier les administrations coûteuses, unifier les tarifs et les transports. Le sentiment national a joué un rôle très important, car on voulait arracher l'entreprise à des financiers étrangers; on voulait aussi la baisse des tarifs, l'accélération et l'augmentation des trains, la double-voie, la reconstruction des gares, car elles étaient absolument insuffisantes. On a critiqué, l'autre jour, ces gares grandioses, ces gares exagérées et luxueuses des Chemins de fer fédéraux. On a déjà répondu à cet argument. Il était cependant assez curieux d'entendre le représentant d'une localité qui a une gare toute neuve critiquer les constructions des Chemins de fer fédéraux. C'est une critique que l'on aurait pu émettre au moment où l'on a appris que la direction générale avait l'intention de reconstruire la gare de Neuchâtel. Ce n'était pas un luxe, d'ailleurs, de reconstruire cette gare. J'y ai vécu et travaillé pendant 4 ans $\frac{1}{2}$ et je puis dire ici que c'était une sale boîte que cet héritage des compagnies privées. Pour le personnel, ce n'était pas quelque chose de très agréable. On a dû à plusieurs reprises désinfecter des locaux qui étaient devenus avec le temps des foyers de tuberculose.

Les tarifs ont été réduits dans une mesure peut-être exagérée immédiatement après le rachat, les tarifs voyageurs de 10 à 25 %, les abonnements de 50 %. On a introduit des tarifs spéciaux qui n'existaient pas autrefois pour le lait, le beurre et les produits agricoles. Les tarifs marchandises ont été diminués de 10 à 15 % en général. Les promesses qui ont été faites lors de la campagne en faveur du rachat ont donc été tenues par la Confédération et les Chemins de fer fédéraux bien au delà de ce qui avait été promis.

Telles sont les observations que m'ont obligé de faire les deux orateurs précédents.

Je conclus en vous disant que, pour éviter à l'avenir de nouvelles discussions sur la question de savoir si le rachat est une bonne ou une mauvaise affaire, nous devons repousser aujourd'hui la proposition de la deuxième minorité de la commission, parce qu'elle est certainement un premier pas que ses partisans voudraient faire vers un nouveau régime pour les Chemins de fer fédéraux, peut-être vers un régime à société privée ou à compagnie mixte et ce régime-là, le peuple suisse n'en veut plus.

Bossi-Chur: Ich stehe auf dem Boden des zweiten Minderheitsantrages, der bereits von den Herren Wetter und Musy trefflich begründet worden ist. Wir wollen die grossen Opfer von $1\frac{1}{2}$ Milliarden zur Sanierung der Bundesbahnen und der Pensionskasse übernehmen, und wir wollen absolut

den Wunsch äussern, dass das Personal der Bundesbahnen, das bekanntlich gut, arbeitswillig und pflichteifrig ist, in Zukunft so gut gestellt werden soll wie heute. Allein auf der andern Seite wollen wir nicht eine Bundeshilfe geben und dabei eine Fortsetzung der Schuldenwirtschaft riskieren. Sie haben gehört, dass ursprünglich sowohl die Generaldirektion wie der Verwaltungsrat und das Departement dafür waren, dass den Bundesbahnen eine selbständige juristische Persönlichkeit gegeben werden solle. Abgesehen von dem, was bereits verlesen worden ist, erinnere ich Sie noch daran, dass in der Botschaft des Bundesrates u. a. geschrieben steht: „Man sagte sich, eine durch Verleihung der Rechtspersönlichkeit verselbständigte Bundesbahnverwaltung würde am besten der Pflicht, zugleich Treuhänderin eines wichtigen Vermögensteils des Bundes und Hüterin der Interessen der Bahnenbenutzer gegenüber den Strassenbenutzern zu sein, nachkommen können.“ Für die Bundesbahnen soll die Verantwortung klar umschrieben sein, damit die Schuldenwirtschaft nicht fortgesetzt werden kann. Es muss ein gewisser Zwang bestehen, mit den vorhandenen Mitteln auszukommen, und der politische Einfluss muss ausgeschaltet werden. Die Bundesbahnen sollen selbständig sein. Es ist bereits auf die Analogie von Kantonalbanken, Nationalbank, Suval, Privatbahnen usw. hingewiesen worden. Die oberste Behörde muss ein verantwortlicher Verwaltungsrat sein und hauptsächlich aus Sachverständigen bestehen. Es genügt nicht, den Grossteil der Schulden auf den Bund abzuwälzen und im übrigen alles beim Alten zu belassen. Wir wollen den politischen Einfluss ausschalten und zugleich die Bundesbahnen überführen in eine kaufmännische Geschäftsführung.

Ich will beonders auf eine Analogie hinweisen, auf die Rhätische Bahn, die immerhin vor dem Krieg über 1000 Angestellte und Arbeiter hatte. Seither ist diese Zahl etwas reduziert worden. Sie bewältigt immerhin ungefähr $\frac{1}{10}$ des Bahnnetzes der Bundesbahnen. Diese Rhätische Bahn hat ebenfalls den Charakter einer selbständigen juristischen Person. Wir sind dabei sehr gut gefahren. Es wird nach kaufmännischen Rücksichten, aber zugleich auch nach sozialen Gesichtspunkten verwaltet. Ich erinnere daran, dass die Gehälter durchaus angemessen sind, dass sie im grossen und ganzen auf der Basis der Gehälter der Bundesbahnen stehen, bei einigen wenigen Kategorien sogar etwas höher als bei den Bundesbahnen. Auch beim Lohnabbau hat man sich bemüht, soweit als möglich entgegenzukommen. Wir haben bei den Rhätischen Bahnen ein tüchtiges und arbeitswilliges Personal, das die Form der selbständigen Rechtspersönlichkeit nie irgendwie geniert hat. Ich erinnere Sie auch daran, dass vor einiger Zeit die Regierung in Frankreich einen Teil der Privatbahnen zurückgekauft hat. Die Volksfrontregierung hat diesen Bahnen eine selbständige juristische Persönlichkeit gegeben. Sie werden der Volksfrontregierung von Frankreich nicht entgegenhalten wollen, dass sie personalfreudlich gesinnt sei. Es scheint nach dieser Richtung hin in der Tat gegeben zu sein, eine selbständige Persönlichkeit zu schaffen. Es muss absolut verhindert werden, dass die heutige Situation mit ihren Defi-

ziten sich in Zukunft wiederholt. Ich stehe auf dem Boden des zweiten Minderheitsantrages und empfehle, denselben anzunehmen.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Permettez-moi, avant d'aborder les diverses questions qui ont été posées à l'occasion de l'article 1er, de vous faire une déclaration de principe. Lorsque je serai appelé à me déterminer sur les diverses propositions présentées au cours de ce débat par la commission que vous avez constituée, majorité, ou minorité, ou par tel ou tel député, je dirai, cela va de soi, ce que j'en pense et je ne cacherai pas ma sympathie ou mon antipathie pour telle ou telle idée. Mais, à moins qu'il ne s'agisse de modifications purement rédactionnelles, je maintiendrai toujours la proposition du Conseil fédéral. Pourquoi? Parce que j'estime que dans un débat aussi important que celui qui s'ouvre aujourd'hui, l'autre Chambre, le Conseil des Etats, doit se trouver en présence d'une situation parfaitement nette et claire lorsqu'elle abordera à son tour la discussion. Il ne faut pas que telle ou telle question soit pour lui préjugée par l'abandon que le Conseil fédéral ferait de telle ou telle de ses propositions primitives.

Cela dit, j'en viens à l'article 1er et je m'exprime tout d'abord sur la proposition de la première minorité de la commission, disons la minorité socialiste. Cette minorité voudrait constituer les C.F.F. en simple service de la Confédération, au même titre, par exemple, que les P.T.T. Messieurs, pareille proposition est absolument inacceptable. L'examiner et la retenir serait aggraver les fautes qui ont été commises dans le passé au lieu de tenter d'en tirer des enseignements pour les corriger. Il n'y a aucune comparaison possible entre les C.F.F. et les P.T.T. du point de vue de la liberté de mouvement que ces deux régies doivent posséder. L'administration des P.T.T. est une régie régalienne; en d'autres termes, elle travaille au bénéfice de monopoles, vos rapporteurs vous l'ont rappelé hier, tout particulièrement le rapporteur de langue française. Il y a fort peu d'activités de la poste qui ne soient pas protégées par la régle. Les lettres tombent sous le coup de la régle; le transport des voyageurs tombe sous le coup de la régle; le téléphone, le télégraphe, cela va sans dire, et la radio également. Il n'y a en somme que la poste bancaire qui soit, elle, soumise à la concurrence, mais c'est un service spécial de l'administration des P.T.T. pour lequel il n'est pas nécessaire d'avoir une autonomie très large: ce service est trop limité dans son activité.

Par contre, les C.F.F. eux, sont exposés à la concurrence de tous les moyens de transport. Ils sont en quelque sorte en plein dans la bataille économique, si je puis m'exprimer ainsi. Il faut qu'ils aient la liberté de mouvement indispensable, pour pouvoir manœuvrer dans cette bataille économique, pousser des offensives quand c'est indispensable et se mettre sur la défensive lorsqu'il le faut. La proposition socialiste leur enlèverait cette liberté de mouvement et c'est pourquoi je vous prie, sans aucune hésitation quelconque, de la repousser. Si elle était acceptée, il conviendrait d'examiner

sérieusement si l'on doit poursuivre l'œuvre de redressement des C.F.F.

La deuxième proposition de la minorité, comprenant notamment MM. Berthoud et Wetter, est une proposition diamétralement opposée. Elle a été défendue fort éloquemment par de nombreux orateurs, en particulier par mon ancien collègue, M. Musy, qui voudrait consolider l'autonomie des C.F.F., je dirai la cuirasser en dotant cette administration de la personnalité juridique. On affirme que cette idée fut celle de la direction générale au début, du conseil d'administration et même du Conseil fédéral. En ce qui concerne le Conseil fédéral, vous n'avez jamais été saisis que d'un seul projet, celui de novembre 1936. Ce projet ne mentionne pas dans le texte la personnalité juridique pour les C.F.F. Il est, par conséquent, inexact de prétendre que le Conseil fédéral a modifié sa manière de voir sur ce point; il n'en a jamais eu d'autre que celle inscrite dans le projet. Quant au conseil d'administration, à la direction générale et au chef du Département des postes et des chemins de fer, il n'est pas douteux qu'au début ils étaient fort sympathiques à l'idée de la personnalité juridique. Je n'ai aucune raison de cacher que si j'étais en présence d'une situation neuve, si nous avions aujourd'hui à réaliser la concentration des entreprises de chemins de fer, au lieu d'être en présence de ce qui nous a été légué par la loi de 1897 et par la pratique de 40 années, je n'aurais aucune hésitation quelconque à vous recommander de constituer une entreprise indépendante, qui serait pourvue d'un capital de dotation appartenant à la Confédération, capital de dotation aussi fort que possible, le capital-obligations, les emprunts à faire étant alors demandés par les C.F.F. eux-mêmes sous leur propre responsabilité. Ils auraient le crédit nécessaire précisément grâce au capital de dotation qui leur aurait été donné par la Confédération. Mais telle n'est pas la situation et c'est la raison pour laquelle on ne peut pas facilement réaliser, avec les avantages qu'on en attend, la personnalité juridique pour l'administration des C.F.F.

Lorsque nous y avons pensé, M. le président Schrafl et moi-même, notre idée était assez différente de celle du projet qui vous est soumis aujourd'hui. Nous avons construit une première esquisse — on ne peut pas du jour au lendemain mener à chef une œuvre aussi importante — qui n'a pas même été transmise au conseil d'administration. Elle envisageait la constitution d'un établissement de droit public ayant la personnalité juridique, qui aurait été chargé de l'exploitation des C.F.F. Nous aurions eu d'un côté la propriété du réseau, Confédération avec les dettes, de l'autre côté, un établissement d'exploitation ayant un capital d'exploitation — ce n'était pas très considérable, c'était une affaire de 50 à 100 millions au maximum — et doté de la personnalité juridique. C'est de ce premier avant-projet que l'idée de la personnalité juridique est restée dans le projet de 1934. Mais le conseil d'administration lui-même a modifié, après réflexion, sa manière de voir et dans le second projet qu'il nous a transmis, celui de 1935, ou commencement 1936, la notion de la personnalité juridique avait disparu. Pourquoi? Parce que la personnalité juridique a

beaucoup moins d'importance quand il s'agit d'un établissement de droit public que lorsqu'il s'agit d'une entreprise de droit privé. Je vois M. le prof. Aeby me regarder avec attention. Il faut que je rassemble tous mes souvenirs juridiques pour ne pas commettre d'erreur.

En droit civil, les conditions à remplir pour posséder la personnalité juridique sont déterminées par une loi générale qui est le Code civil, sous les diverses formes de sociétés que vous connaissez. Ce même Code civil précise pour la personnalité juridique quels sont ses droits et quelles sont ses obligations; en d'autres termes, quelles sont les attributions de la personne juridique en droit privé. Il n'en est pas de même en droit public. Il n'y a pas de personnalité morale dans le droit public, qui, d'une manière générale, aurait telle faculté et tel devoir. Il y a, peut-on dire, autant de personnes morales de droit public qu'il y a d'établissements de droit public dotés de la personne morale et c'est chaque fois l'acte constitutif de la personne morale qui fixe les attributions de cette personne morale, quels sont ses droits, ses prérogatives et ses obligations. Il faut par conséquent, chaque fois, dans le texte de l'acte constitutif, limiter ou, si vous préférez, délimiter l'étendue de la personne morale de droit public. Dire dans notre loi que les C.F.F. ont la personnalité juridique, ne suffit pas. Il faudrait malgré tout, à côté de cette affirmation de principe, indiquer en quoi consisterait cette personnalité juridique. Il faudrait par conséquent définir malgré tout, les attributions des divers organes: peuple, Assemblée fédérale, Conseil fédéral, administration et direction, de manière à savoir exactement comment se répartissent les compétences.

Ce n'est pas cependant une considération, je ne veux pas dire théorique, mais purement juridique, qui nous a amenés à ne pas songer à doter les C.F.F. de la personnalité juridique. Ce sont bien davantage des constatations d'ordre pratique et notamment les difficultés financières auxquelles nous nous serions exposés si nous avions voulu brusquement séparer l'administration des C.F.F. de la Confédération. Actuellement, les C.F.F. ne sont qu'un des membres, un membre un peu plus mobile que d'autres, de la Confédération, mais ils ne sont pas une personne distincte. Si nous avions voulu les séparer complètement, il eût fallu régler immédiatement le sort des créanciers des C.F.F. Aujourd'hui, ces créanciers sont des créanciers de la Confédération et uniquement de la Confédération. Les emprunts pour les C.F.F. sont faits par la Confédération et au nom de celle-ci. C'est si vrai que les prospectus sont signés non pas par le président du conseil d'administration des C.F.F., par la direction générale ou le chef du Département des postes et des chemins de fer, mais par le chef du Département des finances et des douanes. Parmi les nombreux emprunts que nous avons faits, la plupart portent encore le nom de mon ancien collègue M. Musy. Les créanciers sont donc des créanciers de la Confédération et l'on ne peut pas sans autre leur dire: «Messieurs, vous n'aurez plus comme débiteurs que les C.F.F. avec les aléas, les risques que comporte toute entreprise industrielle».

Il fallait, par conséquent, nolens volens, ajouter immédiatement à la personnalité juridique des C.F.F. la garantie financière de la Confédération au moins pour tous les emprunts déjà en circulation; c'est-à-dire à peu près pour 3 milliards. Alors qu'en résultait-il? Il en résultait que la Confédération restait finalement le seul bailleur de fonds effectif des C.F.F. L'entière responsabilité financière des C.F.F. retombait encore sur la Confédération et jamais vous n'auriez admis, jamais le peuple suisse n'aurait admis que la Confédération ayant l'entière responsabilité financière des C.F.F. sous une forme ou sous une autre (capital de dotation, emprunts ou garanties) n'ait pas son mot à dire pour contrôler ou surveiller l'exploitation et la marche des C.F.F. Un bailleur de fonds, cela va de soi, entend avoir certaines compétences vis-à-vis de son débiteur; c'est ce qui se passe toujours dans le monde des affaires. Vous savez tous, par exemple, de quelle autonomie jouissent les hôtels qui sont hypothéqués jusqu'au toit, qui sont dans la main des banques. Il aurait fallu dès lors préciser exactement les compétences des organes de surveillance et de contrôle, relevant de ces responsabilités financières appartenant à la Confédération, dire quels étaient les droits du peuple, les droits de l'Assemblée fédérale, les droits du Conseil fédéral. On revenait au système que nous vous soumettons de préciser les compétences, un point c'est tout. On n'aurait pas changé quoi que ce soit en ajoutant la personnalité juridique à la notion de l'administration autonome des C.F.F.

Il y avait d'ailleurs une autre difficulté, c'était celle de régler — je ne le cache pas, je vous ai promis d'aborder cette discussion des articles en toute objectivité, avec une absolue impartialité et de ne rechercher avec vous que la solution la meilleure pour le bien général — une des difficultés auxquelles nous nous serions heurtés, c'eût été de régler la situation du personnel. Il va sans dire que si les C.F.F. avaient été une personne morale, indépendante de la Confédération, les agents de cette personne morale, cessaient d'être des agents de la Confédération. Les Bundesbahnbeamten n'auraient plus été des Bundesbeamten. A ce moment-là, on aurait alors pu parler avec quelque apparence de vérité de Entrechtung. Il n'y a aucun doute, ils n'auraient plus eu la qualité de fonctionnaires de la Confédération; ils auraient revêtu une autre qualité. Ils auraient immédiatement prétendu qu'ils étaient disqualifiés, dégradés; c'eût été un obstacle politique considérable à surmonter sans nécessité absolue et sans chance de succès suffisante. C'est une considération qui a pesé lourdement dans les délibérations du Conseil fédéral. Vous verrez, lorsque nous aborderons les articles sur le personnel, la peine que nous aurons à en faire passer. Par conséquent, si nous avions été plus loin encore, si nous avions enlevé la qualité de fonctionnaires de la Confédération aux agents des C.F.F., nous aurions à peu près certainement essuyé une défaite. En tout cas, nous aurions donné un argument à nos adversaires qu'il eût été difficile en apparence de réfuter: celui qu'on dégradait les agents des C.F.F., ce qui ne signifie pas, cela va sans dire, qu'il ne faille pas prendre toutes les mesures utiles pour que l'autonomie des C.F.F. soit aussi complète que possible.

Et là, j'en viens aux principales observations faites par M. le conseiller national Musy.

M. Musy a relevé tout d'abord certaines contradictions qu'il croit voir entre les articles 7 et 10. C'est peut-être un accessoire dans son discours; il ne verra pas d'inconvénient, je pense, à ce que j'y réponde tout à l'heure lorsque nous aborderons ces dispositions du projet. Mais il a surtout relevé — et il a eu raison sur ce point — que quelles que soient les décisions qui seront prises par le Parlement, non seulement par le Conseil national, mais par le Conseil des Etats, le peuple aura son mot à dire. Il ne faut pas se faire d'illusions et, à cet égard, je ne m'en suis jamais fait. Le referendum sera lancé par les uns ou par les autres. Il convient que le peuple se prononce quand on lui demande un sacrifice aussi considérable. Par conséquent, il faut que nous puissions aller devant le peuple en lui disant: «Nous avons pris les garanties nécessaires pour qu'à l'avenir la répétition des erreurs du passé ne se produise pas et ces garanties, nous croyons les avoir inscrites dans la loi». M. Musy dit: «Non; la preuve, c'est que vous avez déjà envisagé la possibilité de déficit». M. Musy, vous êtes un homme trop averti et trop croyant aussi pour affirmer que l'avenir appartient même à un conseiller fédéral. L'avenir n'est qu'à Dieu et nous pouvons nous trouver brusquement en présence de situations qui, malgré toutes les mesures que nous aurions prises afin d'arriver à un assainissement véritablement profond des C.F.F., ferait resurgir ce déficit. Songez à un cas comme celui de 1914—1918. Là, l'effort extérieur l'emporte sur les volontés internes. Vous le reconnaîtrez avec moi. Il fallait, par conséquent, envisager l'éventualité où des déficits se reproduiraient, si nous ne voulions pas faire une promesse de Gascon au peuple suisse. Nous l'avons envisagée pour habituer justement les autorités quelles qu'elles soient, autorités des C.F.F., Conseil fédéral, Assemblée fédérale, à ne pas pratiquer la politique qui a été suivie jusqu'à maintenant depuis 1903 et qui consiste à accumuler ces déficits; il faut au contraire prendre immédiatement les mesures indispensables pour les faire disparaître ou les combler.

Croyez-vous que si, pendant la guerre, de 1914 à 1918, on avait fait en sorte de ne pas laisser s'accumuler les déficits, si au contraire on les avait liquidés avec les frais de mobilisation, auxquels ils appartenaient, nous nous trouverions aujourd'hui en présence de la situation dans laquelle nous voyons les Chemins de fer fédéraux? Pensez-vous que nous serions forcés de vous demander le sacrifice que le peuple suisse sera obligé de supporter pour restaurer cette entreprise? Certainement pas et c'est pour obliger à des décisions immédiates, lorsque des déficits se présentent, que nous avons introduit cette disposition, ce n'est pas pour autre chose; c'est afin de lutter contre l'accumulation des déficits et, certes, pas pour en créer.

C'est aussi la raison pour laquelle nous attachons une importance considérable à la question des amortissements. Vous avez, M. Musy, pleinement raison: la meilleure politique financière, à mes yeux aussi, c'est la politique des amortissements, car c'est la politique qui paie les dettes; on l'a dit toujours et c'est encore vrai: Qui paie ses

dettes s'enrichit. C'est aussi la politique des réserves: quand on amortit, on peut, avec beaucoup plus de sûreté, beaucoup plus de sécurité, envisager l'avenir s'il advient que l'avenir devienne menaçant. Et nous accueillerons avec toute l'attention qu'ils méritent, avec la sympathie que nous portons à cette tendance, les amendements qui tendraient à marquer davantage encore la nécessité d'une politique d'amortissements sérieuse aux Chemins de fer fédéraux. Nous en reparlerons lorsque nous aborderons les articles 20 et suivants et là vous constaterez que j'abonde entièrement dans ce sens.

Mais en attendant, ne croyez pas que l'on pourra éviter les erreurs du passé en disant simplement que les Chemins de fer fédéraux auront la personnalité juridique. Sur ce point, nous avons consulté un homme qui jouit d'une autorité considérable dans le pays, un homme qui ne fait pas de politique — c'est un professeur de droit très connu de l'administration fédérale et aux ouvrages duquel je crois que tous les juristes suisses pour ainsi dire ont puisé une partie de leur substance professionnelle. Avant de nous déterminer définitivement, nous lui avons donc demandé quels étaient selon lui les avantages et les inconvénients de cette personnalité juridique. Et cet homme, que l'on appelle quelquefois le juriste de la Couronne — une couronne bien dédorée hélas, à en juger par l'état des finances de la Confédération — nous a dit: «Ne commettez pas cette erreur, vous n'aurez pas les avantages, vous n'aurez que les inconvénients; au lieu de mettre de la clarté dans la question, vous la rendrez plus obscure. L'essentiel, c'est que la loi précise quelles sont les compétences et vous pourrez le préciser». Nous n'en demandons qu'une, nous, Monsieur Musy, nous en parlerons lorsque viendra en discussion l'article 6; nous demandons seulement de pouvoir examiner le budget et nous opposer aux dépenses qui ne paraissent pas absolument indispensables. C'est un droit qui nous avait manqué jusque-là, un droit que vous nous avez donné à titre provisoire et que nous vous prions maintenant de nous accorder à titre définitif. Mais quant au surplus, nous entendons que l'administration des Chemins de fer fédéraux soit véritablement libre et autonome du point de vue technique, du point de vue économique et du point de vue financier.

Je conclus en vous priant de repousser les amendements des deux minorités de la commission et de vous en tenir à la proposition du Conseil fédéral approuvée par la majorité de la commission. Je ne sais pas si c'est une solution «moyenne et dorée» comme a dit M. Roth; en revanche je suis persuadé que c'est une solution juste et pratique.

Abstimmung — Vote.

Präsident: Die Mehrheit der Kommission erklärt sich mit dem ersten Antrag der ersten Minderheit, mit der Einschlebung des Wortes „gepachtet“ einverstanden. Ueber diesen Antrag ist also nicht abzustimmen, wenn von Ihrer Seite nicht Opposition gemacht wird.

Eventuell — Eventuellement:
 Für den Antrag der ersten Minderheit 54 Stimmen
 Für den Antrag der zweiten Minderheit 83 Stimmen

Definitiv — Définitivement:
 Für den Antrag der Mehrheit 102 Stimmen
 Für den Antrag der zweiten Minderheit 47 Stimmen

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Gafner, Berichterstatter: Artikel 2 bedeutet ebenfalls eine Sicherungsmassnahme gegen neue Verschuldung, die zu begrüssen ist und die zweckmässigerweise unter den allgemeinen Bestimmungen und nicht erst in den Bestimmungen über den Finanzhaushalt eingereiht wird. Jede Erweiterung des Bundesbahnnetzes soll aus finanziellen wie staatspolitischen Gründen nur durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss erfolgen können.

M. Berthoud, rapporteur: L'article 2 a été voté sans discussion par la commission. Il ne donne lieu à aucune objection, car il pose un principe auquel on ne peut que se rallier: «La Confédération ne peut acquérir de nouveaux chemins de fer, ou construire de nouvelles lignes, qu'en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum».

Il s'agit là d'une précaution prise en vue d'éviter toute construction qui ne serait pas justifiée.

Angenommen. — Adopté.

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Die Zusammenarbeit der Bundesbahnverwaltung mit der eidgenössischen Post- und Telegraphenverwaltung ist weitgehend zu fördern.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. La collaboration de l'administration des Chemins de fer fédéraux et de l'administration fédérale des postes et des télégraphes devra être intensifiée dans la mesure du possible.

Gafner, Berichterstatter: Artikel 3 führte in der Kommission zu einer längeren Diskussion über den Begriff der wirtschaftlichen Grundsätze und zu einem Antrag der sozialdemokratischen Kommissionsmitglieder, der aber nach seiner Ablehnung durch die Kommissionsmehrheit für die Ratsverhandlungen nicht als Minderheitsantrag aufgenommen wurde.

Artikel 3 kommt wie Art. 1 grundlegende Bedeutung zu, wird doch in ihm das Verwaltungsprinzip der Bundesbahnen umschrieben. Dabei ist bewusst eine Zweiteilung vorgenommen. Abs. 1 enthält Vorschriften über Verwaltung und Betrieb

der Bundesbahnen in der Richtung des internen privatwirtschaftlichen Handelns; Absatz 2 weist auf ihre volkswirtschaftlichen Aufgaben hin.

Wesentlich ist bei Abs. 1 insbesondere die Vorschrift, dass die Bundesbahnen nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben sind. Der Begriff der wirtschaftlichen Grundsätze wurde zwar in der Kommission von sozialdemokratischen Mitgliedern als unklar und zu Zweifeln Anlass bietend angefochten. Der Begriff „wirtschaftlich“ hätte durch „einfach und zweckmässig“ ersetzt werden sollen. Die Kommissionsmehrheit lehnte diesen Abänderungsantrag ab, weil ihr das Erfordernis der Führung von Verwaltung und Betrieb nach wirtschaftlichen Grundsätzen als notwendig und infolgedessen expressis verbis aufzunehmend erschien. Dabei wurde ausdrücklich festgestellt, dass der Begriff „wirtschaftlich“ sich nicht völlig mit dem bisherigen Begriff „kaufmännisch“ deckt, der leicht zur Vermutung Anlass gebe, als ob die Bundesbahnen wie ein rein fiskalisches Unternehmen mit ausschliesslichem Gewinnzweck und ohne Rücksicht auf das öffentliche Wohl zu führen seien.

Der Begriff „wirtschaftlich“ ist vielmehr weiter als „kaufmännisch“ und verlangt nicht, dass die S.B.B. à tout prix einen Gewinn abwerfen müssten. Dagegen ist im Begriff „wirtschaftlich“ eindeutig enthalten, dass mit den vorhandenen Mitteln häuslicherisch umgegangen wird und dass die Ausgaben dem zu erreichenden Zweck entsprechen, oder anders ausgedrückt, dass dafür Vorsorge getroffen wird, dass der finanzielle und technische Aufwand den höchsten Nutzeffekt ergebe.

Aus dem Begriff „wirtschaftlich“ kann sodann nicht ein Gegensatz zum weitern Erfordernis, dass sich die Bundesbahnen dauernd in befriedigendem Zustand zu erhalten haben, konstruiert werden. Dagegen liegt ein gewisser Widerspruch, dies möchten wir ohne weiteres zugeben, u. U. darin, dass sich die Bundesbahnen „im Rahmen der verfügbaren Mittel“ den Bedürfnissen des Verkehrs und den Fortschritten der Technik anzupassen haben. Technische Umwälzungen oder Verkehrsbedürfnisse werden auch in Zukunft wie bisher dazu führen können, dass man mit den verfügbaren Mitteln nicht auskommt. Trotz dieser Feststellung möchten wir Ihnen nicht nahelegen, diesen Zusatz zu streichen, weil auch er gewissermassen eine Warnung vor neuer Ueberschuldung und eine Bremse gegen eine zu grosszügige Ausgabenpolitik ist und sein soll. Die bundesrätliche Botschaft ist in dieser Beziehung absolut klar, wenn sie feststellt, dass man sich inskünftig bei der Entscheidung über wünschenswerte Anpassungen an Fortschritte der Technik vorerst zu fragen hat, ob die Mittel dazu vorhanden sind. Sind diese nicht vorhanden und muss die Anpassung trotzdem vorgenommen werden, so wird die Bahnverwaltung nicht von sich aus handeln können, sondern sich an die Bundesbehörden wenden müssen. Dies ist der innere und sicher gute Sinn dieses Vorbehaltes.

Dagegen erachtet es die Kommissionsmehrheit nicht als notwendig, in den ersten Absatz von Art. 3 auch das Erfordernis der Betriebssicherheit expressis verbis aufzunehmen. Es handelt sich hier um eine Selbstverständlichkeit, die überdies im

Eisenbahngesetz ausdrücklich enthalten ist und gleichermassen für alle Bahnen gilt.

Abs. 2 von Art. 3 sodann beschlägt nicht das Verwaltungsprinzip der Bundesbahnen, sondern umschreibt ihre öffentlich-rechtlichen Aufgaben, indem er ihnen vorschreibt, dass sie der schweizerischen Volkswirtschaft zu dienen und im besondern bei der Tarif- und Fahrplangestaltung auf deren Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen haben. Die Bundesbahnen sollen danach, wie in der bundesrätlichen Botschaft bemerkt wird, „ein Instrument der allgemeinen Wohlfahrt, ein öffentlicher Dienst im wahren Sinne des Wortes sein“. Immerhin findet sich auch in diesem Absatz ein Vorbehalt in der Richtung der Vorschriften des ersten Absatzes, indem bemerkt wird, dass selbstverständlicherweise bei der Tarif- und Fahrplangestaltung auf die Bedürfnisse der Volkswirtschaft nur soweit Rücksicht zu nehmen ist, als die finanziellen Mittel dies gestatten. Sie finden auch hier wieder eine sichernde Bestimmung, welche die inskünftige dauernde Erhaltung des finanziellen Gleichgewichtes der Bundesbahnen bezweckt. Sind Tarif- und Fahrplan-Erleichterungen in einem die finanziellen Mittel der Bundesbahnen übersteigenden Ausmass im Interesse der schweizerischen Volkswirtschaft erforderlich, so müsste das Plus der durch die S.B.B. zu bringenden Opfer von der allgemeinen Bundeskasse übernommen werden.

Absatz 3 wurde auf Antrag von Herrn Keller in die Vorlage aufgenommen. Die Vorschrift des Abs. 3 über die Zusammenarbeit der Bundesbahnverwaltung mit der eidg. Post- und Telegraphenverwaltung ist eigentlich auch eine Selbstverständlichkeit oder sollte es wenigstens sein. Wenn die Kommission trotzdem beschloss, die ergänzende Bestimmung aufzunehmen, so deshalb, weil es an dieser Zusammenarbeit in der Vergangenheit vielfach fehlte und weil sie erst in den letzten Jahren, wenn auch noch nicht vollständig, zu spielen beginnt.

M. Berthoud, rapporteur: L'article 3 dispose que les Chemins de fer fédéraux doivent être administrés et exploités selon les principes d'une saine économie. Lors de la discussion en commission, une minorité avait proposé de substituer à cette notion celle d'une exploitation inspirée de principes de simplicité et appropriée au but de l'entreprise, cela sous réserve de la sauvegarde de la sécurité. Cette proposition, faite par la minorité socialiste, n'a pas été maintenue. Je ne m'y attarderai pas. Il convient cependant de remarquer que le principe d'une exploitation conforme à la sécurité va de soi et qu'il n'était pas nécessaire de le préciser dans un article du présent projet de loi.

Le texte prescrivant que les Chemins de fer fédéraux doivent être exploités suivant le principe d'une saine économie diffère un peu de la formule actuelle, qui parle de principes commerciaux. Il a paru que l'idée de principes commerciaux pouvait être interprétée en ce sens que l'entreprise recherche un but lucratif, alors que sa tâche est de faire face à ses obligations financières, d'alimenter dans des conditions convenables les fonds de réserve et d'amortissement et, pour le surplus,

en faire profiter les usagers du réseau. En considération de ces arguments, le principe d'une saine économie paraît répondre mieux que le principe commercial au but qu'on se propose.

Le deuxième alinéa dispose que les Chemins de fer fédéraux doivent, autant que leurs ressources financières le permettent, servir l'intérêt de l'économie nationale et, en particulier, tenir compte des besoins de celle-ci dans leurs tarifs et par leurs horaires. Cela est juste, car il ne faut pas perdre de vue que les Chemins de fer fédéraux doivent, tout en faisant face à leurs obligations financières, assurer un service public. Le jour où le résultat de leur exploitation le permettra, il conviendra d'en faire profiter clients, voyageurs et transporteurs de marchandises.

La commission a ajouté à l'article un troisième alinéa disposant que: «la collaboration de l'administration des Chemins de fer fédéraux et de l'administration fédérale des postes et des télégraphes devra être intensifiée dans la mesure du possible». On pourrait objecter que cette disposition est superflue, qu'il va de soi que cette collaboration doit être recherchée, réalisée et intensifiée. Il a cependant paru utile de le préciser, car les services publics qui concourent à un but analogue doivent travailler en collaboration et non pas en opposition. Il ne faut pas oublier que les P. T. T. ont également une entreprise de transport extrêmement importante: les automobiles postales. Il convient d'éviter que chacun travaille de son côté. Une étroite collaboration est souhaitable. Cette disposition est bien à sa place à l'article 3 et nous vous proposons de l'adopter.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Mehrheit.

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. 2. Der Bundesrat kann ferner die Bundesbahnen ermächtigen, ihre Betriebsweise oder Beförderungsart zu ändern, um sie den Bedürfnissen des Verkehrs und den neuen Erfordernissen der Volkswirtschaft anzupassen.

Abs. 3. Die vorübergehende oder endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien bedarf der Zustimmung der Bundesversammlung.

Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Abs. 1. Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Abs. 2. Der Bundesrat kann ferner die Bundesbahnen zu denjenigen Aenderungen der Betriebsweise ermächtigen, die ihm zur Anpassung an die Entwicklung des Verkehrs zweckmässig und mit den Interessen der Volkswirtschaft vereinbar erscheinen. Die endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien kann nur mit einem dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss erfolgen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Le Conseil fédéral peut, en outre, autoriser les Chemins de fer fédéraux à modifier leurs modes d'exploitation ou de transport pour les adapter aux besoins du trafic et aux exigences nouvelles de l'économie nationale.

Al. 3. L'exploitation de lignes de chemins de fer ne peut être supprimée temporairement ou définitivement qu'avec l'assentiment de l'Assemblée fédérale.

Minorité:

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Al. 1. Adhérer à la proposition de la majorité.

Al. 2. Le Conseil fédéral peut, en outre, autoriser les Chemins de fer fédéraux à apporter à leur mode d'exploitation les changements qui lui paraissent à la fois utiles pour adapter celle-ci aux besoins du trafic et conciliables avec les intérêts de l'économie nationale. L'exploitation de lignes de chemin de fer ne peut être supprimée définitivement qu'au moyen d'un arrêté fédéral soumis au referendum.

Gafner, Rapporteur de la majorité: Auch Artikel 4 enthält Mehrheits- und Minderheitsanträge. Im ersten unbestrittenen Absatz wird der Grundsatz aufgestellt, der auch im Organisationsgesetz enthalten ist, dass die jeweilige Gesetzgebung des Bundes in Eisenbahnsachen auch auf die Bundesbahnen Anwendung zu finden habe. Dies gilt aber mit dem Vorbehalt des Rechtsgrundsatzes, dass die *lex specialis* der *lex generalis* vorgeht. Mit andern Worten, was hier in der *lex specialis* über die Schweizerischen Bundesbahnen verbindlich vorgeschrieben wird, hat den Vorrang vor allfällig widersprechenden Bestimmungen der allgemeinen Bundesgesetzgebung in Eisenbahnsachen.

Der zweite Satz von Abs. 1 enthält einen weitem ausdrücklich erwähnten Vorbehalt, indem er dem Bundesrat das Recht überträgt, Ausnahmen von der jeweiligen Gesetzgebung des Bundes in Eisenbahnsachen zuzulassen, sofern dadurch nur das innere Verhältnis zwischen Bund und Bundesbahnen berührt wird. Die Kompetenz des Bundesrates in diesem Punkt ist somit eine eng begrenzte und sie darf vor allem nicht soweit gehen, dass dadurch berechnete Interessen Dritter berührt werden könnten. Unter den Dritten, es sei dies ausdrücklich bemerkt, sind auch die Privatbahnen zu verstehen.

Ich möchte bezüglich Art. 4 auch ausdrücklich auf den weitem Vorbehalt auf Seite 103 der bundesrätlichen Botschaft verweisen, dass, wenn von der Gesetzgebung „in Eisenbahnsachen“ gesprochen wird, darunter nicht Gesetze fallen, die zwar auch auf die Eisenbahnen Anwendung finden, deren Geltungsgebiet jedoch über diese hinausgeht wie z. B. das Arbeitszeit- und das Fabrikgesetz.

Bezüglich Absatz 2 von Art. 4, der die Möglichkeit schafft, die Bundesbahnen veränderten Verhältnissen und technischen sowie volkswirtschaftlichen Anforderungen anzupassen, liegen verschiedene Anträge vor. Bezüglich des ersten Satzes will die Fassung der Kommissionsmehrheit sich nicht materiell in Gegensatz zum bundesrätlichen

Antrag stellen. Die Kommissionsmehrheit will vielmehr durch ihre Textkorrektur nur eine Willensübereinstimmung schaffen zwischen dem Gesetzesentwurf und dem erläuternden Text der Botschaft, der ihres Erachtens über Absatz 2, 1. Satz von Art. 4, nach bundesrätlicher Fassung hinausgeht. In der Botschaft wird ausdrücklich auf die Möglichkeit hingewiesen, dass der Bundesrat, wenn bestimmte Verkehrsverhältnisse es erheischen, den Bundesbahnen auch die Verwendung anderer Transportmittel, wie Kraftwagen und Flugzeuge, gestatten kann. In dieser weitgehenden Möglichkeit ist natürlich auch eingeschlossen das weniger Weitgehende, wie z. B. die Umstellung der Verkehrsbedienung auf leichte Fahrzeuge oder die Einschränkung der Pflichten der Bahn auf unrentablen Linien. Wir verweisen auch nach dieser Richtung auf die Botschaft. Wir beantragen Ihnen Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit, dem der Bundesrat seinerseits zustimmt.

Bezüglich des zweiten Satzes von Abs. 2, der von der Stilllegung von Eisenbahnen handelt, bestehen drei Varianten, die keines weitem Kommentars bedürfen. Der Bundesrat möchte nur für die endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien die Zustimmung der Bundesversammlung vorsehen, desgleichen im soeben ausgeteilten Antrag des Herrn Walther, die Kommissionsmehrheit auch für die vorübergehende, während die Kommissionsminderheit noch weitergehen und die endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien nur durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss vornehmen lassen möchte, somit auch das Mitspracherecht des Volkes gewahrt haben will. Mag der Entscheid fallen wie er will, an dieser Frage wird jedenfalls die Bundesbahnanierung nicht scheitern.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: L'article 4, 1^{er} alinéa, autorise le Conseil fédéral à édicter des règles spéciales faisant exception à la législation fédérale en matière des Chemins de fer en tant que ces exceptions portent uniquement sur les rapports internes entre la Confédération et les Chemins de fer fédéraux. On répond ici de nouveau au désir de donner plus de souplesse à l'entreprise.

Au deuxième alinéa, la commission, dans sa majorité, propose deux modifications: L'une tendant à ajouter aux mots «Le Conseil fédéral peut, en outre, autoriser les chemins de fer à apporter à leur mode d'exploitation»... les mots: «ou de transport». Il a paru utile de mettre ce texte en harmonie avec l'exposé des motifs du message du Conseil fédéral. En effet, il est parlé à ce sujet non pas seulement de la possibilité pour les C.F.F. de modifier le mode d'exploitation, ce qui va pour ainsi dire de soi, mais aussi de l'éventualité d'un recours à d'autres moyens de transport, qu'il s'agisse de services automobiles ou de transports par la voie de l'air. C'est une modification de peu d'importance, à laquelle s'est rallié le Conseil fédéral.

Une modification plus importante est celle qui fait l'objet du troisième alinéa de la proposition de la commission. Dans le texte du Gouvernement, il est prévu que l'exploitation de lignes de chemins de fer ne peut être définitivement supprimée qu'avec

l'assentiment de l'Assemblée fédérale, ce qui signifie que des suppressions provisoires ou temporaires peuvent être décidées par les organes responsables des Chemins de fer fédéraux sous réserve, cependant, de l'assentiment du Conseil fédéral.

La majorité de la commission a vu là une restriction grave portée aux prérogatives du Parlement. Elle a tenu à conserver aux Chambres compétence de supprimer temporairement des lignes déficitaires. On peut différer d'opinions à ce sujet. Mais il semble que, dans l'intérêt même de l'entreprise, il conviendrait de s'en tenir au texte du Conseil fédéral et je suis heureux de voir qu'un membre de la commission fait une proposition dans ce sens. Il faut se rendre à l'évidence. Si l'on veut vraiment arriver à la possibilité de suspendre l'exploitation — et on n'y parviendra pas en conservant à l'Assemblée fédérale le droit et la compétence de trancher ces délicates questions — il faut, au contraire, laisser aux organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux la possibilité de faire des suppressions temporaires en prenant, bien entendu, toutes les précautions nécessaires pour que ces expériences ne portent que sur des lignes dont l'exploitation occasionne des déficits évidents.

Je vous recommande donc de vous prononcer en faveur de la proposition de M. Walter. Et encore je suis obligé de faillir à mon devoir de rapporteur de la majorité de la commission.

La minorité socialiste demande que les suppressions définitives de lignes ne puissent être décidées qu'au moyen d'un arrêté fédéral soumis au referendum. Cette proposition ayant pour effet de porter atteinte à la souplesse que l'on veut donner à la loi et à son application, je vous propose de la rejeter.

M. Perrin, rapporteur de la minorité: A l'article 4, il existe des divergences entre les propositions du Conseil fédéral, de la majorité et de la minorité de la commission. Il y a deux divergences entre les propositions de la majorité et celles de la minorité de la commission. La première concerne le mode d'exploitation futur des Chemins de fer fédéraux. D'après les propositions de la majorité de la commission, les Chemins de fer fédéraux seraient autorisés à modifier leur système d'exploitation ou de transport pour l'adapter aux besoins du trafic, etc.

Nous voudrions remarquer à ce sujet que les Chemins de fer fédéraux sont déjà autorisés à apporter à leur mode d'exploitation les changements qui leur paraissent utiles. Nous ne voyons pas la nécessité et la possibilité de remplacer, le moins du monde, le transport par chemins de fer par un autre moyen de transport.

Le message du Conseil fédéral, qui a du reste provoqué la proposition contenue dans la disposition prévue par la majorité de la commission, donne quelques explications à ce sujet. On peut songer, par exemple, dit-il, au remplacement partiel de certains trains de voyageurs par des transports automobiles. Plus loin, à la page 100, il est question de la possibilité de voir les conditions de trafic se modifier de façon telle que des lignes de chemins de fer existantes perdent toute raison d'être. On les remplacerait par un autre moyen de transport.

Déjà au cours de la discussion générale, il a été question de lignes de chemins de fer qui seraient devenues superflues. Je vous avoue que je ne les vois pas très bien. Je me souviens de l'opposition très sérieuse qui a été faite par les populations desservies par la ligne de chemin de fer Niederglatt-Otelfingen, ligne très courte, de quelques kilomètres seulement. Les autorités ont dû s'intéresser longuement à la question. Il est vrai que lorsqu'on avait décidé de supprimer cette ligne, on n'avait pas encore prévu son remplacement par un autre moyen de transport. Mais on a oublié de nous citer un seul exemple de possibilité de remplacement de ligne de chemin de fer par un transport routier. Je sais que l'on a déjà tenté des expériences dans ce domaine. Des essais ont été faits en particulier sur le tronçon Palézieux-Payerne en remplaçant un train du soir par un autocar. Mais la population en a eu vite assez et l'on a dû revenir au transport par rail. Je suis persuadé que, pour des raisons qu'il serait trop long d'expliquer ici, nos populations se dresseraient contre toute suppression un peu importante de lignes de chemins de fer, même si un service routier leur était offert à titre de maigre compensation. Du reste, vous avez eu connaissance du rapport de MM. Dechevrens et Zipfel, deux représentants de la branche automobile. Ce rapport d'expertise en arrive à la conclusion qu'il n'est pas possible de remplacer avantageusement une ligne de chemin de fer par des transports routiers. On ne pourrait pas donner satisfaction à la population en ce qui concerne les transports, et le coût du nouveau moyen de transport serait encore plus élevé que l'ancien. Cela se ferait donc au détriment des intérêts des populations desservies par la ligne de chemin de fer et au détriment des finances des Chemins de fer fédéraux et de la Confédération. Une disposition analogue était contenue dans l'arrêté fédéral urgent du 20 décembre 1934, qui a cessé d'être en vigueur depuis le 1^{er} janvier de cette année. Cet acte législatif n'a pas pu être utilisé dans le sens du remplacement de lignes ferrées par des transports routiers; on en a fait usage seulement pour le remplacement du système des gros trains lourds par des compositions plus légères. Mais je pense que cette innovation, ce progrès, aurait pu être réalisé sans que l'on ait dû avoir recours au dit arrêté qui, selon nous, tout au moins en ce qui concerne la substitution de transports routiers à des lignes de chemin de fer, n'avait pas de valeur.

D'autre part, nous ne savons pas non plus, et pourtant ce serait là un point intéressant à connaître, comment on envisage le remplacement éventuel d'une ligne ou d'un tronçon de ligne par des services de transport routier. Est-ce l'administration des Chemins de fer fédéraux qui se chargerait de l'exploitation éventuelle de la nouvelle ligne routière ou bien ce soin serait-il remis à une entreprise privée? Le message ne nous donne pas à cet égard les éclaircissements nécessaires et, en tout état de cause, nous devrions nous élever contre la dénationalisation progressive du réseau des chemins de fer opérée par la remise des transports routiers à l'industrie privée qui, en matière ferroviaire en tout cas, n'a pas fait mieux jusqu'à présent que l'entreprise nationalisée.

Je passe à la deuxième divergence entre les propositions de la majorité de la commission et celles de la minorité.

Nous avons accepté l'article 2 du projet où il est dit que la Confédération peut acquérir de nouveaux chemins de fer ou construire de nouvelles lignes seulement en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum. Or, par contre, la proposition présentée par la majorité de la commission à l'article 4 tend à permettre de supprimer temporairement ou définitivement des lignes de chemins de fer avec le simple assentiment de l'Assemblée fédérale; ainsi l'administration des Chemins de fer fédéraux et le Conseil fédéral auraient le droit, sous réserve de ratification par les Chambres, de faire cesser l'exploitation d'une ligne ferrée à titre temporaire ou même définitif. Nous estimons qu'il faut mettre les deux choses sur un pied d'égalité: si l'on veut exiger que le rachat d'une ligne, d'un tronçon par la Confédération soit soumis au referendum, il est logique et correct, selon nous, que la suppression d'une ligne ou d'un tronçon soit aussi assujettie à la même condition, afin de permettre aux populations intéressées de faire connaître leur avis; en effet, il y a certainement des intérêts de l'industrie, du commerce et de l'agriculture dont il importe de tenir compte ici.

Je vous prie donc de voter les propositions de la minorité de la commission. En ce qui concerne la seconde divergence — question du referendum — j'attire votre attention sur le fait qu'elle se trouve en relation avec la proposition que nous présentons à l'article 7, lettre f; il est bien évident que si notre proposition à l'article 4 était rejetée, celle que nous présentons sous lettre f de l'article 7 deviendrait ainsi sans objet.

Walther-Luzern: Mein Antrag ist nicht von ausschlaggebender Bedeutung. Immerhin kommt ihm doch eine gewisse Wichtigkeit zu.

Sie erinnern sich vielleicht noch an die Stilllegung der Surbthalbahn, und die Erregung, die seinerzeit wegen der in Aussicht genommenen Stilllegung entstand. Wir mussten uns im Rate wiederholt damit beschäftigen. Der Hauptgrund der damaligen Schwierigkeiten lag im Umstand, dass man entscheiden musste, trotzdem niemand wusste, wie die Geschichte herauskommen werde. Ein Versuch konnte nicht gemacht werden.

Nach nochmaliger Prüfung dieser Sache hat sich mir der Gedanke nahegelegt, ob man wirklich für jede Stilllegung einen Beschluss der Bundesversammlung vorsehen müsse. Es sollte die Möglichkeit bestehen, vor dem Entscheid durch die Bundesversammlung einen Versuch zu machen. Wenn die Bundesversammlung entscheiden muss, ohne die Auswirkungen einer solchen Massnahme zu kennen, entstehen Hin- und Herschiebereien. Es wird allen möglichen Bestrebungen die Türe geöffnet, die mit der Sache nichts zu tun haben. Die regionalen Interessen sind ausschlaggebend. Bei der Surbthalbahn z. B. haben die regionalen Interessen eine gewaltige Rolle gespielt. Die Bundesbahnen wurden dabei nur nebenbei berücksichtigt. Das wäre auch in Zukunft so, wenn nicht ein Versuch mit der Stilllegung gemacht werden könnte, der zeigen soll, ob tatsächlich die Stilllegung eines

Betriebes nicht bloss im Interesse der Bundesbahnen liege, sondern auch von der Region getragen werden könne.

Es würde natürlich zu weit gehen, wenn die Bundesbahnen allein über eine auch nur vorübergehende Stilllegung eines Betriebes entscheiden könnten. Es soll deshalb nach meinem Antrage dazu der Bundesrat kompetent sein. Wenn man dann weiss, wie ein solcher Versuch ausgefallen ist, dann wird die Bundesversammlung in pleine connaissance de la cause entscheiden können.

Dieses Vertrauen dürfen wir sicher dem Bundesrate entgegenbringen, dass er auch einen provisorischen Entscheid nur nach genauester Prüfung aller Verhältnisse treffen wird. Ich schlage also vor, die Worte „vorübergehende oder“ zu streichen und nur zu sagen „die endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien bedarf usw.“

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Tout à l'heure votre rapporteur français, en s'exprimant sur la première phrase du deuxième alinéa de l'art. 4, disant: «Le Conseil fédéral peut, en outre, autoriser les Chemins de fer fédéraux à apporter à leur mode d'exploitation les changements qui lui paraissent à la fois utiles pour adapter celle-ci aux besoins du trafic et conciliables avec les intérêts de l'économie nationale...», a déclaré qu'il considérait que cela, en somme, allait de soi.

J'approuve, pour ma part, entièrement sa manière de voir. J'ai toujours été de l'avis que le Conseil fédéral et l'administration des Chemins de fer fédéraux pouvaient apporter au mode d'exploitation les changements qu'exigent les circonstances; et si nous avons désiré inscrire dans la loi ce principe qui est une vérité élémentaire, c'est parce qu'une vieille pratique, qui remonte au début de l'ère des chemins de fer, a laissé dans certains esprits la conviction que les chemins de fer, parce que ce sont des chemins de fer — Eisenbahnen — ne peuvent pas, pour les transports qui leur sont confiés, adopter d'autres instruments que le rail, qu'ils ne pourraient pas recourir, par exemple, à l'eau, à l'air, à la route. Je ne partage pas cette opinion; mais je reconnais que, pendant un certain temps, elle a dominé en pratique l'interprétation des textes relatifs aux questions ferroviaires. C'est le motif pour lequel il fallait, dans notre loi de réorganisation des Chemins de fer fédéraux, bien préciser quelles étaient notre pensée et nos intentions.

Ceci dit, j'en viens aux critiques qui ont été énoncées par M. Perrin.

Tout d'abord, il a relevé que les Chemins de fer fédéraux, jusqu'à maintenant n'étaient pas encore parvenus à remplacer des transports ferrés par des transports sur route et que les essais qui avaient été tentés n'avaient pas donné les résultats qu'on en attendait... C'est exact. Mais cela ne signifie pas qu'il en sera toujours ainsi. L'évolution des moyens de transport n'est pas achevée. A cet égard, nous devons regarder non pas vers le passé, mais au contraire, porter nos regards vers l'avenir. Il peut se présenter des cas — je ne dis pas qu'ils seront très nombreux — où il sera utile de substituer aux chemins de fer d'autres modes de transport et cela dans l'intérêt même de l'administration des Chemins de fer fédéraux: pour les services à longue distance,

l'avion, par exemple; pour les petits services, et-ici je pense surtout aux régions de campagne, l'automobile. Il faut que nous ayons sur ce terrain une liberté d'action suffisante et je suis un peu surpris de l'opposition faite par un représentant aussi autorisé des cheminots et du parti socialiste que M. le conseiller national Perrin. Il ne doit pas ignorer les efforts qui sont tentés actuellement en France — par un gouvernement qui, sans doute, répond à ses conceptions politiques plus que le Conseil fédéral — pour coordonner le rail et la route... Ces efforts se poussent essentiellement sur la substitution, pour quantité de transports, de l'automobile au rail. Il suffit, pour s'en convaincre, de relire les décrets abondants qui ont été promulgués ces derniers temps.

Vous ne voudriez pas refuser à un gouvernement tel que le nôtre ce qu'un gouvernement très avancé entend faire, de l'autre côté du Jura, pour défendre les intérêts des chemins de fer et de l'administration.

En réalité, ce qui intéresse davantage M. Perrin — car je le sais trop intelligent pour ne pas être d'accord avec notre exigence de pouvoir, de temps en temps, substituer l'auto au rail — ce qui le préoccupe, c'est de savoir qui effectuera ces transports: Les entreprises privées ou les Chemins de fer fédéraux?

Je lui répondrai ceci. Les Chemins de fer fédéraux doivent avoir toute liberté d'examiner, dans chaque cas particulier, quel est le moyen le plus pratique et le plus économique d'assurer les transports par automobile. Ils choisiront, à cet égard, selon les circonstances. Mais j'ajoute, à titre personnel, que je ne verrais pas volontiers se constituer aux Chemins de fer fédéraux un parc automobile. Nous avons déjà, en Suisse, ce qui n'existe pas dans d'autres pays, notamment en France, de même qu'en Allemagne, dans une certaine mesure: le parc des P.T.T. S'il y avait certains services en régie à instituer, rien n'empêcherait les Chemins de fer fédéraux de traiter avec les P.T.T., qui ont toute une organisation à cet égard, afin de ne pas être obligés de créer eux-mêmes, à nouveau, ce qui existe déjà à côté d'eux. Je dois dire, à propos des P.T.T., que la collaboration qui s'est instituée depuis deux ou trois ans entre les Chemins de fer et la poste est très réjouissante. Elle donne, chaque mois, des résultats de plus en plus intéressants. Je suis convaincu que si la question se posait, au point de vue pratique, entre les Chemins de fer fédéraux et les P.T.T., on trouverait une solution qui donnerait satisfaction aux uns et aux autres ce qui permettrait d'éviter les frais d'une double organisation, condamnable au point de vue économique.

J'en viens maintenant à la dernière divergence, celle qui concerne les compétences nécessaires pour suspendre, provisoirement, l'exploitation d'une ligne. Je dois dire que j'ai salué avec infiniment de satisfaction la proposition du président du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux, qui est revenu au texte du Conseil fédéral. Que veut le Conseil fédéral? Il veut avoir l'autorisation de permettre aux Chemins de fer fédéraux de faire des essais, pour suspendre l'exploitation de certaines lignes, avant de venir devant les Chambres fédérales avec un projet de suppression définitive. Il est toujours excessivement difficile, par des considérations

théoriques, de déterminer si véritablement on peut substituer un autre moyen de transport aux chemins de fer pour desservir convenablement une région. A cet égard, il n'y a rien de tel que les expériences pratiques. Il faut pouvoir les faire et cela n'est possible que si l'administration a l'autorisation de les engager. C'est seulement après que le contrôle doit être opéré par l'Assemblée fédérale et que la permission de supprimer définitivement la ligne doit être donnée, si les résultats de l'expérience faite ont été concluants.

Quant à solliciter le referendum pour la suppression de telle ou telle ligne, n'abusez pas de cette institution populaire. Comment voudriez-vous que le peuple suisse puisse se prononcer, en connaissance de cause, sur la suppression de la ligne Niederglatt-Otelfingen? J'aurais beau aller dans mon canton, donner des conférences à la Côte, à Lavaux, dire aux électeurs: Il faut, ou il ne faut pas supprimer la ligne Niederglatt-Otelfingen, ils me demanderaient: «Que dites-vous?» Ils ne comprendraient pas, ils ne pourraient pas se prononcer. Il semble que l'Assemblée fédérale est l'organe tout désigné pour se prononcer sur un objet de cette nature. Au surplus, les gouvernements cantonaux sont toujours consultés.

Je vous prie instamment d'écarter la proposition de la minorité et d'accepter la proposition de la majorité de la commission, telle qu'elle a été amendée par M. Walther.

M. Perrin, rapporteur de la minorité: Permettez-moi de revenir, très brièvement, sur ce que vient de dire M. le conseiller fédéral Pilet.

M. le conseiller fédéral Pilet n'est pas partisan de la création d'un parc de camions et d'automobiles pour les Chemins de fer fédéraux. Je ne vois pas pourquoi les Chemins de fer fédéraux, en tant qu'entreprise nationale, ne pourraient pas, tant comme une compagnie privée, avoir un parc de camions, d'autocars, pour le cas où une ligne de chemins de fer serait supprimée et remplacée par un réseau routier.

M. le conseiller fédéral Pilet a fait allusion à la France, en ce qui concerne la coordination des transports. Je prendrai également l'exemple de la France, en ce qui concerne les transports routiers effectués par chemin de fer. La plus grande partie des chemins de fer privés français ont un parc d'autocars et de camions pour voyageurs et marchandises. En Angleterre, les compagnies de chemins de fer privés ont non seulement des autocars et des camions, elles sont encore propriétaires de buffets de gare et d'hôtels. En France, le Chemin de fer du Midi possède également, à Toulouse, un magnifique hôtel.

J'ai peine à comprendre que ce qui sera autorisé pour les chemins de fer privés soit interdit pour le réseau fédéral. Le Montreux-Oberland est intéressé à une entreprise de transports par route. Les tramways lausannois et le Chemin de fer électrique de la Gruyère ont des autocars qui font même concurrence au réseau fédéral.

Ce sont là quelques faits que je tenais à relever. Puisque l'on fait parfois des comparaisons qui sont à notre désavantage, je tenais à en faire qui soient à notre avantage.

M. le conseiller fédéral Pilet a cherché à tourner en ridicule, l'idée de soumettre au référendum la suppression éventuelle d'un tronçon de ligne de chemin de fer. M. Pilet a pris l'exemple de la ligne Niederglatt-Otelfingen, pour la suppression de laquelle il aurait été obligé d'aller donner des conférences, dans le canton de Vaud, à la Côte et à Lavaux. Mais vous savez très bien, Messieurs, qu'un référendum lancé pour une affaire semblable n'aboutirait pas.

M. Walter a parlé, il y a un instant, de l'affaire de la Surb. Pour lancer un referendum, il faut non seulement des moyens techniques, mais il faut encore des moyens financiers. Il s'était formé à Zurich un comité pour lancer un referendum contre la loi sacrifiant la ligne de la Surb. Il paraît que l'on a cherché des apptis par ci par là. On ne les a pas trouvés et le referendum n'a pas pu être lancé, bien qu'une partie du groupe socialiste des Chambres et d'autres parlementaires se soient opposés à la loi concernant la suppression définitive du Chemin de fer de la Surb. Je pense donc qu'il n'y a pas péril en la demeure et qu'on ne se trouverait pas devant des situations ridicules si l'on adoptait la proposition de la minorité de la commission.

Präsident: Abs. 1 ist unbestritten.

Bei Abs. 2 stehen sich ein Antrag der Mehrheit und sein solcher der Minderheit gegenüber. Der Bundesrat schliesst sich dem Antrage der Mehrheit an.

Bei Abs. 3 steht dem Antrage der Kommissionsmehrheit der Antrag Walther gegenüber, der den ursprünglichen Text des Antrages des Bundesrates wieder aufnehmen möchte.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 2:
Für den Antrag der Mehrheit 75 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 42 Stimmen

Abs. 3:
Für den Antrag der Mehrheit 65 Stimmen
Für den Antrag Walther-Luzern 46 Stimmen

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Holenstein: Erlauben Sie mir, zu Art. 5, Abs. 3, eine Anfrage zu stellen.

Abs. 3 lautet: „Für dingliche Klagen gilt der Gerichtsstand der gelegenen Sache.“

Ich nehme an, dass damit Streitigkeiten über Grundeigentum und dingliche Rechte an Grundstücken gemeint sind. Wenn man aber sagt: „dingliche Klagen“, so versteht man darunter auch solche, die sich auf Fahrnis beziehen. Ich sehe aber keinen Grund ein, weshalb man für dingliche Klagen betreffend Fahrnis den Gerichtsstand der gelegenen Sache vorsehen soll, der ja oft zweifelhaft ist und auf Zufall beruht. Ich möchte deshalb beantragen, zu sagen statt „Für dingliche

Klagen gilt der Gerichtsstand der gelegenen Sache“: „Für Streitigkeiten über Grundeigentum und dingliche Rechte an Grundstücken gilt der Gerichtsstand der gelegenen Sache.“

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Permettez-moi de m'exprimer rapidement sur la proposition de M. Holenstein, que je vous prie de repousser. Il ne faut pas modifier un statut juridique sans se rendre compte des conséquences que cette suppression peut avoir. Ce n'est pas sans motif que l'article 5, troisième alinéa, précise: «Les actions réelles sont intentées au for de la situation de l'objet litigieux». C'est le principe généralement appliqué presque partout et dans toutes les situations non seulement pour les chemins de fer, mais aussi pour les particuliers. Lorsqu'il s'agit d'un droit de propriété ou d'un droit constitué par un élément de la propriété, comme le droit de gage, il y a toujours la faculté d'introduire une action au lieu de la situation de l'objet. Ce fut toujours ainsi et cela doit rester ainsi.

Si vous reprenez la vieille loi de 1897, vous constaterez qu'elle contient la même disposition: «Elle est, en outre, tenue — on parle de l'administration des Chemins de fer fédéraux — d'élire domicile au chef-lieu de chaque canton dont les lignes empruntent le territoire. Elle y peut être recherchée par les habitants du canton. Les actions réelles sont intentées au for de la situation de l'immeuble.» Il y a notamment toutes les questions de nantissements et d'engagements qui en relèvent.

La loi de 1923, elle, se prononce exactement dans le même sens. Elle est ainsi conçue: Für dringliche Klagen gilt der Gerichtsstand der gelegenen Sache. C'est le texte même de l'article 2.

Voilà 40 ans que ce régime juridique dure, qu'il donne satisfaction, qu'il est entré dans les mœurs et il n'y a pas de motifs pour bouleverser brusquement une pareille situation. Nous ne savons pas ce qui en résulterait. C'est pourquoi je vous prie de vous en tenir au texte du Conseil fédéral, qui est celui de la commission et qui a été consacré par une expérience d'une quarantaine d'années.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission 62 Stimmen
Für den Antrag Holenstein 22 Stimmen

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Die Bundesbahnen sind mit Einschluss der zu ihrer Aufgabe als Transportunternehmung gehörenden Hilfs- und Nebenbetriebe, wie Kraftwerke, Werkstätten, Lagerhäuser und dgl., von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit.

Für den Rest Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Les Chemins de fer fédéraux, y compris leurs entreprises accessoires et leurs services auxiliaires rentrant dans la sphère d'activité d'une entreprise de transport, tels que usines électriques, ateliers,

entrepôts, etc., sont exempts de tout impôt cantonal ou communal.

Pour le reste adhérer au projet du Conseil fédéral.

Gafner, Berichterstatter: Artikel 6 handelt von der Steuerfreiheit der Bundesbahnen. Zu beachten ist, dass die Steuerfreiheit wie bisher grundsätzlich nur gegenüber den Kantonen und Gemeinden gilt, nicht aber gegenüber dem Bunde. So sollen die Bundesbahnen nach wie vor beispielsweise dem Bundesgesetz über Stempelabgaben und dem Couponsteuergesetz unterstellt sein, weil sich hier eine Sonderbehandlung nicht rechtfertigen würde. Dagegen wurden andererseits die Bundesbahnen durch Bundesratsbeschluss vom 19. Juli 1934 von der eidg. Krisenabgabe befreit. Eine allgemeine Ordnung über die Steuerfreiheit oder Steuerpflicht der Bundesbahnen dem Bunde gegenüber wäre nicht zweckmässig. Ueber die Steuerpflicht soll vielmehr von Fall zu Fall entschieden werden. Das Vorstehende deckt sich mit der bisherigen Praxis und soll auch inskünftig so gehalten werden.

Ueber den bisherigen gesetzlichen Zustand hinaus sollte dagegen die Ordnung der Steuerpflicht der Bundesbahnen für ihre Nebenbetriebe Kantonen und Gemeinden gegenüber gehen. Die völlige Steuerfreiheit auch für die Nebenbetriebe rief in der Kommission einer berechtigten und grundsätzlichen Opposition, deren gesetzlichen Niederschlag Sie im Antrag der Kommission finden. Nur die zur eigentlichen Aufgabe der Bundesbahnen als Transportunternehmung gehörenden Hilfs- und Nebenbetriebe sollen von kantonalen und Gemeindesteuern befreit sein. Damit möglichste Klarheit darüber herrsche, was als zur eigentlichen Aufgabe als Transportunternehmung zu rechnen ist, werden expressis verbis einige Beispiele wie Kraftwerke, Werkstätten, Lagerhäuser u. dgl. aufgeführt. Die ausdrückliche Erwähnung der Lagerhäuser war schon deshalb notwendig, weil die Lagerhäuser der S.B.B. in Brunnen durch bundesgerichtlichen Entscheid als steuerpflichtig erklärt worden sind. Hier muss aber auch nach Auffassung der Kommission Steuerfreiheit bestehen, weil diese Lagerhäuser von den S.B.B. nicht errichtet wurden, um damit ein besonderes Geschäft zu machen, sondern weil sie naturgemäss zur Transportunternehmung gehören, um den bestehenden Verkehr zu sichern und zu vergrössern. Etwas ganz anderes ist es, wenn die Bundesbahnen beispielsweise ein Bahnhofbuffet oder ein Bahnhof-Coiffeurgeschäft in Regie betreiben. Hier erfordert es die Gerechtigkeit und die Rücksichtnahme auf das Gewerbe, dass derartige Nebenbetriebe, die durchaus nicht unbedingt in den Aufgabenkreis der Bundesbahnen als Transportunternehmung fallen, wie jeder Privatbetrieb steuerpflichtig sind. Im Konkurrenzkampf zwischen Regiebetrieb einer staatlichen Unternehmung und Privatbetrieb soll hier nicht noch durch gesetzliche Bestimmung der erstere begünstigt werden. Die Fassung der Kommission lehnt daher den bundesrätlichen Kommentar zu Artikel 6, Seite 105, ab. Kioske, Bahnhofwirtschäften, Verkaufsgeschäfte für die notwendigen Bedürfnisse der Reisenden, Coiffeurgeschäfte, Badeanstalten usw. dürfen steuerrechtlich keinen Vorzug vor dem Privatbetrieb geniessen. Wir beantragen Ihnen

Gutheissung des Kommissionsantrages, der vom Standpunkt eines berechtigten Schutzes des Mittelstandes aus unseres Erachtens eine Selbstverständlichkeit bedeutet.

M. Berthoud, rapporteur: Cet article règle la situation des Chemins de fer fédéraux envers l'impôt cantonal et communal. Il confirme le droit actuel en vertu duquel les Chemins de fer fédéraux sont exempts de l'impôt cantonal ou communal, mais il précise que cette exemption ne s'étend pas aux immeubles qui sont nécessaires à l'exploitation. Il ajoute au surplus — ce qui n'était pas contenu dans la loi en vigueur — que l'exemption d'impôt s'étend aux services accessoires des Chemins de fer fédéraux. En fait, c'était le cas, mais il était bon de l'exprimer par un texte légal.

La commission a trouvé cependant que ce texte pouvait donner lieu à des interprétations abusives. On pourrait peut-être s'en prévaloir pour demander que soient exonérées de l'impôt des entreprises accessoires qui ne sont pas en rapports étroits avec l'entreprise elle-même, tels les buffets de gare ou les salons de coiffure qui seraient exploités en régie. A ce moment, ils auraient le caractère d'entreprises accessoires des Chemins de fer fédéraux et ceux-ci seraient fondés à réclamer l'exemption de l'impôt. Il est bien évident que des entreprises de cette nature, qui ont un caractère lucratif sans être en liaison avec le but que poursuivent les Chemins de fer fédéraux, ne doivent pas, en bonne justice, être l'objet de faveurs spéciales du fisc et c'est ce que la commission a voulu réaliser en précisant que les Chemins de fer fédéraux, y compris les entreprises accessoires et les services auxiliaires rentrant dans la sphère d'activité d'une entreprise de transport telle qu'usines électriques, ateliers, entrepôts, sont exempts de tout impôt cantonal ou communal.

Cette précision a du reste été admise par le chef du Département et je ne doute pas qu'elle soit adoptée par le Conseil national.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	5 Stimmen

II. Befugnisse der Bundesversammlung und des Bundesrates.

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Ingress und lit. *a* bis *e*. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Lit. *f*. die Genehmigung der vorübergehenden oder endgültigen Stilllegung von Eisenbahnlinien (Art. 4, Abs. 2).

I. Minderheit:

Ingress und lit. *b*, *c*, *d*, *e*. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin.)

Lit. *a*. die Gesetzgebung über die allgemeinen Grundsätze für die Tarifbildung;

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey.)

Lit. *a bis*. Die Gesetzgebung über das Dienstverhältnis des Personals;

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin.)

Lit. *f*. die Beschlussfassung über die endgültige Stilllegung von Eisenbahnlinien (Art. 4, Abs. 2).

II. Minderheit (Wüthrich):

Lit. *a*. Streichen.

Lit. *g*. die Genehmigung der Richtlinien für die Ordnung der Besoldungsverhältnisse der Beamten, Angestellten und Arbeiter.

II. Attributions de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral.

Art. 7.

Proposition de la commission.

Majorité:

Préambule et lettres *a* à *e*. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Lettre *f*. D'autoriser la suppression temporaire ou définitive de l'exploitation de lignes de chemins de fer (art. 4, 3^e al.).

I^{re} Minorité:

Préambule et lettres *b*, *c*, *d*, *e*. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin.)

Lettre *a*. D'édicter la législation concernant les principes généraux pour l'établissement des tarifs.

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey.)

Lettre *a bis*. De fixer la législation concernant les rapports de service du personnel.

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin.)

Lettre *f*. De statuer sur la suppression définitive de l'exploitation...

II^e Minorité (Wüthrich):

Lettre *a*. Biffer.

Lettre *g*. D'approuver les principes généraux pour la fixation de l'échelle des traitements des fonctionnaires, employés et ouvriers.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 7 umschreibt die Kompetenzen der Bundesversammlung. Wir möchten Ihnen beantragen, die Diskussion über lit. *a bis* und lit. *g* auszusetzen, weil der Entscheid über diese beiden lit. anlässlich der Abstimmung über Abschnitt IV, Dienstverhältnis des Personals, fallen wird und man nach der Diskussion hierüber in der Eintretensdebatte nicht noch eine doppelte Diskussion über die Personalbestimmungen bei der Detailberatung haben sollte.

Desgleichen kann man sich fragen, ob nicht auch die Diskussion und die Abstimmung über lit. *d*, „Beschlussfassung über Massnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen“, zweckmässigerweise hier ausgesetzt und in Verbindung mit Art. 22 darüber beraten und entschieden würde. Da diese lit. aber in der Kommission unbestritten war, kann sie auch ebenso gut hier gleich bereinigt werden, falls ihr nicht aus dem Rate heraus Opposition erwächst.

Weitere Differenzpunkte ausser denen bezüglich des Personals, bestehen bei Art. 7 in Hinsicht auf die allgemeinen Grundsätze für die Tarifbildung und die Stilllegung von Eisenbahnlinien.

Eine vierte Differenz bestand allerdings noch bezüglich der Genehmigung des Voranschlages, die bisher dem Parlament zustand, nun aber nach dem neuen Text von Art. 7 nicht mehr unter den Kompetenzen der Bundesversammlung aufgezählt ist. Herr Gadiant wollte den bisherigen gesetzlichen Zustand in der Kommission wieder herstellen. Sein Antrag unterlag aber mit 7 gegen 15 Stimmen und selbst Herr Bratschi schloss sich in der Kommission, wenn auch nicht ohne Bedenken, wie er ausdrücklich bemerkte, dem bundesrätlichen Antrage an, der Bundesversammlung das Budgetrecht zu nehmen. Die Streichung dieser Kompetenz ist ebenfalls das Ergebnis bisheriger Erfahrungen und der Entwicklung. Ursprünglich hatte das Parlament sogar das Recht, das Budget zu beraten. Es machten sich aber bald derart viele Wünsche geltend, dass eine Einzelberatung unmöglich wurde. Man kam daher schon 1901 zu der Lösung, dass das Parlament das Budget nur als Ganzes annehmen oder zurückweisen kann. Dies ist das Genehmigungsrecht. Wenn man heute auch dieses Recht streichen will, so geschieht es wiederum aus der Erkenntnis der Notwendigkeit, Vereinfachungen durchzuführen. Wenn das Budget dem Parlament unterbreitet werden muss, ist es schon im Juli oder August aufzustellen und beruht damit auf einer mangelhaften Grundlage. Gerade die Entwicklung in der zweiten Jahreshälfte kann bei einem wirtschaftlichen Betrieb wie den Bundesbahnen ganz neue Aspekte eröffnen. Nachträgliche Änderungen, wie sie bisher nicht zu vermeiden waren, lassen eine zu frühe Aufstellung des Voranschlages keineswegs zweckmässig werden. Es gehört auch in das Kapitel der Rationalisierung des Parlamentsbetriebes, wenn die Bundesversammlung von Geschäften entlastet wird, auf die sie ohne Schaden für die Allgemeinheit verzichten kann. Der Verzicht liegt aber entschieden im Interesse der Bundesbahnen selbst und er liegt auch in der Art der neuen Organisation begründet, die im Bundesrat eine Verantwortlichkeitsspitze schaffen will. Die Kommission fällt denn auch ihren klaren Entscheid nach einer sehr kurzen Diskussion.

Umso ausführlicher war dagegen die Diskussion über die Frage, wem die Kompetenzen zur Aufstellung der allgemeinen Grundsätze für die Tarifbildung zufallen sollen. Der bundesrätliche Antrag ist auch hier konsequent, wenn auch nicht so konsequent, wie in der Budgetfrage. Nach bundesrätlichem Vorschlag hat inskünftig der Bundesrat die allgemeinen Grundsätze für die Tarifbildung aufzustellen und der Bundesversammlung bliebe nur

das Genehmigungsrecht. Nach dem Bundesbahngesetz von 1897 und desgleichen nach dem Organisationsgesetz von 1923 steht die Kompetenz zur Aufstellung der allgemeinen Grundsätze für die Tarifbildung noch der Bundesversammlung zu. In der Kommission wurde aber sowohl von Seiten des Herrn Departementschefs wie von Herrn Präsident Schrafl und verschiedenen Kommissionsmitgliedern darauf hingewiesen, dass das geltende Tarifgesetz vom 27. Juni 1901 mit der Zeit immer mehr durchlöchert wurde und dass man sich bei den stetigen Veränderungen im Wirtschaftsleben und insbesondere nach dem Aufkommen der Automobilkonkurrenz nicht mehr an den Wortlaut des Gesetzes halten konnte. Auch monetäre Massnahmen des Auslandes zwangen zu einer raschen Anpassung. Die Beibehaltung des gegenwärtigen gesetzlichen Zustandes könnte für die Zukunft gleichbedeutend sein mit dem Verlust der Anpassungsfähigkeit, was für die Bundesbahnen wie für die Volkswirtschaft gleichermassen nachteilig wäre. Die bisherigen Erfahrungen zwingen direkt dazu, die notwendige Freiheit zu raschem Handeln zu schaffen und auch hier Rechte und Verantwortlichkeiten dahin zu legen, wo sie zweckmässigerweise und nach dem neuen Aufbau der Behördenorganisation hingehören. Noch konsequenter als der Bundesrat möchte Herr Wüthrich mit seinem Streichungsantrag diesem Erfordernis Rechnung tragen. Er lehnt überhaupt die Aufstellung starrer Grundsätze, wie er sich in der Kommission ausdrückte, ab, und möchte, dass die S.B.B. in der Tarifbildung möglichst elastisch handeln können. Wenn der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission, trotzdem sie mit der Tendenz des Antrages Wüthrich einig gehen, der ja ihrem eigenen Bestreben entspricht, den Antrag Wüthrich dennoch ablehnten, so geschah dies einzig mit Rücksicht auf die Privatbahnen. Die für die Bundesbahnen geltenden Tarifgrundsätze müssen auch auf die Privatbahnen Rücksicht nehmen. Es muss deshalb eine Instanz bestehen, die nicht selbst Partei ist wie der Verwaltungsrat oder die Generaldirektion der Bundesbahnen. Dem Bundesrat darf die unparteiliche und objektive Wahrung der Interessen auch der Bundesbahnen zugemutet werden. Um aber auch nur den Anschein zu vermeiden, als könnten die Bundesbahnen bei der Aufstellung der Tarifgrundsätze in ihren Rechten gekürzt werden, beantragt der Bundesrat die Annahme einer Mittellösung zwischen den Kommissionsminderheitsanträgen I und II, eine Mittellösung, die darin besteht, dass das Genehmigungsrecht der Bundesversammlung vorbehalten bleibt. Die Privatbahnen haben ihr Sprachrohr in den Mitgliedern der Bundesversammlung. Glauben sie, dass ihre Rechte durch die vom Bundesrat aufgestellten Tarifgrundsätze verletzt werden, so kann dies in der Bundesversammlung geltend gemacht und die Genehmigung verweigert werden. Dies ist ein gangbarer Weg und gleichzeitig ein Ausweg aus den bisher bestehenden Schwierigkeiten und der Tatsache eines durchlöcherten und nicht eingehaltenen Tarifgesetzes. Die heutige Zeit verlangt Beweglichkeit und rasche Anpassungsfähigkeit. Der geltende Zustand, den die Kommissionsminderheit I wieder herstellen möchte, verhindert dies und deshalb beantragen

wir Ihnen Gutheissung des von der Mehrheit der Kommission unterstützten bundesrätlichen Antrages. Es gibt aber noch ein Argument, das für den bundesrätlichen Antrag spricht. Wenn man schon einige Grundsätze über die Tarifierung in einem Gesetz verankern wollte, so dürfte dieses Gesetz, wegen der Allgemeinbedeutung dieser Grundsätze auch für die Privatbahnen, nicht das Bundesbahngesetz, sondern nur ein allgemeines Eisenbahngesetz sein, das sich auf alle Bahnen bezieht. Es wäre dies das Eisenbahngesetz, das sich ebenfalls in Revision befindet.

Bezüglich lit. f verweisen wir, um nicht bereits Gesagtes zu wiederholen, auf unsere Ausführungen zum Schlusssatz von Art. 4. Ergänzend ist einzig noch beizufügen, dass sich in der Kommission eine längere Debatte über die zwei Begriffe Genehmigung und Beschlussfassung ergab. Einig waren Bundesrat und Kommission nur darin, dass sich die Bundesversammlung über die Frage der Stilllegung einer Eisenbahnlinie auszusprechen habe, bevor diese endgültig vollzogen sei. Dieser Auffassung entspricht besser als der deutsche Begriff „genehmigen“, der französische Ausdruck „autoriser“. Auseinander gingen die Meinungen dagegen über die Frage, ob sich das Recht der Bundesversammlung darin erschöpfen solle, eine Vorlage des Bundesrates über die Stilllegung in toto anzunehmen oder abzulehnen (Begriff der Genehmigung) oder ob die Stilllegungsvorlage im einzelnen diskutiert werden solle und dazu Abänderungsanträge gestellt werden können (Begriff der Beschlussfassung in Form eines allgemein verbindlichen Bundesbeschlusses). Der Streit hierüber ist unseres Erachtens aber etwas theoretischer Natur, denn bei einer Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat durch Verweigerung der Genehmigung wird die Bundesversammlung doch sagen müssen, weshalb sie die Genehmigung verweigert und unter welchen Bedingungen sie der Stilllegung unter Umständen zustimmen könnte. Dieser Auffassung des Parlamentes wird der Bundesrat bei Ausarbeitung einer neuen Vorlage Rechnung tragen müssen, wenn er damit Aussicht auf Erfolg haben will. Der Begriff Genehmigung entspricht der heutigen Ordnung und dürfte insofern auch zweckmässiger sein, als es für das Parlament meist schwierig sein dürfte, über Einzelheiten der Aufhebung einer Eisenbahnlinie zu diskutieren. Auch wir empfehlen Ihnen die einfachere Form der Genehmigung zur Annahme, die den beabsichtigten Zweck ebenfalls erfüllt.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: L'art. 7 détermine les attributions de l'Assemblée fédérale. Il comporte un certain nombre d'alinéas qui ont trait à la situation du personnel; c'est notamment le cas de la lettre a his proposée par une minorité, de la lettre f, de la lettre g, de la proposition Wüthrich.

De l'avis de vos rapporteurs, il conviendrait de laisser ces propositions en suspens pour le moment et de les discuter ultérieurement avec l'ensemble des articles relatifs à la situation du personnel vis-à-vis de l'entreprise; je pense que le Conseil ne verra pas d'inconvénient à cette procédure.

On pourrait se demander s'il ne conviendrait pas, d'autre part, de renvoyer à l'art. 22, auquel elle se

réfère, la lettre *b* qui prévoit d'attribuer à l'Assemblée fédérale le droit de décider des mesures à prendre pour la couverture de déficits éventuels. Toutefois, comme cette disposition n'a pas donné lieu à des propositions contraires au sein de la commission, celle-ci n'insistera pas pour le renvoi. Mais la disposition dont il s'agit ayant été critiquée tout à l'heure par un membre du Conseil, M. Musy, pourrait, pour cette raison, être tout de même laissée en suspens. Quoi qu'il en soit, nous vous proposons en tout état de cause de laisser en suspens les lettres *a bis*, *d*, *f* et *g*.

Quant aux autres dispositions, elles diffèrent du droit actuel sur deux points essentiels. Jusqu'à présent, le budget et les comptes devaient être soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Désormais, ce ne seront plus que les comptes annuels, accompagnés du rapport de gestion. Cette modification marque un progrès dans le sens d'une économie de temps pour le Parlement lui-même, elle répond en même temps au souci de donner plus de souplesse à la loi et à son application. Comme cela a été dit dans la discussion sur l'entrée en matière, la suppression de l'attribution qu'ont actuellement les Chambres de se prononcer sur le budget permettra au Conseil fédéral de le faire remanier lorsque des modifications apparaîtront utiles et nécessaires.

Une seconde différence concerne la lettre *a* disant qu'il appartient à l'Assemblée fédérale d'approuver les principes généraux arrêtés par le Conseil fédéral pour l'établissement des tarifs. Jusqu'à présent, elle était compétente pour légiférer sur ces principes, dorénavant il ne doit plus s'agir pour elle que de les approuver. La minorité socialiste propose de s'en tenir au système actuel et présente un amendement aux termes duquel il appartient à l'Assemblée fédérale d'«édicter» la législation concernant les principes généraux pour l'établissement des tarifs. On reste donc dans la notion des principes généraux, ce qui est juste, car il va bien sans dire que les détails des tarifs ne sont pas une matière qui se prêterait à une discussion devant un Parlement et que seuls des principes généraux peuvent être utilement mis en délibération ici. Néanmoins, il est certainement préférable que ces principes généraux eux-mêmes fassent l'objet d'une décision du Gouvernement; l'obligation de soumettre cette décision à l'approbation de l'Assemblée fédérale donnera satisfaction à ceux qui souhaitent que l'on ne restreigne pas trop les droits du Parlement. Il paraît amplement suffisant de conserver à celui-ci ce droit d'approbation et il serait superflu de vouloir lui maintenir celui de législation directe en cette matière.

Sur les autres dispositions, il n'y a que peu de chose à dire.

La lettre *f* a déjà été traitée lors de la discussion du deuxième alinéa de l'art. 4. Le Conseil s'est prononcé dans un sens contraire au projet du Conseil fédéral: il a considéré que l'Assemblée fédérale doit conserver la compétence d'autoriser la suppression, aussi bien temporaire que définitive, de l'exploitation d'une ligne de chemin de fer. Cette décision ayant été prise à une majorité de $\frac{2}{3}$ contre $\frac{1}{3}$, je pense inutile de persister à défendre plus longtemps le point de vue du Conseil fédéral, car il semble bien que vous ne reviendrez pas en arrière, du moins pour le moment.

Je conclus en vous demandant d'approuver les propositions de la majorité de la commission et de laisser en suspens les alinéas qui ont trait à la situation du personnel.

Präsident: Ich möchte feststellen, dass die Diskussion über lit. *a bis* jetzt nicht stattfindet, sondern erst nach dem Entscheid über Art. 14, weil das mit dem Personalartikel zusammenhängt. Ausserdem soll jetzt auch lit. *b* nicht behandelt werden.

Herr Wüthrich hat mitgeteilt, dass er seinen Streichungsantrag habe fallen lassen.

Bratschi, Berichterstatter der ersten Minderheit: Es handelt sich hier nicht um die Höhe der Tarife, sondern um die Frage der Kompetenz bei der Aufstellung der Tarifgrundsätze. Wie Sie der Vorlage entnehmen können, sind Bundesrat und Kommissionmehrheit der Ansicht, dass die Grundsätze in Zukunft vom Bundesrat aufzustellen seien und dass dem Parlament nur noch ein Genehmigungsrecht vorbehalten bleiben soll. Das Parlament könnte einen solchen Beschluss genehmigen oder nicht genehmigen, aber nicht abändern; bei Nichtgenehmigung hätte der Bundesrat wohl einen neuen Beschluss vorzulegen und, ich stelle mir vor, die Wünsche des Parlamentes zu berücksichtigen. Wir möchten es beim heutigen Zustand bewenden lassen und sind der Ansicht, dass die Tarifgrundsätze wichtig genug seien, um in einem Gesetze festgelegt zu werden, zu dem das Volk sich aussprechen kann.

Die Tarife werden durch die Kosten bestimmt. Im Privatbetrieb ist es so, dass für jeden Einzelfall der Preis bzw. die Taxe nach Massgabe der Kosten berechnet wird. Der Private fragt nicht, wem er verkauft; er stellt einfach den Preis fest und braucht keine Rücksicht auf den Käufer zu nehmen. Im öffentlichen Betrieb ist es anders. Der Tarif hat auf wirtschaftliche und soziale Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Die Kostenfrage spielt beim öffentlichen Betrieb auch eine Rolle, aber nicht in dem Sinne, dass für jeden Einzelfall die Kosten festgestellt und der Preis festgesetzt würde, sondern es sollen lediglich die Gesamteinnahmen die Gesamtausgaben decken. Bei der Verteilung der Lasten wird auf die Verhältnisse derjenigen Rücksicht genommen, die die Bahn in Anspruch nehmen. Deshalb ist die Festsetzung der Tarife keine private, sondern eine öffentliche Angelegenheit, welche die Gesamtheit interessiert.

Bei der Post z. B. stehen die Kosten der Bestellung eines Briefes in Berggegenden in gar keinem Verhältnis zur erhobenen Taxe; es entsteht ein Verlust, während es in den Städten gerade umgekehrt ist. Die Postverwaltung erhebt trotzdem eine einheitliche Taxe, die so bemessen ist, dass die Gesamtkosten der Postverwaltung gedeckt werden können und im Einzelfall keine ungebührlichen Lasten entstehen. Bei der Eisenbahn sind aus ähnlichen Gründen Sondertarife, z. B. für die Begünstigung der Landwirtschaft, der Industrie geschaffen worden; wir geben aus sozialen Gründen Arbeiterabonnemente und Schülerabonnemente unter den Selbstkosten ab. Wir begünstigen damit auch kulturelle Zwecke, fordern eine zweckmässige

Siedlungspolitik usw. Das alles ist bei Aufstellung der Tarifgrundsätze zu berücksichtigen.

Deshalb muss die Aufstellung dieser Grundsätze dem Parlament und dem Volke vorbehalten werden, wie das jahrzehntelang durch die Gesetzgebung der Fall gewesen ist. Das ist auch deshalb nötig, weil die Bahnen für den Ausfall, den sie erleiden, weil sie an einen Teil der Kundschaft Konzessionen machen und sogar unter den Selbstkosten fahren müssen, einen Ausgleich finden müssen, z. B. bei Gütern, die mehr mit Fracht belastet werden können, weil sie mehr wert sind oder bei Reisenden, die mehr zahlen können; man denke an Polsterklassen usw.

Diese ausgleichenden Massnahmen machen es nötig, dass auf dem Wege der Gesetzgebung die allgemeinen Grundsätze aufgestellt werden. Heute ist das der Fall. Der Kommissionsreferent, Herr Nationalrat Gafner, hat bereits die beiden bisherigen Organisationsgesetze der Bundesbahnen genannt; ich erwähne auch Art. 35 des Eisenbahngesetzes vom Jahre 1872, der die allgemeinen Tarifgrundsätze enthält, nicht nur für die Bundesbahnen, sondern für die Eisenbahnen überhaupt, und erwähne insbesondere das Bundesgesetz betreffend das Tarifwesen der Schweiz. Bundesbahnen vom 27. Juli 1901. Sie sehen, dass die Tarifgrundsätze bis jetzt in Gesetzen geordnet worden sind.

Man macht geltend, dass diese Regelung überholt sei. Es ist richtig, dass die gesetzliche Regelung der Tarife insofern überholt ist, als man früher in der Gesetzgebung auf Einzelheiten eingetreten ist, insbesondere im Tarifgesetz vom Jahre 1901. Dort sind Einzelheiten geregelt, die auch nach meiner Auffassung nicht in ein Gesetz hinein gehören. Es sind Grundtaxen für den Güter- und für den Personentarif enthalten. Das gehört in Ausführungsbestimmungen. Aber das ändert nichts an der Berechtigung unserer Forderung, dass die allgemeinen Grundsätze im Gesetze enthalten sein sollen.

Die Entwicklung der neuesten Zeit spricht nicht gegen unsere Forderung. Man macht geltend, man müsse jetzt anpassungsfähig an veränderte Verhältnisse sein. Es wurden Abweichungen von den Tarifgesetzen vorgenommen; aber ich möchte nicht behaupten, dass sie sich restlos als zweckmässig erwiesen haben, dass es den Bundesbahnen wohl sei dabei und dass Handel und Industrie damit einverstanden seien. Gerade aus Kreisen von Handel und Industrie kommen immer mehr Klagen über ungleiche Behandlung.

Ich glaube, dass das Tarifgesetz vom Jahre 1901 revidiert werden muss. Einzelheiten, die in diesem Gesetz enthalten sind, können fallen gelassen werden. Unter Umständen kann diese Revision im Zusammenhang mit der Revision des Eisenbahngesetzes durchgeführt werden, die ja ohnehin in Vorbereitung ist. Ich stimme dem Herrn Kommissionsreferenten insofern zu, als er sagt, die Grundsätze könnten auch für die Privatbahnen gelten. Ich würde sogar weiter gehen und sagen, diese Grundsätze sollen sich auf alle beziehen, die sich irgendwie öffentlich mit dem Transportwesen beschäftigen, gleichviel ob auf der Schiene oder auf der Strasse. Solche Grundsätze könnten in die Novelle zum Eisenbahngesetz von 1872 aufgenom-

men werden, jedenfalls sollten sie irgendwo in einem Gesetz für alle verbindlich enthalten sein. Ich glaube, gerade die infolge der Automobilkonkurrenz eingetretenen Verhältnisse, die man mildern sollte, die dadurch entstandenen Auswüchse beweisen, dass dieser Weg nicht zum Ziele führt. Die „Sesa“ vermochte diese Uebelstände auch nicht zu beseitigen; sie hat sie eher verschärft.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrage der Minderheit zuzustimmen.

Präsident: Wir schlagen Ihnen literarweise Abstimmung vor.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Lit. a.

Präsident: Wir haben hier einen Antrag der Kommissionsmehrheit und einen Antrag der Minderheit, den Herr Bratschi nun begründet hat.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Suivant la décision que vous venez de prendre, proposée par votre président, je ne m'exprimerai pour l'instant que sur la lettre *a* de l'art. 7, celle qui concerne les tarifs. Je m'efforcerais de ne pas répéter ce que vos deux rapporteurs vous ont déjà exposé d'une manière extrêmement claire. Ils vous ont dit que l'on ne pouvait pas se contenter de fixer des principes généraux en matière tarifaire pour les seuls Chemins de fer fédéraux, parce que, à côté de notre réseau national, nous possédons un réseau privé très étendu — il compte plus de 2.500 km. — dont les intérêts ne doivent pas non plus être perdus de vue. Il va de soi que, si l'on voulait régler le problème tarifaire sous le seul angle des Chemins de fer fédéraux, on risquerait de compromettre des intérêts légitimes qui doivent être aussi défendus. Nous avons cherché la solution dans une disposition qui nous donnerait à la fois la souplesse indispensable en matière tarifaire et la garantie de contrôle de l'intérêt général par le Parlement, par l'Assemblée fédérale. La lettre *a* du projet du Conseil fédéral, telle qu'elle a été reprise par la grande majorité de la commission, indique que le Conseil fédéral arrêtera les principes généraux en matière tarifaire et les soumettra à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Par conséquent, vous pourrez à cette occasion examiner si les principes généraux que nous voulons mettre à la base de toute la tarification sont conformes ou non aux intérêts du pays, à ceux de l'économie nationale et tiennent suffisamment compte des intérêts particuliers, des chemins de fer privés. Vous aurez là un droit de contrôle absolu. Aller plus loin, serait une erreur. Il faut en matière tarifaire une liberté aussi grande que possible, actuellement surtout, puisque les chemins de fer ont perdu le monopole qu'ils avaient autrefois. Il n'est pas possible d'inscrire dans une loi autre chose que ce qui est absolument indispensable pour fonder en quelque sorte le régime tarifaire. Un monument législatif est quelque chose de durable, tandis que les applications tarifaires sont nécessairement passagères et doivent s'adapter aux circonstances. On l'a bien vu depuis une quinzaine d'années où la législation trop précise, trop détaillée, trop rigide que nous possédons ne pouvait plus s'appliquer en

fait et où il a fallu l'assouplir par une interprétation extrêmement large.

Les principes fondamentaux se trouveront nécessairement dans la loi générale sur les chemins de fer. Actuellement, c'est la loi de 1872. Cette loi est surannée; sa révision est à l'étude; elle est même très avancée, puisque vous voyez que j'ai dans la main un projet de la commission, dite commission Herold, qui est déjà quasi définitif. Ce projet de loi contiendra les deux ou trois principes qui doivent être des principes législatifs et, comme tels, soumis à l'approbation tacite ou expresse du peuple. Mais le surplus doit présenter une élasticité suffisante pour que l'on puisse s'adapter aux circonstances.

A cet égard, je ne voudrais pas vous laisser sous l'impression de ce que M. Bratschi vous a exposé et de l'argument qu'il a tiré des P.T.T. Cet argument — je vois M. Bratschi sourire, parce qu'il le sait très bien — ne vaut rien: les P.T.T. sont une entreprise régaliennne, ils n'ont pas à compter avec la concurrence. C'est pourquoi ils ont pu établir des tarifs uniques pour l'ensemble du territoire. Dès l'instant où les P.T.T. ne sont plus protégés par la régle, ils abandonnent, eux aussi, cette tarification unique. Vous savez ou vous ne savez pas — c'est un détail que chacun ne possède pas — que la régle ne protège les postes en ce moment que pour les messageries jusqu'à concurrence de 5 kilos. Au-delà, la concurrence est possible. Au-delà, par conséquent, les P.T.T. ont été obligés d'adopter une tarification tout à fait différente. C'est ce qui vous montre combien il faut avoir de liberté à cet égard et c'est pourquoi le Conseil fédéral, d'accord avec l'administration des Chemins de fer fédéraux, d'accord avec la direction des Chemins de fer fédéraux, qui a, à cet égard, une expérience à laquelle vous pouvez vous en remettre, d'accord avec la commission dite commission Herold, qui a repris toute cette question pour préparer les projets de révision fondamentale de la législation ferroviaire, c'est pourquoi, dis-je, d'accord avec toutes ces instances, nous vous demandons de ne pas rendre rigide la tarification en exigeant que les principes généraux soient inscrits dans une loi. Il faut pouvoir changer plus rapidement. L'essentiel est que vous ayez votre droit de contrôle. Il est réservé par la lettre a de l'art. 7 et je vous prie de vous ranger à l'opinion de la majorité de la commission.

Abstimmung. — *Vote.*

Lit. a.

Für den Antrag der Mehrheit	70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

Lit. a bis.

Zurückgelegt. — *Ajournée.*

Lit. b bis e.

Angenommen. — *Adoptés.*

Lit. f.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Je ne demande pas de votation, le Conseil s'étant déjà prononcé tout à l'heure.

Präsident: Diese Differenz ist durch die vorhergehende Abstimmung erledigt worden. Ich nehme an, Sie seien damit einverstanden, dass der Antrag der Mehrheit als angenommen erklärt wird. (Zustimmung. — *Adhésion.*)

Lit. g. Zurückgelegt. — *Ajournée.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 9. Febr. 1938. Séance du 9 février 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 61 hiavor. — Voir page 61 ci-devant.

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Er regelt, unter Vorbehalt des Art. 10, die Aufsichtsbefugnisse des Post- und Eisenbahndepartementes und die Befugnisse der eigentlichen Geschäftsführung der leitenden Organe der Bundesbahnen. Dabei soll durch weitgehende Abtretung von Befugnissen an diese Organe für eine einfache, rasche und unabhängige Geschäftsbehandlung gesorgt werden.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Il fixe, sous réserve de l'article 10, les droits de surveillance du département des postes et des chemins de fer et les attributions des organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux en matière de gestion, en ayant soin d'assurer, par une large délégation de pouvoirs à ces organes, une expédition des affaires simple, rapide et indépendante.

Gafner, Berichterstatter: Während Art. 7 die Befugnisse der Bundesversammlung enumerativ aufzählt, werden in Art. 8 die Kompetenzen des Bundesrates unter Ablehnung der Enumeration allgemein umschrieben. Auch hier gilt wieder das bereits wiederholt Festgestellte: Es soll durch das neue Bundesbahngesetz an Stelle der derzeitigen Kompetenzersplitterung eine klare Zusammenfassung der Befugnisse und der finanziellen Verantwortung beim Bundesrat geschaffen werden. In Abs. 2 sind dabei die Befugnisse des Verwaltungsrates gemäss Art. 10 ausdrücklich vorbehalten. Der Abänderungsantrag der Kommission will wiederum, wie schon bei Art. 6, einen Widerspruch zwischen

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.02.1938
Date	
Data	
Seite	61-86
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 469

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.

fait et où il a fallu l'assouplir par une interprétation extrêmement large.

Les principes fondamentaux se trouveront nécessairement dans la loi générale sur les chemins de fer. Actuellement, c'est la loi de 1872. Cette loi est surannée; sa révision est à l'étude; elle est même très avancée, puisque vous voyez que j'ai dans la main un projet de la commission, dite commission Herold, qui est déjà quasi définitif. Ce projet de loi contiendra les deux ou trois principes qui doivent être des principes législatifs et, comme tels, soumis à l'approbation tacite ou expresse du peuple. Mais le surplus doit présenter une élasticité suffisante pour que l'on puisse s'adapter aux circonstances.

A cet égard, je ne voudrais pas vous laisser sous l'impression de ce que M. Bratschi vous a exposé et de l'argument qu'il a tiré des P.T.T. Cet argument — je vois M. Bratschi sourire, parce qu'il le sait très bien — ne vaut rien: les P.T.T. sont une entreprise régaliennne, ils n'ont pas à compter avec la concurrence. C'est pourquoi ils ont pu établir des tarifs uniques pour l'ensemble du territoire. Dès l'instant où les P.T.T. ne sont plus protégés par la régle, ils abandonnent, eux aussi, cette tarification unique. Vous savez ou vous ne savez pas — c'est un détail que chacun ne possède pas — que la régle ne protège les postes en ce moment que pour les messageries jusqu'à concurrence de 5 kilos. Au-delà, la concurrence est possible. Au-delà, par conséquent, les P.T.T. ont été obligés d'adopter une tarification tout à fait différente. C'est ce qui vous montre combien il faut avoir de liberté à cet égard et c'est pourquoi le Conseil fédéral, d'accord avec l'administration des Chemins de fer fédéraux, d'accord avec la direction des Chemins de fer fédéraux, qui a, à cet égard, une expérience à laquelle vous pouvez vous en remettre, d'accord avec la commission dite commission Herold, qui a repris toute cette question pour préparer les projets de révision fondamentale de la législation ferroviaire, c'est pourquoi, dis-je, d'accord avec toutes ces instances, nous vous demandons de ne pas rendre rigide la tarification en exigeant que les principes généraux soient inscrits dans une loi. Il faut pouvoir changer plus rapidement. L'essentiel est que vous ayez votre droit de contrôle. Il est réservé par la lettre a de l'art. 7 et je vous prie de vous ranger à l'opinion de la majorité de la commission.

Abstimmung. — *Vote.*

Lit. a.
Für den Antrag der Mehrheit 70 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 46 Stimmen

Lit. a bis.

Zurückgelegt. — *Ajournée.*

Lit. b bis e.

Angenommen. — *Adoptés.*

Lit. f.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Je ne demande pas de votation, le Conseil s'étant déjà prononcé tout à l'heure.

Präsident: Diese Differenz ist durch die vorhergehende Abstimmung erledigt worden. Ich nehme an, Sie seien damit einverstanden, dass der Antrag der Mehrheit als angenommen erklärt wird. (Zustimmung. — *Adhésion.*)

Lit. g. Zurückgelegt. — *Ajournée.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 9. Febr. 1938. Séance du 9 février 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 61 hiavor. — Voir page 61 ci-devant.

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Er regelt, unter Vorbehalt des Art. 10, die Aufsichtsbefugnisse des Post- und Eisenbahndepartementes und die Befugnisse der eigentlichen Geschäftsführung der leitenden Organe der Bundesbahnen. Dabei soll durch weitgehende Abtretung von Befugnissen an diese Organe für eine einfache, rasche und unabhängige Geschäftsbehandlung gesorgt werden.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Il fixe, sous réserve de l'article 10, les droits de surveillance du département des postes et des chemins de fer et les attributions des organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux en matière de gestion, en ayant soin d'assurer, par une large délégation de pouvoirs à ces organes, une expédition des affaires simple, rapide et indépendante.

Gafner, Berichterstatter: Während Art. 7 die Befugnisse der Bundesversammlung enumerativ aufzählt, werden in Art. 8 die Kompetenzen des Bundesrates unter Ablehnung der Enumeration allgemein umschrieben. Auch hier gilt wieder das bereits wiederholt Festgestellte: Es soll durch das neue Bundesbahngesetz an Stelle der derzeitigen Kompetenzersplitterung eine klare Zusammenfassung der Befugnisse und der finanziellen Verantwortung beim Bundesrat geschaffen werden. In Abs. 2 sind dabei die Befugnisse des Verwaltungsrates gemäss Art. 10 ausdrücklich vorbehalten. Der Abänderungsantrag der Kommission will wiederum, wie schon bei Art. 6, einen Widerspruch zwischen

dem Text der bundesrätlichen Fassung und der bundesrätlichen Botschaft beheben und gleichzeitig auch einen Schönheitsfehler ausmerzen. Der Bundesrat soll nicht seine eigenen Befugnisse regeln, die im ersten Absatz von Art. 8 umschrieben sind, sondern die Aufsichtsbefugnisse des Post- und Eisenbahndepartements und die Befugnisse der leitenden Organe der Bundesbahnen. Die klare Kompetenzabgrenzung ist hier die, dass der Bundesrat die Oberaufsicht über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt der Bundesbahnen ausübt, während die Geschäftsführung den leitenden Organen der Bundesbahnen obliegen soll. Auch diese Kompetenzausscheidung will der Kommissionsantrag verdeutlichen.

M. Berthoud rapporteur: Le premier alinéa de l'art. 8 reproduit à un mot près les dispositions de la législation existante. Dans la seconde phrase, il est dit que «le Conseil fédéral peut donner aux C.F.F. les instructions qu'il juge utiles pour sauvegarder des intérêts importants du pays». Jusqu'alors, on ne parlait que «des intérêts du pays». Par cette modification, le Conseil fédéral entend accentuer l'indépendance qu'il veut accorder aux organes dirigeants des C.F.F. et marquer sa volonté de ne pas intervenir dans les détails de l'administration.

Quant au second alinéa, il modifie de façon avantageuse la législation actuelle. Jusqu'à présent, en effet, les attributions du Conseil fédéral étaient énumérées dans une liste assez longue qui, forcément, peut ne pas être complète. Suivant le nouveau texte, le Conseil fédéral fixerait ses propres attributions et répartirait comme il convient les attributions qu'il peut déléguer aux organes dirigeants des chemins de fer. La commission a considéré que cette expression «le Conseil fédéral fixe ses propres attributions» n'est pas très satisfaisante comme texte législatif. On ne comprend pas bien cette autorité qui fixe elle-même ses attributions. Les attributions du Conseil fédéral sont en principe toutes celles qui ne sont pas conférées soit à l'Assemblée fédérale, soit aux organes dirigeants des chemins de fer. Il peut donc alors déléguer celles des attributions qui ne sont pas spécialement réservées à ces deux autorités ou organes; les attributions qu'il ne délègue pas, il les conserve pour lui-même. Par ce moyen indirect, il fixe ainsi lui-même ses propres compétences. C'est là une modification de forme seulement. La commission n'entend pas apporter un changement quelconque à l'idée qui est à la base de ce second alinéa, lequel, je le répète, représente un avantage sur la législation actuelle puisqu'elle présente plus de souplesse et de possibilité de s'adapter aux circonstances variables qui peuvent se manifester.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: La proposition de la commission est essentiellement rédactionnelle; elle exprime mieux que le projet du Conseil fédéral la pensée de celui-ci. Par conséquent, je m'y rallie.

Angenommen. — Adopté.

III. Organe der Schweizerischen Bundesbahnen.

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Reichling, Wüthrich):

Abs. 1. Die leitenden Organe der Bundesbahnen sind:

- a. der Verwaltungsrat;
- b. die Generaldirektion;
- c. die Kreisdirektoren.

Abs. 2. Streichen.

III. Organes des Chemins de fer fédéraux.

Art. 9.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Reichling, Wüthrich):

Al. 1. Les organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux sont:

- a. Le conseil d'administration;
- b. la direction générale;
- c. les directions d'arrondissement;

Al. 2. Biffer.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 9 unterscheidet an leitenden Organen der Bundesbahnen zwischen Verwaltungsrat und Geschäftsführung. Der Verwaltungsrat hat zur Hauptsache Aufsichts Kompetenzen, er ist ein Organ der surveillance, während die eigentliche Geschäftsführung bei der Generaldirektion liegt, die ein Organ des exekutiven ist. Dass dem Verwaltungsrat aber nicht nur rein kontrollierende oder begutachtende Tätigkeit zukommt, sondern auch sehr wesentliche materielle Entscheide, beweist Art. 11, der die Befugnisse des Verwaltungsrates im einzelnen umschreibt. Wir werden bei Art. 11 noch darauf zurückkommen.

Während nun aber nach Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit in Art. 9 bezüglich der leitenden Organe der Bundesbahnen nur eine Zweiteilung vorgesehen ist, will eine Kommissionsminderheit eine Dreiteilung wie im geltenden Gesetz vornehmen und die Kreisdirektoren schon in diesem Artikel ausdrücklich nennen. Es geschieht dies in der sicher berechtigten Absicht, eine klare Kompetenzabgrenzung und Verantwortlichkeitsabstufung zum Ausdruck zu bringen. Bei Annahme des Antrages der Kommissionsminderheit könnte dann Art. 11 gestrichen werden.

Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission lehnen die Erwähnung der Kreisdirektoren in Art. 9 aus Gründen ab, die eigentlich durchaus in der Richtung des Zweckes des Antrages der Kommissionsminderheit gehen; auch sie betonen, dass kein Zweifel darüber bestehen könne, dass die Kreisdirektoren der Generaldirektion untergeordnet sind. Herr Bundesrat Pilet-Golaz sprach sich in dieser Beziehung sogar sehr unmissverständlich aus, wenn er erklärte: «Je n'aimerais pas qu'on considère les directeurs d'arrondissement comme des organes dirigeants, car ils ne le sont pas. Je

ne les mettrais donc pas sur le même rang que les membres du Conseil d'administration et de la Direction générale. J'estime qu'une certaine hiérarchie est ici nécessaire». In gleichem Sinne äusserte sich Herr Präsident Schrafl, dass die leitenden Organe der Bundesbahnen Verwaltungsrat und Generaldirektion seien und dass, wenn man die Kreisdirektoren hier ausdrücklich erwähnen würde, man ihre Stellung zu stark hervorhebe. Andererseits hätten die Kreisdirektoren doch nach aussen hin in verschiedener Beziehung selbständig aufzutreten und in den Verhandlungen mit den Kantonen die Geschäftsleitung zu vertreten, so dass es richtig sei, um ihre Stellung gegenüber früher zu heben, sie zur Geschäftsleitung zu zählen. Ihre selbständige Erwähnung sei aber nicht angängig, weil sie nicht neben der Generaldirektion selbständige Entscheidungskompetenzen besässen.

Wir beantragen Ihnen, der Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Ueber die Aufgaben und Bedeutung der Kreisdirektoren werden wir uns bei Art. 11 noch einige Bemerkungen gestatten.

Sub Art. 9 ist noch besonders darauf hinzuweisen, dass nach dem neuen Gesetzestext die Kreiseisenbahnräte, nachdem sie schon nach Ablauf ihrer letzten Amtsdauer Ende 1935 nicht mehr neu bestellt worden sind, nun auch formell verschwunden sind. Ursprünglich gehörten auch sie zu den leitenden Organen der Bundesbahnen. Sie sollten nach dem Rückkaufgesetz von 1897 das Bindeglied zwischen der Bahnverwaltung einerseits und den Behörden und der Bevölkerung der von ihnen vertretenen Kantone andererseits sein, wobei sie nur konsultative Befugnisse hatten. Eine Mitverantwortung für das Bahnunternehmen kam ihnen nicht zu. Ihre auch formelle Abschaffung rechtfertigt sich heute um so mehr, als die regionalen Interessen durch die Kantonsregierungen und die kommerzielle Konferenz genügend gewahrt und die Kreisdirektoren auch ohne Kreiseisenbahnräte genügend über die Verhältnisse in ihren Kreisen orientiert sind.

Die von der Kommissionsminderheit vorgeschlagene Streichung von Abs. 2 ist die logische Konsequenz des Antrages zu Abs. 1. Es sollen damit die Verantwortlichkeitsstufen festgelegt werden, indem beispielsweise die Kreisdirektoren nicht direkt dem Bundesrate, sondern dem ihnen vorgesetzten Organ, der Generaldirektion, verantwortlich sind.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: Nous sommes en présence de deux propositions: celle du Conseil fédéral appuyée par la majorité de la commission et celle d'une minorité de la commission.

Suivant la proposition du Conseil fédéral, les organes dirigeants des C.F.F. sont: a) le conseil d'administration; b) la direction. Par direction, on entend les directeurs généraux et les directeurs d'arrondissement, qui sont subordonnés aux premiers.

Dans la proposition de la minorité de la commission, on a voulu préciser qu'il existe, indépendamment du conseil d'administration et de la direction générale, des directions d'arrondissement; les auteurs de cette proposition ont tenu à ce que

les directions d'arrondissement fussent mentionnées dans cet article-même.

On peut considérer que c'est superflu, puisque, à l'article 11 les directions d'arrondissement sont mentionnées; en effet l'article 13, prescrit en outre qu'un directeur d'arrondissement est à la tête de chacun des arrondissements.

Il résulte de cela que l'intention n'existe nulle part de supprimer les directions d'arrondissement mais que, au contraire, on entend les maintenir sous leur forme actuelle, c'est-à-dire avec un seul directeur et sans faire renaître les conseils d'administration, qui se sont révélés tout à fait superflus.

La majorité de la commission a repoussé la proposition de MM. Reichling et Wüthrich et cela surtout pour éviter de mettre trop en relief les directions d'arrondissement, qui doivent continuer à jouer un rôle secondaire. On pourrait être tenté de déduire du texte proposé par la minorité qu'on veut au contraire leur donner plus d'importance qu'aujourd'hui. Il faudrait éviter cela.

Quant à la suppression du second alinéa: «Ils sont responsables de leur gestion envers le Conseil fédéral», il serait extrêmement regrettable de le supprimer. M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, dans plusieurs de ses interventions à l'occasion de la discussion de différents articles, a insisté sur l'importance qu'il y avait d'introduire dans la loi une disposition qui établisse nettement la responsabilité des organes exécutifs des C.F.F. Il semble que la suppression de cet alinéa important n'a d'autres motifs que d'éviter une difficulté d'ordre rédactionnel, car on ne comprendrait pas que la loi dise que les directeurs d'arrondissement sont responsables vis-à-vis du Conseil fédéral, puisqu'ils le sont en premier lieu envers la direction générale. Or, supprimer, pour des raisons d'ordre rédactionnel, une disposition aussi importante que celle dont il s'agit, serait une faute grave. C'est une raison de plus pour maintenir sans changement la proposition du Conseil fédéral, qui est en même temps celle de la commission.

Reichling, Berichterstatter der Minderheit: Kollege Wüthrich und der Sprechende beantragen Ihnen, in Art. 9 an Stelle der unter b in Ziffer 1 genannten Geschäftsleitung die Generaldirektion und unter c die Kreisdirektoren namentlich aufzuführen. Scheinbar liegt hier nur eine redaktionelle Aenderung vor. Das trifft aber nicht zu. Es liegt mir ob, die Gründe darzulegen, die uns veranlassen, trotz den Ausführungen der Herren Referenten, speziell des französischen Referenten, an diesem Antrag festzuhalten. Ein Hauptmangel in der Organisation der Geschäftsführung der Bundesbahnen ist zweifellos der, dass die Kompetenzen und die Verantwortlichkeiten ungenügend abgegrenzt und auch nicht klar umschrieben sind. Die Ausführungen, die die Botschaft des Bundesrates über diesen Gegenstand auf Seite 61 macht, sind durchaus zutreffend. Dort heisst es, dass eine Zersplitterung der Verantwortlichkeiten bestehe und dass die Autorität über die Bundesbahnen in niemandes Hand konzentriert sei. Ich lege diesen Ausführungen grosse Bedeutung bei, im Gegensatz zu Herrn Kollegen Wey, der sich in

der Eintretensdebatte über diesen Gegenstand etwas leicht hinweggesetzt hat.

Zunächst ist rein dem Sinn der Worte nach dieser Art. 9 unhaltbar. Er lautet folgendermassen: „Die leitenden Organe der Bundesbahnen sind: a) der Verwaltungsrat; b) die Geschäftsleitung.“ Unter leitenden Organen können doch zweifellos nur die geschäftsleitenden Organe verstanden sein. Wenn wir dort ergänzen würden, wie es sich gehört, müssten wir sagen: „Die geschäftsleitenden Organe der Bundesbahnen sind der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung“. Das ist der wahre Sinn dieser Bestimmung. Darin kommt ohne weiteres zum Ausdruck, dass diese Fassung schon aus einem rein sprachlichen Gesichtspunkt direkt unmöglich ist. Man setzt hier unter den leitenden Organen den Verwaltungsrat der Geschäftsleitung gegenüber, während sowohl der Verwaltungsrat wie die Geschäftsleitung leitende Organe sind. Also schon nach dieser Richtung scheint mir die Konstruktion direkt unmöglich und geeignet, zu Unklarheiten zu führen. Der Verwaltungsrat gehört auch in die Geschäftsleitung hinein; wenn das nicht der Fall wäre, könnte man ihn nicht zu den leitenden Organen der Bundesbahnen zählen. Hier muss zweifellos Ordnung geschaffen werden. Diese Ordnung wird dann eintreten, wenn Sie dem Antrag der Kommissionen folgen, wo es heisst: „Die leitenden Organe sind: a) der Verwaltungsrat; b) die Generaldirektion; c) die Kreisdirektoren. Ich sehe auch nicht ein, warum diese Aufzählung etwa zu Komplikationen in der Unterordnung oder in der Stellung dieser einzelnen Organe gegeneinander führen soll, ich glaube im Gegenteil, dass auch in diesem Punkt damit die nötige Klarheit hergestellt wird.

Was nun vorab die Abgrenzung der Kompetenzen zwischen den Generaldirektoren und den Kreisdirektoren anbetrifft, so sind die Kommissionsmitglieder der Minderheit durchaus mit der Kommissionenmehrheit und mit dem Bundesrat der Meinung, dass die Kreisdirektoren der Generaldirektion unterstellt seien, und diese wiederum dem Verwaltungsrat unterstellt. Das kommt aber bei unserer Fassung viel prägnanter zum Ausdruck, als wenn Sie die Generaldirektion und die Kreisdirektoren in der Geschäftsleitung vereinigen und nicht als solche namentlich aufführen.

Ganz besonders krass scheint mir die Inkonsistenz zu sein, die sich durch Ziffer 2 von Art. 9 ergibt. Dort heisst es, dass der Verwaltungsrat und die Geschäftsleitung für ihre Geschäftsführung dem Bundesrat verantwortlich seien. Auf der einen Seite erklärt man, die Kreisdirektoren seien der Generaldirektion unterstellt und andererseits steht hier, dass diese Organe wie der Verwaltungsrat dem Bundesrate verantwortlich seien. Das ist wieder diese Unklarheit der Abgrenzung der Verantwortung, die wir hier endlich überwinden wollen, wozu wir heute, bei der neuen Fassung des Gesetzes, Gelegenheit haben.

Nicht weil wir die Verantwortlichkeiten verwischen oder überhaupt negieren wollten, sondern weil wir sie abklären und sagen wollen, wem gegenüber die einzelnen Organe verantwortlich sind, streichen wir diesen Absatz 2, der Organe

dem Bundesrat gegenüber verantwortlich macht, dem sie gar nicht unterstehen. Es geht nicht an, diese Art der Unterteilung hier einzufügen, sonst haben wir den alten Zustand, dass wiederum niemand weiss, wem eigentlich die Organe verantwortlich sind. Die Ausscheidung der Kompetenzen geht eigentlich damit Hand in Hand. Wir halten dafür, dass der Verwaltungsrat die Spitze der Geschäftsleitung sein soll. Er gehört mit zur Geschäftsleitung. Die Generaldirektion ist dem Verwaltungsrat unterstellt und die Kreisdirektoren stehen unter der Generaldirektion. Das kommt in der Aufzählung, die an der Spitze den Verwaltungsrat, nachher die Generaldirektion und schliesslich die Kreisdirektoren aufführt, unmissverständlich zum Ausdruck. Diese Klarheit herbeizuführen, ist ein wichtiges Postulat der ganzen Revision. Es wäre ein grosser Fehler, wenn man gerade hier, wo diese Klarheit am nötigsten ist, sie vermissen müsste und eine Fassung wählte, die diesem Postulat der Abgrenzung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten direkt entgegenstände.

Aus diesen Gründen haben wir diesen Minderheitsantrag gestellt und bitten Sie, im Interesse dessen, was ich hier ausgeführt habe, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Wüthrich: Ich möchte die Ausführungen von Herrn Nationalrat Reichling mit einigen kurzen Worten ergänzen, und zwar in bezug auf die Stellung der Kreisdirektoren. Diese armen Kreisdirektoren sind in der ganzen Vorlage nur zweimal erwähnt, nämlich in Art. 11 und 13. Aber die Kompetenzen, welche sie im Rahmen der Bundesbahnen ausüben sollten, sind nirgends beschrieben. An die Spitze der Bundesbahnsanierung stellte man die klare Ausscheidung der Kompetenzen. Dazu gehört aber eine klar aufgebaute Hierarchie. Wer ist wem, von unten nach oben, verantwortlich? Die Antwort lässt der Vorschlag der Kommissionenmehrheit vermissen.

Bei der Umschreibung der Kompetenzen des Verwaltungsrates steht zwar in Art. 10 unter Lit. a, er habe die Aufsicht über die Verwaltung. Das ist aber die Aufgabe des Verwaltungsrates irgend eines Unternehmens, sei es in der Privatindustrie oder in einem Unternehmen der öffentlichen Hand. Jeder Verwaltungsrat übt die Aufsicht aus und gehört nicht zur Geschäftsführung, der eigentlichen Exekutive. Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen beantragen, die Fassung so zu wählen, wie sie Ihnen Herr Reichling und ich als Kommissionenminderheit vorgeschlagen haben.

Noch ein Wort über die spezielle Stellung der Kreisdirektoren. Man hat früher gesagt, man könnte die Kreisdirektoren im Organismus der schweizerischen Bundesbahnen eigentlich entbehren. Ich bin nicht dieser Auffassung, sondern halte die Einrichtung der Kreisdirektoren für ein nützliches Instrument, schon aus rein föderalistischen Gründen. Die Kreisdirektoren können eine nützliche Funktion ausüben, wenn man ihnen dazu die nötigen Kompetenzen gibt. Ich kann mir ganz gut vorstellen, dass gewisse Kompetenzen bei den Kreisdirektoren zentralisiert, aber örtlich dezentralisiert werden, in ähnlicher Art und Weise, wie z. B. heute

örtlich die Materialverwaltung von Bern dezentralisiert, aber in Basel konzentriert ist.

Ich wiederhole: wenn man Kreisdirektoren hat, soll man ihre Kompetenz und Verantwortung im Betriebe klar umschreiben. Ich empfehle Ihnen unseren Vorschlag zur Annahme.

Abstimmung — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit 44 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 30 Stimmen

Art. 10.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1, Abs. 2, Ingress und lit. *a* bis *m* und Abs. 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2, lit. *n*. die Aufstellung der Statuten der Pensions- und Hilfskasse für das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen.

Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):

Abs. 2, lit. *i* bis. die Aufstellung der allgemeinen Ausführungserlasse der Bundesbahnen zur Gesetzgebung und zu den Verordnungen des Bundesrates über das Dienstverhältnis des Personals. (Buchstaben *k*, *l* und *m* streichen.) Für den Rest Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1, 2, préambule et lettres *a* à *m* et al. 3. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2, lettre *n*. D'établir les statuts de la caisse de pensions et de secours du personnel des Chemins de fer fédéraux.

Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):

Al. 2, lettre *i* bis. D'établir les règlements généraux des Chemins de fer fédéraux concernant la législation et les ordonnances du Conseil fédéral sur les rapports de service du personnel. (Lettres *k*, *l* et *m* biffer). Pour le reste, adhérer à la proposition de la majorité.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Wir möchten beantragen, die Beratung der lit. *k*, *l*, *m*, sowie des Minderheitsantrages *i* bis bis nach Beratung des Abschnittes IV auszusetzen, da diese Bestimmungen direkt mit dem Abschnitt über die Personalvorschriften zusammenhängen und durch den Entscheid über den letztern präjudiziert werden. Die drei lit. ihrerseits oder der Minderheitsantrag sind denn auch die logische Konsequenz der bundesrätlichen oder Minderheitsanträge zum Abschnitt IV.

Zum Artikel selbst möchten wir in allgemeiner Beziehung bemerken, dass er die Zusammensetzung des Verwaltungsrates, dessen Amtsdauer und Kompetenzen ordnet. Verschiedene in der Öffentlich-

keit immer wieder zu hörende Forderungen, die auch in der sogenannten Entpolitiserungsinitiative ihren Niederschlag fanden und die auf völlige oder doch teilweise Ausschaltung der Politiker von der Wahl in den Verwaltungsrat gehen, wurden auch in der Kommission zur Diskussion gestellt, ohne dass dabei allerdings der extremste Fall der völligen Ausscheidung der Angehörigen politischer Behörden in Form eines Antrages vertreten wurde. Herr Berthoud stellte den Antrag zur Diskussion, dass dem Verwaltungsrat keine Personen angehören dürfen, die eine öffentliche Funktion dauernden Charakters ausüben. Er zog dann aber seinen Antrag nach Aufschlusserteilung durch den Herrn Departementschef zurück, während der Antrag des Herrn Eder, dass höchstens $\frac{1}{3}$ der Verwaltungsratsmitglieder den eidgenössischen Räten angehören dürfe, mit 13 gegen 10 Stimmen abgelehnt wurde. Die allen diesen Anträgen zugrundeliegende Tendenz ist sicher richtig, den Verwaltungsrat des grössten schweizerischen Bahnunternehmens möglichst vor der Verpolitisierung zu schützen. Diese Verpolitisierung ist aber auch bei völligem Ausschluss der Parlamentarier vom Verwaltungsrat nicht verhindert, weil die Bundesbahnen auf mannigfache andere Art politischen Einflüssen ausgesetzt sein können und bisher auch ausgesetzt waren. Man wird daher auch in Zukunft die Mitglieder des Verwaltungsrates dort nehmen müssen, wo man fähige Leute findet, auch wenn sie nun dem Nationalrat oder Ständerat oder einer Kantonsregierung angehören. Dass man aber in der Vergangenheit zuviel die Wahlen nach politischen Gesichtspunkten vornahm, ist auch nicht abzustreiten. Aus dieser Erwägung heraus und um hier für die Zukunft einen gewissen notwendigen Damm zu errichten, ohne gleich in ein Extrem zu verfallen, hat auch der Sprechende in der Kommission dem Antrag Eder zugestimmt, und er steht heute noch auf diesem Standpunkt. Dabei sei gleichzeitig festgestellt, dass zurzeit die Zahl der Parlamentarier nicht ein Drittel der Zahl der Verwaltungsratsmitglieder ausmacht. Für den Fall, dass kein Zusatz im Sinne des Antrages Eder Aufnahme in die Gesetzesvorlage findet, wird es doch gut sein, wenn inskünftig eine weise Zurückhaltung in der Zuwahl von „Politikern“, wir gebrauchen hier absichtlich diesen Ausdruck, geübt wird. Das gleiche sollte der Fall sein mit der sehr berechtigten Tendenz des Antrages Berthoud, die ebenfalls ihre praktische Verwirklichung finden sollte, dass vom Verwaltungsrat vor allem Leute fernzuhalten seien, die mit politischer oder anderer Arbeit überlastet sind und die infolgedessen für die wichtigen Aufgaben eines Verwaltungsratsmitgliedes nicht die unbedingt erforderliche Zeit zur Verfügung haben.

Dies zur Frage der Zusammensetzung des Verwaltungsrates. Was seine Befugnisse anbetrifft, so glauben wir uns weiterer Ausführungen enthalten zu können. Die Befugnisse zerfallen in Aufsichts-, Kontroll-, Begutachtungs-, Vorschlags-, Wahl-, Genehmigungs- und selbständige Beschluss- und Entscheidungsfunktionen. Im Unterschied zur Generalklausel in der Festlegung der bundesrätlichen Kompetenzen werden hier jedoch die Befugnisse des Verwaltungsrates einzeln und abschliessend aufgezählt.

Ueber die Wünschbarkeit der Beibehaltung des Verwaltungsrates als Bindeglied zwischen Bundesrat und Generaldirektion dürfte hier im Rate kaum eine geteilte Auffassung bestehen. Er soll auch seinem Charakter nach weder eine politische Behörde wie der Bundesrat, noch eine Verwaltungsbehörde wie die Generaldirektion, sondern eine Vertretung der Bahnbenützer sein, die aber mit die Verantwortung für das Bahnunternehmen zu tragen hat. Die Rechte des Verwaltungsrates gemäss neuem Bundesbahngesetz werden gegenüber dem geltenden Gesetz dadurch erweitert, indem ihm nun auch die Aufstellung des Voranschlages sowie die Aufstellung des Aemterverzeichnisses und der Besoldungsordnung für die Beamten und die Ordnung des Dienstverhältnisses der Angestellten und Arbeiter zufallen sollen.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: Cet article détermine la composition du Conseil d'administration, la durée de son mandat et ses attributions.

Sur le premier point, il avait été fait, au sein de la commission, plusieurs propositions visant à créer certaines incompatibilités. L'une de ces propositions en particulier consistait à rendre incompatible la qualité de membre du conseil d'administration des Chemins de fer fédéraux avec l'exercice de fonctions publiques de caractère permanent. Les fonctions publiques visées en l'espèce étaient celles de conseiller d'Etat et de conseiller communal d'une ville importante. Et pourquoi? Parce que ces personnes, par la force même des choses, sont amenées souvent à défendre beaucoup plus volontiers — et d'ailleurs c'est leur devoir — les intérêts de la région, du canton, ou de la ville qu'ils représentent qu'à se préoccuper des intérêts généraux des chemins de fer, dans des cas spéciaux bien entendu; ces cas spéciaux sont ceux qui touchent, par exemple, aux travaux de construction — édification de nouvelles gares, électrification des lignes, améliorations d'horaires, etc. Il est tout naturel qu'en pareille occurrence un conseiller d'Etat ou un membre d'une autorité municipale se sentira obligé de défendre les intérêts de la collectivité publique dont il est par ailleurs le représentant. Pour cette raison, il paraît indiqué de faire abstraction de nominations de ce genre. Mais la majorité de la commission a considéré qu'en procédant de la sorte on risquerait de se priver de certains concours précieux et cette objection, il faut le reconnaître, n'est pas dépourvue de valeur. L'auteur de la proposition n'a pas insisté, à la suite de la déclaration de M. le chef du Département des postes et des chemins de fer, aux termes de laquelle on aurait égard à des considérations de ce genre dans le choix qui serait fait des membres du Conseil d'administration, c'est-à-dire que l'on s'efforcera d'éliminer le plus possible les nominations de caractère particulièrement politique.

Une autre proposition de même nature tendait à disposer que le tiers, au maximum, des membres du conseil d'administration devait être choisi parmi des membres du Parlement. Elle a été rejetée par 13 voix contre 10. Là aussi nous sommes en présence d'une question qui présente un intérêt certain et il serait peut-être sage de faire en sorte que

le conseil d'administration ne puisse pas être composé dans sa majorité, ou même en forte minorité, de parlementaires. Je dois dire que, personnellement, j'attache à cette appartenance aux Chambres fédérales moins d'importance que celle de l'appartenance à des organes exécutifs politiques de cantons ou de communes, à la condition, bien entendu, que les parlementaires appelés à siéger au conseil d'administration soient nommés en raison des compétences qu'ils peuvent posséder en matière d'administration ferroviaire, non pas en raison du rôle politique qu'ils jouent. (Et on ne contestera pas qu'il est arrivé déjà que des nominations aient été faites en fonction de la valeur politique, plutôt que des aptitudes techniques ou administratives des personnes désignées.)

Je note, en passant, que nul n'a songé à supprimer le conseil d'administration; on a plutôt vu se manifester, au contraire, une tendance dans le sens d'une accentuation de ses attributions.

Pour ce qui est des dispositions spéciales figurant sous les lettres *a* à *i*, je ne vois pas grand'chose à ajouter à l'exposé de M. le rapporteur de langue allemande. Les attributions prévues sont les attributions fondamentales du conseil d'administration, à quoi pourront venir s'ajouter celles qu'en vertu de l'article 8 le Conseil fédéral pourrait lui déléguer.

En terminant, je m'associe à la proposition de M. le président de la commission de laisser en suspens les alinéas *k*, *l*, *m*, ainsi que l'alinéa *i* bis, qui, ayant tous trait à la situation du personnel, devront être discutés en même temps que l'article 14.

Präsident: Es ist zu Abänderungsanträgen gesprochen worden, die gar nicht gestellt wurden. Es besteht gar kein Abänderungsantrag, weder ein Antrag Eder noch ein anderer.

Gafner: Herr Dr. Eder sagte, er werde einen Antrag stellen.

Präsident: Dieser Antrag ist nicht gestellt worden. Herr Eder ist gar nicht da.

Im übrigen haben wir keine Differenzen in diesem Artikel. Die lit. *k*, *l*, *m* und natürlich *i* werden zurückgestellt bis zur Behandlung des Art. 14. Art. 10 ist somit unbestritten und angenommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Reichling, Wüthrich):
Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Reichling, Wüthrich):
Biffer.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Nach Art. 11 des neuen Bundesbahngesetzes bleibt die Zusammensetzung der Geschäftsleitung grundsätz-

lich die gleiche wie bisher. Die Kreisdirektionen bleiben somit bestehen. In der Kommission wurde insbesondere vom Sprechenden auf den Dualismus zwischen Generaldirektion und Kreisdirektionen hingewiesen und die Frage der Aufhebung der letzteren zur Diskussion gestellt. Dass ein Dualismus besteht, wird in der bundesrätlichen Botschaft zugegeben. Fachleute und Beamte der Bundesbahnen haben sich unter guter Begründung für die Aufhebung der Kreisdirektionen ausgesprochen. Zugegeben ist allerdings, dass sich durch die Aufhebung der Kreisdirektionen keine sehr grossen oder gar stark ins Gewicht fallenden Ersparnisse erzielen liessen. Die Rationalisierungsmassnahme würde aber doch ihre grosse und sicher auch gute psychologische Wirkung haben. Dem Vorwurf, den man gelegentlich zwar ungerechtfertigterweise hört, man rationalisiere bei den Bundesbahnen nur beim untern Personal, könnte auf diese Weise eindeutig die Spitze genommen werden.

Die Kreisdirektionen wurden seinerzeit in der gleichen Absicht wie die Kreiseisenbahnräte geschaffen, um den Kontakt mit der Bevölkerung herzustellen. Dieser Kontakt besteht aber heute genügend auf andere Weise und könnte innerhalb der bestehenden Kreise, soweit technisch noch notwendig, durch die Kreisinspektoren weiter aufrecht erhalten werden. Sicher ist, dass durch das Bestehen der Kreisdirektionen neben der Generaldirektion vieles unnötigerweise zweimal behandelt wird. Man darf auch nicht übersehen, dass die Bundesbahnen in ihrer Grösse, wie selbst die bundesrätliche Botschaft feststellt, knapp an die durchschnittliche Grösse einer deutschen Reichsbahndirektion heranreichen. Es erscheinen deshalb eine Generaldirektion mit drei Generaldirektoren plus den ganzen Verwaltungsapparat der Generaldirektion, sodann noch drei Kreisdirektionen mit ihrem Verwaltungsapparat hierfür reichlich viel. Die Tatsache, dass ein Zustand bis dahin bestund, rechtfertigt auch noch nicht seine weitere Beibehaltung, sonst hätte man auch die Kreiseisenbahnräte beibehalten müssen.

Die Kommission schloss sich demgegenüber in ihrer grossen Mehrheit der Auffassung des Bundesrates und der Generaldirektion an, dass man auf die Kreisdirektionen nicht verzichten könne. Sie seien als Verbindungsglied mit den Kantonen weiterhin nützlich und es fielen ihnen auch gewisse selbständige Kompetenzen zu. Vor allem aber wäre die Abschaffung der Kreisdirektionen aus föderalistischen Gründen politisch nicht klug. Gewisse Geschäfte würden besser von den Kreisdirektionen, denn von Bern aus behandelt. Geben wir ohne weiteres zu, dass sich auch für die Beibehaltung der Kreisdirektionen überzeugende Gründe geltend machen lassen. Jedenfalls aber kommt dieser Frage, wie bereits bemerkt, keine ausschlaggebende Bedeutung als Sanierungsmassnahme zu.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: L'article 11 maintient la situation actuelle en ce qui concerne les organes directeurs. Il est prévu une direction générale, dont l'article suivant ne précise pas la composition, et des directeurs d'arrondissement.

L'idée a été émise, en commission, de supprimer les directions d'arrondissement. On a fait valoir qu'elles faisaient double emploi avec la direction générale et qu'il existe dans bien des pays, des réseaux beaucoup plus étendus que le réseau suisse, qui peuvent travailler avec une seule direction centrale, parfois même avec un directeur unique. On a envisagé déjà la possibilité de réaliser cette simplification dans notre pays. Les représentants du Conseil fédéral et de la direction générale des chemins de fer ont objecté que ce n'est pas dans le système lui-même, mais bien dans la façon dont il fonctionne, qu'il serait utile d'apporter des modifications. On peut avoir une direction générale, doublée par des directions d'arrondissement, à condition que l'on évite tout double emploi. La réforme de 1923 tendait déjà à ce but. On s'efforce, aujourd'hui, d'éviter ce qui se produisait précédemment, soit que des travaux déjà étudiés par une direction d'arrondissement soient réétudiés par la direction générale, puis renvoyés à la direction d'arrondissement, refaisant parfois la même navette à l'une ou deux reprises, ce qui ne manquait pas d'occasionner des dépenses tout à fait inutiles.

Mais si on conçoit le fonctionnement des directions d'arrondissement selon des principes de décentralisation, de fédéralisme bien compris, il n'y a pas de motif pour les supprimer. Au contraire, elles constituent une garantie de plus pour ceux qui tiennent tout de même à maintenir dans les différentes parties constitutives de la Suisse des organes de nos institutions nationales. Il est certain que, du point de vue du referendum, ce serait commettre une grosse erreur que de supprimer les directions d'arrondissement. On dresserait immédiatement contre la loi, non pas seulement la Suisse romande, mais aussi des groupements importants dans d'autres parties du pays. Cette considération, à elle seule, justifierait le maintien des directions d'arrondissement, mais elle se fonde encore sur des considérations administratives et techniques.

Nous vous proposons, par conséquent, d'adopter sans modification l'article 11, tel qu'il est proposé par le Conseil fédéral.

Präsident: Herr Wüthrich zieht nach dem Entscheid zu Art. 9 seinen Antrag als gegenstandslos zurück. Es besteht somit bei diesem Artikel keine Differenz mehr.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12.

Antrag der Kommission.

Mehrheit.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit.

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Die Generaldirektion hat ihren Sitz in Bern. Sie besteht aus einem Präsidenten und zwei Mitgliedern. Sie besorgt gemäss der vom Verwaltungsrat erlassenden Geschäftsordnung die oberste Leitung und Geschäftsführung.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Perret Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

La direction générale a son siège à Berne. Elle est composée d'un président et de deux autres membres. La direction générale exerce la haute direction et la gestion, conformément au règlement établi par le conseil d'administration.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Die einzige Differenz bei Art. 12 besteht darin, dass die largere Fassung des Bundesrates auch eine nur aus 2 Personen oder sogar nur einer Person bestehende Generaldirektion ermöglicht, während die Kommissionsminderheit durch ihre Fassung die bisherige Dreierbesetzung gesetzlich garantiert haben möchte. Wir beantragen Ihnen Zustimmung zum Antrag des Bundesrates. Es ist sicher nicht vom Guten, ungeachtet späterer Entwicklungsmöglichkeiten, die Generaldirektion auf alle Zeiten oder doch wenigstens für die Dauer dieses Gesetzes, auf ein Dreier-Kollegium festzulegen. Was uns bei einem Bahnunternehmen wie den Bundesbahnen nützt, sind Freiheit und Elastizität, und nicht starre Normen. Auch die Handlungsfähigkeit der Bundesbahnen wird nicht besser gewahrt, wie in der Kommission geltend gemacht worden ist, wenn eine Generaldirektion von 3 Mitgliedern plus die Kreisdirektionen bestehen, sondern im allgemeinen dürfte auch hier der Grundsatz gelten, dass je weniger Köpfe, umso grösser die Handlungsfähigkeit und Entschlusskraft. Was entscheidend ist, ist nicht die Zahl der Generaldirektoren, sondern die Köpfe. Dabei sind sicher beispielsweise zwei gute Köpfe oder auch nur einer mehr wert als ein Kollegium von drei mittel-mässigen Verwaltungsbeamten.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: Nous sommes ici en présence de deux propositions: celle du Conseil fédéral, appuyée par la majorité de la commission, qui tend à ne pas fixer le nombre des membres de la direction générale, et une proposition de minorité qui veut, au contraire, préciser que la direction générale restera composée, comme aujourd'hui, d'un président et de deux autres membres.

L'adoption de la proposition de la minorité aurait pour conséquence de supprimer un des avantages essentiel, du présent projet de loi, celui de le doter du maximum possible. S'il est un domaine où l'on doit chercher à réaliser toute la souplesse désirable, c'est bien celui de la direction générale.

Il se peut que nous ayons avantage, aujourd'hui, à maintenir le système d'un président et de deux directeurs généraux. Peut-être sommes-nous portés à considérer que ce système est le plus approprié, en raison des personnalités qui, aujourd'hui, composent la direction générale. Mais il n'est pas du tout impossible qu'on en vienne, au cours des ans, à modifier ce système. On pourrait, par exemple, adopter le système de la direction multiple, com-

plétée par un ou plusieurs délégués du conseil d'administration, ou, au contraire, de la direction unique, avec ou sans délégués du conseil d'administration.

Il convient de laisser au Conseil fédéral la plus grande latitude en ce qui concerne la composition de la direction générale. Il pourra ainsi tenir compte des circonstances, de même que des personnalités en jeu, car suivant les personnes, le même système peut être indiqué ou contre-indiqué.

Ne perdons pas de vue qu'un des buts de la loi est de donner le plus de souplesse possible aux Chemins de fer fédéraux et de permettre de réaliser, à temps, toutes les simplifications qui pourraient se traduire par des avantages positifs.

Je vous propose donc, comme M. le président de la commission, d'adopter l'article 12 dans la forme présentée par le Conseil fédéral et de repousser la proposition de la minorité.

Schmidlin, Berichterstatter der Minderheit: Ich kann mich in der Begründung des Minderheitsantrages kurz fassen, obschon ich der Meinung bin, dass diese Sache nicht ganz bedeutungslos ist. Es handelt sich um die künftige Zusammensetzung der Generaldirektion.

Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit beantragen, im Gesetz selbst über diese Zusammensetzung nichts zu sagen, sondern die Kompetenz, darüber zu entscheiden, dem Bundesrate zu überlassen.

Im Gegensatz dazu beantragt Ihnen die Kommissionsminderheit die Bestätigung des gegenwärtigen Zustandes, wonach die Generaldirektion aus dem Präsidenten und zwei Mitgliedern bestehen soll.

Die Botschaft sagt zu Art. 12 folgendes: „Wie sich die Bedürfnisse heute übersehen lassen, ist die Verwaltung der Bundesbahnen, gestützt auf ihre Erfahrungen und in Anbetracht der Zusammensetzung des Landes der Meinung, dass die Generaldirektion zweckmässigerweise aus einem Dreierkollegium zusammengesetzt werden soll.“

Man wird kaum annehmen dürfen, dass dieser Passus in die Botschaft hineingegenommen worden wäre, wenn sich die bisherige Regelung nicht bewährt hätte. Man muss sich aber doch fragen, warum denn, wenn sich doch die bisherige Regelung bewährt hat, etwas geändert werden soll. Die Botschaft enthält darüber nur einen einzigen Satz. Es heisst darin: „Man will mit dieser Lösung sich grundsätzlich die-Möglichkeit erhalten, Aenderungen, die sich im Laufe der Zeit als empfehlenswert herausstellen könnten und deren Durchführung durch eine starre Vorschrift verhindert würde, zu verwirklichen.“

Wir fragen: Was können das für Veränderungen sein, die sich im Laufe der Zeit als notwendig erweisen könnten? Ich nehme kaum an, dass es sich darum handeln könne, eine Erhöhung der Zahl der Mitglieder der Generaldirektion vorzunehmen, denn das wird mit dem allgemeinen Ruf nach wirtschaftlicher Betriebsführung kaum in Uebereinstimmung zu bringen sein. Also denkt man eher an eine Verkleinerung der Generaldirektion auf 2 oder vielleicht gar ein Mitglied. Wir leben im Zeitalter des Führerprinzips und man mag gedacht haben, dass man sich eine eventuelle Einsetzung eines Bundesbahn-

Diktators durch eine solche Gesetzesvorschrift nicht verbauen lassen wolle.

Ich muss Ihnen sagen: wir könnten uns mit einer solchen Lösung nicht befreunden. Wir glauben nicht, dass eine solche Lösung dem Charakter unserer Bundesbahnen entspräche, auch nicht, dass sie die Billigung des Volkes fände. Wir glauben, dass das bisherige Kollegialsystem entschieden vorzuziehen ist, und zwar gerade aus den Erwägungen, die in der Botschaft genannt sind, nämlich gestützt auf die bisherige Erfahrung und in Anbetracht der Zusammensetzung des Landes.

Man wird uns sicher entgegenhalten, dass man ja auch nach dem Vorschlage, den die Kommissionsmehrheit macht, das Dreierkollegium beibehalten könne. Das ist sicher richtig. Allein wir halten dafür, es sei klarer und zweckmässiger, wenn dieses Dreierkollegium im Gesetz festgehalten wird. Man kann nicht sagen, dass ein solches Dreierkollegium nicht handlungsfähig sei. Gerade die Erfahrungen haben bewiesen, dass die bisherige Organisation sich bewährt hat. Man sollte deshalb nicht davon abgehen.

Wir möchten im Interesse einer klaren, unzweideutigen Lösung empfehlen, dem Antrage der Kommissionsminderheit zuzustimmen und damit den bisherigen Zustand zu bestätigen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	44 Stimmen

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Reichling, Wüthrich):

Abs. 1. Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Abs. 2. Die Funktionen der Kreisdirektoren werden durch eine durch die Generaldirektion erlassene Geschäftsordnung festgelegt und umschrieben.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Reichling, Wüthrich):

Al. 1. Adhérer à la proposition de la majorité.

Al. 2. Les fonctions des directeurs d'arrondissement sont fixées et délimitées par le règlement édicté par la direction générale.

Wüthrich, Berichterstatter der Minderheit: Im Einverständnis mit meinem Kollegen, Herrn Reichling, halte ich den Minderheitsantrag aufrecht, nämlich den Antrag, bei Art. 13 ein Alinea 2 anzufügen, wonach die Funktionen der Kreisdirektionen durch eine von der Generaldirektion aufgestellte Geschäftsordnung umschrieben werden sollen.

Sie haben in Art. 9 unseren Vorschlag zurückgewiesen, eine klare Ausscheidung der Kompetenzen vorzunehmen. Wir müssen uns damit abfinden. Trotzdem scheint es uns notwendig, wenigstens noch zu retten, was zu retten ist, nämlich zu stipulieren, wer überhaupt die Kompetenz der Kreisdirektoren umschreibt. Das ist nirgends gesagt.

Es heisst wohl in Art. 9, sie seien für ihre Geschäftsführung dem Bundesrate verantwortlich (d. h. die Geschäftsleitung, wozu auch die Kreisdirektionen gehören). In welcher Art unterscheiden sich die Kompetenzen der Kreisdirektoren von jenen der gesamten Geschäftsleitung, die aus der Generaldirektion und den Kreisdirektoren zusammengesetzt ist? Man weiss es nicht. Es scheint daher logisch zu sein, auseinanderzuhalten, welches die Kompetenzen der höher gestellten Generaldirektion und welches diejenigen der Kreisdirektoren sind.

Aus diesen Gründen scheint es Herrn Kollegen Reichling und mir notwendig zu sein, Art. 13 in der genannten Weise zu ergänzen.

Ich beantrage Ihnen daher Annahme unseres Minderheitsantrages.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Je vous prie de bien vouloir voter la proposition de votre commission et non pas celle de M. Wüthrich. Ce qu'il désire, c'est que les compétences des directeurs d'arrondissement soient fixées par un règlement de la direction générale. Il convient que ces compétences soient fixées par l'administration des Chemins de fer fédéraux. J'en fais ici la déclaration catégorique. Mais l'administration des Chemins de fer fédéraux n'est pas uniquement la direction générale. C'est aussi le conseil d'administration et le propre de ce conseil est d'examiner la répartition des compétences d'une manière rationnelle.

En adoptant la proposition Wüthrich/Reichling, vous élimineriez les droits du conseil d'administration, ce que peut-être M. Wüthrich lui-même ne veut pas faire, mais ce qu'en tout cas nous ne voudrions pas être obligés de faire. C'est l'administration des Chemins de fer fédéraux — je le répète — qui doit arrêter les compétences des directeurs d'arrondissement, non la direction générale seule. Elle est, là, subordonnée à un contrôle et à la surveillance du Conseil d'administration.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	53 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	26 Stimmen

IV. Dienstverhältnis des Personals.

Art. 14 bis 17.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Art. 14. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

I. Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Für die Ordnung des Dienstverhältnisses der Beamten, Angestellten und Arbeiter der Bundesbahnen finden die einschlägigen allgemeinen bundesrechtlichen Bestimmungen Anwendung. (Rest des Absatzes streichen.)

II. Minderheit (Graf, Keller-Aarau, Wey):

Für die Ordnung des Dienstverhältnisses der Beamten der Bundesbahnen finden die über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten bestehenden bundesrechtlichen Bestimmungen Anwendung.

Bei der Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter ist auf die besondern Verhältnisse und Bedürfnisse des Unternehmens Rücksicht zu nehmen.

III. Minderheit (Wüthrich):

Abs. 2. Die Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben, sowie der Erlass der Besoldungsordnung für die Beamten sind vom Bundesrat den besondern Verhältnissen der Bundesbahnen anzupassen, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung.

Art. 15 bis 17.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):
Streichen.

Zusatzantrag Crittin

(zum Antrag Keller-Graf-Wey).

Art. 14.

(Abgeänderter Wortlaut der II. Minderheit.)

... Bedürfnisse des Unternehmens, auf die vom Träger des Amtes verlangte Tauglichkeit und auf den Umfang der durch das Amt bedingten Verantwortung, Rücksicht zu nehmen.

IV. Rapports de service du personnel.

Art. 14 à 17.

Proposition de la commission.

Majorité:

Art. 14. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

I^{re} minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Les rapports de service des fonctionnaires, employés et ouvriers des Chemins de fer fédéraux, sont régis par les dispositions générales y relatives du droit fédéral. (Biffer le reste de l'alinéa.)

II^e minorité (Graf, Keller-Aarau, Wey):

Les rapports de service des fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux sont régis par les dispositions du droit fédéral sur le statut des fonctionnaires fédéraux.

En établissant la liste des fonctions, on tiendra compte de la situation et des besoins particuliers de l'entreprise.

III^e minorité (Wüthrich):

Le Conseil fédéral adaptera la liste des fonctions dont les titulaires ont qualité de fonctionnaires, ainsi que l'échelle des traitements des fonctionnaires, à la situation particulière des Chemins de fer fédéraux, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale.

Art. 15 à 17.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):

Biffer.

Amendement Crittin

(à l'amendement Keller-Graf-Wey.)

Art. 14.

(Texte modifié de la II^e minorité.)

... particulier de l'entreprise, des aptitudes exigées du titulaires de la charge et de l'étendue des responsabilités que celle-ci entraîne.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Ich möchte beantragen, Artikel 14—17 gemeinsam in Diskussion zu setzen, da mit dem Entscheid über Artikel 14 im Prinzip auch über die nachfolgenden 3 Artikel entschieden ist.

Die Lage, wie sie sich in der Kommission stellte, habe ich bereits in meinem Votum zur Eintretensdebatte kurz skizziert und die Differenzpunkte in den einzelnen Anträgen hervorgehoben. Hier bei der Detailberatung liegt es mir noch ob, das Pro und Contra einer Sonderbehandlung des Personals, wie es der Bundesrat beantragt, darzulegen, ohne dass ich zu sehr den Vertretern der verschiedenen Anträge in meinem Bericht vorgreifen möchte. Dass die Artikel 14—17 über das Dienstverhältnis des Personals die Schicksalsartikel des Gesetzes sein werden, habe ich bereits in der Eintretensdebatte erwähnt. Wenn auch hier eine Lösung und Verständigung gefunden werden könnte, die den Bundesbahnen und dem Schweizervolk gegenüber zu verantworten ist, so wäre dies sehr zu begrüssen. Der Kampf um die Personalbestimmungen vor dem Volke würde zu einem politischen Grosskampf voller Leidenschaftlichkeit werden, der in der heutigen aussenpolitisch so kritischen Zeit, wo uns mehr denn je Verständigung und Zusammenarbeit not tun, sicher nicht zum Notwendigsten gehört, und dessen politische Nachteile meines Erachtens die Bedeutung dessen, um das heute noch gestritten wird, wesentlich übersteigen. Allerdings darf es nach meinem Dafürhalten in dieser Frage weder Sieger noch Besiegte geben. Die Verständigung wird auch hier nur in einer mittleren Lösung gefunden werden können, bei der alle Teile ein Entgegenkommen zeigen.

Diese Feststellung mache ich rein persönlich. Als Kommissionspräsident wäre es eigentlich meine Pflicht, ausschliesslich den Standpunkt der Kommissionsmehrheit zu vertreten. Ich glaube aber demgegenüber gerade als Kommissionspräsident für mich das Recht beanspruchen zu können, dass es mit zu meiner Aufgabe gehört, im Sinne der Ueberbrückung der Gegensätze und der Verständigung zu wirken. Jedenfalls war dies mein Bestreben von Anbeginn an in der nationalrätlichen Kommission. Ich darf deshalb wohl, ohne unbescheiden zu sein, darauf hinweisen, dass mein Verständigungsvorschlag in der Kommission in der Frage der Sanierung der Pensionskasse die Brücke zur Verständigung schlug und dass die gefundene Verständigung sich Punkt für Punkt an meinen Verständigungsvorschlag anlehnt. Nur ein Punkt meines Vorschlages blieb damals unerledigt und das war Punkt 5, der darauf hinwies, dass man die Personalartikel in der Vorlage des Bundesrates vom 24. November 1936 über die Sanierung der Bundesbahnen weglassen könne, sofern man sich bereit finde, die derzeitigen Bestimmungen des

Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten durch besondere Vorlagen in dem Sinne zu revidieren, dass den besonderen Bedürfnissen des Eisenbahnbetriebes mehr als bisher Rechnung getragen werde. Bevor ich zum Schlusse noch kurz meine Auffassung zu einer Verständigungslösung auch in dieser Frage skizziere, möchte ich meiner andern Pflicht als Kommissionspräsident genügen und den Standpunkt zur Darstellung bringen, wie er im Antrage des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit seinen Niederschlag findet.

Welches sind nun die Argumente, die in der Botschaft des Bundesrates und in der Kommission für eine Einschränkung der Befugnisse des Parlamentes in bezug auf die Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter, sowie den Erlass der Besoldungsordnung für die Beamten angeführt wurden?

Die neuen Vorschriften sollen es vor allem dem Bundesrate ermöglichen, dem Lande gegenüber seine Verantwortung für die finanzielle Lage der S.B.B. zu tragen. Die Aufwendungen für das Personal beliefen sich 1936 auf rund 184 Millionen Franken oder $\frac{2}{3}$ der Transporteinnahmen. Wer vor dem Volk die finanzielle Verantwortung für ein Unternehmen trägt, muss logischerweise auch die notwendigen Kompetenzen über einen Ausgabenposten haben, der $\frac{2}{3}$ der Transporteinnahmen beansprucht. So logisch und selbstverständlich diese Forderung auch erscheint, so war dem bisher nicht so. Der Entscheid über diesen wichtigsten Ausgabenposten liegt nicht beim Bundesrat, und noch viel weniger da, wo er eigentlich, kaufmännisch gesehen, hingehörte, beim Verwaltungsrat, sondern beim eidgenössischen Parlament. Die Vorlage des Bundesrates möchte denn auch im Grunde der Dinge den Entscheid dorthin verlegen, wo er effektiv hingehört, nämlich zum Verwaltungsrat. Im Entwurf Pilet/Schrafl kam dieser Wille klar zum Ausdruck. Im neuen Entwurf findet sich die wesentliche Abschwächung, dass der Verwaltungsrat zwar wohl das Aemterverzeichnis aufzustellen und die Besoldungsordnung für die Beamten zu erlassen hat, dass aber der Bundesrat für sich das Genehmigungsrecht beansprucht. Es geschah dies zweifellos einerseits aus politischen Erwägungen, um auch nur den Anschein einer Entstaatlichung unserer Staatsbahn zu vermeiden, dann aber auch, weil nach der Neuordnung dem Bundesrat bewusst die oberste Verantwortung in allen das Bahnunternehmen betreffenden wesentlichen Entscheiden zukommen soll. Der Bundesrat soll das Schwergewicht der Verantwortung tragen, in ihm ist die sogenannte Verantwortlichkeitsspitze zusammengefasst. Es lassen sich hiefür gegenüber der Auffassung, dass die eigentliche Verantwortlichkeitsspitze beim Verwaltungsrat ruhen sollte, ebenfalls gute Gründe anführen. Die Bundesbahnen sind und bleiben ein Staatsunternehmen, gegenüber dem sich der Staat gewisser finanzieller Verpflichtungen nie entschlagen kann. Die S.B.B. bilden auch das grösste Staatsunternehmen. Dass die Verantwortlichkeit infolgedessen bei einer politischen Behörde ruht, ist ebenfalls logisch. Dass diese politische Behörde aber der Bundesrat und nicht die Bundesversammlung sei, ergebe sich fast zwangsläufig aus der besonderen Lage der Bundesbahnen, die mit einem gewöhnlichen Verwaltungsbetrieb, aber auch mit

dem Monopolbetrieb der P.T.T., keineswegs zu vergleichen seien. Die Bundesbahnen sind, dies kann niemand bestreiten, heute ein wirtschaftliches Unternehmen, das ohne rechtliches oder faktisches Verkehrsmonopol mitten in einem schweren und risikvollen Konkurrenzkampf steht und das alle wirtschaftlichen Rückschläge in voller Schärfe zu spüren bekommt. Die Begrenzung der Besoldungskompetenzen beim Bundesrat stellt daher nach Auffassung des Bundesrates ein absolutes Erfordernis und eine ausschlaggebende Bedingung für das weitere Gedeihen der Bundesbahnen und zur Vermeidung eines neuen Rückfalles in die Ueberschuldung dar. Wirtschaftslage und Konkurrenzkampf aber verlangen Anpassungsfähigkeit und Elastizität. Ist diese nicht vorhanden, sondern ist das Unternehmen vielmehr auch in Zukunft in seinen hauptsächlichsten Ausgabenposten der bisherigen Starrheit und Versteifung auf das Bestehende unterworfen, dann bestehe auch für die Zukunft keine Garantie dafür, dass die heute vorzunehmende Sanierung der Bundesbahnen die letzte bleibe. Eine absolute Garantie in dieser Hinsicht kann zwar auf keinen Fall gegeben werden. Höhere Gewalt, wie eine neue schwere Weltwirtschaftskrise, sei aber wohl zu unterscheiden von Verschuldungsursachen, die in organisatorischen Mängeln des Unternehmens selbst liegen. Die letztern Verschuldungsursachen wenigstens möchten Bundesrat und Kommissionsmehrheit mit ihrem Antrage ausschliessen. Wie eingeeengt in ihren Kompetenzen diesbezüglich gegenwärtig Verwaltungsrat und Bundesrat sind, oder mit andern Worten, wie wenig sie eigentlich zur Sache zu sagen haben, wird sehr drastisch in der bundesrätlichen Botschaft Seite 64 geschildert. Es heisst dort:

„Trotz der grossen Bedeutung der Personalausgaben für die Gestaltung der Betriebsergebnisse der Bundesbahnen besitzen heute weder die Bundesbahnverwaltung, die technisch für den reibungslosen Geschäftsgang des Staatsnetzes verantwortlich ist, noch die Bundesregierung, die politisch dem Lande gegenüber für die Lasten, die dieses Netz dem Volk aufbürdet, die Verantwortung trägt, einen dieser Verantwortung entsprechenden Einfluss auf die Besoldungen und Löhne. Bundesbahnverwaltung und Bundesregierung sind vielmehr durch das Gesetz in weitem Umfange gebunden. Dieses regelt für alle der Dienstgewalt des Bundes unterstellten Beamten, also auch für diejenigen der Bundesbahnen, verbindlich nicht nur die Besoldungsklassen, die Mindest- und Höchstansätze für jede Klasse und die Ortszulagen, sondern, was nicht zu übersehen ist, auch das Verhältnis zwischen den Ortszulagen und den Besoldungen, also die Unterschiede, die sich infolge der ungleichen Lebensbedingungen in den verschiedenen Gegenden des Landes, in den grossen Zentren, in den Städten und auf dem Lande, hinsichtlich der Besoldungen rechtfertigen. Das Beamtengesetz beeinflusst ebenfalls in hohem Grade die Einkommensbedingungen des Personals, das nicht zu den Beamten gehört.“

Und weiter macht der Bundesrat geltend, dass es „bei einem Unternehmen wie den S.B.B. Bedenken erwecken müsse, wenn die Stellung des Personals in ihrer Gesamtheit auf dem politischen Gebiete ausgetragen werde, wo nicht nur die sachliche Be-

urteilung der Erfordernisse des Unternehmens massgebend sei.“ „Auf die fachliche Tüchtigkeit und die Arbeit des Personals, in Verbindung mit der Konjunktur und der finanziellen Lage des Unternehmens, müsse abgestellt werden können.“ Den besondern Bedürfnissen der Bundesbahnen als einem abgeschlossenen, grossen, technischen und wirtschaftlichen Betrieb, der nach kommerziellen Grundsätzen verwaltet werden müsse, sei daher auch in der Ordnung des Dienstverhältnisses des Personals Rechnung zu tragen. Man möge dies bedauern, es hiesse aber an den Bedürfnissen der Gegenwart mit geschlossenen Augen vorbeigehen, wollte man diese Wahrheit nicht erkennen. Die Gefahr vermehrter Ungleichheiten, die die Neuordnung des Besoldungswesens für die S.B.B. mit sich bringen könne, sei daher das kleinere Uebel angesichts der besondern Bedürfnisse und Lebensbedingungen der Bahnen. Wie Herr Bundesrat Pilet in der Kommission noch besonders unterstrich, müssen die Bundesbahnen, einmal saniert, in der Lage sein, sich selbst zu erhalten, aus eigenen Mitteln ihre Ausgaben und Neuaufwendungen zu bestreiten, statt wie bisher immer den Weg neuer Anleihen und damit neuer Verschuldung zu gehen. Wenn heute die Eisenbahner der gleichen Besoldungsordnung wie alle Bundesbeamten unterstellt seien, so sei nicht zu vergessen, dass diese Vorschriften sozusagen ausschliesslich den Bedürfnissen der Zentralverwaltung, d. h. der Beamten als solchen, entsprächen. Hinsichtlich der eigentlichen Beamten seien die angewandten Grundsätze durchaus gerechtfertigt. Es sei aber etwas ganz anderes, wenn es sich um Angestellte eines der Konjunktur und dem Konkurrenzkampf unterworfenen Verkehrsunternehmens handle. So werde beispielsweise heute der Intensität der Arbeit in der Festsetzung der Ortszulagen ebenfalls nicht Rechnung getragen. Wenn man vom Volke für die Sanierung der S.B.B. ein Opfer von 1½ Milliarden verlange, so habe das Volk das Recht, zu fordern, dass die Organisation des Unternehmens eine normale und wirtschaftliche sei.

Herr Präsident Schrafl fügte in der Kommission diesen bundesrätlichen Ausführungen bei, dass der Personalabbau von 7000 Mann während der letzten Jahre noch lange kein Beweis dafür sei, dass die Leitung der S.B.B. die Möglichkeit der Anpassung an die wirtschaftlichen Schwankungen besitze. Dieser Abbau war eine Anpassung auf lange Dauer, die lediglich durch Pensionierung erreicht werden konnte. Die S.B.B. brauchen aber ganz andere Anpassungsmöglichkeiten. Sie sollten, führte Herr Präsident Schrafl weiter aus, nicht gezwungen werden, Angestellte nach 3 Jahren zu Beamten machen zu müssen. Dies sei direkt unerträglich und die Regelung dieses Problems sei deshalb eine Kardinalfrage. Heute seien im wesentlichen nur Werkstattearbeiter und Barrierenwärterinnen als Arbeiter angestellt.

In der Kommission wurde auf dieses Revisionspostulat ganz besonders hingewiesen und eine grössere Differenzierung in der Entlohnung zwischen Beamten auf dem Lande und in der Stadt verlangt. Die bestehende Ordnung habe sich in den vergangenen Krisenzeiten nicht bewährt und sie werde

sich auch in zukünftigen Krisenzeiten nicht bewähren.

In Würdigung all dieser Erwägungen werde der Vorwurf der gewollten Entrechtung des Personals zu Unrecht erhoben. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft Seite 70 denn auch ausdrücklich fest, dass, wenn er auch die Neuordnung vorschlage, sich doch „der Verwaltungsrat wie der Bundesrat der Pflicht bewusst bleiben, jede Willkür zu vermeiden und im Rahmen der objektiven Möglichkeit, in der zu erlassenden Besoldungsordnung als fortschrittliche und sozialdenkende Arbeitgeber zu erscheinen.“ Die Wegnahme der Besoldungskompetenzen vom Parlament und ihre Verleihung an Verwaltungsrat und Bundesrat bedeuteten daher an und für sich nicht eine Schlechterstellung des Personals.

In der Kommission wurde auch geltend gemacht, dass diejenigen staatlichen und öffentlichen Unternehmen, betreffe es nun solche des Bundes, der Kantone und Gemeinden, bei denen die Besoldung ihres Personals nicht durch das eidgenössische, kantonale oder Gemeindeparlament, sondern durch ihre eigenen Verwaltungsorgane geordnet werden, Besoldungsansätze aufweisen, die denen der öffentlichen Beamten mit Festsetzung der Besoldung durch das Parlament und allfälligem Mitspracherecht des Volkes nicht nachstehen.

Dies sind einige der wesentlichen in der Kommission für den bundesrätlichen Antrag geltend gemachten Argumente. Demgegenüber tendiert der sozialdemokratische Minderheitsantrag in seinem Wortlaut dahin, dass nicht nur die Ordnung des Dienstverhältnisses der Beamten, sondern auch der Angestellten und Arbeiter der Bundesbahnen, durch die Bundesversammlung vorgenommen werde. Er geht somit auch hier sogar hinter den geltenden gesetzlichen Zustand zurück und will der Anpassung an Wirtschaftslage und Konkurrenzkampf noch weitere Schranken setzen. Die Argumentation für die Verwerfung des bundesrätlichen Antrages geht vorab dahin, dass der Vorschlag des Bundesrates einer unberechtigten und nicht anzunehmenden Entrechtung des Personals gleichkomme, in dessen Ablehnung sich das gesamte Bundespersonal von unten bis oben und gleichgültig welcher politischen Schattierung einig sei. Argumentiert wird weiter, dass die ganze Streitfrage bei der heutigen verbesserten Konjunktur und den steigenden Preisen direkt gegenstandslos geworden sei, weil Lohnabbau überhaupt nicht mehr in Frage kommen könne, so dass die Festhaltung am bundesrätlichen Antrag nichts anderes als ein Verbeissen auf einen Prestigestandpunkt bedeute. Letzterer Vorwurf wird bestimmt zu Unrecht erhoben. Es geht um die Sanierung und Neuorganisation der Bundesbahnen auf Jahrzehnte hinaus. Die Zeiten sind recht wandelbar und keiner von uns weiss, wann wir wieder in neuer Krise stecken. Anzeichen hierfür sind leider verschiedene vorhanden. Es soll daher auch eine Ordnung getroffen werden, die über der augenblicklichen Konjunkturlage steht und die sich einzig und allein nach sachlichen und Zweckmässigkeitsgründen richtet. Gerade deshalb darf auch die Stellungnahme der Generaldirektion und des Verwaltungsrates, sowie des Bundesrates und führender Männer auch aus dem bürgerlichen Lager

anlässlich der Beratungen über das Beamten-gesetz, ein einheitliches, auch für das Bundesbahnpersonal geltendes Beamten-gesetz zu schaffen, nicht gegen den heutigen Antrag des Bundesrats ausgespielt werden, weil sich die damalige Stellungnahme aus den damaligen günstigen wirtschaftlichen Aspekten ergab.

Die Anträge der HH. Wüthrich und Keller sehen gegenüber dem bundesrätlichen und sozialdemokratischen Antrage Zwischenlösungen vor. Herr Wüthrich möchte die Aufstellung des Aemterverzeichnisses und den Erlass der Besoldungsordnung für die Beamten nicht vom Verwaltungsrat, sondern vom Bundesrat vorgenommen haben unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Bundesversammlung, während es Herr Keller beim bisherigen Zustand belassen und einzig eine ergänzende Vorschrift dahingehend aufnehmen möchte, dass bei der Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter auf die besondern Verhältnisse und Bedürfnisse des Unternehmens Rücksicht zu nehmen ist.

Nach dem Antrage des Herrn Wüthrich käme somit die letzte Entscheidung ebenfalls der Bundesversammlung zu, wenn auch nur in Form eines Genehmigungsrechtes, während Herr Keller nach seinen Erklärungen in der Kommission an den Kompetenzen der Bundesversammlung nichts ändern möchte. Er argumentiert dabei, dass auch der Bundesrat wie die Bundesversammlung politischen Einflüssen ausgesetzt sei und dies in der Zukunft sicher mehr noch als bisher. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung führe daher nicht zum gewollten Ziel, sondern die Möglichkeit eines Appelles an das Volk, wie sie heute bestehe, könne sich eines Tages noch, wenn auch in anderem Sinne, als man es sich heute denke, als sehr nützlich erweisen. Das Volk sei es ja auch, das die Lasten der Verschuldung zu tragen habe. Diese Argumentation hat bestimmt viel für sich.

Meine persönliche Auffassung geht dahin, dass die Beurteilung der ganzen Streitfrage jedenfalls frei von allen Prestige-Gründen sein muss. Das schwierige Problem der Sanierung der Bundesbahnen wird nur dann befriedigend gelöst werden können, wenn einzig und allein sachliche und wirtschaftliche Gesichtspunkte den Ausschlag geben. Gerade in dieser Beziehung muss noch einmal festgestellt werden, dass Bundesverwaltung und Bundesbahnen nun einmal zwei grundverschiedene Betriebe sind, deren Existenzbedürfnisse infolgedessen auch völlig andere sind. Eine grössere Elastizität, die Möglichkeit der Anpassung an Geschäftsgang und Krise ist deshalb meines Erachtens unerlässlich. Wenn auch die Eigenart des Eisenbahnbetriebes konstante Personalverhältnisse erfordert, so verlangen Krise und Konkurrenzkampf unter Umständen ein der Notlage des Betriebes, dem Verkehrsrückgang, sowie den vorhandenen Betriebsmitteln entsprechendes Vorgehen. Um nicht missverstanden zu werden, möchte ich aber in dieser Beziehung ausdrücklich erklären, dass auch für mich ausser Diskussion steht, dass der Bund ein vorbildlicher Arbeitgeber sein soll, handle es sich nun um das eigentliche Verwaltungspersonal oder das Bundesbahnpersonal. Trotzdem werden in Zeiten der Hochkonjunktur naturgemäss die Angestellten grösserer Privatbetriebe in ihrer Besol-

dungsordnung besser gestellt sein als das öffentliche Personal. Es ist deshalb nichts als gerecht, dass, wenn sich das Blatt wendet und in Zeiten wirtschaftlicher Krise die Löhne der Privatangestellten rasch erheblich fallen, der öffentliche Beamte diese Bewegung nicht im gleichen Ausmasse mitmachen muss, sondern sein Lohnniveau dann über dem der Privatangestellten steht. Eine derartige Stabilität der Löhne und Arbeitsbedingungen ohne häufige und zu grosse Schwankungen ergibt sich aus der Natur eines öffentlichen Betriebes. Ich halte sie auch für gerechtfertigt. Ueber diese gegebenen Verhältnisse würde sich auch der Bundesrat nicht hinwegsetzen können und er denkt, nach seinen eigenen Erklärungen, auch nicht daran. Meines Erachtens hätten auch bei weiter sinkenden Preisen die Löhne der untersten Besoldungsklassen nicht weiter abgebaut werden dürfen.

Dass bereits die heutige Rechtsordnung eine gewisse Elastizität bietet, beweisen die Massnahmen der Generaldirektion im letzten Jahrzehnt in bezug auf den sehr erheblichen Personalabbau und all die weiteren Rationalisierungsmassnahmen. Gerade in dieser Beziehung darf aber zugunsten des Personals festgestellt werden, dass der Einzelne heute bei einem seit 1920 um rund 11 000 Personen reduzierten Personalbestand wesentlich vermehrte Arbeit zu leisten hat. Die Bewältigung beispielsweise des Rekordverkehrs in den Saisonzeiten seit der Abwertung ohne Unfall verdient allgemeine und höchste Anerkennung. Ohne eine Reserve an qualifiziertem Personal hätte der grosse internationale Verkehr gar nicht bewältigt werden können. Dies ist ein moralisches Plus, das für das Personal in dieser Streitfrage sehr wohl in die Wagschale geworfen werden darf. Desgleichen darf das Personal durchaus mit Recht auf seine nicht unbeträchtlichen Leistungen an die Sanierung der Pensionskasse hinweisen und es darf weiter zu seinen Gunsten geltend gemacht werden, dass die heutige Ueberschuldung der Bundesbahnen das Resultat sehr verschiedener Verschuldungsursachen ist, wobei Personalbestand und Personalkosten nur einen Faktor darstellen.

Weitere Anpassungsmöglichkeiten bestehen ferner schon heute in der Aemterklassifikation, indem die 26 verschiedenen Besoldungsklassen doch verschiedene Variations- und damit auch Anpassungsmöglichkeiten bieten.

Dabei hat es sich allerdings als unzweckmässig erwiesen, dass das Aemterverzeichnis vom Parlament genehmigt werden muss. Dieses Recht sollte dem Bundesrat übertragen werden. Es ist unsererseits ein erster praktischer Verständigungsvorschlag. Der zweite geht dahin, den Bundesbahnen in der obligationenrechtlichen Einstellung sogenannten Unternehmerpersonals für Arbeiten im Bahnbetriebe, für die es keine qualifizierten Arbeitskräfte braucht, nicht Schwierigkeiten zu bereiten.

Unter den gegenwärtigen Verhältnissen sind 85 % des gesamten Bundesbahnpersonals Beamte und 15 % Angestellte und Arbeiter. Zu diesen letztern gehören die Werkstättearbeiter 2500, Barrierenwärterinnen 600, Lehrlinge 250 und andere Angestellte 800.

Der dritte Punkt betrifft die Vorschrift, dass ein Angestellter nach 3 Jahren Anstellungsdauer

ohne weiteres Bundesbahnbeamter wird. Denjenigen Bediensteten, deren Tätigkeit im Aemterverzeichnis genannt ist, kann nach dem gegenwärtigen Beamten-gesetz die Unterstellung als Beamte nur versagt werden, wenn es sich um eine provisorische und nicht längere Zeit dauernde Tätigkeit handelt. Praktisch kann dieser Ausschliessungsgrund sehr selten angewendet werden. Auf Grund der Beratungen in der paritätischen Kommission und auf Antrag des Präsidenten dieser Kommission wurde dem Personal vom Bundesrate zugestanden, dass die Bediensteten der unteren Kategorien nach dreijähriger Dienstzeit in das Beamtenverhältnis übergeführt werden sollen. Das Personal betrachtet diesen Anspruch als ein Recht, das es sich nicht nehmen lassen will. Dieses Recht liegt aber keinesfalls im Interesse des Bahnunternehmens und damit auch nicht im Interesse des gesamten Bahnpersonals. Die Bestimmung bezüglich der drei Jahre sollte daher aufgehoben, zum mindesten sollte die Dauer von 3 Jahren auf 5 oder 6 Jahre verlängert werden.

Diese drei Vorschläge bedeuten praktische Sanierungsmassnahmen für die Bundesbahnen. Sie sollten meines Erachtens aber auch die Brücke zur Verständigung schlagen können, die im Landesinteresse gefunden werden muss. Mein Vorschlag ändert, abgesehen von Punkt 1, an der bisherigen Kompetenzordnung nichts und vermeidet damit den Stein des Anstosses in den bisherigen Verhandlungen. Er gäbe aber doch den Bundesbahnen eine absolut notwendige grössere Bewegungsfreiheit in der Anpassung an die wirtschaftlichen Gegebenheiten und Notwendigkeiten des Betriebes. Ich bitte den Bundesrat, aber auch die Personalvertreter, um Prüfung dieser Verständigungsmöglichkeiten. Wie ich bereits in den Kommissionsberatungen im August letzten Jahres bemerkte, könnten diese Punkte in einer Novelle zum Beamten-gesetz geordnet werden.

Das sind so einige Gedanken, die mir zwischen den auseinandergehenden Auffassungen: Bundesrat und Kommissionsmehrheit einerseits und Minderheit andererseits, eine Brücke zu zeigen scheinen. Es sollte mich freuen, wenn schlussendlich diese Brücke auch begangen und eine Verständigung gefunden werden könnte, die wir unserem Volk und den Bundesbahnen gegenüber verantworten können.

M. Berthoud, rapporteur de la majorité: Nous abordons ici un des chapitres les plus importants de la loi, le plus important sans doute au point de vue des conséquences que nos décisions peuvent avoir sur le sort des C.F.F.

Nous avons entendu lors de la discussion générale, d'une part, le représentant du groupe socialiste dire qu'il faisait dépendre son adhésion à la loi du rejet des articles concernant le personnel. Nous avons entendu, d'autre part, des représentants d'autres groupes déclarer qu'ils ne pourraient voter la loi dans son ensemble que si les propositions du Conseil fédéral sont maintenues. Cela montre la difficulté en face de laquelle nous nous trouvons. Comme le rapporteur de langue allemande, je crois que tous nos efforts doivent tendre à trouver un terrain d'entente. Ce sera certainement difficile, mais cela ne doit pas être impossible.

La situation actuelle est la suivante: Le Conseil fédéral est compétent pour la classification des fonctions. L'échelle des traitements est de la compétence des Chambres fédérales et l'état des fonctions donnant qualité de fonctionnaire rentre dans les attributions du Conseil fédéral, sous réserve d'approbation par les Chambres. Le Conseil fédéral propose de maintenir en faveur du personnel des C.F.F. toutes les dispositions du statut des fonctionnaires, sauf celles relatives à l'échelle des traitements et à l'état des fonctions. Ce serait le conseil d'administration, sous réserve d'approbation par le Conseil fédéral, qui aurait qualité pour fixer ces échelles. Quant à la liste des fonctions dont les titulaires ont qualité de fonctionnaires, elle serait établie par le conseil d'administration, sous réserve également d'approbation par le Conseil fédéral. Les salaires et l'état des fonctions seraient ainsi soustraits à l'action parlementaire.

Le personnel est très inquiet de ces propositions; il croit que leur mise en valeur porterait une grave atteinte à ses droits. Il n'est pas du tout certain qu'il en soit ainsi. Nous n'avons pas de raison de penser que les organes des C.F.F. et, après eux, le Conseil fédéral, se montrent moins équitables que le Parlement. Mais ce que nous pouvons admettre d'emblée, c'est qu'ils tiendront compte d'une façon beaucoup plus objective des besoins de l'entreprise, comme aussi de ceux du personnel.

En combattant, ce matin, l'idée de conférer aux Chemins de fer fédéraux la personnalité juridique, M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, chef du Département des postes et chemins de fer, a dit que cette mesure pourrait être interprétée comme une sorte de dégradation, de disqualification du personnel. Je ne suis pas persuadé que cet argument soit très solide, parce que je ne considère pas que le fait que les agents d'entreprises privées ne sont pas au bénéfice des dispositions du statut des fonctionnaires comporte pour eux une atteinte à leur dignité personnelle. Cela ne signifie pas non plus qu'ils soient moins bien traités que les employés de la Confédération. Peut-être ne jouissent-ils pas de certains avantages réservés au personnel fédéral, mais ils ne sauraient avoir le sentiment d'être dégradés ou disqualifiés. Il n'en est pas autrement, s'agissant de la proposition de soustraire au statut des fonctionnaires les seules questions relatives à la rémunération du personnel et à la situation des fonctions titularisées.

Quoi qu'il en soit, nous sommes en présence de deux tendances extrêmes entre lesquelles différentes propositions intermédiaires ont été faites: proposition socialiste (1ère minorité): elle va plus loin que le statut des fonctionnaires actuel; on ne se contente pas de demander que le fonctionnaire des C.F.F. reste au droit du statut des fonctionnaires, mais on veut assimiler aux fonctionnaires tous les employés et les ouvriers. En somme, on veut faire fonctionnaires tous les agents, quelle que soit la nature de leur travail. Il y a là quelque chose de vraiment singulier; c'est une conception bizarre, à mon avis, des nécessités d'une entreprise telle que les C.F.F. On doit

reconnaître que la nature des services rendus par le personnel d'une entreprise économique telle que les C.F.F. sont différents de ceux qu'on exige du personnel de l'administration.

Dans bien des milieux, on considère que ce fut une erreur de grouper en un seul statut l'ensemble de la législation applicable aux employés de l'administration, aux employés des régies, aux employés d'entreprises plus ou moins indépendantes, telles que les C.F.F. Tout le personnel dépendant de la Confédération est aujourd'hui au droit de disposition identique, à l'exception cependant de celui de la Banque nationale, puisque cet établissement possède la personnalité juridique. J'ai le sentiment que si c'était à recommencer, on se garderait bien de procéder ainsi et que, au contraire, on chercherait à adapter à chaque genre de service des dispositions qui conviennent au personnel de ces services. On aurait un statut pour le personnel de l'administration, on en aurait un autre pour le personnel des postes, peut-être un autre encore pour le personnel des régies militaires ou d'autres régies de la Confédération, et l'on en aurait certainement un à part pour le personnel des C.F.F. L'erreur a été commise par la loi de 1927 et il est toujours extrêmement difficile de revenir en arrière en pareille occurrence.

Cependant, nous devons nous rendre à l'évidence; il faut faire quelque chose. Ce quelque chose, que doit-il être? Le Conseil fédéral propose donc de ne plus appliquer les dispositions concernant l'échelle des traitements et celles relatives à l'état des fonctions. Pour l'échelle des traitements, cela n'a pas une valeur pratique très considérable. Nous ne devons pas nous dissimuler que les perspectives ou les possibilités d'une baisse de salaire sont à peu près nulles; elles sont, je crois, pratiquement nulles. Nous allons plutôt au devant d'un rajustement des salaires dans le sens de la hausse. Cependant, nous ne savons pas ce que l'avenir nous réserve; mais il est permis de se demander s'il est vraiment indiqué de jeter le trouble dans les milieux intéressés en ayant l'air de faire planer sur eux une menace de baisse générale des traitements. Le représentant du Conseil fédéral dans la commission a bien précisé que ce n'était nullement dans ses intentions; que ce qu'il voulait, c'était, pour l'avenir, donner les mains libres au conseil d'administration et avoir, de son côté, la possibilité d'adapter les salaires aux circonstances nouvelles qui pourraient se produire, que ce soit dans le sens d'une hausse ou qu'il s'agisse au contraire d'une adaptation à des circonstances nouvelles.

Beaucoup plus importante est la question de l'établissement de la liste des fonctions donnant la qualité de fonctionnaire. Il est utile de mentionner ici les renseignements que donne, à la page 64, le message du Conseil fédéral: pendant la première année d'exploitation des C.F.F., l'échelle légale des traitements s'appliquait au 57% du personnel, aujourd'hui elle s'applique au 85%, ce qui signifie qu'en 1903, le 43% des agents étaient considérés comme employés ou ouvriers engagés aux conditions du Code des obligations et non pas en vertu des dispositions du statut des

fonctionnaires. Et ce qui est frappant, c'est de voir qu'à la régle des postes, la proportion est beaucoup plus favorable aux finances publiques, puisqu'en 1935 58,5% seulement du personnel de cette administration avait qualité de fonctionnaire et plus de 40% était au bénéfice d'engagement d'autre nature. Or, étant donné le caractère des deux entreprises considérées, P.T.T. d'une part, Chemins de fer fédéraux d'autre part, il semble bien qu'il devrait exister aux C.F.F. une proportion au moins aussi grande qu'aux P.T.T. d'agents n'ayant pas qualité de fonctionnaire.

Et il faut voir l'état des «fonctionnaires»! On constate que cette qualité a été accordée à des ouvriers de la voie, bien que le mot «ouvrier» se trouve en contradiction avec l'expression «fonctionnaire», à des chauffeurs, à des nettoyeurs de voitures. Oui, on voit le «Wagenreiniger» élevé au rang de fonctionnaire. N'y a-t-il pas là quelque chose d'illogique et inadmissible? A qui doit-on réellement réserver cette qualité de fonctionnaire? Au personnel administratif, cela va sans dire, car qui dit fonctionnaire dit généralement détenteur d'une partie de l'autorité; on peut l'accorder encore à des employés qualifiés. Mais à tous ceux de la part desquels on n'exige aucune préparation spéciale, à tous ces employés et à tous ces ouvriers qui en réalité ne sont guère que des manœuvres qui, s'ils travaillaient au service d'entreprises privées, seraient considérés comme tels, il est à tout le moins singulier qu'on ait pensé donner la qualité de fonctionnaire. Ici encore, on s'est montré extrêmement large lors de l'application des dispositions du statut des fonctionnaires, après 1927. Et pourquoi? Parce que nous étions à ce moment en pleine période de prospérité, prospérité apparente tout au moins, et l'on était naturellement enclin à l'optimisme; c'est à ce sentiment que l'on s'est abandonné en disant: nous pouvons maintenant être plus larges; les affaires des chemins de fer vont mieux, leur situation financière est redressée, par conséquent on peut bien élever au rang de fonctionnaires un bon nombre d'employés qui, jusqu'à présent, n'avaient pas cette qualité.

Eh bien, il faut avoir le courage de revenir en arrière et il me paraît que la solution intermédiaire, à laquelle tendent les efforts du président de la commission, devrait consister à ne pas insister sur la question de l'échelle des traitements, mais à maintenir la disposition en vertu de laquelle l'état des fonctions serait établi par le conseil d'administration, moyennant ratification par le Conseil fédéral, les Chambres fédérales étant ainsi dessaisies du droit d'approbation qu'elles ont encore aujourd'hui. Oh, sans doute, on va se récrier: «Mais c'est une restriction des compétences du Parlement». Peut-être; mais le Parlement, en certaines circonstances, doit avoir la sagesse de restreindre lui-même ses compétences et ses attributions; cela ne me paraît pas du tout contraire à la démocratie; j'estime même que c'est de la démocratie sous sa forme la plus élevée et que tous nous devrions faire des efforts dans ce sens.

Je conviens que nous sommes en présence de quelques propositions intermédiaires, mais elles ne me paraissent pas susceptibles de fournir le terrain

d'entente sur lequel nous devrions pouvoir nous tendre la main. En effet, les unes comme les autres, qu'il s'agisse de la proposition de la minorité II, de celle de la minorité III, ou encore des amendements nouveaux qui nous ont été distribués — se rapprochent beaucoup plus de la proposition de la minorité I, c'est-à-dire du maintien du statu quo, que de celle du Conseil fédéral.

Pour ces diverses raisons, j'appuie la proposition de la commission, conforme à celle du Gouvernement, tout en espérant que des propositions nouvelles surgiront, qui permettront de réaliser l'entente grâce à laquelle nous pourrions assurer le sort de la loi. C'est dans cet esprit que je vous exhorte à bien vouloir envisager les articles 14 et suivants, étant bien entendu que cette solution d'entente doit être recherchée dans le voisinage de la proposition du Conseil fédéral et non autour de la proposition présentée par la minorité socialiste.

Bratschi, Berichterstatter der I. Minderheit: Ich habe den Auftrag, den Antrag der ersten Minderheit zu begründen. Ich möchte mir gestatten, dabei auch den persönlichen Antrag zum neuen abgeänderten Antrag der Herren Keller, Wey und Graf zu begründen, den ich soeben habe austeilen lassen. Bevor ich auf die Begründung des Minderheitsantrages eingehe, möchte ich mir gestatten, zu den Vorschlägen die bis dahin ausserhalb des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit gemacht worden sind, einige Bemerkungen anzubringen.

Herr Wüthrich hat einen Antrag eingebracht. Es ist derjenige der dritten Minderheit. Er hat damit einen Mittelweg gesucht, der darin besteht, dass Verwaltungsrat der Bundesbahnen und Bundesrat das Recht erhalten, eine Gehaltsordnung für das Personal der Bundesbahnen aufzustellen, wobei auf die Verhältnisse der Bundesbahnen besondere Rücksicht zu nehmen wäre. Diese Gehaltsordnung und das Aemterverzeichnis wäre vom Parlamente zu genehmigen. Herr Wüthrich will also ein gewisses Mitspracherecht des Parlamentes ermöglichen und glaubt, dass damit die Gegensätze überbrückt werden könnten. Ich muss leider feststellen, dass dieser Weg für uns nicht gangbar ist. Die bestehende Differenz zwischen der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat einerseits und der Minderheit andererseits bezieht sich nicht nur auf das Mitspracherecht des Parlamentes, sondern vielmehr auf das Mitspracherecht des Volkes. Ein solches Mitspracherecht des Volkes bei den Besoldungen ist für uns das Entscheidende. Deshalb kann eine Verständigung auf der Grundlage des Antrages von Herrn Wüthrich leider nicht zustande gebracht werden.

Wenn ich weiterhin von Mehrheit und Minderheit spreche, bitte ich immer zu beachten, dass in Wirklichkeit bei der entscheidenden Abstimmung in der Kommission weder eine Mehrheit noch eine Minderheit vorhanden war: es standen sich 12 zu 12 Kommissionsmitglieder gegenüber und nur gestützt auf die Bestimmung, wonach der Präsident ein zweites Mal stimmen kann, ist eine Mehrheit zustande gekommen. In Wirklichkeit war in der Kommission in der Hauptfrage Stimmgleichheit.

Wenn ich sage, wir können dem Antrag des Herrn Wüthrich nicht zustimmen, so können wir das nicht, weil grundsätzliche und praktische Ueberlegungen dem entgegenstehen. Wir sind der Auffassung, dass in unserer Demokratie das Volk von Zeit zu Zeit die Möglichkeit haben soll, sich über die Besoldung seiner Diener auszusprechen. Es soll selber sagen können, wie seine Diener, das Personal in seinen grossen Betrieben und Verwaltungen bezahlt wird. Es soll damit auch zum Ausdruck bringen können, wie es seine eigene Arbeit bewertet haben will. Eine andere Möglichkeit hat unser Volk nicht. Es gibt ja wohl Interessenverbände, Arbeiterverbände, Arbeitgeberverbände; aber das Volk in seiner Gesamtheit hat nur diese Möglichkeit, sich zur Besoldungsfrage auszusprechen. Und wenn man Spannungen vermeiden will, wie wir das tun möchten, muss das Volk diese Möglichkeit besitzen.

Wir kämen aber auch mit der Annahme des Antrages Wüthrich nicht um eine Ungleichheit zwischen Bundesbahnpersonal und dem übrigen Bundespersonal herum, eine Ungleichheit, die wir gerade vermeiden wollen.

Wenn ich gesagt habe, wir könnten auch aus praktischen Gründen dem Antrage Wüthrich nicht zustimmen, so verweise ich auf die Erfahrungen, die wir gerade mit dem endgültigen Entscheidungsrecht des Parlamentes gemacht haben. Ich erinnere an die Finanzprogramme II und III, wo das Personal beim Parlament, das das letzte Wort hatte, nicht mehr Verständnis gefunden hat als bei den vorberatenden Behörden. Und wenn es so herauskommen sollte, wie von gewissen Kreisen gewünscht wird und wie der Vorentwurf für die Finanzreform vorsieht, dass das Parlament in fiskalischen Fragen nur noch verschlechtern, aber nicht mehr verbessern darf, dann würde der Antrag des Herrn Wüthrich erst recht unmöglich. Aber es geht eben nicht um das Mitspracherecht des Parlamentes, sondern um das Mitspracherecht des Volkes, das wir wünschen. Ich weiss, dass man uns sagt: Vielleicht setzt ihr euch damit auf das falsche Pferd; unter Umständen fährt ihr besser mit den Behörden allein als mit der Volksabstimmung. Das ist möglich; aber auch das ist kein Grund dem Volke das Entscheidungsrecht zu entziehen. Das Volk ist bis dahin mit der Anrufung seiner Rechte sehr zurückhaltend gewesen. In neuerer Zeit hat nur die Abstimmung vom 28. Mai 1933 stattgefunden. Man sagt aber: Hätte es im Abstimmungskampf vom 28. Mai 1933 anders entschieden, dann hätten wir vielleicht diese ganze Diskussion nicht.

Ferner liegt ein Antrag der zweiten Minderheit vor, der soeben amendiert worden ist, aber in einer Art und Weise amendiert, dass ich ihm in der neuen Fassung ohne Aenderung nicht zustimmen könnte. Ich möchte daher bitten, dass man ihn ergänzt. Ich habe mir erlaubt, mit den Herren Antragstellern Fühlung zu nehmen und habe mit Genugtuung feststellen können, dass ihre Auffassung mit der meinen übereinstimmt, so dass die Ergänzung, wie sie von mir vorgeschlagen wird, keine Schwierigkeiten bieten wird. Ich möchte nämlich beantragen, den neuen Antrag der Herren Keller, Graf und Wey, im zweiten Absatz in der dritten Zeile nach

den Worten „in die Klasse“, mit dem Zusatz: „ist im Rahmen der Vorschriften des Art. 38 des Beamtengesetzes...“ usw. zu ergänzen; im übrigen nach Antrag Keller. Ich möchte vermeiden, dass später aus diesem Texte etwas herausgelesen werden könnte, was die Herren Antragsteller gar nicht wollen, dass damit der Art. 38 des Beamtengesetzes abgeschwächt würde.

Nicht zustimmen könnte ich dem Antrag des Herrn Crittin. Ich muss gestehen, dass ich ihn nicht recht verstehe, und möchte zuerst einmal seine Begründung abwarten. Aber vorderhand begreife ich nicht, dass besondere Erfordernisse genannt werden. Alle diese Anforderungen sind ja in Art. 38 des Beamtengesetzes umfassender genannt. Wir brauchen also diese Ergänzung für den Art. 14 nicht. Ich möchte darum bitten, den Antrag Crittin abzulehnen.

Nun der Antrag der Minderheit. Dazu möchte ich mir einige Ausführungen gestatten. Ich spreche ebenfalls zu allen vier Artikeln, Art. 14—17, wie die Herren Kommissionsreferenten es getan haben.

Eine erste Bemerkung betrifft die Vorbereitung dieses wichtigen Abschnittes des Gesetzes. Es handelt sich um eine Revision des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927. Die Art. 14 bis 17 würden für das Bundesbahnpersonal das Beamtengesetz in wichtigsten Teilen aufheben. Das Vorgehen bei Revisionen des Beamtengesetzes ist vom Beamtengesetz selber vorgeschrieben, nämlich im Art. 66, wo die paritätische Kommission vorgesehen ist. Dieser Art. 66 schreibt vor, dass der paritätischen Kommission zur Begutachtung zu unterbreiten sind: Vorschläge über Aenderung oder Ergänzung dieses Gesetzes, sowie der Ausführungserlasse des Bundesrates; grundlegende allgemeine Personal- und Lohnfragen. Es handelt sich ganz zweifellos um eine Aenderung dieses Gesetzes; es besteht daher gar kein Zweifel darüber, dass der Bundesrat die Pflicht gehabt hätte, diese Aenderung des Gesetzes von der paritätischen Kommission begutachten zu lassen. Ich muss leider feststellen, dass der Bundesrat das nicht getan hat. Es handelt sich nicht etwa um ein Versehen. Wir haben wiederholt schriftlich beim Bundesrat verlangt, dass dem Art. 66 Nachachtung verschafft werde. Leider haben wir auf die wiederholten Begehren weder mündlich noch schriftlich eine Antwort erhalten, geschweige eine Begründung, weshalb der Art. 66 des Beamtengesetzes nicht angewendet worden ist. Man kann nicht sagen, dass es sich um eine wenig wichtige Aenderung handle und dass deshalb die bestehenden wichtigsten Formvorschriften nicht angewendet worden seien. Es handelt sich tatsächlich um die Aufhebung sämtlicher Rechte, soweit sie lohnpolitischer Natur sind. Es bleiben im Beamtengesetz einige formale Vorschriften, z. B. disziplinarischer Natur. Es bleiben alle Pflichten, die Rechte aber werden später vom Verwaltungsrat der Bundesbahnen festgesetzt und vom Bundesrat genehmigt. Die Rechte würden von einer Instanz festgesetzt, auf die wir nur einen sehr ungenügenden Einfluss hätten.

Wenn wir von Entrechtung sprachen und noch sprechen, ist das leider in vollem Umfang begründet. Als wir hier das Beamtengesetz berieten, wurde das Streikverbot eingeführt. Die einzige plausible

Begründung, die dafür angegeben werden konnte und die wir anerkannt haben, war der Hinweis auf die Tatsache, dass für das Personal das Volk selbst Arbeitgeber sei, dass daher das Personal kein Recht habe, die Arbeit niederzulegen, wenn es nicht zufrieden sei mit den Beschlüssen von Bundesrat und Parlament, denn es könne an das Volk appellieren und dem Entscheide des Volkes habe es sich zu fügen. Mit dieser Begründung also ist das Streikverbot beschlossen worden. Nun ist das Gesetz zehn Jahre in Kraft, und jetzt ist es der gleiche Bundesrat, der den einzigen Grund, den er seinerzeit für das Streikverbot ins Feld geführt hat, beseitigt. Die zukünftige Situation wäre also so, dass wir weder das gewerkschaftliche Recht der Arbeitsniederlegung besäßen, noch an das Volk gelangen könnten. Es handelt sich leider um eine umfassende Entrechtung, die dem Personal der Bundesbahnen droht.

Wenn ich sage, man habe das Personal nicht angehört, man habe die paritätische Kommission nicht eingeladen, so muss ich immerhin beifügen, dass bei Anlass einer Konferenz, die im Oktober 1935 stattgefunden hat, von zwei Mitgliedern des Bundesrates Erklärungen abgegeben worden sind. Der Chef des Finanzdepartements hat erklärt, dass niemand daran denke, das Beamtengesetz zu revidieren! Der Chef des Post- und Eisenbahndepartements hat erklärt, dass niemand daran denke, das Bundesbahnpersonal anders zu behandeln als das übrige Bundespersonal. Ich muss mit lebhaftem Bedauern feststellen, dass der Bundesrat in beiden Fragen das Gegenteil seiner eigenen Erklärungen gemacht hat und uns keine weiteren Möglichkeiten der Anhörung verschaffte.

Eine zweite Bemerkung bezieht sich ebenfalls auf die Vorgeschichte, nämlich auf den dringlichen Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1934. Ich habe bereits im Eintretensvotum darauf hingewiesen. Die Herren, die 1934 schon im Parlament waren, kennen diesen dringlichen Bundesbeschluss. Sie wissen, wie er damals begründet worden ist. Man sagte, es handle sich um vorbereitende Massnahmen oder Aenderungen in bezug auf die Betriebsweise, es seien keine Aenderungen beim Personal geplant. In organisatorischer Hinsicht und in bezug auf die Betriebsweise ist der Beschluss nicht angewendet worden. Das wussten wir zum voraus und haben es bei Anlass der Beratungen hier nachdrücklich erklärt. Die Ereignisse haben unsere damaligen Erklärungen bestätigt. Dagegen sind in bezug auf die Rechte des Personals sofort einschneidende Massnahmen getroffen worden. Ich unterstreiche: Zunächst ohne jegliche Verhandlung mit dem Personal! Man hat die Vorschriften einfach in Kraft gesetzt, Vorschriften, die die Rechte des neu eintretenden Personals gegenüber dem gesetzlichen Zustand und gegenüber den älteren Kollegen in drakonischer Weise kürzen. Ich habe vorgestern darauf hingewiesen, dass der Lohnabbau der heute in Kraft stehenden Reglemente gegenüber den gesetzlichen Löhnen variiert zwischen 15,6 und 23,5 %, wobei der höchste Abbau von 23,5 % in der 26. Besoldungsklasse vorgesehen ist. Das Maximum soll von 3900 auf 3060 Fr. herabgesetzt werden. Gestützt auf diese neuen Vorschriften wird das Personal, das seit dem 1. Januar 1935 neu in den Bun-

desbahndienst eintritt, entlöhnt, in verantwortungsreichem Dienst in grossen Bahnhöfen, z. B. im Rangierdienst, kommen sogar Löhne von 6 Fr. im Tag vor. In Basel sind solche Angestellte armengeössig und das Existenzminimum wird unterschritten. Es ist weniger als die Arbeitslosenunterstützung. In La Chaux-de-Fonds mussten diese Bezüge geändert werden, weil die Arbeitslosenunterstützung an Bahnarbeiter, die arbeitslos wurden, höher war als die neuen Besoldungen für das Personal, das in Bahnhöfen mit grosser Verantwortung eingestellt wurde.

Man komme nicht und sage, dass wir hier zu dick auftragen oder behaupten, was nicht in den Tatsachen begründet sei. Leider ist es nur zu wahr, was wir sagen. Leider ist es so, dass das gesamte auf den 1. Januar 1935 neu eingetretene Personal diesen verschlechterten Arbeitsbedingungen unterstellt ist. Und die Zahlen, die ich da bringe, stimmen. Herr Dr. Wetter hat mir vorgestern gesagt, dass man sehr vorsichtig umgehen müsse mit der empfindlichen Dame, „Statistik“, dass mir der Umgang mit ihr wohl nicht gut liege. Er hat sich ihr gegenüber aber auch nicht ganz commentmässig verhalten. Wenn er z. B. die Personenkilometer mit den Fahrleistungen verwechselt hat, so war das ein bedenklicher Schnitzer, über den die Dame wahrscheinlich die Nase gerümpft hätte. Es ist also leider so, dass Lohnverschlechterungen heute schon in Kraft sind, die bis zu 23,5 % gegenüber dem heutigen gesetzlichen Lohn betragen, und 12—18 % gegenüber dem jetzigen abgebauten Lohn. Dazu kommen noch Verschlechterungen bei den Ortszulagen. Das möchte ich besonders den Herren vom Lande sagen. Die neuen Projekte richten sich vor allem gegen das Personal vom Land. Parallel mit der Herabsetzung der Grundlöhne geht eine Aenderung der Ortszulagen, wovon das Personal auf dem Land besonders getroffen wird. Kantone wie Tessin, Wallis und andere, sind von der Ortszulage fast ganz ausgeschlossen. Dieses Personal würde also zur Verschlechterung der Löhne noch eine Sonderverschlechterung bei den Ortszulagen ertragen müssen. Die Herren in der Kommission aus diesen Kantonen haben das früher noch nicht geglaubt. Vielleicht haben sie sich inzwischen erkundigt und haben beim Personal angefragt um festzustellen, wie sehr sich die Neuordnung gerade bei diesem Personal auf dem Land auswirken würde.

Der dringliche Bundesbeschluss, von dem ich jetzt spreche, ist allerdings nicht mehr in Kraft. Am 1. Januar 1935 wurde er für 3 Jahre beschlossen; er ist nicht erneuert worden und ist am 1. Januar 1938 ohne weiteres ausser Kraft getreten. Der Bundesrat hat das festgestellt. Eine Verlängerung der Gültigkeit hat er gar nicht beantragt. Man sollte nun glauben, dass die Ausführungsbestimmungen zu diesem Bundesbeschluss auch aufgehoben worden seien. Davon sind die Bundesbahnen aber weit entfernt, daran denken sie gar nicht. Wir haben den Bundesbahnen das Begehren unterbreitet, mit dem erloschenen Bundesbeschluss auch die Ausführungsbestimmungen ausser Kraft zu setzen. Ich habe heute morgen die Antwort erhalten. Es hat sich also sehr gut getroffen. Sie ist datiert vom 8. Februar. Was enthält sie: Der dringliche Bundesbeschluss vom 20. Dezember

1934 ist aufgehoben, das wird nicht bestritten, aber warum haben wir denn Finanzprogramme? Wir haben ein Finanzprogramm II und wir haben ein Finanzprogramm III. Im Finanzprogramm II steht: Der Bund trifft alle zweckdienlichen Massnahmen, damit die Amtsstellen des Bundes und der Bundesbahnen die Ausgaben auf das für die Erfüllung ihrer Obliegenheiten absolut unerlässliche Mass einschränken etc. Ich möchte fragen: Wer in diesem Ratssaale hat daran gedacht, als die Bestimmungen des Finanzprogrammes II beschlossen wurden, dass diese allgemeine Vorschrift einmal dazu — gestatten Sie mir den unparlamentarischen Ausdruck — missbraucht würde, um einen andern dringlichen Bundesbeschluss, der nicht mehr in Kraft steht und nicht ersetzt worden ist, auf diesem Umweg zu ersetzen? Verwundern Sie sich, wenn angesichts solcher Vorgänge das Vertrauen beim Personal verschwindet?

Herr Präsident, sehr geehrte Herren! Der dringliche Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1934 ist von grösster Wichtigkeit für unsere Vorlage. Denn dieser Bundesbeschluss war der Wegbereiter für dieses neue Gesetz. Das ist keine Erfindung von mir, sondern ich stütze mich auch hier nur auf die Tatsachen, nämlich auf eine Rede des Herrn Präsidenten der Generaldirektion der Bundesbahnen, die nicht nur gesprochen, sondern auch geschrieben und gedruckt worden ist und in welcher er diesen dringlichen Bundesbeschluss als einfache Uebergangsmassnahme zum neuen Recht dargestellt hat. Der dringliche Bundesbeschluss sei notwendig als Uebergangsstadium, bis das neue Gesetz komme. Wenn das neue Gesetz da sei, so werden einfach diese provisorischen Bestimmungen für das ganze Personal gültig erklärt, und der neue Zustand sei perfekt. Also der Beschluss ist von ganz entscheidender Bedeutung, und wir wissen heute ganz genau, was man mit dem Gesetz will. Man will einen massiven Lohnabbau, vielleicht nicht sofort, vielleicht wird man sagen: Angesichts der Erklärungen, die abgegeben worden sind, und angesichts der allgemeinen Lage der Wirtschaft kommt ein weiterer Lohnabbau jetzt nicht in Frage. Aber die Erklärungen, die uns abgegeben werden, nützen uns nichts und sagen uns nichts. Die Herren, die diese Erklärungen abgeben, werden eines Tages vielleicht nicht mehr da sein, aber das Gesetz und das Sonderrecht für das Personal würde bleiben. Wenn man aber nicht die Absicht hat, die ich befürchte, so kann man ohne weiteres der Streichung der Personalartikel zustimmen.

Als Hauptgrund für die neue Vorlage hat man die Notwendigkeit hervorgehoben, die Bundesbahnen müssten das Recht haben, ihren Personalbestand veränderten Verhältnissen rascher anzupassen. Die Zahlen sind in der Eintretensdebatte genannt worden. Sie wissen, in welchem Tempo, in welchem Umfange die Anpassung des Personalbestandes an die wirklichen Verhältnisse durchgeführt worden ist. Ich sage: Wenn nicht noch rascher und noch mehr abgebaut worden ist, so lag das Hindernis nicht bei den gesetzlichen Vorschriften, sondern in den Ver-

hältnissen. Man konnte nach Massgabe der bestehenden Verhältnisse nicht rascher abbauen als es wirklich geschehen ist. Nach Massgabe des bestehenden Rechtes hätte seit 1930, vom 1. Januar 1930 hinweg dreimal das ganze Personal ohne Kündigung entlassen werden können. Wir haben ja die Amtsdauer, das Personal ist auf 3 Jahre gewählt. Am 1. Januar 1930 war die Bundesbahnverwaltung rechtlich frei, alle Beamten und Angestellten wiederzuwählen oder nicht. Wer nicht wiedergewählt wird, dem braucht man nur 3 Monate vorher den Beschluss mitzuteilen und zu begründen. Aber es gibt gegen die Nichtwiederwahl kein Rechtsmittel. Die gleiche Rechtsgrundlage war am 1. Januar 1933 gegeben, dieselbe Grundlage am 1. Januar 1936, und am 1. Januar 1939 wird sie abermals da sein. Es ist vollständig unrichtig, wenn behauptet wird, dass die Bestimmungen zu starr gewesen seien und dass man deswegen nicht rascher habe das Personal abbauen können, als es wirklich geschehen ist. Man hat das Personal so rasch abgebaut, als die betrieblichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Unternehmung dies gestattet haben, und weiter konnte man nicht gehen. Rechtlich hätte man viel rascher und weiter gehen können, dort gab es kein Hindernis.

Es wird geltend gemacht und ist auch jetzt in der Debatte darauf hingewiesen worden, die Postverwaltung habe weniger Personal als Beamte auf Amtsdauer gewählt. Man hat offenbar daraus schliessen sollen, dass die Bundesbahnen in der Anwendung des Beamtengesetzes weiter gehen als die Post. Auch das ist völlig unrichtig. Die Sache ist so: Es bestehen für beide Verwaltungen die gleichen Vorschriften. Als Beamter wird gewählt, wer im vollen Tagewerk und ständig beschäftigt ist, und wer zu persönlichen Dienstleistung verpflichtet ist. Und nun gibt es Stellen bei der Post, wo die letzte Bedingung nicht erfüllt ist, wo der Stelleninhaber nicht zu persönlicher Dienstleistung verpflichtet ist. Der Posthalter kann sich vertreten lassen, der Landbriefträger auch. Der Lokomotivführer aber kann den Dienst nicht durch seine Frau besorgen lassen, er muss selbst auf die Maschine steigen und den Zug führen. Die Pflicht zur persönlichen Dienstleistung ist gegeben; darin besteht der Unterschied. Deshalb ist in der einen Verwaltung ein grösserer Prozentsatz Personal auf Amtsdauer gewählt, als in der andern. Es liegt im Interesse der Eisenbahnen, dass die Fluktuationen nicht zu gross sind, denn wir brauchen ein geschultes Personal. Wir können nicht jeden Tag andere Leute anstellen.

Man hat den Weg nicht nur gefunden, um die Anpassung in bezug auf den Personalbestand zu machen; man hat ihn auch gefunden, um diese Anpassung zu machen in bezug auf die Löhne. Darüber brauche ich kein Wort mehr zu verlieren. Sie kennen alle die Beschlüsse, Sie haben sie ja selber mehrheitlich gefasst.

Wenn wir aber die Frage stellen: Wer hat denn das Beamtengesetz geschaffen, die Einheit im schweizerischen Beamtenrecht herbeigeführt? Die ersten Behörden, die diese Einheit gefordert haben, waren die Generaldirektion und der Ver-

waltungsrat der Bundesbahnen. Ihre Anträge waren einstimmig. Sodann kam ein ähnlicher, einstimmiger Antrag des Bundesrates an das Parlament. Ich denke, Herr alt Bundesrat Musy werde sein Werk nicht vollständig verleugnen. Er hat damals als Chef des Finanzdepartementes das Beamtengesetz vertreten und hat die Einheit des Rechtes als grosses Werk gepriesen.

Wer waren die Referenten in beiden Räten? Im Ständerat war es der heutige Bundespräsident Herr Baumann, im Nationalrat der ehemalige Nationalratspräsident Herr Schüpbach, die überzeugend dargelegt haben, warum die Anträge der Generaldirektion und des Verwaltungsrates der Bundesbahnen, sowie des Bundesrates angenommen werden müssten, warum das Bundesbahnpersonal in jeder Hinsicht mit dem übrigen Bundespersonal gleichgestellt sein müsse.

Man hat sich in der Oeffentlichkeit damals um die Verdienste gestritten, die um das Beamtengesetz erworben worden seien. Die katholisch-konservative Partei war stolz darauf, dass sie durch Herrn Musy das Gesetz vorbereitet hatte. Auch die freisinnige Partei hat geltend gemacht, dass sie um dieses Gesetz grosse Verdienste habe, denn sie habe die Referenten in beiden Räten gestellt und die Mehrheit im Bundesrate gehöre zu ihrer Partei, also sei ihr Verdienst um das Gesetz erwiesen.

Man hat erklärt, das Gesetz sei in bessern Zeiten gemacht worden. Wie war es im letzten Jahrzehnt? Das Jahr 1921 brachte das grösste Defizit, das die Bundesbahnen aufwiesen, solange sie bestunden. Jenes grosse Defizit hatte die Behörden der Bundesbahnen nicht verhindert, im Jahre 1921 den Bundesbehörden vorzuschlagen, es sei im schweizerischen Beamtenrecht die Einheit zu schaffen; diese Einheit sei auch vorteilhaft für die Bundesbahnen. Im Jahre 1924, also nach zwei weitem schlechten Jahren, hat der Bundesrat seine Botschaft an uns gerichtet; im Sommer 1927 haben wir in Kenntnis sehr schlechter Ergebnisse des Jahres 1926, das Gesetz angenommen. Wer erinnert sich nicht daran, dass im Jahre 1924 infolge der schlechten Lage bei den Bundesbahnen Ausnahmen von Art. 16 des Arbeitszeitgesetzes gemacht wurden und dass im Jahre 1927 dem Parlament eine Motion unterbreitet wurde, die eine Verlängerung der Arbeitszeit bei den Bundesbahnen forderte, weil die Lage des Unternehmens so schlecht sei. Jene Motion hat vor wenigen Jahren wieder gespukt; man drohte, sie wieder auszugraben, wenn wir nicht brav seien, sie existiere immer noch. — Auch nach dieser Richtung kann also nicht behauptet werden, man hätte die Anträge gestützt auf eine besonders günstige Situation. Das Gegenteil ist richtig.

Das Beamtengesetz ist wirklich ein Werk der Gerechtigkeit und der Verständigung. Es brachte endlich den Eisenbahnern das, was sie in 30jährigem Kampfe angestrebt hatten: gleiches Recht zu gleichen Pflichten. Wenn dieses Beamtengesetz jetzt zertrümmert oder verstümmelt wird, wird der alte Kampf der Eisenbahner wieder aufgenommen und er wird so lange dauern, bis die Ungerechtigkeit wieder beseitigt sein wird.

Der Vater des Personalartikels war der „Bund für Volk und Heimat“. Er brachte die Sache in Fluss. Der Gedanke ist seiner Initiative, die im

Frühjahr 1935 eingereicht wurde, entstanden. Gestützt auf diese Forderung kam später der Gedanke der juristischen Persönlichkeit, vorge schlagen vom Bundesrat und den Bundesbahnen. Herr Nationalrat Dr. Wetter hat den Behörden einen Vorwurf gemacht, weil sie in der Frage der juristischen Persönlichkeit ihre Meinung geändert hatten. Ich schliesse mich Herrn Wetter an, aber deshalb, weil diese Behörden nun die Konsequenz der Einsicht ihres Irrtums nicht ganz gezogen und die Personalartikel nicht fallen gelassen haben. Sie haben eingesehen, dass die juristische Persönlichkeit keinen Fortschritt darstellen würde.

Ich will nicht verlesen, was Herr Prof. Burckhardt damals über die Bedeutung der juristischen Persönlichkeit der Bundesbahnen geschrieben hat. Die Behörden haben, gestützt auf sein Urteil und das Urteil anderer, darauf verzichtet, den Bundesbahnen juristische Persönlichkeit zu geben, aber nicht auf die Ungerechtigkeit, die damit verbunden ist, und die man dem Personal antun will. Man versucht jetzt andere Wege zu gehen: man will nicht Entstaatlichung, will nicht die juristische Persönlichkeit, sondern bewerkstelligt die Aenderung ganz einfach auf dem Wege der Verschiebung der Kompetenzen; aber das Ergebnis für das Personal wäre das gleiche, nämlich die Zurücksetzung, die ungleiche Behandlung, die Entrechtung.

Man hat im Zusammenhang mit dem Beamten gesetz und andern Fragen, die hier diskutiert worden sind, immer und immer wieder erklärt, der Bund wolle wenig, aber gut bezahltes Personal. Ich glaube, das Erstere ist durchgeführt. Ich appelliere an den Rat, auch an das Zweite zu denken und damit Ernst zu machen.

Oder soll etwa die Rendite der Unternehmung der Massstab für die Besoldung sein? Zu welchen Zuständen kämen wir auf diese Weise? Denken Sie an andere öffentliche Betriebe in Bund, Kantonen und Gemeinden, z. B. an das Militär. Wie könnten wir das Militärpersonal bezahlen, wenn die Besoldungen von der Rendite abhängen würde? Denken Sie auch an die Gerichte, Schulen usw. In den öffentlichen Verwaltungen kann nur die Bedeutung der Aufgabe und das Mass der Pflichten, die der Einzelne zu tragen hat, die Besoldung bestimmen. Darauf, ob er dann zufällig in einem Zweig der Verwaltung sei, der für sich betrachtet, „rentiert“ oder zufällig in einem andern Zweig, der nicht „rentiert“, kann unmöglich abgestellt werden. Wir kämen sonst zu den absurdesten Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten.

Wenn Sie die Gruppe der Besoldungsausgaben so behandeln, wie es hier geplant ist, warum dann nicht auch das Kapital? Wenn die gesetzlich verankerten Ansprüche der Arbeiter nicht mehr gehalten werden, warum sollen dann die Ansprüche des Kapitals unter allen Umständen gelten? Auch diese ungleiche Behandlung wäre in unserem demokratischen Staate untragbar.

Man hat Herrn Prof. Burckhardt angerufen und gesagt, dass er auch der Meinung Ausdruck gegeben habe, man brauche für die Festsetzung der Löhne keine Volksabstimmung zu veranstalten. Das ist durchaus richtig. Herr Prof. Burckhardt hat seine entsprechende Arbeit dem Föderativverband sogar zur Verfügung gestellt. Wir haben sie publiziert.

Ueber die Besoldung hat er u. a. gesagt, es lasse sich sehr gut denken, dass der Bundesrat die Besoldung festsetze, aber es lasse sich niemals denken, dass das Personal eines Zweiges der Verwaltung anders behandelt werde, als das Personal eines andern Zweiges. Der Kampf geht darum, ob diese Ungerechtigkeit durchgeführt werden soll oder ob Sie darauf verzichten.

Man hat angeführt, im Auslande komme es nirgends vor, dass das Volk zur Besoldungsfrage durch Abstimmung Stellung nehme. Das mag sein, aus dem einfachen Grunde nämlich, weil in andern Staaten die Einrichtung der Volksabstimmung nicht besteht. Wäre diese Einrichtung in Schweden oder in irgendeinem andern Lande mit Staatsbahnsystem vorhanden, würde wohl über die Besoldungen auch abgestimmt. Aber entscheidend ist, dass in allen mir bekannten Staaten mit Staatsbahnsystem, die Besoldungen der Eisenbahner genau gleich behandelt werden, wie die Besoldungen des übrigen Staatspersonals. Man hat behauptet, in Schweden bestehe ein Unterschied. Ich habe mich in Schweden erkundigt, und zwar im Verkehrsministerium, weil mir zufällig der schwedische Verkehrsminister persönlich bekannt ist. Er hat mir mitgeteilt, wie es in Schweden sei, und ich habe genau die Auskunft erhalten, wie ich sie mir vorgestellt habe, nämlich, dass das Personal der Staatsbahnen, der Post und aller andern Staatsverwaltungen genau gleich behandelt werde, und dass niemand daran denke, in Schweden etwas anderes einzuführen. Um dieses Prinzip der Gleichbehandlung und der Gerechtigkeit geht es, um dessen Aufrechterhaltung. Man täusche sich nicht: das Personal ist hier vollständig einig. Sie können von zuunterst bis zuoberst fragen. Gegen Ungerechtigkeiten ist man oben nicht weniger empfindlich, als unten, auch ganz zu oberst nicht. Das trifft auch hier zu. Der Eisenbahner-Verband umfasst 95 % des gesamten Personals. Es gibt daneben noch kleinere Gruppen, so Gruppen von Oberbeamten und eine Gruppe von christlich-sozialem Personal. Fragen Sie auch in diesen Kreisen, ob Sie irgendwo eine andere Ansicht hören als diejenige, die ich hier zum Ausdruck bringe.

Ich glaube, eine Verständigung ist möglich. Ich würde sie ausserordentlich begrüßen, denn wir würden sehr gerne für dieses Gesetz eintreten und sehr gerne mit unserm ganzen Gewicht uns dafür einsetzen. Ich glaube, sagen zu dürfen, dass es nicht gleichgültig ist, ob die Gewerkschaften, die Arbeiterbewegung und die Richtlinienbewegung mit ihrem ganzen Gewicht für das Gesetz eintreten oder ob sie uns zum Gegenteil zwingen.

Ich habe in der Eintretensdebatte eine Andeutung gemacht, wonach es uns nicht möglich wäre, für dieses Gesetz zu stimmen, wenn es mit den Personalartikeln belastet würde und dass wir in einem solchen Falle das Referendum ergreifen würden.

Herr alt Bundesrat Musy hat gesagt, andere könnten das auch. Natürlich könnten sie das; der Bundesrat und die Mehrheit werden sich die Frage vorlegen müssen, mit wem sie dieses Gesetz durchbringen wollen, ob sie glauben, mit einigen kleinern Kreisen der Rechten oder mit den breiten Massen des werktätigen Volkes. Das gilt für dieses Gesetz

und vielleicht auch für andere. Ich halte das, was ich in der Eintretensdebatte gesagt habe, in aller Form aufrecht. Es ist so. Diese Sache ist ja viel zu ernst, als dass hier Drohungen ausgestossen würden, ohne die feste Absicht, sie auszuführen. Es handelt sich darum, zu einer Verständigung zu kommen. Aber diese ist nur möglich, wenn Sie uns durch Streichung der Personalartikel entgegenkommen.

Der Herr Kommissionspräsident hat erklärt, das Gesetz leite einen neuen Abschnitt in der Eisenbahngeschichte ein und sei eine Probe der Demokratie. Ich frage: Wollen Sie einen neuen Abschnitt der Eisenbahngeschichte mit einer Ungerechtigkeit einleiten? Ich frage Sie: Soll die Demokratie, gestützt auf eine ungerechte Vorlage, erprobt werden? Ich glaube, das wäre ein im höchsten Grade unglücklicher Versuch.

Ich komme zum Schluss. Ich sage: die Bundesbahnen haben ein fleissiges, tüchtiges, zuverlässiges Personal. Niemand bestreitet das. Das ist in allen Voten, vom Bundesratstische aus und auf allen Bänken ausdrücklich anerkannt worden. Ich sage: fügen Sie diesem Personal kein Unrecht zu! Ich appelliere an Ihren Gerechtigkeitssinn: Folgen Sie dem Antrag der ersten Minderheit und streichen Sie die Personalartikel.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 10. Febr. 1938. Séance du 10 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 86 hiavor. — Voir page 86 ci-devant.

Keller-Aarau, Berichterstatter der II. Minderheit: In dem Ihnen ausgeteilten Antrag der 2. Kommissionsminderheit ist noch ein Druckfehler enthalten. Es ist im ersten Absatz die Rede vom Dienstverhältnis der Bundesbahnen, es sollte natürlich heissen „Dienstverhältnis der Bundesbahnbeamten.“

Was nun diesen Antrag der 2. Kommissionsminderheit anbelangt, so steht er grundsätzlich auf dem gleichen Boden wie der Antrag der 1. Kommissionsminderheit, der gestern von Herrn Bratschi begründet worden ist. Seine Begründung trifft zum grössten Teil auch für unsern Antrag zu. Wie der Antrag der ersten Kommissionsminderheit, so hält auch unser Antrag fest an der Einheit der Besoldungsordnung für das gesamte Bundespersonal, so wie sie durch das Gesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten von 1927 verwirklicht worden ist. Der bundesrätliche Entwurf will

diese einheitliche Ordnung preisgeben. Er sieht eine besondere Ordnung für das Personal der Bundesbahnen vor. Die einheitliche Besoldungsordnung für das Personal der Bundesbahnen soll demnach nicht mehr wie bisher durch das für alle Bundesbeamten geltende Besoldungsgesetz geregelt werden, vielmehr soll sie aus diesem Gesetz herausgenommen und unter der Aufsicht des Bundesrates in die Kompetenz des Verwaltungsrates der Bundesbahnen gelegt werden. Die Räte und das Volk sollen also zu dieser die Besoldungen des Bundesbahnpersonals betreffenden Ordnung inskünftig nichts mehr zu sagen haben; sie soll, wie gesagt, unter Aufsicht des Bundesrates ausschliesslich Sache des Verwaltungsrates der Bundesbahnen sein. Das ist es, was beim Bundesbahnpersonal auf Schwierigkeiten und kräftigen Widerstand stösst. Das Bundesbahnpersonal fühlt sich in seinen Rechten und Interessen bedroht und verlangt die Beibehaltung der bisherigen Ordnung, die auch für das Personal der Bundesverwaltung weiterhin gelten soll.

Wenn ich auch im Vorschlag des Bundesrates keine Entrechtung, keine *capitis diminutio*, keine Degradierung des Bundesbahnpersonals zu Funktionen minderen Rechtes erblicke, so verstehe ich doch das Unbehagen, das das Personal empfindet, wenn nun die einheitliche Besoldungsordnung wieder verlassen werden soll, die als ein grosser Fortschritt des Besoldungsgesetzes von 1927 und als ein Akt der Gerechtigkeit gepriesen worden ist.

Unter diesen Umständen muss man sich fragen, ob die vom Bundesrate vorgeschlagene Aenderung einem Bedürfnis entspricht, ob sie wirklich notwendig ist. Der Bundesrat bejaht diese Frage. Er empfindet die gesetzliche Regelung des Besoldungswesens als zu starr, zu wenig elastisch, zu wenig anpassungsfähig; er empfindet sie als ein Hindernis für eine sachgemässe Regelung des Besoldungswesens für das Bundesbahnpersonal. Er verlangt in diesen Dingen mehr Bewegungsfreiheit, um dem für den Betrieb der Bundesbahnen in erster Linie verantwortlichen Verwaltungsrat den nötigen Einfluss auf die Gestaltung der Besoldungsordnung zu verschaffen und ihm dabei die Rücksichtnahme auf die verschiedenartigen und wechselnden Verhältnisse des Unternehmens zu ermöglichen.

Die Frage ist nun die: Ist die Besoldungsordnung des geltenden Gesetzes von 1927 wirklich so starr und so wenig elastisch, wie behauptet wird, und wie der Bundesrat tatsächlich anzunehmen scheint? Ich bin nicht dieser Ansicht. Das Gesetz, und nur dieses ist massgebend, ist nach dieser Richtung besser als sein Ruf, besser, als es hingestellt wird. Es legt sich hinsichtlich der eigentlichen Besoldungsordnung weise Beschränkung auf; es erschöpft sich in der Hauptsache in der Aufstellung der 26 Besoldungsklassen mit Minimal- und Maximalbesoldungen für jede einzelne Klasse und überlässt alles weitere vertrauensvoll dem Vollzug, d. h. dem Bundesrate. Dieses Weitere, das dem Bundesrate überlassen wird, ist nicht wenig. So ist es schon nach dem gegenwärtigen Gesetz Sache des Bundesrates, unter Vorbehalt der Genehmigung der Bundesversammlung, das Verzeichnis der Aemter aufzustellen, deren Träger die Eigenschaft von

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.02.1938
Date	
Data	
Seite	86-106
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 470

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.

und vielleicht auch für andere. Ich halte das, was ich in der Eintretensdebatte gesagt habe, in aller Form aufrecht. Es ist so. Diese Sache ist ja viel zu ernst, als dass hier Drohungen ausgestossen würden, ohne die feste Absicht, sie auszuführen. Es handelt sich darum, zu einer Verständigung zu kommen. Aber diese ist nur möglich, wenn Sie uns durch Streichung der Personalartikel entgegenkommen.

Der Herr Kommissionspräsident hat erklärt, das Gesetz leite einen neuen Abschnitt in der Eisenbahngeschichte ein und sei eine Probe der Demokratie. Ich frage: Wollen Sie einen neuen Abschnitt der Eisenbahngeschichte mit einer Ungerechtigkeit einleiten? Ich frage Sie: Soll die Demokratie, gestützt auf eine ungerechte Vorlage, erprobt werden? Ich glaube, das wäre ein im höchsten Grade unglücklicher Versuch.

Ich komme zum Schluss. Ich sage: die Bundesbahnen haben ein fleissiges, tüchtiges, zuverlässiges Personal. Niemand bestreitet das. Das ist in allen Voten, vom Bundesratstische aus und auf allen Bänken ausdrücklich anerkannt worden. Ich sage: fügen Sie diesem Personal kein Unrecht zu! Ich appelliere an Ihren Gerechtigkeitssinn: Folgen Sie dem Antrag der ersten Minderheit und streichen Sie die Personalartikel.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 10. Febr. 1938. Séance du 10 février 1938, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 86 hiavor. — Voir page 86 ci-devant.

Keller-Aarau, Berichterstatter der II. Minderheit: In dem Ihnen ausgeteilten Antrag der 2. Kommissionsminderheit ist noch ein Druckfehler enthalten. Es ist im ersten Absatz die Rede vom Dienstverhältnis der Bundesbahnen, es sollte natürlich heissen „Dienstverhältnis der Bundesbahnbeamten.“

Was nun diesen Antrag der 2. Kommissionsminderheit anbelangt, so steht er grundsätzlich auf dem gleichen Boden wie der Antrag der 1. Kommissionsminderheit, der gestern von Herrn Bratschi begründet worden ist. Seine Begründung trifft zum grössten Teil auch für unsern Antrag zu. Wie der Antrag der ersten Kommissionsminderheit, so hält auch unser Antrag fest an der Einheit der Besoldungsordnung für das gesamte Bundespersonal, so wie sie durch das Gesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten von 1927 verwirklicht worden ist. Der bundesrätliche Entwurf will

diese einheitliche Ordnung preisgeben. Er sieht eine besondere Ordnung für das Personal der Bundesbahnen vor. Die einheitliche Besoldungsordnung für das Personal der Bundesbahnen soll demnach nicht mehr wie bisher durch das für alle Bundesbeamten geltende Besoldungsgesetz geregelt werden, vielmehr soll sie aus diesem Gesetz herausgenommen und unter der Aufsicht des Bundesrates in die Kompetenz des Verwaltungsrates der Bundesbahnen gelegt werden. Die Räte und das Volk sollen also zu dieser die Besoldungen des Bundesbahnpersonals betreffenden Ordnung inskünftig nichts mehr zu sagen haben; sie soll, wie gesagt, unter Aufsicht des Bundesrates ausschliesslich Sache des Verwaltungsrates der Bundesbahnen sein. Das ist es, was beim Bundesbahnpersonal auf Schwierigkeiten und kräftigen Widerstand stösst. Das Bundesbahnpersonal fühlt sich in seinen Rechten und Interessen bedroht und verlangt die Beibehaltung der bisherigen Ordnung, die auch für das Personal der Bundesverwaltung weiterhin gelten soll.

Wenn ich auch im Vorschlag des Bundesrates keine Entrechtung, keine *capitis diminutio*, keine Degradierung des Bundesbahnpersonals zu Funktionen minderen Rechtes erblicke, so verstehe ich doch das Unbehagen, das das Personal empfindet, wenn nun die einheitliche Besoldungsordnung wieder verlassen werden soll, die als ein grosser Fortschritt des Besoldungsgesetzes von 1927 und als ein Akt der Gerechtigkeit gepriesen worden ist.

Unter diesen Umständen muss man sich fragen, ob die vom Bundesrate vorgeschlagene Aenderung einem Bedürfnis entspricht, ob sie wirklich notwendig ist. Der Bundesrat bejaht diese Frage. Er empfindet die gesetzliche Regelung des Besoldungswesens als zu starr, zu wenig elastisch, zu wenig anpassungsfähig; er empfindet sie als ein Hindernis für eine sachgemässe Regelung des Besoldungswesens für das Bundesbahnpersonal. Er verlangt in diesen Dingen mehr Bewegungsfreiheit, um dem für den Betrieb der Bundesbahnen in erster Linie verantwortlichen Verwaltungsrat den nötigen Einfluss auf die Gestaltung der Besoldungsordnung zu verschaffen und ihm dabei die Rücksichtnahme auf die verschiedenartigen und wechselnden Verhältnisse des Unternehmens zu ermöglichen.

Die Frage ist nun die: Ist die Besoldungsordnung des geltenden Gesetzes von 1927 wirklich so starr und so wenig elastisch, wie behauptet wird, und wie der Bundesrat tatsächlich anzunehmen scheint? Ich bin nicht dieser Ansicht. Das Gesetz, und nur dieses ist massgebend, ist nach dieser Richtung besser als sein Ruf, besser, als es hingestellt wird. Es legt sich hinsichtlich der eigentlichen Besoldungsordnung weise Beschränkung auf; es erschöpft sich in der Hauptsache in der Aufstellung der 26 Besoldungsklassen mit Minimal- und Maximalbesoldungen für jede einzelne Klasse und überlässt alles weitere vertrauensvoll dem Vollzug, d. h. dem Bundesrate. Dieses Weitere, das dem Bundesrate überlassen wird, ist nicht wenig. So ist es schon nach dem gegenwärtigen Gesetz Sache des Bundesrates, unter Vorbehalt der Genehmigung der Bundesversammlung, das Verzeichnis der Aemter aufzustellen, deren Träger die Eigenschaft von

Beamten haben. Das steht in Art. 1 des Besoldungsgesetzes. Wenn der Bundesrat also findet, man sei in der Zuerkennung der Beamteneigenschaft beim Bundesbahnpersonal zu weit gegangen, weiter als in der übrigen Bundesverwaltung, so hat er es schon heute in der Hand, die ihm gut scheinenden Aenderungen vorzunehmen. Es ist nicht anzunehmen, dass die Räte, denen ja das Genehmigungsrecht zusteht, ihn desavouieren werden, wenn er in diesem Punkte eine bessere Uebereinstimmung mit der für das übrige Bundespersonal geltenden Regelung vornehmen will und dabei den Nachweis erbringt, dass dafür ein dringendes Bedürfnis besteht, worüber ich mir heute noch kein Urteil erlaube. Weiter ist es schon jetzt Sache des Bundesrates, die Aemter in die einzelnen Besoldungsklassen einzuweisen. Er ist dabei einzig an die Wegleitungen des Artikels 38 dieses Besoldungsgesetzes gebunden, die aber auch nicht starr sind und das freie Ermessen durchaus nicht ausschliessen. Auf alle Fälle gibt diese sehr wichtige Kompetenz dem Bundesrat die Möglichkeit zu einer sehr weitgehenden Anpassung der Besoldungen und Löhne an die verschiedenartigen Bedürfnisse des Bundesbahnunternehmens. Sache des Bundesrates ist es sodann, das Dienstverhältnis der Arbeitskräfte des Bundes, die nicht als Beamte seiner Dienstgewalt unterstellt sind, ausschliesslich zu ordnen. Sache des Bundesrates ist es weiter, die Nebenbezüge zu regeln. Aber dies ist noch nicht alles. Ueber die hier erwähnten Kompetenzen hinaus ist dem Bundesrate noch weiter Spielraum eingeräumt, so hinsichtlich der Berücksichtigung der Lebensverhältnisse an den Dienstorten und hinsichtlich der Ortszulagen, wobei überdies die Möglichkeit gegeben ist, diesen Spielraum durch eine Gesetzesänderung nachher noch mehr zu erweitern, wenn dafür ein wirkliches Bedürfnis empfunden wird; wie ja überhaupt das Gesetz von 1927 nichts Unabänderliches ist, sondern auch in andern Punkten, je nach dem Bedürfnis, geändert werden kann.

Aus dieser kurzen Uebersicht geht hervor, dass in der Tat das Gesetz dem Bundesrat und den ihm untergeordneten Behörden, die das Gesetz zu vollziehen haben, mehr oder weniger Bewegungsfreiheit lässt und dass diese Bewegungsfreiheit, sofern sie wirklich ausgenützt wird, weitgehend genügt, um den verschiedenartigen Bedürfnissen des Bundesbahnunternehmens Rechnung zu tragen. Jedenfalls kann gesagt werden, dass das Gesetz einer elastischen Anwendung und einer vernünftigen Anpassung an die in Betracht fallenden Verhältnisse nicht derart entgegensteht, wie dies aus der Darstellung im bundesrätlichen Bericht gefolgert werden könnte. Wenn die jetzige Regelung der Besoldungen des Bundesbahnpersonals nicht in allen Teilen befriedigt, so ist dafür jedenfalls nicht nur das Besoldungsgesetz verantwortlich zu machen. Ein grosser Teil, wenn nicht sogar der grössere Teil der Schuld fällt dem Vollzug und den hiefür zuständigen Behörden zur Last, die ihm vielleicht nicht die nötige Beachtung geschenkt oder dann Einflüssen von aussen allzusehr nachgegeben haben. Ich frage: Falls die Behörden von den ihnen jetzt schon zustehenden Kompetenzen einen ungenügenden Gebrauch gemacht haben, wird von ihnen mehr zu erwarten sein, wenn die

Kompetenzen im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes noch erweitert werden? Es tut mir leid, dass ich daran nicht recht zu glauben vermag.

Nach der jetzigen Regelung des Besoldungswesens fehlt allerdings den vollziehenden Behörden eine Möglichkeit, auf die der Bundesrat grosses Gewicht zu legen scheint, die Möglichkeit nämlich, z. B. in Krisenzeiten eine allgemeine Anpassung der Besoldungen an die veränderten Verhältnisse, an die verminderten Einnahmen usw. vorzunehmen. Allein das scheint mir kein Unglück zu sein, denn es handelt sich dabei um eine so wichtige, einschneidende und ausserordentliche Massnahme, dass sie sowieso nur vom Parlament entweder durch dringlichen Bundesbeschluss oder durch ein Gesetz, und zwar nur für das gesamte Bundespersonal beschlossen werden könnte. Dass der Verwaltungsrat der Bundesbahnen eine derart wichtige Massnahme von sich aus und nur für das Bundesbahnpersonal allein treffen könnte, halte ich für vollständig ausgeschlossen.

Ich weiss nun wohl, dass man es da und dort nicht ungern sehen würde, wenn das Parlament von den Besoldungsfragen entlastet und die unerquicklichen Diskussionen, die damit verbunden zu sein pflegen, von ihm ferngehalten werden könnten. Das würde aber mit dem Entwurf des Bundesrates nicht erreicht. Nach wie vor hätte sich das Parlament mit den Besoldungsfragen des Bundespersonals zu befassen, da für dieses die bisherige gesetzliche Regelung beibehalten würde, ganz abgesehen davon, dass die Möglichkeit bestände, auch die vom Verwaltungsrat der Bundesbahnen gefassten Besoldungsbeschlüsse jederzeit durch Interpellationen, Postulate oder Motionen vor die Räte zu ziehen, was wohl immer dann geschehen würde, wenn die vom Verwaltungsrat vorgenommene Besoldungsordnung den Wünschen des Personals nicht entspräche.

Mit der Ausschaltung des Parlaments in Besoldungsfragen könnte ich mich persönlich sehr leicht abfinden, nicht aber mit der Ausschaltung des Referendums, d. h. des Volkes. Der 28. Mai 1933 hat mein Vertrauen zum Volk und zwar auch in Besoldungssachen nicht ins Wanken gebracht. Nach meinen Erfahrungen denkt das Volk in derartigen Fragen nicht unbillig. Wie es sich am 28. Mai 1933 gegen den Besoldungsabbau in der damaligen Form ausgesprochen hat, so würde es sich wohl auch mit der gleichen Entschiedenheit, wenn nicht noch deutlicher, aussprechen, wenn z. B. unter dem Druck politisch einflussreicher Organisationen eine Besoldungsordnung durchgezwängt werden wollte, die über das Billige und Angemessene hinausgeht. Ich bin überhaupt der Ansicht und die ist für mich entscheidend, dass es in der Demokratie in hartumstrittenen Fragen und gegen übermässigen politischen Druck von dieser oder jener Seite nur ein sicheres, zuverlässiges Mittel gibt, den Appell an das Volk, den ich gerade auch in Besoldungsfragen deswegen nicht missen möchte, weil in diesen Dingen sehr oft mit starkem politischem und wirtschaftlichem Druck nachgeholfen zu werden pflegt. Unser Antrag deckt sich also grundsätzlich mit dem Antrag der ersten Kommissionsminderheit, wenn auch nicht durchwegs die gleichen Ueberlegungen zu dieser Uebereinstimmung geführt ha-

ben. Unser Antrag enthält nun aber noch eine kleine Erweiterung. Diese Erweiterung will — wohlverstanden alles nur im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften — den Ueberlegungen des Bundesrates Rechnung tragen, die dieser in seiner Botschaft angestellt hat. Es soll durch sie zum Ausdruck gebracht werden, dass hinsichtlich des Vollzugs des Gesetzes nicht alles beim alten bleiben soll und muss, dass es vielmehr dem Willen des Parlamentes durchaus entspricht, wenn beim Vollzug des Gesetzes auf die besonderen Verhältnisse des Bundesbahnbetriebes als eines Schwankungen unterworfenen wirtschaftlichen Betriebes nach Möglichkeit Rücksicht genommen wird. Es soll dies namentlich geschehen bei der Aufstellung des Aemterverzeichnisses, dann auch bei der Klasseneinweisung, natürlich unter Vorbehalt des Art. 38 des Besoldungsgesetzes, der nicht geändert wird. Es soll dies auch geschehen bei der Regelung der Ortszulagen, bei der Bemessung des Personalbedarfs und bei der Einstellung neuen definitiven Personals, die jedenfalls nur erfolgen soll nach Massgabe eines ordentlichen, das ganze Jahr ungefähr gleichmässig anhaltenden Verkehrs und nicht etwa nach dem Bedarf von saisonmässigen oder sonst ausserordentlichen Verkehrsanschwellungen. An sich wäre vielleicht die in unserem Antrag vorgesehene Erweiterung nicht einmal notwendig, da schon das heutige Recht die Berücksichtigung der Besonderheiten des Bundesbahnbetriebes weitgehend ermöglicht. Da dies aber bisher nicht in wünschenswertem Masse geschehen zu sein scheint, so soll hierauf nun im vorliegenden Gesetze besonderes Gewicht gelegt werden, um den Bundesrat von allerlei nichtgesetzlichen Versprechungen, die dem Gesetz von 1927 mitgegeben worden sein sollen, frei zu machen und ihm auch für den zukünftigen Vollzug des Gesetzes den Rücken zu stärken, sofern eine Rückenstärkung notwendig erscheint. Unser Antrag entspricht übrigens eigentlich in vollem Umfang dem, was der Bundesrat selbst will und anstrebt. Was er will und anstrebt, kommt weniger im Gesetzesentwurf als in den Erläuterungen dazu zum Ausdruck. Wir lesen da auf Seite 72 der Botschaft folgendes: „Bei der Würdigung der Rechtslage, die für das Personal infolge der Loslösung vom Bereich des Bundesgesetzes entstehen würde, bleibt zu beachten, dass wir bei dieser Neuordnung lediglich die Aufstellung des Verzeichnisses der Aemter und die Einweisung der Aemter sowie die Bestimmungen über die eigentlichen Entlohnungen im Auge haben.“ Und hinsichtlich dieser Entlohnungen wird mündlich beigefügt, dass nicht an einen Abbau der Besoldungen und Löhne gedacht sei. Also warum denn das Personal durch die geplante Aenderung in Aufregung versetzen? Das hat nach unserer Auffassung keinen Sinn. Auch der Bundesrat legt nach den zitierten Ausführungen das Schwergewicht offenbar auf die nötige Bewegungsfreiheit bei der Aufstellung des Aemterverzeichnisses und bei der Klasseneinweisung. Diese aber hat er schon jetzt nach dem gegenwärtigen Gesetz in weitgehendem Masse. Es handelt sich nur darum, dass davon Gebrauch gemacht wird und dass die vollziehenden Behörden unter Umständen den Mut dazu aufbringen.

Wir sind überzeugt, dass die Behörden, wenn sie den Willen dazu haben, ohne die von ihnen vorgeschlagenen und vom Personal leidenschaftlich bekämpften Aenderungen durchkommen werden, und wir lehnen sie deshalb als unnötig und untunlich ab, erst recht, nachdem bei Art. 1 die Rechtspersönlichkeit nicht beliebt hat und die Bundesbahnen, wie bisher, lediglich als ein selbständiges Unternehmen des Bundes fortgeführt werden sollen.

Wie die Vertreter der ersten Minderheit, so können auch wir dem Antrag des Herrn Wüthrich nicht zustimmen. Der Antrag Wüthrich stellt eine Mittellösung dar zwischen dem Vorschlag des Bundesrates und den Anträgen der ersten und zweiten Minderheit. Er geht insofern über den Antrag des Bundesrates hinaus, als er auch dem Parlament im Genehmigungsrecht ein gewisses Mitspracherecht einräumen will. Er deckt sich aber mit dem Antrag des Bundesrates darin, dass auch er das Referendum, d. h. die Volksbefragung, ausschliessen will. Aber gerade deswegen ist der Antrag des Herrn Wüthrich auch für uns unannehmbar. Der Vorschlag Wüthrich wäre in unseren Augen die unglücklichste Lösung, weil das Parlament als abschliessende Instanz ohne das Referendum im Hintergrund nicht genügend Gewähr böte für eine sachliche Erledigung der Besoldungsfragen. Das Mitspracherecht des Volkes ist nötig, nicht nur wegen der grossen volkswirtschaftlichen, finanziellen und politischen Bedeutung, welche der Regelung der Besoldungen des Bundespersonals zukommt, sondern auch als Regulator gegen die dabei möglichen Uebertreibungen nach unten und nach oben. Die Rücksicht auf das Referendum oder sagen wir es deutlicher, die Furcht vor dem Referendum, hat in den leidenschaftlich umstrittenen Besoldungsfragen schon oft den Weg der Verständigung gewiesen. Wir möchten diesen Wegweiser auch in Zukunft unter keinen Umständen vermissen.

Mit der von Herrn Bratschi an unserm Antrag vorgenommenen Ergänzung gehen wir einig. Sie ändert an dem Sinne unseres Antrages nichts. Dieser war von Anfang an so verstanden, dass die Anpassung der Besoldung und Löhne des Bundespersonals an die besondern Bedürfnisse des Bahnunternehmens im Rahmen des allgemeinen Besoldungsgesetzes vor sich gehen soll, des allgemeinen Besoldungsgesetzes, das durch das vorliegende Gesetz keine Aenderung erfährt.

Ich empfehle Ihnen, dem Antrag der zweiten Kommissionminderheit zuzustimmen und damit einen Zankapfel aus der Welt zu schaffen.

Wüthrich, Berichterstatter der III. Minderheit: Wir befinden uns vor einer eigenartigen Situation. Es ist schon so, dass diese Art. 14 und 15, wie Herr Kollega Keller soeben gesagt hat, den Zankapfel der ganzen Vorlage darstellen. Ich bedaure das ungemein; denn es ist nicht richtig, dass man einen so grossen Wert auf die Neuregelung der Besoldungsfragen des Personals legt. Schon in meinem Eintretensvotum habe ich meiner Ueberzeugung Ausdruck gegeben, dass eigentlich zwei grosse Hauptprobleme für die Sanierung der Bundesbahnen bestehen, nämlich die erste grosse Hauptaufgabe der finanziellen Bereinigung, und die zweite des künftigen Ausbaues, um zu verhin-

dern, dass ähnliche Zustände, wie wir sie heute haben, in Zukunft wieder eintreten können. Wenn es uns aber aus irgendwelchen politischen Gründen nicht gelingt, die Sanierung der Bundesbahnen durchzubringen, so bin ich sehr bedenklich gestimmt. Es ist ganz gewiss, dass viele Jahre vergehen könnten, bis eine neue Vorlage, eine abgeänderte, die Zustimmung des Volkes finden würde. Bis dahin ist es leicht möglich, dass wir in eine neue Krise, in eine neue schwere Situation hineinkommen. Aus all diesen Gründen möchte ich alles vermeiden, was geeignet wäre, den Abschluss dieses Sanierungswerkes, das schon so viel Schweiß — mehr oder weniger edlen — gekostet hat, einmal durchzubringen.

Die Gegensätze sind die folgenden: auf der einen Seite steht der Vorschlag des Bundesrates, der als letzte Instanz in Besoldungsfragen den Bundesrat bezeichnen möchte. Auf der andern Seite ist der Vorschlag des Herrn Bratschi, abgeändert durch eine Nuancierung des Herrn Keller-Aargau, wo bestimmt ist, dass als letzte entscheidende Instanz in Besoldungsfragen das Volk zu gelten habe.

Ich habe mich bemüht, seinerzeit eine Mittellösung zu finden und vorgeschlagen, als letzte Instanz weder das Volk noch den Bundesrat, sondern das Parlament zu bezeichnen. Dass ich das tat, geschah nicht aus der Ueberlegung eines billigen Kompromisses, sondern aus grundsätzlichen Erwägungen. Ich wollte nicht eine Vermittlungslösung suchen, sondern eine Mittellösung, die ich für die richtige halte, und zwar aus Gründen einer leistungsfähigen Demokratie. Ich habe das Gefühl, man dürfe nicht alles und jedes, jede Detailfrage, immer und wieder dem Volke vorlegen. Das geht wohl sehr gut in einer Gemeinde und kann auch angehen in einem Kanton; ich halte es aber nicht für richtig, dass man jede eidgenössische Einzelfrage vor das Volk bringt. Die schweizerische Eidgenossenschaft ist doch keine Landsgemeinde-Demokratie, sondern eine repräsentative Demokratie. Wir haben uns ein Parlament zweier Räte geschaffen, und ich bin der Meinung, dass Besoldungsfragen für das eidgenössische Personal ins grosse Kapitel des Entscheidungsrechtes des Parlamentes gehören. Auch der Budgetentscheid ist mit Recht den Räten vorbehalten und kommt nicht vor das Volk. Daher scheint es mir logisch und richtig, den letzten Entscheid in Besoldungsfragen dem Parlament vorzubehalten und nicht dem Volke. Es gibt zwar ängstliche Gemüter, welche meinen, eine solche Neuregelung könne sich zum Nachteil des Personals auswirken. Das mag sein. In gewissen Fällen kann das Parlament gegen das Personal und unter Umständen gegen das Volksempfinden entscheiden. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass es Fälle geben kann, wo das Parlament als letzte Instanz sich auch zum Vorteil des Personals auswirken kann, nämlich in Krisenzeiten. Denken Sie nur an die Teuerungszeiten der 20er Jahre. Ist nun die Besoldungsfrage durch ein Bundesgesetz, das dem Referendum untersteht, geregelt, so wird es immer nötig sein, eine Abänderung auch wieder vor das Volk zu bringen; und was das für einen schwerfälligen Apparat bedeutet, das wissen Sie alle. Hat aber das Personal ein gewisses Anrecht darauf, seine Besoldung rasch verändert zu

sehen, gerade in Krisenzeiten, so würde es nötig sein, um das sachlich Richtige zu finden, auf dem ominösen Weg der Dringlichkeit vorzugehen. Damit habe ich bewiesen, dass es Zeiten geben kann, wo sich die Möglichkeit der Entscheidung durch das Parlament zum Vorteil des Personals auswirken könnte.

Ich verkenne aber die heutige Situation nicht. Ich weiss ganz genau, dass mein Antrag 3 keine Aussicht hat, bei Ihnen Gnade zu finden, obwohl ich ihn — ich möchte das nochmals unterstreichen — nicht als Vermittlungslösung betrachte, sondern als den sachlich richtigen Mittelweg im Interesse einer leistungsfähigen Demokratie. Unter diesen Umständen stehe ich in folgender Zwickmühle: Wer soll entscheiden, das Volk oder der Bundesrat? Aus diesem Dilemma gibt es für mich nur einen Ausweg: Ich lasse meinen Antrag fallen. Ich habe es mit Absicht nicht früher getan, damit ich meine grundsätzliche Auffassung begründen konnte. Aber ich behalte mir vor, die Neuordnung der Besoldungen für das gesamte Bundespersonal — nicht nur für das der Bundesbahnen — später wieder einmal aufzurollen; denn ich habe das Gefühl, dass wir für das gesamte Bundespersonal einmal auf den Weg kommen werden, den ich soeben aufgezeigt habe. — Vor der Wahl aber, ob der Bundesrat oder das Volk entscheiden solle, entscheide ich mich für das Volk.

Jetzt habe ich noch zwischen den beiden Nuancen: Antrag Bratschi und Antrag Graf-Keller-Wey zu wählen. Ich sehe gerade nach der Begründung, die Herr Keller-Aarau für seine Nuance eben gegeben hat, eigentlich nicht recht ein, was sie noch für einen Wert hat, nachdem er bereits erklärte, dass der Bundesrat bereits jede nötige Kompetenz im Sinne seines Zusatzantrages zum Antrag Bratschi habe. Der Einfachheit halber möchte ich daher beim Antrag der ersten Minderheit bleiben. Sie mögen mir glauben, dass dieser mein Entschluss in dieser wichtigen Frage nicht aus billigen Prestigerewägungen erwachsen ist, sondern aus sachlichen Ueberlegungen.

Dabei spielt allerdings ein gewisses Gefühlsmoment eine Rolle und dieses kommt von Seiten des Personals. Ich würde es als eine Ungerechtigkeit empfinden, wenn man das wichtigste Personal, das wir im Bunde haben, formell gegenüber dem andern benachteiligte. Ich habe selbst schon mehr als einmal auf einer Lokomotive gestanden und Gelegenheit gehabt, zu erkennen und zu sehen, was für einen aufreibenden und wichtigen Dienst ein grosser Teil dieser Leute ausüben muss. Daher scheint es mir ein Unrecht, sie formell schlechter zu stellen, ihnen gewissermassen gegenüber dem übrigen Bundespersonal ein Misstrauensvotum auszustellen. Stellen Sie sich einmal das Mass der Verantwortung vor, das ein Lokomotivführer hat, der auf einer Schnellzuglokomotive im Bahnhof Zürich einfahren muss, und auf der andern Seite das eines Angestellten der eidgenössischen Pferde-regieanstalt, der ein Pferd zureiten muss. Gewiss ist der Beruf eines Bereiters ein ehrenwerter, zu achtender und notwendiger; ich will selbstverständlich nichts gegen ihn sagen, sondern nur das Mass der Verantwortung auf der einen und auf der andern Seite einander gegenüberstellen. Und der

Beruf, der der verantwortungsvollere und qualifiziertere ist, und von dem Leben und Sicherheit von Hunderten von Personen abhängen, soll nun aus gewissen Ueberlegungen heraus formell schlechter gestellt werden?

Zum Schluss nochmals an den Ausgangspunkt zurück! Ich kann es nicht verantworten, durch den Streit um die Personalartikel die Vorlage überhaupt zu gefährden. Ich habe das Gefühl, wir können es uns nicht leisten, dass die Vorlage nicht durchgeht, weder im Interesse der Bundesfinanzen, noch des Staatskredites. Ich entscheide mich für den Antrag der ersten Minderheit.

M. Crittin: En déposant mon amendement, qui n'est rien d'autre qu'un complètement à la proposition présentée par MM. Keller, Graf et Wey, j'ai exprimé mon opinion, tout au moins tacitement, en ce qui concerne les divergences essentielles que la discussion de l'article 14 a fait surgir. Avec MM. Keller et consorts, je suis d'avis que non seulement les rapports de service du personnel doivent continuer à être régis par la loi sur le statut des fonctionnaires, mais encore que les deux autres points concernant l'élaboration de la liste des fonctions et la fixation de l'échelle des traitements soient également réglementés par la loi.

Par mes votes jusqu'à maintenant, j'ai soutenu toutes les propositions du Conseil fédéral. J'ai adopté cette attitude parce que je considère à la fois le projet comme le fruit d'efforts patients et intelligents, pour lesquels il convient de rendre hommage à ses auteurs, et aussi comme celui qui répond le mieux aux intérêts généraux de nos C.F.F. Aussi n'est-ce pas sans regret que sur l'art. 14 je dois abandonner le Conseil fédéral. C'est pourquoi je tiens à motiver ma position en émettant l'espoir, bien faible d'ailleurs, d'apporter à quelques-uns de mes collègues la démonstration que les motifs invoqués par le Gouvernement ne sont pas tous des plus pertinents.

C'est un fait connu de chacun que, de tout temps, l'établissement de la liste des fonctions et la fixation des traitements ont été réglés par la loi. J'estime, par conséquent, que, pour modifier cet état de choses, le Conseil fédéral doit pouvoir se prévaloir de raisons majeures. M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, ne nous disait-il pas hier, à propos de l'art. 5, que le principe selon lequel le for des actions de droit réel était au lieu de la situation de l'objet, avait été appliqué de tout temps et avait donné d'excellents résultats? Par conséquent, ajoutait-il, il faut être extrêmement prudent avant de songer à bouleverser une telle disposition.

Je reconnais que le message énonce divers motifs à l'appui de la thèse du Conseil fédéral et, pour ma part, j'en note un qui est digne de retenir votre plus grande attention. Le voici en substance: «Etant donné le caractère technique de l'entreprise ferroviaire, étant donné ses besoins particuliers, la rigidité de la réglementation légale des traitements n'est plus compatible avec la souplesse qu'il est indispensable d'assurer à notre réseau national». Je n'hésite pas à reconnaître que, si nous nous trouvions en présence d'une entreprise industrielle ou commerciale de caractère privé, cet argument serait inattaquable. Mais il n'en est pas ainsi; qu'on le

veuille ou non, même avec toutes les propositions de souplesse ou d'élasticité présentées par le Conseil fédéral, notre entreprise ferroviaire nationalisée conservera un caractère d'administration publique. Or, vous savez fort bien qu'administration publique est synonyme de lenteur. Le projet du Conseil fédéral n'assurerait donc pas pleinement le but qu'il poursuit.

D'autre part, il est une chose qu'il ne faut pas oublier: c'est que de tout temps l'échelle des traitements a reposé sur un minimum et un maximum comportant une assez large marge. En conséquence, le Conseil fédéral (dont je comprends le désir de pouvoir apporter des modifications assez rapides dans la quotité des traitements) aura toujours, en exerçant le droit que lui confère la loi sur le statut des fonctionnaires, la faculté de marquer les oscillations en usant de ce maximum et de ce minimum.

Et puis, vous le savez également, toute loi est révisible. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les traitements, nous avons eu de nombreuses revisions. Pour les fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux on ne compte pas moins de trois lois, soit, si je ne fais erreur: celles de 1900, de 1910 et de 1927. De même, en ce qui concerne les traitements des fonctionnaires de l'administration centrale, il y a eu aussi de nombreuses lois ou revisions et cela sans aucun dommage pour le pays.

N'oublions pas non plus qu'il n'est dans l'intérêt ni de l'industrie privée, ni surtout d'une administration publique, de ne pas assurer aux fonctionnaires une certaine stabilité dans les traitements. Les fluctuations dans un pareil domaine sont inconciliables avec la nature de la tâche incombant au personnel et avec les responsabilités qu'il assume.

Ainsi donc, il n'y a pas, pour ma part, des raisons suffisantes pour apporter une modification profonde à l'état de choses actuel surtout en ce qui concerne l'échelle des traitements des fonctionnaires.

Mon impression est que le Conseil fédéral, par ses propositions, vise beaucoup plus à faire une répartition rationnelle des responsabilités financières qu'à obtenir des possibilités de changements rapides dans les traitements.

La question qui se pose est donc celle de savoir qui, entre le conseil d'administration des Chemins de fer, le Conseil fédéral ou l'Assemblée fédérale, est le mieux à même de fixer la liste des fonctions et l'échelle des traitements. Si nous nous trouvions en présence d'une entreprise industrielle ou commerciale de caractère privé, je n'hésiterais pas à dire que cette compétence appartient au conseil d'administration.

Mais, nous ne nous trouvons pas dans le cas d'une société anonyme de droit privé. Nous sommes en présence d'une entreprise publique dont le conseil d'administration, au regard de l'art. 10 du projet, ne peut réunir les connaissances suffisantes pour fixer les traitements du personnel. Ses membres n'auront pas un contact suffisamment étroit avec l'entreprise et ne vivront pas assez sa vie quotidienne. J'ose l'affirmer tout en admettant qu'ils rempliront leur mandat au plus près de leur conscience. Ils devront s'en rapporter aux indications de la direction générale.

Il ne faut pas oublier que la fixation des traitements engage au premier chef la responsabilité financière de ceux qui la prononcent. Or, selon l'article 10 du projet de loi, une seule attribution du conseil d'administration a un caractère d'ordre financier et encore tout à fait général. Ce sera, en conséquence, le Conseil fédéral qui, dans la pratique, fixera les traitements. Et ce sera, en somme, ce qui s'est produit jusqu'à maintenant, mais sous réserve d'approbation de l'Assemblée fédérale. En effet, les lois de 1900, 1910 et 1927 conféreront au Conseil fédéral le droit de déterminer les différentes quotités entre le maximum et le minimum des traitements. Et, c'est précisément ce point-là qui tient le plus à cœur aux fonctionnaires de notre administration ferroviaire. Reste à savoir si la ratification des Chambres fédérales doit être maintenue ou non. A supposer que la proposition du Conseil fédéral soit admise, nous nous trouverions en présence d'un état de choses absolument contraire à notre droit public et à nos traditions parlementaires et démocratiques.

En effet, il a toujours été admis — et j'espère qu'il en sera de même à l'avenir — que tous les actes du Conseil fédéral entraînant une responsabilité financière d'une certaine gravité doivent être soumis au contrôle du Parlement. Il s'ensuivrait, dès lors, que celui-ci aurait son mot à dire en ce qui concerne les traitements des fonctionnaires de la Confédération (administration centrale, douanes, postes, etc.) et se trouverait privé de toute compétence au sujet des traitements des fonctionnaires des C.F.F., qui sont aussi nombreux que les premiers.

Le fait que les Chambres fédérales et le peuple suisse ont à se prononcer sur la question des traitements n'est-il pas une conséquence de notre droit public suisse? Ce droit, il est vrai, est étendu et varié à un tel point qu'on s'étonne souvent, à l'étranger, que le peuple suisse soit appelé à se prononcer sur des questions extrêmement délicates et compliquées. Il faut reconnaître que jusqu'à maintenant il s'en est tiré à son honneur; il n'y a donc pas de raisons de lui témoigner de la méfiance aujourd'hui.

Le message du Conseil fédéral relève qu'il convient de soustraire aux Chambres fédérales le droit de fixer les traitements parce qu'il leur arrive de se laisser guider par des considérations étrangères à la matière. C'est possible, mais c'est humain aussi. Au demeurant, ces membres du Parlement doivent toujours s'inspirer de considérations très générales.

D'ailleurs, y a-t-il vraiment lieu de se plaindre du système actuel? Pour ma part, je ne le crois pas. En toute impartialité, il faut admettre que le Parlement, sans méconnaître les nécessités d'une bonne gestion financière, a pratiqué la règle qu'en démocratie il faut rétribuer convenablement les fonctionnaires. En ce faisant, il assure à l'Etat un personnel qui exerce une activité toujours plus confiante et dans un esprit de zèle et de discipline.

L'Assemblée fédérale sait parfaitement bien qu'une décision relative aux traitements ne peut aboutir que si elle se meut dans un juste milieu.

Le peuple suisse ne manquerait pas de repousser impitoyablement tous les traitements qui grèveraient trop lourdement le budget fédéral.

Par ailleurs, je rappelle aux partisans de la diminution des compétences financières du Parlement que c'est lui qui, en 1927, a prescrit la règle impérative selon laquelle le syndicat administratif ne doit en aucun cas conduire à la lutte contre l'Etat. C'est ce même parlement qui a montré aux fonctionnaires suisses que le premier de ses devoirs est le loyalisme à l'égard des institutions démocratiques et la fidélité envers l'Etat et la nation dont ils sont les serviteurs?

Ceci dit, je vous demande l'autorisation, avant de terminer, de motiver brièvement l'amendement que j'ai eu l'honneur de déposer.

Je l'ai dit au début de mon exposé; cet amendement n'a qu'une seule prétention: compléter la proposition de MM. Keller, Graf et Wey. Je suis de ceux qui estiment que le nombre des fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux est excessif. On a dit, hier, avec beaucoup de raison, que le fonctionnaire est investi d'une parcelle de la puissance publique. Quant à moi, j'ai toujours considéré le corps des fonctionnaires comme une sorte de dépositaire du pouvoir souverain de la Confédération. C'est dire que le titre de fonctionnaire comporte à la fois de l'autorité, de la dignité et du prestige. En conséquence, seuls doivent avoir la qualité de fonctionnaires ceux dont la tâche entraîne des responsabilités et qui exige de leur part des qualités d'ordre moral, intellectuel, et de sérieuses et profondes connaissances professionnelles. Je dis que tout autre travail qui peut être accompli en l'absence de ces réquisits ne saurait en aucun cas être qualifié de fonction et donner lieu au titre de fonctionnaire. Aussi faut-il ralentir la cadence, sinon, au rythme actuel, bientôt tous les agents des Chemins de fer fédéraux seront des fonctionnaires!

Si j'ai déposé cet amendement, c'est parce que MM. Keller et consorts ont indiqué deux critères conçus en termes extrêmement généraux relativement à l'établissement de la liste des fonctions et à la fixation de l'échelle des traitements. En nous en tenant à ces deux critères, nous nous exposerions à voir augmenter encore le nombre des fonctionnaires de l'administration ferroviaire. Car il est certain que les intéressés ne manqueraient pas de soutenir que ces deux conditions acquises, un agent des C.F.F. doit être investi du grade de fonctionnaire. Ce ne serait pas suffisant et c'est pourquoi j'ai cru devoir ajouter deux autres éléments d'appréciation que vous connaissez et sur lesquels je ne reviendrai pas.

M. Bratschi a déclaré hier — j'en ai été quelque peu étonné — qu'il ne comprenait pas le sens de l'adjonction proposée par moi. Il n'y a pas de pire sourd que celui qui ne veut entendre: qu'il me suffise de signaler que la portée de mon amendement a si peu échappé à M. Bratschi que, ce matin même, il a déposé un sous-amendement qui tend tout simplement à restreindre les conséquences de ma proposition. Je me garderai bien de donner un cours de droit à M. Bratschi au sujet du statut des fonctionnaires. Il accorde certainement à ce statut plus de valeur que celui qui vous parle n'en donne aux pensées de Pascal. Qu'il me per-

mette cependant de souligner que l'art. 38 de la loi de 1937 ne s'applique qu'au classement de fonctions, tandis que je vise encore l'élaboration de l'état des fonctions qui peuvent donner lieu au titre de fonctionnaire tel que prévu à l'art. 1^{er} de la loi de 1927. C'est ce que MM. Keller et consorts appellent la liste des fonctions. En ce qui concerne ce premier point, je suis d'accord que l'on s'en rapporte à l'art. 38, mais pour ce qui est de fixer la liste même des fonctions, cet article est insuffisant. C'est pourquoi j'entends dire que sera considérée comme fonction la tâche qui exige des aptitudes, ainsi que je l'indiquais tout à l'heure, de la part du titulaire, et celle qui véritablement engage des responsabilités.

Ce sont les explications que j'ai cru devoir vous fournir au risque d'avoir abusé de votre attention — je vois M. Musy qui s'impatiente. . .

M. Musy: Je trouve que c'est un peu long.

M. Crittin: Il vous arrive aussi d'être un peu long; mais vous savez mettre à profit votre autorité pour corser vos discours de digressions, ce qui atténue chez vos auditeurs le sentiment de longueur.

Par les considérations générales que je viens d'exposer, j'ai l'honneur de vous demander de vouloir bien voter la proposition de la minorité N° II amendée par l'adjonction que je me suis permis d'y apporter.

Graf: Nachdem Herr Keller unsern Antrag so einlässlich und vorzüglich begründet hat, kann ich mich auf wenige Bemerkungen beschränken. Ich möchte zum vornherein feststellen, dass die Antragsteller, wie Herr Keller ausgeführt hat, ihrem Antrag die Bedeutung beimessen, die Herr Bratschi mit einem Zusatzantrag entwickelt hat. Wir wollen also mit unserm Antrag für die Bundesbahnen nicht etwa einen Art. 38bis des Beamtengesetzes schaffen, sondern dieser Art. 38 soll nach wie vor für das Personal des Bundes und der Bundesbahnen Geltung haben. Dies nur zur völligen Abklärung des Sinnes unseres Antrages.

Nun zum Antrag des Herrn Keller selber. Ich erinnere mich noch ganz gut an die grossen und weitgehenden Debatten, die vor 10 und 11 Jahren in unserem Parlamente über das heutige Beamtengesetz geführt worden sind. Damals war eine der ersten grossen Fragen, die wir zu entscheiden hatten, die Stellung des Bundesbahnpersonals. Es war vom Personal die Losung ausgegeben worden: Wir wollen endlich einmal die Gleichstellung. Diese Gleichstellung ist von allen Parteien im Parlamente begrüsst worden; begrüsst wurde sie auch vom Bundesrat, der Generaldirektion und dem Verwaltungsrat der Bundesbahnen. Alle Instanzen haben uns damals gesagt, eine solche Ordnung müsse geschaffen werden, um die grossen Spannungen zu beseitigen, die damals immer wieder zwischen Personal und Verwaltung auftauchten. Nun gut, wir haben die Gleichstellung geschaffen, und ich glaube, sie hat sich nicht nur in guten, sondern auch in schlechten Zeiten bewährt. Denn es ist durchaus irrig, zu sagen, die heutige Ordnung sei zu starr und zu wenig anpassungsfähig.

Ich habe in der Kommission wiederholt gefragt, warum man eigentlich dazu komme, diese neuen Anträge zu stellen. Ich habe aus den Debatten nur zwei Gründe heraushören können. Der eine war referendumpolitischer Natur. Man sagte sich: Wenn wir dem Schweizervolk so und so viele Hunderte von Millionen abverlangen, so müssen wir gewisse Garantien schaffen; und da muss auch das Personal sein Opfer tragen. Der andere Grund war der: Wir müssen heute jeden Funktionär der Bundesbahnen, der seine 2—3 Jahre als obligationenrechtlich Angestellter gearbeitet hat, wie das schöne Wort heisst, „verbeamtet“. Wir wollen nun diese Verbeamtung nicht mehr. Herr Bratschi hat zwar zu verschiedenen Malen schon darauf hingewiesen, dass es mit der definitiven Anstellung der jungen Leute bei unsern Bundesbahnen nicht so rasch gehe. Aber auf der andern Seite muss man auch sagen, dass man diese jungen Leute nicht allzu lange in der Unsicherheit über ihre Stellung lassen kann; sie müssen einmal wissen, woran sie sind, damit sie ihren Hausstand gründen, damit sie in die Pensionskasse eintreten können usw. Wir müssen auch auf dieses heranwachsende Personal Rücksicht nehmen und dürfen es nicht zu lange in einem Zustand der Unsicherheit lassen.

Ich habe Gelegenheit gehabt, über diese ganze Frage mit dem Personal aus allen Parteikreisen zu sprechen, namentlich auch aus den Parteikreisen, die mir persönlich nahestehen. Wir haben die Frage auch behandelt im Ausschuss IV, also im Arbeitnehmerschuss der Schweizerischen freisinnig-demokratischen Partei. Man war einhellig der Auffassung, dass die Personalartikel aus dem Gesetz herausgenommen werden müssen, wenn nicht grosse und schwere politische Spannungen im Schweizervolke entstehen sollen. Ich habe aber auch noch mit vielen Bürgern gesprochen, die nicht Personalkreisen angehören, allerdings Bürgern, die auf freiheitlich demokratischem Boden stehen. Man spricht heute so viel von einer autoritären Demokratie. Man spricht davon, das Parlament habe zu viele Rechte, es müsse die Legislative zugunsten der Exekutive geschwächt werden usw. Aus den demokratisch eingestellten Kreisen nun habe ich die tiefste Abneigung gegen eine solche Wendung unserer schweizerischen Politik getroffen. Wir können uns einfach nicht einverstanden erklären, dass die Rechte des Parlamentes und Volkes zugunsten eines Verwaltungsrates, zu dem wir nichts zu sagen haben, und zugunsten des Bundesrates geschmälert werden. Es ist eine ernste politische Frage, vor der wir stehen. Ich könnte nie einem Gesetz zustimmen, das eine Schwächung parlamentarischer und demokratischer Rechte enthielte.

Schliesslich spreche ich in diesem Rate noch als Vertreter des Kantons Bern. Es ist wohl kein Kanton, wie der Kanton Bern, ausgenommen vielleicht noch Graubünden, so stark interessiert an der Sanierung der Privatbahnen. Aus den Kommissionsverhandlungen in Zürich hat es sich ergeben, dass die Bundesbahnsanierung und die Privatbahnsanierung auf der gleichen Ebene gelöst werden müssen. Fällt das vorliegende Gesetz, fällt auch die Privatbahnsanierung dahin. Ich möchte als Berner alles vermeiden, das dazu führen könnte,

dass das vorliegende Gesetz in einem Referendums-kampf unterliegen müsste. Im dringenden Interesse meines Heimatkantons spreche ich dafür, dass dieser Zankapfel, wie er genannt wurde, aus dem Gesetz herausgenommen wird, dass wir ein Gesetz vor das Volk bringen, das wir auch mit gutem Gewissen verteidigen können, wenn von anderer Seite das Referendum ergriffen wird.

Reichling: Nach all den Aeusserungen, die bereits in der Eintretensdebatte und hier bei Art. 14 er-gangen sind, kommen wir zur Erkenntnis, dass wir es hier sicher mit einem Schicksalsartikel, vielleicht mit dem Schicksalsartikel der Vorlage zu tun haben.

Herr Bratschi und alle jene Kollegen, die sich mit seiner Stellungnahme einverstanden erklären, sagen uns, dass diese Vorlage mit den Personal-artikeln für sie unannehmbar sei, dass sie aufs schärfste bekämpft werden müsse. Dem gegenüber steht die andere Gruppe, die nach meinem Dafürhalten an ihrem Ort mit gleichem Rechte erklärt, dass die Vorlage ohne eine Ordnung der Personal-verhältnisse für sie unannehmbar sei, dass sie eine Vorlage ohne diese Artikel aufs schärfste bekämpfen müsste.

Die Vorlage ist an und für sich mit der finan-ziellen Belastung, die sie für unser Volk bringt, durchaus nicht von vornherein allen Tücken des Abstimmungskampfes gewachsen. Ob die eine oder die andere Gruppe die Opposition aufnimmt und die Vorlage bekämpft, sie wird im einen und andern Fall verworfen werden. Das hat in der Kommission auch dazu gedrängt, eine Verständigung herbeizuführen, die beiden Standpunkte auf irgendeiner Plattform zu vereinigen und damit die Opposition der einen wie der andern Seite zu überwinden. Wenn die Verständigung so zu finden wäre, dass das, was wir bei dieser Reorganisation als unerläs-slich betrachten, im Beamten-gesetz geordnet würde, so könnten wir uns einverstanden erklären, wenn jene Revision dieser Revision voranginge. Es scheint uns belanglos zu sein, ob am einen oder andern Ort, im Beamten-gesetz oder in diesem Reorganisations-gesetz die für eine dauernde Sa-nierung notwendige Reorganisation der Personal-belange getroffen wird.

Ich möchte Ihnen den Standpunkt darlegen, den die Kommissionsmehrheit und mit ihr auch der Sprechende in Art. 14 ff. bezogen hat. Vielleicht muss ich noch beifügen, dass Verständigungs-versuche auch in der Kommission gemacht worden sind. Unser Präsident hat sich ebenfalls darum bemüht, die hier anstössige Frage ins Beamten-gesetz hinüberzunehmen und damit der Reorgani-sationsvorlage vielleicht das Bleigewicht abzu-nehmen. Zu diesem Bestreben gelte das, was ich hier soeben erklärt habe.

Wenn es sich bei diesen Art. 14 ff. darum han-deln würde, dass hier ein Anschlag auf die Rechte und die Stellung des Personals an und für sich versucht werden sollte, so würde ich den Stand-punkt der Kommissionsminderheit durchaus ver-stehen. Aber es handelt sich nicht um einen solchen Anschlag weder auf die Rechte noch auf die Stellung des Personals an und für sich, soweit sie eben legitim dem Personal im Interesse des ganzen Be-

triebes zugestimmt werden können und müssen. Ich habe zweifellos alle Anerkennung für die Güte und Zuverlässigkeit des Personals der Bundes-bahnen, und zwar nicht nur als Privatreisender. Ich komme sehr oft dazu, als Inhaber eines Betriebes mit diesem Personal in Verbindung treten zu müssen. Ich kann ihm von diesem Standpunkt aus, wenn ich ehrlich sein will, tatsächlich nur das beste Zeugnis ausstellen. Es handelt sich also gar nicht darum, diese Qualitäten des Personals mit diesem Art. 14 zu missachten, zu brüskieren, herab-zumindern. Darum geht es nicht. Die Frage ist unbestritten, dass wir ein gutes, zuverlässiges, ich möchte sagen ein vorbildliches Personal bei unsern Bundesbahnen von oben bis unten besitzen. Diese Frage soll gänzlich ausscheiden aus der Behandlung dieses Art. 14, der Personalartikel dieser Vorlage überhaupt.

Herr Kollege Bratschi hat darauf hingewiesen, dass 30 Jahre gekämpft worden sei um das be-stehende Beamtenrecht im Bunde und die Gleich-stellung der Beamten. Während 30 Jahren war eine Gruppe für die Gleichstellung, eine andere Gruppe hat diese Gleichstellung abgelehnt. Am Ende haben jene gesiegt, die diese Gleichstellung vertreten und schliesslich eben in diesem Gesetz von 1927 verankert haben. Man hat dazumal viel-leicht guten Glaubens erklärt, dass das ein Fort-schritt sei, dass das eine Errungenschaft sei in politischer, wirtschaftlicher und anderer Hinsicht. Heute ist man wohl darüber schon anderer Meinung, und ich glaube, die Befürchtungen jener, die dazu-mal in der Opposition standen, die haben sich in einer Art und Weise und in einem Umfang erfüllt, den man dazumal vielleicht nicht erkannt hat und der nicht erkannt werden konnte, der aber heute durch die Erfahrungen belegt ist.

Diese Vereinheitlichung der Stellung des Per-sonals, das darf man doch hier ruhig behaupten, hat sich nicht bewährt. Darüber spricht sich die Botschaft des Bundesrates mit aller Deutlichkeit und mit aller Gründlichkeit aus. Wenn man dazu-mal glaubte, damit einen Fortschritt erzielt zu haben, so muss man sich doch vielleicht heute vielerorts, vielleicht bei den dazumaligen Befür-wortern ebenfalls, sagen, dass diese Hoffnungen nicht in Erfüllung gingen, dass die Voraussetzungen nicht eingetroffen sind und dass dieser Fortschritt nicht vorhanden ist, der dazumal gepriesen worden ist.

Man hat erklärt, schon die Tatsachen würden es beweisen, dass bei der gegenwärtigen Rechts-ordnung hinsichtlich der Stellung und des Einsatzes des Personals in diesem Betriebe alles vorgekehrt werden konnte und könne, was notwendig sei. Das sei bewiesen dadurch, dass man innerhalb weniger Jahre 66 Millionen pro Jahr hätte ein-sparen können, dass man von 1920—1936 11 000 Personen habe einsparen können. Damit sei ja schon der Beweis erbracht, dass hier ein Mehreres nicht notwendig und möglich sei.

Es darf vielleicht beigefügt werden, dass das, was hier geschehen ist an Einsparungen auf der Ausgabenseite, zu einem schönen Teil zurückzu-führen ist auf die Auswirkungen des Notrechtes, eines Rechtszustandes, von dem wir ja wissen, dass er auf jeden Fall nach Ablauf der Geltungsdauer

des Finanzprogrammes III endgültig hinfällig werden wird. Man soll sich also nicht täuschen, wenn man glaubt, dass schon die bestehenden Verhältnisse genügen würden oder dazu geführt hätten, das durchzuführen, was heute tatsächlich besteht. Es ist das in der Hauptsache auf Grund des Notrechtes und der Finanzprogramme und nicht des ordentlichen, dauernden Rechtes geschehen.

Ich habe während der gesamten Beratung dieser Vorlage immer und konsequent den Standpunkt eingenommen, dass der Bundesrat zweifellos recht habe, wenn er erkläre, dass in der Organisation des Bundesbahnunternehmens Misstände bestehen, die beseitigt werden müssen. Diese Misstände bestehen vor allem darin, dass die Verantwortlichkeiten und die Kompetenzen unglücklich abgegrenzt, unglücklich geordnet seien. Aus diesen Gründen lasse sich eine grosse Zahl jener Erscheinungen erklären, die nun Gegenstand unserer Beratungen und unserer Bemühungen darstellen.

Ich habe diesen Auffassungen des Bundesrates zugestimmt, ich habe sie gebilligt, weil mir die Botschaft des Bundesrates hierin überzeugend erschien. Es ist in der Tat nach meinem Dafürhalten ein Uebelstand, wenn über ein Unternehmen von diesem Umfang in wichtigen Belangen verschiedene Instanzen abschliessend entscheiden, in gewissen das Volk, in andern das Parlament, in weiteren der Bundesrat, daneben der Verwaltungsrat und die Generaldirektion, jede Behörde für sich. Jede Behörde ist mit gewissen Kompetenzen ausgestattet, die wieder diejenigen der andern Behörden überschneiden und durchkreuzen. Ein solcher Zustand muss ja zu Nachteilen im Betrieb eines solchen Unternehmens führen. Ich glaube, diese Reorganisation und Sanierung wäre nicht befriedigend, wenn nicht das alles, was hier an Misständen zur Zeit besteht, beseitigt und überwunden würde.

Von diesem Standpunkt aus trete ich auch an die Frage der Neugestaltung der Personalverhältnisse bei den Bundesbahnen heran, von einem eigentlich grundsätzlichen Standpunkt, der erklärt, dass neben der Finanzgebarung, der technischen und kaufmännischen Leitung auch die Personalbelange in die gleiche verantwortliche Hand gelegt werden müssen. Wenn man Einblick hat in die Geschäftsgebarung eines Privatunternehmens, Einblick hat in die Geschäftsgebarung eines gewerblichen Unternehmens der öffentlichen Hand, sich irgendwo diesen Einblick einmal verschafft hat, dann muss man zur Ueberzeugung kommen, dass nur diese Konzentration der Kompetenzen und der Verantwortlichkeiten in einem solchen Betriebe zur glücklichen Erledigung aller Obliegenheiten des Betriebes führen kann. Dabei spielt für mich die Frage, ob dann dieses kompetente und verantwortliche Organ politisch so oder anders zusammengesetzt sei, keine ausschlaggebende Rolle. Weshalb nicht? Weil wir erfahren haben, dass bei einer richtigen, konsequenten Organisation der Verantwortlichkeiten und der Kompetenzen diese Betriebe mit wenig Ausnahmen immer gut geführt waren, seien es bürgerliche, seien es mehrheitlich sozialdemokratische Gremien gewesen, in deren Hand diese Verantwortlichkeit konzentriert war. Es liessen sich hierfür Beispiele anführen.

Ich musste dies erwähnen, um Ihnen zu sagen, dass ich hier auf einem grundsätzlichen Boden stehe und dass ich nicht etwa der Ansicht bin, dass wenn nun in einem solchen Verwaltungsrat zufälligerweise das Kräfteverhältnis ändern könnte, wir wollen einmal sagen, wenn die sozialdemokratische Richtung vermehrten Einfluss oder sogar die Ueberhand gewänne, ich nicht mehr derselben Meinung wäre. Ich bleibe diesem Grundsatz treu, weil wir erfahren haben, dass auch dann, wenn Leute jener Einstellung vor diese Verantwortung gestellt worden sind, sie ihre Pflicht erfüllten, sie erkannten und dementsprechend handelten. Wenn man schon auf diesem Boden steht, dann kann man nicht anders, als auch in dieser Frage sich zum Standpunkt bekennen, dass nicht nur die Finanzgebarung, nicht nur die technische und allgemeine kaufmännische Leitung, sondern auch das alles, was mit dem Personal zusammenhängt, mit den andern Belangen in einer Hand konzentriert werden muss.

Es handelt sich also hier um die Frage des Vertrauens gegenüber den Organen, denen wir die Verantwortung übertragen wollen. Wenn dieses Vertrauen gegenüber dem Bundesrat und gegenüber dem Verwaltungsrat nicht vorhanden ist, dann allerdings hat dieser mein Standpunkt hier keinen Platz mehr innerhalb der Ueberlegungen. Aber ich habe das Vertrauen, dass diese Behörden, wenn sie vor die konkrete Verantwortung gestellt werden und die dementsprechenden Kompetenzen erhalten, sich dieser Verantwortung würdig erweisen werden.

Sie werden nun vielleicht fragen, wie es denn mit meinem Vertrauen gegenüber dem Parlament oder gegenüber dem Volk stehe.

Es wurde ja hier vor allem betont, dass dem Volke das Mitspracherecht gewährt werden müsse und dass das ein gut demokratischer Grundsatz sei, den man in der Schweiz unter keinen Umständen verlassen dürfe. Ich habe ein sicheres Vertrauen zum Volk und stehe auf absolut demokratischem Boden. Ich habe aber schon in der Kommission ausgeführt, dass man in der Erteilung und Delegation demokratischer Rechte vernünftig vorgehen soll. Können Sie sich nun vorstellen, dass in irgendeinem Grossunternehmen der Industrie, des Gewerbes oder sogar in einem kleineren Unternehmen die Verantwortlichkeit und Kompetenzen der Geschäftsleitung auf irgendeine Personenvereinigung ohne Sachkenntnis übertragen wird? Sie werden mir erklären, das geht nicht, das kann nicht gut kommen. An diesem Ort, bei den Bundesbahnen, stehe ich auf dem gleichen Standpunkt. In den Fragen der Geschäftsführung eines solchen Unternehmens dürfen wir die demokratische Volksbewegung nicht zur Anwendung bringen. Das heisst nicht Verleugnung der demokratischen Grundgedanken; im Gegenteil, um nicht die Demokratie an einer Aufgabe scheitern zu lassen, die sie nicht zu lösen imstande ist, deshalb möchte ich einer demokratischen Einrichtung eine solche Aufgabe nicht zumuten; sie könnte nur zur Erniedrigung des demokratischen Gedankens führen. Sie müsste jenen, die Feinde der Demokratie sind, die Waffe in die Hand geben, um über die Unfähigkeiten der Demokratie ihre Betrachtungen anzustellen und Kritik zu üben. Gerade, weil ich den demokratischen Gedanken hoch und rein halten will

deshalb möchte ich Fragen und Aufgaben, die nicht vor das Volk, nicht vor die Gesamtheit der Stimmberechtigten, sondern vor eine konkrete verantwortliche Behörde gehören, nicht dorthin verlagert wissen.

Man hat darauf hingewiesen, dass in Sachen Rationalisierung des Betriebes bei den Bundesbahnen sehr viel geschehen sei. Ich unterschreibe das voll und ganz und anerkenne, dass die kompetenten Behörden im Rahmen dessen, was möglich war, vielleicht alles geleistet haben. Sie haben allerdings zu einem schönen Teil unter einem Druck so handeln müssen; ich glaube nicht, dass ohne Wirtschaftskrise, ohne Transportkrise, ohne Automobilkonkurrenz diese Rationalisierung Tatsache geworden wäre, auf die heute die zuständigen Stellen, das Departement, die Direktion und der Verwaltungsrat mit Recht stolz sind. Trotzdem wäre auch ohne die Krise und Automobilkonkurrenz diese Rationalisierung durchaus berechtigt, ja sie wäre eine Pflicht gewesen, und zwar vom Standpunkt der Verschuldung der Bundesbahnen aus, die schon vor der Krise und vor der Automobilkonkurrenz bestanden hat. Ich glaube, es ist keiner hier im Saale, der glaubt, dass ohne diesen Druck von aussen her im Interesse einer Schuldentilgung mit gleicher Konsequenz gespart und rationalisiert worden wäre. Das wäre vor allem deshalb nicht geschehen, weil eben wiederum diese Organisation, die dafür notwendig gewesen wäre, nicht vorhanden war. Ich glaube aber an meinem Orte, dass wenn diese Organisation, die wir heute anstreben, von jeher bestanden hätte, die Bundesbahnen trotz Krise und Automobilkonkurrenz heute finanziell besser dastünden, als es jetzt der Fall ist.

Herr Bratschi hat ebenfalls dieser Kontrolle, dem obersten Mitspracherecht des Volkes das Wort geredet. Er hat es aus verschiedenen Gründen getan. Einmal deshalb, weil er findet, dass das Volk bei einem so grossen Unternehmen in diesen Fragen wenigstens das letzte Wort haben sollte. Er hat beigefügt, dass mit diesem Recht das Schweizervolk auch über den Standard seiner eigenen Besoldung zu befinden in der Lage sei. Das ist ein Trugschluss. Ich glaube nicht, dass das Schweizervolk auf dem Umweg über die Besoldungsfestsetzung bei den Bundesbahnen seinen eigenen Einkommensstandard einigermaßen festsetzen könnte. Die Erfahrungen der Gegenwart und der jüngsten Vergangenheit allein schon haben uns das Gegenteil bewiesen, und wenn heute noch Staaten bestehen, die glauben, in dieser Richtung Erfolg zu haben oder für die Zukunft wenigstens Erfolge erreichen zu können, so wird eine fernere oder vielleicht schon nähere Zukunft den Irrtum dieser Einstellung auf jeden Fall überzeugend dartun.

Weil ich dieser Auffassung bin, möchte ich noch einmal betonen, dass das Mitspracherecht des Volkes in dieser besonderen Frage nicht nur überflüssig, sondern im Interesse einer dauernden Sanierung und eines dauernden, nach allen Richtungen gesicherten Betriebes durchaus unerwünscht ist.

Es hat bereits Herr Keller darauf hingewiesen, dass es sich ja nicht um eine Entrechtung des Bundespersonals handeln könne. Herr Bratschi hat auch in seinem jüngsten Votum etwas weniger scharfe Töne angeschlagen als im Eintretensvotum.

Ich glaube nicht, dass von Entrechtung des Bundesbahnpersonals gesprochen werden kann. Das Bundesbahnpersonal wird unter ein anderes Recht gestellt, aber nicht entrechtet und als vogelfrei erklärt. Es wird schliesslich im allerschlimmsten Fall unter dem Recht des schweizerischen Obligationenrechtes stehen, und das ist jenes Recht, dem die grosse Mehrheit der in der Schweiz Beschäftigten ebenfalls untersteht. Also von Entrechtung kann zweifellos nicht die Rede sein.

Die Ausführungen des Herrn Keller haben mich nicht von der Richtigkeit seiner Argumentation überzeugt. Er hat erklärt, dass schon das bestehende Gesetz jene Bewegungsfreiheit gewähre, die für einen rationellen Betrieb der Bundesbahnen in Personalfragen notwendig sei. In dieser Frage stehen die Behauptungen des Herrn Keller im Gegensatz mit den Erklärungen, die der Bundesrat und die Generaldirektion vielfach abgegeben haben. Wenn ich auch für mich erklären wollte, dass ich mich hier nicht zuständig fühle, darüber zu befinden, ob das, was notwendig ist, bereits vorhanden ist oder ob es nicht der Fall sei, so kann ich hier nur frei und offen erklären, dass ich dann den Erklärungen und Beteuerungen des zuständigen Departementschefs, der zuständigen Generaldirektion mehr Vertrauen entgegenbringe als den Erklärungen eines Mitgliedes des Rates, das immerhin ausserhalb dieses Betriebes der Bundesbahnen steht. Ich kann also nicht zugeben, dass die Lösung der Kommissionsminderheit II wirklich eine Lösung darstellen würde. Sie bringt ja auch in der Tat nichts Neues gegenüber dem bestehenden Zustand. Denn dass man schon heute nach Möglichkeit auf die Bedürfnisse der Bundesbahnen Rücksicht genommen habe, das hoffe ich, wird auch der Fall sein; und mehr ist mit dieser Fassung der Kommissionsminderheit II nicht gesagt.

Ich möchte zum Schluss kommen und erklären, dass ich die Sanierung und Reorganisation der Bundesbahnen endgültig und für die Dauer durchgeführt sehen möchte. Es werden mir alle Kommissionsmitglieder zustimmen, wenn ich erkläre, dass ich hinsichtlich der gründlichen Sanierung der Bundesbahnen und hinsichtlich der Entlastung von untragbaren Schulden immer an die Grenze des Möglichen gegangen bin und stets den Standpunkt vertreten habe, dass Knauserigkeit in dieser Beziehung nicht von Gutem wäre. Es spielt für die Sanierung keine ausschlaggebende Rolle, ob wir den Bundesbahnen 100 Millionen Schulden mehr oder weniger abnehmen, wenn wir damit nicht eine Reorganisation verbinden, die den Zweck einer Reorganisation erfüllt. Wir sind es aber dem Personal schuldig, dass wir in finanzieller Beziehung durchgreifend sanieren; denn erst dann können wir vom Personal verlangen, dass es wieder Vertrauen hat zu den Bundesbahnen und ihrer Existenzfähigkeit. Um dieses Vertrauen verlangen zu können, müssen wir eine Entlastung von den heute bestehenden Schulden vornehmen, die uns unter allen Umständen und nicht nur unter optimistischen Verhältnissen als genügend erscheint. Deshalb bin ich durchaus für eine weitgehende Sanierung in finanzieller Beziehung, aber nur unter der Voraussetzung, dass damit auch jene Reorganisation Platz greift, die für eine Beständigkeit dieser gründ-

lichen Sanierung die notwendige Garantie bringt. Das wird eben nur dann der Fall sein, wenn wir die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten in bezug auf die Belange des Personals in die Hand jener Behörde legen, der wir nachher die Verantwortung für die gesamten Bundesbahnen übertragen wollen, und das ist der Verwaltungsrat und der Bundesrat.

Zum Schluss möchte ich Ihnen noch einige wenige Sätze aus der Botschaft des Bundesrates in Erinnerung rufen. Sie sagt u. a.: „Wir, der Bundesrat, sind uns dessen wohl bewusst, dass die hinsichtlich des Besoldungswesens des Personals geplante Neuordnung eine von denjenigen Seiten des Problems ist, die Kritik und Unzufriedenheit auslösen werden. So bedauerlich dies ist, so wäre es nur eine ungenügende und halbe Lösung, wollte man in diesem Kapitel auf die durchaus gebotene Korrektur verzichten. Wir könnten die Verantwortung dafür nicht übernehmen“. So sagt der Bundesrat. Die Verwaltung der Bundesbahnen erklärt in den Ausführungen zu ihrem Gesetzesentwurf, sie müsse an der Meinung festhalten, dass eine Sanierung der Bundesbahnen als eines wirtschaftlichen Unternehmens bei der heute bestehenden starren Besoldungsordnung nicht in einer zweckmässigen und erfolgversprechenden Weise möglich ist. Das ist auch unsere Ansicht. Wie wollen Sie mit einer Vorlage vor das Volk treten, von der der Bundesrat und die Verwaltung der Bundesbahnen erklären, dass man das Vertrauen, dass diese Vorlage die nötige Reorganisation und Sanierung bringe, nicht haben könne? Wie wollen Sie dem Schweizervolk zumuten, eine solche Vorlage zu billigen und anzunehmen? Das scheint mir ganz unmöglich zu sein. Deshalb halte ich dafür, dass diese Vorlage allumfassend sein muss. Aus diesen Gründen und keineswegs, weil ich die Interessen des Personals nicht wahren oder sie verletzen wollte, bin ich aus innerer Ueberzeugung für die Fassung des Bundesrates, die mit derjenigen der Kommissionsmehrheit übereinstimmt.

Saxer: Ich stehe aus voller Ueberzeugung auf dem Standpunkt der Kommissionsminderheit II. Wenn wir die Frage näher betrachten, sehen wir, dass die Neuordnung der Personalverhältnisse, wie sie im Zusammenhang mit der Reorganisation der Bundesbahnen vorgenommen werden soll, ein letzter Rest des ursprünglichen Reorganisationsprojektes ist. Als die Reorganisation der Bundesbahnen in Angriff genommen werden sollte, war vorgesehen, den Bundesbahnen eigene Rechtspersönlichkeit zu geben. Man stand auf dem Boden, dass man die Bahnen vom bisherigen Staatsbetrieb in irgendeine Form eines selbständigen Betriebes überführen müsse. Dieser Standpunkt ist in der Folge vom Bundesrat selbst aufgegeben worden. Man steht heute im Bundesrat auf dem Standpunkt, dass die selbständige Rechtspersönlichkeit für die Bundesbahnen nicht in Frage kommen könne. Nun will man aber, trotzdem man diesen Standpunkt geändert hat, trotzdem man die Bundesbahnen als Staatsbahnen erhalten will, eine Neuordnung der Personalverhältnisse mit der Reorganisation verknüpfen. Ich halte dies für einen Fehler. Wenn wir am Prinzip der Staatsbahn fest-

halten, ist es eine logische Konsequenz, dass wir die Neuordnung der Personalverhältnisse nicht vornehmen, dass wir den bisherigen Zustand zu erhalten suchen. Wir haben übrigens in diesem Rate die Konsequenz aus dieser Logik selber gezogen. Wir haben nämlich in Art. 7, den wir des langen und breiten erörtert haben, die selbständige Rechtspersönlichkeit für die Bundesbahnen abgelehnt. Wir wollen also die Staatsbahn erhalten. Nachdem dies der Fall ist, müssen wir die Konsequenz ziehen in bezug auf die Personalfragen und den Zustand belassen, wie er jetzt ist.

Ich möchte darauf hinweisen, dass das Schweizervolk ganz bestimmt auf diesem Standpunkt steht. Das Schweizervolk würde nie zustimmen, die bisherige Stellung der Bundesbahnen als Staatsbetrieb zu verändern. Der beste Beweis für die Richtigkeit dieses Standpunktes ist wohl der, dass das Initiativbegehren betr. Entstaatlichung oder Entpolitisierung der Bundesbahnen gar nicht über das Embryonalstadium hinauskommt. Diese Kreise haben offenbar selbst das Empfinden, dass ihre Begehren im Schweizervolk nicht den nötigen Rückhalt finden. Deswegen kann man diese Initiative kaum zur Abstimmung bringen. Ich bin aber auch überzeugt davon, dass das Schweizervolk, so gut es dieser Initiative innerlich abgeneigt gegenübersteht, auch einer Abänderung der bisherigen Personalverhältnisse nicht zustimmen wird. Ich bin vollends überzeugt, dass das Volk eine Vorlage, die eine Veränderung in den Personalverhältnissen im angedeuteten oder beabsichtigten Sinn herbeiführen wollte, nicht annehmen würde. Ich möchte deshalb nicht zuletzt auch aus referendumpolitischen Gründen davor warnen, eine Neuordnung der Personalverhältnisse mit dieser Vorlage zu verknüpfen.

Ich will noch einige Bemerkungen mehr allgemeiner Natur beifügen. Es ist darauf hingewiesen worden, und zwar mit Recht, dass die Schaffung des einheitlichen Personalstatuts als ein grosser Vorteil gepriesen wurde. Wenn wir das Prinzip der Staatsbahn hochhalten wollen, müssen wir ohne weiteres sagen: es ist eine logische Konsequenz, dass die Personalverhältnisse auf gesetzlichem Boden geregelt werden. Es ist nun insbesondere von meinem Vöredner darauf hingewiesen worden, dass dieser Zustand nicht befriedige. Selbstverständlich hat eine gesetzliche Ordnung von Lohn- und Arbeitsbestimmungen gewisse Nachteile im Gefolge, eine gewisse Starrheit und Unbeweglichkeit, aber man muss sich im klaren darüber sein, dass eine solche gesetzliche Regelung bei der Natur unseres Staatsbetriebes eine unerlässliche Notwendigkeit ist. Wir haben ein enormes Interesse daran, dass der gegenwärtige Zustand nicht geändert wird. Das Personalstatut, wie es jetzt besteht, ist eine Einheit. Man hat mit Recht darauf hingewiesen, dass man in diesem Personalstatut nicht nur die Löhne, sondern sämtliche Arbeitsbedingungen geregelt hat. Man hat damals erklärt: wenn man dem Personal diese Lohnbedingungen gewähre, dann müsse man ihm auch gewisse Verpflichtungen auferlegen. Eine dieser wesentlichen Voraussetzungen für die gesetzliche Normierung der Löhne war die, dass dem Personal das Streikrecht gesetzlich verboten wurde. Das war

eine logische Konsequenz, und man muss sie ohne weiteres als richtig anerkennen. Wie wollen Sie aber dem Personal die übrigen Arbeitsbedingungen gesetzlich vorschreiben, und insbesondere das Streikrecht aberkennen, wenn sie ihm die Lohnbedingungen, den materiell wichtigsten Bestandteil, aus dem Gesetz herausnehmen und einem dreizehnköpfigen Verwaltungsrat zur Erledigung übertragen? Das ist eine Verschiebung der Stellung des Personals, die es mit Recht als Schlechterstellung und Entrechtung empfinden muss. Ich habe die Auffassung, dass eine solche Verschiebung nicht annehmbar ist und dass sie dem Sinn und Geist der Staatsbahn und dem Sinn und Geist des Besoldungsgesetzes nicht gerecht wird.

Noch auf eines möchte ich hinweisen. Ich habe die Ausführungen meines Herrn Vorredners nicht recht verstanden. Er hat erklärt, es seien mit dieser Regelung bestimmte Misstände verbunden. Ich habe dann aufmerksam gehorcht, um zu erfahren, worin die Misstände bestehen, die Herr Reichling anführen wollte gegen die derzeitige Regelung der Dinge. Ich habe zu meiner Ueberraschung in seiner Rede keine solchen Misstände entdecken können. Ich freue mich darüber, dass er sich mehr mit einer allgemeinen Feststellung begnügen musste, weil keine konkreten Misstände angeführt werden können. Ich glaube, Herrn Reichling ist ein grosser Irrtum unterlaufen. Er hat die Zustände, wie sie sich entwickelt haben während der grossen Wirtschaftskrise, zum Ausgangspunkt für die Beurteilung des Personalstatuts genommen. Das ist ein prinzipieller Fehler. Man darf die Schwierigkeiten, die die Wirtschaftskrise mit sich gebracht hat, nicht gegen das Personalstatut ausspielen wollen. Diese Schwierigkeiten haben ihren Ursprung an einem ganz andern Ort. Mit dem Personalstatut haben sie absolut nichts zu tun. Entweder werden die Bahnen entschuldet, entweder werden ihnen die Lasten abgenommen, die ihnen nicht gehören, entweder wird der Verkehr sich beleben, eine Regelung des Verkehrs herbeigeführt und dann wird die Bundesbahn saniert sein. Entweder werden diese Voraussetzungen erfüllt, dann wird die Bundesbahn leben können, oder sie werden nicht erfüllt, dann kann sie nicht leben, Personalstatut hin oder her. Dann kann sie auch nicht leben, wenn ein Verwaltungsrat dieses Statut festlegt. Diesen Illusionen wollen wir uns nicht hingeben, die Bundesbahnorganisation mit dem Personalstatut zu verquicken. Man darf aber nicht die wirtschaftlichen Schwierigkeiten mit der Lohnfrage des Bundespersonals in Verbindung setzen. Natürlich haben in diesem schwierigen Verhältnissen diese gesetzlichen Regelungen eine gewisse Rolle gespielt, aber es ist nicht berechtigt, im Zusammenhang mit der Lohnfrage von Misständen zu reden. Ist es ein Misstand, frage ich Sie, wenn das Personal durch einen dringlichen Bundesbeschluss einen jährlichen Lohnabbau von 30—40 Millionen Fr. auf sich nimmt? Die Tatsachen beweisen ja, dass die Schwierigkeiten überwunden werden könnten, die Tatsachen beweisen, dass es möglich ist, die Lohnverhältnisse anzupassen, dass es möglich ist, der finanziellen Situation des Unternehmens trotz ihrer gesetzlichen Normierung gerecht zu werden. Ich habe die feste Ueberzeugung,

dass die Neuordnung der Personalverhältnisse nicht notwendig ist.

Nun noch etwas. Glaubt man wirklich ernstlich, dass die andere Lösung, wie sie nun das Gesetz bringen soll, glaubt man im Ernste, dass diese andere Lösung die Schwierigkeiten beseitigen werde, die man offenbar im Auge hat? Nach der Regelung, wie sie in der bundesrätlichen Vorlage vorgesehen ist, soll der Verwaltungsrat das Personalstatut aufstellen und endgültig genehmigen können. Glauben Sie wirklich im Ernste, dass dieser Verwaltungsrat über gewisse soziale Bedingungen, soziale Fragen und soziale Problemstellungen hinweggehen könne? Glauben Sie im Ernste, dass ein Verwaltungsrat von 13 Köpfen es wagen dürfte, die Lohnverhältnisse für das Personal derart entscheidend zu verschlechtern, dass daraus eine Sanierung der Bundesbahnen resultieren könnte? Das ist ja vollständig ausgeschlossen.

Wer will die Parlamentarier daran hindern, hier im Parlament zu interpellieren über die Lohnverhältnisse des Bundespersonals? Wer will diese Diskussionen ausschalten? Das ist ja vollständig ausgeschlossen!

Ich habe deshalb die Ueberzeugung, man gibt sich Illusionen hin, wenn man meint, dass man durch eine veränderte Rechtsstellung des Personals in der Lohnfrage irgend etwas materiell gewinnen werde, wenn man glaubt, dass man damit zugunsten der Bundesbahnen irgendwelche wirtschaftlichen Vorteile sich verschaffen könne. Das halte ich für vollständig ausgeschlossen.

Nun möchte ich aber noch auf einen grundsätzlichen Gesichtspunkt hinweisen. Ich halte dafür, dass die Frage, die wir heute diskutieren, eine eminent staatspolitische Bedeutung hat. Ich sage Ihnen ganz offen, wenn ich an verantwortlicher Stelle stünde, dann würde ich eine Abänderung des Personalstatuts aus staatspolitischen Gründen ablehnen. Ich würde erklären, ich wünsche nicht, dass das Personal irgendwie anders gestellt wird. Wir müssen ein Interesse daran haben, die Stellung des Personals so einwandfrei im Rahmen dieses Gesetzes zu definieren, dass auch das Personal klar seine Pflichten und Rechte kennt. Das wäre vom Standpunkt des Staates aus unerlässlich notwendig, und ich würde aus diesen grundsätzlichen Erwägungen heraus als verantwortlicher Staatsmann nie Hand bieten zu einer Veränderung des Personalstatutes. Ich möchte Sie also dringend bitten, an diesen Dingen nichts zu ändern.

Nur noch eine Frage. Mein Herr Vorredner hat die Frage des Vertrauens aufgeworfen. Diese Frage hat er mit Recht aufgeworfen. Er hat offenbar selbst das Gefühl gehabt, dass etwas nicht stimmt, wenn man in diesem Zusammenhang von Vertrauen spricht, denn es ist eine Vertrauensfrage erster Ordnung, ob wir diese Sache abändern wollen oder nicht. Es ist eine Frage des Vertrauens in das Parlament, eine Frage des Vertrauens in das Volk, und ich habe die feste Ueberzeugung, dass der gesunde Sinn des Parlamentes und der gesunde Sinn des Volkes diese Fragen wird lösen können, auch wenn sie weiterhin auf gesetzlichem Boden verankert bleiben.

Ich glaube, wir haben keine Ursache, in der heutigen Situation, in der Situation, in der sich die ganze

Welt befindet, an den Rechten des Parlamentes und an den Rechten des Volkes irgend etwas abändern zu lassen, um so mehr nicht, als ja im Ernste nicht von Misständen gesprochen werden kann. Wir dürfen infolgedessen mit gutem Gewissen an dem Zustand festhalten, wie er jetzt besteht. Ich bitte Sie, den Antrag Keller zu unterstützen.

Scherrer-St. Gallen: Im Namen der christlich-sozialen Gruppe des Rates ergreife ich das Wort, um mich gegen die Loslösung des Bundesbahnpersonals aus der Beamtenordnung in Beziehung auf die Besoldungsfrage auszusprechen. Man hat in all den Debatten immer wieder darauf hingewiesen, dass der Betrieb selbst mit der bestehenden Ordnung zu starr sei, dass die Unmöglichkeit bestehe, sich an die bestehenden und fortgesetzt eintretenden Schwankungen im Betriebe anzupassen. In einem unbedingten Widerspruch zu all diesen Ausführungen steht aber die ständige Versicherung, dass man ja dem Personal nichts wegnehmen wolle, keine Entrechtung und vor allem keine Verschlechterung seiner Lage herbeiführen wolle.

Da muss man doch fragen, wozu denn die leidenschaftliche Verteidigung des Standpunktes, den die Mehrheit der Kommission einnimmt? Die Verwaltung der Bundesbahnen hat dargelegt, dass sie in weitgehendem Masse durch die Rationalisierungsmaßnahmen sich den schwankenden wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen vermochte, dass sie gegenüber der Privatwirtschaft keineswegs etwa zurückstehe. Man hat auch wohl ein Maximum von Anforderungen an das Personal gestellt, und das Personal hat sich bemüht, gerade den besonderen Verhältnissen des Bahnbetriebes Rechnung zu tragen und auch seinerseits das Möglichste zu tun, um den bestehenden Schwierigkeiten zu begegnen. Es ist auch — was vielleicht einen gewissen Eindruck machen könnte — beim Stossverkehr möglich geworden, eine Lösung zu finden, die eine rationelle Betriebsführung ermöglicht, also eine sparsame, ökonomische Betriebsführung.

Wenn wir nun dafür eintreten, dass das Bahnpersonal auch inskünftig der bisherigen Ordnung hinsichtlich der Besoldungen unterstellt werde, so deshalb, weil die S.B.B. weiterhin ein Staatsunternehmen sind. Der Bund haftet auch in Zukunft für alle Verpflichtungen des Unternehmens. Dem Kapital, dem einen Faktor des Unternehmens, bleibt dadurch eine Vorzugsstellung eingeräumt. Seine Stellung bleibt weiterhin unabhängig von der des Unternehmens. So bleibt dieser eine Faktor unberührt durch die Betriebsergebnisse. Für die Schulden haftet der Bund und gewährt damit, wieder im Gegensatz zu einem Privatunternehmen, dem Kapital alle Sicherheit.

Ist es nun logisch und ist es wünschenswert, dass der andere, vielleicht noch wichtigere Faktor, die Arbeit, dieser Stellung enthoben werde? Voraussetzung für eine andere Lösung der Besoldungsfrage und der Personalfrage insgesamt wäre eine vollständige Umorganisation gewesen. Man hätte sich vorstellen können, dass eine neue Körperschaft geschaffen werde mit wesentlicher wirtschaftlicher, finanzieller und rechtlicher Eigenexistenz. Innerhalb einer vollständigen Verkehrsordnung, die alle Transportunternehmungen koordiniert zusammen-

gefasst hätte, wäre eine andere Ordnung der Personalfrage möglich gewesen. Wenn wir es nun auch in Zukunft mit einem staatlichen Unternehmen zu tun haben und der Bund Träger und Garant des Unternehmens bleibt, dann rechtfertigt sich diese Sonderbehandlung des einen Teils des Staatspersonals nicht. Das Personal, sofern es seine Pflicht erfüllt, und das ist allseitig anerkannt worden, ist letzten Endes nicht verantwortlich zu machen für die Schwankungen der Wirtschaftskonjunktur. Es wird ja nur dann entlohnt, wenn es auch seine eigene Leistung in den Dienst des Unternehmens stellt. Es scheint mir, dass auch in der Debatte dem besonderen Charakter eines Eisenbahnunternehmens, der das Personal selbst in seinen vielfältigen wunderbaren Mechanismus einbezieht, zu wenig Rechnung getragen wird, wo es notwendig ist, dass eine Dienstleistung in die andere übergreift. Dass peinlichste Pflichterfüllung Voraussetzung für den Betrieb ist und dass erst durch das Zusammenspiel aller Kräfte ein sinnvolles, leistungsfähiges Ganzes entsteht, das, glaube ich, darf bei der Würdigung der Arbeit gewertet werden. Die Verantwortlichkeit des Betriebspersonals, insbesondere die Gefahren, die mit dem Betriebe verbunden sind, die Tatsache, dass ein erheblicher Teil des Personals selbst ja eigentlich auch sein Leben einsetzt für die Sicherheit des Betriebes, darf auch in der Besoldung gewürdigt werden. Zum mindesten scheint mir, dass es nicht gerechtfertigt ist, dass zweierlei Recht für das Staatspersonal des einen Betriebes und des andern geschaffen wird.

Man wird uns entgegen und hat es in dieser Debatte auch schon getan, dass der Betrieb auf den wirtschaftlichen und finanziellen Nutzwert der Arbeit abstellen müsse. Aber ich frage Sie: Ist das der einzige Wertmesser für die Arbeit? Sie ist doch im Gegensatz zum Kapital unzertrennlich vom Sein des arbeitenden Menschen und darf deshalb auch sittliche und gesellschaftliche Würdigung erwarten. Das verlangen wir ja nicht nur vom Staatsbetrieb, sondern auch von den privatwirtschaftlichen Unternehmen. Der Staat soll — das mag ja abgedroschen scheinen — ein vorbildlicher Arbeitgeber sein. Man mag darüber hinwegschreiten; aber der Staat als Arbeitgeber verliert damit seinen stimulierenden Einfluss auf die Privatunternehmen nicht, und das Personal als einer der wichtigsten Faktoren des Betriebes wird durch Pflichttreue und Arbeitsfreudigkeit vielleicht mehr hereinbringen, als wenn Sie ihm seine Besoldung beschneiden.

Wir haben es hier ja wieder einmal mit der Personalpolitik zu tun. Sie war nicht immer glücklich, und man kann es auch bedauern, dass sie immer wieder Gegenstand parteipolitischer Spekulation geworden ist und heute noch ist. Man schreibt das vor allem dem Umstand zu, dass es sich eben hier um Auswirkungen eines staatlichen Betriebes handelt. Ich glaube, ein Unternehmen von der Bedeutung der Schweizerischen Bundesbahnen, auch wenn es entstaatlicht, wenn es ein privatwirtschaftliches Unternehmen wäre, würde mit Rücksicht auf die grossen Interessen, die da mitspielen, im Personal, im gesamten Volkskörper, der politischen Sphäre nicht entzogen werden können. Herr Kollega Saxer hat das soeben ausdrücklich auseinandergesetzt. Ist es da denn gut, dass das Personal, ob

vermeintlich oder wirklich, sich in seiner Stellung und seinen Rechten beständig bedroht sieht? Gewiss haben die Leute in der Privatwirtschaft auch ernste und grosse Schwierigkeiten. Ich will auch gar nicht bestreiten, dass das Staatspersonal nach mancher Richtung eine Vorzugsstellung hat. Wenn wir uns heute dagegen wenden, dass der Staat die Besoldungsordnung anders regelt, sie aus der Gesamtordnung herausnimmt, so nicht zuletzt deshalb, weil ja ein Beispiel dafür gegeben wird, bei der heutigen Belohnung von Arbeitern in Städten, wo es unmöglich ist, damit überhaupt eine Familie durchzubringen. Man fürchtet freilich die Auswirkungen der Besoldungsordnung auf die Privatwirtschaft. Für die einen ist die Beibehaltung des Systems, das wir wollen, ein Gegenstand der Furcht, eine Bedrohung, für die andern eine Hoffnung. Es ist ja immer vorgekommen, dass man auf Seiten der Privatwirtschaft an die staatlichen Unternehmungen die Forderung gerichtet hat, sie sollten die Löhne senken, damit man sie auch in der Privatwirtschaft senken könne. Das ist mit ein Grund, warum in dieser Frage weiteste Kreise der Arbeitnehmer und auch der Kleinbauern sich mit dem Bahnpersonal solidarisieren. Diese ausserhalb des Betriebes der Bundesbahnen stehenden Kreise haben eben das Gefühl, dass diese Entscheidung auch ihr eigenes Schicksal weithin entscheidet.

Nun noch eine Erwägung: Die Schweizerischen Bundesbahnen als staatliches Unternehmen haben auch in Zukunft allgemeine volkswirtschaftliche und militärische Aufgaben zu übernehmen. Diese eine Tatsache, dass dieser Betrieb wie kein anderer im Dienst der Allgemeinheit steht, ein öffentlicher, ein Volksdienst ist, rechtfertigt vollauf, dass man auch seine Beamten, Angestellten und Arbeiter als öffentliches Personal bezeichnet. Wir würdigen damit die Vertrauensstellung, die besondere Mission des Personals, das seine Verantwortung gegenüber dem ganzen Volke trägt.

Nun geben auch wir zu, dass die Besoldungen nicht ohne Rücksicht auf die tatsächliche Lage eines Unternehmens und der Gesamtheit geordnet werden darf. Diese Rücksichtnahme ist eine Pflicht für das Personal und wir wollen sie nicht bestreiten, aber wenn es die Umstände und die Verhältnisse erfordern, dann ist nicht nur ein Teil des Staatspersonals zum Besoldungsoffer heranzuziehen, sondern dann rechtfertigt es sich, dass alle Teile des Staatspersonals miteinbezogen werden.

Nun hat man in früherer Zeit, vor wenigen Wochen, ja letzter Tage vielleicht noch, von einer Novelle gesprochen, die in gewissen Punkten eine Aenderung, eine Revision des Beamtengesetzes gebracht hätte. Das wäre wenigstens eine offene Karte gewesen, in die man hätte Einblick nehmen können. Heute weiss kein Mensch, was eigentlich nachher mit dem Bundesbahnpersonal geschehen soll. Wir wären dem Chef des Departements sehr dankbar, wenn er uns sagen könnte, wohin diese Novelle geraten ist, ob sie überhaupt vorhanden ist, und wann sie etwa auch in das Rampenlicht des Parlaments gestellt wird.

Weil wir keinerlei Gewissheit haben, wie das Personal künftig gestellt wird, bleibt uns gar nichts anderes übrig, als energisch für den Antrag Bratschi einzustehen. Wir geben ihm gegenüber dem Antrag

Keller den Vorzug, weil er klar die Beamten, Angestellten und Arbeiter nennt und damit die Ordnung beibehält, die wir als gut und als unabänderlich in grundsätzlicher Hinsicht bezeichnen. Ich bitte Sie daher, für den Antrag Bratschi einzutreten.

M. Perrin: Nous avons discuté jusqu'à présent dans une atmosphère paisible et j'espère que cela continuera jusqu'au bout. Nous sommes loin, en effet, des exagérations que l'on a publiées et répétées au cours des dernières années. On avait réussi à créer autour des Chemins de fer fédéraux et de leur personnel une grande impopularité, qui fort heureusement s'est dissipée, grâce aux meilleurs résultats financiers de l'année 1937.

Au moment où notre commission a commencé ses travaux, on croyait que le déficit pour 1937 serait de quelque 80 millions; vous savez qu'en réalité il ne dépassera pas 17 à 18 millions.

L'affaire que nous examinons est d'importance capitale pour le personnel des Chemins de fer fédéraux; vous comprendrez donc facilement mon intervention dans ce débat.

On nous trouve parfois un peu encombrants; mais nous ne pourrions pourtant pas accepter un amoindrissement social et moral énorme dans la situation de nos mandats, sans faire l'impossible pour l'éviter. Les autres groupes économiques et politiques défendent-ils avec moins d'ardeur que nous les intérêts qu'ils représentent ici? Est-ce que M. Gnägi et M. Wetter, par exemple, sont moins souvent sous les feux de la rampe que les représentants du personnel de la Confédération? A M. Reichling, je voudrais dire que le Parlement discute bien aussi le prix du blé, le prix du lait. Un projet va nous être présenté prochainement sur le prix du lait. Or, le prix du lait, le prix du blé, n'est-ce pas un problème de salaire pour les agriculteurs? De même, la loi sur le désendettement agricole, sur laquelle nous avons délibéré passablement longtemps, est une question d'existence pour des milliers de petits agriculteurs.

On veut faire, au fond, de ce projet, une question politique: on souhaite surtout diminuer l'influence des organisations du personnel dans ce Parlement. Il est assez curieux de constater qu'autrefois on a lutté contre le rachat des chemins de fer par la Confédération en usant exactement des mêmes arguments. Dans ce domaine, il n'y a donc rien de nouveau sous le soleil. J'ai ici une brochure publiée avant la votation sur le rachat par un comité fédéraliste vaudois et qui fut remise à tout le personnel des compagnies de chemins de fer privées. A la page 2, je lis ceci:

«On objectera encore la vaste association des employés de chemins de fer et son très habile secrétaire général, M. Surbeck, conseiller national. Il est incontestable que, sous le régime des compagnies, cette association constitue une puissance avec laquelle il faut compter. Le mouvement des salaires de 1896, la grève du Nord-Est en 1897 en sont des preuves assez connues. Mais cette puissance n'existe...» — et c'est ce qui est intéressant — ... «n'existe que grâce à l'appui qu'elle a trouvé plus ou moins ouvertement au palais fédéral. Si M. Surbeck, se faisant l'avocat de tous les griefs des employés, obtient

souvent gain de cause auprès des compagnies, c'est qu'on sent derrière lui une autorité prête à le soutenir et ayant le droit d'ordonner...»

Vous le voyez, à cette époque déjà, on reprochait au Conseil fédéral d'être sous l'influence du secrétaire général des cheminots et l'on entendait exploiter cet argument pour lutter contre le rachat.

L'exposé de M. le rapporteur français de la commission va de nouveau alerter tout le personnel des autres régies fédérales, les P.T.T., les douanes, les ouvriers militaires. M. Berthoud a, en effet, dénoncé tout le statut des fonctionnaires dont l'unification, selon lui, fut une erreur. Nous avons déjà entendu exprimer cet argument par M. le chef du Département des postes et des chemins de fer, et nous savons que les autres catégories du personnel suivent avec vigilance l'évolution de tout ce problème. Si une exception est faite pour les agents des Chemins de fer fédéraux, le personnel des autres administrations aura lieu de craindre que son tour ne vienne tôt ou tard.

On a dit, hier, qu'il n'est pas du tout certain que le personnel perde des droits avec le projet du Conseil fédéral. Cette déclaration est extrêmement vague et elle ne nous donne aucune garantie pour l'avenir. A nos yeux, ce qui n'est pas du tout certain, c'est que le personnel conserve les droits dont il jouit actuellement; c'est cela qui l'inquiète au plus haut degré.

M. Scherer vient de dire que nous ne savons pas où nous allons avec le projet du Conseil fédéral. M. Berthoud a ajouté qu'il convenait de tenir compte des besoins de l'entreprise. La contradiction est très nette.

Le projet du Conseil fédéral retire au Parlement et au peuple la compétence de se prononcer sur les salaires du personnel des Chemins de fer fédéraux. Mais il maintient cette compétence pour le personnel des autres administrations fédérales. Le Parlement n'échappera donc pas, à l'avenir, aux luttes relatives à la fixation des traitements. Dans ces conditions, vaut-il la peine de modifier en quoi que ce soit le régime actuel? La votation populaire ne sera pas éliminée non plus, cela pour la même raison. D'ailleurs, pourquoi n'aurions-nous pas, de temps à autre, une votation fédérale sur l'importante question des traitements fédéraux, alors qu'il arrive, parfois à plusieurs reprises, que le peuple soit appelé à se prononcer sur des projets beaucoup moins importants que la loi sur le statut des fonctionnaires? Je rappelle qu'il y a actuellement 15 initiatives en suspens, sans parler des grands projets que l'on prépare.

On veut éviter le recours au peuple. Mais, pendant 36 ans de régime des Chemins de fer fédéraux, le peuple n'a été appelé qu'une seule fois à se prononcer sur la question des traitements. Or, cette question est d'une extrême importance pour les 30.000 familles du personnel des Chemins de fer fédéraux, pour les 60.000 familles du personnel de la Confédération et pour tous leurs tenants et aboutissants: commerçants, agriculteurs, arts et métiers, etc.

On dit que l'échelle des traitements n'est pas le côté important de la question en ce moment,

parce que le coût de la vie empêchera de diminuer les salaires. Mais, a-t-on immédiatement ajouté, à l'avenir, il faudra adapter cette échelle à la hausse et à la baisse du coût de la vie. Nous aurions donc, en fait, M. le rapporteur de langue française, une échelle mobile des salaires, ce qui a déjà été repoussé à deux reprises par le Parlement, lorsque nous avons discuté le statut des fonctionnaires. Le personnel ne saurait l'admettre, car il se trouverait dans une situation trop instable. De son côté, l'Etat n'a aucun intérêt à voir des luttes s'engager autour de l'indice du coût de la vie, ainsi que cela s'est produit déjà en France, en Belgique, ailleurs encore.

Je suis surpris que cette question ait été soulevée à un moment où, dans l'industrie privée, on fixe des conventions valables pour deux ans et même davantage. En pratique, les traitements d'une partie du personnel fédéral seraient stabilisés: P.T.T., douanes, etc., au moyen du programme financier définitif, tandis que les traitements du personnel des Chemins de fer fédéraux seraient sujets à de continuelles variations. Un tel système paraît impossible.

On a affirmé qu'il n'était pas question de baisser les salaires. Mais il ne s'agit là que d'une affirmation. Il n'y aura jamais de promesse Pilet-Golaz, nous a dit M. le chef du Département des postes et des chemins de fer, alors qu'il faisait allusion, je suppose, à la promesse Comtesse, qui a été largement grignotée depuis qu'elle a été faite. Nous n'avons donc aucune garantie qu'on ne baissera pas les salaires. Nous avons plutôt la preuve du contraire dans ce qui a été rappelé hier au sujet des règlements particuliers déjà en vigueur aux Chemins de fer fédéraux en ce qui concerne les agents entrés en service à partir du 1er janvier 1935, et d'après la déclaration faite publiquement par le président de la direction générale.

En ce qui concerne l'influence du Conseil fédéral sur la question des salaires, un passage du message a particulièrement retenu mon attention. Il est dit, à la page 60, que le Gouvernement fédéral n'est pas à même d'exercer sur les salaires et traitements une action correspondante à ses responsabilités. A mon avis, le Conseil fédéral fait preuve d'une trop grande modestie. C'est pourtant lui qui présente les projets, après en avoir discuté avec les organisations syndicales et économiques. C'est pourtant lui qui les défend, avec quelle énergie, devant les commissions et devant le Parlement.

Je me souviens qu'en 1926 et 1927 nous avons assisté ici et au Conseil des Etats à des interventions sensationnelles de M. le conseiller fédéral Haab, qui venait à la rescousse de M. Musy, alors ministre des finances. M. Haab avait même déclaré que le projet du Conseil fédéral, qui avait été légèrement amendé, était une question de vie ou de mort pour les Chemins de fer fédéraux. Il a laissé une énorme impression. Il ne faut donc pas dire que le Gouvernement fédéral n'exerce aucune influence sur la fixation du salaire.

Lorsque nous avons discuté la deuxième baisse des salaires, de 15%, M. le chef actuel du Département des postes et des chemins de fer est également

intervenu avec énergie en sa faveur. Il a obtenu gain de cause. Cette baisse de 15% a été imposée, alors qu'on avait dit, auparavant, que le Conseil fédéral proposait une baisse de 15%, dans l'idée que les Chambres fédérales l'atténueraient.

Si le peuple estime que le Conseil fédéral et les Chambres fédérales ont bien travaillé, comme c'était le cas en 1927 avec le statut des fonctionnaires, ou s'il estime au contraire que la loi est mal faite, ainsi que cela fut le cas en 1933, avec la première baisse des salaires, on doit lui laisser la responsabilité de prendre sa décision. Nous agissons ainsi selon les principes d'une bonne et saine démocratie.

M. le président de la commission a déclaré qu'aux Chemins de fer fédéraux, on introduit automatiquement les agents provisoires dans le cadre des fonctionnaires après 3 ans de service. M. Gafner a sans doute été mal renseigné. Aucune disposition légale n'existe à ce sujet. Il existe une instruction de la direction générale à ses divisions, mais elle est expressément liée aux besoins du service.

Les agents provisoires ne sont nommés que lorsqu'il y a un poste vacant ou un poste à créer. Or, la création ou la repourvue d'un poste vacant est décidée par la direction générale, après un examen approfondi de chaque cas particulier. Il y a actuellement, au service de la voie et des travaux, 2000 postes vacants qui n'ont pas été repourvus depuis des années. Certains auxiliaires attendent depuis 5 ans, voire 10 ans, leur nomination à un poste fixe. Dans d'autres services également, le nombre des auxiliaires et des provisoires a considérablement augmenté depuis ces dernières années.

On a prétendu que la réduction de 12.000 agents — dont 7.000 depuis 1930 — n'est pas une preuve de l'adaptation qui doit intervenir. Je me demande ce que l'on voudrait de plus! Pendant la crise, on pouvait lire que la fabrique X avait renvoyé du jour au lendemain 50 employés, que la fabrique Y renverrait incessamment 150 ouvriers, etc. S'il arrivait une nouvelle crise économique, voudriez-vous lire, demain, dans les journaux, que la gare de Bâle a renvoyé 200 ouvriers, que la gare de Genève en licenciera 350? Je crois que le Gouvernement ne doit pas tendre, en période de crise économique, à augmenter le nombre des chômeurs. D'ailleurs, ils tomberaient à la charge des communes et des cantons.

Pourquoi a-t-on donné le titre de fonctionnaire aux nettoyeurs de voitures, aux chauffeurs, aux ouvriers à la manœuvre? Pour des raisons que vous connaissez bien. Pour leur enlever le droit syndical, leur ultima ratio en matière économique. On leur a concédé en échange la stabilité et la possibilité de recourir à une instance suprême, le peuple suisse, en cas de conflit avec leur patron — le Conseil fédéral et les Chambres fédérales. La suppression du droit de grève est compensée par le recours au peuple, qui est le véritable propriétaire du réseau. Or, dans le projet actuel, on supprimerait cette contre-partie extrêmement importante. Du reste, ces modestes travailleurs n'ont-ils pas droit aux mêmes garanties que celles qui sont accordées à leurs collègues

des classes similaires appartenant aux autres administrations fédérales?

Les cantonniers et autres ouvriers des cantons et communes sont également fonctionnaires de ces mêmes cantons et communes. Si vous repreniez le message fédéral sur la loi relative au statut des fonctionnaires, vous y trouveriez la liste des fonctionnaires et employés d'une dizaine de villes et d'une douzaine de cantons; elle contient également des cantonniers, des ouvriers, qualifiés ou non qualifiés, etc. Les électeurs de ces villes ou cantons ont eu à se prononcer, pendant la période de déflation, à plus d'une reprise, sur les salaires de ce personnel cantonal et communal.

Il y a quelques années, on avait déclaré ici, au banc du Gouvernement: «Nous voulons peu de fonctionnaires, mais des fonctionnaires bien payés.» En ce qui concerne les Chemins de fer fédéraux, la première condition est actuellement remplie. Il n'en est pas de même pour ce qui concerne la seconde condition, puisque les salaires sont encore en discussion, en raison de l'augmentation du coût de la vie.

On vous a exposé, hier, ce qu'il en est de la situation des agents entrés après le 1er janvier 1935: 6 frs par jour! moins que l'indemnité de chômage dans certains cas.

Il est bien certain, et je tiens à le dire à M. le rapporteur français de la commission en particulier, que les agents des Chemins de fer fédéraux se sentiraient disqualifiés, rétrogradés de beaucoup, ils se sentiraient lésés moralement et socialement vis-à-vis de leurs collègues des autres administrations fédérales. Car enfin, il n'y a pas de raisons valables de traiter, par exemple, un mécanicien de locomotive autrement qu'un chauffeur d'autocar, un sous-chef de gare autrement qu'un fonctionnaire postal, un télégraphiste des C. F. F. autrement qu'un télégraphiste fédéral, un conducteur C. F. F. autrement qu'un facteur postal. Tous sont des fonctionnaires fédéraux, tous sont, si j'ose dire, fonctionnaires des industries fédérales et il n'y a pas de raison de faire des différences entre les uns et les autres.

En votant le projet tel que vous le propose la majorité de la commission, vous risquez de mécontenter, de décourager les agents de la première catégorie, c'est-à-dire des C. F. F., et cela sans aucun profit pour personne.

Depuis l'époque du rachat, les agents des Chemins de fer fédéraux ont amplement fait leurs preuves: pendant la mobilisation — on l'a rappelé il y a quelques instants —, pendant la crise et aussi pendant la période de déflation économique. Aujourd'hui, on ne les critique plus; au contraire, on leur adresse des témoignages de sympathie, de reconnaissance; mais le projet qui est devant nous aura pour effet de les rétrograder moralement et socialement et ce serait là une grave injustice. Le personnel est habile, il est intelligent, — ce sont les propres de son grand patron, M. le chef du Département des postes et des chemins de fer — il est heureux, il est fier d'être, au service du réseau national et de collaborer dans toute la mesure de ses moyens à la prospérité nationale. Ces beaux sentiments, vous ne les détruisez pas. L'effort

fourni l'année dernière par le personnel a été énorme ainsi qu'en témoignent éloquemment les chiffres du dernier bulletin des Chemins de fer fédéraux: 6,4 millions de voyageurs de plus; 3 millions de tonnes de marchandises de plus; 44,8 millions de recettes d'exploitation de plus; 485 000 francs de dépenses d'exploitation de moins, donc un bénéfice supérieur de 45 millions de francs. Le maintien du fameux article laisserait l'impression que le personnel de la Confédération pourrait fournir un travail plus considérable encore, qu'il pourrait violer tous les jours la loi sur la durée du travail, renoncer à ses jours de congé, à ses vacances et à d'autres avantages, tout cela sans obtenir d'autres compensations que l'expression verbale de la reconnaissance qu'on lui doit.

Dans de nombreux pays étrangers, en France et en Belgique en particulier, le personnel des chemins de fer est mis au bénéfice de primes de toutes sortes, régime qui a été aboli aux Chemins de fer fédéraux en 1913, à la demande du personnel lui-même, car nous l'avions aussi du temps des compagnies privées. Il y a des primes de gestion, des primes de rendement, des primes de régularité, des primes d'économie de charbon et d'huile, par exemple, des primes aussi pour les agents qui gagnent des minutes sur un horaire. J'ai reçu l'autre jour de Paris une lettre qui démontre que le montant de ces primes est assez souvent très élevé, si bien qu'il arrive parfois à doubler le salaire des agents, en particulier ceux du personnel roulant. Pour pouvoir faire des comparaisons pertinentes entre les salaires des cheminots des Chemins de fer fédéraux et ceux de leurs collègues des compagnies étrangères, il faudra donc tenir compte aussi de ces revenus accessoires. Lorsque nous parlons ici de l'Amérique, ce qui nous arrive parfois, grâce à M. Roosevelt, on nous rétorque que c'est bien loin. J'en reviens donc à la Belgique et à la France. Nous avons eu l'occasion de dire à la commission que les conditions faites aux cheminots français sont exactement celles accordées aux autres catégories du personnel de l'Etat. En cette matière les décisions sont prises par le Parlement puisqu'il n'y a pas de referendum en France. Les fonctionnaires français, eux, n'ont pas voulu d'un statut des fonctionnaires comme celui que nous avons en Suisse, pour la seule et unique raison qu'ils entendent que leur droit de grève, leur principal droit syndical, ne leur soit point enlevé. En Belgique, il existe également un statut du personnel de l'Etat qui est en application à la Société nationale des chemins de fer. Le Gouvernement belge élabore présentement un projet que j'ai chez moi, comportant un statut nouveau beaucoup plus compliqué que le nôtre, mais contenant des dispositions dont certaines sont copiées sur les nôtres.

Ces jours-ci, on a beaucoup fait état des sacrifices que la collectivité doit faire en faveur de l'assainissement des Chemins de fer fédéraux. Le personnel, lui, n'est pas responsable de cette situation, pas plus que de la crise économique, de la concurrence automobile ou du déficit de la caisse de secours et de pension. Le personnel fait partie, lui aussi, de la collectivité nationale qui supportera le sacrifice demandé, dont il aura par conséquent sa part comme les autres membres de cette collectivité

car il paie, lui aussi, ses impôts. Et pourtant, on exige de lui des sacrifices particuliers très importants; ces sacrifices, ils sont déjà accomplis maintenant: baisse des salaires, plus grande intensité du travail, assainissement de la caisse de secours et pensions. Je dis que c'est déjà amplement suffisant, car le personnel des Chemins de fer fédéraux est ainsi touché à double. On a tendu la main hier à une entente. Cette entente, le personnel est prêt à la conclure, c'est lui qui le premier a fait le geste de conciliation en acceptant les lourdes charges que vous connaissez afin de rendre possible l'assainissement.

D'après un journal publié à Lucerne, M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, parlant au congrès du parti radical, le 22 octobre 1923, s'est exprimé en ces termes: „Schweizer sein, heisst, sich dazu bekennen, dass Recht und Gerechtigkeit vor Gewalt oder Willkür gehen“.

Cette péroraison, je pense, aura été vivement applaudie par les assistants radicaux. Mais j'estime que ces beaux principes ainsi proclamés, d'après lesquels il faut faire régner l'équité et la justice, éviter l'arbitraire, doivent aussi être respectés dans la pratique. Nous faisons appel à l'esprit de justice et d'équité de cette assemblée, à l'esprit de justice et d'équité du Conseil fédéral. Si cela était nécessaire, nous serions amenés à faire aussi appel à l'esprit de justice et d'équité du peuple suisse. Nous sommes sûrs d'être entendus par l'immense majorité de nos concitoyens. Et l'injustice, si jamais elle devait être commise par le peuple, ne pourrait pas subsister bien longtemps, car le personnel n'aurait plus de repos avant d'avoir rétabli la parité de traitement entre les agents des Chemins de fer fédéraux et ceux des autres administrations fédérales.

En votant la proposition de la I^{re} minorité de la commission, éventuellement celle de la II^{me} minorité, amendée par ses auteurs et par notre collègue M. Bratschi, vous n'ouvrirez pas la porte à de nouveaux conflits, vous la fermerez au contraire à de nouvelles discussions qu'autrement il sera absolument impossible d'empêcher dans cette enceinte; mais si vous repoussez cette proposition, vous fermez du même coup la porte à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux, à l'assainissement de la caisse de secours et de pensions, enfin à l'assainissement aussi des chemins de fer privés.

Je suis persuadé qu'en définitive vous saurez choisir la solution la meilleure.

Jäggi: Nach den ausgezeichneten Ausführungen von Herrn Scherrer bin ich geneigt, dem Beispiel der zwei erwähnten Ratsmitglieder zu folgen und auf das Wort zu verzichten. Ich kann mich auf die Erklärung beschränken, dass wir als gute Solothurner Demokraten in bezug auf den Wert der Mitsprache des Volkes in Besoldungsfragen genau so denken wie der Finanzdirektor unseres Nachbarkantons Aargau.

Eder: Durch den Beschluss, auf die Vorlage einzutreten, haben Sie die Notwendigkeit einer Reorganisation der Bundesbahnen anerkannt.

Die Reorganisation ist einerseits ein finanzielles Problem. Angesichts der Ueberschuldung ist eine

weitgehende Entlastung dieses Betriebes unerlässlich geworden. Aus eigener Kraft vermöchten sich die Bundesbahnen dieser Milliardenschulden nicht mehr zu entledigen; sie könnten sie weder verzinsen noch amortisieren. Was bei der Verstaatlichung der Bahn in Aussicht gestellt und versprochen worden ist, nämlich einen Teil der Schulden zu amortisieren, ist nicht eingetreten. Die Schulden haben sich im Gegenteil in der Folge verdoppelt und verdreifacht. Die Hälfte dieses Schuldenberges, zirka 1½ Milliarden soll von der Bundeskasse übernommen, verzinst und amortisiert werden. Das Volk hat also in Zukunft hierfür direkt aufzukommen, sei es durch Eisenbahnsteuern, sei es durch andere direkte oder indirekte Abgaben. Dann wird aber das Volk auch verlangen dürfen, dass die notwendigen Massnahmen ergriffen werden, um für die Zukunft eine ähnliche Entwicklung und weitere Ueberschuldung des Betriebes zu vermeiden.

Die Reorganisation ist aber auch ein organisatorisches Problem. Der Bundesrat schreibt selbst in seiner Botschaft auf Seite 61: „Ein weiterer Fehler der heutigen Organisation liegt in der Zersplitterung der Verantwortlichkeit. Die Autorität über die S.B.B. ist in niemandes Hand gelegt.“ Dieser schwere Fehler sollte in-künftig beseitigt werden, sonst ist und bleibt die Reorganisation nur ein Stückwerk ohne Dauer und Bestand.

Das Personal lehnt den Titel IV, d. h. die Personalartikel ab. Das Personal wirft durch seine Vertreter die Verschuldungsfrage auf. Mit dieser Verschuldungsfrage soll zweierlei erreicht werden. Erstens einmal werden die Leistungen des Personals in ein günstiges Licht gesetzt. Mit Recht ist behauptet worden, und es verdient Anerkennung, dass das Personal der Bundesbahnen seine Pflicht getan habe. Das ist von niemandem, auch nicht vom Bundesrat, bestritten worden. Man hätte beifügen können, dass das Verhalten des Personals gegenüber dem Publikum im allgemeinen in erfreulicher Weise absticht von demjenigen gewisser Funktionäre anderer Anstalten, insbesondere solcher, die mit dem Monopol ausgestattet sind.

Dazu kommt ein zweites. Man will von Seite der Fürsprecher des Personals verhindern, dass die Stellung des Personals in irgend einer Weise verändert wird. Es wird die gänzlich falsche These aufgestellt und verfochten, man dürfe das Personal nicht bestrafen, weil es für die heutige Situation nicht verantwortlich sei. Diese These ist meiner Meinung nach, wie gesagt, gänzlich falsch. Der Titel IV, ist nicht gegen das Personal gerichtet. Es handelt sich vielmehr darum, interne Reorganisationsmassnahmen durchzuführen und die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten in der Betriebsleitung neu zu ordnen. Dagegen erhebt das Personal in der Hauptsache folgende Einwendungen:

Es wird behauptet, man versuche, das Personal der Bundesbahnen zu entrechten. Ich möchte mich hier kurz fassen und nur daran erinnern, dass wir auch im Bunde Personal haben, dessen Besoldungsverhältnisse von der Verwaltung und nicht vom Parlament oder vom Volke festgesetzt wird, in erster Linie das der Nationalbank. Auch in den Kantonen haben wir Anstalten, z. B. die Kantonalbanken und Elektrizitätswerke, bei denen nicht

das Volk die Besoldung bestimmt. Ich habe nie gehört, dass das Personal dieser Institute sich beklagt hätte, es sei entrechtet worden, weil keine Volksabstimmung über seine Besoldungsansätze durchgeführt worden ist.

Ferner wird erklärt, es handle sich um Lohnabbau. Ich stehe auf dem Standpunkt, der Staat solle ein vorbildlicher Arbeitgeber sein und es auch in Zukunft bleiben. Ich glaube, dass in der Stellung zu diesem Art. 14 ff die eidgenössische Volksabstimmung vom 28. Mai 1933 allzusehr nachgewirkt hat. Diese Volksabstimmung könnte unter Umständen trügerische Hoffnungen nähren. Damals hat das Volk entschieden, dass ein genereller Abbau sämtlicher Lohnansätze ohne weitere Opfer anderer Bevölkerungskreise abzulehnen sei. Das Volk hat in Verbindung mit den gewerbsmässigen Neinsagern die Vorlage zurückgewiesen.

Ich glaube aber, dass es falsch und irrtümlich wäre, aus diesem Verhalten des Volkes im Jahre 1933 ableiten zu wollen, dass das Volk in Zukunft ein noch besserer Arbeitgeber sein wollte. Wenigstens ist es meiner Meinung nach ausserordentlich fraglich, ob, wenn in einer spätern Volksabstimmung über eine Lohnerhöhung abgestimmt oder wenn die Pensionskasse zur Diskussion gestellt würde, dann das Volk in seiner Mehrheit solchen Vorlagen zustimmen würde. Tatsache ist aber auch, dass ein Teil der Opposition schon in der nationalrätlichen Kommission und auch hier im Saale gerade deswegen gegen die Personalartikel ist, weil das Volk mehr bremsen würde bei den Ausgabenbeschlüssen als die Verwaltung und mehr bremsen würde als das Parlament selber. Es scheint mir mehr als fraglich zu sein, ob dem Personal besser gedient wäre durch den Vorbehalt des Referendums als durch die Vorlage in der bundesrätlichen Fassung. Ich habe eingangs schon festgestellt, dass dagegen finanzielle wie auch organisatorische Massnahmen nötig sind. Die letztern sind nun in der Vorlage schon zu kurz gekommen. Im Art. 1 wäre es logisch und konsequent gewesen, den Bundesbahnen die eigene Rechtspersönlichkeit zuzugestehen. Es ist aber mit Mehrheit abgelehnt worden.

Wenn nun der Art. 14 ff, die internen Massnahmen in bezug auf die Ordnung der Dienstverhältnisse, der Besoldungen und dergleichen, auch abgelehnt wird, so bleibt von der Reorganisation, von der Zusammenfassung der Kompetenzen, von der richtigen Ausscheidung der Verantwortlichkeit nur wenig mehr übrig.

Uebrig aber bleibt die Ueberwälzung des Schuldenberges auf den Bund, und zwar ohne jede Gewähr dafür, dass in einem späteren Zeitpunkt die S.B.B. ein drittes Mal zurückgekauft werden müssen.

An einer solchen Vorlage hat ein grosser Teil des Volkes herzlich wenig Interesse, da diese Vorlage in dieser reduzierten Form materiell kaum etwas ändern wird. Sie wird nur trügerische Hoffnungen wecken auf eine wirkliche Besserung in unserem grössten Staatsbetrieb, an dessen Zukunftsentwicklung sowohl das Personal wie das ganze Schweizervolk in gleicher Weise interessiert sind.

Gnägi: Ich möchte Ihnen einmal vorlesen, was Herr Dr. Schrafl nach dem Protokoll vom Bürgenstock gesagt hat. Herr Dr. Schrafl hat folgendes ausgeführt:

„Die Verpflichtung, alle Angestellten der S.B.B. zu Beamten zu machen, ist sozusagen unerträglich. Der Personalabbau von 7000 Mann während der letzten Jahre ist noch lange kein Beweis, dass die Leitung der S.B.B. die Möglichkeit der Anpassung an die wirtschaftlichen Schwankungen besitzt. Dieser Abbau war eine Anpassung, auf lange Dauer, die lediglich durch Pensionierung erreicht werden konnte. Die S. B. B. brauchen aber ganz andere Anpassungsmöglichkeiten. Sie sollten nicht gezwungen werden, Angestellte nach drei Jahren zu Beamten machen zu müssen. Die Regelung dieses Problems ist eine Kardinalfrage.“

Herr Schrafl, nach meiner Auffassung ein Fachmann, erklärte, dass diese Frage die Kardinalfrage sei in der Bundesbahnsanierung. Die andern sind mit einer gewissen Leichtigkeit darüber hinweggegangen und haben das eigentlich mehr oder weniger bagatellisiert. Ich muss sagen, ich muss jenem Manne glauben, der als Fachmann jahrelang an der Spitze des Unternehmens stand und der weiss, was ihm frommt.

Von der Opposition wird verlangt, dass das Personal der S.B.B. und der Bundesverwaltung im Beamtenrecht gleichgestellt werde, und es wird nicht mit Unrecht darauf verwiesen, dass seinerzeit beim Beamtengesetz die Bundesbahnen mit einer solchen Lösung einverstanden waren.

Aber, wenn sich etwas eben nicht bewährt hat, wenn ein Mangel, ein Fehler da ist, so ist es nach meiner Auffassung klug und weise, wenn man diese Fehler behebt und die Sache wieder anders ordnet. Das macht jeder Private in seinem eigenen Betriebe, wenn er gut beraten ist. Der Vergleich des Bundesbahnpersonals mit dem eidgenössischen Personal ist nicht überzeugend. Das eidgenössische Personal hat vorwiegend Bürobetrieb, und der Betrieb der Bundesbahnen ist etwas ganz anderes. Die Bundesbahnen müssen den Konkurrenzkampf aufnehmen in der Wirtschaft draussen, müssen die Konkurrenz führen mit dem Automobil usw. Wir stimmen der neuen Ordnung, die uns der Bundesrat vorschlägt, zu, weil wir sie für notwendig und richtig erachten. Die heutigen starren Arbeitsbedingungen müssen gelockert werden. Diejenigen Instanzen, welche die Verantwortung für den Betrieb tragen, müssen auch das Anstellungsverhältnis des Personals regeln können. Liegt das nicht in ihrer Hand, dann sind ihnen die Hände mehr oder weniger gebunden. Das Personal — das ist heute zur Genüge ausgeführt worden — hat nichts zu fürchten. Es hat keine Entrechtung zu befürchten, das hat sogar Herr Keller gesagt. Uebertriebene Befürchtungen nach dieser Richtung hin sind also nicht am Platze. Wenn dem Personal — auch dies ist bereits ausgeführt worden — irgendwie etwas, das nicht richtig ist, zugemutet würde, so würde tags darauf im Parlament eine Interpellation, eine Motion oder ein Postulat, eingereicht werden. Auf diesem Gebiete besteht ja eine grosse politische Konkurrenz. Man ist rasch bereit, sofort für die nötige Abhilfe zu sorgen. Die Besoldungsfrage steht nicht im Vordergrund der Diskussion. Die Bundes-

bahnen sollen auch nach der Neuordnung ein vorbildlicher Arbeitgeber sein. Dieser Auffassung sind alle, die für das Personalstatut stimmen wollen. Wenn das Personalstatut aus der Vorlage herausgenommen wird, dann ist das keine Sanierung mehr, dann ist das nur eine Schuldenübernahme der Pensionskasse der Bundesbahnen durch den Bund.

Ist das wirklich das Endergebnis, das das Schweizervolk von dieser Bundesbahnsanierung mit diesen grossen Opfern erwartet? Ich glaube es nicht. Für die Zukunft ist es von grösster Bedeutung, dass die Bundesbahnen finanziell auf einen gesunden Boden gestellt werden. Die gewaltige Bedeutung der Sanierung darf deshalb nicht bagatellisiert werden. Wir wissen, dass die Pensionskasse für das Personal von einer ungeheuren Bedeutung ist. Heute hängt diese Pensionskasse mehr oder weniger in der Luft. An dieser Tatsache sollte auch das Personal nicht achtlos vorbeigehen. Das Schweizervolk wird für diese Pensionskasse gewaltige Opfer bringen müssen. Beide Pensionskassen (die Pensionskasse des Bundespersonals und diejenige des Bundesbahnpersonals) sollen miteinander saniert werden. Es ist nun eine Tatsache, dass für die Sanierung dieser beiden Pensionskassen zwei Generationen während 60 Jahren über 50 Millionen Franken bezahlen müssten, also jährlich über 50 Millionen während 60 Jahren. Das ist eine Tatsache, die besteht.

Kein Mensch hätte gesprochen über diese Millionen. Aber wenn wir dann mit der Milchprestützung kommen, dann wird sicher mehr über die nötigen Millionen gesprochen werden. Das werden wir schon gewärtigen müssen, auch von Herren, die sich in der Frage der Bundesbahnsanierung sehr grosszügig gezeigt haben.

Wir haben — ich möchte das hier besonders betonen — der Ordnung für die Pensionskassen zugestimmt, weil wir sie für richtig erachten, aber wir machen auf die Bedingungen aufmerksam, die wir gestellt haben, und auf die grossen Opfer.

Es ist ein gefährliches Spiel, nur diese grossen Opfer zu verlangen, ohne einem eidgenössischen Unternehmen in lebenswichtigen Fragen eine Konzession zu machen. Wird dieses Personalstatut ausgemerzt, so wird von anderer Seite, nicht von Seiten des Personals, aber von anderer Seite, mit Sicherheit das Referendum ergriffen. Wie dieser Kampf dann enden wird, das weiss mit Sicherheit kein Mensch. So gut die Personalvertreter sagen können: Wenn das Personalstatut bleibt, werden wir die Vorlage zu Fall bringen, so gut kann angenommen werden, dass das Schweizervolk sich unter einer Bundesbahnsanierung etwas anderes vorgestellt hat, als was hier schlussendlich noch bleibt. Die Personalvertreter fühlen sich heute sehr stark. Sie wissen nur zu gut, dass die grossen bürgerlichen Parteien in der Hauptsache aus politischen Gründen hier sehr stark mitmachen. Wir haben wieder einmal die Tatsache, dass die eigentlichen Bundesratsparteien den Bundesrat in einer wichtigen Frage im Stiche lassen. Dann misst man der Angelegenheit nicht die Bedeutung zu, die ihr zukommt. Ich möchte noch einmal daran erinnern, was Herr Schrafl darüber ausgeführt hat. Es wäre für uns und unsere Partei sicher viel einfacher und wahrscheinlich auch besser gewesen, wenn wir auf

Stimmenfang spekulieren wollten, dass wir uns der Auffassung der anderen anschlossen. Aber wir sind nicht hierher gewählt worden, um nur aus parteipolitischen Rücksichten zu allem Ja und Amen zu sagen, sondern um mit sachlichen Gründen die Aufgabe lösen zu helfen, die gestellt ist.

Wey: Ich hatte versucht, mit Herrn Gnägi einen Vergleich abzuschliessen: Wenn er auf das Wort verzichten würde, wollte ich es auch tun. Er hat nicht verzichtet; und wie er sich jetzt geäussert hat, bin ich fast froh darüber, ihm antworten zu können.

Dass wir hier bei diesen Personalartikeln auf Stimmenfang ausgehen wollen, muss ich zurückweisen. Es sind auch keine politischen Gründe, die uns bestimmen, die Personalartikel abzuweisen. Wir wenden uns auch gar nicht gegen den Bundesrat, sondern wir folgen gerade dem Bundesrat — dem Bundesrat von 1927. Und wenn ich malitiös wäre, würde ich die Reden von 1927 über dieses „grosse Versöhnungswerk“, das zur maximalen Gerechtigkeit führte, verlesen. Aber ich verzichte darauf.

Herr Gnägi hat gesagt, das Personal habe nichts zu befürchten. Aber wenn es nichts zu befürchten hat, dann lasse man es doch ruhig. In Ruhe lassen, was ruhig ist, das ist doch die beste Politik! Wenn man dem Personal nichts nehmen will, wozu dann die ganzen Anstrengungen?

Herr Eder hat darauf hingewiesen, dass wir die Rechtspersönlichkeit für die Bundesbahnen abgelehnt haben. Die Rechtspersönlichkeit bedeutet aber ohnehin nichts, wenn der Bund dann doch für die Schulden aufkommen muss. Man hat hier auf die eigene Rechtspersönlichkeit der „Suva“ hingewiesen und die Nationalbank genannt. Wir haben aber noch ein anderes Institut, das unter dem Regime der eigenen Rechtspersönlichkeit nicht so wunderbar funktioniert hat: die Alkoholverwaltung. Man soll darum nicht sagen: Wenn die eigene Rechtspersönlichkeit bei den Bundesbahnen geschaffen würde, gehe es gut.

Dann ist wiederholt der Satz aus der Botschaft zitiert worden, die Autorität bei den Bundesbahnen sei in niemandes Händen. Das ist eine Phrase: Die Leitung des Unternehmens; die Direktion ist immer in festen Händen gewesen, und sie hat gut gearbeitet; dafür haben die Bundesbahnen den schlagenden Beweis geliefert. Die Bundesbahnen verdienen es, dass man ihnen für die Art, wie sie bisher rationalisiert und eingespart haben, ein Kränzchen windet.

Man behauptet weiter, die Kompetenzen seien nicht ausgeschieden. Aber Art. 28 des Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten vom 30. Juni 1927 sagt: „Jedes Amt wird durch den Bundesrat in eine der 26 Besoldungsklassen eingereiht.“ Das ist kurz, bündig und klar. Die zuständigen Organe und die Kompetenzen sind ausgeschieden.

Das Volk bildet das beste Korrektiv gegen übersetzte Forderungen in Besoldungsansprüchen. Lassen wir also das Volk, wenn übersetzte Forderungen gestellt werden sollten, einfach entscheiden. Wir haben es ja viel zu wenig entscheiden lassen. Das war ein Fehler. Sorgen wir dafür, dass das

Volk wenigstens in Zukunft entscheiden kann. Ich habe Vertrauen zu ihm. Deshalb stimme ich für Annahme des Antrages von Herrn Keller: Streichung des Art. 14. Dann wird das Volk für seine Entscheide die Verantwortung und letzten Endes auch die Kosten zu tragen haben.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Je ne pouvais m'empêcher de penser, en écoutant les nombreux discours qui ont été prononcés hier soir et ce matin — pardonnez-moi cette réminiscence poétique, ce sera la seule, un simple murmure dans le fracas de la bataille ferroviaire, — je ne pouvais m'empêcher, dis-je, de songer à ce vers célèbre: *Victrix causa diis placuit, sed victa Catoni.*

Une fois de plus, le rôle m'est réservé de jouer le rabat-joie et d'opposer aux sentiments très généraux qui ont inspiré la plupart des députés, le langage beaucoup plus sec, beaucoup plus froid, beaucoup plus dur, disons le mot, de la raison. Je m'efforcerai de le faire avec beaucoup de calme et de pondération, mais avec autant de fermeté, parce qu'il est essentiel que, dans une question aussi importante que celle que vous allez trancher tout à l'heure, vous sachiez pourquoi le Gouvernement a adopté une attitude, quelles sont les raisons qui la lui ont dictée et les considérations qui l'obligent à la maintenir.

Avant, cependant, d'aborder le texte même du projet que nous vous avons soumis, je dirai quelques mots des diverses propositions qui ont été déposées par les minorités de la commission et quelques membres du Conseil.

Je commencerai par la proposition de M. Keller — à tout seigneur, tout honneur — puisque c'est lui qui a insisté le plus du côté gouvernemental pour modifier, les propositions que nous avons présentées. M. Keller a déclaré — et j'en prends acte —: la loi de 1927 est beaucoup plus souple qu'on ne le suppose, elle permet une application qui donne à l'administration une liberté de mouvement beaucoup plus grande que celle dont elle a usé jusqu'à maintenant. Il suffit de vouloir. Le Conseil fédéral en a les compétences; qu'il aille jusqu'au bout de ces compétences! J'interprète la proposition de M. Keller, pour le cas où elle serait acceptée, comme une invitation au Conseil fédéral à revoir les ordonnances de 1929 et de 1930 appliquant la loi sur le statut des fonctionnaires, dans un sens divergeant de celui qui a été suivi jusqu'à maintenant. J'interprète encore cette proposition comme faisant table rase de toutes les promesses, de toutes les déclarations, de tous les engagements qui ont pu être pris, pendant ces mêmes années 1928—1929, au cours des pourparlers entre l'administration et le personnel, pour appliquer d'une manière plus ou moins généreuse ou plus ou moins étroite la loi de 1927. Nous retrouverions ainsi, à supposer que la proposition de M. Keller soit adoptée, une entière liberté d'action sans qu'on puisse reprocher au Gouvernement et à l'administration de manquer à la parole donnée précédemment. A cet égard, je le répète, j'entends prendre acte d'une manière catégorique des affirmations et des considérations de M. Keller. Sa proposition peut être amendée dans le sens prévu par M. Crittin: c'est un complément tout naturel, sur lequel je n'ai rien à dire.

Il va de soi que je ne peux pas admettre la proposition de M. Bratschi, puisque celle du projet va exactement en sens contraire. Pourquoi va-t-elle en sens contraire ?

Parce que nous avons voulu créer une entreprise de Chemins de fer fédéraux qui, déchargée des dettes du passé, allégée d'hypothèques qui ont longtemps pesé sur elle, puisse à l'avenir assumer elle-même le soin de son existence et faire face, par ses propres forces, à tous ses besoins. En d'autres termes, nous avons voulu constituer l'autonomie des Chemins de fer fédéraux, non seulement dans le domaine de la technique et de l'exploitation, mais dans celui de l'économique et des finances. Et, pour constituer cette autonomie, il était absolument indispensable de concentrer dans les mêmes mains, de donner aux mêmes organes les compétences et les responsabilités.

Vous ne pouvez pas dire aux Chemins de fer fédéraux : dans l'avenir, une fois le projet accepté, vous êtes responsables de votre situation si, simultanément, vous ne leur donnez pas la possibilité de prendre les décisions qu'imposent les circonstances.

Aujourd'hui, ils n'ont pas ces compétences. Il me suffira, pour l'établir, de vous lire deux articles de la loi de 1923, actuellement en vigueur, l'article 5, qui délimite les compétences de l'Assemblée fédérale et l'article 9, qui fixe celles du conseil d'administration.

Article 5. « Il appartient à l'Assemblée fédérale

1° de légiférer sur les principes généraux en matière de tarifs;

2° de légiférer sur les traitements;

3° d'approuver le budget;

4° d'approuver le compte annuel et le rapport de gestion;

5° d'autoriser le Conseil fédéral à contracter des emprunts pour les besoins des Chemins de fer fédéraux. »

Budget, comptes, traitements, telles sont les compétences de l'Assemblée fédérale.

Article 9: « Le conseil d'administration a les attributions suivantes: Il surveille l'ensemble de l'administration. Il donne son préavis sur les affaires importantes concernant les Chemins de fer fédéraux qui doivent être traitées par le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale. Il arrête les projets de budget. Il arrête l'organisation générale de l'administration. Il statue sur les projets généraux de travaux d'une certaine importance », etc., etc.

Voilà exactement quelles sont, aujourd'hui, les compétences du conseil d'administration. Ce conseil d'administration, pas plus que la direction générale, n'ont des prérogatives leur permettant d'exercer une influence déterminante sur un des éléments principaux des comptes des Chemins de fer fédéraux: les dépenses pour le personnel.

Ces dépenses sont considérables. Je ne dis pas qu'elles soient trop grandes, c'est une tout autre question. Je constate simplement qu'elles sont considérables et qu'elles constituent, à elles seules, la majeure partie de toutes les dépenses des Chemins de fer fédéraux. En 1936, les dépenses d'exploitation se sont élevées, en chiffre rond, à 224 millions. Les dépenses pour le personnel ont atteint, à elles seules, plus de 180 millions; 180 millions contre

224 millions, vous voyez la proportion. Vous direz qu'il convient d'ajouter aux dépenses d'exploitation les dépenses pour le service du capital, intérêts, amortissements, etc. Elles atteignaient 115 millions. Nous arrivons ainsi à 340 millions. Il n'en reste pas moins que les dépenses du personnel, avec 180 millions, sont plus que la moitié de toutes les dépenses des Chemins de fer fédéraux.

Or, sur cet élément essentiel de l'entreprise que constituent les dépenses de personnel, l'engagement du personnel, le conseil d'administration et la direction générale n'ont qu'un droit de préavis. Ils sont consultés; ils ne peuvent pas décider. Par conséquent, ils n'ont pas de responsabilités. Vous ne pourrez pas sortir de ce dilemme: ou bien les organes de l'administration auront les compétences indispensables dans ce domaine, ou bien vous ne pourrez pas les rendre responsables de leur administration et il faudra vous en prendre, le cas échéant, aux instances qui auront conservé les compétences, c'est-à-dire à l'Assemblée fédérale et au peuple.

Ce n'est pas la seule raison pour laquelle le Conseil fédéral a tenu à doter l'administration des Chemins de fer fédéraux des prérogatives indispensables pour que l'autonomie de cette entreprise ne soit pas une autonomie de nom, mais de fait. Il a voulu permettre aussi à cette administration de s'adapter aux conditions dans lesquelles elle doit travailler, de posséder la souplesse et l'élasticité indispensables à une industrie, car les chemins de fer sont une industrie, celle des transports, au même titre que la métallurgie, l'horlogerie ou le textile. Cette industrie est soumise à des fluctuations, dans les conditions de travail, qui peuvent être extrêmement rapides et profondes. Il faut, par conséquent, qu'elle puisse s'adapter à ces fluctuations et, si elle est dotée d'un statut rigide, elle ne le peut pas.

Actuellement, on impose aux Chemins de fer fédéraux exactement le même régime que celui qui a été arrêté pour l'administration centrale, pour les bureaux. Ce régime a été inspiré surtout des besoins de nos fonctionnaires, inspiré surtout des besoins d'agents qui habitent une ville déterminée comme Berne et non pas du tout des besoins d'une entreprise industrielle qui étend ses ramifications sur l'ensemble du pays et envoie son personnel dans toutes les localités, dans les petites comme dans les grandes. Le statut actuel ne fait pas de différence entre les campagnes et les villes, il ne fait pas de différence entre un véritable travail et les heures de présence. Espérons que dans l'administration fédérale tout court heures de présence et heures de travail sont quelque chose de synonyme. Mais dans une industrie, dans une entreprise, on sait parfaitement que tel n'est pas le cas. Il y a des différences énormes dont il faut tenir compte et que pourtant notre statut actuel a laissées de côté.

D'autre part, en vertu de ce statut, la qualité de fonctionnaire est accordée à beaucoup trop d'agents. C'est une chose que, nous autres Romands, nous avons peine à comprendre et à nous expliquer. Ainsi comment a-t-on pu donner la qualité de fonctionnaire à des agents qui en rien n'exercent si peu que ce soit les droits de l'Etat, ni ne représentent une parcelle de la souveraineté de l'Etat, mais qui

effectuent un travail à la portée de n'importe quel manœuvre ou de n'importe quel ouvrier? Et c'est pourtant ce qui existe. J'ai sous les yeux la classification des fonctions et je veux me permettre de vous indiquer, empruntées à ce document, deux ou trois activités qui sont considérées comme des activités de fonctionnaires. Nous y trouvons par exemple, en ce qui concerne l'administration générale des C.F.F.: les garçons de course — ce sont des fonctionnaires; les relieurs — les relieurs sont des fonctionnaires; les aides-magasiniers et les ouvriers de magasins. Et si l'on passe à l'exploitation proprement dite, on y trouve: les portiers, les gardes de nuit, de nouveau les magasiniers, et les ouvriers d'usine; vous y trouvez encore les cantonniers, les ouvriers de sous-station, bref de très nombreux agents desquels on n'exige pas une préparation particulière et dont l'activité dépend du trafic. Sans doute, il y a des cas où l'hésitation n'est pas possible: ainsi en ce qui concerne les chefs de gare; le chef de gare, ou son remplaçant, doit être à la station, qu'il y ait beaucoup de trafic ou qu'il n'y en ait peu. Mais il en va tout autrement pour de nombreuses catégories de personnel qui ne sont occupées que s'il y a véritablement du travail à leur donner et c'est ce qui nous a manqué jusqu'à maintenant. On a constaté que, dès que les fluctuations du trafic se sont fait sentir, les effectifs des Chemins de fer fédéraux ne pouvaient pas s'adapter avec suffisamment de rapidité aux besoins du moment ... — oh! je vois M. Perrin qui hausse les épaules et qui a l'air de dire: «Mais vous avez donné la preuve du contraire ...» Non Messieurs, pour arriver à réduire l'effectif du personnel au niveau actuel, il a fallu des années et des années, cette réduction n'a pu s'effectuer qu'à la faveur des circonstances, lorsque des vacances se produisaient et encore fallait-il qu'elles se produisent dans des services où l'on pouvait effectivement réduire; il ne suffisait pas qu'une vacance survînt dans n'importe quel service pour que l'on pût tout aussitôt supprimer une fonction; il pouvait s'agir d'un poste indispensable, qui devait nécessairement être pourvu. Et je puis vous en parler en connaissance de cause, car cette réduction des effectifs qui s'est opérée en 7, en 8, en 9 ou en 10 ans, je l'ai vécue. Si j'osais employer dans une enceinte comme celle-ci une expression un peu familière, je dirais que je l'ai suée. J'ai, par conséquent, le droit de déclarer qu'elle a été beaucoup trop lente pour les besoins de l'entreprise et que cette expérience a justement administré la preuve qu'il est indispensable d'avoir une faculté d'adaptation beaucoup plus rapide et beaucoup plus facile, d'autant plus que nous ne pouvons pas envisager dans l'avenir des situations analogues à celle devant lesquelles nous nous sommes trouvés dans le passé. Autrefois, les changements économiques étaient relativement lents — je ne dis pas qu'ils étaient moins fréquents qu'aujourd'hui, mais ils étaient relativement lents — les hauts et les bas ne présentaient pas ces extrêmes que nous connaissons aujourd'hui. Maintenant il en va tout autrement: les crises se précipitent et surtout prennent une apparence septicémique — si j'ose me servir de cette expression médicale — qu'elles n'avaient pas autrefois; on y voit des périodes d'intensité particulière auxquelles suc-

cèdent des temps de fléchissement, de dépression profonde. Cela tient à l'évolution économique et politique moderne, à laquelle il nous est impossible de nous soustraire. Il y aura des années où nous aurons énormément à faire parce que les circonstances nous seront favorables. Il y en aura d'autres où nous aurons peu de travail parce qu'elles nous seront contraires. Voulez-vous un exemple? L'année 1936 a été déplorable pour les Chemins de fer fédéraux. A cause de quoi? A cause des sanctions contre l'Italie, cause politique. 1937 au contraire a été favorable et à cause de quoi? A cause de la guerre d'Espagne, à cause des difficultés de la navigation en Méditerranée, donc encore une cause politique. Pensez-vous que de telles circonstances et de tels bouleversements politiques ne se reproduiront pas et que nous pouvons envisager une sorte de stabilité du trafic pour l'avenir? En toute conscience, vous ne le pouvez pas. Par conséquent, vous devez admettre avec nous qu'il est indispensable que nous puissions rapidement établir un juste équilibre entre nos effectifs et nos besoins, comme n'importe quelle entreprise peut le faire.

A cet égard, le régime actuel est beaucoup trop rigide. Il faut l'assouplir; sinon nous nous exposerions à courir dans l'avenir les risques des périodes critiques comme celles que nous venons de traverser, avec la perspective des déficits considérables comme ceux que nous avons connus et cela sans qu'il soit humainement possible d'apporter les remèdes indispensables avec la rapidité requise. Oh! je sais bien que ces arguments d'ordre économique, d'ordre technique, d'ordre financier, ne sont pas combattus. Un des orateurs a déclaré: «Nous serions d'accord avec les propositions du Conseil fédéral s'il s'agissait d'une entreprise ordinaire, mais nous sommes ici en présence d'une entreprise d'Etat, d'une entreprise officielle, par conséquent, ce qui vaut pour les autres ne peut pas valoir pour elle». Un autre a dit: «Ce serait contraire à la démocratie que de prendre en ce qui concerne les agents des Chemins de fer fédéraux des mesures qui ne seraient pas appliquées à tous les autres agents de la Confédération ...»

Autant que n'importe lequel d'entre vous, Messieurs, je suis un démocrate convaincu et je ne conçois pas en Suisse un régime qui ne soit pas un régime démocratique, mais je ne suis jamais parti de l'idée que la démocratie devait toujours faire prévaloir le sentiment aveugle sur la raison; au contraire, ma conviction a toujours été, et elle demeure, que la démocratie est de tous les régimes le plus beau, à condition qu'il soit inspiré, pénétré, en quelque sorte soulevé par la raison, par le bon sens, par la mesure. Et ce qui me fortifie dans cette conviction, c'est de constater que dans les pays démocratiques, dans les «grandes démocraties», pour employer l'expression en vogue, on connaît un régime qui est en réalité très proche parent de celui que nous vous proposons. Où trouvons-nous les «grandes démocraties»? La France? Or, est-ce qu'en France le personnel des chemins de fer, malgré la nationalisation indirecte réalisée par la création de la Société nationale des chemins de fer français, est soumis au même régime que le personnel de l'Etat? Non. En Belgique, encore un pays démocratique, en est-il ainsi? Pas davantage.

Et en Angleterre, — car l'Angleterre aussi est un pays démocratique: ne dit-on pas toujours «la grande démocratie anglaise»? — est-ce qu'en Angleterre les agents de chemins de fer sont soumis au même régime que celui qui est appliqué aux agents de l'Etat? Pas davantage et pas non plus en Amérique.

Où on l'a fait, c'est au contraire précisément dans les pays de dictature: en Allemagne, en Italie, ailleurs encore, où on a également usé du pouvoir que l'on possédait pour réduire très sensiblement les traitements et les salaires payés précédemment. Et à ce propos, je crois que si l'on voulait comparer nos traitements démocratiques aux traitements totalitaires, la comparaison serait tout à l'avantage de notre personnel.

Je veux d'ailleurs, si vous me le permettez, et pour bien établir que nous ne vous demandons rien qui soit contraire à la saine raison, à l'équité et aux leçons de l'expérience, vous faire part des conclusions d'un document extrêmement intéressant. Il s'agit d'un rapport présenté au Gouvernement suédois. M. Bratschi y a déjà fait allusion hier, en parlant des conditions appliquées aux cheminots de la Suède qui, comme chacun sait, possède un gouvernement socialiste; il a déclaré que ce personnel était rémunéré comme les autres catégories des agents de l'Etat. Mais il a peut-être omis de préciser qu'il est divisé en d'assez nombreuses catégories: il y a le personnel ordinaire, il y a le personnel extraordinaire, il y a aussi le personnel occasionnel, ce qui fait que les chemins de fer suédois ont une mobilité que ne possèdent pas les Chemins de fer fédéraux. Mais ce qui est surtout intéressant dans le rapport dont il s'agit, c'est ceci: le gouvernement socialiste suédois avait demandé à une commission, composée de socialistes, un préavis sur la question de savoir quel était le procédé le meilleur pour socialiser certaines entreprises; or, en ce qui concerne les chemins de fer, cette commission s'est déterminée de la manière suivante:

«On admet que l'entreprise d'Etat ayant un but économique est foncièrement différente d'une administration proprement dite. En préparant un projet de réorganisation des Chemins de fer de l'Etat, la commission suédoise de socialisation a adopté ce principe comme condition fondamentale d'une entreprise industrielle bien conçue. A son avis, une entreprise d'Etat doit être distincte de l'administration générale de l'Etat; elle doit donc faire l'objet d'un contrôle administratif séparé, seule façon d'empêcher le heurt de considérations politiques et économiques, qui ne peut qu'entraver une entreprise industrielle, et éviter de surcharger les gouvernements de détails nombreux qui sont proprement le ressort de la direction des chemins de fer.

La commission de socialisation définit la nouvelle organisation de la manière suivante: «C'est une entreprise publique indépendante, propriété exclusive de l'Etat; les principes généraux de son administration sont arrêtés et contrôlés par le Gouvernement; mais la direction est entièrement indépendante de l'organisation politique de l'Etat.»

La commission de socialisation continue en ces termes: «En ce qui concerne les salaires, la commission déclare formellement que tout système

d'après lequel la rémunération des cheminots serait fixée par les autorités en tenant compte de la situation financière de l'Etat et de la politique sociale, ne pourrait qu'entraver la bonne administration d'une entreprise de chemins de fer d'Etat. Les salaires doivent avoir pour base, au contraire, le prix normal de la main-d'œuvre sur le marché du travail.

«Pour les engagements et les salaires, le conseil d'administration, en sa qualité d'autorité directrice et responsable, prendra les décisions en dernier ressort.»

Voilà ce qu'écrit une commission de socialistes, désignée par un gouvernement socialiste, pour organiser ou réorganiser une entreprise d'Etat.

C'est exactement, ou à peu près exactement ce que vous trouvez dans le projet du Conseil fédéral, qui a été taxé d'antidémocratique et de réactionnaire. Vous pouvez maintenant juger.

En Suède, on a compris que lorsqu'il s'agissait d'une grande régie, il était indispensable que la situation du personnel et que la situation de l'entreprise fussent liées d'une certaine manière l'une à l'autre, à défaut de quoi le personnel n'a pas le sentiment de la collaboration qu'il doit apporter à l'entreprise, des devoirs qu'il doit avoir à cet égard et de l'effort qu'il doit fournir; de son côté, l'administration elle-même n'a pas le sentiment de la responsabilité qu'elle a vis-à-vis de son personnel, qui lui appartient en propre et qui n'est pas un personnel général de l'Etat, dont la situation dépend d'autres circonstances.

Aussi ai-je de la peine à m'expliquer que, dans les propositions que nous vous soumettons, on trouve si peu que ce soit une disqualification des droits du personnel des Chemins de fer fédéraux. Il suffit de lire les dispositions du projet pour se rendre compte que tel n'est pas le cas.

L'article 14 du projet est ainsi conçu: «Les rapports de service des fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux sont régis par les dispositions du droit fédéral sur le statut des fonctionnaires fédéraux. Il appartient toutefois au conseil d'administration, sous réserve d'approbation par le Conseil fédéral, d'établir la liste des fonctions dont les titulaires ont qualité de fonctionnaires et d'arrêter l'échelle des traitements des fonctionnaires.»

C'est la seule adaptation qui est demandée. Pour tout le surplus, le statut actuel reste en vigueur. Et on vient prétendre qu'il y a inégalité! Inégalité parce que nous traiterions autrement les cheminots que les postiers ou les fonctionnaires de l'administration centrale! Mais l'inégalité consiste, au contraire, à traiter de la même manière des gens qui ont une activité et des responsabilités différentes. C'est là la véritable inégalité, la véritable injustice. Au contraire, l'égalité, c'est de tenir compte des différences entre les activités, les fonctions et le travail. Est-ce qu'on a songé prétendre qu'il serait juste d'avoir à la Banque nationale ou à la Caisse nationale d'assurance, à Lucerne, pour des agents qui travaillent pour la Confédération, des normes différentes de celles de l'ensemble du personnel de la Confédération, au sens étroit du mot? Pas davantage!

A-t-on trouvé extraordinaire qu'aux P.T.T. quantité d'agents ne soient pas mis au bénéfice du

statut des fonctionnaires? 7000 agents des P.T.T. ne sont pas des fonctionnaires. Ce sont tous ceux ou presque tous ceux qui travaillent à la campagne. Nos buralistes ruraux, nos facteurs ruraux n'ont pas la qualité de fonctionnaires et on n'a pas crié à l'injustice, à l'inégalité! On n'a pas soutenu qu'on voulait leur faire supporter le poids financier de l'entreprise à laquelle ils appartenaient!

Ce que je comprends le moins, c'est qu'on ait dit que nous voudrions par ces articles sur le personnel, faire en quelque sorte l'assainissement des chemins de fer à la charge du personnel et à son détriment. Je suis, au contraire, convaincu que c'est grâce à ces articles sur le personnel que nous pourrions assurer sa situation, maintenir solide l'entreprise et, par conséquent, garantir ses agents contre les coups du sort, qui ne leur ont pas été ménagés au cours de ces dernières années. Comment peut-on prétendre que nous voudrions nous en prendre aux cheminots, dont nous reconnaissons la bonne volonté, qui ont fourni un travail considérable pour assainir l'entreprise, alors que la Confédération est obligée de sacrifier 600 millions pour l'amortissement proprement dit, 180 millions pour contribuer à l'assainissement de la caisse de retraites et de pensions du personnel et 700 millions pour le capital de dotation; soit, au total, 1,5 milliard? Comment pouvoir soutenir qu'après ces sacrifices de la Confédération, c'est au personnel qu'on veut s'en prendre et que c'est à ses traitements qu'on en veut!

J'affirme ici, solennellement, que c'est le contraire. Je sais très bien quel sera le résultat de la votation de tout à l'heure. Je ne me fais, à cet égard, aucune illusion; mais je déclare que si le projet est accepté tel qu'il est présenté par le Conseil fédéral, si on arrive à assainir la situation des Chemins de fer fédéraux comme nous vous le demandons, en ce moment, les agents des Chemins de fer fédéraux n'éprouveront plus d'inquiétude pour leur entreprise, qui serait à flot pour longtemps et ne connaîtrait plus les écueils contre lesquels elle a failli sombrer ces dernières années. Au contraire, si les articles du personnel disparaissent et si le referendum est lancé contre la loi, avec quelle facilité ne sera-t-il pas possible de la faire échouer en disant au peuple suisse — vous connaissez la force des slogans: ils troublent toujours l'esprit, mais ils persuadent les gens — «1,5 milliard aux Chemins de fer fédéraux sans réorganisation? Jamais!» Si vous ajoutez à cela la tendance naturelle qu'ont les électeurs à voter non, vous pouvez vous représenter le résultat. Si le projet tombe, il n'y a pas d'assainissement. Il y aura un déficit constant, une pression constante sur le personnel des Chemins de fer fédéraux et sur le personnel de l'ensemble de la Confédération. C'est pourquoi je n'hésite pas à déclarer que celui qui défend ici, à longue échéance et en réalité, contre les apparences, les intérêts du personnel, c'est celui qui vous parle, c'est le chef du Département, en soutenant les articles en cause.

Le peuple sera appelé à se prononcer. Sa décision sera celle de tous, je l'espère pour les cheminots comme pour les autres. A ce moment, nous tirerons de son jugement les conséquences qu'il conviendra. Mais, puisque le peuple doit se prononcer, il était indispensable que, quelle que soit l'atmosphère politique, le Conseil fédéral vous fasse savoir, par ma

voix, quelle était son opinion unanime. Les articles du personnel sont non seulement utiles mais nécessaires. C'est pourquoi il vous les propose. En vous demandant de les adopter, il prend ici ses responsabilités. Vous prenez les vôtres et si votre décision est ce qu'on appelle une défaite pour le Gouvernement, je dirai simplement qu'il est des défaites honorables, dont on se relève, tandis qu'il est des capitulations qui condamnent.

Präsident: Die Situation für die Abstimmung ist folgende: Herr Wüthrich hat seinen Antrag zurückgezogen. Herr Crittin hat erklärt, dass er nach dem Zusatzantrag Bratschi bereit sei, seinen Zusatzantrag zurückzuziehen. Herr Keller hat erklärt, dass er sich mit dem Zusatzantrag Bratschi einverstanden erklären könne.

Bratschi: Ich habe zur Abstimmung eine kurze Erklärung abzugeben. Herr Keller und die Herren Wey und Graf haben sich bereit erklärt, meinen Zusatzantrag als integrierenden Bestandteil ihres Antrages anzunehmen. Der Antrag Crittin ist zurückgezogen. Ich möchte angesichts dieser Situation, um die Abstimmungslage zu vereinfachen, den Antrag der ersten Minderheit zugunsten des Antrages der zweiten Minderheit zurückziehen und stelle den Antrag, dass dann für diesen so geänderten Antrag die namentliche Abstimmung durchgeführt wird.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Bratschi (Namensaufruf) über 30 Stimmen

Mit ja, d. h. für den Antrag der Mehrheit, stimmen die Herren:

Votent oui, c'est-à-dire pour la proposition de la majorité, MM.:

Abt, Aeby, Aubert, Baumann, Berthoud, Bircher, Broger, Ceppi, Chassot, Condrau, Dollfus, Eder, Favrod-Coune, Fischer, Foppa, Gnägi, Gorgerat, Gottret, Grünenfelder, Gysler, Helbling, Held, Hofer, Holenstein, Hoppeler, Huber-Kirchberg, Isenschmid, Jaccottet, Keller-Reute, Krügel, Kuntzen, Meili, Müller-Schmitt, Musy, Nietlispach, Odermatt-Ennethürgen, Oehninger, Oeri, Paschoud, Quartenoud, Reichling, Rochat, Schmutz, Stähli-Siebner, Stäubli, Stöckli, Studer, Troillet, Vallotton, Walther-Luzern, Wartmann, von Weber, Wetter (53).

Mit nein, d. h. für den Antrag der Minderheit, stimmen die Herren:

Votent non, c'est-à-dire pour la proposition de la minorité, MM.:

von Almen, Anliker, Arnold, Bigler, Billieux, Bodenmann, Bossi-Chur, Bratschi, Brawand, Briner, Bringolf, Bürki, Burri, Carnat, Cottier, Crittin, Dellberg, Dicker, Duft, Duttweiler, Eggenberger, Escher, Farbstein, Feldmann, Fenk, Fleisch, Flückiger, Furrer, Gabathuler, Gadiant, Gafner, Gallati, Gfeller, Gloor, Golay, Graber, Graf, Grimm, Gutknecht, Gut, Herzog, Höppli, Huber-St. Gallen, Huggler, Hunziker, Ilg, Jäggi, Jakob, Joss, Junod, Kägi, Keller-Aarau, Killer, Lanicca, Mann, Meierhans, Meyer-Zug, Meyer-Luzern, Möckli, Moser, Muheim, Müller-Amriswil, Müller-Grosshöchstetten,

Müller-Aarberg, Nicole, Niederhauser, Nobs, Nüesch, Odermatt-Alpnachstad, Oprecht, Perrin, Petrig, Pfister, Reinhard, Rittmeyer, Robert, Rochaix, Rosselet, Roth-Arbon, Roth-Interlaken, Roulet, Ruoss, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Saxer Scheibler, Scherrer-St. Gallen, Schirmer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schnyder, Schwar, Seiler, Sigerist, Stähli-Bern, Steiner, Stutz, Surbeck, Trümpy, Vögtle, Vonmoos, Walter-Zürich, Walter-Olten, Weber, Welti, Wey, Wick, Widmer-Winterthur, Wüthrich, Zeli (112).

Herr Hauser, Präsident, stimmt nicht (1).
M. Hauser, président, ne vote pas.

Abwesend sind die Herren:
Sont absents MM.:

Antognini, Bossi-Lugano, Buomberger, Fauquex, Glasson, Hirzel, Lachenal, Müller-Biel, Müri, Perret, Picot, Rais, Rohr, Rossi, Scherer-Basel, Schneider, Stampfli, Strässle, Widmer-Zürich, Wunderli (20).

Herr Tobler enthält sich der Stimmé (1).
M. Tobler s'abstient.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 10. Febr. 1938. Séance du 10 février 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 106 hiervor. — Voir page 106 ci-devant.

Art. 14 bis 17.

Fortsetzung. — Suite.

Präsident: Die Diskussion hatte sich erstreckt auf die Art. 14, 15, 16 und 17. Die Artikel 15, 16 und 17 fallen nach der Abstimmung über Art. 14 dahin.

Wir haben noch verschiedene Anträge nachzuholen, die bis zur Erledigung von Art. 14 zurückgestellt wurden. In Art. 7 ist ein Minderheitsantrag zu *abis* gestellt, der im Namen der Herren Bratschi usw. verlangt, dass die Gesetzgebung über das Dienstverhältnis des Personals zu den Aufgaben der Bundesversammlung gehöre. Nach der vorhergehenden Abstimmung ist es eigentlich selbstverständlich, dass diese Beifügung gemacht wird. Ich darf annehmen, dass Sie ebenfalls dieser Meinung sind.

Weiter verlangt ein Antrag Wüthrich in lit. g von Art. 7, dass die Genehmigung der Richtlinien für die Ordnung der Besoldungsverhältnisse der

Beamten, Angestellten und Arbeiter der Bundesversammlung zusteht. Es gilt von diesem Antrag das Gleiche wie vom Antrag Bratschi. Sie scheinen einverstanden, dass diese Bestimmung in Art. 7 aufgenommen wird.

Zu Art. 10 steht noch ein Antrag der Minderheit aus, lit. *ibis*, wonach zu den Aufgaben des Verwaltungsrates gehört: „Die Aufstellung der allgemeinen Ausführungserlasse der Bundesbahnen zur Gesetzgebung und zu den Verordnungen des Bundesrates über das Dienstverhältnis des Personals.“ Gleichzeitig sollen lit. *k*, *l* und *m* gestrichen werden, weil sie natürlich hinfällig werden nach dem vorliegenden Beschluss über Art. 14. Sie sind damit einverstanden.

Nun haben wir die zurückgestellten Anträge bereinigt und kommen zu Art. 18.

Zweiter Teil.

Finanzhaushalt und Rechnungsführung.

Art. 18 bis 22 und 24.

Anträge der Kommission.

Mehrheit:

Art. 18. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 19.

¹Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgt eine finanzielle Entlastung des Haushaltes der Bundesbahnen in der Weise, dass die Eidgenossenschaft

a. den Schweizerischen Bundesbahnen die Abschreibungen des Ueberschusses des Rückkaufspreises über die Anlagekosten sowie der in der Bilanz ausgewiesenen zu tilgenden Verwendungen und des Passivaldos der Gewinn- und Verlustrechnung, wie er im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes vorhanden sein wird, ermöglicht;

b. an die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse einen einmaligen Beitrag von 180 Millionen Franken leistet und

c. das Unternehmen mit einem Dotationskapital von 700 Millionen Franken ausstattet.

²Die für die Leistungen gemäss Abs. 1, lit. *a* und *b*, notwendigen Aufwendungen sind vom Bunde in längstens 60 Jahren zu tilgen.

³Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 20. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 21.

¹Für Anschaffungen und Bauten, welche die Bundesbahnen gestützt auf Art. 3 auszuführen haben, sowie für Beteiligungen, die im Interesse des Unternehmens liegen, dürfen höchstens die aus Abschreibungen und Rücklagen gewonnenen Mittel verwendet werden.

²und ³Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 22. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 24. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

I. Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Art. 18. Die Schweizerischen Bundesbahnen führen selbständige Rechnung. Die Rechnung

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.02.1938
Date	
Data	
Seite	106-130
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 471

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.

Müller-Aarberg, Nicole, Niederhauser, Nobs, Nüesch, Odermatt-Alpnachstad, Oprecht, Perrin, Petrig, Pfister, Reinhard, Rittmeyer, Robert, Rochaix, Rosselet, Roth-Arbon, Roth-Interlaken, Roulet, Ruoss, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Saxer Scheibler, Scherrer-St. Gallen, Schirmer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schnyder, Schwar, Seiler, Sigerist, Stähli-Bern, Steiner, Stutz, Surbeck, Trümpy, Vögtle, Vonmoos, Walter-Zürich, Walter-Olten, Weber, Welti, Wey, Wick, Widmer-Winterthur, Wüthrich, Zeli (112).

Herr Hauser, Präsident, stimmt nicht (1).
M. Hauser, président, ne vote pas.

Abwesend sind die Herren:
Sont absents MM.:

Antognini, Bossi-Lugano, Buomberger, Fauquex, Glasson, Hirzel, Lachenal, Müller-Biel, Müri, Perret, Picot, Rais, Rohr, Rossi, Scherer-Basel, Schneider, Stampfli, Strässle, Widmer-Zürich, Wunderli (20).

Herr Tobler enthält sich der Stimmé (1).
M. Tobler s'abstient.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 10. Febr. 1938. Séance du 10 février 1938, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 106 hiervor. — Voir page 106 ci-devant.

Art. 14 bis 17.

Fortsetzung. — Suite.

Präsident: Die Diskussion hatte sich erstreckt auf die Art. 14, 15, 16 und 17. Die Artikel 15, 16 und 17 fallen nach der Abstimmung über Art. 14 dahin.

Wir haben noch verschiedene Anträge nachzuholen, die bis zur Erledigung von Art. 14 zurückgestellt wurden. In Art. 7 ist ein Minderheitsantrag zu *abis* gestellt, der im Namen der Herren Bratschi usw. verlangt, dass die Gesetzgebung über das Dienstverhältnis des Personals zu den Aufgaben der Bundesversammlung gehöre. Nach der vorhergehenden Abstimmung ist es eigentlich selbstverständlich, dass diese Beifügung gemacht wird. Ich darf annehmen, dass Sie ebenfalls dieser Meinung sind.

Weiter verlangt ein Antrag Wüthrich in lit. g von Art. 7, dass die Genehmigung der Richtlinien für die Ordnung der Besoldungsverhältnisse der

Beamten, Angestellten und Arbeiter der Bundesversammlung zusteht. Es gilt von diesem Antrag das Gleiche wie vom Antrag Bratschi. Sie scheinen einverstanden, dass diese Bestimmung in Art. 7 aufgenommen wird.

Zu Art. 10 steht noch ein Antrag der Minderheit aus, lit. *ibis*, wonach zu den Aufgaben des Verwaltungsrates gehört: „Die Aufstellung der allgemeinen Ausführungserlasse der Bundesbahnen zur Gesetzgebung und zu den Verordnungen des Bundesrates über das Dienstverhältnis des Personals.“ Gleichzeitig sollen lit. *k*, *l* und *m* gestrichen werden, weil sie natürlich hinfällig werden nach dem vorliegenden Beschluss über Art. 14. Sie sind damit einverstanden.

Nun haben wir die zurückgestellten Anträge bereinigt und kommen zu Art. 18.

Zweiter Teil.

Finanzhaushalt und Rechnungsführung.

Art. 18 bis 22 und 24.

Anträge der Kommission.

Mehrheit:

Art. 18. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 19.

¹Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgt eine finanzielle Entlastung des Haushaltes der Bundesbahnen in der Weise, dass die Eidgenossenschaft

a. den Schweizerischen Bundesbahnen die Abschreibungen des Ueberschusses des Rückkaufspreises über die Anlagekosten sowie der in der Bilanz ausgewiesenen zu tilgenden Verwendungen und des Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung, wie er im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes vorhanden sein wird, ermöglicht;

b. an die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse einen einmaligen Beitrag von 180 Millionen Franken leistet und

c. das Unternehmen mit einem Dotationskapital von 700 Millionen Franken ausstattet.

²Die für die Leistungen gemäss Abs. 1, lit. *a* und *b*, notwendigen Aufwendungen sind vom Bunde in längstens 60 Jahren zu tilgen.

³Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 20. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 21.

¹Für Anschaffungen und Bauten, welche die Bundesbahnen gestützt auf Art. 3 auszuführen haben, sowie für Beteiligungen, die im Interesse des Unternehmens liegen, dürfen höchstens die aus Abschreibungen und Rücklagen gewonnenen Mittel verwendet werden.

²und ³Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 22. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 24. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

I. Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Art. 18. Die Schweizerischen Bundesbahnen führen selbständige Rechnung. Die Rechnung

hat sämtliche Einnahmen und Ausgaben, inbegriffen die Nebenbetriebe, zu umfassen und ist so zu gestalten, dass die Finanzlage des Unternehmens jederzeit mit Sicherheit festgestellt werden kann.

Abs. 2. Streichen.

Art. 19.

¹ Vom Zeitpunkt der Inkraftsetzung dieses Gesetzes an geht der Schuldendienst der Schweizerischen Bundesbahnen unmittelbar auf die Eidgenossenschaft über. Die Eidgenossenschaft übernimmt von diesem Zeitpunkt hinweg die Verzinsung und Tilgung der festen Anleihen und schwebenden Schulden der Bundesbahnen.

² Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten die Vorschläge über die Tilgung der Schuld jeweils im Zusammenhang mit dem eidgenössischen Voranschlag.

³ Der Bundesrat erlässt die Vorschriften über die Aeufnung vorhandener Fonds und die Schaffung eines Ausgleichs- und Reservefonds durch die Bundesbahnen.

Art. 20.

¹ Aus ihren Erträgen haben die Bundesbahnen die Personalkosten einschliesslich der Leistungen gemäss Art. 23 dieses Gesetzes, die Sachausgaben, sowie die Kosten für die Speisung der Fonds gemäss Art. 19, Abs. 3, dieses Gesetzes zu bestreiten. Der Ueberschuss der Betriebs-einnahmen fällt in die Bundeskasse.

² Wenn dieser Ueberschuss während zwei aufeinanderfolgenden Jahren den Betrag übersteigt, der von der Eidgenossenschaft für Verzinsung und Tilgung der Bundesbahnen gemäss Art. 19, Abs. 1, zu leisten ist, so ist der überschüssende Rest für Verbesserungen im Betrieb und für Taxermässigungen zu verwenden.

Art. 21. Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Art. 22. Streichen.

Art. 24. Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

II. Minderheit

(Berthoud, Broger, Condrau, Eder, Gorgerat, Keller-Aarau, Wetter, Wey):

Art. 19.

¹ Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgt eine finanzielle Entlastung des Haushaltes der Bundesbahnen in der Weise, dass die Eidgenossenschaft

a. den Schweizerischen Bundesbahnen die Abschreibungen der in der Bilanz ausgewiesenen zu tilgenden Verwendungen und des Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung, wie er im Zeitpunkte des Inkrafttretens des Gesetzes vorhanden sein wird, ermöglicht;

b. an die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse einen einmaligen Beitrag von 180 Millionen Franken leistet und

c. das Unternehmen mit einem Dotationskapital von 800 Millionen Franken ausstattet.

² Die für die Leistungen gemäss Abs. 1, lit. a und b, notwendigen Aufwendungen sind vom Bunde in längstens 60 Jahren zu tilgen.

³ Der Bundesrat tritt die nötigen Anordnungen über die Art und Weise der Durchführung dieser Entlastung.

DEUXIÈME PARTIE

Régime financier et comptabilité.

Art. 18 à 22 et 24.

Propositions de la commission.

Majorité:

Art. 18. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 19.

¹ A la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, les Chemins de fer fédéraux seront dégrevés de la manière suivante:

a. La Confédération mettra les Chemins de fer fédéraux en mesure d'amortir l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement, ainsi que les dépenses à amortir figurant au bilan et le solde passif du compte de profits et pertes, tel qu'il sera établi à la date de l'entrée en vigueur de la loi;

b. La Confédération versera une contribution unique de cent quatre-vingts millions de francs pour l'assainissement de la caisse de pensions et de secours;

c. La Confédération fournira à l'entreprise un capital de dotation de sept cents millions de francs.

² La Confédération amortira en l'espace de soixante ans au plus les dépenses afférentes aux prestations prévues au premier alinéa, lettres a et b.

³ Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 20. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 21.

¹ Pour les acquisitions et les constructions qu'ils sont tenus d'exécuter en vertu de l'article 3, ainsi que pour les participations qui sont dans l'intérêt de l'entreprise, les Chemins de fer fédéraux peuvent disposer au plus des ressources que leur procurent les amortissements industriels et les réserves.

² et ³ Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 22. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 24. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

I. Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin):

Art. 18. Les Chemins de fer fédéraux tiennent une comptabilité séparée. Elle doit contenir toutes les recettes et toutes les dépenses, y compris les services auxiliaires, et elle est tenue de telle façon que la situation financière de l'entreprise puisse en tout temps être exactement établie.

Al. 2. Biffer.

Art. 19.

¹ A la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, le service de la dette des Chemins de fer fédéraux est transféré immédiatement à la Confédération. A cette date, la Confédération reprend à son compte le paiement des intérêts et l'amortissement des emprunts consolidés et des dettes flottantes des Chemins de fer fédéraux.

² Le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales les propositions pour l'amortissement de la dette en même temps que le budget de la Confédération.

³ Le Conseil fédéral édicte les ordonnances concernant l'alimentation des fonds existants et la création d'un fonds de compensation et de réserve par les Chemins de fer fédéraux.

Art. 20.

¹ Les recettes des Chemins de fer fédéraux servent à couvrir les frais de personnel, y compris les contributions découlant de l'article 23 de la présente loi, les dépenses matérielles, ainsi que les sommes destinées à l'alimentation des fonds selon l'article 19, alinéa 3, de cette loi: L'excédent des recettes d'exploitation est versé dans la caisse fédérale.

² Si cet excédent dépasse pendant trois années de suite le montant à payer par la Confédération pour le service des intérêts et l'amortissement de la dette des Chemins de fer fédéraux d'après l'article 19, premier alinéa, le surplus sera utilisé pour améliorer l'exploitation et réduire les tarifs.

Art. 21. Adhérer à la proposition de la majorité.

Art. 22. Biffer.

Art. 24. Adhérer à la proposition de la majorité.

II. Minorité

(Berthoud, Broger, Condrau, Eder, Gorgerat, Keller-Aarau, Wetter, Wey):

Art. 19.

¹ A la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, les Chemins de fer fédéraux seront dégrevés de la manière suivante:

- a. La Confédération mettra les Chemins de fer fédéraux en mesure d'éteindre les dépenses à amortir figurant au bilan et le solde passif du compte de profits et pertes, tel qu'il sera établi à la date de l'entrée en vigueur de la loi;
- b. La Confédération versera une contribution unique de cent quatre-vingts millions de francs pour l'assainissement de la caisse de pensions et de secours;
- c. La Confédération fournira à l'entreprise un capital de dotation de huit cents millions de francs.

² Le Confédération amortira en l'espace de soixante ans au plus les dépenses afférentes aux prestations prévues au premier alinéa, lettres a et b.

² Le Conseil fédéral prendra les dispositions nécessaires au sujet des modalités de ce dégrèvement.

Gafner, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 18 gibt nur zu wenigen Bemerkungen Anlass. Der Inhalt des ersten Absatzes entspricht dem Art. 27 des Organisationsgesetzes von 1923. Neu ist Absatz 2, der vorschreibt, dass die Verzinsung der Eisenbahnschuld, soweit das Gesetz keine Ausnahme vorsieht, zu Lasten der Rechnung der Bundesbahnen erfolgt. Der Antrag der Kommission minderheit will, was das Wesentliche ist, Abs. 2 von Art. 18 gestrichen haben, weil die Minderheit dieser Vorschrift mehr nur platonischen Charakter zuschreibt, indem die Verzinsung der Eisenbahnschuld durch die Bundesbahnen in neuen Krisenzeiten doch ungewiss sei. Die Bundesbahnschulden bleiben aber auf alle Fälle Bundesbahnschul-

den, so dass der Bund für diese wie für jede seiner andern Schulden haftet.

Wir beantragen Ihnen, den Minderheitsantrag auf Streichung von Absatz 2 abzulehnen. Von einer sanierten Bundesbahn darf nicht nur, sondern muss verlangt werden, dass sie die Verzinsung ihrer Eisenbahnschuld, gesetzliche Ausnahmen vorbehalten, selbst übernimmt. Dieser Grundsatz muss im Gesetz Aufnahme finden.

Desgleichen ist der Absatz 1 des Minderheitsantrages abzulehnen, der sich in der gleichen Richtung wie der Minderheitsantrag I zu Art. 1 bewegt, der aus den Bundesbahnen einen blossen Verwaltungszweig der Zentralverwaltung machen möchte. Der Antrag der Kommission minderheit würde den Bundesbahnen die Stellung der P. T. T. innerhalb der eidgenössischen Verwaltung geben. Dies ist aus den wiederholt angegebenen Gründen aber keineswegs angängig.

M. Berthoud, rapporteur: L'article 18, suivant le texte proposé par le Conseil fédéral, confirme la législation actuelle quant au premier alinéa. Au second alinéa, on précise que: «Sauf disposition contraire de la loi», le service des intérêts de la dette des chemins de fer est à la charge du compte des Chemins de fer fédéraux. La proposition de la minorité devrait, semble-t-il, être abandonnée par ses auteurs, ensuite de la votation de principe intervenue à l'article premier. Cette disposition tend à établir un système de comptabilité mis en harmonie avec la conception d'une entreprise considérée comme branche de l'administration fédérale. Les C.F.F. conservant le caractère qu'ils avaient jusqu'à présent, une telle disposition ne semble plus avoir sa raison d'être. Nous pensons donc que ceux qui l'ont présentée devraient la retirer. Il n'y a pas lieu de modifier la rédaction proposée par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission. Il convient, au contraire, de rejeter la proposition de minorité disant: «Les C.F.F. tiennent une comptabilité séparée», car cela va de soi, dès le moment où ils sont institués en entreprise autonome selon la loi. Les C.F.F. n'étant pas une branche de l'administration, ils doivent tenir une comptabilité séparée, et conforme aux prescriptions légales.

Präsident: Die Kommission hat in ihrer heutigen Sitzung mit Mehrheit beschlossen, die Art. 19—22, bei denen Anträge von Herrn Nationalrat Keller vorliegen, als Gesamtheit an die Kommission zurückzuweisen. Sinngemäss muss auch Art. 18 in diese Debatte einbezogen werden, weil die Entschliessung über Art. 18 mitbestimmt ist durch die Entscheidung bei den Artikeln 19, 20, 21 und 22. Das Ganze handelt vom Finanzhaushalt und der Rechnungsführung.

Ich möchte Ihnen also vorschlagen, über den ganzen Abschnitt der Art. 18 bis und mit 22 die Ordnungsdebatte zu führen, d. h. über die Frage, ob diese Artikel materiell jetzt zu behandeln seien oder an die Kommission zurückgewiesen werden sollen.

Gafner, Berichterstatter: Die Kommission war der Auffassung, dass Herr Nationalrat Keller, der

Antragsteller, die Rückweisung begründen würde, so dass ich glaube, es wäre richtiger, Herrn Keller das Wort zu erteilen.

Keller-Aarau: Zu den Bestimmungen, die allenfalls für die Rückweisung in Betracht fallen, gehören nicht nur die Art. 18 bis und mit 22, sondern auch der Art. 24, der ebenfalls hier einbezogen werden soll.

Der zweite Teil des Gesetzes über den Finanzhaushalt der Bundesbahnen vermag nicht in vollem Umfange zu befriedigen, und zwar weder in der Form des Entwurfes noch in derjenigen der Minderheitsanträge. Nicht zu beanstanden ist, leider, möchte ich sagen, weil unvermeidlich, wenigstens dem Grundsatz nach, die vorgesehene Entlastung des Haushaltes der Bundesbahnen durch eine einmalige Leistung des Bundes und durch Gewährung eines Dotationskapitals. Die finanzielle Lage der Bundesbahnen ist leider so, dass sich diese Hilfe, so schmerzlich sie für den Bund ist, nicht vermeiden lässt. Zu begrüßen sind in diesem Abschnitt alle Vorschriften, welche darauf ausgehen, die Bauausgaben der Bundesbahnen zu beschränken und eine weitere Verschuldung zu verhindern. Was in diesem Abschnitt vernachlässigt ist, das ist die Schuldentilgung. Das muss dem Entwurf zum Vorwurf gemacht werden. Zur Tilgung der Schulden ist nichts vorgesehen. Und doch scheint mir dafür ein dringendes Bedürfnis zu bestehen, und zwar gleichgültig, ob die Schuld ganz oder teilweise als Schuld der Bundesbahnen weitergeführt oder ob sie auf den Bund übertragen wird, wie dies die Minderheit der Kommission empfiehlt.

Auch nach der in Art. 19 vorgesehenen Entlastung bleibt den Bundesbahnen noch eine Schuld von rund 2 Milliarden Franken und das Dotationskapital in der Höhe von 7—800 Millionen Fr. Es handelt sich also immer, auch nach dem Abbau, noch um eine grosse Schuld. Nicht sicher ist, ob ihre Verzinsung für alle Zeiten möglich ist. Jedenfalls besteht diese Sicherheit nicht für das Dotationskapital, das nur bei hinreichendem Ergebnis zu verzinsen ist und zudem nur zu dem Höchstsatz von 3,5 %, auch dann, wenn der Bund mehr dafür auslegen muss, und auch dann, wenn die Ergebnisse eine höhere Verzinsung erlauben würden.

Bei derartigen Schulden muss für eine angemessene Tilgung gesorgt werden, schon wegen der Möglichkeit weiterer Anlage-Entwertungen durch Automobil oder Luftschiff oder durch weitere Erfindungen.

Für die Tilgung ist nun aber im Entwurf nichts in Aussicht genommen; im Gegenteil, man denkt und spricht sogar im Begleitbericht zum Gesetzesentwurf von der Stabilisierung der Schuldenlast der Bundesbahnen. Die Stabilisierung ist das Ziel, das angestrebt wird. Dieses Ziel soll dadurch erreicht werden, dass im Gesetz der Grundsatz aufgestellt wird, dass neue bauliche Aufwendungen seitens der Bundesbahnen künftig nur noch höchstens in dem Ausmass sollen erfolgen dürfen, das die Verwaltung herauszuwirtschaften in der Lage ist. (Seite 75 der Botschaft.) Mit andern Worten: für Anschaffungen und Bauten dürfen inskünftig höchstens die aus den Abschreibungen und Rücklagen auf dem Papier errechneten Mittel in An-

spruch genommen werden. Anleihen sollen dafür nicht mehr in Betracht fallen dürfen.

Wohl ist der Betrag der Abschreibungen und Rücklagen als die oberste Grenze für die Bauausgaben in Aussicht genommen. Allein, dass auch beabsichtigt ist, diese Marge auszunützen und an diese Grenze heranzukommen, das ergibt sich mit aller Deutlichkeit aus den Ausführungen im bundesrätlichen Bericht (auf Seite 75), wo dargetan ist, dass der allenfalls einmal nicht verbrauchte Teil dieser Kreditmarge als Reserve für später zur Verfügung stehe.

Dafür, dass die ganze Möglichkeit für Bauzwecke ausgeschöpft werden wird, wenn sie derartig ausdrücklich im Gesetz vorgesehen wird, spricht auch die grosse Liebe und Vorliebe der Bundesbahnen für das Bauen, die zu gern der Begehrlichkeit und dem Druck von aussen entgegenkommen. Es ist also wohl ohne weiteres damit zu rechnen, dass wenn der Art. 21 in seiner Fassung bestehen bleibt, der ganze Betrag der Rücklagen und Abschreibungen für Bauzwecke zur Verwendung gelangt, und dass somit weder für die Tilgung der Schulden noch für die Tilgung des Dotationskapitals etwas übrig bleibt. Das ist ein Mangel, der beseitigt werden muss. Wohl wird durch Neubauten und Anschaffungen das Anlagekapital der Bundesbahnen erhöht und somit bei sich gleichbleibender Schuldenlast das massgebende Verhältnis von Anlagekapital zur Schuldenlast verbessert. Allein diese Verbesserung ist nur scheinbar, eben nur erreicht durch Erhöhung des Anlagekapitals, und nicht auch durch eine Reduktion der Schulden. Die Schulden bleiben, die erhöhten Anlagewerte aber können durch allerlei Fortschritte der Technik und unvorhergesehene Konkurrenzen wieder illusorisch gemacht werden, so dass sich daraus eine Situation ergeben kann, wie sie z. B. vorliegt, wenn ein Unterpfund sich entwertet und dann lediglich noch die Schulden übrig bleiben.

Das könnte zur Not hingenommen werden, wenn durch die Erhöhung des Anlagekapitals der Ertragswert der Bundesbahnen gehoben, also die Betriebsergebnisse, sei es durch entsprechende Einsparungen oder Erzielung grösserer Einnahmen, in einem die rasche Amortisation der Mehrwerte erlaubenden Masse günstig beeinflusst würde. Damit kann nun aber nicht gerechnet werden. Nicht nur werden die Neubauten und Erweiterungen keine Verbesserung des Betriebsergebnisses nach sich ziehen, es ist sogar wahrscheinlich, dass das Gegenteil eintritt, d. h. dass die Erhöhung des Anlagekapitals sich in einer Vermehrung der Unterhalts- und Betriebskosten und damit einer Verschlechterung der Betriebsergebnisse äussert wird. Dies in Verbindung mit andern Ueberlegungen, legt uns unbedingt nahe, in der Sanierungsvorlage auch an die Schuldentilgung zu denken und auch durch dieses Mittel auf ein besseres Verhältnis zwischen Anlagekapital und Schuldenlast hinzuwirken. Auf die Tilgung der Schulden muss sogar das Hauptgewicht gelegt werden. Trotz der einmaligen Entlastung der Bundesbahnen durch den Bund bleibt das Bundesbahnunternehmen auch in Zukunft durch den Zinsendienst immer noch stark belastet, namentlich wenn auch die Verzinsung des Dotationskapitals ernst genommen und mit in

Betracht gezogen wird. Hier gilt es, mit der Zeit eine Entlastung herbeizuführen, was nur erreicht werden kann durch eine Tilgung, und zwar durch eine planmässige Tilgung der Schulden. Nur durch diese planmässige Schuldentilgung kann eine weitere und wirksame Entlastung der Betriebsrechnung der Bundesbahnen herbeigeführt werden. Nur dadurch wird es möglich sein, einen Taxabbau vorzubereiten, ohne die Gefahr neuer finanzieller Schwulitäten und Schwierigkeiten, und nur durch eine wirkliche Schuldentilgung wird mit einiger Sicherheit vermieden werden können, dass in spätern Jahren wieder an eine neue Sanierung der Bundesbahnen herangetreten werden muss. Es muss umso mehr auf die Verbesserung der Betriebsergebnisse durch Tilgung der Schulden und Entlastung des Zinsendienstes hingewirkt werden, als leider sehr fraglich ist, ob diese Verbesserung von einer weiteren und anhaltenden Steigerung der Einnahmen erwartet werden kann. Diese Steigerung der Einnahmen ist jedenfalls sehr unsicher, und gerade diese Unsicherheit ist es, die das Problem der Schuldentilgung in den Vordergrund rückt und uns nahelegt, die Schuldentilgung wenigstens auf die gleiche Linie zu stellen wie die baulichen Interessen, denen im Gesetzentwurf immer noch eine weitgehende Vorzugsstellung eingeräumt wird.

Dabei bin ich persönlich der Ansicht, dass in erster Linie eine Tilgung des Dotationskapitals ins Auge gefasst werden muss, weil es nicht bahneigenes Kapital und seine Verzinsung am meisten gefährdet ist. Vor allem hat der Bund ein Interesse daran, darauf zu dringen, dass für die Tilgung des Dotationskapitals angemessene Beträge vorgesehen werden und dass die Leistung derselben den Bundesbahnen soweit als möglich zur gesetzlichen Pflicht gemacht wird. Ich gehe dabei von der Ansicht aus, dass das Dotationskapital nicht dem Aktienkapital einer Zwischengesellschaft gleichzustellen, dass es vielmehr als ein Darlehen mit beweglichem Zinsfuss, also als eine Schuld der S.B.B. aufzufassen ist, die auch durch die S.B.B. zu tilgen ist.

Es wird sich nun fragen, wie dies möglich gemacht werden soll und möglich gemacht werden kann. Der Gesetzentwurf sieht über die Rücklagen und Abschreibungen nichts Bestimmtes vor. Der Art. 20 beschränkt sich lediglich auf den allgemein gehaltenen Grundsatz, dass die Bundesbahnen an ihren Anlagen und an ihrem Betriebsvermögen die erforderlichen und den Umständen angemessenen Abschreibungen vorzunehmen haben. Im Bericht ist dann auseinandergesetzt, wie der Vollzug dieser Vorschrift gedacht ist. Darnach rechnet die Bundesverwaltung inskünftig mit Abschreibungen im Betrage von 53 Millionen oder 2,69 % des gesamten Anlagekapitals, und der Bundesrat will sich vorderhand mit 41 Millionen, d. h. rund 2 % des Anlagekapitals, begnügen, gegenüber 31 Millionen bisher, also immerhin 10 Millionen Fr. mehr. Die Tilgung des Dotationskapitals mit jährlich 1—1,5 % würde, sofern das Dotationskapital auf 700 Millionen Fr. berechnet wird, 7—10,5 Millionen betragen. Wir betrachten eine Tilgung in diesem Umfange als ein Minimum, da ohne Zinseszins 100, bzw. 66 Jahre oder bei planmässiger Tilgung mit Zins und Zinseszins ent-

sprechend weniger Jahre nötig sind, um das Dotationskapital zum Verschwinden zu bringen.

Wie können nun diese 7—10,5 Millionen untergebracht werden? Entweder so, dass von den geplanten Abschreibungen in dem Betrage von 53 bzw. 41 Millionen 7 bis 10,5 Millionen für die Tilgung reserviert werden oder so, dass der vom Bundesrat vorgesehene Betrag für Abschreibungen von 41 Millionen auf 48 bzw. 50 Millionen erhöht wird. Ob dies möglich ist, hängt von den Betriebsergebnissen ab. Da diese unsicher sind, dürfte es sich empfehlen, von den vorgesehenen 53 bzw. 41 Millionen 7 bis 10,5 Millionen für die Tilgung des Dotationskapitals mit Beschlag zu belegen. Geschieht das, so bedingt es verschiedene Aenderungen des Entwurfes. Die erste Aenderung betrifft den zweiten Absatz des Art. 19. Schon hier müsste die Tilgung des Dotationskapitals grundsätzlich ungefähr so festgelegt werden, wie Sie es aus den Ihnen ausgeteilten Anträgen entnehmen können. Es handelt sich bei Art. 19 um zwei Aenderungen gegenüber dem Entwurf. Die erste Aenderung ist eine Ergänzung, durch die festgestellt werden soll, dass die Tilgung der den Bundesbahnen verbleibenden Schulden Sache der Bundesbahnen ist, was bis jetzt nirgends gesagt ist. Die zweite Aenderung ist eine Einschränkung gegenüber dem Entwurf, insofern, als darauf verzichtet werden soll, im Bundesbahnen-Sanierungsgesetz dem Bunde vorzuschreiben, wie er seine gütigst gewährte Leistung à fonds perdu tilgen soll. Dies zu ordnen, ist Sache des Bundes und nicht der Bundesbahnen. Es ist übrigens typisch, dass das Bundesbahnen-gesetz dem Bunde vorschreiben will, wie er seine Schulden abtragen soll, sich aber über die Tilgung der Bundesbahnschulden vollständig ausschweigt.

Die zweite Aenderung berührt den Art. 20. Hier wird nun unterschieden zwischen Abschreibungen und Rücklagen zu Tilgungszwecken und festgestellt, dass für die Rücklagen zu Tilgungszwecken ein Betrag von mindestens 1 bis 1½ % des Dotationskapitals in Aussicht zu nehmen ist. Durch diese Erweiterung wird die Lücke ausgefüllt, von der am Eingang meiner Ausführungen die Rede war. Die dritte Aenderung ergibt sich bei Art. 21. Sie bedarf keiner Erläuterung, ist aber wichtig, denn es wird darin festgestellt, dass inskünftig nur so viel jährlich verbaut werden darf, als der Betrag der Abschreibungen ausmacht, unter Ausserachtlassung der Rücklagen. Durch die hier vorgesehene Aenderung wird die Baukompetenz, die Baulimite zugunsten der Schuldentilgung eingeschränkt.

Die letzte Aenderung bezieht sich auf den Art. 22. Die hier vorgesehenen Aenderungen sind die logische Folge der übrigen Anträge. Durch sie werden die Rücklagen für Tilgungszwecke in die Bestimmung über die Verwendung der Betriebsergebnisse eingebaut.

Diese Aenderungen verfolgen den Zweck, der Schuldentilgung zu ihrem Rechte zu verhelfen, die für die weitere Prosperität der Bundesbahnen und auch für die Finanzen des Bundes von allergrösster Bedeutung ist. Gewiss nehme ich eventuell in Kauf, dass die Tilgung vorderhand auf Kosten der Abschreibungen durchgeführt werden muss, derart, dass hiefür statt der vorgesehenen 51 bzw. 53

Millionen nur noch 34 bzw. 46 Millionen oder vielleicht noch weniger verbleiben würden. Doch ist zu sagen, dass selbst die verbleibenden 34 Millionen eine wesentliche Verbesserung gegenüber den bisherigen 31 Millionen darstellen, wenn in Betracht gezogen wird, dass sich diese auf ein Anlagevermögen von nahezu 3,5 Milliarden beziehen, während den 34 Millionen nur noch ein solches von 2 Milliarden gegenübersteht.

Bei der Verstaatlichung der Privatbahnen hat das Moment der Schuldentilgung eine grosse Rolle gespielt. Es kommt dies im Rückkaufgesetz in verschiedenen Bestimmungen deutlich zum Ausdruck. Auf die Schuldentilgung setzte man grosse Hoffnungen. Man träumte schon von schuldenfreien Bahnen und billigen Bahntarifen. Statt dessen ist das Gegenteil eingetreten. Die Verschuldung hat bis zur Unerträglichkeit zugenommen und nun eine Sanierung nötig gemacht, die einem neuen, teuren Rückkauf gleichkommt. Fallen wir nun nicht wieder in den gleichen Fehler! Lernen wir aus der Vergangenheit und sorgen wir heute dafür, dass es bei der im Entwurf vorgesehenen, einmaligen Entlastung durch den Bund sein Bewenden hat! Begnügen wir uns nicht, wie das nach dem Entwurf und der Botschaft den Anschein hat, mit einer Stabilisierung der Schulden, sondern verlangen wir, dass die den Bundesbahnen verbleibenden Schulden in bescheidenem Masse durch sie selbst weiter getilgt werden und dass nicht alles, was herausgewirtschaftet wird, einfach wieder in Bauten gesteckt wird. Erst wenn dies geschieht, setzen wir der Sanierung die Krone auf, erst dann wird auch Gewähr geboten, dass nicht nach absehbarer Zeit wieder eine weitere Sanierung nötig wird.

Diese Ausführungen beziehen sich auf den Entwurf und die Anträge der Mehrheit der Kommission. Es ist aber geltend zu machen, dass auch die Minderheitsanträge die Schuldentilgung vernachlässigen. Ich empfehle Ihnen, den ganzen Abschnitt mit Rücksicht auf die Wichtigkeit dieser Bestimmungen zur nochmaligen Erdauerung an die Kommission zurückzuweisen, in der Meinung, dass die Kommission dann in der nächsten Session, im März, dem Rate über diesen Abschnitt bestimmte Anträge unterbreitet. Der Gestaltung dieses Abschnittes kommt eine derart grosse Bedeutung zu, dass dieses Vorgehen ohne weiteres gerechtfertigt erscheint.

Bringolf: Ich beantrage Ihnen, die Anträge der Herren Keller und Wey nicht anzunehmen, sondern sie dem Bundesrate mit dem Ersuchen zu überweisen, die darin enthaltenen Gedanken bei der Behandlung der Vorlage im Ständerat aufzuwerfen. Der Nationalrat hat dann die Möglichkeit, beim Zurückkommen der Vorlage aus dem Ständerat zu diesen Anträgen ebenfalls Stellung zu nehmen. Dieser Antrag wurde schon in der Kommission gestellt, primär vom Vorsitzenden, Herrn Nationalrat Gafner; er wurde von uns unterstützt, ist dort aber leider mit 10 gegen 8 Stimmen unterlegen.

Warum dieser Antrag? Ich will mich zu den Gedankengängen, die in den Anträgen Keller und Wey enthalten sind, nicht materiell äussern. Wir haben speziell zur Behandlung der Sanierungsvorlage der Bundesbahnen eine ausserordentliche Bun-

desversammlung veranlasst. Bei der Festlegung der Session haben wir uns gegenseitig versprochen, diese Vorlage in einer Woche so zu behandeln, dass sie am Ende der Woche durchberaten sei und vom Nationalrat verabschiedet werden könne. Wenn Sie den Anträgen der Herren Keller und der Kommissionmehrheit zustimmen, dann hätten wir die ausserordentliche Session nicht gebraucht, sondern hätten die ganze Beratung ruhig auf die Frühjahrs-session, die ordentlicherweise im März stattfindet, verschieben können. Wenn wir den Anträgen zustimmen, werden wir jetzt nicht fertig und können im besten Falle erst im Frühjahr weiterfahren. Nun denken Sie daran, was Sie selbst ausserhalb des Parlamentes gelesen, geschrieben und vielleicht auch gesagt haben: es sei höchste Zeit, dass es endlich vorwärts gehe mit der Sanierung der Bundesbahnen; es sei Zeit, dass diese Vorlage nun von den Räten rasch beraten und verabschiedet werde. Nun will man neuerdings wieder Hand bieten zu einer Verzögerung. Da können wir nicht mitmachen. Ich stelle das ausdrücklich fest. Die Verantwortung für eine derartige Verschiebung trifft diejenigen, die ihre Anträge nicht rechtzeitig eingereicht haben.

Präsident: Erlauben Sie mir eine Bemerkung zur Geschäftsordnung. Ich verstehe die Auffassung des Herrn Bringolf durchaus. Aber sein Antrag ist nach dem Wortlaut des Reglementes nicht zulässig. Ich will Ihnen den entsprechenden Artikel vorlesen und daraus die notwendige Schlussfolgerung ziehen. Ich bin der Meinung, dass jetzt keine Diskussion stattfinden darf. Art. 73 sagt — ob das klug oder nicht klug ist, mag dahingestellt bleiben — wörtlich: „Jedes Mitglied hat das Recht, Abänderungs-, Zusatz- oder Streichungsanträge zu stellen. Sie sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen — das ist geschehen — und müssen auf Verlangen der Kommission an diese zur Vorberatung gewiesen werden.“ Mit andern Worten: die Kommission hat allein das Recht, zu beschliessen, und wenn es auch mit einer Stimme Mehrheit wäre, dass solche Anträge an sie zur Vorberatung zurückzuweisen sind. Die Kommission hat im vorliegenden Fall so beschlossen. Damit ist die Sache für uns erledigt. Die Art. 18, 19, 20, 21, 22 und 24, der sinngemäss eigentlich dazugehört (Art. 23 gehört nicht in diesen Komplex, er betrifft die Pensionskasse) sind jetzt durch Mehrheitsbeschluss der Kommission an diese zurückgewiesen. Ich nehme das, so bedauerlich es sein mag, dass wir nun die Vorlage jetzt nicht vollständig materiell durchberaten können, nicht so tragisch. Einmal ist zu sagen, dass der Ständerat die Vorlage im März doch nicht behandeln kann. Wenn die Kommission — und Herr Gafner hat uns das zugesichert — in der Zwischenzeit eine Sitzung abhält und die Vorlage endgültig bereinigt, werden wir sie im März zu Ende behandeln und nachher an den Ständerat überweisen können. Das ist durchaus möglich.

Herr Bringolf hat gesagt, in diesem Falle hätte die Session überhaupt keinen Sinn gehabt. Das ist wohl nicht richtig. Die entscheidenden Beschlüsse sind doch bereits gefasst worden und haben vielleicht eine gewisse Beruhigung herbeizuführen vermocht. Reklamationen um die Verantwortung sind

überflüssig. Es mag mit dieser einen Erklärung genug sein.

An die Kommission zurückgewiesen.
(Renvoyés à la commission.)

Art. 23.

Antrag der Kommission.

¹ Die Schweizerischen Bundesbahnen leisten an die Pensions- und Hilfskasse ihres Personals einen Jahresbeitrag von höchstens 8% der versicherten Gehalts- und Lohnsumme sowie fünf Monatsbeträge jeder Erhöhung des für den einzelnen Versicherten anrechenbaren Jahresverdienstes.

² Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

³ Zur Entschuldung der Pensions- und Hilfskasse der Schweizerischen Bundesbahnen ist eine Aenderung der Kassenstatuten vorzunehmen, wobei die Versicherten und Pensionierten zusammen an die Verminderung des Fehlbetrages wenigstens 120 Millionen Franken beizutragen haben.

⁴ Der nach dieser Statutenänderung und nach Leistung des in Art. 19, Ziff. 1, lit. b, erwähnten Beitrages des Bundes verbleibende Fehlbetrag der Kasse ist von den Schweizerischen Bundesbahnen in gleichmässigen Jahresleistungen mit 4% zu verzinsen und in 60 Jahren zu tilgen.

⁵ Steigt in Zukunft der Fehlbetrag der Kasse trotz dieser Massnahmen wieder an, so sind die Kassenstatuten neuerdings zu ändern, wobei die Versicherten und Pensionierten in angemessener Weise an den Fehlbetrag beizutragen haben.

⁶ Für die in den Abs. 3 und 5 hievor erwähnten Statutenänderungen haben die Art. 10, 69, Abs. 2, und Art. 72, Abs. 2 und 3, der geltenden Kassenstatuten keine Geltung.

Proposition de la commission.

¹ Les Chemins de fer fédéraux servent à la caisse de pensions et de secours de leur personnel, une contribution annuelle de huit pour cent au maximum des salaires assurés, ainsi que cinq facteurs mensuels de chaque augmentation de ces salaires.

² Adhérer au projet du Conseil fédéral.

³ Aux fins de dégrever la caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux, les statuts de ladite caisse devront être modifiés de telle sorte qu'une part de cent vingt millions de francs au moins du déficit soit mise à la charge des assurés et des pensionnés.

⁴ Le déficit de la caisse qui subsistera après cette modification des statuts et après paiement de la contribution fédérale prévue à l'article 19, chiffre 1, lettre b, devra être amorti en soixante ans par les Chemins de fer fédéraux au moyen de cotes annuelles régulières auxquelles s'ajoutera un intérêt de quatre pour cent.

⁵ Si, à l'avenir, nonobstant ces mesures, le déficit de la caisse continue à s'accroître, les statuts devront être modifiés de nouveau et une part équitable de ce déficit sera mis à la charge des assurés et des pensionnés.

⁶ Les articles 10, 69, 2^e alinéa, et 72, 2^e et 3^e alinéas, des statuts actuels de la caisse sont sans effet pour les modifications envisagées aux alinéas 3 et 5.

Gafner, Berichterstatter: Ich habe Ihnen in der Eintretensdebatte kurz geschildert, weshalb die Kommission zum Antrage kam, die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse auch in dieses Gesetz einzubeziehen. Es ist nun hier bei der Beratung von Art. 23 noch meine Aufgabe, Ihnen nähern Aufschluss insbesondere über die Verschuldungsursachen der Pensions- und Hilfskasse, die Entschuldungsmassnahmen und die gefundene Verständigung zu geben.

Ueber die gegenwärtige finanzielle Lage der Kassen, die Ursache ihrer Verschuldung und die für eine dauerhafte Sanierung erforderlichen Mittel haben drei bekannte schweizerische Versicherungsfachmänner, die Herren Direktor Schaertlin, in Zürich, alt Nationalrat de Cérenville, in Lausanne, und Prof. Dr. Dumas, Direktor des eidgenössischen Versicherungsamtes, am 3. Dezember 1936 ein Gutachten erstattet, auf das der bundesrätliche Bericht Bezug nimmt. Die Experten bezeichnen die Finanzlage der beiden Kassen als betrüblich, weil weder die eine noch die andere auch nur über die zur Ausrichtung der laufenden Renten erforderlichen Kapitalwerte verfügt; ganz zu schweigen vom Deckungskapital der Renten, die an die heute noch Aktiven auszurichten sein werden.

Die Verwaltung der Bundesbahnen hatte auf Ende 1935 ein Defizit der Pensions- und Hilfskasse von 377,1 Millionen Franken ermittelt. Dieser Berechnung lag ein technischer Zinsfuss von 5% zugrunde. Die Experten wiesen nach, dass es sich nicht verantworten lässt, mit einer solch hohen Verzinsung zu rechnen. Sie empfehlen, im Maximum einen Zinsfuss von 4% anzusetzen. Wird diesem Vorschlag Rechnung getragen, so erhöht sich das erforderliche Deckungskapital um 114 Millionen Franken; der Fehlbetrag steigt von 377,1 Millionen Franken auf 491,1 Millionen Franken. Ferner betont das Expertengutachten, dass auch die andern technischen Grundlagen, auf die sich die Kasse stützt, nicht mehr zutreffen. Es traten für den Versicherten im allgemeinen günstige, die finanzielle Situation der Kasse aber belastende Abweichungen der Erfahrungen von den technischen Grundlagen ein, wie beispielsweise Abnahme der Sterblichkeit der Pensionierten, Steigen der Invalidierungswahrscheinlichkeit in den letzten 12 Jahren, geringerer Abgang an Witwenrenten durch Verheiratung usw.

Die technischen Organe der Kasse haben diesen veränderten Verhältnissen Rechnung tragend und unter der Annahme, dass die künftigen Einlagen der Verwaltung in die Pensions- und Hilfskasse mit 8% der Versicherungssumme bemessen wird, den Fehlbetrag der Kasse Ende 1936 auf rund 698 Millionen Franken berechnet. Das nach gleichen Kriterien berechnete Defizit der Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter beläuft sich auf 435 Millionen Franken. Bei beiden Kassen fehlen somit 1133 Millionen Franken Deckungskapital!

Bei beiden Kassen ist die Hauptursache der Fehlbeträge darin zu suchen, dass man ihnen schwere Verpflichtungen auferlegte, ohne deren Folgen anerkennen zu wollen. Man bewilligte deshalb auch nicht — wiederum in einem sehr leichtfertigen Optimismus — die notwendigen Mittel,

um ihnen nachkommen zu können. Die Pensions- und Hilfskasse übernahm die Kassen der zurückgekauften Privatbahnen, die in der Regel schon Fehlbeträge aufwiesen. Die Kasse verfügte sodann von Anfang an nicht über genügend Einkünfte. Dann verursachten während der Kriegs- und Nachkriegszeit die Gehaltserhöhungen beträchtliche Verluste: 1918 wurde im Zusammenhang mit der eingetretenen Teuerung 15% der Grundzulage, 1920 die ganze Grundteuerungszulage in die Versicherung einbezogen, ohne dass aber die Beiträge der Mitglieder und der Verwaltung erhöht und entsprechende Monatsbetroffnisse geleistet worden wären. Im Jahre 1921 wurden die Lasten der Kasse durch Berechnung der Renten auf den neuen Gehältern und durch die Aufnahme der gesamten Arbeiterschaft sowie der nicht ständigen Angestellten in die Versicherung stark erhöht. Die Kosten dieser Massnahme sind mit 150 Millionen Franken einzuschätzen. Ferner würde die Hinterbliebenenversicherung verbessert und die gesamte, bei den Bundesbahnen oder den zurückgekauften Privatbahnen zugebrachte Zeit angerechnet. Das Maximum des versicherten Jahresverdienstes, ursprünglich auf 6000, dann auf 10 000 Franken festgesetzt, erfuhr eine Erhöhung auf 15 000 Franken. Als weitere Ursache des Defizites der Pensions- und Hilfskasse ist der Personalabbau zu erwähnen. Der Fehlbetrag, welcher aus der vorzeitigen Pensionierung entstanden ist, wird mit 38 Millionen Franken beziffert. Für die Versicherung wirkt sich ausserdem der fehlende Zuwachs junger Aktiver äusserst nachteilig aus.

Wir möchten an dieser Stelle auf die Statutenrevision vom 1. Januar 1928 und deren materielle Bestimmungen nicht eingehen. Ihr Ziel war eine teilweise Entschuldung der Kasse. Desgleichen brachte das Finanzprogramm durch eine Herabsetzung der Renten um durchschnittlich 5% Einsparungen von etwas mehr als 5 Millionen Franken jährlich.

Die hohen Fehlbeträge beider Versicherungskassen können nur abgedeckt und die Kassen saniert werden, indem man einerseits ihre Leistungen herabsetzt und ihnen andererseits zusätzliche Einnahmen verschafft. Es ist dies für die betroffenen Pensionsberechtigten ausserordentlich hart; die prekäre Finanzlage der Kassen lässt aber einen andern Ausweg nicht offen, und es ist auch vollständig ausgeschlossen, dass der benötigte Mehraufwand von Bund und Bundesbahnen allein getragen werden könnte.

Versicherungsträger, Versicherte und Rentenbezüger müssen deshalb gemeinsam die erforderlichen zusätzlichen Leistungen übernehmen.

Das Personal sah von Anfang an sowohl die Notwendigkeit der Sanierung der Kassen, als auch die Notwendigkeit seiner finanziellen Beisteuer und Opfertragung ein. Die Auffassungen gingen nur im Ausmass wesentlich auseinander.

Die zwischen Verwaltung und Personal geführten Verhandlungen verliefen vorerst ergebnislos. Nach Auffassung des Bundesrates sollte das Personal durch Erhöhung der Personalbeiträge, durch Aenderung der statutarischen Ansprüche der Versicherten im Sinne ihrer Herabsetzung und durch Kürzung der laufenden Renten ein Opfer von insgesamt

158 Millionen Franken bringen, während man sich auf Personalseite am Schlusse der ersten Verhandlungen bis zu insgesamt 87 Millionen Franken an Mehrleistung und Herabsetzung der Ansprüche und Kürzung der laufenden Pensionen einverstanden erklärte. Die nationalrätliche Kommission stimmte zwar mehrheitlich im Prinzip den bundesrätlichen Revisionsbedingungen zu, ersuchte aber doch auf Antrag des Sprechenden den Bundesrat, die abgebrochenen Verhandlungen wieder aufzunehmen und erteilte ihm gleichzeitig den Auftrag, der Kommission seine Anträge in bezug auf die Sanierung der Pensionskasse innerhalb der Gesetzesvorlage über die Sanierung der Bundesbahnen zu unterbreiten. Für diese Verhandlungen unterbreitete der Sprechende der Kommission einen formulierten Verständigungsvorschlag.

Er erklärte dabei, dass eine Verständigung in der Pensionsfrage um so wünschenswerter sei, als die vorgesehenen Kürzungen der Versicherungsleistungen undiskutierbar einen Eingriff in wohl-erworbene Rechte darstellen, der nur auf gesetzlichem Wege durchgeführt und allein in Ansehung der kritischen Lage der Versicherungskassen gerechtfertigt werden könne. Andererseits dürfe das Personal aber auch nicht vergessen, dass die Sanierung der Kassen vorab im Interesse der Versicherten selbst liege, weil nur eine finanziell gesunde Versicherung ihren Verpflichtungen auf die Dauer nachkommen könne.

Die Verhandlungen wurden dann, gestützt auf den Beschluss der nationalrätlichen Kommission, zwischen Generaldirektion und Personal wieder aufgenommen und eine Verständigung gefunden, die sich Punkt für Punkt an den Vermittlungsvorschlag des Sprechenden anlehnt und grösstenteils mit ihm übereinstimmt.

Die gefundene Verständigung sieht folgende Regelung vor:

1. Die Beiträge der Versicherten an die Kasse sind auf 7% der anrechenbaren Besoldung zu erhöhen.

2. Die Zahl der von Gehalts- und Lohnerhöhungen zu leistenden Monatsbetroffnisse ist zu erhöhen und nach dem Alter abzustufen:

vom 31.—40. Altersjahr	7 Monatsbetroffnisse
vom 41.—50. Altersjahr	8 Monatsbetroffnisse
vom 51.—60. Altersjahr	12 Monatsbetroffnisse

Gehalts- und Lohnerhöhungen nach Zurücklegung des 60. Altersjahres werden nicht mehr in die Versicherung einbezogen.

3. Die Pensionsskala wird derart geändert, dass nach 35 Dienstjahren die frühestens vom zurückgelegten 23. Altersjahr an gezahlt werden, ein Höchstbetrag von 70% der anrechenbaren Besoldung erreicht wird.

4. Die vor dem Inkrafttreten der neuen Kassenstatuten zugesprochenen Renten sind nach folgenden Grundsätzen zu kürzen: Von den Pensionen für Invalide und Witwen bleibt ein Betrag von 1000 Fr. von jeder Kürzung ausgenommen; der Rest wird gekürzt um:

a. bei den Invaliden

10%	bei einer Pension bis	4000 Franken
11%	« « « «	5500 «

12%	bei einer Pension bis	7000 Franken.
13%	» » » von über	7000 »
b. bei den Witwen		
10%	bei einer Pension bis	2000 »
11%	» » » »	2500 »
12%	» » » »	3000 »
13%	» » » von über	3000 »

Die Waisenrenten werden nicht gekürzt.

5. Das Sterbegeld und die Renten an über achtzehn Jahre alte Waisen fallen dahin.

6. Die versicherten Bezüge des Personals sind auf die jeweiligen tatsächlichen Bezüge herabzusetzen. Von den zuviel geleisteten Prämien verbleibt unter allen Umständen die Hälfte der Kasse.

Der Bundesrat pflichtete der Verständigung bei, wobei er damit, wie er in seinem schriftlichen Bericht ausdrücklich erklärte, einmal mehr dem Bundespersonal ein Entgegenkommen zeigen und eine Verständigungsmöglichkeit nicht von der Hand weisen wollte.

Auch die Kommission schloss sich der getroffenen Verständigung an, so dass anzunehmen ist, dass sich auch in unserem Rate keine Opposition mehr gegen die gefundene Verständigung zeigen wird. Selbstverständlich konnte diese Detailordnung in dem Gesetz nicht Aufnahme finden, sondern was ins Gesetz aufzunehmen war, sind die Bestimmungen über das Ausmass der Leistungen der Bundesbahnen und der Leistungen aller Beteiligten für die Durchführung der Sanierung sowie die Tilgungsgrundsätze. Ferner findet sich ein Vorbehalt, für den Fall, dass in Zukunft der Fehlbetrag der Kasse trotz dieser Massnahmen wieder ansteigen würde. Halten wir fest, dass nach der getroffenen Verständigung die Versicherten und Pensionierten an die Verminderung des Fehlbetrages wenigstens 120 Millionen Franken, der Bund 180 Millionen Franken beizutragen haben und dass der noch verbleibende Fehlbetrag der Kasse von 420 Millionen Franken, auf Ende 1938 berechnet, von den S.B.B. in gleichmässigen Jahresleistungen mit 4% zu verzinsen und in 60 Jahren zu tilgen ist. Es ergibt sich insgesamt eine jährliche Leistung der SBB von 30,9 Millionen Franken.

Wenn das Opfer der Pensionierten und Versicherten im Vergleich zu dem, was Bund und Bundesbahnen zur Entschuldung der Pensions- und Hilfskasse bezahlen müssen, auch gering erscheint, so darf doch nicht vergessen werden, dass diese Opfer bestehende Ansprüche an die Kasse kürzen und Mehrleistungen verlangen, und dass alle die Ursachen, die zur Verschuldung der Pensions- und Hilfskasse geführt haben, in früheren Zeiten durch die politischen Behörden beschlossen wurden oder sich aus unrichtigen, d. h. zu optimistischen Berechnungen ergaben, beides Verschuldungsursachen, für die gerechterweise nicht die heutige Generation verantwortlich gemacht werden kann.

Wir beantragen Ihnen deshalb Zustimmung zum Verständigungsvorschlag und Annahme des Artikels 23.

M. Berthoud, rapporteur: Lors de la discussion générale, nous avons eu l'occasion d'attirer l'attention sur la question de la caisse de pension et de

secours des Chemins de fer fédéraux. Cet objet a été, au sein de la commission, le sujet de débats très amples, car dès l'origine de ses travaux celle-ci s'était rendu compte de l'impossibilité de voter la loi de réorganisation des Chemins de fer fédéraux sans prendre des décisions concernant aussi l'assainissement de la caisse de retraite. M. le chef du Département des postes et des chemins de fer s'est, du reste, très volontiers rangé à cette opinion; il l'a déclaré en termes exprès au moment de la discussion générale.

Vous connaissez la situation lamentable, non seulement de la caisse de retraite des Chemins de fer fédéraux, mais aussi de celle des fonctionnaires et employés de la Confédération.

Pour la première, cette situation s'exprimait par une insuffisance de la réserve mathématique, qui s'est traduite successivement par les chiffres de 321 millions en 1928, 377 millions à fin 1935; puis, une nouvelle expertise a fait ressortir ce déficit à 499 millions; enfin la dernière expertise, celle qui a servi de base aux travaux de la commission et qui fut confiée à trois spécialistes en matière d'assurance, MM. Schärtlin (Zurich), de Cérenville (Lausanne) et Dumas (Berne), a abouti au chiffre de 698 millions, calculé en 1936, ce qui représente 720 millions pour fin 1938, si l'on tient compte de l'aggravation qui ne peut manquer de se poursuivre jusqu'au jour où l'assainissement produira ses effets.

Les causes de cette situation ont été évoquées ici à bien des reprises. Lorsque les traitements ont été relevés, en la forme d'allocations de renchérissement, on n'a pas pris la précaution de faire à la caisse les versements nécessaires. Il est bien évident que ceux qui avaient cotisé pendant 5, 10 ou 15 ans sur la base des traitements d'avant-guerre, n'avaient pas contribué suffisamment pour permettre la constitution de réserves suffisantes à faire face aux charges futures. D'autre part, les probabilités de survie se sont révélées sensiblement supérieures à celles admises par les statistiques d'il y a quelques dizaines d'années: la constatation a été faite que, surtout chez ceux qui ont le privilège de jouir d'une pension, cet accroissement de probabilités de survie est particulièrement marqué; cela tient probablement au fait qu'ils sont déchargés de certains soucis propres à abrégier l'existence de ceux qui, au contraire, ne sont pas au bénéfice d'une retraite.

Tels sont les facteurs essentiels qui ont contribué au déficit de la caisse.

Temporairement, on a pris certaines mesures de fortune, en augmentant, année après année, les versements de la Confédération, mais tout en maintenant inchangées les cotisations des assurés. Or, ces cotisations étaient de l'ordre de 5 à 6,25%, selon que l'assuré était couvert par une assurance totale de 70% ou de 75% — car dans la caisse de pension et de secours des Chemins de fer fédéraux, la possibilité existe d'être assuré jusqu'à concurrence de 75% du traitement. On arrive ainsi à ce résultat que, si l'on déduit du montant 100% le 7% en chiffre rond de cotisations, pour un traitement effectif de 93, le retraité peut recevoir jusqu'à 75; son gain n'est ainsi réduit que de 20%, différence en vérité trop minime entre la rémunération de celui qui travaille et la pension servie à celui qui a cessé son activité.

Vous verrez que l'un des éléments de l'assainissement proposé consiste à limiter à 70 ans l'âge auquel on peut prendre la retraite.

Dans les discussions de la commission, plusieurs suggestions avaient été faites. On avait demandé notamment d'étudier la modification du mode de couverture en posant la question de savoir s'il ne conviendrait pas d'adopter le système de la répartition, de préférence à celui de la capitalisation. Le système de la répartition, vous le savez, consiste grosso modo à encaisser, année après année, toutes les cotisations et à les répartir (suivant des normes préalablement établies) entre les pensionnés. Ce système offre le risque, si l'on ne prend pas la précaution de le compléter par la constitution d'un fonds de réserve ou de compensation, d'aboutir, à un moment donné, non pas seulement à une insuffisance des réserves mathématiques, mais à un déficit réel, un manque de fonds. Et c'est la principale objection faite par les spécialistes à l'idée de substituer le système de la répartition au système de la couverture en capital. Ils soutiennent que si l'on adopte le premier, il est indispensable de le compléter par la constitution d'un fonds régulateur, d'une certaine importance, et qu'au surplus tout le système de répartition des prestations aux assurés doit quand même être fondé sur un calcul actuariel, qui ne peut pas avoir d'autres bases que celui du système de la capitalisation.

La critique principale faite au système de la capitalisation, c'est de nécessiter l'immobilisation de fonds très considérables. A l'heure actuelle, le capital de couverture devrait être — je dis « devrait être »; il ne l'est pas, puisqu'il y a du déficit — de 1050 millions pour la caisse des Chemins de fer fédéraux et de 641 millions pour celle de l'administration fédérale, soit au total et en chiffre rond 1700 millions calculés alors à fin 1936, c'est-à-dire probablement, à fin 1937, 1720 à 1740 millions. Or, les adversaires du système de la capitalisation allèguent — et ils n'ont pas tort — que la constitution en un portefeuille de valeurs, aussi considérables, ne serait pas sans danger, étant donné les fluctuations des cours et les aventures auxquelles sont exposées aujourd'hui plus que jamais les valeurs cotées en bourse. A quoi il a été répondu que précisément on a paré à ce risque, en ne constituant les réserves sous forme de titres que pour une faible proportion, la majeure partie étant représentée par des prêts à intérêt faits à la Confédération. C'est évidemment préférable. Il serait ridicule que la Confédération, qui a elle-même de grands besoins d'argent, se mette à emprunter des sommes énormes, pour permettre aux caisses de retraite de constituer un immense portefeuille de fonds publics exposés à toutes sortes de risques.

Aussi, M. le conseiller fédéral Pilet a-t-il pu dire, non sans raison, que la caisse d'assurance des Chemins de fer fédéraux est basée techniquement sur le système de la capitalisation mais que, pratiquement, on la fait fonctionner suivant un système mixte, qui tient le milieu entre la capitalisation et la répartition.

Il me paraissait utile de donner ces quelques renseignements. Car la question d'un changement de système a été agitée à plusieurs reprises et il est bon que nous soyons bien au clair à son sujet.

Une autre suggestion faite au sein de la commission consistait à échelonner les cotisations suivant le gain. Les experts, et avec eux le Conseil fédéral, ont combattu cette idée, parce qu'elle marque une tendance au nivellement et qu'elle est trop défavorable aux membres de la caisse qui appartiennent aux catégories supérieures du personnel. Il convient de ne pas charger trop lourdement ces fonctionnaires et de ne pas les priver des avantages qu'ils ont acquis par le travail accompli au cours de leur carrière.

On a proposé une réduction des maxima de pension. Ici on peut faire une grave objection. La pension, du reste, n'est pas énorme, puisque le maximum est basé sur un traitement de 15 000 frs, ce qui donne droit à une pension de 10 500 frs. Si on voulait l'abaisser à 8 000 frs, voire à 6 000 frs, ainsi que cela a été proposé, on risquerait de rendre extrêmement difficile le recrutement de personnes appelées à tenir un poste de commande dans l'administration. Il est nécessaire de pouvoir offrir à des personnes vivant selon un certain standard, des conditions leur permettant, sinon de s'y maintenir, du moins, de ne pas s'en éloigner outre mesure.

L'idée de la réduction du maximum a donc été rejetée. On a proposé aussi des rentes dégressives, formulé qui aurait pu être prise en considération, mais dont on a préféré faire abstraction, du moins en ce qui concerne la rente principale. Par contre, ce système a été adopté pour certaines prestations accessoires.

Après un examen très attentif des rapports d'experts et des communications faites par M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz et les chefs de service compétents, la commission s'est mise d'accord sur une solution d'entente, conçue sur la base d'une suggestion du président de la commission. Ce dernier, préoccupé de réaliser au mieux l'assainissement de la caisse de retraite, avait fait en commission une proposition qui a servi de base à la solution intervenue.

En vertu de cette formule d'entente, les contributions des assurés à la caisse seront portées à 7% du salaire de base, au lieu de 5% pour ceux qui sont assurés jusqu'à 70% et à 5¼% pour ceux qui sont assurés jusqu'à 75%. Le nombre des mensualités à verser sur toute augmentation de traitement ou de salaire sera accru ou échelonné, selon l'âge, savoir:

de 31 à 40 ans	7 mensualités
de 41 à 50 ans	9 mensualités
de 51 à 60 ans	12 mensualités.

Les adhérents à la caisse ont consenti un sacrifice qui atteint 3 à 8 mensualités. Pour les agents ayant dépassé 60 ans, les augmentations de traitement et de salaire ne seront plus comprises dans l'assurance.

L'échelle des pensions sera modifiée de manière que le montant maximum de 70% du salaire de base soit atteint après 35 ans de service, comptés au plus tôt dès l'âge de 23 ans révolus.

Les rentes attribuées avant l'entrée en vigueur du nouveau statut de la caisse seront réduites selon les règles suivantes: un montant de 1000 francs des rentes d'invalidité et de veuve ne sera pas soumis à réduction. Le reste de la pension sera réduit selon une échelle progressive allant de 10% pour les pensions en dessous de 2000 à 13% pour les pensions de plus de 7000 frs. Les pensions ac-

cordées aux veuves, seront également soumises à une réduction qui varie entre 10 % pour les pensions inférieures à 2.000 frs. et 13 % pour celles supérieures à 3000 frs. Quant aux rentes d'orphelins, elles ne seront pas réduites.

Les indemnités au décès et les rentes payées aux orphelins de plus de 18 ans seront supprimées.

Les gains assurés du personnel seront ramenés au niveau des traitements effectifs. La moitié des primes versées en trop reviendront dans tous les cas à la caisse.

Telles sont les bases de l'entente intervenue.

Ces bases ont été admises par le personnel, acceptées par le représentant du Conseil fédéral et adoptées également par la commission, sans opposition. Elles ne peuvent pas trouver place dans le texte même de la loi. Elles figureront dans les dispositions du règlement d'application.

La portée financière de cette solution représente une amélioration de 120 millions en chiffre rond, de la réserve technique. Ces 120 millions seront obtenus pour autant que le montant des gains assurés soit diminué de 7 millions au moins, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation. Le déficit total étant de 720 millions, il reste 600 millions qui seront répartis à raison de 180 millions pour la Confédération et 420 millions pour les Chemins de fer fédéraux.

La conséquence de cette répartition des charges nouvelles, sur le budget des Chemins de fer fédéraux est la suivante: intérêts et amortissements du déficit: 18,5 millions; contribution ordinaire, sur la base de 8 %, selon les nouvelles dispositions de la loi, 11,4 millions, 5 facteurs mensuels de toutes les augmentations du gain des assurés, 1 million. Les assurés eux-mêmes verseront, comme je l'ai dit tout à l'heure, de 7 à 12 mensualités au lieu de 4 à 8 actuellement.

Le total des prestations annuelles de l'administration est de 30.900.000 francs, alors qu'aujourd'hui les dépenses à la charge de l'entreprise étaient de 33 millions. De cet assainissement, résultera un allègement de 2 millions sur les charges des Chemins de fer fédéraux envers leur caisse de retraite. A une condition, cependant: c'est que les prévisions des actuaires soient confirmées par les faits et qu'il soit assuré que, par le versement de cotisations de 8 % de la part de la Confédération et de 7 % de la part du personnel, plus les versements accessoires dont nous avons parlé, la caisse de retraite ne soit plus exposée à des déficits, que la réserve mathématique puisse être maintenue au coefficient nécessaire. On peut espérer qu'il en sera ainsi. Mais les expériences faites au cours des expertises successives qui ont eu lieu permettent d'exprimer un certain doute ou, tout au moins, de poser un point d'interrogation.

J'ai omis de dire, en parlant des causes du rapide accroissement de déficit de la caisse au cours des dernières années, qu'une des principales réside dans le fait que le taux de capitalisation pris en considération précédemment, était de 5 %, ce qui est tout à fait excessif et condamné par la science actuarielle. Les calculs ont été rectifiés sur la base de 4 %, alors que nous vivons dans un temps où le taux normal de l'intérêt est de 3 à 3½ %. Si ce taux de 3 à 3½ devait se maintenir, il faudrait re-

faire une expertise de laquelle ressortiraient de nouvelles insuffisances. D'une manière générale, il faut souhaiter que le taux modique de l'intérêt se maintienne; mais, pour la situation financière de la caisse de retraite, cela n'est pas désirable.

Quoi qu'il en soit, les propositions de la commission tendent à assainir une bonne fois cette malheureuse caisse de pensions et de secours des C.F.F.

D'aucuns trouveront que le sacrifice demandé aux assurés n'est pas suffisant. A cet égard, le département avait envisagé une solution, dont le produit aurait été de 140 millions au lieu de 120 et qui consistait à continuer de faire fonctionner la caisse d'assurance suivant le système que nous avons exposé pour les assurés actuels et à créer une deuxième caisse pour le personnel nouveau, caisse qui aurait été constituée sur des bases différentes occasionnant des charges moindres à la Confédération. Cette idée a été abandonnée ensuite de l'opposition faite surtout par les intéressés qui ont trouvé que cette inégalité dans le traitement de fonctionnaires occupés dans le même service ne pouvait pas se défendre équitablement.

Il en a donc été fait abstraction. Il faut convenir cependant que, surtout après la décision qui vient d'être prise au sujet des traitements, la part demandée au personnel pour l'assainissement de la caisse de pensions et de secours apparaît plutôt modeste. Mais, on peut souhaiter que ce sera pour le personnel une raison de plus de se prêter aux sacrifices d'autre nature qu'il pourrait être appelé à consentir. C'est dans cet espoir qu'au nom de la commission unanime, je vous prie d'adopter les propositions de la commission.

Bringolf: Ich habe noch ein paar Bemerkungen zum Art. 23 im Zusammenhang mit dem Ihnen vorgelagten Verständigungsvorschlag zu machen. Seit langem steht ja die Pensions- und Hilfskasse und zum Teil auch die eidgenössische Versicherungskasse im Bereich der öffentlichen Diskussion, und es war immer wieder von Sanierungsversuchen und -massnahmen die Rede. Man hat dann anlässlich der Beratung des Finanzprogramms III, als man einen Rentenabbau vornahm, diesen Rentenabbau auch damit motiviert, dass er einen Beitrag an die Massnahmen zur Sanierung der Pensions- und Hilfskasse bilde, obwohl dieser Rentenabbau die Aermsten, die Schwächsten traf, und deshalb am wenigsten gerechtfertigt war. Man hat immerhin auf diese Weise 4 Millionen Einsparungen gemacht. Als dann schliesslich der Bundesrat auf Veranlassung der Kommission seinen Bericht über den Stand sowohl der Pensions- und Hilfskasse als auch der eidgenössischen Versicherungskasse herausgab, und das versicherungstechnische Defizit bekannt wurde, entstand in gewissen Kreisen der Öffentlichkeit eine Diskussion. Man hat auf das errechnete Defizit hingewiesen, man hat die grossen Zahlen möglichst breit publiziert, man hat sogar noch versucht, vielleicht nicht mit Absicht, den Eindruck zu erwecken, als ob der Totalbetrag des errechneten, versicherungstechnischen Defizites beider Kassen eigentlich nur der Pensions- und Hilfskasse gutzuschreiben sei. Man hat dadurch wiederum dazu beigetragen, eine gewisse

Stimmung gegen das Personal und für eine weitere Belastung des Personals zu erzeugen. Dabei war bekannt, dass bei der ersten Rechnung, die vorgelegt wurde, die Kasse des eidgenössischen Personals 324 Millionen, die Pensions- und Hilfskasse 383 Millionen Defizit aufwies, wobei allerdings ein Zinsfuss von $4\frac{1}{2}$ bzw. 5% in Anrechnung gebracht wurde. Bei der Anwendung des Zinsfusses von 4% ist natürlich das erforderliche Deckungskapital entsprechend gewachsen, bei der Pensions- und Hilfskasse um 114 Millionen, bei der Versicherungskasse um 48 Millionen. Alles zusammen ergab einen Totalbetrag von über 1100 Millionen.

Die Publikation und Auswertung dieses Totalbetrages gab dann Anlass, von Milliardendefiziten in den Versicherungskassen zu sprechen. Dabei unterliess man es, in sachverständiger Weise auf die Ursachen dieser Defizite hinzuweisen. In der Kommission hat Herr Direktor Oetiker im Zusammenhang mit diesen über 1100 Millionen erforderlichen Deckungskapitals für beide Kassen (700 für die Pensions- und Hilfskasse, 435 Millionen für die eidg. Versicherungskasse) unter anderem gesagt:

«Bei beiden Kassen fehlen somit zirka 1100 Millionen Franken Deckungskapital. Vor dieser Summe braucht man sich nicht allzu stark zu ängstigen, denn der Fehlbetrag ist nicht auf einmal nachzuzahlen. Von der Verwaltung werden schon heute bedeutende Summen zur Verzinsung des versicherungstechnischen Defizites aufgewendet.»

Für beide Kassen betragen diese Aufwendungen beispielsweise im Jahre 1936 '53 Millionen. Davon entfallen 22 Millionen auf die ordentlichen Beiträge und 31 Millionen dienen der Verzinsung des Fehlbetrages. Herr Direktor Oetiker hat ferner darauf hingewiesen, dass wenn es gelinge, die jährlichen Amortisationen mit 80 Millionen durchzuführen, dann faktisch gegenüber dem schon gemachten Aufwand weitere 26 Millionen dazukommen würden.

Es wurde die Frage gestellt, woher diese 26 Millionen genommen werden müssen. Wenn man die Ursachen, die zu diesen Defiziten geführt haben, prüft, darf man doch darauf hinweisen, dass die Risiken der Pensions- und Hilfskasse in den letzten Jahren ausserordentlich gewachsen sind, einmal durch die steigenden Invaliditätsziffern, die frühzeitige Pensionierungen erforderlich machten, und andererseits durch einen gewissen Rückgang der Sterblichkeit. Die Leute sind etwas älter geworden. Diese Steigerung des Altersdurchschnittes hat auch eine höhere Belastung gebracht. Das sind nur ein paar Hinweise; es gibt selbstverständlich noch andere Ursachen, die in diesem Zusammenhang erwähnt werden müssen.

In der Kommission ist dann sehr bald davon die Rede gewesen, dass das Personal noch bedeutend höhere Leistungen auch auf diesem Gebiet auf sich zu nehmen habe, um seinen Beitrag an die Sanierung der Kasse zu leisten, höhere Leistungen gegenüber den schon vor mehreren Jahren eingegangenen Verpflichtungen. Ich erinnere daran, dass die Mehrheit des Personals bereits seit dem

Jahre 1929 $6\frac{1}{4}$ % Prämie bezahlt statt vorher 5 und damit eine wesentliche Mehrleistung auf sich genommen hat. Man hat jedoch davon gesprochen, dass diese Mehrleistung nicht genüge, hat diskutiert über die Herabsetzung der Ansprüche an die Kasse, also über eine Verminderung der Kassenleistungen, hat auch diskutiert über die Kürzung der laufenden Renten. Vor allen Dingen aber ist — glücklicherweise wurde im Verlaufe der Verhandlungen diese Idee wieder fallen gelassen — der Versuch gemacht worden, für die neu Eintretenden Mitglieder eine neue Kasse zu schaffen, das neu Eintretende Personal schlechter zu stellen als das vorhandene Personal. Das Personal selbst — die Herren Referenten der Kommission haben das erwähnt — hat von Anfang an, also bereits im Jahre 1929 und noch im verfloßenen Jahre Hand geboten zur Verständigung, seine Bereitschaft erklärt zur Uebernahme erhöhter Leistungen, um dadurch zu zeigen, dass es gewillt sei, an die Sanierung der Kasse seinen Beitrag zu geben. Diese Bereitschaftserklärung des Personals erfolgte, trotzdem der Art. 72, Absatz 2 und 3, der Statuten ausdrücklich die Rechte des Personals fixiert und das Personal sich ruhig auf diese fixierten Rechte hätte berufen können. Dazu kommt auch, dass man niemanden, der vor 1921 der Kasse angehört hat, rechtlich hätte verpflichten können, höhere Beiträge zu bezahlen. Auch die Kassenleistungen hätten nach den Statuten für alle, die am 31. Dezember 1937 der Kasse angehörten, nicht herabgesetzt werden dürfen. Mit Recht hat das Personal erklärt: Wir sind bereit zu einer Verständigung, wir lassen aber keinen Rechtsbruch zu in dem Sinne, dass durch ein Diktat unsere Belastung entsprechend vergrössert wird.

Wenn man die Ursachen des Kassendefizites, auf die ich bereits zum Teil hingewiesen habe, erwähnt, so erklärt sich dieser Standpunkt des Personals auch vorerst ohne Rücksicht auf die festgelegten rechtlichen Bestimmungen. Man darf doch nicht unterlassen — deshalb habe ich wenigstens zum Teil die Gelegenheit benützt, hier einiges zu sagen — darauf hinzuweisen, dass entsprechend den bereits erwähnten Ursachen, die zu diesen grossen Fehlbeträgen geführt haben, noch einige andere wichtige nicht unerwähnt bleiben dürfen: die Entwertung des Geldes in den letzten 20 oder 25 Jahren, die fehlende Verzinsung, die auch schwer ins Gewicht fällt, vor allem der Personalabbau und dadurch eben die Belastung der Kasse durch die Verpflichtung, dem abgebauten Personal die Pension zuzugestehen, wobei der Personalabbau zum Teil stark im Zusammenhang mit der Rationalisierung durchgeführt wurde, dann besonders der Umstand, dass der Nachwuchs fehlte, dass keine guten Risiken für die Kasse in genügendem Masse nachgeschoben wurden. Das werden Sie bei jeder Pensionskasse erleben: Wenn im Verlaufe der Jahre keine Jungen nachkommen, die gute Risiken bedeuten, wenn die mittleren und älteren Jahrgänge immer stärker dominieren, wenn der Abgang bedeutend grösser ist als der Zuwachs, dann wird jede Kasse, gleichgültig, wo sie ist, ausserordentlich

belastet. Man muss in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass die Verantwortung für die erforderlichen Fehlbeträge, für das versicherungstechnische Defizit auch bei jenen Organen liegt, die in dieser Hinsicht zuständig sind. Es ist eben ein sonderbarer Zustand, wenn bei den Bundesbahnen jener Artikel nicht mehr respektiert wird, wonach einer, wenn er so und so lange im Betriebe beschäftigt ist, ins feste Anstellungsverhältnis kommt. Es ist ein sonderbarer Zustand, wenn nach den Angaben des früheren Präsidenten der Generaldirektion, Herrn Schrafl, 1800 Unternehmerarbeiter bei den Bundesbahnen beschäftigt sind, also vom Unternehmer sozusagen gemietete Arbeiter, damit sie nicht in den Etat hineinkommen. Alle diese Dinge müssen in diesem Zusammenhang doch einmal erwähnt werden.

Sie werden sich vielleicht auch erinnern, dass der Verwaltungsrat im Jahre 1936, als er den Stand der Versicherungskasse feststellte, vom Personal ein Zugeständnis in der Auswirkung von etwa 90 Millionen verlangt hat. 90 Millionen waren damals etwa $\frac{1}{6}$ des versicherungstechnischen Defizites. Der Bundesrat hat 1 oder $1\frac{1}{2}$ Jahre später 158 Millionen, zirka $\frac{1}{4}$ des Fehlbetrages vom Personal verlangt. Das Personal war bereit, 90 Millionen zu konzederen, eventuell noch auf 100 Millionen zu gehen. Wenn heute eine Verständigung auf der Grundlage eines Zugeständnisses des Personals von 120 Millionen zustande gekommen ist, so bedeutet dies, dass das Personal eine Versicherungsprämie von 7 statt wie ursprünglich 5 und zum Teil $6\frac{1}{4}$ % leistet, dass das Personal erst nach 35 Dienstjahren in den allfälligen vollen Genuss der Pension kommt, dass das Rentenmaximum erst beim 58. Altersjahr ausbezahlt wird, trotzdem feststeht, dass im Durchschnitt das Personal der Bundesbahnen schon im 56. oder zwischen dem 56. und 57. Altersjahr pensioniert werden muss, während das Personal der Bundesverwaltung im allgemeinen durchschnittlich erst 10 Jahre später zur Pensionierung reif wird. Wenn man also in diesem Zusammenhang vom Rentenmaximum von 70 Prozent spricht, so muss darauf hingewiesen werden, dass nur ein relativ kleiner Teil des Personals in den Genuss der Maximalrente kommen kann, weil der grössere Teil früher pensioniert werden muss infolge frühzeitiger Invalidität.

Es ist in der Kommission und zum Teil hier im Rate schon bei der Entretensdebatte und auch jetzt wieder auf das grosse Rentenmaximum von 70 % hingewiesen worden. Ich zitiere Ihnen hier eine Feststellung des Herrn Schrafl, die er in der Kommission im Zusammenhang mit dieser Frage gemacht hat. Herr Schrafl sagt: «Den Höchstbetrag von 70 % der anrechenbaren Besoldung erhält ein Teil des Personals nicht, da es vorzeitig pensioniert wird.» Weiter hat er ausgeführt, dass ein Vorschlag, das Pensionsmaximum auf 65 % anzusetzen, versicherungstechnisch keinen Nutzen brächte. Das sind immerhin Feststellungen eines Vertreters der Bundesbahnen, von dem sicherlich gesagt werden darf, dass er die Verhältnisse kennt. Schwerwiegend sind die neuen Belastungen, die das Personal auf sich ge-

nommen hat, besonders der Altersgruppen, die so im Alter von 50 bis 57 Jahren stehen. Man darf vor aller Öffentlichkeit feststellen, dass das Opfer des Personals aussergewöhnlich ist.

Ich mache gar kein Geheimnis daraus und habe dies an Personalversammlungen erklärt, dass, wenn ich Personalvertreter gewesen wäre, ich nicht so weit hätte gehen können in den Zugeständnissen auf diesem Gebiet, glaube ich. Und wenn ich Beamter, Angestellter oder Arbeiter der Bundesbahnen wäre, ich hätte fast kein Interesse mehr, einer solchen Pensionskasse anzugehören, die derartige Anforderungen stellt. Wenn Sie alles überblicken, was gefordert wird, in Einklang bringen mit den gestellten Anforderungen, die der Betrieb stellt, dann erst können Sie übersehen, wie weit hier Entgegenkommen gezeigt worden ist.

Ich weiss, dass man in vielen Kreisen für derartige Ueberlegungen kein Verständnis hat. Ich weiss, dass in vielen Kreisen darauf hingewiesen wird, wir haben auch keine Pensionsversicherung, es ist doch schön, wenn man eine Versicherung hat für die alten Tage. Selbstverständlich, ich teile prinzipiell auch diese Ansicht; aber es gibt, wenn man Mitglied einer Pensions- und Hilfskasse, einer Versicherungskasse gegen Invalidität und für die alten Tage ist, doch bestimmte Grenzen in den Leistungen. Besonders im vorliegenden Falle gibt es bestimmte Grenzen, wo im Zusammenhang mit der Sanierung der Bundesbahnen und durch die Rationalisierung und damit die Reduktion des Gesamtpersonalbestandes schon starke Opfer vom Personal gebracht worden sind und hier nun wieder auf diesem Wege Hand geboten wurde zu einer Verständigung, die alle Anerkennung verdient.

Es ist wiederholt in den Debatten der letzten Tage davon gesprochen worden, welche hohe Anerkennung man dem Personal für seine Leistungen im Bahndienst in den letzten Jahren zu zollen verpflichtet sei. Es ist ja schön, aber anerkennen Sie auch diese Leistungen, die als Beitrag zur Sanierung der Pensions- und Hilfskasse seitens des Personals geleistet wurden, und verbreiten Sie die Tatsachen in Ihren Kreisen, sorgen Sie dafür, dass das allgemein im Volk bekannt wird, damit man endlich überall erkennt, dass es gar keine besonders beneidenswerte Angelegenheit mehr ist heute, Bundesbahner zu sein, und wenn Sie das tun, dann tragen Sie bei, dass diese Verständigung, zu der wir in der Kommission Hand geboten haben, auch ihre Früchte trägt.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

Ici, le débat est interrompu.

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.02.1938
Date	
Data	
Seite	130-142
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 472

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.

Vormittagssitzung vom 11. Febr. 1938.**Séance du 11 février 1938, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Hauser.

**3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 130 hiavor. — Voir page 130 ci-devant.

Gut: Ich möchte gegen diesen Artikel durchaus keine Attacke reiten, aber ernststen Besorgnissen Ausdruck geben. Man hat vom Art. 14 als dem Schicksalsartikel dieser Vorlage gesprochen. Ich weiss nicht, ob das zutrifft, denn neben dem sachlichen gibt es immer etwas politisch unwägbares, imponderables, und das schien mir beim Art. 14 für das Personal zu sprechen. Jedenfalls möchte ich das als meine Auffassung vor aller Öffentlichkeit gerne vertreten. Dagegen glaube ich, ist es beim Pensionsartikel anders. Vor dem Volke könnte *das* nun der Schicksalsartikel sein.

Anträge zu stellen ist ja ausserordentlich schwer, denn es liegt ein Kompromiss vor, eine durchaus freiwillige Vereinbarung mit dem Personal, und zudem besteht auf Seite des Personals ein deutlicher, klar umschriebener Rechtsanspruch in Art. 72. Für uns stellt sich also die Situation wesentlich dar als ein *à prendre ou laisser*.

Ich bin mit Herrn Nationalrat Bringolf, der gestern gesprochen hat, der Auffassung, es sei das Verständnis und das Entgegenkommen des Personals zu würdigen, denn die 120 Millionen, welche — kapitalisiert — die Summe der Zugeständnisse des Personals ausmachen, scheinen mir nicht nur eine Geste zu sein, sondern ein Opfer. Ich bin der Letzte, der das verkennen würde.

Einer der Herren Referenten hat gestern gesagt, die heutige Personalgeneration sei zu bedauern, denn eigentlich honoriere sie nun die Sünden der Väter, die Fehler, die früher gemacht worden seien. Auch das ist wahr. Man hat aber nicht nur an die 120 Millionen Fr. des Personals zu denken, sondern auch an die 180 und an die 420 Millionen, welche Bund und Bahnen noch einzuschliessen haben, und dann namentlich an die Leute, die dieses Opfer auf sich zu nehmen verpflichtet sind.

Es ist gestern in einem Votum auch von den Mitbürgern gesprochen worden, die kategorisch jede Pensionierung ablehnen oder sie dem Bundespersonal mißgönnen. Wir haben alle Ursache, eine solche Auffassung als kurzichtig und namentlich als unökonomisch zurückzuweisen. Ich bin durchaus Freund der Versicherung, aber nur bis zu dem Ausmass, als die Praxis der Versicherung vor der materiellen Wirklichkeit Respekt hat; wenn man darüber hinausgeht, gerät man auf die schiefe Ebene; das ist hier der Fall gewesen, und zwar in einem ganz unverständ-

lichen Ausmass. Das Personal trifft dabei jedenfalls die kleinste Schuld, denn es hat die Anforderungen jeweilen erfüllt, die man ihm auferlegt hat. Aber das Auflaufenlassen dieser riesigen Defizite gemahnt an Fahrlässigkeit und wäre geeignet, den Landeskredit zu gefährden.

Von der Enumeration aller der Gründe — plausibeln Gründe —, welche zu diesem trostlosen Ergebnis geführt haben, nahmen wir gestern Kenntnis. Es waren wohl Erklärungen, niemals aber Rechtfertigungen dieses Fehlergebnisses. In der Grossgruppenversicherung einer privaten Industrie wäre bei gleich viel Arbeitern und Angestellten dieses Fehlergebnis niemals möglich gewesen, weil man sich dort in den Ausgaben immer und fortlaufend nach den Realitäten richten muss.

Das grosse Defizit ist nicht bloss Theorie, technisches Defizit, als das es gelegentlich dargestellt wurde, sondern bittere Realität und muss abgetragen werden. Ich befürchte, dass bei der Abtragung dieser Summen unter den Eidgenossen das Gefühl einer gewissen Differenzierung entstehe, der Scheidung der Schweizerbürger in zwei Abteilungen. Es müssen bei der Abtragung dieser Fehlbeträge doch auch jene Leute helfen, von denen Herr Dr. Wetter in der Eintretensdebatte gesprochen hat, jene kleinen Sparer, die durch zähen Willen und unter Entbehrungen ihre 50,000 bis 70,000 Fr. auf die Seite gebracht haben und nun zusehen müssen, wie sie bei den hohen Steuern und dem auf 2½ oder 3% reduzierten Zinsfuss auskommen können. Es muss auch jene private Arbeitnehmerschaft mithelfen, die glücklich wäre mit der Hälfte der Pensions-Ansätze, die beim Bunde gegeben werden. Es gibt eben noch viele, die beim besten Willen der Unternehmer nichts erhalten. Ich glaube, dass man diesen Leuten nicht das sagen sollte, was gestern Herr Nationalrat Bringolf aufgeführt hat, nämlich, wenn er Bundesbahner wäre, würde er sich besinnen, ob er überhaupt noch ein Interesse an dieser Art Versicherung hätte. Man versuche bloss, eine solche Auffassung gewissen privaten Angestellten-Kategorien auseinanderzusetzen! Es braucht doch sehr viel, bis ein privates Unternehmen auch nur die bescheidenste Versicherung zustande bringt. Man spart jahrzehntelang Geld; wenn man ein gewisses Deckungskapital hat, untersucht man, wie weit es reicht, ob zu 50 oder mehr Prozent Versicherung und man richtet sich danach ein. Aber man macht es nicht umgekehrt, stellt nicht zuerst die Desiderata auf und sagt, 75% dürfte richtig sein, also versichern wir 75% und überlassen das andere dem lieben Gott — der allem Anschein nach kein Interesse an einer derartigen Auffassung zu haben scheint, sonst stünden wir nicht vor dieser Lage.

Ich bin überzeugt, dass angesichts der verlangten Opfer von 420 und 180 Millionen von Bund und Bahnen der Kompromiss — ich wiederhole: bei aller Respektierung dessen, was das Personal getan hat — in grossen Volkskreisen nicht als genügend empfunden wird. Die verhandelnden Parteien hätten gut daran getan, wenn sie — selbstverständlich nicht nur für das

Bahnpersonal; sondern für die gesamte Versicherung im Bund — das Rentenmaximum, wenigstens bis auf weiteres, hinuntergesetzt hätten. Ich wage eine Zahl zu nennen: ich hätte geglaubt, auf 60—65%; dabei hätte man die Leitlinie bei den unteren Besoldungen etwas steiler führen können, um gewisse Minima zu respektieren.

Zu meinem Erstaunen hörte ich von Herrn Nationalrat Bringolf, dass Herr Dr. Schrafl geschrieben haben soll, versicherungstechnisch mache es gar nichts aus, ob 70 oder 65% des Gehaltes versichert werden. Da staunt mein Laienverstand; wer weiss, was nur 1 oder 2% bei einer kleinen Versicherung ausmachen, der müsste schon noch darüber belehrt werden, dass bei diesen gewaltigen Summen 5% nichts ausmachen sollen. Aber wenn es noch so wäre, wie Herr Schrafl geschrieben hat — ich glaube nicht, dass es so ist —, dann möchte ich beifügen, dass es sich hier nicht nur um ein versicherungsmathematisches Problem handelt, sondern auch um ein Ermessen, um eine Frage der Billigkeit. Es ist weitgehend Gefühlssache, festzustellen, mit welchem Rentenmaximum wir im Zusammenhang mit dieser Vorlage vor das Volk treten sollen, ob mit 70 bis 75% oder mit 10% weniger.

Wenn nun gesagt wird, man solle sich nicht aufregen, dieses Maximum von 70% werde nur von relativ wenigen erreicht, und die grosse Schicht gehe viel früher und somit mit tieferen Ansätzen in Pension, so spricht doch das gerade dafür, hier um so eher eine Konzession zu machen in Form der Herabsetzung des Maximums, weil ja die Grosszahl davon nicht einmal direkt betroffen würde.

Nachdem die Art. 19 ff. zurückgestellt worden sind, bestünde die Möglichkeit, hierüber unter den Beteiligten noch einmal zu sprechen. Ich habe keine Forderungen aufgestellt; das lässt sich nicht kommandieren, nicht einmal postulieren. Uebrigens ist es nicht meine Art, Abbaupolitik zu treiben, im Gegenteil, soweit ich kann, gebe ich lieber etwas. Aber ich bin davon überzeugt, dass dieser Artikel in der Volksabstimmung, wenn es zu einer Kampagne kommt, Sprengpulver bedeuten wird. In etwelcher Variation zum Standpunkte, den Herr Bratschi in bezug auf Art. 14 eingenommen hat, möchte ich sagen, dass ich vorderhand keine Möglichkeit sehe, für das Gesetz in der Oeffentlichkeit einzutreten, wenn diese Dinge hier bis zur Gesamtabstimmung nicht noch eine andere Regelung erfahren. Im Interesse der Sache schiene es mir ausserordentlich wünschbar, wenn hier noch etwas geschehen könnte.

Bratschi: Wenn ich das Wort ergreife, so geschieht es hauptsächlich im Hinblick auf eine gewisse Pressekampagne, die im Zusammenhang mit der Pensionskassenfrage eingesetzt hat. Es ist festzustellen, dass in gewissen Zeitungen, vorab in den «Basler Nachrichten», in der «Neuen Zürcher Zeitung» usw., Artikel erschienen, die sich gegen die vorgesehene Lösung aussprechen.

Ich glaube, mich nicht zu täuschen, wenn ich sage, dass diese Artikel in der Hauptsache aus dem Kreise grosser Versicherungsgesellschaften stammen und teilweise von deren Direktoren geschrieben worden sind, die fürstliche Gehälter beziehen und auch einmal fürstliche Pensionen erhalten werden. Sie stammen voraussichtlich von Versicherungsgesellschaften, die gewöhnt sind, hohe Dividenden auszuzahlen.

In diesen Artikeln werden aber zwei Punkte nicht berührt, nämlich die wirklichen Ursachen der Defizite und die Rechtslage. Diese beiden grundlegenden Fragen werden übergangen. Davon wird gar kein Wort gesprochen, weil man es nicht für zweckmässig erachtet, das Volk über diese Wahrheiten aufzuklären. Ich erlaube mir, die Tribüne des Parlamentes zu benutzen, um der Darstellung in der Presse gegenüber einige Feststellungen anzubringen.

Bevor ich das tue, gestatten Sie mir noch ein kurzes Wort an die Adresse von Herrn Gut. Er wies auf die Verhältnisse der kleinen Sparer hin. Die Mitglieder der Versicherungskassen sind auch kleine Sparer, ihre Beiträge sind nichts als Zwangsspareinlagen. Die Beiträge an die Versicherungskassen in der gegenwärtigen Höhe wären vom Personal nie erhältlich angesichts der Löhne, die es bezieht, wenn sie nicht vom Arbeitgeber vom Lohn abgezogen würden. Diese Beiträge betragen bei der eidg. Versicherungskasse gegenwärtig normalerweise 5%. Dazu kommen die Monatsbeträge, was einen Durchschnittsbeitrag von 6% ergibt. Bei den Bundesbahnen ist der Normalbeitrag gegenwärtig auf 6¼% festgesetzt, dazu kommen ebenfalls die Monatsbeträge, was einen Durchschnitt von etwa 7½% ergibt. Und neu ist nun vorgesehen ein Normalbeitrag von 7%; dazu noch höhere Monatsbeträge als bisher. Nach der neuen Ordnung wird ein Angestellter, der in etwas spätern Jahren befördert wird oder noch eine Alterszulage erhält, ein ganzes Jahr lang von seiner Alters- und Beförderungszulage nichts erhalten; sie fällt so lange in die Pensionskasse; im Gegenteil, er erhält nach der Besoldungserhöhung noch weniger als vorher, denn er muss von den Bezügen, die er mehr erhält, die ihm aber nicht ausgerichtet werden, weil sie in die Versicherungskasse fliessen, auch die normalen Beiträge bezahlen.

Die Normalleistungen des Personals werden in Zukunft bei den Bundesbahnen mit Inbegriff der Monatsbeträge für Aufbesserungen, die im Laufe der Jahre in Frage kommen, zwischen 8—9% betragen; der Durchschnittsbeitrag wird näher bei 9% liegen. Man wird nun nicht sagen können; dass das keine bedeutenden Leistungen seien; das sind sogar gewaltige Leistungen, die nur aufgebracht werden können, weil sie an der Quelle erhoben werden, d. h. weil, wie ich schon sagte, der Arbeitgeber sie vom Lohn abziehen kann, sodass sie der Arbeitnehmer überhaupt nie in die Hände erhält.

Ich glaube, Herr Kollege Gut hat gestern Herrn Bringolf missverstanden. Soweit ich ihn verstanden habe, sprach er nicht von der

Differenz zwischen 70 und 65 Prozent Rente, sondern von der zulässigen Höchstpension. Soll die Maximalpension herabgesetzt werden, das war die Frage. Gemeint sind die hohen Pensionen, die in der Öffentlichkeit in der Hauptsache beanstandet werden. Wenn man im Volke spricht von den Witwenpensionen, die durchschnittlich 1500 Fr. betragen, wird das ganz sicher nicht beanstandet, oder wenn man spricht von der Invalidenpension von durchschnittlich 3500 Fr., so stösst man auch nicht auf Widerstand. Beanstandet aber werden dagegen Pensionen von 10,000 und mehr Franken. Das ist das, was im Volke Anstoss erregt. Man hat sich in der Kommission gefragt, ja, es sind sogar dahingehende Anträge gestellt worden, nämlich von den Herren Gadiant und Bringolf, ob man nicht die Maximalpensionen herabsetzen solle. Diese Anträge sind abgelehnt worden, und zwar deshalb, weil die finanzielle Wirkung dieser Massnahme belanglos wäre. Die Zahl derjenigen, die so hohe Pensionen beziehen, ist nicht sehr gross. Davon hat Herr Bringolf, soviel ich weiss, gesprochen.

Nun die Frage des Pensionsmaximums von 70%. Diese 70% sind nicht etwa von den Bundesbahnen festgesetzt worden. Sie stammen aus dem Jahre 1880 und wurden festgesetzt von der Nordostbahn in Zürich. Seither sind diese 70% nicht mehr verschwunden und sukzessive von allen Privatbahnen, dann von den Bundesbahnen und vom Bund und schliesslich von den meisten Kantonen und grossen Gemeinden übernommen worden. Eine gewisse Zahl dieser Gemeinwesen und Gesellschaften geht über diese 70% hinaus. Auf diese 70% wollten und konnten wir nicht verzichten, und niemals wird es eine Verbandsleitung geben, die das kann. Wenn Sie unter 70% gehen, ist die Verständigung unmöglich, dann müssen Sie durch Rechtsspruch Ihre Massnahmen treffen, ohne dass Sie dabei sehr viel gewinnen. Es ist nämlich so, dass die Differenz zwischen 65 und 70% nicht eine so grosse Summe ausmacht, wie man es erwarten würde; das würde an die 700 Millionen Franken wenig beitragen. Es kommt nämlich ganz auf den Aufbau der Pensionsskala an.

Aber Herr Bringolf hatte recht, wenn er sagte, ein grosser Teil des Personals erreiche das Dienstalter nicht, auf Grund dessen es Anspruch auf 70% haben würde. Es ist jetzt vorgesehen, dass ein Angestellter etwa im 57. oder 58. Altersjahr, frühestens aber nach 35 Dienstjahren, das Maximum von 70% erreichen kann. Das Rangierpersonal der Bundesbahnen erreicht im Durchschnitt nur 52 Altersjahre. Dann ist es invalid und kann nicht mehr im Dienste bleiben. Es ist falsch, wenn man glaubt, dass sehr viele Versicherte sich früher pensionieren lassen als sie auf Grund des Invaliditätsgrades Anspruch hätten. Es gibt vielmehr nur eine ganz kleine Minderheit, die sich vorzeitig pensionieren lassen will, weil besondere Verhältnisse vorliegen. Dann gibt es eine grosse Minderheit, die sich nicht pensionieren lassen will, trotzdem sie invalid ist. Der Beweis dafür ist erbracht worden. Mit dem 50. Lebensjahr werden alle Lokomotivführer darauf

untersucht, ob sie physisch den Anforderungen des Dienstes noch gewachsen seien. Bei der ersten Untersuchung hat es sich nun herausgestellt, dass 24 Mann vom Oberarzt als vollständig invalid erklärt werden mussten, was von ihnen verheimlicht worden war. Und eine grössere Zahl hat sich als teilweise invalid erwiesen, was auch verheimlicht worden war, eben weil diese Beamten sich nicht pensionieren lassen wollten. Gewöhnlich sind Familien da, vielleicht noch nicht selbständig gewordene Kinder, die Kosten verursachen; die Beamten können daher nicht auf 30 — 40% oder mehr ihres Einkommens verzichten. Das Lokomotivpersonal erreicht im Dienste ein durchschnittliches Lebensalter von etwa 55 Jahren. Diese zwei Kategorien des Bundesbahnpersonals werden also jedenfalls im Durchschnitt das Maximum nicht erreichen.

Nun ist es nicht etwa so, dass das Maximum von 70% deshalb für sie keine Rolle spielt. Die Skala steigt ja sukzessive an.

Wenn wir 65% Maximum haben, erreichen die vorzeitig invalid werdenden Beamten vielleicht 60 oder 58%; bei einer Skala mit 70% Maximum können sie entsprechend höher kommen. So ist die Lage.

Nun möchte ich hinsichtlich der Ursachen noch einiges feststellen und etwas über die Rechtslage sagen, die doch eigentlich bei der Beurteilung der ganzen Sache entscheidend ist. Wir leben in einem Rechtsstaat, und der Rechtsstaat soll auch gelten gegenüber dem Arbeitnehmer, nicht nur gegenüber andern Kreisen, die Kapital vertreten und Kapitalansprüche dem Staate gegenüber geltend machen.

Wir haben zwei eidgenössische Versicherungskassen. Zunächst die Versicherungskasse des Bundes, die im Jahre 1919 gegründet wurde. Für sie wird ein Defizit angegeben mit 435 Millionen auf Ende 1936. Die Hauptursache des Defizites bei dieser Kasse liegt darin, dass sie sehr spät gegründet wurde, wobei natürlich ein grosses Eintrittsdefizit vorhanden war. Die zweite Ursache liegt darin, dass dieses Defizit vom Bunde nicht verzinst wurde, oder nicht ganz. Nach Gesetz hätte er die Pflicht gehabt, es zu verzinsen, hat es aber nicht gemacht. Das Defizit ist also jedes Jahr grösser geworden. Das sind die Hauptursachen bei der eidgenössischen Versicherungskasse.

Bei den Bundesbahnen liegen die Dinge anders. Die Bundesbahnen haben ihre Kasse nicht selbst geschaffen, sondern von den früheren Privatbahnen übernommen, und zwar mit Bestimmungen über die Leistungen, wie ich sie vorhin dargestellt habe. Die Versicherungsbedingungen waren im grossen und ganzen bei den Privatbahnen gleich, wie sie heute sind, geändert wurde nur in Kleinigkeiten, die finanziell von ganz untergeordneter Bedeutung sind. Das ist alles nachgewiesen. Die Entwicklung war ungefähr folgende: Bis 1919 war die Lage der Kasse ziemlich normal. Die Entwicklung stimmte annähernd mit den Berechnungen der Fachleute überein. Es war im Jahre 1919 in der versicherungstechnischen Bilanz ein Defizit von 50 Millionen vorhanden, das wa-

ren nicht ganz 20% des erforderlichen Deckungskapitals, was bei einer staatlichen Versicherungskasse nicht als bedenklich angesehen werden muss. Auch Versicherungsfachleute teilen diese Ansicht. Aber der Krieg hat auch hier alles über den Haufen geworfen. Die Schweiz hatte Inflation. Der Franken war kein Franken mehr. Sein Wert war, gemessen an Vorkriegszeit, auf zirka 40 Rappen gesunken. Entwertet war alles Geld: die Löhne, die Pensionen, der Fonds der Kasse. Die nötig gewordenen höhern Löhne und Renten mussten stabilisiert werden. Die Pensions- und Hilfskasse hatte die Lasten zu übernehmen. Dafür war keine Deckung vorhanden. Das Defizit stieg von 50 auf 360 Millionen Franken. Es wurde in der Folge nicht verzinst und stieg um Zins und Zinseszins. Der Personalabbau setzte ein, vorzeitige Pensionierungen wurden durchgeführt und der Nachwuchs abgestoppt. Der Bestand sank von 40,000 auf 28,000. Dadurch wurde der Betrieb entlastet, aber die Pensions- und Hilfskasse belastet. Das Defizit sank nicht, sondern stieg weiter. 1927 hatte es zirka 400 Millionen Franken erreicht.

Im Jahre 1928 schritt man erstmals zu einer Sanierung der Kasse. Es kam ein erster Nachtrag, mit welchem der Beitrag für das Personal von 5% auf 6¼% erhöht wurde. Die Skala wurde gestreckt, das Maximum wurde erreicht erst beim 57. Lebensjahr, aber man ging mit dem Maximum auf 75%. Wissen Sie warum? Man hat das gemacht, weil nach den Statuten dem Personal, das vor dem Jahre 1921 schon Mitglied der Kasse war, eine Beitragserhöhung nicht zudiktiert werden konnte. Man konnte von diesem Personal nur freiwillig eine Beitragserhöhung erhalten. Um sie zu erhalten, musste man auf der andern Seite diese 75% festsetzen. Aber sie sind viel schwerer erreichbar als die früheren 70%. Die neue Skala mit dem höhern Maximum ist viel billiger für die Kasse, als die alte.

Das Defizit, das bei der ersten Sanierung rund 400 Millionen betragen hatte, sank infolge des ersten Nachtrages auf 320 Millionen, und wenn wieder normale Verhältnisse gefolgt wären, wenn insbesondere die Rekrutierung normal geblieben wäre, wäre es sukzessive auf zirka 200 Millionen gesunken. Aber Sie wissen ja, was Busch sagt:

«Denn erstens kommt es anders,

Und zweitens, als man denkt.»

Es kam die Krise und mit ihr wieder der forcierte Personalabbau. Statt dass der Personalbestand auf 35,000 geblieben wäre, wie im Jahre 1928, sank er auf 28,000 und 27,000 Versicherte. Es kam kein Nachwuchs nach, das brachte eine Verschlechterung statt eine Verbesserung in der Bilanz. Auch Ende 1938 haben wir ein Defizit von 383 Millionen, wie der vom Parlament genehmigte Bericht der Bundesbahnen ausweist.

Nun ist plötzlich die Rede von 700 Millionen. Woher kommt das? Man hat den Zinsfuss herabgesetzt. Er ist in den Statuten noch mit 5% eingesetzt. Wenn jemand da ist, der die 5% dauernd bezahlt, kann man das ruhig belassen. Aber es ist richtiger, wenn man den Zinsfuss heruntersetzt auf eine Norm, von der man annehmen kann,

dass sie, auf weite Sicht gesehen, ungefähr den Tatsachen entspricht. Man hat den Zinsfuss von 5 auf 4% herabgesetzt; Resultat: Erhöhung des Defizites um 115 Millionen. Zweitens hat man die technischen Grundlagen geändert. Als Folge des Personalabbaues wurden mehr Versicherte der Kasse überwiesen, als erwartet worden war. Es kam aber noch etwas anderes dazu: Die Pensionierten sind nicht vorschriftsgemäss gestorben, die Lebensdauer des Menschen ist höher geworden, die Pensionen müssen etwas länger bezahlt werden. Man hat diese Normen geändert. Ergebnis: Mehrbelastung von 100 Millionen.

Und ein Drittes kam hinzu: Die Bundesbahnen senkten ihren Beitrag, der vorübergehend 15% betrug, auf 8%; Ergebnis: Mehrdefizit 100 Millionen. So kommen wir auf 698 Millionen. Nach dem heutigen Statut und den heutigen Leistungen ist das Defizit von 700 Millionen noch nicht vorhanden.

Es entsteht erst gestützt auf eine supponierte, noch nicht durchgeführte Statutenrevision. So kam das Defizit von 700 Millionen Franken zustande.

Das Personal hat jederzeit seine Pflicht erfüllt. Es hat sich 1928 sofort bereit erklärt, mehr zu zahlen. Die Pensionskasse liegt dem Personal sehr am Herzen. Es weiss, was es damit besitzt. Es will sie nicht schwächen lassen. Deshalb haben wir uns 1928 zur Verständigung und zu Mehrleistungen bereit erklärt, deshalb haben wir auch jetzt wieder freiwillig für ein Entgegenkommen Hand geboten, obwohl unsere Rechtslage ausserordentlich stark ist. Darüber möchte ich auch noch ein kurzes Wort sagen:

Massgebend sind die Statuten vom 27. August 1921 mit dem ersten Nachtrag vom 24. Januar 1928. Diese Statuten regeln die Rechtsfrage der laufenden Renten, der anwartschaftlichen Rechte, also der zukünftigen Renten und schliesslich der Personalbeiträge. In bezug auf den Rentenabbau haben wir in anderem Zusammenhang festgestellt, wie wir die Dinge betrachten. Ich will darauf nicht zurückkommen; das gesamte Personal und alle Pensionierten erblicken in dem, was bei den Finanzprogrammen II und III gemacht worden ist, einen Rechtsbruch. Ich mache darauf aufmerksam, dass das Bundesgericht vor kurzer Zeit gestützt auf die Klage einer Witwe entschieden hat, dass die Pension unantastbar sei und nicht herabgesetzt werden könne. Wenn es gestützt auf eine andere Klage den Entscheid des Parlamentes über den allgemeinen Rentenabbau nicht korrigiert hat, so einzig und allein im Hinblick darauf, dass es nicht zuständig war, zu diesem Entscheid Stellung zu nehmen. Es hat das in seinem Urteil sehr deutlich zum Ausdruck gebracht.

Wie ist die Lage der heutigen Kassenmitglieder und wie steht es mit den anwartschaftlichen Rechten? Darüber gibt Art. 72, Abs. 2, eindeutig Auskunft. Gegenüber dem Personal, das im Zeitpunkte der Statutenrevision versichert ist, können nur solche Aenderungen getroffen werden, die keine Herabsetzung der Versicherungsleistungen der Kasse zur Folge haben. Dieses

Statut ist vom Verwaltungsrat erlassen, vom Bundesrat genehmigt und, soweit es die eidgenössische Kasse betrifft, vom Bundesrat erlassen und von der Bundesversammlung genehmigt worden. Ohne Verletzung dieser Bestimmung des Abs. 2 des Art. 72 kann er eine Herabsetzung der Rechte nicht durchführen, es sei denn auf dem Wege der Verständigung, der betreten worden ist.

Aehnlich steht es mit den Beiträgen. Es ist so, dass der Beitrag erhöht werden kann für diejenigen Versicherten, die nach dem 1. Januar 1921 in die Kasse eingetreten sind; für diejenigen, die früher eingetreten sind, kann man den Beitrag nicht erhöhen. Interessanterweise stammt der Schutz gegen die Erhöhung der Beiträge aus der Privatbahnzeit. Im Jahre 1921 hat man das für die zukünftigen Versicherten geändert. Für die Neueintretenden kann man nun die Beiträge erhöhen, für die andern aber nicht. Man musste also den ältern Beamten im Jahre 1928 etwas geben, um sie zu einer freiwilligen Verständigung zu veranlassen. Der neue Kompromiss geht viel weiter. Die Verbände erklären sich bereit, einer Lösung zuzustimmen, die das Recht auf Art. 72 vorübergehend ausser Kraft setzt, um eine Verständigung herbeiführen zu können.

Es müssen in jeder der zwei Klassen 13 Millionen Franken Mehreinnahmen gefunden werden, um das Gleichgewicht herzustellen.

(Präsident: Ich mache darauf aufmerksam, dass Ihre Redezeit abgelaufen ist.)

Brätschi: Ich komme zum Schluss. Es wäre besser, man hätte die Session erst morgen abgeschlossen und könnte die Sache jetzt gründlicher behandeln. Wie werden diese 13 Millionen aufgebracht? Nach dem Kompromiss, wie er vorliegt, übernimmt das Personal der Bundesbahnen etwa 6,5 Millionen. Die Bundesbahnen werden gegenüber den bisherigen Leistungen um 2 Millionen entlastet, und der Bund übernimmt die andern 6,5 Millionen und die 2 Millionen, um welche die Bundesbahnen entlastet sind. Das ist ungefähr der Kompromiss, der geschlossen worden ist.

Herr Nationalrat Bringolf meint, wenn er Personalvertreter wäre, hätte er diesem Kompromiss nicht zugestimmt. Wir hätten es nicht verantworten können, die Zustimmung zu versagen, trotzdem die Verständigung für uns ausserordentlich schwer ist und der Verband deshalb auch scharfer Kritik ausgesetzt gewesen ist. Wir haben zugestimmt, weil wir die Kassen sicherstellen wollen und uns daran gelegen war, in der ganzen Frage eine Verständigung herbeizuführen. Wir haben allerdings unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die Personalartikel gestrichen werden. Man kann wohl annehmen, dass diese Voraussetzung erfüllt wird. Eine weitere Voraussetzung war, dass man uns in gewissen Einzelheiten, in denen noch starke Härten vorhanden sind, entgegenkomme und dass die beiden eidgenössischen Versicherungskassen ungefähr gleich behandelt werden; denn wir glauben, dass in den drei grossen Fragen des Arbeitsverhältnisses: Lohn, Arbeitszeit, Versicherung, ungefähr Uebereinstimmung bestehen müsse.

Das sind die Voraussetzungen, welche wir an die Verständigung geknüpft haben und hoffen, dass sie im Interesse des Zustandekommens des ganzen Sanierungswerkes erfüllt werden.

M. Pilet-Golaz, conseiller fédéral: Je ne voudrais pas allonger ce débat. Il convient cependant de préciser les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral s'est rallié au compromis intervenu entre le personnel, d'une part, et l'administration, de l'autre.

Je ne reviendrai pas sur les causes essentielles du déficit de la caisse de pensions et de secours; vous les connaissez. La première d'entre elles, c'est que la durée moyenne de la vie s'est considérablement accrue depuis une cinquantaine d'années et que les prévisions des actuaires ont été dépassées. Une autre, c'est que, pendant la guerre, on a accordé, au lieu d'augmentations de traitement, des allocations de renchérissement sur lesquelles on n'a pas perçu de contributions pour la constitution des pensions de retraite. Après la guerre, on a incorporé ces allocations aux traitements. Il a fallu payer les pensions sur la base des traitements nouveaux; il n'y avait pas de capital correspondant. C'était au deuxième motif de déficit. Le troisième, c'est qu'on a mis au bénéfice aussi de la caisse de pensions, à l'époque, des agents qui n'en faisaient pas partie précédemment et qui n'avaient pas payé de contributions, pour lesquels l'administration n'avait pas non plus versé sa part dans la caisse. Enfin et surtout, on était parti de l'idée que le taux de capitalisation qu'on pouvait utiliser pour la caisse de pensions et de secours était de 5%, manifestement supérieur au taux moyen de rendement des capitaux. C'est le motif pour lequel, quand on a appliqué le taux de 4%, on a constaté que le déficit s'élevait à peu près à 700 millions.

Il ne faudrait pas s'imaginer que les C. F. F. ne se sont pas préoccupés jusqu'ici de ce déficit. Ils ont tenté de le réduire; ils en ont dans une certaine mesure assuré le service pour l'intérêt et l'amortissement. Ils affectent à peu près 21 millions par an à l'amortissement de ce déficit; cela représente, au taux de 4% et avec une durée d'amortissement de 60 ans, l'amortissement de 450 millions. C'est donc la différence entre cet effort actuel et les 700 millions, à peu près 250 à 270 millions, qui forme le découvert véritable de la caisse de pensions et de secours.

Il était nécessaire, si l'on voulait assainir vraiment les CFF, d'assainir simultanément la caisse de pensions et de secours et, à cet égard, j'ai déjà déclaré que j'étais pleinement d'accord avec l'attitude de la commission. Mais comment arriver à cet assainissement? Le Conseil fédéral était d'avis, au début, qu'il fallait envisager une nouvelle pension pour les nouveaux agents aussi bien en ce qui concerne les C. F. F. que le personnel de la Confédération au sens strict du mot, et pour ces nouveaux agents ne pas aller au delà de 65%. Ce sont les propositions qu'il a formulées au Bürgenstock à la commission. En principe, la commission s'est déclarée d'accord, mais elle a insisté pour que de nouveaux pourparlers

soient engagés avec le personnel et qu'on arrive à une entente. L'attitude du personnel a été catégorique; il a déclaré que, pour ne pas trahir les générations futures, il n'envisagerait pas la création d'une nouvelle caisse. Il a déclaré aussi qu'il ne voulait pas descendre au-dessous de 75%, qui est le maximum actuel. Par contre, il a ajouté qu'il était prêt à faire un effort supérieur à celui qu'il avait envisagé et à porter ce sacrifice à 120 millions. Comment? En admettant une augmentation de la contribution; en réduisant le maximum de 75% à 70%; en élevant l'âge auquel on a droit au maximum de la pension; enfin, en admettant une modification du calcul des mensualités en cas de promotion. Puis — et j'attire votre attention sur ce point, parce qu'il a été déterminant pour le Conseil fédéral dans les pourparlers entre l'administration et le personnel — on est parti de l'idée que le statut des fonctionnaires de 1927, que les traitements prévus par ce statut et qui, jusqu'à maintenant, n'ont été modifiés que par mesures provisoires — les programmes financiers de 1933, 1935 et 1936 — que ces traitements seraient définitivement réduits dans une certaine mesure. On est donc parti de l'idée que l'échelle actuelle serait abaissée, ce qui procurerait à la Confédération une économie annuelle d'une vingtaine de millions: 10 millions du côté des C. F. F. et 10 millions du côté de la Confédération. Si vous préférez, le personnel

s'est déclaré d'accord en principe avec une réduction générale des traitements tels qu'ils sont fixés par le statut des fonctionnaires. C'est cette considération qui a engagé le Conseil fédéral à donner sa ratification au compromis. Il a estimé que cette économie annuelle d'une vingtaine de millions valait bien une concession et c'est pourquoi, sans beaucoup d'enthousiasme, parce qu'il aurait voulu davantage — il aurait voulu un sacrifice de 140 à 150 millions de la part du personnel — il s'est rallié aux propositions qui lui ont été soumises. Il l'a fait dans un esprit de conciliation et pour aboutir, si possible, à une entente avec le personnel, de manière qu'on ne touche pas aux droits qui avaient été jusqu'à maintenant garantis, à des droits que certains considèrent comme acquis.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Die Kommission ist der Auffassung, dass einige Schlussartikel geändert werden müssen wegen der Beschlüsse in bezug auf die Personalartikel. Die Schlussartikel werden dann im März mit den zurückgestellten Vorschlägen bereinigt. Wir können heute die Schlussabstimmung sowieso nicht vornehmen, da Sie die Art. 17—22 zurückgewiesen haben. Art. 25—27 werden also im März bereinigt. Damit ist für heute das Geschäft vorläufig erledigt.

Schluss des stenographischen Bulletins der Februar-Session 1938.

Fin du Bulletin sténographique de la session de février 1938.

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.02.1938
Date	
Data	
Seite	143-148
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 473

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.

mächtigt, Amtstellen anderer Departemente unter sein Gebot zu stellen. Das ist ganz undenkbar. Ich bin deshalb Ihrer Kommission dankbar, dass sie diesen Antrag fallen gelassen hat. Es liegt nun kein Antrag mehr vor, aber der Herr Präsident hat gewünscht, dass wir vom Bundesrat aus erklären, wie wir die Sache dann in der Praxis handhaben wollen. Da kann ich Ihnen heute mitteilen, dass seit der ersten Beratung des Gesetzes hier im Rate die Kompetenzen vollständig klargestellt worden sind: soweit sie dem Armeestab zukommen, soweit sie dem Militärdepartement zukommen, soweit sie dem Volkswirtschaftsdepartement zukommen und einzelnen andern Departementen. Die Vorsorge für die nötige Geldflüssigkeit und Geldzirkulation ist natürlich nicht Sache des Volkswirtschaftsdepartementes, sondern des Finanzdepartementes; und hygienische Aufgaben, die für den Kriegsfall auch vorbereitet werden müssen, sind Sache des Departementes des Innern. Das ist nun alles durch eine Verordnung des Bundesrates über die Organisation der Kriegswirtschaft geordnet. Es ist also Ihrem Wunsche, dass die wehrwirtschaftlichen Aufgaben vom Volkswirtschaftsdepartement übernommen werden sollen, Rechnung getragen und es besteht keinerlei Absicht, das nun nachträglich wieder zu ändern.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 22. März 1938. **Séance du 22 mars 1938, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. *Hauser.*

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. **Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 148 hiavor. — Voir page 148 ci-devant.

Präsident: Da Herr Nationalrat Gafner erkrankt ist, referiert an seiner Stelle Herr Nationalrat Berthoud.

Art. 18 bis 22 und 24.

M. Berthoud, rapporteur: Les articles 18 à 24 ont été laissés en suspens lors de notre précédente session, à l'exception cependant de l'article 23 qui a été adopté suivant les propositions de la majorité de la commission. La raison pour laquelle ces articles n'ont pas été traités immédiatement, vous la connaissez: c'est le dépôt à la dernière heure des amendements Keller et Wey, qui venaient apporter des éléments nouveaux dans l'ensemble des dispositions d'ordre financier. Les propositions de MM. Keller et Wey tendaient, d'une part, à instituer des réserves financières à côté des amortissements industriels et, d'autre part, à accentuer les restrictions apportées par l'article 21, quant à l'emploi des disponibilités provenant des réserves en vue de couvrir des dépenses destinées à des acquisitions ou à des constructions.

En l'absence regrettable de son président, retenu par la maladie, la commission réunie le 1^{er} mars à Zurich, a pris connaissance d'un nouveau rapport du Département des postes et des chemins de fer. Ce rapport tendait à accepter, quant au fond, les propositions de MM. Keller et Wey, tout en les modifiant dans la forme. Nous apportons ainsi un ensemble d'articles nouveaux, sur lesquels il convient de donner quelques explications.

L'article 18 n'a pas subi de modifications et la majorité de la commission propose de l'adopter en la forme qui lui a été donnée par le Conseil fédéral. Une minorité composée des membres socialistes de la commission proposait une modification de cet article. Je crois savoir que cette minorité renoncera à cette proposition, car cette modification entrerait dans le système que prévoyait la proposition de la minorité socialiste, relative à l'article 1^{er}, c'est-à-dire la forme juridique à donner à l'entreprise. Vous vous rappelez qu'à ce moment, la minorité socialiste demandait que les Chemins de fer fédéraux constituassent une branche de l'administration, tandis que la proposition du Conseil fédéral tendait à en faire dans la mesure du possible un service indépendant et autonome. Comme le point de vue de la minorité de la commission n'a pas triomphé lors de la discussion de l'article 1^{er}, nous pensons qu'il en découle automatiquement le retrait de propositions qui étaient destinées à régler l'exécution de l'organisation prévue.

L'article 19 est un des articles essentiels de la loi, puisque c'est celui qui contient les dispositions concernant la structure financière de l'entreprise et, plus particulièrement, la reprise par la Confédération de certains des engagements des Chemins de fer fédéraux. Cet article 19 n'a subi que peu de modifications en regard des propositions initiales du Conseil fédéral. La Confédération continue, suivant le texte qui vous est soumis, à mettre les Chemins de fer fédéraux en mesure d'amortir l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement, les dépenses à amortir figurant au bilan et le solde passif du compte profits et pertes tel qu'il sera établi à l'entrée en vigueur de la loi. Cet ensemble de charges, que la Confédération reprendrait à son compte, représente un total d'environ 600 millions. D'autre part, la Confédération versera la contribution de 180 millions destinée à l'assainissement de la caisse de pension et de secours, contribution dont le montant résulte de la solution donnée au problème de l'assainissement de cette caisse des Chemins de fer fédéraux. C'est un élément nouveau introduit à l'article 19. Le cas était cependant prévu par une autre disposition, mais dans des termes moins précis.

La Confédération, enfin, fournirait à l'entreprise un capital de dotation de 700 millions. Vous vous rappellerez peut-être qu'une minorité avait fait la proposition de porter à 800 millions le capital de dotation, mais de ne pas faire entrer dans les dettes reprises par la Confédération les 114 millions que représente l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement. Les auteurs de cette proposition, en face de l'unanimité avec laquelle la commission a adopté les nouvelles propositions du département, ont renoncé à la soutenir aujourd'hui.

L'article 21 sur lequel je tiens à appeler votre attention est destiné, à permettre, d'une part, aux Chemins de fer fédéraux d'entreprendre par leurs propres moyens des travaux de construction ou d'extension et, d'autre part, à limiter cette possibilité en ce sens que les sommes affectées à ce genre d'opérations ne devront pas dépasser les disponibilités du fonds d'amortissement. La proposition primitive du Conseil fédéral tendait à autoriser les chemins de fer à utiliser non seulement le montant des amortissements industriels, mais aussi les réserves et, comme la proposition de MM. Keller et Wey à laquelle il a été donné suite, tend à créer des réserves sensiblement plus importantes — je parle des réserves financières — il convenait de faire en sorte que ces réserves ne soient pas gaspillées ou utilisées de façon malencontreuse par engagement aussi dans des travaux de construction. La nouvelle forme donnée à l'article 21 précise en outre que, pour les constructions et les acquisitions qu'ils ont la compétence de décider, les Chemins de fer fédéraux peuvent disposer « au plus » des disponibilités que leur procurent les amortissements industriels.

On a précisé, en outre, dans la proposition nouvelle du Conseil fédéral, que les éléments qui entrent en ligne de compte pour déterminer ces possibilités sont le volume des dettes tel qu'il existait après défalcation des valeurs et créances à la date de l'entrée en vigueur de la loi. Il était bon de préciser ce point pour éviter tout malentendu.

Un troisième point essentiel de ce chapitre est traité par l'article 22, qui concerne la destination du

solde du compte de profits et pertes après couverture des dépenses occasionnées par l'exploitation, soit les frais de personnel, fournitures et prestations diverses; ce solde disponible serait affecté de la manière suivante:

1. aux frais de capitalisation et autres engagements;
2. aux amortissements industriels réglementaires.

Si ensuite de ces attributions, les comptes font ressortir un déficit, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il appartiendra de statuer sur la façon de le combler. En revanche, s'il reste un excédent actif — c'est là le point essentiel de la proposition Keller-Wey — un montant de 10 millions de francs au plus est attribué aux réserves destinées à l'amortissement des dettes. Dans leur proposition primitive, MM. Keller et Wey parlaient d'amortissement du capital de dotation et des dettes. Il a paru, tant au Département des postes et des chemins de fer qu'à la majorité de la commission — les auteurs de la proposition se sont ralliés du reste à cette manière de voir — qu'il n'était pas normal de prévoir l'amortissement du capital par l'entreprise elle-même. L'entreprise peut et doit prendre des mesures en vue d'amortir son passif, mais le capital n'est pas un des éléments de ce passif et si ce capital doit être amorti ou s'il peut l'être, c'est par le propriétaire de ce capital, qui est la Confédération elle-même. C'est donc à la Confédération qu'il appartiendrait de prendre les mesures nécessaires pour l'amortissement de ce capital. Mais, il est à prévoir qu'il s'écoulera un assez long temps avant que cela soit possible, car la Confédération doit songer en première ligne à amortir la partie de sa dette qui n'est pas compensée par des actifs.

Nous ne devenons pas considérer que les 700 millions de capital de dotation représentent une valeur morte. Il faut souhaiter qu'au contraire ce capital devienne rentable; en conséquence, il doit être rangé dans les actifs productifs de la Confédération. Il faut cependant se rendre compte que les possibilités de rendement se trouveront diminuées du fait de l'adoption des propositions de MM. Keller et Wey, puisque désormais, avant de pouvoir servir un intérêt, il faudra prélever jusqu'à concurrence de 10 millions pour l'amortissement des dettes de l'entreprise. Ce seront 10 millions de moins, autrement dit 1½% en chiffre rond de moins sur le dividende que la Confédération pourrait retirer.

Ce prélèvement étant fait, l'excédent supplémentaire sert alors au paiement de l'intérêt du capital de dotation jusqu'à concurrence du taux de 3,5% et en même temps à la constitution d'un fonds de compensation, destiné à couvrir les déficits dans les années où les résultats d'exploitation sont insuffisants, cela en conformité des dispositions édictées par le Conseil fédéral. La constitution de ce fonds de compensation, déjà prévu dans les propositions primitives du gouvernement, est une mesure extrêmement heureuse, car le jour — que nous espérons aussi prochain que possible — où les Chemins de fer fédéraux accuseront un solde suffisant du compte de profits et pertes, il conviendra de prendre les dispositions indispensables pour assurer une certaine stabilité dans le rendement des Chemins de fer fédéraux; et cette stabilité peut précisément être ob-

tenue par la constitution du fonds de compensation. C'est d'ailleurs une mesure que l'on prend généralement, dans les sociétés par actions, en la forme d'une réserve spéciale pour la stabilisation des dividendes.

Enfin, après tous ces versements successifs, le solde éventuel serait reporté à nouveau et les Chemins de fer fédéraux devront procéder à des réductions de taxes ou apporter d'autres allègements aux conditions de transport en tant que le solde précité et la situation générale de l'entreprise le permettront. Ici encore, souhaitons que le moment ne soit pas trop lointain où il sera possible d'utiliser le solde du compte de profits et pertes en vue d'un rajustement des tarifs, mais ne nous faisons pas non plus trop d'illusions sur de telles possibilités.

Voilà les points essentiels de ce chapitre traitant du régime financier et de la comptabilité. J'ai passé sous silence ceux des articles qui ne donnent lieu à aucune proposition de modification. D'autre part, il a paru à vos rapporteurs qu'il était préférable de rapporter sur l'ensemble de ces articles plutôt que de prendre la parole à l'occasion de chacun d'eux.

Au nom de la commission unanime, je vous propose d'adopter les derniers articles du projet dans le texte nouveau qui nous est soumis.

Keller-Aarau, Berichterstatter: Veranlasst durch die in der letzten Session gestellten Anträge, ist der zweite Teil des Gesetzesentwurfes über den Finanzhaushalt und die Rechnungsführung der Bundesbahnen durch das Eisenbahndepartement und auf Grund eines einlässlichen Berichtes desselben auch durch Ihre Kommission nochmals überprüft worden. Diese Ueberprüfung hat zu übereinstimmenden Anträgen geführt, durch die nun den erhobenen Einwendungen Rechnung getragen wird, allerdings in etwas abgeänderter Fassung.

Die Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Bundesbahnen haben im Laufe der Jahre gewisse Wandlungen durchgemacht. Das Rückkaufgesetz verpflichtet die Bundesbahnen, nach den Vorschriften des Rechnungsgesetzes zum Ausgleich für die natürlichen Wertverminderungen einen Erneuerungsfonds anzulegen und fortwährend zu speisen, sodann die in den Anleihen konsolidierten Schulden der Bundesbahnen innert längstens 60 Jahren zu amortisieren und überdies aus den Reinerträgen der Bundesbahnen einen Reservefonds zu bilden mit dem Zwecke, daraus die Betriebsausgaben, die Verzinsung und die Amortisation der Schulden vorzunehmen, soweit dazu die ordentlichen Erträge des Bahnunternehmens nicht hinreichen.

In diesen Bestimmungen spiegelt sich der Optimismus wider, der bei der Verstaatlichung der 5 Hauptbahnen am Werke war. Man hat offenbar damals mit aller Bestimmtheit damit gerechnet, dass es möglich sein werde, die Bestimmungen über den Finanzhaushalt der Bundesbahnen einzuhalten und dass das Bundesbahnunternehmen somit nach 60 Jahren in der Hauptsache entschuldet sein würde. Es fehlte damals allerdings auch nicht an sehr kritischen Stimmen; sie wurden aber vom vorherrschenden Optimismus übertönt und kamen nicht zur Geltung.

Nur zu bald stellten sich die Enttäuschungen ein, die durch den Krieg und seine Folgen noch

verschärft wurden. Ein Reservefonds konnte nicht gebildet werden. Dazu reichten die Erträge der Bundesbahnen nicht hin. Die vorgeschriebenen Einlagen in den Erneuerungsfonds und die vorgeschriebenen Amortisationen wurden zwar vorgenommen, aber nur auf dem Papier und zu Lasten vermehrter Defizite und immer grösserer Passivsaldo. Der Passivsaldo der Bundesbahnen überstieg am Ende des Krieges das Konto „getilgtes Schuldkapital“ um viele Millionen, so dass die Verwaltung der Bundesbahnen auf den Vorschlag verfiel, es sei der Passivsaldo zum grössten Teil durch das Konto „getilgte Schulden“ zu decken und es sei in Zukunft die Amortisation des Anlagekapitals neu zu ordnen, und zwar im Sinne einer Erleichterung, durch Ausdehnung der Amortisationsfrist von 60 auf 100 Jahre.

Diese Vorschläge wurden dann in einem Bundesbeschluss vom Jahre 1920 verwirklicht. Erreicht wurde aber dadurch für die Bundesbahnen gar nichts. Es war ein Spiel mit Zahlen, eine Buchhaltungskünstelei, welche die innere Situation der Bundesbahnen nicht berührte und auch keine Besserung ihrer Lage zur Folge hatte. Es war eine Sanierung auf dem Papier, keine wirkliche Sanierung. Man ging der Sache nicht auf den Grund und griff nicht durch, wie es damals schon nötig gewesen wäre und hat nun heute infolgedessen mit grossen Opfern nachzuholen, was damals versäumt und unterlassen worden ist.

Das Gesetz vom Jahre 1923 bestätigte diesen Zustand; es änderte daran nichts. Der Erneuerungsfonds blieb auf dem Papier, ebenso die Vorschrift über die Schuldentilgung in 100 Jahren. Zur wirklichen Schuldentilgung kam es aber auch unter der Herrschaft des Gesetzes von 1923 nicht, wohl aber zu einer starken Schuldenvermehrung, die man lange ziemlich hemmungslos anwachsen liess, bis sich im Parlament und ausserhalb desselben die Stimmen mehrten, welche auf diese gefahrvolle Entwicklung aufmerksam machten und Abhilfe verlangten.

Was dann in der Folge von der Verwaltung der Bundesbahnen in aner kennenswerter Weise aus eigener Kraft zur Sanierung des Unternehmens unternommen wurde, wissen Sie, darüber kann ich mir weitere Ausführungen ersparen. Sie kennen auch die Lage, in der sich die Bundesbahnen heute befinden und die eine Sanierung unvermeidlich erscheinen lässt. Mit Recht sieht nun das vorliegende Gesetz eine seiner Hauptaufgaben darin, dafür zu sorgen, dass sich nicht eine ähnliche gefahrvolle Entwicklung wiederholen kann und dass die Bundesbahnen nicht neuerdings in eine ähnliche prekäre Lage geraten. Der vorliegende Entwurf bringt denn auch in dieser Beziehung verschiedene wertvolle Garantien. Sie liegen in der Tilgung eines Teils der Schulden, der sogenannten Nonvaleurs, durch den Bund und zu Lasten des Bundes, in der Schaffung eines niederen und variabel verzinslichen Dotationskapitals, in der Beschränkung der Bauausgaben, in der Neuordnung der Abschreibungen und schliesslich in der Erschwerung neuer Belastungen und neuer Verschuldungen. Diese Vorschriften sind absolut nötig und zu begrüssen. Sie werden auch wirksam sein, wenn ihnen in Zukunft allseitig strikte nachgelebt wird.

In zwei Punkten gehen nun die neuen Vorschläge, die Ihnen unterbreitet worden sind, in Uebereinstimmung mit den in der letzten Session gefallenen Anregungen, noch etwas weiter, nämlich hinsichtlich der Beschränkung der Bauausgaben und hinsichtlich der Schuldentilgung.

Als obere Grenze der künftigen Bauausgaben soll nicht mehr der Betrag der „Abschreibungen und Rücklagen“, der Betrag „Abschreibungen und Amortisationen“ gelten, sondern nur noch der Betrag der Abschreibungen allein, währenddem die Rücklagen, die Amortisationen, in vollem Umfange der Schuldentilgung, d. h. der weitem finanziellen Sanierung der Bundesbahnen zugeführt werden sollen. Man kann sich fragen, ob auch so den Bauausgaben nicht noch ein zu grosser Spielraum gelassen werde, namentlich mit Rücksicht auf die vorgesehene Verstärkung der Abschreibungen, die zukünftig wesentlich mehr ausmachen werden als bisher. Wenn davon Umgang genommen worden ist, die Grenze der Bauausgaben enger zu ziehen, so geschah es in der Erwartung, dass das Baubudget inskünftig gewissenhaft überwacht und auf das absolut Notwendige und Zweckmässige beschränkt werde.

Die zweite Aenderung betrifft die Schuldentilgung, die im Entwurf vernachlässigt worden ist. Auf die Schuldentilgung muss grösseres Gewicht gelegt werden als dies bisher geschehen ist, zumal bei einem Unternehmen von der Art der Bundesbahnen, das immer mit technischen Erfindungen und Neuerungen und mit neuer Konkurrenzierung rechnen muss. Wir dürfen uns nicht mit einer Stabilisierung der Schulden zufrieden geben, wie dies der erste Entwurf des Bundesrates tun wollte. Vielmehr muss deren Tilgung angestrebt und im Gesetz niedergelegt werden und zwar eine wirkliche Schuldentilgung, nicht bloss eine solche auf dem Papier. Die Bedeutung einer wirklichen Schuldentilgung kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Sie liegt im Interesse der Bundesbahnen und im Interesse des Bundes, der auch in Zukunft mit seinem Kredit einzustehen hat, aber auch im Interesse unserer Volks- und Verkehrswirtschaft, weil die Konkurrenz- und Leistungsfähigkeit des Unternehmens in hohem Masse vom Grade der Verschuldung abhängig ist. Spürbare Verkehrserleichterungen und Tarifiermässigungen können nur von einem Unternehmen erwartet werden, das möglichst weitgehend vom Bleigewicht einer Verschuldung befreit ist.

Bisher ist unzweifelhaft das Bauen bevorzugt worden, zum Nachteil einer Schuldentilgung. Der Schuldentilgung muss daher nunmehr gegenüber der Vorliebe für das meist unproduktive Bauen zu ihrem Rechte verholfen werden. Das ist der Zweck der neuen Vorschläge. Man könnte sich fragen, ob nicht auch im jetzigen Entwurf eine Vorschrift hätte aufgenommen werden sollen ähnlich derjenigen in Art. 28 des Gesetzes vom Jahre 1923, welche die Tilgung der Schulden innert einer gewissen Frist verlangt. Der Ständerat mag indessen diese Frage noch etwas näher prüfen. Für uns ist nun die Hauptsache, dass wenigstens der Grundsatz einer wirklichen Schuldentilgung im Gesetz niedergelegt wird.

Soviel im allgemeinen zu den Vorschlägen, die Ihnen unterbreitet worden sind. Diese Vorschläge sind Ihnen im einzelnen von Herrn Berthoud dargelegt worden, so dass ich vorläufig auf eine Wiederholung verzichten kann. Ich behalte mir immerhin einige Bemerkungen bei der Detailberatung vor, sofern sie dies nötig machen sollte.

Bratschi: Die Minderheit hat zu den Art. 19 und 20 eine Reihe von Anträgen unterbreitet. Ich möchte dazu einige Ausführungen anbringen.

Die beiden Herren Kommissionsreferenten haben Ihnen dargelegt, nach welchen Gesichtspunkten der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission die finanzielle Sanierung der Bundesbahnen durchzuführen gedenken. Die Vorschläge, die wir unterbreiten, weichen von dem, was der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit wollen, hauptsächlich in formeller Hinsicht ab.

Wir sind in dieser Richtung nach Massgabe der Beschlüsse, die bis dahin gefasst worden sind, insbesondere nach Massgabe des Art. 1 der Vorlage, noch vollständig frei. Der Rat hat mit $\frac{2}{3}$ Mehrheit beschlossen, es sei die juristische Persönlichkeit der Bundesbahnen abzulehnen. Sie sind also in Zukunft gleich wie in der Vergangenheit rechtlich ein Zweig der Bundesverwaltung. Das war ja übrigens auch der Antrag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit.

Auf Grund dieses Beschlusses sind wir also vollständig frei, die Beziehungen zwischen Bund und Bundesbahnen so zu gestalten, wie es der Zweckmässigkeit entspricht. Es sind keinerlei Bindungen rechtlicher Natur vorhanden. Wenn eine gewisse Unabhängigkeit geschaffen werden soll, so kann das jedenfalls nur auf organisatorischem Gebiet geschehen. Es kann sich darum handeln, die Organisation der Bundesbahnen beweglich und anpassungsfähig zu gestalten, damit notwendige Aenderungen infolge Veränderung der Verhältnisse nicht auf gesetzliche Schranken stossen. Eine Unabhängigkeit rechtlicher Natur kommt aber nicht mehr in Frage, auch nicht eine solche finanzieller Art. Sie wäre eine Fiktion. Wir haben gegenwärtig die Fiktion der Selbständigkeit der Bundesbahnen in finanzieller Beziehung. Wir wissen, dass sie nicht mehr aufrecht erhalten werden kann. Es kann sich deshalb die Frage stellen, ob versucht wird, diese Fiktion weiterhin aufrecht zu erhalten oder nicht. Nach meiner Meinung hat es keinen Wert. Wir wissen ja alle, dass der Bund für die Verpflichtungen der Bundesbahnen haftet. Er kann sich dieser Verpflichtungen nicht entziehen, sowenig er das bei irgend einem andern Teil der Bundesverwaltung kann. Wenn die Bundesbahnen nicht mehr in der Lage sind, ihren Verpflichtungen in vollem Umfange nachzukommen, hat der Bund keine andere Wahl, als für sie einzuspringen. Dieser Fall ist bekanntlich eingetreten, denn sonst hätten wir diese Vorlage gar nicht zu beraten.

Es stellt sich nun die Frage, in welcher Weise der Bund dieser Aufgabe nachkommen will. Er kann das so machen, dass er die heutigen Bestimmungen weiter in Geltung lässt und nach kürzern oder längern Zeitabschnitten jeweilen die aufgelaufenen Defizite übernimmt. Er kann das jährlich

tun, jeweilen bei der Genehmigung der Rechnung, es kann aber auch vielleicht in Zeitperioden von 5 zu 5 Jahren geschehen usw. Ein solches Vorgehen wäre aber im Grunde genommen das Weiterwursteln, was niemand will.

Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission schlagen nun vor, dass eine Teilsanierung durchgeführt werde, d. h. dass ein Teil der Bundesbahnschulden auf Konto des Bundes übernommen werden, so dass dann, wenn diese Uebertragung stattgefunden habe, die Selbständigkeit der Bundesbahnen wieder hergestellt wäre. Auch das ist eine Fiktion, jedenfalls in rechtlicher Hinsicht, denn für den Rest der Bundesbahnschulden bleibt nach wie vor der Bund haltbar. Wenn einmal aus irgendwelchen Gründen, was wir ja nicht hoffen wollen, die Bundesbahnen auch für den Rest der verbleibenden Schulden nicht aufkommen könnten, würde dem Bund wiederum nichts anderes übrig bleiben, als einzuspringen, weil er eben Garant dieser Schulden ist, weil die Bundesbahnen ihm gehören. Es handelt sich also lediglich um den Versuch einer Anpassung an die gegenwärtige und zukünftige Leistungsfähigkeit der Bundesbahnen. Ob diese Anpassung richtig ist, wird die Zukunft zeigen. Wir anerkennen aber ohne weiteres, dass der Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit gegenüber dem heutigen Zustand einen bedeutenden Fortschritt darstellt und zwar einen Fortschritt in der Richtung der Auffassung, die den Anträgen der Minderheit zugrunde liegt, nämlich der Auffassung, wonach die Bundesbahnen gleich behandelt werden sollen wie die andern Staatsbetriebe, insbesondere gleich wie die Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung, nämlich so, dass der Bund die Schulden verzinst und dass die Betriebsüberschüsse in die Bundeskasse fliessen. Dafür übernimmt der Bund nicht neue Verpflichtungen. Die rechtliche Verpflichtung ist genau gleich gross wie bei der heutigen Ordnung und bei der Ordnung, die der Bundesrat vorschlägt. In allen Fällen muss der Bund zahlen, wenn die Bundesbahnen es nicht mehr können. Es ist also in der Hauptsache bloss eine Frage der Form.

Während nun das, was der Bundesrat vorschlägt, formell doch nur eine Teillösung darstellt, ist das, was wir beantragen, eine endgültige und dauernde Lösung. Es wäre auch die rechtliche Gleichstellung der Bundesbahnen mit allen andern Bundesbetrieben eingeführt. Es besteht unserer Auffassung nach im Grunde genommen kein wirkliches Argument dafür, die Bundesbahnen anders zu behandeln als alle andern Zweige der Bundesverwaltung.

Man hat schon den Einwand gehört, dass die Bundesbahnen eben kein Monopolbetrieb mehr seien und dass deshalb der Unterschied gegeben sei. Ich glaube, dass dieser Einwand einer näheren Prüfung nicht standhalten kann. Der Verlust des Monopols, wenn es einmal bestanden hat, führt nicht weiter vom Staat weg, sondern näher zum Staat heran. Das ist ganz natürlich. Wenn die Bundesbahnen einmal das Monopol besessen haben, was ja rechtlich nicht zutrifft, aber wenn sie es tatsächlich besessen haben und wenn sie als Folge davon in der Lage gewesen sind, sämtliche finanziellen Verpflichtungen selbst zu erfüllen, so kann

die Situation eintreten, dass sie als Folge des Verlustes des Monopols nicht mehr in der Lage sind, diesen finanziellen Aufgaben in vollem Umfange nachzukommen. Aber wir können doch nicht auf die Bundesbahnen verzichten. Es stellt sich dann einfach die Frage, wer den Zuschuss trägt. Das kann doch niemand anders sein als die Öffentlichkeit, der Staat. Die Bundesbahnen werden dann zum unentbehrlichen Zuschussbetrieb, und die Zuschüsse sind vom Staat zu übernehmen. Deshalb hat auch die Praxis in allen Ländern gezeigt, dass der Verlust des Monopols dazu geführt hat, dass die Bahnen näher an den Staat gekommen sind. Diese Entwicklung sehen wir gegenwärtig in Frankreich, in Amerika, auch in England. Je schlechter die Betriebsergebnisse geworden sind, als Folge des Verlustes des Monopols, als Folge der strukturellen Aenderungen, desto mehr mussten die Eisenbahnen an den Staat herangezogen werden. Das und nicht das Gegenteil ist richtig.

Wir anerkennen, dass die Vorschläge des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission einen ganz bedeutenden Fortschritt darstellen und zwar einen Fortschritt in der Richtung der Auffassung, die wir vertreten und die in den Minderheitsanträgen niedergelegt ist. Wir sind daher zum Schluss gekommen, dass wir für den Augenblick auf die weitere Verfolgung der Anträge verzichten können. Wir möchten die Situation auch nicht komplizieren. Wir werden also den Anträgen des Bundesrates und der Mehrheit zustimmen, in der Meinung, dass vielleicht in einer späteren Diskussion die Frage wieder erörtert wird, die wir heute aufgerollt haben, dass es in jenem Zeitpunkt der Bundesrat sein wird, der die Anträge stellt, die wir Ihnen heute hatten unterbreiten wollen.

Art. 18.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

• Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 19.

Antrag der Kommission.

¹ Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgt eine finanzielle Entlastung des Haushaltes der Bundesbahnen in der Weise, dass die Eidgenossenschaft

- a. den Schweizerischen Bundesbahnen die Abschreibung des Ueberschusses des Rückkaufspreises über die Anlagekosten sowie der in der Bilanz ausgewiesenen zu tilgenden Verwendungen und des Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung, wie er im Zeitpunkte des Inkrafttretens des Gesetzes vorhanden sein wird, ermöglicht;
- b. an die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse einen einmaligen Beitrag von 180 Millionen Franken leistet und
- c. das Unternehmen mit einem Dotationskapital von 700 Millionen Franken ausstattet.

² Die Tilgung der für die Leistungen gemäss Abs. 1 notwendigen Aufwendungen ist Sache des Bundes.

³ Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

¹ A la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, les Chemins de fer fédéraux seront dégrevés de la manière suivante:

- a. La Confédération mettra les Chemins de fer fédéraux en mesure d'amortir l'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement, les dépenses à amortir figurant au bilan et le solde passif du compte de profits et pertes, tel qu'il sera établi à la date de l'entrée en vigueur de la loi;
- b. La Confédération versera une contribution unique de cent quatre-vingts millions de francs pour l'assainissement de la caisse de pensions et de secours;
- c. La Confédération fournira à l'entreprise un capital de dotation de sept cents millions de francs.

² Il appartient à la Confédération d'amortir les dépenses afférentes aux prestations prévues au premier alinéa.

³ Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.

Antrag der Kommission.

¹ Für Anschaffungen und Bauten, welche die Bundesbahnen gestützt auf Art. 3 auszuführen haben, sowie für Beteiligungen, die im Interesse des Unternehmens liegen, dürfen höchstens die aus Abschreibungen sich ergebenden Mittel verwendet werden.

² Sollten diese Mittel für die in Abs. 1 genannten Zwecke nicht ausreichen und deshalb eine Erhöhung der nach Abzug der Wertbestände und Guthaben im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes verbleibenden Schulden der Bundesbahnen notwendig machen, so bedarf es zu dieser Erhöhung eines dem Referendum unterstellten Bundesbeschlusses.

³ Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

¹ Pour les acquisitions et les constructions qu'ils sont tenus d'exécuter en vertu de l'art. 3, ainsi que pour les participations qui sont dans l'intérêt de l'entreprise, les Chemins de fer fédéraux peuvent disposer au plus des ressources provenant des amortissements industriels.

² Si ces ressources sont insuffisantes pour les buts définis au premier alinéa et qu'il faille, par

conséquent, accroître les dettes des Chemins de fer fédéraux restant après défalcation des valeurs et créances à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, le volume de ces dettes ne pourra être augmenté qu'en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum.

³ Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

¹ Aus ihren Erträgen haben die Bundesbahnen nach der Deckung der Personal- und Sachausgaben zu bestreiten:

- a. die Kapitalkosten und übrigen Verbindlichkeiten;
- b. die reglementarischen Abschreibungen (Art. 20, Abs. 1).

² Ueber die Deckung eines allfälligen Fehlbetrages zur Bestreitung dieser Aufwendungen entscheidet die Bundesversammlung bei Genehmigung der Jahresrechnung.

³ Verbleibt dagegen ein Ueberschuss, so ist er bis auf 10 Millionen Franken jährlich einer Reserve zuzuweisen, die zur Tilgung der Schulden bestimmt ist.

⁴ Ein weiterer Ueberschuss dient der Verzinsung des Dotationskapitals mit höchstens 3½ % und zur Aeufnung eines Ausgleichsfonds für die Deckung von Fehlbeträgen in Jahren mit ungenügenden Betriebsergebnissen, gemäss den hiefür vom Bundesrat erlassenen Vorschriften.

⁵ Ein allfälliger Rest wird auf neue Rechnung vorgetragen. Soweit es die Höhe dieses Restes und die allgemeine Lage des Unternehmens gestattet, sind Tarifenkungen oder andere Verkehrserleichterungen durchzuführen.

Proposition de la commission.

¹ Après couverture des dépenses occasionnées par l'exploitation proprement dite (frais de personnel, frais de fournitures et de prestations diverses), les Chemins de fer fédéraux pourvoient par leurs ressources:

- a. Aux frais de capitaux et aux autres engagements;
- b. aux amortissements industriels réglementaires (art. 20, 1^{er} al.).

² Il appartient à l'Assemblée fédérale de statuer, lors de l'approbation des comptes annuels, sur la façon de combler un déficit éventuel résultant de la couverture de ces dépenses.

³ S'il reste en revanche un excédent, un montant annuel de dix millions de francs au plus est attribué à une réserve destinée à l'amortissement des dettes.

⁴ L'excédent supplémentaire sert au paiement d'un intérêt au capital de dotation, à un taux qui ne doit pas dépasser trois et demi pour cent, et à la constitution d'un fonds de compensation destiné à couvrir les déficits dans les années où les résultats d'exploitation sont insuffisants — en conformité des prescriptions édictées par le Conseil fédéral.

⁵ Le solde éventuel est reporté à compte nouveau. Les Chemins de fer fédéraux devront procéder à des réductions de tarifs ou accorder d'autres allègements des conditions de transport, en tant que

le solde précité et la situation générale de l'entreprise le permettront.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Ich habe noch auf einen Irrtum aufmerksam zu machen. In Art. 7 ist durch ein Missverständnis, wie die Referenten nun festgestellt haben, lit. *g* beibehalten worden, die eigentlich zurückgezogen war. Sie wäre nun noch zu streichen.

Gestrichen. — *Biffé.*

Dritter Teil.

Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Troisième partie.

Dispositions transitoires et dispositions finales.

Art. 25.

Proposition de la commission.

Biffer.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 26.

Antrag der Kommission.

Streichen.

Proposition de la commission.

Biffer.

M. Berthoud, rapporteur: Ce n'est pas sans regret qu'un certain nombre de membres de la commission laissent tomber cet art. 26. On peut admettre que sa suppression soit la conséquence logique de la décision intervenue pour l'art. 14. Toutefois, il aurait été possible, sans entrer dans le système de l'art. 14, de maintenir les dispositions prévues à l'art. 26; mais en face de la majorité imposante qui s'est affirmée pour le rejet de l'art. 14, la commission unanime a estimé convenable de renoncer à livrer sans chances de succès une nouvelle bataille sur l'art. 26. Je tenais toutefois à faire cette remarque, parce que j'appartiens à ceux des membres de la commission qui eussent désiré pouvoir maintenir cet article.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1, Abs. 2, Ingress und litt. *a, b, c, d* und Abs. 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2, lit. *abis.* Das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1920 über die Aenderung und Ergänzung des Art. 7 des Bundesgesetzes vom 15. Oktober 1897 betreffend die Erwerbung und den Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und die Organisation der Verwaltung der Schweizerischen Bundesbahnen;

Minderheit

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):

Abs. 2, lit. *c.* Streichen.

Proposition de la commission.

Al. 1, al. 2, préambule et lettres *a, b, c, d* et al. 3. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2, lettre *abis.* La loi du 16 décembre 1920 modifiant et complétant l'art. 7 de la loi fédérale du 15 octobre 1897 concernant l'acquisition et l'exploitation de chemins de fer pour le compte de la Confédération, ainsi que l'organisation administrative des Chemins de fer fédéraux;

Minorité

(Bratschi, Bringolf, Farbstein, Gadiant, Graf, Keller-Aarau, Perret, Perrin, Roth-Arbon, Schmidlin, Wey):

Al. 2, lettre *c.* Biffer.

Abs. 1, Abs. 2, lit. *a, abis, b, d* und Abs. 3.

Angenommen. — *Adoptés.*

Abs. 2, lit. *c.*

Gestrichen. — *Biffé.*

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetz-

entwurfes

95 Stimmen

Dagegen

19 Stimmen

An den Ständerat.

(Au Conseil des Etats.)

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1938
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.03.1938
Date	
Data	
Seite	160-166
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 487

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.

Nationalrat — Conseil national

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Frühjahrs-Session — 1944 — Session de printemps

2. Tagung der 32. Amtsdauer — 2^e session de la 32^e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr. Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei AG., Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, 12 frs., port compris Union postale, 16 frs.
On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Nachmittags Sitzung vom 20. März 1944.
Séance du 20 mars 1944, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Gysler.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Botschaft des Bundesrats vom 24. November 1936 (Bundesblatt III, 213) und Nachtragsbotschaft vom 17. September 1943 (Bundesblatt I, 793). — Message du Conseil fédéral du 24 novembre 1936 (Feuille fédérale III, 217) et message complémentaire du 17 septembre 1943 (Feuille fédérale I, 825)

Siehe Jahrgang 1938, Seite 1, voir année 1938, page 1.

Beschluss des Ständerats vom 9. Dezember 1943.
Décision du Conseil des Etats, du 9 décembre 1943.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Reichling, Berichterstatter: Der Nationalrat befindet sich gegenüber dem vorliegenden Entwurf zu einem neuen Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen in einer aussergewöhnlichen Lage. Ein erster Entwurf ist unserer Kammer im Jahre 1936 zugeleitet worden. In den Sessionen vom Februar und März 1938 hat der Nationalrat

den damaligen Gesetzesentwurf durchberaten und mit einschneidenden Abänderungen verabschiedet.

Entgegen dem üblichen Geschäftsverkehr ist die vom Nationalrat im Jahre 1938 durchberatene Vorlage dem Ständerat nicht unterbreitet worden. Die Beratungen im Nationalrat und in der ständerätlichen Kommission veranlassten den Bundesrat, die Bestimmungen über die Bezüge und die Versicherung des Personals aus dem Entwurfe herauszunehmen und in einer besonderen Vorlage zu ordnen. Nachdem eine bezügliche gesetzliche Neuordnung in der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1939 scheiterte, regelte der Bundesrat diese Materie gestützt auf die ausserordentlichen Vollmachten durch Beschluss vom 30. Mai 1941 mit Gültigkeitsdauer bis Ende 1945. Der vorliegende Gesetzesentwurf tritt deshalb auf diese Fragen nicht mehr ein.

Die Bestimmungen über Reorganisation und Entschuldung der SBB. wurden in der Folge vom Bundesrat in einer neuen Vorlage zusammengefasst, die den eidgenössischen Räten mit Botschaft vom 17. September 1943 unterbreitet worden ist. Für die Behandlung dieser Vorlage ist die Priorität dem Ständerat zugesprochen worden. Es handelt sich somit um eine neue Vorlage, die unserem Rat die volle Freiheit der Diskussion gewährleistet und also vorerst nicht dem Reglement über den Geschäftsverkehr zwischen den beiden Räten unterliegt.

Aus dieser Geschäftsabwicklung ergibt sich für unsern Rat der sonderbare Umstand, dass er die verbleibenden, gegenüber der ersten Vorlage nicht wesentlich veränderten Bestimmungen der neuen bundesrätlichen Vorlage zum zweitenmal, jedoch diesmal nach dem Ständerat in Beratung ziehen muss.

Auf diesen aussergewöhnlichen Umstand glaubt Ihr Berichterstatter im Eintretensreferat und in der Detailberatung Rücksicht nehmen zu müssen. Es dürfte sich aus zeitökonomischen Gründen rechtfertigen, dass die einschlägigen Voten der ersten Beratung vom Februar und März 1938 nicht voll-

umfänglich wiederholt werden. Sie können im Stenographischen Bulletin des Nationalrates der genannten Sessionen nachgelesen werden. Ich möchte mich somit darauf beschränken, die Begründung der neuen Vorlage in knapper Darstellung zusammenzufassen, und mich lediglich etwas eingehender zu den Neuerungen des zweiten Entwurfes des Bundesrates, bzw. des Beschlusses des Ständerates äussern.

Seit Jahren befassen sich die Öffentlichkeit und die zuständigen Behörden der SBB. und des Bundes mit dem Problem der finanziellen Sanierung und der Reorganisation der Bundesbahnen. Generaldirektion und Verwaltungsrat haben bereits im Jahre 1930 einen ersten Alarmruf ergehen lassen. In der Broschüre «Caveant Consules» lenkten diese Organe die Aufmerksamkeit der Landesbehörden und des Schweizervolkes auf die Schwierigkeiten, mit denen die Bundesbahn-Unternehmung mehr und mehr zu kämpfen hatte. Der Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartementes ersuchte im März 1932 die Bundesbahnverwaltung um einen Bericht darüber, „welche Massnahmen zu ergreifen seien, um den Bundesbahnen eine gesunde Finanzlage zu sichern und ihnen zu ermöglichen, normale Tilgungen vorzunehmen und der Volkswirtschaft am besten zu dienen“. Dieser Bericht wurde dem Departement am 7. Februar 1933, somit vor rund 11 Jahren, übergeben. Eine notwendige Ergänzung über die Ordnung des Verhältnisses zwischen Eisenbahn und Automobil datiert vom 26. Juni 1933. Der Verwaltungsrat äusserte sich zu dieser Materie in einem Bericht vom 16. Oktober 1934. Das Ergebnis dieser Vorarbeiten ist in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend den Erlass eines Bundesbeschlusses über vorübergehende Massnahmen zur Vorbereitung der Reorganisation und Sanierung der SBB., datiert vom 16. November 1934, niedergelegt. In dieser Botschaft spricht sich der Bundesrat zur Frage der Sanierung der SBB. wie folgt aus: „Die Notwendigkeit einer gründlichen Sanierung unseres Staatsbahnnetzes kann vernünftigerweise von niemandem bestritten werden, der die Lage dieses Unternehmens kennt. Betriebsrechnung, Gewinn- und Verlustrechnung und Bilanz tun sie mit einer zu greifbaren Deutlichkeit dar. Die Rechnungen schliessen seit einigen Jahren mit Defiziten von ungefähr 50 Millionen Franken ab, wobei man keine Hoffnung auf eine nahe Besserung hegen kann.

Die schon bedeutende Verschuldung verschärft sich in einem Jahresrhythmus von durchschnittlich 85 Millionen; Ende 1934 wird sie 3 Milliarden und 100 Millionen Franken überschreiten. Gleichzeitig gehen die Einnahmen zurück, ohne dass die Ausgaben — trotz der durch das Finanzprogramm vom Oktober 1933 auferlegten Herabsetzung der Besoldungen — im gleichen Verhältnis sinken. Die Wirtschaftskrise einerseits mit den Einschränkungen aller Art in ihrem Gefolge, die Erschwernisse, die sie dem Austausch bereitet, der daraus entstehende Verkehrsschwund, der sich den schon sehr schweren Lasten, unter denen die Bundesbahnen leiden, zugesellt, andererseits die durch die stetige Entwicklung des Automobilismus hervorgerufene radikale Umgestaltung im Transportgewerbe sind, neben andern Ursachen sekundärer

und besonderer Natur, die wesentlichen und allgemeinen Gründe dieses beunruhigenden Zustandes.“

Diese Ausführungen hatten ihren Grund in der Entwicklung der Ertragsverhältnisse der SBB. in den Jahren 1914 bis 1922 und seit 1930. Eine erste schlimme Defizitperiode war für die SBB. der letzte Weltkrieg 1914—1918 und die Nachkriegsjahre bis 1922. Die Summe der Passivsaldi von 1914 bis 1922 erreichte den Betrag von Fr. 317 224 418.—. Dieses Defizit konnte in der Periode wirtschaftlicher Konjunktur 1923—1930 um 37,6 Millionen Franken verringert werden. Eine zweite Defizitperiode begann mit dem Jahre 1931 und hielt an bis 1938. In diesen 8 Jahren ununterbrochener Passivsaldi erreichte die Summe der Verluste der Gewinn- und Verlustrechnung den Betrag von Fr. 327 882 640.—. Diese Verluste verteilen sich auf die einzelnen Jahre wie folgt:

1931	10,0 Mill.
1932	49,8 „
1933	48,8 „
1934	42,9 „
1935	58,7 „
1936	67,6 „
1937	14,5 „
1938	35,2 „

Die Gesamtverschuldung der SBB. zeigt während dieser jüngsten Periode der Defizite folgende Entwicklung:

1930	2 825 899 000.—
1935	3 139 762 000.—
1936	3 195 866 000.—
1937	3 207 000 000.—
1938	3 234 448 000.—
1939	3 252 734 000.—

Diese Zahlenreihen spiegeln aber die prekäre Finanzlage der SBB. nur unvollständig wider. Die Botschaft des Bundesrates gibt darüber Auskunft, dass die Betriebsergebnisse in den Rechnungen der SBB. günstiger erscheinen, als sie nach betriebswirtschaftlich richtiger Abschlussrechnung sich gestalten würden. Es ist das das Resultat ungenügender Abschreibungen, die das Jahresergebnis rund 20 Millionen Franken günstiger erscheinen liessen, als es nach gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen beurteilt, tatsächlich war. Wird diese bilanztechnisch notwendige Korrektur rückwirkend vorgenommen, so verschwinden alle Aktivsaldi aus den Gewinn- und Verlustrechnungen der sogenannten guten Jahre der SBB.

Aus dieser Darstellung geht schlüssig hervor, dass sich die SBB. in einem Zustande hoffnungsloser Ueberschuldung und chronischer Defizitwirtschaft befinden. Die Erträge, bzw. die Betriebsüberschüsse reichen nicht aus, um die Zinsverpflichtungen für die durch die SBB. kontrahierten Schulden einzulösen und den Abschreibungs- und Tilgungsverpflichtungen gerecht zu werden. Es resultieren regelmässig Ausgabenüberschüsse, die die Schuldenlast steigern und damit wiederum zur laufenden Erhöhung der Zinsenlast Anlass geben. Dass eine solche Lage als unhaltbar bezeichnet werden muss und dringend nach Sanierung ruft, bedarf wohl kaum einer weitem Begründung. An

dieser Schlussfolgerung vermögen auch die vorübergehend besseren Abschlüsse der Jahre 1939 bis 1942 nichts zu ändern. Sie sind das Ergebnis einer kurzfristigen, kriegsbedingten Konjunktur, die mit dem Jahre 1943 bereits ihr Ende gefunden hat. Es bleibt somit die Tatsache bestehen, dass sich die SBB. nach wie vor in einer finanziellen Notlage befinden, dass sie ausserstande sind, aus eigener Kraft diese Notlage zu überwinden und dass deshalb der Bund mit grossen Opfern seine Staatsbahn sanieren muss.

Die SBB. müssen zu ihrer Sanierung von der eingetretenen Ueberschuldung befreit werden, und es sind wirksame Massnahmen zur Verhütung einer neuen Ueberschuldung zu treffen.

Was für Gründe und Ursachen haben zu der bestehenden unheilvollen Ueberschuldung der SBB. geführt? Darüber geben die Botschaften des Bundesrates vom 16. November 1934, 24. November 1936 und 17. September 1943 erschöpfende Auskunft. Ich kann und will mich deshalb hier auf eine mehr summarische Behandlung dieser Fragen beschränken. Dabei soll die Aufzählung der Ursachen der Ueberschuldung in chronologischer Ordnung, sowie sie entstanden ist, erfolgen. Wenn in diesem Zusammenhang von Irrtümern und Fehlern gesprochen werden muss, so gehen diese in der Hauptsache auf die Zeit des Rückkaufes der privaten Bahngesellschaften zurück. Aus jener Zeit stammen im wesentlichen die Bleigewichte, die die Politik dem jungen Unternehmen angehängt und damit dessen Entwicklung von Anfang an verhängnisvoll beeinträchtigt hat. Um aber dieser Darstellung jeden Geruch eines nachträglichen Scherbengerichtes zu nehmen, sei auch darauf hingewiesen, dass die Politik, das Parlament, dem jungen Unternehmen diese Lasten nicht leichtfertig auferlegt hat. Es handelte sich im wesentlichen um Konzessionen, die zum Gelingen des Rückkaufes zwangsläufig gemacht werden mussten. Das gilt sowohl für die Ueberzahlung beim Rückkauf, wie auch für die weiteren finanziellen Belastungen und Zugeständnisse bei diesen Transaktionen grössten Ausmasses.

Die Ueberzahlung beim Rückkauf der Privatbahnen, d. h. der Ueberschuss des Rückkaufspreises über die Anlagekosten, wird ohne Berücksichtigung der Zinsen auf rund 114 Millionen Franken berechnet. Unter Berücksichtigung der Zinsen beträgt der Mehrpreis annähernd 300 Millionen Franken.

Schwer lastete auf den SBB. auch die aus föderalistischen Gründen dem neuen Unternehmen auferlegte, schwerfällige und unzweckmässige Verwaltungsorganisation. Diese blieb bis 1923 bestehen, und die Beträge, die sie unproduktiv verschlungen haben soll, belaufen sich nach amtlichen Berichten für die vorausgegangenen 20 Jahre auf 38 Millionen Franken. In gleicher Richtung wirkten sich aus die aus referendumspolitischen Gründen eingegangenen, z. T. übertriebenen Verpflichtungen für den Ausbau des Netzes und des Fahrplanes, sowie für die Gewährung der niedersten Tarife der Privatbahnen als Normaltarif der SBB. Dazu kam als Konzession an das Personal die Zusicherung der günstigsten Pensionskassenbestimmungen beim Rückkauf als Allgemeinnorm.

Schwer lastet auch auf den Bundesbahnen seit dem Rückkauf der ungünstige Finanzaufbau mit dem drückenden Servitut der starren Zinslasten. Man hatte seinerzeit unterlassen, die Bundesbahnen als gewerbliches Unternehmen mit Eigenkapital auszustatten. So musste es kommen, wie es immer kommt, wenn sich z. B. ein Bauer oder ein Gewerbetreibender ohne eigene Mittel, lediglich durch Eingehen fester Schuldverpflichtungen selbständig macht. Das Unternehmen entbehrt jeder Krisenfestigkeit. Der volle Gegenwert der Anlagekosten muss als fest verzinsliche Schuld, ohne Rücksicht auf Ertrag, Konjunktur oder Krisis verzinst werden. Da bei der geschilderten Ueberkapitalisierung bzw. Ueberschuldung die Erträge hierfür gewöhnlich nicht ausreichten, blieb zur Einlösung der festen Zinsverpflichtungen nur die Eingehung neuer Schulden übrig.

Damit sind die wesentlichen, nicht alle Fehler, aufgezählt, welche die finanzielle Bewegungsfreiheit der SBB. von Anfang an lähmten und ihren Haushalt zwangsläufig unwirtschaftlich gestalteten. Für die geschilderte ungünstige Ausgangslage, für den unglücklichen Start, dürften referendumspolitische Notwendigkeiten und unangebrachter Optimismus in die wirtschaftliche Entwicklung der Staatsbahn gleichermaßen die Schuld tragen.

Doch damit hatte es sein Bewenden nicht. Auch hier erfüllte sich die tragische Wahrheit, dass der Fluch der bösen Tat fortreizend Böses muss gebären. Zu den geschilderten Gründungslasten gesellte sich eine lange Reihe weiterer Missgriffe und Fehldispositionen, betriebswirtschaftlich folgenschwere Massnahmen, die in ihrer Gesamtheit die finanzielle Tragfähigkeit des Unternehmens weit überstiegen.

Während des Krieges 1914/1918 und in der anschliessenden Nachkriegszeit hat man den SBB. im Interesse der Allgemeinheit ganz ausserordentliche Leistungen zugemutet und sie dadurch zu Aufwendungen verhalten, die heute schwer auf ihnen lasten. Das Stillehalten in den Tarifen über die Jahre 1914/1918 hat den SBB. einen Einnahmefall von über 200 Millionen Franken verursacht. Die den SBB. im Interesse unserer Volkswirtschaft während und nach dem letzten Weltkrieg auferlegten wesensfremden Lasten werden von der Generaldirektion auf 459 Millionen Franken geschätzt. Das entspricht allein einer jährlichen Zinsenlast von gegen 20 Millionen Franken. Für diese Leistung wurde den SBB. durch Bundesbeschluss vom 6. Juni 1929 ganze 35 Millionen Franken rückvergütet.

In Form ausserordentlicher Einlagen in die Pensions- und Hilfskasse sind den SBB. seitens des Parlamentes Lasten im Gesamtbetrage von über 190 Millionen aufgebürdet worden. Ueber 100 Millionen Franken haben die SBB. in ihren Anlagen zusätzlich investiert, weil sie ihre Aufträge vorzugsweise den Produktionsstätten des Inlandes zugehalten hatten. Erheblich ist auch die Belastung, die den SBB. aus der als Arbeitsbeschaffung durchgeführten beschleunigten Elektrifikation erwachsen ist.

Die Aufzählung der für die SBB. spezifischen Krisenursachen wäre unvollständig, wenn nicht auf einen gewissen unangebrachten Optimismus in der Geschäftsführung früherer Jahrzehnte hingewiesen würde. Dieser Optimismus äusserte sich nach zwei Richtungen. Einmal liess man es lange Jahre fehlen an ernsthaften Rationalisierungs- und Sparmassnahmen. Die finanziellen Auswirkungen dieser Unterlassungssünden erhellen aus einem Bericht, den die Generaldirektion im Jahre 1937 erstattet hat. Durch organisatorische Massnahmen und durch die Anwendung technischer Mittel konnte in der Periode 1920—1936 der Personalbestand um 27,8 % gesenkt werden. Dabei wollen wir freilich nicht unerwähnt lassen, dass diese Senkung teilweise mit der Elektrifikation im Zusammenhang steht. Auch die Sachkosten liessen sich innerhalb genannter Periode namhaft reduzieren. Für beide Unkostengruppen betragen die Nettoeinsparungen im Jahre 1936 gegenüber 1920 123 Millionen Franken. In der gleichen Zeitspanne konnten die Kosten der Betriebsleistung pro 1 Zugkm von Fr. 19.49 auf Fr. 8.81 gesenkt werden. Diese Zahlen geben einen Massstab für die Belastung der SBB. aus der Zeitperiode wirtschaftlich unbefriedigender Betriebsführung vor 1920.

Aber auch die Folgen der allgemeinen Eisenbahnkrise blieben den SBB. nicht erspart. Gross ist die Einbusse, die den SBB. aus der Abwanderung des Verkehrs von der Schiene auf die Strasse erwachsen ist. Ueber das Ausmass der Ertragseinbusse, herbeigeführt durch das Automobil, bzw. durch das Motorfahrzeug auf der Strasse, gehen die Schätzungen erheblich auseinander. Der Bundesrat schätzt diesen Ausfall für das Jahr 1936 auf 22 Millionen Franken, während sich frühere Berechnungen der Generaldirektion auf mindestens 40 Millionen Franken gestellt hatten. Diese Konkurrenz wurde verschärft durch den Umstand, dass die SBB. in diesen kritischen Jahren den Dienst am Kunden allzu sehr vernachlässigt haben. Man verhielt sich passiv und liess sich vom Automobil recht eigentlich aus dem Feld schlagen. Die verhängnisvolle Periode der Ignoranz gegenüber Rationalisierung und Einsparungen und gegenüber dem Dienst am Kunden ist glücklicherweise seit einer Reihe von Jahren endgültig verabschiedet. Wir können heute mit grosser Genugtuung feststellen, dass das Verständnis für die Bedeutung dieser Belange Gemeingut aller im Dienste der SBB. tätigen Funktionäre geworden ist. Das gab mir die Möglichkeit, heute in aller Offenheit rückblickend auf die schlimmen Folgen der früher veränderten Gesinnung hinzuweisen. An der gegenwärtigen Finanzmisere bei den SBB. sind aber diese rückliegenden Verhältnisse in erheblichem Masse beteiligt.

Schliesslich sei in diesem Zusammenhang auch auf die Auswirkungen der Wirtschaftskrise hingewiesen. Diese machten sich um so einschneidender fühlbar, da ein vermindertes Transportvolumen an Personen und Waren einem durch das Motorfahrzeug stark erweiterten Verkehrsapparat gegenüberstand.

Das Zusammenwirken all dieser kostensteigernden und ertragsmindernden Faktoren hat die SBB. in die gegenwärtige schlimme Finanzlage versetzt. Rückläufige Einnahmen bei steigenden Schulden und steigenden Kapitalkosten schufen eine Situation, die von den SBB. unmöglich aus eigener Kraft gemeistert werden kann. Hier kann nur eine kräftige Entschuldung verbunden mit organisatorischen und gesetzlichen Massnahmen zum Schutze vor neuer Verschuldung Hilfe bringen. Die Entschuldung soll die Bahn soweit von Zinsen entlasten, dass sie fürderhin aus den Betriebsergebnissen die verbleibenden Schuldzinsen und die betriebswirtschaftlich notwendigen Abschreibungen neben den Personal- und Sachaufwendungen zu bestreiten vermag. Die SBB. sollen von den chronischen Defiziten und Vermögensrückschlägen befreit und damit wieder auf eigene Füsse gestellt werden. Massstab für die Ueberschuldung und somit für die notwendige Entschuldung bildet der mutmassliche Betriebsüberschuss der kommenden Jahre, der nach dem durchschnittlichen Ertrag der letzten zwölf Vorkriegsjahre bemessen wird. Wie die Vorlage von 1936 wird die Entschuldung auch nach neuem Entwurf über Schuldenerlass und Dotierung mit Eigenkapital herbeigeführt. Nicht im Prinzip, nur im Ausmass und in der Unterteilung unterscheiden sich die Entschuldungspläne 1936 und 1943. Während die Vorlage von 1936 neben der Entlastung um die Nonvaleurs im Betrage von 650 Millionen Franken ein Dotationskapital von 700 Millionen Franken vorsah, berechnet die gegenwärtige Vorlage die den SBB. abzunehmenden Schulden auf 900 Millionen Franken und den Betrag des notwendigen Dotationskapitals auf 400 Millionen. Im Total steht dem früheren Schuldenabstrich von 1530 Millionen Franken heute ein solcher von 1300 Millionen gegenüber. In beiden Fällen ist man im wesentlichen dem Grundsatz gefolgt, die SBB. so weit von Zinsverpflichtungen zu entlasten, dass nach der Sanierung ein Fortkommen ohne Neuverschuldung möglich sein sollte. Der Unterschied in der Unterteilung in Dotationskapital und Schuldenerlass rührt her von einer verschiedenen Berechnung der Nonvaleurs und damit des gänzlich abzuschreibenden Betrages. Der Stand dieser Nonvaleurs auf Ende 1942 wird vom Bundesrat auf 583,6 Millionen Franken berechnet. Er setzt sich zusammen aus

Ueberschuss des Rückkaufspreises über die Anlagekosten	113,9 Mill.
Eisenbahnfonds	3,7 „
Kriegsdefizit der Jahre 1914/1922 . .	218,8 „
Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung	247,2 „
	<u>583,6 Mill.</u>

Dazu kommt der berechnete Nettoabschreibungsausfall von	270,8 „
so dass die Ueberschuldung ohne Bereinigung des Baukontos auf . . .	854,4 Mill.

Für die Bereinigung des Baukontos durch Abschreibung fingierter Aktiven muss nach Botschaft ein Betrag von 45,6 Millionen ausgesetzt werden. Der Gesamtbedarf für die feste Entschuldung der

SBB. erreicht somit den runden Betrag von 900 Millionen Franken.

Ueber die Funktion und den Wert eines Dotationskapitals mit variabler Verzinsung haben wir uns früher ausgesprochen. Dessen notwendige Höhe berechnet die Botschaft nach Massgabe des Ertragswertes auf 400 Millionen Franken.

Der Gesamtbetrag der festen und variablen Entschuldung steigt damit auf 1300 Millionen Franken, und der durch die SBB. zu verzinsende feste Schuldbetrag wird auf rund 1700 Millionen Franken gesenkt. Dieser Schuldbetrag kann fürderhin nurmehr durch besondere, dem Referendum unterstellte Bundesbeschlüsse erhöht werden. Die Kompetenzen der Verwaltung für Bau- und Erneuerungsaufgaben machen Halt bei den aus Abschreibungen gewonnenen Mitteln, d. h. bei jährlich rund 48 Millionen Franken.

Die Entschuldung allein bietet freilich keine Gewähr für eine dauernde Sanierung unserer Staatsbahn. Sie muss begleitet und gefolgt werden vom beharrlichen Willen der Geschäftsleitung, das Unternehmen nach gesunden wirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Dass das geschieht, dafür liegt die Verantwortung nunmehr klar beim Bundesrate. Der fatale und folgenschwere Fehler der bisherigen Organisation, dass die Autorität über die SBB. in niemandes Hand konzentriert war, ist damit endgültig beseitigt. Wenn auch die SBB. als öffentlicher Dienst nicht nach streng kaufmännischen, d. h. rein auf Gewinn abgestellten Grundsätzen betrieben werden können, so muss doch auch bei unserer Staatsbahn das Gebot strenger Wirtschaftlichkeit und geschäftstüchtiger Initiative und Organisation herrschendes Prinzip sein. Weder Gesetz noch Organisation können den Erfolg allein verbürgen; ebenso wichtig ist der Einsatz der Personen, die im Dienste des Unternehmens stehen.

Die SBB. haben volkswirtschaftliche und kulturelle, staatspolitische und militärische Aufgaben zu erfüllen. Dass sie diesen Aufgaben gewachsen, und dass sie willens sind, den Anforderungen an unseren nationalen Verkehrsapparat zu genügen, dafür haben sie vor allem in jüngster Zeit den schlüssigen Beweis erbracht. Ihre Leistungsfähigkeit ist in zwei Kriegsperioden auf eine harte Probe gestellt worden, und sie haben diese Probe gut bestanden. Sie haben sich in guten und schlimmen Zeiten als unentbehrliches, aber auch als äusserst leistungsfähiges Instrument unserer Volkswohlfahrt ausgewiesen. Sie verdienen die Hilfe, deren sie zu ihrer finanziellen Wiederaufrichtung bedürfen, und sie haben sich ihrer würdig erwiesen.

Diese Hilfe im vorgesehenen Ausmass stellt das Minimum dessen dar, was zu einer Beseitigung des finanziellen Notstandes der SBB. erforderlich ist. Sie erreicht aber auch nach Ansicht des Bundesrates jene Grenze, die bei der angespannten Finanzlage der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bundeskasse gesetzt ist.

Die vorgesehene Hilfe kann freilich nicht für sich allein die dauernde Sanierung der SBB. gewährleisten. Einer Verkehrsanarchie, wie sie vor dem Kriege bestanden hat, ist auch die finanziell sanierte und reorganisierte SBB. nicht gewachsen. Wenn das Schweizervolk nach Wiederkehr normaler

Rohstoffversorgung sich wieder einen weit überetzten Verkehrsapparat glaubt leisten zu dürfen, dann werden auch die sanierten SBB. solcher Wirtschaft nicht gewachsen sein. Die Krise müsste neuerdings über kurz oder lang wieder über sie hereinbrechen.

Solchem Verhängnis muss als Ergänzung der gegenwärtigen Sanierungs- und Reorganisationsanstrengung eine sinnvolle Verkehrsorganisation entgegentreten. Auf eine solche Organisation haben die SBB. und das Schweizervolk gleichermaßen Anspruch. Wir wissen, dass das auch die Auffassung des für das Ganze verantwortlichen Bundesrates ist.

In der Verfolgung des hohen Ziels, das schweizerische Verkehrswesen im allgemeinen und die SBB. im besonderen im Blicke auf die Wiederkehr der Friedenswirtschaft einer gedeihlichen Ordnung entgegenzuführen, beantragt Ihnen die Kommission einstimmig Eintreten auf die Vorlage.

M. Perrin-Corcelles, rapporteur: Après une interruption de six ans, nous reprenons la discussion de la loi sur les Chemins de fer fédéraux. Cette question n'est, en effet, pas nouvelle pour le Conseil national; nous en sommes en quelque sorte au stade des divergences, le Conseil fédéral en ayant créé quelques-unes très importantes par les propositions qu'il nous soumet avec son message complémentaire du 17 septembre 1943; le Conseil national avait la priorité.

Nous avons examiné cet objet dans les sessions de février et de mars 1938 et voté le projet de loi le 22 mars. Il a passé ensuite au Conseil des Etats où il n'a été débattu qu'en décembre 1943, après la venue du message complémentaire et des nouvelles propositions du Conseil fédéral.

J'ai classé en quatre parties les questions qui feront sans doute l'objet de la discussion et je commence immédiatement par la personnalité juridique:

Dans la requête du 4 décembre 1943 adressée aux membres des deux conseils, le «Redressement national» renouvelle sa proposition de faire des C.F.F. une entreprise autonome de droit public possédant la personnalité juridique. Cette proposition a été discutée par votre commission mais elle n'a pas été retenue. Les juristes de la commission l'ont aussi repoussée. Relevons, en passant, qu'elle n'a fait que cinq voix au Conseil des Etats.

Vous aurez constaté, en lisant la requête du «Redressement national» qu'elle se limite à nous soumettre la dite proposition sans la développer et sans dire comment on se représente la future organisation administrative des C.F.F. Une fois que le principe de l'autonomie serait admis, écrit-on, les détails de l'organisation ne jouent plus qu'un rôle secondaire. Nous ne sommes pas de cet avis. Tout d'abord il ne s'agit nullement de détails, mais des relations de la plus grande entreprise du pays avec son propriétaire qui est le peuple, représenté par le Conseil fédéral et les Chambres.

Si nous admettons maintenant l'idée du «Redressement national» il faudrait renvoyer le projet au Conseil fédéral en le priant de nous présenter des propositions concernant l'organisation de la future entreprise autonome.

Nous préférons le projet qui fixe les attributions de l'Assemblée fédérale et du gouvernement (art. 7 et 8), désigne les organes des Chemins de fer fédé-

raux et fixe leurs attributions (art. 9 à 13). C'est clair et précis, tandis qu'avec la personnalité juridique tout reste encore dans l'ombre et l'incertitude.

Le message du Conseil fédéral de 1936 s'opposait déjà à cette innovation avec des raisons qu'il est bon de revoir aujourd'hui. Le peuple s'est prononcé nettement, en 1897, pour le système des chemins de fer de l'Etat. Il a accepté tacitement la loi sur l'organisation de 1923. Il n'y a aucune raison de croire que quarante-sept ans plus tard il reviendrait en arrière alors que, dans l'intervalle, pendant deux grandes guerres, la guerre actuelle plus spécialement, les C.F.F. sont restés le facteur le plus sûr et le plus efficace de la mobilisation et de la défense nationale et la poutre maîtresse de notre armature industrielle, économique, sociale et culturelle. Mieux que n'importe quel autre moyen de transport, ils ont su résister aux graves difficultés de toutes sortes créées par la guerre et les restrictions qu'elle nous occasionne.

Certes, les C.F.F. ont leurs adversaires, mais le nombre de leurs partisans, pour ne pas dire admirateurs, n'a pas diminué depuis 1939.

On a déjà parlé du referendum. Soit! le peuple a le droit de se prononcer sur une loi de cette importance, bien qu'on lui en donne trop en ce qui concerne le nouveau régime financier qui n'est en somme qu'une opération comptable, la Confédération étant responsable, depuis le rachat, des dettes des C.F.F.

Mais le peuple repousserait avec élan toute loi qui toucherait à l'organisation juridique du réseau et à la situation du personnel. C'est là notre conviction absolue. On ne serait donc pas plus avancé, comme on ne sera pas plus avancé si l'on fait échouer le présent projet devant le peuple. La situation du personnel resterait la même et l'entreprise recommencerait à accumuler des déficits.

Le message de 1936 montrait encore que le régime juridique des entreprises ferroviaires n'a aucune influence sur leurs résultats financiers. Il citait l'exemple de la Belgique qui, vers 1925, a transformé son réseau appartenant à l'Etat en Société nationale des chemins de fer belges. Malgré les sacrifices consentis par l'Etat, la Société entraînait peu après sa fondation dans une nouvelle ère de déficits.

Nous avons en Suisse environ 200 compagnies privées; personne ne s'aviserait de prétendre que leur situation est meilleure dans son ensemble que celle du réseau fédéral, et qu'elles n'ont jamais dû faire appel aux deniers publics.

Le «Redressement national» voudrait éliminer les influences politiques qui s'exercent sur les C.F.F. Il se fait des illusions. Les chemins de fer, nationalisés ou privés, assurent des services publics. Jamais la politique, c'est-à-dire l'Etat et le peuple, ne consentiront à se désintéresser de leur sort, de leur organisation, de leur exploitation ou de leurs tarifs, à notre époque moins que jamais et à l'avenir non plus puisque l'Etat est appelé à s'immiscer toujours davantage dans les rouages de l'économie, dans l'intérêt de la collectivité.

Depuis la création de la S.N.C.B. en Belgique — j'ai suivi cela de près — les interventions auprès des ministres et au Parlement ont été plus nom-

breuses et plus vives qu'auparavant, et cela se conçoit facilement. Après quelques tentatives d'amoindrir la situation du personnel, on a fini par la remettre sur un pied d'égalité avec les fonctionnaires de l'Etat.

Avec le projet du «Redressement national» les C.F.F. continuent d'être placés sous la surveillance du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale, la Confédération restant propriétaire du réseau et pouvant légiférer à son égard dans divers domaines économiques et sociaux. La politique n'est donc pas complètement éliminée.

Les deux tiers du capital-actions, soit 400 millions, seraient fournis par la Confédération, d'une part, les cantons et les communes, d'autre part, c'est-à-dire aussi par les deniers publics. Sous ce rapport il n'y aurait pas grand'chose de changé.

L'autre tiers serait pris par des bailleurs de fonds privés, mais croit-on vraiment qu'après avoir souscrit pendant près de quarante ans des obligations des C.F.F., il se trouvera beaucoup de monde pour ne prendre que des actions qui ne seront pas forcément des placements de père de famille, même si leur montant est limité à 200 millions.

Le public exigerait aussi sans doute un intérêt plus élevé pour les obligations lorsque la garantie de la Confédération aurait disparu.

De quelque côté qu'on la retourne, la proposition du «Redressement national» soulève des objections très sérieuses qui ont prévalu, dans la commission, pour repousser l'idée de la personnalité juridique. Il y en a d'autres que vous entendrez sans doute encore au cours de la discussion.

Et maintenant voici quelques explications au sujet de l'assainissement de la caisse de pensions.

On s'est étonné, dans certains milieux, de ne pas le voir figurer dans ce projet.

L'assainissement de cette institution n'était pas réglé dans ses détails dans le projet du Conseil fédéral de 1936. L'art. 23 se contentait de fixer les contributions des C.F.F. et disait que, pour le reste, l'assainissement de la caisse ferait l'objet de mesures spéciales à prendre par la Confédération. Mais votre commission avait introduit cet assainissement dans le projet et les décisions y relatives prises en 1938 par le Conseil national sont contenues dans les anciens articles 19 et 23 du grand tableau servant à nos délibérations.

Elles sont abandonnées par le nouveau projet du Conseil fédéral. Disons rapidement pourquoi: l'assainissement de la caisse fit l'objet, par la suite, d'une loi spéciale basée sur une entente intervenue entre le Conseil fédéral et le personnel. Cette loi fut malheureusement repoussée par le peuple le 3 décembre 1939, après une campagne qui est encore dans toutes les mémoires.

Le Conseil fédéral décida alors de régler provisoirement cette question en se servant des pouvoirs extraordinaires dont il a été investi par les Chambres. C'est l'arrêté du Conseil fédéral du 30 mai 1941 réglant provisoirement les conditions de rétribution et d'assurance du personnel fédéral, que vous avez ratifié. Il est valable jusqu'au 31 décembre 1945.

La contribution du personnel à cet assainissement provisoire est de 93 millions de francs environ. Elle se fait au moyen des sacrifices suivants: augmentation des cotisations et des mensualités en

cas de relèvement du salaire assuré, réduction de l'échelle et du maximum de la pension, diminution du traitement assuré, suppression de l'indemnité au décès, baisse des pensions en cours, qui existe encore maintenant, enfin, création d'une deuxième caisse avec un maximum de pension de 60 % pour les agents entrés après le 1^{er} juillet 1941. Des nouveaux statuts ont été établis sur la base de cet arrêté. Ils sont naturellement aussi valables jusqu'à la fin de l'année prochaine.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas indiqué ni opportun de tenter d'assainir aujourd'hui définitivement la caisse de pensions des C.F.F., alors que le résultat des expériences que l'on fait avec ce régime provisoire n'est pas encore connu. Enfin, il faut relever que cet arrêté est applicable non seulement à la caisse de pensions des C.F.F., mais aussi à la caisse d'assurance des autres administrations fédérales. On ne comprendrait pas que l'on prenne actuellement une mesure spéciale à l'égard de la caisse des C.F.F. alors qu'une réglementation provisoire existe depuis quelques années et pour environ deux ans encore pour les deux caisses.

Telles sont les raisons pour lesquelles l'assainissement de la caisse de pensions ne figure pas dans le projet.

Mais cela ne veut pas dire que le Conseil fédéral se désintéresse du sort de la caisse de pensions. Vous en aurez la certitude en vous reportant à l'alinéa 3 de l'article 24 du projet. Il prévoit que la nouvelle réglementation de la caisse de pensions sera l'objet de mesures spéciales à prendre par la Confédération en même temps que sera établie la nouvelle réglementation de la caisse fédérale d'assurance.

Cette affirmation peut nous suffire.

Le projet tient compte de l'assainissement qui est en cours et des charges qu'il impose aux C.F.F. en prenant en considération, pour fixer le montant du capital de dotation, les 23 millions que l'entreprise verse à la caisse de pensions pour couvrir les intérêts du déficit technique. Vous trouverez le détail de ces calculs au chapitre III du message complémentaire, pages 19 à 22. Il est en outre question de la caisse de pensions au chapitre II, chiffre 7, capital de dotation.

Je passe maintenant aux rapports de service du personnel:

Nous ne voulons pas refaire l'historique complet de ce qu'on a appelé «les articles du personnel» qui furent la pomme de discorde du projet de 1936. Ces dispositions figurent principalement aux articles 14 à 17 du premier projet mais, en outre, aux articles 7, 10, 25 et 26.

Après une discussion extrêmement vive, dont les anciens membres du Conseil se souviennent bien, ces articles furent repoussés par le Conseil national dans la session extraordinaire de février 1938. L'article principal, l'article 14, fut rejeté par cent douze voix contre cinquante-trois.

Le Conseil fédéral n'a pas repris ces articles dans ses nouvelles propositions. Il s'en est tenu, sur ce point, aux décisions prises par le Conseil national. Le Conseil des Etats a ratifié ce point de vue sans opposition. Votre commission en a fait autant à l'unanimité.

Le Conseil fédéral recommande vivement de ne pas reprendre ces articles, pour des considérations d'équité et des raisons s'inspirant d'une sage politique, nous a dit son représentant.

Vu la profession que j'exerce, et pour ne pas être taxé d'exagération dans ce rapport que je présente au nom de la commission, je vais briser une lance en faveur du personnel des C.F.F., relever ses mérites et les services qu'il rend au pays en me servant de déclarations du Conseil fédéral.

Dans son message sur la gestion et les comptes des C.F.F. pour l'année 1940, le gouvernement s'exprimait ainsi:

«Les tâches éminentes réservées aux chemins de fer suisses pendant la guerre, tant en faveur du peuple que du pays, ne seront peut-être pleinement reconnues qu'une fois la paix revenue. Mais aujourd'hui déjà, par le magnifique effort qu'elle a accompli en assurant tous les transports militaires, en maintenant le trafic des voyageurs et en permettant l'échange des marchandises, l'armée des cheminots de tous grades peut être certaine de s'être acquis la reconnaissance illimitée des autorités et du peuple.»

Le personnel, qui n'avait jamais été gâté sur le rapport des louanges — je songe aussi à la campagne de 1939 — aurait eu mauvaise grâce d'en demander davantage.

Dans son message complémentaire du 17 septembre 1943, le Conseil fédéral émet l'opinion suivante au sujet du maintien de l'application du statut des fonctionnaires aux agents des Chemins de fer fédéraux, après avoir rappelé les décisions prises en 1938 par le Conseil national:

«Plus de cinq ans se sont écoulés depuis que le Conseil national prenait cette décision de principe. Entre temps, les conditions sur lesquelles le statut à venir du personnel devait être établi se sont considérablement modifiées. La tâche primordiale que les Chemins de fer fédéraux remplissent pour le ravitaillement du pays et la défense nationale dans notre vie politique et économique fait un devoir aux pouvoirs publics de ne pas éveiller dans l'esprit du personnel des Chemins de fer fédéraux, qui doit faire face aux plus grandes exigences et serait exposé à de graves dangers en cas de guerre, l'impression qu'il est désavantagé par rapport aux autres fonctionnaires fédéraux. Dans ces circonstances, il suffit de prévoir à l'article 14 du nouveau projet de loi que les dispositions sur le statut des fonctionnaires fédéraux s'appliquent également aux fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux.»

Votre commission s'est ralliée à cette opinion. Je m'en voudrais de m'étendre très longuement sur ce sujet. J'ajouterai seulement, et je me sens pressé de le faire, que le personnel de toutes les catégories a accueilli avec joie et satisfaction les déclarations et les nouvelles propositions du Conseil fédéral. Il lui en est reconnaissant. Il y voit une véritable réhabilitation, le projet de 1936 ayant tenté de le rabaisser au rang de fonctionnaire de deuxième classe, de seconde cuvée.

La loi-sur le statut des fonctionnaires, qui met sur un pied d'égalité, pour les devoirs et les droits, le personnel de toutes les administrations fédérales, C.F.F. y compris, est de 1927. Elle a donc 17 ans. Serait-il admissible, après cette longue durée, de

maintenir pour le personnel des C.F.F. tous les devoirs fixés dans la loi, mais de supprimer les droits qu'elle lui confère? Du reste, les expériences faites au moyen de cette loi ont été bonnes. Elle n'a pas empêché les C.F.F. d'adapter l'effectif de leur personnel aux fluctuations du trafic et la rationalisation entreprise en 1922 a été poursuivie sans obstacles à partir de 1928. Jusqu'en 1938 l'effectif du personnel a pu être réduit d'environ douze mille hommes.

Après avoir augmenté de 1920 à 1930, le nombre des agents à poste fixe qui ont qualité de fonctionnaires est retombé maintenant au-dessous du niveau de l'année 1910. Il est par conséquent inexact de dire que le régime actuel est trop rigide.

Nous relevons en outre que de nombreuses compagnies privées, possédant la personnalité juridique, ont également établi un véritable statut du personnel et que presque toutes ont des échelles de traitement applicables aussi bien aux ouvriers et employés qu'aux fonctionnaires qui sont payés à l'année et non à l'heure ou au mois et jouissent de la même stabilité d'emploi que le personnel des C.F.F.

À l'époque où la paix du travail et la collaboration entre les entreprises et leur personnel sont plus que jamais nécessaires, il serait imprudent de rejeter dans l'opposition et la lutte cette armée de trente mille hommes qui a fourni et fournit encore un effort considérable et qui a donné un bel exemple de discipline et de conscience professionnelle. Des temps peuvent venir où nous aurons encore davantage besoin d'un véritable esprit de dévouement et de sacrifice chez les cheminots.

Une mesure d'exception prise à l'égard de ce personnel consacrerait une injustice et serait en même temps une erreur psychologique et une faute politique.

Il y aura six ans après-demain que le Conseil national votait à une très grosse majorité le projet de 1936 après en avoir éliminé les articles du personnel. Le fossé était comblé. Ne le rouvrons pas aujourd'hui, les temps ne sont pas propices à des aventures de ce genre.

Parlons maintenant de l'assainissement.

Les C.F.F. sont surendettés, tout le monde le sait. Personne ne conteste que leur assainissement soit nécessaire, pas même le «Redressement national.»

Chaque année, la commission du Conseil national pour les C.F.F. a insisté, dans son rapport, sur l'urgence qu'il y a de procéder à cet assainissement.

Il est impossible, dans notre rapport, d'entrer dans les détails de ce problème qui accapare plusieurs douzaines de pages du premier et du deuxième messages.

Vous avez reçu un tableau comparatif indiquant l'étendue du dégrèvement global maximum prévu par les divers projets. Les différences sont considérables à première vue. Il convient de les expliquer brièvement.

En 1936, le Conseil fédéral proposait un dégrèvement fixe de 650 millions, plus un dégrèvement variable de 700 millions, ensemble 1350 millions. Il y ajoutait un montant de 400 millions pour diminuer les charges de la caisse de pensions. Cette dernière somme ne figure plus dans l'assainissement

actuel pour les raisons exposées il y a un instant. Au total, le dégrèvement s'élevait donc à 1750 millions.

Le Conseil national avait réduit à 180 millions la participation aux charges de la caisse de pensions et le dégrèvement prévu par lui était de 1500 millions.

Le projet du Conseil fédéral de 1943 porte à 900 millions, c'est-à-dire 250 millions de plus, le dégrèvement fixe; en revanche, il limite à 400 millions, au lieu de 700 millions, le dégrèvement variable du capital de dotation, au total 1300 millions.

Dès le moment où l'assainissement de la caisse de pensions ne fait pas partie du projet actuel, le dégrèvement prévu cette fois est plus favorable aux C.F.F. que celui de 1936 (Conseil fédéral) ou de 1938 (Conseil national). Il faut tenir compte également des observations figurant au bas de ce tableau, et je vous prie de vous y reporter.

La grosse différence entre le dégrèvement fixe prévu en 1936 et celui qui nous est proposé en 1943 s'explique par le fait qu'en 1936 on avait estimé à 510 millions le montant de non-valeurs de l'actif du bilan. Il était toutefois prévu que les soldes passifs des années qui s'écouleraient jusqu'à la mise en vigueur de la loi seraient aussi repris par la Confédération. C'est pourquoi le dégrèvement fixe avait été fixé à un montant plus élevé, 650 millions.

Dans l'intervalle, de nouveaux calculs ont été faits dont vous trouverez le détail au chapitre II du message complémentaire qui explique le pourquoi de l'accroissement du total des non-valeurs de 650 à 900 millions. Le tableau de la page 19 compare les sommes prévues en 1936 avec celles de 1943. Le plus gros poste nouveau est représenté par l'insuffisance des amortissements, 270,8 millions.

Les causes de l'endettement ont été exposées dans le message de 1936 et sont rappelées en partie dans le message complémentaire. Elles ne sont pas particulières aux C.F.F.; elles ont atteint dans une mesure plus ou moins forte les chemins de fer du monde entier: guerres, industrialisation de nouvelles contrées qui a diminué le volume des échanges, crises économiques graves, concurrence de nouveaux moyens de transport, etc. Mais il est des causes qui sont spéciales à nos C.F.F.: le prix de rachat trop élevé, la délabrement dans lequel se trouvait une partie des installations des compagnies rachetées et surtout la structure financière du réseau fédéral, beaucoup trop rigide.

Avec son capital-obligations de près d'un milliard au début, de 3 milliards aujourd'hui, dont l'entreprise a toujours, depuis quarante ans, assuré seule le service des intérêts, ce n'est pas moins de 3000 millions qu'elle a payés en intérêts à ses bailleurs de fonds. Cette somme est égale au total des dettes du réseau.

On a parlé parfois de deuxième rachat en corrélation avec l'assainissement. En réalité, la Confédération s'est rendue propriétaire des anciennes compagnies sans payer un centime, se bornant à emprunter des milliards pour le compte des C.F.F. Elle n'a rien déboursé, ni en capital ni en intérêts. Plus encore, la Confédération a profité du fait que

le réseau lui appartenait pour lui imposer des charges totalement étrangères à son exploitation, charges que la direction générale et le conseil d'administration ont évaluées à 460 millions, dont 35 millions seulement ont été remboursés en 1929.

On peut donc affirmer, en se basant sur le message de 1936, qu'aucun pays d'Europe n'a traité ses propres chemins de fer aussi mal que la Confédération suisse. Il suffit, pour s'en rendre compte, de lire, dans ce message, ce que d'autres pays ont fait pour leurs réseaux.

Pour la première fois, la Confédération est appelée à prendre à sa charge une partie des dettes des chemins de fer qu'elle a rachetés. La somme est considérable, et elle doit être fournie à une époque où les finances de l'Etat sont mises à une rude épreuve. Mais cette somme est encore modeste en comparaison des services immenses que les C.F.F. ont rendus au pays, à son économie et aux épargnants pendant les quarante ans de leur existence.

Etait-ce une erreur de ne pas allouer aux C.F.F. dès le début un capital-actions à intérêts raisonnables? Sans aucun doute. Mais on n'aurait probablement pas trouvé de capitaux privés à investir dans les chemins de fer après les expériences faites sous le régime des compagnies. C'est la Confédération qui aurait dû les avancer. Il est vrai qu'alors elle aurait pu les amortir petit à petit.

Mais lorsqu'on examine les sacrifices qui vont être demandés aux contribuables et aux usagers des C.F.F., n'oublions pas que les chemins de fer privés ont aussi coûté des sommes énormes. Le message de 1936 y faisait déjà allusion. Mais si l'on veut être fixé, il faut relire le message du 23 avril 1937 sur l'aide de la Confédération aux chemins de fer privés et se souvenir que cette loi, dont l'application se fait maintenant, accorde aux compagnies 125 millions de francs pour leur assainissement. Les cantons étant tenus d'en verser autant, cela fait 250 millions de francs de deniers publics, plus 15 millions pour les améliorations techniques.

Le peuple a accepté cette loi tacitement.

Mais la Confédération était déjà venue plus d'une fois en aide aux chemins de fer privés par des prêts à l'électrification à des conditions très favorables et par une œuvre des secours entreprise en 1918, renouvelée pour la présente guerre.

De nombreuses compagnies ont dû procéder une fois, deux fois, trois fois même à des réorganisations financières supprimant ou réduisant fortement le capital-actions ou encore en transformant les obligations en actions, ne pouvant plus payer des intérêts fixes et réguliers. On peut estimer à un demi-milliard les sommes qui ont été engagées dans les compagnies par la Confédération, les cantons, les communes, les banques et les particuliers et dont il ne reste plus qu'un souvenir.

Vu sous cet angle et en tenant compte de l'importance économique des C.F.F. ainsi que du fait qu'ils ont rempli tous leurs engagements, l'assainissement apparaît comme une opération supportable.

Dans l'esprit du Conseil fédéral, l'assainissement des C.F.F. devait se faire en même temps sinon avant celui des compagnies privées. Aujourd'hui

les principaux chemins de fer privés sont en voie d'assainissement et d'autres, ont touché des subsides pour leurs améliorations techniques.

Il serait illogique et incompréhensible de retarder encore l'assainissement des C.F.F. ou de le combattre. Les adversaires du projet devraient se souvenir de ce qui a été fait pour les chemins de fer privés.

Après une brève période de prospérité, les C.F.F. sont à la porte d'une nouvelle ère de déficits. Le compte de profits et pertes de 1943 accusera déjà un découvert de quelques millions. Il n'est plus question d'amortir les anciennes dettes.

On ne saurait mieux caractériser la situation de l'entreprise qu'en rappelant les résultats financiers des trois dernières années:

1941	excédent des recettes d'exploitation: 194 millions,
	excédent du compte de profits et pertes: 18 millions seulement;
1942	excédent des recettes d'exploitation: 180 millions,
	excédent du compte de profits et pertes: 2,5 millions;
1943	excédent des recettes d'exploitation: 172,3 millions,
	découvert du compte de profits et pertes environ 3 millions.

C'est la preuve irréfutable que les charges financières sont trop lourdes et qu'il faut les alléger tout de suite.

Il est peu probable que l'assainissement proposé soit suffisant pour tous les temps à venir; c'est aussi l'avis de la direction générale et du conseil d'administration qui auraient désiré le voir aller plus loin et plus profond encore. Mais le Conseil fédéral a voulu tenir compte de l'état des finances de la Confédération. Il est en outre difficile de se prononcer maintenant sur les résultats financiers des chemins de fer après la guerre. La question est liée à la coordination des transports, c'est-à-dire à la législation d'application du nouvel article 23ter de la Constitution si le peuple est assez sage et assez raisonnable pour l'accepter.

Il est évident que si l'on ne donne pas aux chemins de fer un trafic leur permettant de vivre et de se maintenir, on devra leur verser de nouvelles subventions ou les assainir à nouveau. Du travail ou des subsides, l'un ou l'autre. On ne sortira pas de là.

On compte, après la guerre, avec une forte reprise du tourisme étranger et l'on s'intéresse à la situation de l'hôtellerie qu'on veut mettre à la hauteur des tâches qui l'attendent. Nos chemins de fer doivent aussi être à même de faire face à toutes les exigences.

En les laissant embourbés dans des dettes, sans espoir de jamais s'en alléger, en ne les mettant pas en mesure de se moderniser, on risque de causer un tort considérable à l'industrie touristique pourtant indispensable à notre économie.

On pourrait craindre aussi que le découragement ne s'empare des hommes qui ont la responsabilité directe de la gestion du réseau et des dizaines de milliers de collaborateurs qui donnent le meilleur de leurs forces dans tous les services.

L'assainissement doit se faire: le temps presse.

Quelques mots encore sur l'impôt général sur les transports qui est envisagé par le Conseil fédéral dans son message complémentaire, sans être l'objet d'une proposition dans le projet de loi.

Cette idée d'un impôt général sur les transports a été accueillie très froidement par votre commission. Personne ne l'a soutenue. En revanche, elle a été vivement combattue.

Nous avons appris ces jours passés par la presse que le Conseil fédéral avait soumis cette question à un nouvel examen. Nous pensons donc que le chef du département fera au cours des présents débats une déclaration au sujet de l'impôt sur les transports, et nous espérons qu'elle sera de nature à ne pas compromettre le succès de la loi devant le peuple si le referendum était lancé.

La commission unanime vous propose, Monsieur le Président et Messieurs, de passer à la discussion des articles.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1944.

Séance du 21 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Gysler.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung — Suite.

Siehe Seite 1 hiervor. — Voir page 1 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

M. Picot: Le groupe libéral est conscient de l'importance du débat. Il ne s'agit pas seulement ici d'abroger les lois de 1897 et de 1923, mais de procéder à l'assainissement et à la réorganisation du patrimoine étatisé le plus important de la Confédération. Nous reconnaissons tous la nécessité de procéder à un assainissement des C.F.F. dont l'endettement a atteint un degré qui ne peut pas continuer indéfiniment. Mais ce que nous demandons pour le peuple suisse, c'est une véritable réorganisation, un véritable assainissement. C'est avant tout des garanties pour l'avenir, une série de transformations, de décisions courageuses qui permettent de ne pas recommencer l'expérience passée, c'est-à-dire cette accumulation de dettes ascendante à 1300 millions et qui ne sont couvertes par aucun actif.

Nous ne sommes pas spécialistes — je n'ai pas fait partie de la commission — mais je voudrais donner toutefois au nom de mon groupe une impression d'ensemble qui se résume malheureusement par le mot «décéption».

Nous prenons les données officielles du projet: la dette des C.F.F. est de 3 milliards; les calculs auxquels ont procédé les experts démontrent que

le rendement brut de l'entreprise est en moyenne de 66,7 millions par an. Ce produit permet tout au plus de couvrir les intérêts d'un capital d'environ 1778 millions. Le bilan des C.F.F. est actuellement obéré par 900 millions de francs de non-valeurs et d'actifs fictifs du compte de constructions. Cette somme de 900 millions de francs doit être reprise à titre de dégrèvement fixe par la Confédération.

Etant donné que les 2100 millions de francs ne peuvent être servis par le rendement de l'entreprise, se montant à 66,7 millions, on prévoit l'octroi par la Confédération d'un capital de dotation de 400 millions aux C.F.F.

Il ne sera servi d'intérêt, à 4 % maximum, à ce capital de dotation, que lorsque l'entreprise aura enregistré un bénéfice net. Est considéré comme bénéfice net la somme qui apparaîtrait après couverture de tous les déficits, y compris les amortissements et les versements d'une somme de 5 à 8 millions de francs à une réserve destinée à parer aux déficits éventuels.

Si le déficit ne peut être couvert par la réserve, l'Assemblée fédérale décide des moyens de le combler.

Voilà donc l'opération de base, je dirai la pièce de résistance du projet: 1,3 milliard à la charge des C.F.F. passe à la charge de la Confédération. A vrai dire, c'est une opération qui n'est pas difficile, c'est une opération comptable dont on nous fait l'éloge depuis le mois de janvier 1936. Une somme considérable change de compte, mais, vous le reconnaîtrez avec nous, elle ne change aucune réalité. Le peuple suisse — puisque les C.F.F. appartiennent au peuple suisse — était déjà débiteur de cette somme. C'est une opération interne entre l'Etat et les C.F.F. qui sont l'un et l'autre l'Etat. Et encore, cette opération, on nous le dit de divers côtés, n'est pas suffisante. Si nous prenons le message à la page 17, nous lisons ce qui suit:

«Il ressort de ce qui précède qu'il n'est pas possible de prendre en considération tous les éléments qui seraient de nature, le cas échéant, à faire fléchir le rendement de l'entreprise et qui, de ce fait, pourraient justifier une augmentation correspondante du capital de dotation fixé *a priori*. En d'autres termes, le dégrèvement ne saurait être poussé au point qu'il soit tenu compte de toutes les éventualités probables auquel le réseau nationalisé aura à faire face.»

Le message annonce donc déjà que la somme n'est pas suffisante. Et dans le débat qui a eu lieu au Conseil des Etats, M. Mouttet, conseiller d'Etat du canton de Berne, qui s'y connaît en matière de chemins de fer et qui est partisan du projet, a dit ceci:

«Pour y parvenir (permettre aux C.F.F. de se suffire à eux-mêmes), on nous propose de dégrever les chemins de fer de 900 millions de francs et de leur fournir un capital de dotation de 400 millions, soit de les désendetter de 1,3 milliard. Il leur resterait encore 1,8 milliard de dettes. Dans ces conditions, on peut se demander si le dégrèvement est suffisant pour garantir l'intérêt du capital-obligations qui restera à leur charge. Je crains que ce ne soit pas le cas et que, dans quelques années,

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.03.1944
Date	
Data	
Seite	1-10
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 494

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.

Quelques mots encore sur l'impôt général sur les transports qui est envisagé par le Conseil fédéral dans son message complémentaire, sans être l'objet d'une proposition dans le projet de loi.

Cette idée d'un impôt général sur les transports a été accueillie très froidement par votre commission. Personne ne l'a soutenue. En revanche, elle a été vivement combattue.

Nous avons appris ces jours passés par la presse que le Conseil fédéral avait soumis cette question à un nouvel examen. Nous pensons donc que le chef du département fera au cours des présents débats une déclaration au sujet de l'impôt sur les transports, et nous espérons qu'elle sera de nature à ne pas compromettre le succès de la loi devant le peuple si le referendum était lancé.

La commission unanime vous propose, Monsieur le Président et Messieurs, de passer à la discussion des articles.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 21. März 1944.

Séance du 21 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Gysler.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung — Suite.

Siehe Seite 1 hiervor. — Voir page 1 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

M. Picot: Le groupe libéral est conscient de l'importance du débat. Il ne s'agit pas seulement ici d'abroger les lois de 1897 et de 1923, mais de procéder à l'assainissement et à la réorganisation du patrimoine étatisé le plus important de la Confédération. Nous reconnaissons tous la nécessité de procéder à un assainissement des C.F.F. dont l'endettement a atteint un degré qui ne peut pas continuer indéfiniment. Mais ce que nous demandons pour le peuple suisse, c'est une véritable réorganisation, un véritable assainissement. C'est avant tout des garanties pour l'avenir, une série de transformations, de décisions courageuses qui permettent de ne pas recommencer l'expérience passée, c'est-à-dire cette accumulation de dettes ascendante à 1300 millions et qui ne sont couvertes par aucun actif.

Nous ne sommes pas spécialistes — je n'ai pas fait partie de la commission — mais je voudrais donner toutefois au nom de mon groupe une impression d'ensemble qui se résume malheureusement par le mot «décéption».

Nous prenons les données officielles du projet: la dette des C.F.F. est de 3 milliards; les calculs auxquels ont procédé les experts démontrent que

le rendement brut de l'entreprise est en moyenne de 66,7 millions par an. Ce produit permet tout au plus de couvrir les intérêts d'un capital d'environ 1778 millions. Le bilan des C.F.F. est actuellement obéré par 900 millions de francs de non-valeurs et d'actifs fictifs du compte de constructions. Cette somme de 900 millions de francs doit être reprise à titre de dégrèvement fixe par la Confédération.

Etant donné que les 2100 millions de francs ne peuvent être servis par le rendement de l'entreprise, se montant à 66,7 millions, on prévoit l'octroi par la Confédération d'un capital de dotation de 400 millions aux C.F.F.

Il ne sera servi d'intérêt, à 4 % maximum, à ce capital de dotation, que lorsque l'entreprise aura enregistré un bénéfice net. Est considéré comme bénéfice net la somme qui apparaîtrait après couverture de tous les déficits, y compris les amortissements et les versements d'une somme de 5 à 8 millions de francs à une réserve destinée à parer aux déficits éventuels.

Si le déficit ne peut être couvert par la réserve, l'Assemblée fédérale décide des moyens de le combler.

Voilà donc l'opération de base, je dirai la pièce de résistance du projet: 1,3 milliard à la charge des C.F.F. passe à la charge de la Confédération. A vrai dire, c'est une opération qui n'est pas difficile, c'est une opération comptable dont on nous fait l'éloge depuis le mois de janvier 1936. Une somme considérable change de compte, mais, vous le reconnaîtrez avec nous, elle ne change aucune réalité. Le peuple suisse — puisque les C.F.F. appartiennent au peuple suisse — était déjà débiteur de cette somme. C'est une opération interne entre l'Etat et les C.F.F. qui sont l'un et l'autre l'Etat. Et encore, cette opération, on nous le dit de divers côtés, n'est pas suffisante. Si nous prenons le message à la page 17, nous lisons ce qui suit:

«Il ressort de ce qui précède qu'il n'est pas possible de prendre en considération tous les éléments qui seraient de nature, le cas échéant, à faire fléchir le rendement de l'entreprise et qui, de ce fait, pourraient justifier une augmentation correspondante du capital de dotation fixé *a priori*. En d'autres termes, le dégrèvement ne saurait être poussé au point qu'il soit tenu compte de toutes les éventualités probables auquel le réseau nationalisé aura à faire face.»

Le message annonce donc déjà que la somme n'est pas suffisante. Et dans le débat qui a eu lieu au Conseil des Etats, M. Mouttet, conseiller d'Etat du canton de Berne, qui s'y connaît en matière de chemins de fer et qui est partisan du projet, a dit ceci:

«Pour y parvenir (permettre aux C.F.F. de se suffire à eux-mêmes), on nous propose de dégrever les chemins de fer de 900 millions de francs et de leur fournir un capital de dotation de 400 millions, soit de les désendetter de 1,3 milliard. Il leur resterait encore 1,8 milliard de dettes. Dans ces conditions, on peut se demander si le dégrèvement est suffisant pour garantir l'intérêt du capital-obligations qui restera à leur charge. Je crains que ce ne soit pas le cas et que, dans quelques années,

on ne soit obligé de procéder à un nouvel assainissement. On aurait dû, semble-t-il, les décharger dans une plus forte mesure en augmentant, par exemple, le dégrèvement fixe ou le capital de dotation, ou bien encore en leur permettant de constituer de plus fortes réserves que celles qui sont prévues.»

Vous voyez donc que cette somme de 1300 millions est considérée comme insuffisante. Elle l'est en tout cas puisqu'elle ne touche en aucune façon la question de la caisse des pensions des C.F.F. Cette question est réglée provisoirement, de 1941 à 1945, par un arrêté spécial du Conseil fédéral. En 1946, tout le problème sera à reprendre et l'on peut se demander s'il n'aurait pas mieux valu attendre ce moment, pour prendre à la fois la question des 1300 millions et celle des caisses de retraite.

Ce virement de 1300 millions, qui paraît considérable — on parle avec éloge de la libération des C.F.F. — n'est donc pas suffisant pour justifier à lui seul une loi nouvelle, et nous devons reconnaître que la loi ne nous apporte pas grand'chose d'autre. Elle nous apporte l'article 19 qui rendra les déficits des C.F.F. plus visibles chaque année, comme si les Chambres fédérales n'avaient pas chaque année l'occasion de discuter le budget et d'entendre d'éloquents ou de savants rapports sur la question de la part du chef du Département fédéral des postes et des chemins de fer.

Il y a bien, je le reconnais, l'article 21 qui met un frein aux C.F.F. pour les constructions nouvelles. Mais les gens compétents disent que le plafond que l'on met comme limite est extrêmement élevé: 48 millions d'amortissement. Or, la dépense moyenne de toutes les années dans ces matières a atteint 43 millions. Les C.F.F. ne seraient donc pas très limités.

On éprouve un sentiment de déception, car ce que demande le peuple suisse, ce sont des décisions qui mettent fin aux causes qui ont amené le déficit, c'est-à-dire le règlement de questions que le Conseil fédéral de 1935 à 1936 avait essayé de résoudre, mais que le projet de 1944 cherche plutôt à éluder. Quelles sont ces questions? C'est tout d'abord la question de la responsabilité, la demande que quelqu'un soit responsable aux C.F.F. Nous avons là quatre pouvoirs: l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral, le conseil d'administration et la direction des C.F.F.

Or, dans le message de 1936 déjà, page 273, on nous a expliqué de la façon la plus claire qu'avec l'organisation actuelle on ne savait pas très bien qui commande. Voici ce que dit ce message:

«L'organisation actuelle, déclare le Conseil fédéral, présente encore un autre défaut: c'est la dispersion des responsabilités. L'autorité sur les Chemins de fer fédéraux n'est concentrée dans les mains de personne. Les Chambres ont une part assez large de cette autorité qu'elles ne peuvent du reste exercer utilement parce qu'elles ne sont pas en contact assez étroit avec l'exploitation, qu'elles ne vivent pas la vie quotidienne de l'entreprise, qu'elles ne peuvent en connaître ainsi suffisamment ni les besoins, ni les défauts, ni les mérites, ni les erreurs.»

«Une autre part de cette responsabilité appartient au Conseil fédéral. Elle se réduit du reste à peu de chose. Il nomme les directeurs et les adminis-

trateurs des chemins de fer. Il exerce la haute surveillance. Il transmet — car ce n'est pas lui qui les établit — les comptes et le budget aux Chambres. Il contracte les emprunts. C'est peut-être sa principale compétence. Point n'est besoin de relever qu'elle ne suffit pas pour compenser la responsabilité qu'il assume.

«Le conseil d'administration, lui, intervient davantage dans l'exploitation. Mais lui non plus n'a pas de compétences décisives. Il donne son avis sur toutes les affaires importantes concernant les chemins de fer, qui doivent être traitées par le Conseil fédéral ou les Chambres. Il a bien, par exemple, le pouvoir de statuer sur les projets de travaux d'une certaine importance et de ratifier les contrats importants. Il est exact encore qu'il surveille l'ensemble de l'administration, qu'il en arrête l'organisation générale et qu'il détermine les attributions des divers services, ainsi que les principes régissant les institutions de prévoyance au profit du personnel. Mais il n'exerce pas d'influence décisive dans les domaines d'une importance essentielle tels que les tarifs, la gestion financière, les statuts des fonctionnaires, etc.

«Enfin, il existe encore une direction composée d'une direction générale et des directions d'arrondissements, dont les relations réciproques sont précisées avec le plus grand soin. Ce qui frappe le plus dans cette organisation, souligne le Conseil fédéral, c'est la dispersion des compétences et des responsabilités financières...»

La loi actuelle n'apporte pas de solution au problème de la dispersion des responsabilités. Elle met l'accent sur le Conseil fédéral, autorité suprême. Nous connaissons les responsabilités et les soucis du Conseil fédéral, nous savons avec quel talent il a résolu les grandes tâches politiques qui lui ont été imposées par cette guerre. Mais, dans une pareille matière, il faut un autre organe. Il faudrait que ou le conseil d'administration, ou plutôt la direction générale eût des responsabilités encore plus nettes, plus délimitées, vis-à-vis des autres pouvoirs. Le Conseil fédéral, dont nous connaissons les soucis n'est pas au milieu de l'entreprise. Il a d'autres tâches. Est-ce le Département fédéral des postes et des chemins de fer? Nous savons aussi toutes les responsabilités du chef de ce département. Est-ce l'office des transports? Cet office étudie les problèmes de la liaison entre les Chemins de fer fédéraux et les chemins de fer privés, entre le rail, la route, l'air et les voies fluviales. Un organe qui doit être à la fois juge et partie, s'il est l'organe responsable et directeur, s'efforce d'exprimer la pensée du Conseil fédéral. Dans bien des domaines, lorsqu'on dit Conseil fédéral pour les matières techniques, les responsabilités descendent l'échelle. Ceux qui font partie d'un gouvernement cantonal savent que lorsque nous avons délibéré d'une affaire importante et que nous venons à Berne parce qu'il y a eu recours au Conseil fédéral, nous nous trouvons non en face du Conseil fédéral lui-même mais bien d'un fonctionnaire subalterne auquel on a confié le dossier technique sur lequel on avait discuté. Il semble que la question des responsabilités — et c'est là que le public aimerait sentir une concentration plus grande encore — n'est pas résolue.

Pour mieux expliquer ma pensée, permettez-moi de faire une comparaison avec un domaine que je connais mieux que les chemins de fer, celui de la Banque nationale. Là, il y a un directoire qui a la responsabilité et qui travaille constamment, chaque mois, chaque semaine, avec un comité de banque. La Banque nationale a la responsabilité. Nous avons vu à quel point cette délimitation était utile pendant la période qui suivit la précédente guerre, alors que les monnaies française et allemande s'effondraient et que certains milieux industriels de notre pays eussent voulu que la Banque nationale soutînt notre économie. La Banque nationale a dit — on peut rendre ici hommage à notre ancien collègue M. Bachmann — qu'elle maintiendrait la couverture or, l'intégrité de notre franc. Notre monnaie a été sauvée grâce à cette organisation qui donnait toute l'autorité nécessaire à notre banque d'émission. Dans certaines occasions, lors de la dévaluation de 1936, lors de l'affaire des dollars et des exportations d'horlogerie, on est arrivé à des solutions qui ont peut être forcé la main à la Banque nationale, mais on a vu que c'était le Conseil fédéral qui prenait les responsabilités. On a vu clair et le directoire a été déchargé de ses propres responsabilités parce que l'affaire avait pris un caractère de haute politique.

La deuxième question à laquelle on ne répond pas est celle de la gestion commerciale, indépendante de la politique. Actuellement, en ce qui concerne les salaires par exemple, la direction est obligée de suivre les indications des Chambres fédérales, qui ne sont pourtant pas dans l'entreprise. A quoi aboutissons-nous avec l'article 19, alinéa 2, qui déclare que les déficits seront étudiés, examinés par l'Assemblée fédérale qui résoudra le problème? Devant le Conseil des Etats, M. le conseiller fédéral Celio a déclaré que cet article 19, alinéa 2 — je pense que je traduis bien votre pensée, Monsieur le conseiller fédéral — était «la perle» de la loi d'assainissement. Est-ce que l'on peut vraiment considérer comme une innovation heureuse le fait qu'une question cruciale telle que celle du déficit annuel sera traitée par une assemblée composée de 190 conseillers nationaux et de 44 conseillers aux Etats? Est-ce vraiment cette assemblée qui pourra s'emparer du problème et le résoudre? Si elle le fait, elle nomme des commissions d'enquête et on tombera alors dans la plus mauvaise des interventions politiques, dans les questions d'ordre technique.

Il aurait fallu là un article disant nettement que c'est, par exemple, le Conseil fédéral qui doit apporter une solution technique à la question des déficits.

Peut-être quelqu'un dira-t-il en cours de débats que nous entendons sortir les Chemins de fer fédéraux de la politique, mais que je suis magistrat d'un canton qui a demandé, pour les revendications genevoises, des mesures politiques et qui a travaillé d'accord avec les Tessinois, qui ont également demandé de telles mesures. Je prévois cette objection et je la réfute d'avance en disant qu'il est des cas où des décisions politiques doivent intervenir en matière de chemins de fer. Mais il ne faut pas qu'il en soit ainsi tous les jours, dans toutes les affaires de la direction générale, qu'un syndic de village ou un conseil administratif demande la

construction d'une gare. Les décisions politiques ne doivent intervenir que dans certains cas déterminés. Nous autres, Genevois, pouvons en parler librement car aucune décision spéciale n'a été prise à notre égard et on n'a fait que nous appliquer le règlement général. Nos confédérés tessinois ont eu davantage de chance. Ils ont demandé et obtenu la suppression des surtaxes de montagne. Nous le comprenons parfaitement. Ce sacrifice pouvait passer par les organisations politiques. Nous ne voulons pas supprimer les discussions de ce genre. Les cantons du Tessin et de Genève se sont adressés à la Confédération et non pas à la direction générale — qui a d'ailleurs étudié leurs suggestions avec bienveillance — mais il ne faut pas que les questions politiques soient journalièrement mêlées à la question commerciale.

Le troisième problème qui reste irrésolu, c'est le problème de la couverture financière. Nous avons 1300 millions de dettes aux Chemins de fer fédéraux, nous passons 1300 millions à la Confédération, mais nous ne savons pas comment nous trouverons les 50 millions nécessaires à cette opération et comment sera fait l'amortissement. Nous ne disons pas non plus comment l'Assemblée fédérale déterminera le paiement de ces déficits successifs. Ce sont là des questions qui étaient irrésolues aux Remparts et qui restent irrésolues au palais fédéral.

Nous résumons dès lors nos objections: l'opération principale est purement comptable. Il n'y a aucune couverture financière, pas d'assainissement en ce qui concerne le partage des responsabilités, pas de solution de la question des caisses de retraite; aucune mesure énergique pour faire face à de nouveaux déficits. Et nous ajoutons que l'on a complètement mis de côté la question du statut du personnel. Nous sommes très partisans de bons traitements aux C.F.F., mais nous remarquons pourtant qu'il y a une différence entre les fonctionnaires de l'administration et les employés d'une grande organisation technique de caractère industriel. Et nous relevons comme un symptôme particulièrement net du glissement qui s'est produit peu à peu dans toute l'affaire, les trois rédactions de l'article 14 que vous trouvez dans le projet de 1936 et où on disait:

«... Il appartient toutefois au conseil d'administration, sous réserve d'approbation par le Conseil fédéral, d'établir la liste des fonctions dont les titulaires ont la qualité de fonctionnaires et d'arrêter l'échelle des traitements des fonctionnaires...»

Le Conseil national avait déjà adouci cette formule en disant: «Dans l'application de ces dispositions, particulièrement pour l'établissement de la liste des fonctions et la classification de celles-ci, il sera tenu compte de la situation et des besoins particuliers de l'entreprise dans les limites des prescriptions de l'art. 38 du statut des fonctionnaires».

Puis dans le projet de 1944, qui a été examiné à Davos, cette question est complètement éludée; l'alinéa 2 est biffé.

Nous voulons, nous le répétons encore ici, un personnel bien payé; mais nous voulons cependant dans une entreprise de caractère industriel, un certain pouvoir d'adaptation et ce pouvoir d'adaptation qu'on avait mis dans le précédent projet et

qui était l'idée du Conseil fédéral a maintenant disparu.

Est-ce une critique stérile que nous formulons ici? Nous ne le croyons pas. Les C.F.F. méritent mieux que ce projet de virement de compte; ils méritent une loi prévoyant la couverture de la dépense prise par la Confédération à sa charge et la couverture des déficits des caisses de retraite. Il n'y a rien d'extraordinaire à ce que nous demandions cela puisque le Conseil fédéral lui-même, en 1936, nous le proposait.

Nous ne nous opposons pas à l'entrée en matière; ce serait inutile, nous n'obtiendrions que quelques voix et nous ne voulons pas couper court à un débat qui peut être intéressant. En revanche, nous attirons l'attention du Conseil national sur le fait qu'il y aura un referendum. Il est possible que le peuple suisse, qui n'a plus les illusions de l'époque du rachat des C.F.F., donne raison à ceux qui demandent aujourd'hui un véritable assainissement. Un retard par le fait du referendum ne sera pas à déplorer car le projet actuel n'apporte pas assez d'éléments positifs pour qu'on puisse regretter son échec si nous devons ensuite obtenir un projet meilleur.

Nous ne songeons pas à triompher devant le Parlement où l'atmosphère est peu favorable à la critique et aux solutions novatrices qui avaient été proposées en 1936. Mais nous ne croyons pas que dans le pays on suivra volontiers les Chambres dans une réforme qui, au lieu de vaincre les difficultés cherche plutôt à les éluder.

Eder: Die Vorlage, die uns heute beschäftigt, scheint mir aus verschiedenen Gründen so interessant zu sein, dass es sich wohl verlohnt, nicht nur eine Eintretensdebatte in dem Sinne zu halten, dass man darüber diskutiert, ob man auf die Beratung der Vorlage überhaupt eintreten wolle oder nicht, sondern ich glaube, es sei gestattet, auch einige Bemerkungen allgemeiner Art hierzu zu machen, nachdem diese Vorlage auf wirtschaftlichem, politischem, technischem, speziell aber auch auf finanziellem Gebiet von besonderer Bedeutung ist.

Wenn man das Gesetz richtig ansieht, kommt man ohne weiteres dazu, festzustellen, dass der Titel eigentlich etwas zu bescheiden ausgefallen ist. „Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen“. Es scheint mir, es sei das doch in der Hauptsache ein Entschuldungs- oder Sanierungsgesetz und es schiene mir deshalb zweckmässiger zu sein, das im Titel oder im Ingress irgendwie zum Ausdruck zu bringen.

Wenn man davon ausgeht, dass die Schweizerischen Bundesbahnen zu sanieren seien und dass hierzu ein neues Gesetz nötig sei, und wenn man die Vorlage daraufhin prüft, nach welchen Grundsätzen diese Sanierung vor sich gehen und welchen Umfang sie annehmen soll, wird man eine gewisse Enttäuschung erfahren, deshalb nämlich, weil wir gewohnt sind, bei Sanierungen — ich erinnere an die Hotelsanierung und an die Stickereisanierung — uns etwas anderes als lediglich eine Buchübertragung vorzustellen. Das hat letzthin einer unserer welschen Freunde in seiner Zeitung mit Recht zum Ausdruck gebracht, was übrigens auch an anderer

Stelle schon gesagt worden ist, nämlich, dass eine eigentliche Sanierung hier gar nicht versucht werde, sondern lediglich eine buchhalterische Operation. Diese besteht darin, dass die Schulden von den Bundesbahnen, wenigstens in einem gewissen Umfang, weggenommen und der Rechnung des Bundes belastet werden. Materiell ändert sich damit zunächst recht wenig, weil ja die Bundesbahnen nicht eigene Rechtspersönlichkeit haben, weil die Bundesbahnschulden ja, richtig betrachtet, Bundesschulden sind. Aber dieser Uebertrag lässt wenig befriedigen, und man hat feststellen müssen, dass diese Schulden der Bundesbahnen nach wie vor Bundesschulden sind und bleiben. Es kommt einem dabei das Wort in den Sinn: „Schulden bleiben Schulden“, wie man im Jahre 1936 sagte: „Der Franken bleibt ein Franken.“ Man vermisst irgendwelche Angaben darüber, was mit diesen Schulden in Zukunft zu geschehen habe.

Aber das ist nicht das einzige, wenn es auch einer der Hauptpunkte ist, was zu Bedenken Anlass gibt. Auch die Grösse dieser Schuld veranlasst mich noch zu einigen Worten. Nach der Gesetzesvorlage handelt es sich um eine Uebernahme im Ausmasse von 1,3 Milliarden Franken. Ob das eine definitive Sanierung ist oder nicht, darüber sind die Hefte noch offen. Aber gerade zur rechten Zeit ist nun der Jahresbericht der Litra erschienen. Auf Seite 11 kommt dieser Jahresbericht dazu, zu sagen, die bahnfremden Lasten, die zu sanieren wären, betragen rund 2 Milliarden Franken. Das scheint mir bemerkenswert zu sein, weil ja diese Litra nicht eine x-beliebige private Gesellschaft ist, sondern, soweit ich darüber orientiert bin, eine mehr oder weniger offiziöse Propagandastelle der Schweizerischen Bundesbahnen. Ich glaube auch, dass sie von diesen finanzielle Mittel erhält. Das alles vorausgeschickt, wird man sich nun fragen müssen; was nun eigentlich gilt, ob diese 1,3 Milliarde Franken, die heute Gegenstand der Diskussion bilden, oder die 2 Milliarden Franken bahnfremde Lasten allein (ohne das eidgenössische Dotationskapital), welche von der Litra, und zwar immerhin mit einigen Erklärungen, verlangt und als notwendig betrachtet werden. Ich muss gestehen, dass die Entscheidung durch diesen Umstand nicht leichter fällt; denn wenn man schon entschulden und dazu beitragen muss, möchte man doch wissen, ob die Rechnung stimmt, ob man mit gutem Gewissen nach Hause gehen kann, in der Ueberzeugung, man habe seine Pflicht getan und etwas Nützlichem zur Entschuldung beigetragen. Heute wissen wir noch nicht, wer recht hat und welcher Argumentation wir besser folgen, derjenigen, die sich mit 1,3 Milliarden Franken begnügt oder jener, die über 2 Milliarden Franken verlangt.

Wenn nun schon der Bund diese Schuld übernimmt, sollten wir vorher wissen, was der Bund damit anfängt. Und hier war nun die Botschaft des Bundesrates ausserordentlich dürftig. Auf Seite 34 der Botschaft wird als neue Massnahme in Aussicht gestellt einmal eine allgemeine Beförderungssteuer. Man hat sich sehr rasch in eine Diskussion über diese Beförderungssteuer eingelassen und man hat sich darüber gewundert, dass diese neue Beförderungssteuer als so ganz selbstverständlich zu erwarten dargestellt worden ist. Unterdessen

ist es aber um diese Beförderungssteuer merkwürdig still geworden, weil man offenbar gefunden hat, diese Geschichte sei nicht so ganz spruchreif. Es wäre eine sehr starke Belastung für das schon an und für sich nicht sehr sympathische Gesetz gewesen, wenn hier eine allgemeine Beförderungssteuer aufgenommen würde, abgesehen davon, dass man in der Botschaft dem Umstand zu wenig Rechnung getragen hat, dass der Bund heute wahrscheinlich gar nicht die Kompetenz hätte, eine solche allgemeine Beförderungssteuer einzuführen.

Ich stelle also fest, dass diese Beförderungssteuer in der Versenkung verschwunden und aus der Diskussion gefallen ist und dass dafür der Taxaufschlag kam. Das ist nun eine neue Enttäuschung. Ich möchte mir nicht versagen, deswegen eine Bemerkung anzubringen, und zwar im Hinblick auf die Auswirkungen für die Industrie. Die Beförderungssteuer hätte wenigstens einen Vorteil gehabt, nämlich den, dass es eine Steuer gewesen wäre, welche nach den bisherigen Vorschriften von der eidgenössischen Preiskontrollstelle hätte respektiert werden müssen, mit andern Worten: das Ausmass dieser Steuer, welche z. B. sagen wir 10 % auf den bisherigen Tarifen betragen hätte, hätte von der Preiskontrollstelle anerkannt werden müssen, nachdem diese die Steuern schlecht weg als Mehrkosten anerkennen muss. Es ist aber an Stelle dieser Beförderungssteuer finanziell das gleiche getreten, nämlich ein Tarifaufschlag von 10 %. Nun steht die Preiskontrollstelle interessanterweise auf dem Standpunkt: „Halt, Bauer, das ist was anderes“; das ist keine Steuer, das ist nur ein Ansteigen des Tarifes und das berechtigt nicht zur Abwälzung dieser Differenz, sondern hier muss in jedem einzelnen Fall untersucht werden, ob die Kosten wirklich gestiegen sind und untersucht wird, ob die Kosten von den einzelnen noch getragen werden können oder ob er Gründe dafür hat, eine Ueberwälzung zu verlangen. Diese neuen Massnahmen sind das trübste Kapitel in der ganzen Botschaft und auch für unsere Behörde, die ihren Beschluss fassen muss, eine sehr unerquickliche Angelegenheit, weil man hier gar nichts mehr hat.

Eine weitere Angelegenheit von prinzipieller Bedeutung ist die Frage, wie eine neue Verschuldung allenfalls verhindert werden könnte. Ich glaube, man hat auf diesem Gebiet einige Erfahrungen, ich habe mich allerdings überzeugen können, dass beispielsweise die Hotel-sanierungen nach gesunden pädagogischen Grundsätzen durchgeführt werden, indem man das teure Bundesgeld nicht einfach in diese Kästen hineinwirft, sondern die leitenden verantwortlichen Organe nachher einer seriösen Kontrolle unterstellt, um zu sehen, dass sie mit den Mitteln, die man zur Verfügung gestellt hat, haushälterisch umgehen. Hier lässt uns die Botschaft sowohl wie der Gesetzestext einigermassen im Stich. Ich erinnere nur an Artikel 19. Schon mein Herr Vorredner hat sich darüber ausgelassen. Ich möchte feststellen, dass die Bestimmung des Artikels 19 diese richtigen Bedenken nicht zerstreuen kann. Wenn es hier heisst: „Ein Fehlbetrag wird aus den Reserven gedeckt, sind diese erschöpft, so beschliesst die Bundesversammlung bei Abnahme der Jahresrechnung über die Art der Deckung“, dann kann ich darin nicht das

Ei des Kolumbus erblicken. Was wird der armen Bundesversammlung bleiben, der Bundesversammlung, die das Recht auf das Budget nicht mehr hat, auch nicht zuviel mizureden hat, aber auf ihre politische Mitwirkung nicht verzichten will? Diese Bundesversammlung wird vor das fait accompli gestellt, dass die Jahresrechnung mit Defizit abschliesst, und sie soll bestimmen, wie es gedeckt werde, als ob das nicht Sache des Verwaltungsrates, des Bundesrates oder des Departementes wäre, die viel mehr in der Lage sind, zu wissen, woher das neue Defizit kommt und mit welchen Mitteln und Massnahmen man dieser Defizitwelle begegnen könnte. Das ist eine Lücke, die ausgefüllt werden muss, ein Mangel, der verschwinden muss.

Um zum Schluss zu kommen, möchte ich feststellen, dass ich mit denjenigen, die der ganzen Vorlage etwas skeptisch gegenüberstehen, denjenigen, die die Auffassung haben, dass man vielleicht andere Dinge hätte mit in Berücksichtigung ziehen sollen, andere Massnahmen hätte prüfen sollen, zu folgenden Resultaten komme: Zunächst einmal scheint mir bedauerlich zu sein, dass man nicht dazu gekommen ist, eine neutrale Untersuchung des ganzen Institutes, der ganzen Bahnverwaltung durchzuführen. Wenn ich einer solchen neutralen Untersuchung das Wort rede, so nicht deswegen, weil ich glaube, dass es überall Sachverständige gebe, die gescheiter seien als alle Leute der Welt, aber man hat seinerzeit bei der Untersuchung der Suval nicht üble Erfahrungen gemacht. Die Experten, die damals den Bericht abgegeben haben, scheinen doch Leute gewesen zu sein, die gewisse Zusammenhänge, welche der Öffentlichkeit und auch unserem Rate nicht bekannt waren, sehr zweckmässig und klar aufgedeckt haben. Ich glaube, um dieser immer etwas gehässigen und unangenehmen Diskussion über diese Bundesbahnverschuldung ein Ende zu bereiten oder Gewissheit zu bekommen, wie gross die viel-diskutierten fremden Lasten sind oder nicht sind, wäre bestimmt eine Untersuchung durch neutrale Sachverständige am Platz gewesen. Ein solcher Bericht fehlt, ich glaube auch nicht, dass er vorgesehen ist, aber man könnte das nachholen, das braucht nicht ins Gesetz hineinzukommen, das wäre Aufgabe der Generaldirektion oder des Departementes.

Endlich fehlen Rechnung und Sanierungsvorlage für die Pensionskasse. Dies ist der ersten Vorlage schon einmal hinderlich geworden, nämlich im Ständerat, der damals gefunden hat, es habe keinen Sinn, ein Unternehmen zu sanieren, wenn dieses Unternehmen mit einem Pensionskassen-Defizit von einigen hundert Millionen belastet ist; er müsste wissen, wie das eigentlich aussieht. Ich glaube, dieses Bedenken war nicht ganz unberechtigt; auch mir geht es so, dass ich sage, wenn schon dieses Defizit 500 bis 600 Millionen beträgt, dann wäre es zweckmässig und richtig, wenn man auch noch gerade darüber sprechen würde, damit man weiss, was eigentlich die ganze Angelegenheit kostet, mit welchen Beträgen man zu rechnen hat. Hierüber gibt uns die Vorlage keine Auskunft. Endlich enthält sie auch keine Mitteilungen darüber, wie der Bund eigentlich zahlt. Die neuen Massnahmen sind in nichts zerronnen. Es wird kein Ersatz für die Beför-

derungssteuer geboten; über die 50 Millionen, die der Bund für die Amortisation dieser neuen Belastung aufbringen müsste, schweigt man sich aus. Das scheint mir eine üble Lücke zu sein. Wenn ich trotzdem für Eintreten stimme, und zwar aus Ueberzeugung, so geschieht es nicht aus eitel Freude und Lust an der Vorlage, wie sie da ist, und auch nicht etwa deshalb, weil ich annehme, dass alle die Minderheitsanträge zu Mehrheitsbeschlüssen werden könnten, sondern deswegen, weil mir scheint, der Zeitpunkt ist da, wo es nötig ist, dieses Problem abzuklären. Der Rat soll Gelegenheit bekommen, sich darüber auszusprechen und das Volk soll Gelegenheit erhalten, nachher dazu Stellung zu nehmen, wie es sich den weiteren Betrieb und die finanzielle Struktur seiner Bundesbahnen vorstellt und wünscht. Um diese Abklärung zu ermöglichen, ist es notwendig, auf die Vorlage einzutreten.

Postulat Bratschi.

Mit seiner Botschaft vom 17. September 1943 hat der Bundesrat unverbindlich den Vorschlag zur Diskussion gestellt, es sei eine Beförderungssteuer einzuführen. Die Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit hat gezeigt, dass der Gedanke einer Beförderungssteuer von allen Seiten abgelehnt wird. Er hat daher keine Aussicht, verwirklicht werden zu können. Andererseits gefährdet der Vorschlag sowohl das neue Bundesbahngesetz als den von beiden eidgenössischen Räten angenommenen Verfassungsartikel über die Zusammenarbeit im Verkehrswesen. Der Bundesrat wird daher eingeladen, auf die Weiterverfolgung des Gedankens der Einführung einer Beförderungssteuer zu verzichten und bei Anlass der Beratung des Gesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen im Nationalrat eine entsprechende Erklärung abzugeben.

Postulat Bratschi.

Dans son message du 17 septembre 1943, le Conseil fédéral suggère l'idée d'introduire un impôt sur les transports. Il ressort de la discussion au parlement et dans l'opinion publique que cette idée est rejetée par tous les milieux. Elle n'a dès lors aucune chance d'être réalisée. En outre, la proposition met en danger aussi bien la nouvelle loi sur les Chemins de fer fédéraux que l'article constitutionnel sur la collaboration dans l'économie des transports, admis par les deux Chambres fédérales. Le Conseil fédéral est, en conséquence, invité à renoncer à poursuivre l'idée d'introduire un impôt sur les transports et à faire une déclaration dans ce sens au Conseil national à l'occasion de la discussion de la loi sur les Chemins de fer fédéraux.

Mitunterzeichner-Cosignataires: Bringolf, Gressot, Grimm, Gysler, Jaquet, Maag, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidin, Seematter, Stähli, Wey, Winiker. (13)

Bratschi: Die beiden Vorredner, die Herren Picot und Eder, haben an die Vorlage ihre kritische Sonde angesetzt. Herr Dr. Eder hat erklärt, dass er für Eintreten stimmen werde, er ist also der ganzen Vorlage gegenüber positiv eingestellt, wünscht aber einige Aenderungen herbeizuführen. Das Votum des Herrn Picot dagegen war so negativ, dass es logisch gewesen wäre, wenn ein Nichteintretensantrag gestellt worden wäre. Das wäre die Konse-

quenz aller seiner Ausführungen gewesen, und der Rat hätte sich über diesen Antrag aussprechen können. Herr Picot hat ihn aber nicht gestellt, sondern sich damit begnügt, ebenfalls einige kritische Bemerkungen anzubringen, vielleicht in der Absicht, bei einzelnen Bestimmungen Aenderungen vorzuschlagen.

Ich gestatte mir, einen gegenteiligen Standpunkt zu vertreten. Dabei möchte ich in erster Linie darauf hinweisen, dass die Bundesbahnen seit Bestehen an einer gewissen Unklarheit ihrer Stellung leiden. Diese Unklarheit ist durchaus nicht juristischer Natur, denn die juristische Stellung der Bundesbahnen ist absolut klar: sie sind eine Abteilung der Bundesverwaltung, aber eine Abteilung mit sehr grosser Selbständigkeit. Das kommt in verschiedenen Richtungen zum Ausdruck, das wird insbesondere dadurch augenfällig, dass die Bundesbahnen eigene Rechnung führen und dass ihre Behörden recht grosse Kompetenzen besitzen, sowohl Generaldirektion als Verwaltungsrat. Die juristische Stellung der Bundesbahnen ist also absolut klar und geht aus der Gesetzgebung, insbesondere aus dem Organisationsgesetz vom Jahre 1923 hervor. Die Unklarheit aber bezieht sich auf die wirtschaftliche Stellung der Bundesbahnen. Man kann aus der Gesetzgebung nicht entnehmen, ob das Ziel der Tätigkeit der Bundesbahnen die Rendite ist, also ein ähnliches Ziel wie dasjenige irgend einer privaten Unternehmung, oder ob die Bundesbahnen ein öffentlicher Dienst sind. Sobald man zwar ihre Tätigkeit berücksichtigt und ihre Aufgabe ins Auge fasst, wird klar, dass die Bundesbahnen nur ein öffentlicher Dienst sein können, und dass etwas anderes gar nicht möglich ist. Das geht insbesondere aus den Pflichten hervor, die ihnen auferlegt sind. Betrachten wir die Transportpflicht. Die Bundesbahnen sind verpflichtet, jedes Gut, das ihnen zur Beförderung übergeben wird, zu befördern. Sie müssen auch das Gut des Konkurrenten befördern. Wenn es dem Konkurrenten einmal nicht rentiert, ein Gut selbst zu befördern oder wenn er es zu wenig schnell befördern könnte, geht er zu den Bundesbahnen und diese müssen dieses Gut annehmen und gemäss Vorschrift befördern. Sie müssen das Gut des schärfsten Konkurrenten genau gleich befördern, zu den genau gleichen Preisen, wie das Gut des besten Kunden, denn wir haben Vorschriften über die Tarife. Die Bundesbahnen müssen bei gleichen Voraussetzungen jedem Transportgeber die gleichen Tarife einräumen.

Wir haben den Fahrplan. Die Bundesbahnen können nicht nur die Züge führen, wenn sie rentieren, sondern sie müssen die Züge führen, wie sie im Fahrplan vorgesehen sind. Auch wenn ein Personenzug schwach besetzt ist und von einer Rendite keine Rede sein kann, muss er doch geführt werden. Bei der Aufstellung des Fahrplanes können sich die Bundesbahnen nicht nach rein wirtschaftlichen oder finanziellen Gesichtspunkten richten. Sie können nicht nur vom Standpunkt der Rendite ausgehen, sondern es sind die allgemein wirtschaftlichen Verhältnisse des Landes ins Auge zu fassen. Politische Behörden haben bei der Aufstellung des Fahrplanes ein recht wichtiges Wort mitzusprechen. Ich erinnere daran, dass die kantonalen Behörden Gelegenheit haben, sich zum Fahrplan

auszusprechen und dass sie dort ihren Einfluss geltend machen können.

Die gleiche Situation haben wir in bezug auf die Bauten. Auch dort machen die politischen Behörden, und zwar nicht nur die eidgenössischen, sondern auch die kantonalen und kommunalen Behörden, ihren Einfluss und ihre Wünsche geltend.

Das sind alles Auflagen, die nur bei einem öffentlichen Dienst möglich sind, die undenkbar wären, wenn die Bundesbahnen vom Standpunkt der privaten Rendite betrieben werden könnten. Auf der andern Seite aber haben wir Vorschriften, die in Widerspruch mit diesen Auflagen stehen. Wir haben den Bundesbahnen die gesetzliche Pflicht zur Selbsterhaltung auferlegt. Trotz den genannten besondern Auflagen sollen die Bundesbahnen unter allen Umständen sich selbst erhalten können, und zwar, wie gesagt, nach Massgabe der ausdrücklichen gesetzlichen Vorschrift. Sie sollen ihr Anlagekapital verzinsen und amortisieren. Sie sind nach dieser Richtung sogar viel ungünstiger gestellt als irgend ein privates Unternehmen, weil sie über kein Eigenkapital verfügen, sondern nur fest verzinsliche Obligationen vorhanden sind. Die Kapitalstruktur ist also viel ungünstiger als bei irgendeiner privaten Unternehmung. Die Doppelstellung, in der sie sich befinden, wird mehr und mehr unerträglich. Sie sollte beseitigt werden.

Frage: Wie ist sie zu beseitigen? Kann das dadurch geschehen, dass man zum Privatbetrieb zurückkehrt oder dass man einen Schritt in der Richtung macht, d. h., dass die sog. juristische Selbständigkeit konstituiert wird? Das eine oder andere wäre ein Rückschritt um 50 Jahre. Wir kämen wieder zu den Verhältnissen, wie sie vor der Verstaatlichung bestanden haben. Ich denke, ein solcher Rückschritt ist unmöglich. Es scheint mir fast komisch, dass ein solcher Antrag überhaupt ernsthaft in Erwägung gezogen werden könnte. Er ist aber im Ständerat gestellt worden und wird in der Öffentlichkeit von gewissen Organisationen befürwortet.

Ich frage: Wer hat denn die Bahnen verstaatlicht? Waren es Sozialisten, die am Ende des letzten Jahrhunderts die Verstaatlichung durchgeführt haben? Sie alle wissen, dass das nicht richtig ist. Es waren Liberale und Konservative, die diese Massnahme empfohlen und durchgeführt haben. Wir finden da Namen wie Welti (freisinnig), Zemp (konservativ), vor allem Jakob Stämpfli, der als erster für die Verstaatlichung der Bahnen eingetreten ist. Warum haben sie das gemacht? Waren Gründe ideologischer Natur massgebend? Ich glaube nicht. Es waren Gründe staatspolitischer Natur. Es war eine staatspolitische Notwendigkeit, die Bahnen zu verstaatlichen. Die Bahnen hatten schon im letzten Jahrhundert wirtschaftlich, sozial, militärisch und politisch eine Bedeutung erlangt, dass man sie unmöglich in privaten Händen lassen konnte. Die Verstaatlichung hat sich aufgedrängt. Ich frage: Ist das heute anders? Hat die Situation sich seither so geändert, dass der Staat darauf verzichten kann, über das Eisenbahnnetz selber zu verfügen? Die Frage stellen, heisst sie ohne weiteres verneinen. Wer hätte die Elektrifikation durchführen wollen, wenn nicht der Staat hinter der ganzen Unternehmung gestanden wäre? Und wo

stünden wir heute ohne leistungsfähige Bundesbahnen? Wie wäre die Leistungsfähigkeit der Bundesbahnen, wenn sie nicht elektrifiziert worden wären, wenn sie nicht auch in anderer Hinsicht einigermaßen technisch auf der Höhe ihrer Aufgabe hätten gehalten werden können? Ich sage „einigermassen“, weil in den letzten zehn Jahren manches nicht gemacht worden ist, was hätte gemacht werden müssen, weil die notwendigen Mittel dazu nicht mehr vorhanden waren oder nicht zur Verfügung gestellt worden sind.

Wenn man der Doppelstellung, in der sich die Bundesbahnen befinden, beikommen will, kann das meines Erachtens nicht dadurch geschehen, dass man zurückgeht zu Verhältnissen, wie sie vor 50 Jahren bestanden haben. Wenn eine Aenderung in den Beziehungen zwischen Bundesbahnen und Bund eintreten müsste, so könnte die Parole nur lauten: Näher zum Staat! Es müsste ungefähr ein Verhältnis sein, wie es z. B. bei Post, Telegraph und Telephon besteht. Post, Telegraph und Telephon sind viel unmittelbarer in den ganzen Staatsapparat eingebaut als die Bundesbahnen. Sie sind auch in bezug auf ihre Aufgabestellung eindeutig öffentlicher Dienst. Es handelt sich um Staatsbetriebe. Aber sie sind auch durch das Regal geschützt. Das hat dazu geführt, dass sie ihre Finanzen in Ordnung halten konnten und dass sie Ueberschüsse erzielen. Weil das so ist, hören wir nichts von Kritik an diesen Betrieben. Hätten die Bundesbahnen ein Regal, wären sie in der Weise geschützt, dass gewisse Transporte ihnen zufallen müssten, wenn sie doch die Pflicht haben, andere Transporte unter allen Umständen durchzuführen, dann wäre ihre finanzielle Situation auch ganz anders. Sie könnte so sein, wie sie bei Post, Telegraph und Telephon ist.

Wenn geltend gemacht wird, die politischen Einflüsse seien bei den Bundesbahnen zu gross, so möchte ich dazu sagen: Niemand wünscht weniger als der Sprechende, dass sich bei den Bundesbahnen Einflüsse parteipolitischer Natur geltend machen können. Aber andererseits ist zu sagen, dass die Politik sich immer mit den Eisenbahnen befassen wird. Die Eisenbahnen sind eine öffentliche Angelegenheit und damit eine politische Angelegenheit, gleichgültig, in welcher Rechtsform sie sich befinden, ob sie Staatsbetrieb sind mit juristischer Selbständigkeit, oder Aktiengesellschaften, das spielt dabei keine Rolle. Ist denn etwa die Lötschbergbahn, sind die Rhätischen Bahnen nicht Gegenstand der Politik? Das sind doch Aktiengesellschaften. Bei diesen Gesellschaften spielt die Politik der Kantone und des Bundes in letzter Zeit eine nicht weniger bedeutende Rolle als bei den Bundesbahnen selbst.

Es gibt auch Einflüsse auf die Bundesbahnen, die ich gerne missen möchte. Solche Einflüsse sind z. B. im Prozess über das Eisenbahnglück von Kiesen festgestellt worden, und zwar nicht von irgend jemandem, sondern vom Gericht, das in der Urteilsbegründung unter anderem folgendes sagt: „Für den Personallabbau kann nicht in erster Linie die Verwaltung der Schweizerischen Bundesbahnen verantwortlich gemacht werden. Es handelt sich im Grunde genommen um eine politische Frage. Der Abbau des Personals wurde den Organen der Schweizerischen Bundesbahnen von aussen her auf-

gezwungen.“ Das steht im Urteil des Gerichtes über das schwere Eisenbahnunglück von Kiesen. Damit wird auch indirekt festgestellt, dass der Personal-mangel beim Unglück von Kiesen eine Hauptrolle gespielt hat und es nicht ganz so war, wie in der Antwort des Bundesrates auf die kleine Anfrage unseres Kollegen, Herrn Barben, gesagt worden ist.

Wer aber ist es, der auf die Bundesbahnen den Druck ausübt, von dem das Gericht in seiner Urteilsbegründung schreibt? Es sind z. B. Organisationen, die unserem Kollegen, Herrn Picot, sehr nahe stehen. Er könnte uns sagen, woher der Druck kommt, der auf die Bundesbahnen ausgeübt wird.

Herr Kollega Picot hat von einer „véritable réorganisation“ gesprochen, die bei den Bundesbahnen notwendig sei. Diese Frage der Reorganisation spielt in der Presse der Westschweiz, aber auch in gewissen andern Zeitungen eine grosse Rolle. Man sagt, man solle nicht nur sanieren, sondern reorganisieren.

Wie verhält es sich mit der bestehenden Organisation der Bundesbahnen? Diese Organisation war einmal schwerfällig, sie war schwerfällig gestützt auf das Gesetz vom Jahre 1897. Das war aber die Organisation der alten Privatbahnen, die durch das Gesetz von 1897 ziemlich unverändert übernommen worden war. Das war die Organisation der früheren Aktiengesellschaften. Diese Organisation hat sich tatsächlich nicht bewährt; sie ist geändert worden durch das Gesetz vom Jahre 1923, mit welchem die Zahl der Kreise von 5 auf 3, die Zahl der Verwaltungsratsmitglieder von 55 auf 15, die Zahl der Direktoren von 20 auf 6 herabgesetzt und eine entsprechende Reduktion der Dienst-abteilungen herbeigeführt wurde. Im Zuge der Massnahmen verschiedener Art, die seither getroffen wurden, wozu auch die stärkere Belastung des Personals kam, ist der Personalbestand seit Ende des ersten Weltkrieges bis heute um rund 10 000, von rund 40 000 auf rund 30 000 abgebaut worden.

Im grossen und ganzen kann gesagt werden, dass die Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen den Bedürfnissen entspricht. Wenn Herr Kollege Eder nach neutralen Untersuchungen ruft, möchte ich demgegenüber darauf aufmerksam machen, dass wiederholt Untersuchungen durch Experten aus der Privatwirtschaft durchgeführt worden sind, die immer wieder zum Schlusse kamen, dass die Organisation der Bundesbahnen im grossen und ganzen zweckmässig ist. Natürlich ist die Organisation in einem Betriebe vom Umfange der Schweizerischen Bundesbahnen nie ganz fertig; man wird immer wieder daran arbeiten und Einzelheiten ändern müssen. Wenn sich etwas noch als besser erweist als das Bestehende, wird eben korrigiert. Aber das Gerippe der Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen kann als zweckmässig bezeichnet werden. Ja, es ist sogar von zuständigen Experten von dritter Seite wiederholt sogar als vorzüglich bezeichnet worden.

Wenn man die juristische Selbständigkeit schaffen würde, so wäre es undenkbar, dass damit eine Organisation entstünde, die der heutigen im wesentlichen überlegen wäre, sonst müssten ja die bestehenden Privatbahnen in der Schweiz ganz anders organisiert sein, z. B. die Lötschbergbahn und

die Rhätischen Bahnen. Davon ist aber gar keine Rede. Vielmehr sind diese privaten Bahngesellschaften ganz ähnlich organisiert wie die Schweizerischen Bundesbahnen. Oder es müssten die Eisenbahngesellschaften im Ausland, die privaten und die staatlichen, ganz anders organisiert sein als die Bundesbahnen. Das ist aber auch nicht der Fall. Auch da sind Vergleiche nach allen Richtungen hin angestellt worden. Auch da wurde immer wieder festgestellt, dass die Organisation der Bundesbahnen denjenigen anderer Bahnen des In- und Auslandes mindestens ebenbürtig ist.

Wer aber immer von Reorganisation spricht, hat auch die Pflicht zu sagen, was geändert werden müsse. Da vermisste ich Vorschläge. Ich vermisste sie bei Herrn Picot. Ich habe heute morgen keinen entsprechenden Vorschlag gehört. Ich vermisste die Vorschläge auch in der öffentlichen Diskussion. Ich warte immer noch darauf. Ich bin überzeugt, dass die Verwaltung der Bundesbahnen bereit ist, Aenderungen vorzunehmen, wenn durch solche Vorschläge eine bessere Organisation geschaffen werden kann, als die bestehende.

Herr Kollega Picot hat heute morgen von der Verantwortlichkeit gesprochen und die Banken zum Beweis herangezogen. Es läge ja nahe, da Vergleiche zu ziehen in bezug auf die Verantwortlichkeit bei den Banken, etwa auf dem Platze Genf. Aber wir wollen jetzt auf solche Vergleiche verzichten.

Es würde auch nahe liegen, zu fragen: Wie ist es denn mit der Verantwortlichkeit in den Kantonen, z. B. im Kanton Genf? Wer ist im Kanton Genf verantwortlich dafür, dass die Finanzen nicht ganz so sind, wie sicher auch Herr Picot sie gerne hätte? Ja, irgend jemand in Genf wird auch verantwortlich sein. Ist das die Regierung, der Grosse Rat oder das Genfervolk? Sie sehen, dass sich ganz interessant über die Verantwortlichkeit diskutieren liesse, Vergleiche anzustellen.

Ich bin überzeugt, dass die sog. juristische Selbständigkeit in Wirklichkeit nichts ändern würde. Gemeint ist ja auch da nicht die Reorganisation, von der gesprochen wird. Es geht doch einfach gegen das Personal. Das ist ja von Herrn Picot auch deutlich genug gesagt worden. Ich frage nun: Was würde in dieser Beziehung erreicht, wenn die juristische Selbständigkeit geschaffen würde? Glauben Sie denn, dass nachher das Personal sich nicht mehr für seine Rechte wehren würde? Glauben Sie, dass dann das Personal in der Öffentlichkeit, im Schweizervolk, allein dastehen würde, wenn ihm ein Kampf aufgezwungen werden sollte von einer solchen juristisch selbständig organisierten Unternehmung „Bundesbahnen“? Und glauben Sie, dass die Gewerkschaften, die weiterhin bestehen würden, aufhören würden, gegenüber einer solchen Unternehmung die Aufgaben zu erfüllen? In dieser Hinsicht wird sicher nichts geändert. Es könnte allerdings etwas anderes ändern. Wir stellen fest, dass in der kritischen Zeit des Krieges die wichtigsten Personalfragen auf dem Wege der Aussprache und Verständigung in der Hauptsache haben gelöst werden können. Ja, mit wem ist denn diese Verständigung jeweils zustande gekommen? Mit den Behörden der Bundesbahnen, soweit diese zuständig sind, und mit den politischen Behörden des Landes,

soweit diese zuständig waren, d. h. mit dem Bundesrat.

Es ist sehr wohl denkbar, dass die Verständigung mit einer ganz selbständigen Unternehmung erheblich schwerer wäre, dass die Auseinandersetzungen wieder viel schärfer würden, als sie beim heutigen Zustand und der heutigen Ordnung der Kompetenzen sind.

Der Streit geht um die Frage der Personalartikel; er ist schon im Jahre 1938 ausgetragen worden. Es war eine sehr lebhaftete Debatte. Die Herren, die damals schon im Rate waren, werden sich sehr wohl daran erinnern; ich glaube nicht, dass Herr Bundesrat Pilet, auf den sich Herr Picot beruft, wenn er heute noch im Post- und Eisenbahndepartement wäre, diese Artikel nochmals vorlegen würde. Damals hat der Nationalrat in namentlicher Abstimmung die Personalartikel mit 112 gegen 53 Stimmen abgelehnt. Das war doch weiss Gott ein deutlicher Entscheid, und ich bin dem Bundesrat sehr dankbar, dass er darauf verzichtet hat, diesen Streit noch einmal heraufzubeschwören. Das hätte keinen Sinn gehabt, es war aber auch Pflicht des Bundesrates, den Willen des Parlamentes zu berücksichtigen und auf diese Artikel zu verzichten. Ich hoffe, der Verzicht sei endgültig und es werde nicht versucht, auf Umwegen doch etwas Aehnliches zu erreichen, was mit den Personalartikeln erreicht werden sollte. Ich mache diese Bemerkung, weil aus der Mitte des Ständerates eine entsprechende Anregung gemacht worden ist.

Ich werde vom Herrn Präsidenten darauf aufmerksam gemacht, dass ich noch vier Minuten Zeit habe. Ich weise darauf hin, dass ich noch über ein Postulat zu sprechen habe. Soll ich das gleichzeitig machen?

(Präsident: Nein.)

Sodann stellt sich die Frage, ob die Vorlage genügt. Ich halte die Entschuldung für ausserordentlich knapp, stimme darin also mit den beiden Herren Vorrednern überein. Die Abschreibungen sind besser geordnet als früher, aber auch noch nicht umfassend. Wie gross ist der Ertragswert? Die Botschaft stellt hier auf die Vergangenheit ab, auf die Jahre 1929 bis 1938. Ich gebe zu, dass das die Grundlage ist, auf die man angewiesen ist, indem man zahlenmässig nur auf die Vergangenheit zurückgreifen kann. Aber man muss sich doch die Frage stellen, ob die Entwicklung in der Zukunft mit der Vergangenheit einigermaßen übereinstimmen werde. Wenn man versucht, sich ein Bild zu machen, so habe ich gewisse Bedenken, ich befürchte, dass die Zukunft doch ganz anders sein könnte. Wie steht es mit den Einnahmen? Man muss damit rechnen, dass die Einnahmen nach dem Kriege sehr stark zurückgehen. Sie werden zurückgehen wegen des Rückganges des Transitverkehrs und des Militärverkehrs. Der daraus herührende Ausfall wird wahrscheinlich Dutzende von Millionen ausmachen. Die Einnahmen werden zurückgehen, wenn die Automobilkonkurrenz wieder kommt, und die finanziellen Folgen werden wieder sehr einschneidend sein.

Wie steht es mit den Ausgaben? Die Zinslast wird bedeutend geringer sein, weil ja nur noch 1700

Millionen fest und 400 Millionen variabel verzinslich sind. Aber dazu kommen grosse Abschreibungen. Wie steht es mit den Betriebskosten? Werden die erhöhten Materialkosten, die die Bundesbahnen jetzt zu tragen haben, rasch und stark zurückgehen? Ich zweifle sehr daran, glaube, dass ein Teil der Kriegsteuerung bleiben wird und dass die Bundesbahnen dauernd die entsprechenden Lasten tragen müssen. Wie steht es mit den Personalkosten? Wir haben gegenwärtig eine Kriegsteuerung von 50 % und eine Lohnerhöhung von durchschnittlich 30 %. Wir entnehmen dieser Tatsache, dass die Reallöhne gegenüber 1939, wo wir schon abgebaute Löhne hatten, gesunken sind. Man kann nicht damit rechnen, dass die Lohnkosten zurückgehen. Nach dem letzten Krieg wurde ein starker Personalabbau durchgeführt; damit kann nach diesem Kriege nicht gerechnet werden; auch wenn der Verkehr zurückgeht, so ist das Personal, das heute vorhanden ist, dauernd nötig, denn der Personalbestand ist heute sehr knapp. Voraussichtlich werden aber die Einnahmen stark sinken, ohne dass auch nur einigermaßen in ähnlichem Ausmass die Ausgaben gesenkt werden können. Die Lage der Bundesbahnen wird also meines Erachtens nach dem Krieg recht prekär sein. Ich betrachte die Entschuldung in dem vorgesehenen Ausmass von 1,3 Milliarden als äusserst knapp. Indessen ist zu sagen, da hat Herr Picot wieder recht, dass es in einem gewissen Sinne eine buchhalterische Massnahme ist. Wahr ist nämlich, dass diese Schuld da ist, gleichgültig, ob wir dieses Gesetz annehmen oder nicht, und wahr ist, dass es eine Schuld des Bundes ist, gleichgültig, ob wir dieses Gesetz annehmen oder nicht. Wahr ist, dass der Bund sich einmal mit der Frage auseinandersetzen muss, wenn nicht heute, so später. Indessen hoffe ich, dass es insofern doch nicht nur bei einer buchhalterischen Massnahme bleiben wird, als auch Massnahmen getroffen werden, um diese Schuld verzinsen und amortisieren zu können. Das aber ist dann Sache des Finanzministers und einer späteren Vorlage.

Damit komme ich zur Frage der Deckung und damit des Postulates, das ich Ihnen unterbreitet habe. Der Herr Präsident wünscht aber, dass diese Frage in anderm Zusammenhang behandelt werde. Ich mache aber darauf aufmerksam, dass die Frage jetzt entschieden werden muss. Aber weil ich gewohnt bin, mich den präsidialen Anordnungen zu unterziehen, so werde ich später nochmals das Wort verlangen.

Präsident: Sind Sie einverstanden, dass wir Herrn Bratschi zu einer kurzen Begründung des Postulates die Redezeit verlängern? Wird ein Gegenantrag gestellt? Es ist nicht der Fall.

Bratschi: Es ist zwar keine Verlängerung der Redezeit, sondern Sie haben mir einfach gestattet, in diesem Zusammenhang das Postulat zu begründen, aber ich bin Ihnen auch dafür dankbar.

Der Gesetzesentwurf enthält keine Bestimmung darüber, wie die rund 50 Millionen, die der Bund jährlich braucht, um die 1300 Millionen verzinsen und amortisieren zu können, aufgebracht werden sollen. Dagegen ist in der Botschaft eine Anregung enthalten, auf die schon mein Vorredner, Herr

Dr. Eder, hingewiesen hat, die Beförderungssteuer. Wenn diese kommt, wie soll sie aussehen? Soll das eine Steuer sein, die von den Bahnen oder sogar nur von den Bundesbahnen zu tragen wäre? Das wäre meines Erachtens unrichtig, dadurch würde die Stellung der Eisenbahnen im Konkurrenzkampf zum Automobil noch mehr zuungunsten der Bahnen verschoben, dann hätten die Bahnen wieder eine Last zu tragen, die andere Transportmittel, Strasse, Wasser, Luft nicht zu tragen hätten, also im eigentlichen Sinne wieder eine bahnfremde Last. Eine solche Lösung kann jedenfalls nicht in Frage kommen. Dann bliebe nur die Möglichkeit, alle Transportmittel mit dieser Beförderungssteuer zu belasten. Ich würde auch das nicht als richtig ansehen, weil nach meiner Meinung das ganze Transportwesen nicht eine Sache für sich ist, sondern ein Teil der Volkswirtschaft. Wenn beim Transportwesen etwas nicht in Ordnung ist, so muss das ganze Volk, die ganze Volkswirtschaft mithelfen, die Sache in Ordnung zu bringen. Wenn aber diese Transportsteuer so allgemein gestaltet würde, hat sie auch nicht mehr die geringste Aussicht, einmal verwirklicht zu werden. Wenn etwas erfreulich ist in dieser Sache der Beförderungssteuer, dann die Klarheit, mit der der Vorschlag des Bundesrates aufgenommen und fast restlos abgelehnt wurde. Die einzige Stimme dafür, die man hörte, war die schwache Stimme der Fussgängerliga von Zürich, die sich für die Beförderungssteuer ausgesprochen hat, aber auch diese Liga würde die Beförderungssteuer nicht retten. Es ist nicht schwer, vorauszusehen, dass die Beförderungssteuer in einer spätern Abstimmung vom Volk — es braucht dazu einen Verfassungsartikel mit Ständemehr und Volksmehr — abgelehnt würde. Darum hat es gar keinen Sinn, dass wir einen völlig aussichtslosen Vorschlag weiter verfolgen. Ich glaube, das Beste ist, wenn sofort Klarheit in dem Sinne geschaffen wird, dass dieser Gedanke nicht weiter verfolgt wird. Die Verwirklichung ist sachlich ungerechtfertigt und referendumspolitisch unmöglich.

Dagegen erblicke ich in dieser Beförderungssteuer eine Gefahr. Die Gegner des vorliegenden Gesetzesentwurfes werden geltend machen, dass die Sanierung der SBB mit der unpopulären Beförderungssteuer, die niemand will, finanziert werden soll. Es ist klar, dass dadurch die Vorlage stark belastet wird und die Aussichten ihrer Verwirklichung ausserordentlich klein wird. Ich befürchte sogar, dass durch diese Beförderungssteuer nicht nur diese Vorlage, sondern der Verfassungsartikel über die Koordination des Verkehrs, den wir hier im Rat mit grosser Mehrheit angenommen haben, sehr stark gefährdet wird. Und doch wäre dieser Verfassungsartikel vom Standpunkt der Organisation des ganzen Verkehrs und damit vom Standpunkt der ganzen Wirtschaft aus gesehen dringend und notwendig; der ganze Verkehr soll zweckmässig und auch billig gestaltet werden, der Aufwand im Verkehrswesen soll in ein vernünftiges Verhältnis zum Bedürfnis gebracht werden. Ich bin überzeugt, dass dieser Verfassungsartikel durch die Beförderungssteuer ernsthaft gefährdet würde. Das ist also ein weiterer Grund, um darauf zu verzichten. Ich habe mir daher erlaubt, Ihnen ein Postulat zu unterbreiten, das den Bundesrat ersucht, er möge

die Erklärung abgeben, dass er auf die Weiterverfolgung des Gedankens, eine Beförderungssteuer einzuführen, verzichtet. Das Postulat ist von Herren aller Fraktionen, die in der vorberatenden Kommission vertreten waren, unterschrieben. Die Kommission war einstimmig darüber, dass die Beförderungssteuer kein geeignetes Mittel ist, um die Deckung zu schaffen. In der Kommission war schon von anderer Seite die Anregung gemacht worden, ein Postulat von der Kommission aus zu stellen. Man hat vorderhand darauf verzichtet. Ich habe mir nun erlaubt, von mir aus darauf zurückzukommen und möchte Sie bitten, diesem Postulat zuzustimmen. Ich möchte insbesondere den Herrn Vorsteher des Eisenbahndepartementes bitten, eine Erklärung abzugeben, die jeden Zweifel über die zukünftigen Absichten des Bundesrates in dieser Sache ausschliesst.

Zum Schluss möchte ich mir noch ein ganz kurzes Wort erlauben in bezug auf das, was Herr Dr. Eder „Ersatz der Beförderungssteuer“ genannt hat: die Taxerhöhung. Er hat darauf aufmerksam gemacht, dass die Industrie enttäuscht sei. Nach meiner Meinung hat die Industrie allen Grund, sehr erfreut zu sein, dass diese Taxerhöhung nicht früher gekommen ist. Ich weiss nicht, ob es möglich gewesen wäre, mit einer Taxerhöhung mehr als 4 Kriegsjahre zuzuwarten, wenn die Bundesbahnen nicht Staatsbetrieb wären, ob der Privatbetrieb „Eisenbahn“ es nicht gemacht hätte wie jeder andere private Betrieb und eben seine Taxen den Kosten angepasst hätte, und ob die Preiskontrolle einem privaten Betrieb „Eisenbahn“ das nicht gestattet hätte, was sie jedem andern privaten Betrieb gestattet hat. Ich glaube, wenn jemand Grund hat, den Bundesbahnen dankbar zu sein, dass sie mit der Taxerhöhung so lange zugewartet haben, dann ist es die schweizerische Wirtschaft, vorab die Industrie, die auf die Bundesbahnen angewiesen ist, der die Bundesbahnen gerade jetzt in der Kriegszeit so gewaltige Dienste erwiesen.

Bei einer Kriegsteuerung von 50 % nach 5 Jahren kommen die Bundesbahnen mit einer Taxerhöhung von 10 %! Die Eisenbahnen folgen damit in grossem Abstand auf dem Wege, den die gesamte Privatwirtschaft längst betreten hat. Ich hoffe, dass man im allgemeinen in unserem Lande anerkennt, dass die Bundesbahnen und die Eisenbahnen überhaupt mit der Taxerhöhung so lange zugewartet haben, als es überhaupt möglich ist.

Ich bitte Sie, dem Postulat zuzustimmen. Unsere Fraktion wird für Eintreten auf die Vorlage stimmen.

M. Berhoud: Il serait exagéré de dire que le projet modifié de ce que l'on est convenu d'appeler la réorganisation des C.F.F. ait rencontré un accueil particulièrement favorable dans les milieux économiques et plus particulièrement dans l'opinion publique. On ne s'est pas fait faute d'en signaler les faiblesses, les lacunes, les insuffisances, et l'écho de ces critiques vient de se faire entendre dans cette salle, critiques qui, pour la plupart, sont certainement fondées. Bien rares, en effet, sont ceux qui ont le sentiment que le projet qui nous est soumis représente une solution acceptable du problème posé.

On a entendu les rapporteurs eux-mêmes — et on a pu lire dans le message des appréciations analogues — dire qu'il n'était pas impossible que l'on doive revenir d'ici quelques années avec une proposition de nouvel assainissement. Est-ce dans de telles conditions que l'on doit entreprendre la solution d'un problème de si haute importance? C'est ce qu'il est permis de se demander. Et j'aurai l'occasion de revenir tout à l'heure sur les imperfections du projet, sur les lacunes souvent très grandes qu'il comporte. Mais auparavant, il me semble qu'il conviendrait de s'arrêter à une question à laquelle on n'a pas attaché une importance suffisante.

Le projet qui nous est présenté vient-il à son heure? Le moment est-il opportun pour le soumettre au vote populaire? Car il ne faut se bercer d'aucune illusion: le referendum sera demandé. Je suis de ceux qui pensent que l'on ne peut pas donner une réponse affirmative à cette question. Le problème, en effet, comporte de nombreuses inconnues, des inconnues de la plus grande importance. Nous ignorons quelle sera la structure économique de l'Europe de demain; nous ne savons pas dans quelle mesure la politique économique des principaux Etats européens s'inspirera des conceptions de l'autarcie ou au contraire reviendra à une conception plus raisonnable permettant aux échanges internationaux de reprendre leur essor et d'atteindre de nouveau un volume satisfaisant. Nous ignorons encore quelles mesures pourront être prises dans certains pays pour ajuster la monnaie aux circonstances nouvelles. Verrons-nous se reproduire les dévaluations qui ont succédé à la guerre précédente et qui ont eu pour conséquence de diminuer singulièrement la capacité de concurrence de nos entreprises économiques, de celle des chemins de fer aussi bien que des autres.

Du point de vue interne, lorsque la circulation des automobiles aura pu reprendre dans des conditions normales, le problème de la coordination du rail et de la route va se poser à nouveau et nous ignorons totalement dans quel sens ce problème sera résolu. Est-ce qu'on tendra à entraver le progrès de la circulation routière, de la circulation aérienne, de la circulation par cañeaux, ou au contraire, considèrera-t-on qu'il faut s'incliner devant les faits et accepter les conséquences d'une diminution de la valeur commerciale des entreprises ferroviaires, en tout premier lieu des C.F.F.? Alors, la question se pose de savoir s'il n'eût pas été sage, s'agissant du problème des C.F.F., d'adopter une procédure analogue à celle qui nous est proposée au sujet des articles économiques. Bien qu'une étude approfondie de la revision des articles économiques de la Constitution ait été entreprise, bien qu'un projet soit arrivé à chef, l'Assemblée fédérale a considéré que le moment n'était pas opportun de soumettre au peuple le produit de ses délibérations. Il me paraît que, s'agissant des chemins de fer, nous nous trouvons dans une situation analogue. Sans vouloir combattre l'entrée en matière, ce qui serait, je crois, malencontreux étant donné l'état d'avancement du projet, je pense que le Conseil fédéral devrait avoir la sagesse de proposer lui-même, après l'examen de cette loi et lorsque les divergences éventuelles auraient pu être liquidées, de surseoir au vote final de façon à ne pas faire courir à un moment malencontreux le délai référendaire. Rien ne serait plus

fâcheux que de provoquer une discussion approfondie dans la population au sujet de notre politique ferroviaire dans son ensemble suivant les circonstances qui peuvent changer d'un moment à l'autre. Et vous savez qu'une fois que le délai de procédure référendaire a commencé de courir, on ne peut pas l'arrêter à moins de recourir à des dispositions d'exception que le Conseil fédéral aurait toujours la ressource de prendre en usant des pleins pouvoirs. Il serait plus sage, lorsque nous aurons achevé l'examen du projet, de le laisser en suspens, de façon à pouvoir l'amender s'il y a lieu lorsque des circonstances nouvelles auraient donné la justification. Et je suis bien certain que ces circonstances nouvelles ne manqueront pas de se produire.

On a relevé tout à l'heure les imperfections et les insuffisances du projet. On a souligné qu'il ne consiste qu'en un virement d'écritures, c'est-à-dire le transfert de 900 millions du passif des C.F.F. au passif de la Confédération et la conversion en capital de dotation, d'une somme de 400 millions également des comptes des C.F.F. à ceux de la Confédération. Mais on a pu s'étonner de ce que rien n'ait été fait pour empêcher d'une façon aussi énergique que possible le retour à l'ère des déficits que nous avons vécue. On a relevé aussi qu'en fait de modification dans la structure même de l'entreprise les propositions qui avaient été faites lors du premier projet du Conseil fédéral ont été abandonnées. Il résulte de la comparaison du projet du Conseil fédéral de 1936 et de celui qui nous est soumis aujourd'hui que ce dernier ne comporte aucun progrès, mais marque au contraire un recul par rapport au précédent. Ce premier projet n'était déjà pas tout à fait satisfaisant. Il présentait une lacune signalée tout à l'heure par notre collègue, M. Picot: les responsabilités n'étaient pas suffisamment déterminées. Or, cette dispersion des compétences et des responsabilités subsiste dans le projet actuel. Il manque un organe aux Chemins de fer fédéraux. Au sein de la commission qui s'était occupée du premier projet, j'avais eu l'occasion de faire une proposition à ce sujet. Me basant sur ce qui se fait dans la plupart des entreprises importantes constituées sous forme de sociétés par actions, de ce qui a été fait pour la Banque nationale et de ce qui s'est fait pour la plupart des entreprises ferroviaires, j'avais envisagé la création d'un organe de liaison étroite entre le conseil d'administration et la direction générale: un comité de direction. C'est ce qui fait défaut. Pourquoi ne pas avoir, au sein du conseil d'administration, deux ou trois administrateurs délégués qui, périodiquement, examineraient en commun avec la direction générale les problèmes essentiels concernant la conduite de l'entreprise? Cette réforme devrait être faite. Elle n'est pas absolument exclue par les textes qui nous sont soumis, mais il eût mieux valu la prévoir formellement.

C'est en ce qui concerne les modalités de l'assainissement lui-même que le projet me paraît manquer le plus gravement. Cet assainissement repose sur des bases absolument incertaines. On a fixé les sommes de 900 millions, d'une part, et de 400 millions de capital de dotation, d'autre part, au petit bonheur. On a tenu compte uniquement des non-valeurs figurant au bilan. On ne s'est pas occupé de la valeur commerciale de l'entreprise. C'est là une grave er-

reur. Le projet primitif prévoyait un capital de dotation de 700 millions. On l'a réduit à 400 millions. C'est fâcheux! Si on voulait créer un capital de dotation, il fallait lui donner une importance suffisante en regard de la totalité des investissements de l'entreprise. Ceux-ci se montent à quelque 2200 millions, sur lesquels nous aurons 400 millions de capital de dotation, soit un peu moins du cinquième. En maintenant le capital de dotation à 700 millions, on serait arrivé à une proportion de près d'un tiers, ce qui eût été un peu plus raisonnable. Me rendant compte, en commission, qu'il n'y avait aucune chance de faire passer une proposition tendant à augmenter le capital de dotation, je me suis attaché à chercher une solution dans un autre ordre d'idées, en instituant non pas un fonds de réserves destiné à couvrir les déficits antérieurs, mais un fonds de réserve proprement dit, analogue à celui qui est prévu formellement par le Code des obligations. En effet, vous n'ignorez pas que toute entreprise par actions est tenue de constituer un fonds de réserve et de l'alimenter jusqu'à ce qu'il atteigne le 20 % du capital investi. Au lieu de cela, on aura un fonds des déficits. Je ne sais si l'idée d'instituer une réserve des déficits est heureuse. Je pensais qu'un assainissement doit au contraire consister à prendre des mesures permettant d'éviter, sinon à coup sûr, du moins d'une manière assez probable, le retour de déficits. Mais l'art. 19 du projet, dont on a dit qu'il constituait le verrou par lequel on interdirait désormais l'entrée du déficit dans les comptes de l'entreprise, ne fait qu'en effet de légaliser ce déficit. On peut se demander si cet art. 19 ne consacre pas en fait l'installation du déficit dans l'entreprise ou, si vous préférez, l'installation de l'entreprise dans le déficit.

On nous a dit qu'il ne fallait pas se faire trop d'illusions sur les possibilités de rendement. Pourquoi? Parce qu'il manque encore dans la loi des dispositions qui obligent les organes administratifs et dirigeants des Chemins de fer fédéraux, lorsque les comptes ne balancent pas, à aviser aux mesures à prendre, à faire des propositions qui, si elles ne sont pas de la compétence du Conseil fédéral, devraient être transmises à l'Assemblée fédérale. L'article 19 est complètement muet à ce sujet. La proposition que je me suis permis de faire, avec quelques collègues, prévoit que le recours au fonds de réserve ne peut intervenir qu'après avoir épuisé les autres possibilités de couverture du déficit. Elle a été rejetée par une majorité importante de la commission et a même été combattue par les représentants du Conseil fédéral et du Département des postes et chemins de fer. Il me paraît que cette proposition eût mérité d'être retenue pour examen attentif, quitte à renvoyer de quelques mois l'étude du projet. Était-il indispensable que nous fussions en mesure de rapporter cette session-ci? Il semble qu'il aurait mieux valu remettre sur le métier la question de l'assainissement financier, de façon à améliorer le projet, dans la mesure du possible, aux vues des circonstances présentes? Pour ma part, je suis surpris de la hâte que l'on met à en finir avec le projet, après l'avoir laissé dormir pendant six ans — il y a là quelque chose qui me déconcerte — précisément pour arriver à le soumettre aux délibérations du Parlement et, le donner en pâture à la discussion

publique, au moment probablement le moins opportun. Lors de la discussion de détail, j'aurai l'occasion de revenir sur cet article 19.

Pour le moment, je me contente de constater que le projet qui nous est soumis est pour le moins insuffisant. Je n'attache pas, pour ma part, une bien grande importance à la forme juridique. Avec le Conseil fédéral, j'admets que le choix des hommes, soit au conseil d'administration, soit à la direction générale, est beaucoup plus important que la question de savoir si les Chemins de fer fédéraux auront oui ou non la personnalité juridique. La personnalité juridique n'aura aucune influence si les organes dirigeants ne sont pas constitués comme il convient. L'entreprise sera plus ou moins prospère selon que le choix des hommes chargés de la diriger sera heureux ou non.

Je me range aussi à l'avis du Conseil fédéral en ce qui concerne l'ancien art. 14, en vertu duquel le personnel des Chemins de fer fédéraux devait être soustrait aux dispositions des statuts des fonctionnaires. Je crois, en effet, que du point de vue psychologique, c'eût été une erreur de vouloir faire des employés et fonctionnaires des Chemins de fer fédéraux une catégorie à part et je comprends très bien les réactions qui se sont produites dans leur milieu. Au surplus, le Conseil fédéral était armé, il l'est encore et continuera à l'être, pour aménager les salaires et traitements en conformité des besoins de l'entreprise. C'est, en effet, au Conseil fédéral qu'il appartient de procéder à la classification des fonctions. C'est à lui également qu'il appartient de déterminer ceux des membres du personnel qui ont qualité de fonctionnaires. Par conséquent, il n'était pas de très grande importance de maintenir cette disposition. Mais il en est d'autres qui ont été modifiées dans un sens contraire aux intentions premières du Conseil fédéral: Le nouveau projet marque un recul sur le projet initial.

Ce nouveau projet a encore été aggravé par quelques décisions de notre commission qui ne sont pas marquées au coin de la plus grande prudence.

Vous me direz peut-être: «Mais dans des conditions pareilles est-ce que le mieux n'eût pas été de proposer la non entrée en matière? Je crois, comme plusieurs des préopinants, qu'une proposition de cette nature n'aurait aucune chance d'aboutir. Au surplus, si je critique la hâte avec laquelle on a examiné ce nouveau projet, je trouve cependant qu'il était nécessaire d'en aborder l'étude, car nous ne devons pas être pris au dépourvu lorsque les circonstances seront favorables à la mise en vigueur de nouvelles dispositions. Mais le travail aurait pu se faire à une cadence plus raisonnable, et je me permets d'ajouter dans un esprit plus réfléchi.

Suivant le sort qui sera fait aux propositions que la minorité de la commission aura l'occasion de soutenir à cette tribune nous pourrions voir s'il nous est possible de voter le projet dans son ensemble ou si, au contraire, le projet n'étant pas bon, il conviendra plutôt de le rejeter de façon à permettre aux organes responsables de présenter une nouvelle solution.

Il me paraît toutefois nécessaire — et c'est par là que je voudrais terminer — que l'on prête une attention toute particulière à l'idée que je me suis permis de présenter tout à l'heure et qui consisterait, une fois l'examen du projet terminé dans les

deux chambres, de surseoir au vote final. Nous l'avons fait déjà dans certaines circonstances, lorsque certaines inquiétudes subsistaient quant à la qualité des projets en discussion et il n'y a aucune raison de ne pas le faire cette fois encore. Il y en a au contraire d'excellentes pour adopter cette solution que je me permets d'ores et déjà de recommander à la sagesse du Conseil fédéral.

Duttweiler: Ich möchte eine etwas konstruktive Note in die Eintretensdebatte bringen, obwohl es mir vollständig bewusst ist, dass wir schliesslich eine buchhalterische Operation durchzuführen haben. Schon seit dem Jahre 1935 befasste ich mich aktiv mit der Tarifpolitik für den Passagierverkehr, aber auch mit der Tarifpolitik für die Güter. Es scheint mir, dass dort das wichtigste Thema ist, von dem die Prosperität, der Ueberschuss, oder aber das Defizit der Bundesbahnen abhängen wird. Auch Herr Nationalrat Wüthrich hat seinerzeit konstruktive Ideen präsentiert: so die raschere Zugfolge, das leichtere Rollmaterial usw. Diese Ideen sind langsam realisiert worden und haben bestimmt einen starken Einfluss auf das Resultat der Bahnen gehabt.

Heute handelt es sich, wie gesagt, um eine Buchhaltungsoperation, um den Uebertrag der Schulden der Bundesbahnen auf den Bund. Herr Nationalrat Bratschi hat es Herrn Nationalrat Picot übelgenommen, dass er trotz seiner Bedenken für Eintreten ist. Ich glaube, die Situation ist eben so, dass ein Nachlassvertrag vorliegt, gar nichts anderes. Ein anständiger Gläubiger ist eben immer geneigt, in einem solchen Falle, trotz den grössten Bedenken und Nachteilen, Ja zu sagen. Es ist daher nicht nett, wenn man ihm das noch übel nimmt.

Die Nachforschungen nach den Quellen der heutigen finanziellen Situation der Bundesbahnen haben verschiedene Redner beschäftigt. Die Hauptargumente waren die bahnfremden Lasten, die der Bahn durch den letzten Krieg und durch alle möglichen Faktoren seit der Gründung der nationalen Bahn entstanden sind. Aber es gibt andere Quellen. Ich erinnere mich noch eines Redners, der auf eine solche Quelle hingedeutet hat, nämlich Herr Nationalrat Picot, der die komplizierte Administration, das politische Nebeneinander und die verschiedenen Instanzen innerhalb der Bundesbahnen selbst angezogen hat. Die Defizitquellen — es ist etwas paradox, das zu sagen — werden auch weiter fließen. Das liegt nach meiner Auffassung in der falschen Tarifpolitik. Es ist auch aus vielen Reden, ausgenommen aus der von Herrn Nationalrat Bratschi, eine Malaise wegen dieses Nachlassvertrages hervorgegangen, sozusagen die stille Voraussetzung, dass das nicht der letzte Nachlassvertrag sein werde. Das erschwert die Situation und macht, dass wir ziemlich hoffnungslos, aber doch entschlossen das Projekt annehmen.

Die Kernfrage des ganzen Bundesbahnproblems ist eigentlich die: Sollen wir die Bundesbahnen nach dem Frankenprinzip auffassen oder sollen wir sie auffassen als das Verkehrsinstrument, sozusagen als das Adernetz der Wirtschaft, des Fremdenverkehrs, des Exportes, aber auch der internen Wirtschaft. Das ist die Kernfrage. Und da bekenne ich mich ohne weiteres zum zweiten Prinzip, gebe

aber dabei der Ueberzeugung Ausdruck, dass wenn ein richtiger Dienst am Volke betrieben wird, namentlich via Tarifpolitik, das Unternehmen keine Defizite aufweisen wird. Dafür habe ich die vielfältigsten Beweise, dass wenn ausgegangen wird vom Willen des Dienstes am Volk, bei allgemeinen wirtschaftlichen Unternehmungen, der reichliche Lohn dann nicht ausbleibt. Da glaube ich, heisst es einzusetzen.

Ich bin für Eintreten auf die Beratung der Vorlage deshalb, weil nun die Last zu gross geworden ist. Aber ich habe immer das Gefühl, dass man sich zwar nicht dazu entschliessen kann, freiwillig auch nur eine Million aus der Tasche zu nehmen, wohl aber in Form eines Vertrages hunderte Millionen, in diesem Falle sogar über eine Milliarde Franken aus der Tasche des Steuerzahlers auszurichten. Erinnern wir uns bei dieser Gelegenheit z. B. an die hundert Millionen Franken für die Privatbahnhilfe. Ich frage aber, ob zu konstruktiven Zwecken je auch nur der zehnte Teil dessen ausgegeben würde? Es ist vollständig ausgeschlossen, dass man das bewilligen würde. Wenn aber ein solches Unternehmen, entschuldigen Sie das wüste Wort, pleite ist, dann bringt man hundert Millionen oder gar über eine Milliarde auf. Da fordere ich nur eine konstruktive Politik und dass man, wenn es sein muss, dafür Opfer bringt, allerdings aber nicht in diesem gewaltigen Ausmasse.

Es ist interessant, dass diese grossen nationalen Unternehmungen, ob es sich um die Bundesbahnen, die Nationalbank oder um ein Elektrizitätswerk handelt, immer glänzend administriert sind. Die Bundesbahnen sind technisch vollständig auf der Höhe und leisten glänzende Dienste. Aber kaufmännisch könnte es noch besser sein. Da fehlt es ideenmässig und das Geld liegt überall brach da. Zum Beispiel bei den Elektrizitätswerken. Da fliesst das Wasser oft ungenutzt die Stauwehren herunter. Allerdings ist man da etwas beweglicher geworden durch Schaffung gestaffelter Tarife. Auch bei den Bundesbahnen verhält es sich ähnlich. Wir haben hier ein glänzendes Instrument. Aber es wird bei weitem nicht vollauf eingesetzt. Die Besetzung der Plätze in den fahrenden Zügen beträgt ungefähr 26—28 %. Es ist mir dabei vollkommen bekannt, dass das Verhältnis in andern Staaten nicht besser, ja sogar eher schlechter ist. Aber ich bin nicht davon überzeugt, dass wirklich unbedingt drei Viertel der Produktion, wie soll ich das sagen, gewissermassen in den Mistkübel geworfen werden sollen. Da lässt sich ein Weg finden. Es besteht die Möglichkeit, den Mitbürgern etwas zu bieten.

Da komme ich nun auf eine zweite Kernfrage. Diese Abschreibung von seiten des Bundes im Betrage von einer Milliarde Franken bereitet mir nicht so sehr Sorgen. Wichtigere und mehr Sorgen bereitet mir der Geist, der nachher bei der Ordnung des Verkehrs auf der Strasse und der Bahn herrschen wird. Das ist das Kernproblem. Hier bringen wir willig das Opfer, wenn diese Leistungsfähigkeit nicht so eingeschränkt wird, dass die Nation nachher einen bleibenden Nachteil erleiden wird. Dann können wir sicher sein, dass wir diese Abschreibung zu tragen vermögen. Also nachher heisst es dann, konstruktiv vorzugehen bei diesem grossen Wirtschaftsproblem, eine Gemeinschaft zu schaffen

zwischen den Mitbürgern, die aus dem Verkehr auf der Strasse leben, und es sind bedeutend mehr als diejenigen, die von den Bahnen leben, der Strassenbenützer und der Bundesbahnen, in der Weise, dass die Strassenbenützer das Bundesbahndefizit tragen müssen, dass sie aber einen Einfluss haben auf die Führung der Bundesbahnen. Sie werden dann den Verstand aufbringen, der Bahn diejenigen Transporte zuzuweisen, die sich besser für den Bahntransport eignen. Ich rede eben von Ideen. Ich habe ja nicht immer sehr viel Glück gehabt mit der Durchsetzung meiner Ideen. Aber die Zukunft liegt auf jener Ebene. Und da braucht es den Glauben an Lösungen in Freiheit und nicht den Aberglauben in Zwangslösungen, nicht den Aberglauben dahingehend, dass nur mit Sanierungen, nur mit Milliarden geholfen werden kann. Das Wort Sanierung hat ja einen erheblichen Spitalgeschmack.

Wir sollten uns von diesen Tatsachen überzeugen lassen und die Ideen nicht verachten, sondern lernen, dass man mit Milliarden nichts machen kann. Ganz nebenbei gesagt, nützt auch das Milliardenprogramm für die Nachkriegszeit nichts, so nicht ein démentsprechender Geist herrscht. Sie können ein noch viel dickeres Buch über Nachkriegsprojekte schreiben, wenn es auf Zahlen aufgebaut ist, ist das ziemlich hoffnungslos. Als Entlastung der Bundesbahnen also ist das, was vorgeschlagen wird, zwar recht, aber das ist keine Lösung. Das ist hier ja auch von drei prominenten Rednern schon gesagt worden. Daher sind wir nach der Annahme dieses Programms erst am Anfang der Lösung.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung. Die Verwaltung ist insoweit unzweckmässig, als die Kompetenzen durcheinanderlaufen, so dass die Gefahr besteht, dass die einen sich auf die andern verlassen und die Opposition nicht zu Worte kommt, denn es ist doch schliesslich eine Ehre, im Verwaltungsrat der Bundesbahnen zu sitzen und von Herren, die dieser Ehre teilhaftig werden, kann man freie Aussprache und offene Kritik nicht immer fordern. Ich habe ja da gewisse Erfahrungen gemacht. Und dann kommt das in Frage, was Herr Berthoud gesagt hat, nämlich, dass die Persönlichkeit in einem solchen Riesenunternehmen zum Ausdruck kommen muss. Ich möchte das unterstreichen.

Aber auch die Lieferverhältnisse geben zu Bemerkungen Anlass. Die drei grossen Lieferungsgruppen haben einen politischen Einschlag. Ich will dabei nicht sagen, dass die Sache über die eidgenössische Toleranz hinausgeht. Aber es ist doch zu sagen, dass wir zum Beispiel das Wagenmaterial sehr gut bezahlen. Und es ist auch nicht sicher, ob nicht zu viel Eisen verkauft wurde. Wie lange ist man vom sehr schweren Rollmaterial nicht übergegangen auf das leichte Material! Welche Nachteile hat das zur Folge gehabt! Im Export sind wir leistungsfähig. Da können wir konkurrieren. Aber im Inlandbedarf besteht eine sehr wesentliche Preisdifferenz. Im Laufe von 40—50 Jahren macht das natürlich auch sehr viele Millionen Franken aus. Das muss auch einmal deutlich gesagt werden. Ich lege also den grössten Wert, wie übrigens auch andere Herren, die hier gesprochen haben, auf das, was kommt. Besonders in bezug auf den Fremdenverkehr würde ich beantragen, dass man mit den

Bahntarifen in weitgehendem Masse entgegenkommt, und dass der Zustand aufhört, wonach die Bundesbahnen bedauern, dass ausländische Bahnen für den Antransport von London und Berlin her so grosse Rabattsätze gewähren, weil sie sie dann auch gewähren müssen. Eine solche Mentalität muss entschieden verschwinden.

Also zusammenfassend: Die Hauptsache wartet unser noch und wir sind gespannt darauf, welcher Geist in bezug auf die Regelung der Verkehrsteilung herrschen wird. Davon wird es abhängen, ob die Bundesbahnen konstruktiv sind, ob sie dem ganzen Lande einen Dienst leisten, dem Fremdenverkehr, namentlich der Exportwirtschaft, und wenn es dann nachher ein Defizit geben sollte, so ist das nicht das Schlimmste, wenn dieses Instrument, das man bei der Verstaatlichung als die Volksbahn bezeichnete, seinen vollen Dienst am Volke leistet.

Wey: Mein Vorredner hat den Bundesbahnen, ausgerechnet den Bundesbahnen den Vorwurf gemacht, dass sie keine konstruktive Politik treiben. Ich glaube, wenn nur ein Teil unserer schweizerischen Organisationen, unserer Betriebe, die dem Bund gehören, im Kriege und in den letzten Jahren ihre Pflicht erfüllt haben, dann sind es sicher die Bundesbahnen. Man darf nicht damit exemplifizieren, dass es den Bundesbahnen nur gelungen sei, 28 % der Plätze in den Zügen zu besetzen. Ich weiss nicht, ob diese Zahl stimmt, ich vermute, sie stimmt nicht; wenigstens wenn ich jetzt in einen Zug hineinkomme, dann habe ich Mühe, einen Platz zu finden, nicht wegen meiner Körperfülle, sondern weil keine Plätze vorhanden sind. Ich glaube also, dass diese Zahl von 28 % nicht richtig sei.

Die Bundesbahnen treiben zweifellos eine konstruktive Politik, sie haben in wesentlichem Masse dem Lande gedient, sie sind nicht nur das Rückgrat unseres Verkehrs geworden, sondern ein Rückgrat unserer Wirtschaft überhaupt, und das ist ein Zeugnis, wie man es besser den Bundesbahnen nach 5 Jahren Krieg kaum ausstellen könnte. Es ist auch nicht richtig, wenn hier von einem Nachlassvertrag gesprochen wird. Herr Duttweiler kennt zwei Prinzipien, das Frankenprinzip und das Prinzip des Dienstes am Kunden. Er lehnt das Frankenprinzip ab, und zwar mit durchaus erwägenswerten Gründen. Wenn man aber das Frankenprinzip ablehnt, dann darf man selbstverständlich nicht sofort einen Vorwurf machen, wenn dann der Staat Mittel zuschiessen muss. Herr Duttweiler spricht immer von einem Nachlassvertrag. Es ist kein Nachlassvertrag, und ich werde sagen, warum. Wenn wir das Frankenprinzip ablehnen, in der Form, dass die Bundesbahnen einfach rentieren sollen und kaufmännisch betrieben werden müssen, dann darf man, wie schon Herr Bratschi mit Recht ausgeführt hat, es den Bundesbahnen nicht zum Vorwurf machen, wenn nachher Zuschüsse nötig werden. Ein Nachlassvertrag liegt schon deshalb nicht vor, weil niemand etwas verliert. Der Bund übernimmt Schulden von den Bundesbahnen, für die er jetzt schon verantwortlich ist, wie Sie heute wiederholt gehört haben und wie jeder von uns weiss. Für die Bundesbahnschulden ist der Bund verantwortlich, und wenn heute der Bund den Bundesbahnen etwas abnimmt,

dann übernimmt er einfach etwas, wie der Vater etwas vom Sohn übernimmt, das er sowieso zu bezahlen hätte.

Ich lehne auch den Vorwurf ab, dass die Bundesbahnen eine komplizierte Administration haben. Ich bin seit 17 Jahren Vorsteher der Verkehrsbetriebe einer immerhin mittleren Schweizerstadt und ich sehe viel in den Betrieb der Bundesbahnen hinein. Ich muss sagen, dass ich mit den Bundesbahnen sehr gerne verkehre und den Eindruck habe, dass das Personal, von oben bis unten, bei den Bundesbahnen seine Aufgabe vorzüglich erfüllt und ein ausgezeichnetes Personal ist. Von Kompliziertheit habe ich bis jetzt nicht sehr viel gemerkt.

Man spricht von Politik bei den Bundesbahnen. Das ist einmal so in der Eidgenossenschaft, es werden alle öffentlichen Betriebe — und der grösste Betrieb, den wir haben, wird nicht auszuschliessen sein — in die Politik einbezogen. Ich habe die Politik, die durch die Organe des Staates, durch das Parlament, durch den Bundesrat, den Verwaltungsrat und die Generaldirektion wie die Kreisdirektionen sich geltend macht, viel lieber als die Politik, die hinten herum kommt. Das ist die gefährliche Politik. Sie werden es nie verhindern können, dass man im Volk der Eidgenossen über Aufgaben der Bundesbahnen spricht. Wenn in Basel, Luzern oder Bern ein neuer Bahnhof nötig ist, wird die Öffentlichkeit sich dazu äussern. Wer ist das, der sich mit dieser Frage beschäftigt? Das Volk der Eidgenossen, man wird ihm den Mund nicht verbinden können, indem man sagt, das sei eine kaufmännische Angelegenheit der Bundesbahnen und gehe das Schweizervolk nichts an.

Nun habe ich zum Vorgehen auch noch etwas zu sagen. Persönlich hätte ich es begrüsst, wenn man einen andern Weg eingeschlagen hätte, indem man zuerst den Verkehrsartikel unter Dach gebracht und dann darnach getrachtet hätte, eine sinnvolle Zusammenarbeit der Verkehrsorganisationen zu erreichen. Sie wissen, dass der Verkehrsartikel von der Bundesversammlung genehmigt ist und noch der Volksabstimmung harrt. Jede Sanierungsvorlage bleibt Torso, Teilstück, solange es nicht gelingt, Ordnung in unser Verkehrswesen hineinzubringen. Das ist die grosse Aufgabe. Wenn nach dem Krieg wieder die wilde Konkurrenz zwischen Bahn und andern Verkehrsmitteln kommt, dann werden wir wieder dort stehen, wo wir heute stehen, und die Bundesbahnen werden jene sein, die Opfer bringen müssen und die Sanierung wird von neuem beginnen. Deshalb hätte ich es begrüsst, wenn man den Weg eingeschlagen hätte; zuerst den Verkehrsartikel, nachher diese Sanierungsvorlage. Ich bin aber nicht rechthaberisch und nicht auf meine Meinung erpicht; es sind auch gute Gründe, die den Bundesrat und das Departement veranlasst haben, diesen Weg einzuschlagen, und ich stimme zu.

Es ist heute viel von der Verantwortung der Bundesbahnen gesprochen worden. Es stand einmal eine fürchterliche Phrase in einer Botschaft von 1936: „Die Verantwortung bei den Bundesbahnen sei in niemandes Hand.“ Das stimmt gar nicht; man weiss, wo die Verantwortung ist. Wenn bei den Bundesbahnen gesündigt worden ist, so sind die Sünden eben deshalb entstanden, weil zu viele, vielleicht in guten oder in schlechten Treuen, in die

Sache hineingeredet haben, weil bei der Verstaatlichung der Bundesbahnen viele Bahnen zu teuer gekauft worden sind. Die einzige Bahn, die gut erhalten war, die ein Geschäft war, war die Gotthardbahn, und die stand zum grossen Teil im Besitz ausländischer Geldsäcke. Sie wissen, dass der Verwaltungsrat der Gotthardbahn sogar Ausländer zu seinen Mitgliedern zählte, massgebende Ausländer, Italiener und Deutsche. Es bestand bei der Gotthardbahn sogar die Möglichkeit, Ausländer ins Dienstverhältnis aufzunehmen; die Bediensteten bei der Gotthardbahn mussten also nicht unbedingt Schweizerbürger sein, das war in den Staatsverträgen ausdrücklich vorgesehen. Wenn man heute von Eigenkapital und andern Fragen spricht, darf man auch nicht übersehen, dass 1897 der Kampf um die Bundesbahnen zum schönen Teil ein Kampf gegen die Aktiengesellschaften war. Man wollte die Aktiengesellschaften nicht mehr und deshalb hiess es: „Aus den Schienen, Bundesbahnen!“ Die Aktiengesellschaften mussten weg mit ihrem Einfluss, der zum Teil nicht schweizerisch, sondern ausländisch war. Deshalb wollte das Schweizervolk damals sauberen Tisch haben. So ist die Organisation aufgebaut worden, wie wir sie damals hatten: etwas kompliziert. Wir haben sie im Lauf der Jahre, wie Sie heute gehört haben, vereinfacht und abgebaut.

Es handelt sich nicht um ein Entschuldungsgesetz, wie Herr Eder sagt, das wir heute beraten, sondern der Bund übernimmt einfach einen Teil von dem, für das er bereits verantwortlich ist. Ich würde keine neutrale Untersuchung mehr anstellen; man macht in den Gemeinden und Kantonen mit diesen Untersuchungen allerlei Erfahrungen. Man hat auch bei den Bundesbahnen viele Jahre über geprüft und untersucht. Wir haben Organe genug, die das tun können, wir haben eine Bundesbahnkommission des Nationalrates; die wägsten und besten unserer Ratskollegen drängen sich in diese Kommission und sind dort zu Hause; sie wissen, dass es Aufgabe der Bundesbahnkommission sein wird, dafür zu sorgen, dass etwas, was nicht in Ordnung ist, zur Sprache gebracht wird. Die Bundesbahnen haben einen Verwaltungsrat, das Parlament ist da als Aufsichtsbehörde, dann die ganze Verwaltung, also untersucht kann unter allen Umständen genug werden.

Nun die Pensionskassensanierung. Herr Eder hat darauf aufmerksam gemacht, dass die heutige Vorlage Teilstück bleibe, weil die Pensionskassensanierung nicht durchgeführt werde. Der Sprechende war es, der bei der Vorlage von 1936 in der Kommissionssitzung in Lugano den Antrag gestellt hat, es sei die Pensionskassen-Sanierung auch in diese Vorlage aufzunehmen. Dann würde die ganze Vorlage an den Bundesrat zurückgewiesen. Der Bundesrat hat in der Folge den Weg eingeschlagen, dass die Bundesbahnkasse und die Pensionskasse der Bundesverwaltung durch eine besondere Vorlage saniert werden sollten. Den Erfolg kennen Sie: Die Vorlage ist im Volk, ich glaube 1939, mit gewaltigem Mehr verworfen worden. Jetzt geht man wieder den alten Weg — ich begreife das — man lässt die Pensionskasse draussen, die eigentlich auch zu einer Sanierung gehören würde, und saniert nun die Bundesbahnen auf dem Wege, auf dem es offenbar am leichtesten geht.

Die Vorlage löst — damit will ich schliessen — eine Teilaufgabe, über die hier seit Jahren und im Volke seit Jahrzehnten gesprochen worden ist. Ich halte dafür: Wir sollten diese Teilaufgabe lösen und dazu möchte ich das Meinige hier und auswärts beitragen.

M. Celio, conseiller fédéral: En écoutant vos intéressants débats sur l'entrée en matière touchant le nouveau projet d'assainissement des C.F.F., je me demandais si j'assistais vraiment à une séance parlementaire de 1944, ou si je n'étais pas le témoin, comme par enchantement, d'une reconstitution des séances qui se sont déroulées dans cette salle, à propos du même objet, lors de la session de février 1938. Quelques orateurs ont disparu, quelques personnalités nouvelles sont apparues à la tribune; le chef du Département des postes et des chemins de fer a changé; mais les thèses et les antithèses sont restées les mêmes.

Notre thèse quelle est-elle? Nous considérons toujours l'assainissement des C.F.F. comme une opération financière propre à les libérer des charges énormes que les exercices et la gestion de l'entreprise, durant quarante ans environ, leur avaient imposées et qui les étouffent: 1300 millions de dettes. C'est la liquidation du passé et, en même temps, l'élimination des insuffisances qui avaient influencé négativement leur stabilité financière. Ces insuffisances sont, en partie, bien connues et reconnues: elles s'appellent excédent du prix de rachat (113 900 000 fr.), déficits de guerre (218 800 000 francs), solde du passif du compte de profits et pertes (247 200 000 fr.); d'autres, sinon inconnues, n'avaient pas été précisées jusqu'ici: il s'agit de l'insuffisance d'amortissements (chiffre brut 451 millions, chiffre net 270 800 000 fr.). Or, alléger les C.F.F. du lest qui les alourdit, les contraindre dès à présent à opérer des amortissements, selon les normes de la science et de la pratique ferroviaire, doter l'entreprise d'un capital qui ne rapporterait pas nécessairement un intérêt (capital de dotation de 400 millions), et tirer profit enfin des bonnes et des mauvaises expériences du passé, signifie pour nous les assainir et les asseoir sur une base financière leur permettant d'affronter l'avenir. Je dis affronter et non pas assurer l'avenir: parce que si des crises exceptionnelles et imprévisibles, devaient se produire, ni l'assainissement actuel, ni même un assainissement plus massif ne suffirait pour éviter le déclin fatal des chemins de fer suisses, comme ce serait du reste le cas de n'importe quelle autre entreprise ferroviaire étrangère. A l'égard de l'inconnu absolu, l'homme est impuissant.

A notre thèse, s'oppose celle des autres. C'est le groupe représenté par le groupe de M. Picot, par M. Eder, et, en dehors du Parlement, par le Redressement national! Ils ne contestent pas *grosso modo* les bases financières de l'assainissement proposé; ils ajoutent cependant qu'il ne suffit pas d'opérer sur le plan financier, mais qu'il faut encore sur un plan juridique remonter par conséquent aux origines du mal, découvrir la *causa causarum* des difficultés auxquelles les C.F.F. doivent faire face. Selon eux, cette cause éloignée et permanente réside dans la structure juridique de l'entreprise, grâce à laquelle les pouvoirs publics — le Parlement et le gouverne-

ment — ont toujours et peuvent encore exercer sur le réseau une influence contraire à ses intérêts vitaux, commerciaux et financiers: Conférez aux C.F.F. l'autonomie de fait et de droit — proclament-ils — et vous les aurez sauvés définitivement!

Cette thèse est exagérée historiquement, et du point de vue de l'organisation c'est une fiction. Historiquement avant tout. Pour rendre les seuls pouvoirs publics responsables de l'endettement des C.F.F., il faudrait oublier trop de faits ou d'événements qui ont déterminé l'état de choses actuel et qui échappent à la volonté, ainsi qu'aux possibilités des autorités. Comment peut-on sérieusement attribuer à l'incapacité, à la négligence ou aux influences politiques du gouvernement ou des Chambres fédérales, ou encore à l'imprévoyance des organes directeurs des C.F.F. eux-mêmes, les 317 millions de déficits qui s'étaient accumulés durant la première guerre mondiale et l'après-guerre immédiat? N'oublie-t-on pas, par aventure, que le prix du charbon avait renchéri au point d'être sept fois plus élevé qu'avant la guerre? et que, à la différence de ce qui s'est passé pendant la guerre actuelle, les constellations des alliances entre les Etats ne jouaient pas en faveur du trafic à travers notre pays? Vous savez pourtant que l'Italie n'était pas alors l'alliée de l'Allemagne, de sorte que nos transports de transit étaient très inférieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui! Il est bien vrai que l'on imposa aux C.F.F. des dépenses dues aux transports militaires et, pour assurer l'approvisionnement du pays, l'acquisition exceptionnelle de wagons de marchandises; dépenses et acquisitions qui, normalement, auraient dû être supportées par la Confédération. Si l'on peut parler de faute à ce sujet, je la définirai *felix culpa*. Alors, comme aujourd'hui, l'approvisionnement et la défense nationale furent assurés avec le concours des C.F.F. Il est dans la nature même de notre réseau ferroviaire qu'il en soit ainsi; dans les autres pays aussi, tous les chemins de fer d'Etat, mixtes ou privés durent consentir de durs sacrifices pour le bien supérieur de la défense militaire et de l'approvisionnement des Etats qu'ils desservaient. Du reste, la Confédération rembourse aujourd'hui aux C.F.F., en les assainissant, les frais qu'ils avaient dû assumer jadis.

Comment rendre les pouvoirs publics responsables de la situation d'hier, si l'on considère qu'il y eut une période — de 1920 à 1930 — durant laquelle l'effectif du personnel ferroviaire augmenta pour atteindre un chiffre très élevé? Il faudrait avoir oublié que, au Parlement suisse comme dans les Etats les plus évolués du monde, la journée de huit heures était introduite ou en train de l'être. Chez nous en 1921, cela impliquait, il est vrai, un progrès social, mais par contre-coup une augmentation correspondante de personnel et, en conséquence, des dépenses accrues pour les entreprises publiques et privées intéressées.

Et à propos de personnel! Pourquoi ne pas rappeler avec les manquements éventuels des pouvoirs publics également les mérites? Par exemple, la nouvelle loi d'organisation des C.F.F. qui, après son entrée en vigueur en 1923, a facilité et développé le processus de rationalisation grâce auquel 75 millions au moins furent épargnés en 1936? Pourquoi ne pas dire que, sous le régime en vigueur, les C.F.F.

ont pu réduire, grâce aussi à l'électrification, le nombre de leurs agents de 39 676 en 1920 à 28 951 en 1942, malgré le trafic intense de ces dernières années de guerre? Lisez, Messieurs, la brochure qui porte le titre «Les mesures de rationalisation et d'économie prises par les C.F.F. depuis 1920». C'est un document que ne peut pas ignorer celui qui s'intéresse au problème ferroviaire de notre pays.

J'ai parlé d'électrification! Si cette grandiose transformation de la traction, de la vapeur à l'électricité, a été réalisée par les C.F.F., comment n'en pas attribuer le mérite, dans une juste mesure, au gouvernement et au parlement suisses? Je ne m'arrêterai pas aux profits de tout genre que l'électrification des C.F.F. a procurés à notre pays. Cependant, que chacun pense aux avantages de caractère politique qu'en a retiré notre Etat. Or, un tel ouvrage exigea un financement de l'ordre de 800 millions! Quelle société privée aurait trouvé le crédit et les fonds nécessaires à l'exécution de cette gigantesque entreprise? Après un quart de siècle, une telle opération peut sembler plus facile, spécialement du fait des énormes progrès accomplis dans le domaine des applications de l'électricité. Mais, alors, elle semblait être pour les uns presque une audace. Cette audace, les C.F.F. et les autorités fédérales l'ont eue! *Meminisse juvabit.*

Enfin, en recherchant les causes de l'endettement des C.F.F., comment pourrait-on faire abstraction des pertes qu'ils ont subies par effet du manque de réglementation du trafic? Les personnes compétentes en la matière ont précisé que, durant ces dix dernières années, par suite de la concurrence de l'automobile, la diminution des recettes de notre réseau national fut en moyenne de 40 millions par an. Et les chemins de fer n'étaient pas seuls à s'endetter: de nombreuses entreprises de transports tombaient en faillite ou devaient se soumettre à la procédure de concordat. C'est cela qui est tragique. Je n'ose pas affirmer que les pouvoirs publics sont responsables du retard qui s'est produit avant d'aborder la réforme constitutionnelle. Le développement de l'automobilisme comme moyen de transport de marchandises fut tellement subit qu'il peut avoir causé des difficultés au législateur, spécialement dans le pays classique des libertés où, pour les limiter, une réforme de la Constitution est nécessaire. Mais j'ose affirmer que parmi ceux qui, aujourd'hui, font des difficultés en ce qui concerne l'assainissement des C.F.F., il en est qui se sont opposés tout d'abord au parlement et au dehors, et qui s'opposeront demain à la réforme proposée de l'article 23 ter de la Constitution fédérale touchant la coordination des transports.

Soyons justes. Il est vrai qu'une grande erreur a été commise, non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par les personnes dites compétentes: c'est l'erreur de l'insuffisance des amortissements, tant financiers qu'industriels des C.F.F. Mais ici aussi, je dois plaider les circonstances atténuantes: en matière d'amortissements industriels, notamment dans une entreprise surtout technique, comme celles qui assument des transports, la science — encore jeune dans ce domaine — ou la pratique des amortissements a été durant longtemps incertaine, chaotique et ondoyante, non seulement en Suisse, mais dans tous les pays. A

tel point que d'autres entreprises ferroviaires à l'étranger, qu'il s'agisse de réseaux d'Etat ou de chemins de fer privés, ont dû être assainies pour des raisons identiques bien avant les C.F.F. Je cite la Suède, la Belgique, la France, la Scandinavie, l'Autriche; plusieurs de nos chemins de fer privés les plus importants, qui sont pourvus de la personnalité juridique réclamée aujourd'hui comme moyen apte à sauver les C.F.F., ont dû eux-mêmes être assainis ou sont en train de l'être.

Historiquement donc, la documentation pour rendre les pouvoirs publics responsables de l'endettement des C.F.F. fait défaut. La cause en est bien plus vaste et plus profonde. D'une part, ils ont subi les répercussions de nombreuses crises économiques qui ont caractérisé le passé proche et lointain; d'autre part, ils ont dû affronter la période dure et imprévue de la première guerre mondiale dans des conditions diamétralement opposées à celles que l'on constate actuellement, et enfin — disons-le — ils ont voulu être et sont l'entreprise ferroviaire la mieux équipée et la mieux organisée d'Europe, dans un des pays les plus montagneux, qui connaît aussi un standard de vie très élevé. Cela explique dans une large mesure leur crise financière.

J'ai dit que la transformation des C.F.F. en une société jouissant de la personnalité juridique est une fiction, du point de vue de l'organisation de l'entreprise. Quand je dis fiction, j'entends exprimer l'idée «que le moyen proposé est inadéquat pour atteindre la fin proposée». Je ne m'abandonnerai pas à des digressions juridiques aussi intéressantes qu'inutiles; mais je me placerai sur le terrain strictement pratique et positif, en ramenant les diverses formules juridiques présentées à un ou plusieurs cas concrets. On veut convertir les C.F.F. en une société régie par le droit privé ou public, peu importe, mais en tout cas affranchie de la tutelle des pouvoirs publics. Supposons donc qu'il en soit ainsi. Il conviendra évidemment de conférer à une société de ce genre, comme c'est le cas pour toute société bien organisée, une direction: technique, commerciale et financière. Ni plus ni moins que celle qui existe actuellement. En outre, il faudra conférer à cet organisme, comme à toute société organisée selon les normes du droit, un conseil d'administration ou un comité qui «surveille la gestion, qui donne les instructions nécessaires à la direction et établit les règlements indispensables pour l'exploitation d'une entreprise, qui assure à l'entreprise une activité conforme à la loi, et qui prépare les délibérations de l'assemblée générale.» Je cite textuellement le Code des obligations (article 722). Ni plus ni moins, par conséquent, que ce n'est le cas sous le régime actuel des C.F.F.: avec cela en moins que les attributions confiées, à l'heure qu'il est, au conseil d'administration des C.F.F. sont tout à fait claires, précises et étendues (article 10). Il lui appartient, en effet, de surveiller l'administration et ceux qui l'assument, de donner son avis sur toutes les affaires importantes, d'établir le budget, d'examiner les comptes, de nommer les chefs de division, d'arrêter l'organisation générale de l'administration et de fixer les attributions des divers services, de statuer sur les projets généraux de travaux d'une certaine

importance, de ratifier les contrats importants, d'établir les règlements généraux des C.F.F. Statuer, arrêter, établir, et non pas seulement discuter, conseiller ou observer. Quel autre conseil d'administration de n'importe quelle société de droit privé ou de droit public jouit de compétences aussi étendues et aussi précises?

Enfin, il faudrait prévoir pour cette société l'assemblée générale, des actionnaires s'il s'agissait d'une société anonyme, des associés s'il s'agissait d'une société coopérative, etc., avec le mandat d'approuver les comptes, le bilan, le rapport de gestion et de donner décharge aux administrateurs.

C'est en cela que réside le nœud de la question. Je ne sais pas bien — et je ne puis le savoir parce que les partisans de la personnalité juridique n'ont jamais été et ne sont pas toujours très précis sous ce rapport — je ne sais pas bien, dis-je, comment on entendrait, dans cette nouvelle société de droit public ou de droit privé, résoudre le problème de la gigantesque assemblée générale de cette entreprise ferroviaire plus gigantesque encore.

J'envisage deux possibilités: que les C.F.F. soient assainis avant de constituer la nouvelle société, ou qu'elle soit constituée après leur assainissement. Dans le premier cas, la Confédération répond de 3 milliards de dettes. Dans le second cas, elle absorbe 1300 millions de surendettement et répond encore du reste: 1700 millions. Dans les deux éventualités, comment peut-on imaginer que la Confédération continuera à rester caution ou garante de pareilles dettes si elle n'a plus un mot décisif à dire dans la nouvelle société? Comment, d'autre part, peut-on imaginer que les obligataires d'aujourd'hui ou les actionnaires de demain s'aventurent dans une entreprise ferroviaire sujette continuellement, par la nature de ses fonctions de service public, aux aléas des exercices déficitaires, sans la garantie de la Confédération? N'avez vous jamais pensé au marasme dans lequel le pays se serait trouvé, si les C.F.F. n'avaient pas payé les intérêts revenant aux obligataires quand, pendant plusieurs années, les comptes de l'entreprise se soldèrent par des déficits se chiffrant par millions? Comment les C.F.F. auraient-ils pu faire cela s'ils n'avaient pas joui de la garantie de la Confédération pour l'ensemble de leurs dettes? S'il n'en avait pas été ainsi, quel serait, je le répète, le marasme du pays, à quelle chute des titres, dans les bourses, n'aurions-nous pas assisté? Il suffit d'avoir présent à l'esprit ces hypothèses, répondant parfaitement à la réalité, pour comprendre que jamais l'Etat suisse ne pourra se passer non d'une vague haute surveillance sur l'administration, mais d'un contrôle direct exercé sur la gestion du réseau ferroviaire le plus vaste de la Suisse, réseau qui relie notre pays aux trois grands Etats qui l'entourent, avec lesquels la Confédération est liée par des conventions internationales. Du reste, il est intéressant de relever que, dans l'initiative du 5 avril 1935 dite de la «dépolitisation des C.F.F.» — dont je parlerai dans un instant — il est prévu que «la moitié tout au moins du capital de la nouvelle entreprise indépendante doit toujours appartenir à la Confédération». Comme vous voyez: entreprise indépendante, oui, mais avec le capital de la Con-

fédération jusqu'à concurrence de la moitié au minimum.

Soyons alors conséquents. Reconnaissons qu'il serait absurde, juridiquement et politiquement, que les organes constitutionnels de la Confédération — le Parlement et le Conseil fédéral — soient privés du contrôle correspondant aussi bien aux responsabilités naturelles de l'Etat en ce qui touche le bon fonctionnement de la plus grande entreprise nationale de transports (Burckhardt) qu'aux engagements financiers qui le lient à elle. Ce serait une chose absurde juridiquement, tout d'abord: parce que l'on refuserait à la Confédération ce que toute société accorde à ses propriétaires et à ses actionnaires; et une chose absurde politiquement, parce que — et ici je cite textuellement le texte du message du Conseil fédéral de 1936 —: «Exiger de la Confédération qu'elle reste en fait responsable des dettes du réseau, tout en cessant d'avoir sur lui la haute main, c'est la condamner à un rôle inacceptable et indigne d'elle.»

Mais j'entends continuer dans mon raisonnement jusqu'aux conséquences extrêmes. Je veux en effet admettre que, dans l'idée des partisans de la personnalité juridique des C.F.F., il y a du bon — les intentions, elles, sont certainement bonnes — des éléments dignes d'être pris en considération. Même s'il en était ainsi, une telle discussion et décision seraient prématurées; elles doivent être renvoyées jusqu'au moment où les Chambres seront appelées à examiner l'initiative populaire du 5 avril 1935 sur la «dépolitisation» — Entpolitisierung — des C.F.F. Aujourd'hui, on remanie une loi, et non pas la Constitution: la loi d'assainissement, et non pas l'article 26bis de la Constitution fédérale, auquel on allie le principe de la dépolitisation. Il en résulte que même si le Parlement et le peuple devaient un jour adhérer aux conceptions qu'implique l'initiative en question, la transformation des C.F.F. en une entreprise publique indépendante de l'administration fédérale devrait être précédée dans tous les cas de l'assainissement des C.F.F.: parce qu'aucune société ne serait certes disposée à se constituer pour recevoir et gérer une entreprise qui a 3 milliards de dettes, dont 900 millions de «non-valeurs» dans le sens le plus absolu du mot. Qu'on décide donc tout d'abord l'assainissement; il est une prémisse, ou la condition d'une discussion plus concrète, plus libre et plus sereine en ce qui a trait à la personnalité juridique, à la dépolitisation, à l'autonomie absolue des C.F.F.!

Je vais tâcher maintenant de dissiper un doute, mieux, de répondre à une question qui a été formulée ici et ailleurs à plusieurs reprises. Voici de quoi il s'agit: le montant de 1300 millions de francs est-il suffisant pour assainir définitivement les C.F.F.? Dans le projet de 1936, la somme envisagée était d'environ 1500 millions de francs — sans tenir compte de l'assainissement de la caisse de pensions du personnel. Avec 200 millions en moins, comme cela est prévu actuellement, l'assainissement ne sera-t-il pas seulement un palliatif? Je ne vous cache pas que la réponse serait embarrassante si le critère que nous avons adopté en recherchant les bases du désendettement n'était pas techniquement sérieux, si même il n'était pas le seul qui puisse être appliqué. Pour justifier la réduction du mon-

tant destiné à l'assainissement, je pourrais invoquer — et à juste titre — la situation financière extrêmement difficile de la Confédération, avec ses 8 milliards de déficits sûrs à la fin de 1944 (pour la défense nationale).

Mais je renonce à une telle argumentation, pour m'arrêter à la preuve ontologique ou, si le terme ne vous plaît pas, technique. Quand le projet de 1936 fut élaboré, les éléments suffisants pour établir avec exactitude une partie des non-valeurs faisaient défaut, spécialement en ce qui touche les amortissements et le compte de constructions. Ce sont 300 millions, en chiffres ronds, qui ne figuraient pas dans le projet de 1936. Afin d'obvier au grave inconvénient qu'impliquerait un assainissement insuffisant, on s'est montré alors très large pour ce qui a trait au capital de dotation. Et on le porta à 700 millions. Les raisons qui militaient en faveur d'un capital de dotation élevé étaient, même si quelque peu empiriques, faciles à trouver: c'était une hypothèse pessimiste quant à l'avenir: la dépréciation commerciale, notamment en vue de la grande concurrence de l'automobile.

Le projet actuel, en revanche, se fonde dans ses calculs non pas tant sur les incertitudes hypothétiques de l'avenir que sur les expériences sûres du passé. A cet effet, il était nécessaire de trouver une moyenne de base du rendement des C.F.F., calculée sur une période typique, parce qu'embrassant des exercices mauvais, des exercices médiocres et des exercices bons. Cette période comprend les années qui vont de 1927 à 1938. Je vous fais grâce des opérations arithmétiques. Ce qui importe, c'est que les opérations ont permis d'établir que le rendement moyen des C.F.F. est suffisant pour rémunérer un capital jusqu'à 1778 millions de francs. Or, comme la dette des C.F.F. s'élève à 3 milliards, la différence entre 1778 millions et 3 milliards représente justement le surendettement approximatif des C.F.F. (1222 millions, que nous avons arrondis à 1300 millions). Voilà pourquoi, à notre avis, les 1300 millions prévus pour l'assainissement devraient suffire. Mais entendons-nous bien: cette somme doit être considérée comme le minimum indispensable, parce que si elle tient compte d'une expérience positive de douze années consécutives caractérisées par les résultats d'exercice variés, elle ne considère pourtant pas un avenir marqué par des exercices moins bons que ceux de la période en cause. Je répéterai, ici, pour mieux préciser ma pensée, ce que j'ai déjà dit devant votre commission:

«Le Conseil fédéral ne prétend point avoir assuré l'assainissement avec une précision mathématique. Trop de facteurs échappent au technicien et au législateur dans un domaine qui est en relation si étroite avec l'économie nationale et internationale et qui dépend de conjonctures de toutes sortes. Il suffit d'une guerre comme celle d'aujourd'hui, où deux alliés, séparés géographiquement par notre pays, mais reliés l'un à l'autre par notre réseau ferroviaire, ont besoin de nos chemins de fer, pour donner à ceux-ci une, deux, trois années marquées par des bénéfices exceptionnels. Mais il suffit aussi que cette même guerre modifie complètement, ou presque, le jeu des alliances ou les probabilités de la victoire, pour que cette entreprise se heurte à nouveau — comme c'est le cas actuellement — à

des difficultés de toute espèce. Cela uniquement pour mieux prouver ce que j'ai affirmé tout à l'heure, savoir que personne ne peut prévoir mathématiquement si l'une quelconque des mesures d'assainissement des C.F.F. répondra à toutes les exigences de demain. Ce qui importe, c'est que l'opération s'appuie sur des calculs conformes aux expériences du passé. Or le projet actuel repose sur de pareils calculs.»

J'en arrive maintenant à deux ou trois autres points discutés: ceux qui regardent le statut du personnel, la caisse de pensions et l'impôt controversé sur les transports.

Tout d'abord: le statut du personnel.

Le projet soumis à vos délibérations prévoit le maintien du statu quo, c'est-à-dire que les rapports de service du personnel des C.F.F. restent réglés par le droit fédéral sur le statut des fonctionnaires et qu'il appartient, par conséquent, à l'Assemblée fédérale, d'établir l'échelle des traitements. Dans le projet primitif de 1936, il était prévu en revanche que les rapports de service seraient réglés par le droit fédéral sur le statut des fonctionnaires, mais on attribuait au conseil d'administration, et non pas au parlement, le soin d'établir la liste des fonctions et l'échelle des traitements. Votre Conseil — comme les rapporteurs l'ont déjà relevé — a rejeté cette solution hybride, après une discussion animée, par cent douze voix contre cinquante-trois. Dans le nouveau projet, le Conseil fédéral a adhéré à votre manière de voir, non seulement parce qu'il était désireux de respecter une manifestation précise et non équivoque du parlement, mais aussi parce que la solution précédente ne pouvait se soutenir au regard d'une disposition constitutionnelle tout aussi précise. De fait: l'article 85 de la Constitution fédérale prévoit que la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements sont de la compétence de l'Assemblée fédérale. Or, la solution proposée par le Conseil fédéral en 1936 était contradictoire, car si, d'une part, elle respectait la règle constitutionnelle selon laquelle les rapports de service sont du domaine de l'Assemblée fédérale, elle y dérogeait, d'autre part, quand elle enlevait aux Chambres la prérogative de la détermination des fonctions et des traitements, pour les confier au conseil d'administration. Cette solution hybride, cette répartition des attributions s'écartait de la norme stricte de la Constitution. C'est aussi pour cette raison que le projet primitif ne pouvait être maintenu.

Mais aussi en raison de considérations d'équité et de psychologie sociale. D'équité avant tout. J'admets volontiers que, si la chose se présentait sur un terrain absolument vierge, la discrimination entre les agents des C.F.F. et ceux des autres branches de l'administration de l'Etat pourrait être soutenue ou combattue avec des arguments équitables. Quand je dis «si la chose se présentait sur un terrain absolument vierge», je fais allusion à l'année 1923, date de la modification des rapports de service des fonctionnaires des C.F.F. Jusqu'à cette date, à vrai dire, c'était une loi spéciale qui fixait les traitements et les salaires particuliers des employés des C.F.F. Mais comme voici quinze ans que le nouveau régime est en vigueur, on ne s'expliquerait pas pour quels motifs un nouveau

changement s'impose, sans pécher contre l'équité. Il est bien vrai que la nature du travail manuel de certains employés des C.F.F. peut contraster avec la conception de fonctionnaire ou d'employé; mais ce contraste apparaît-il seulement en ce qui concerne les agents des C.F.F. et non pas aussi pour ce qui a trait aux employés d'autres administrations de la Confédération qui se trouvent dans des conditions identiques, par exemple, à la régie des postes, des téléphones et des télégraphes, aux douanes, et dans certains services de l'administration militaire? Si la réforme doit être examinée à nouveau et reprise, qu'il en soit donc ainsi; néanmoins non seulement à l'égard du personnel des C.F.F., mais à l'égard de tout le personnel de la Confédération qui travaille dans des conditions semblables. Voilà pour la raison d'équité.

Mais une telle réforme ne peut pas, de toute façon, être discutée ou décidée aujourd'hui. A l'heure où les diverses classes des agents de la Confédération, avant tout celles des C.F.F., ont effectué un travail intense, exceptionnel et discipliné, au moment même où, sur le plan social, employeurs et employés accomplissent un effort louable pour atténuer les heurts et éliminer ainsi les causes de conflits nuisibles; quand l'Etat se met au service de la communauté pour instituer une législation sociale nouvelle et perfectionner celle qui est en vigueur, la Confédération, en sa qualité de plus grand employeur du pays, offrirait un spectacle bien pénible si, à cet instant même, elle intervenait de façon à troubler la trêve actuelle. Ces deux raisons — indépendamment d'un examen de fond plus détaillé — sont suffisantes pour déconseiller une modification du statu quo à l'endroit du personnel des C.F.F.

Un des griefs qui ont été formulés contre le présent projet est qu'il n'aborde pas l'assainissement de la caisse de pensions et de secours du personnel des C.F.F. Cette objection a été émise d'une façon un peu précipitée parce qu'elle ne correspond qu'en partie à la réalité et parce que, dans la mesure où elle y répond, elle ne tient pas compte des nombreuses raisons sérieuses qui s'opposent à un assainissement définitif de la caisse en ce moment. Avant tout, il n'est pas exact qu'un assainissement de la caisse ne soit pas en cours aujourd'hui.

1. De fait: Vous avez pu constater que, en établissant le capital de dotation des C.F.F., on a prévu une contribution extraordinaire à la caisse de pensions et de secours, d'un montant de 23,3 millions par an. Une pareille somme aura pour effet d'assurer l'intérêt du déficit technique de la caisse, qui est de 580 millions environ. Ce qui n'est pas prévu, c'est l'amortissement définitif du déficit technique du capital. Je pense cependant que vous serez d'accord avec moi pour estimer que le fait d'assurer à une entreprise ou à une institution le service des intérêts est déjà le principe, si ce n'est la réalisation complète de son financement.

2. De plus, la caisse de pensions du personnel de la Confédération et des C.F.F. est soumise, déjà depuis 1941, à un régime qui implique un assainissement provisoire. Ce régime a imposé aux assurés certains sacrifices, tels que l'augmentation des cotisations de 5 à 6 $\frac{1}{4}$ et 7 % de leur gain assuré, la réduction de l'échelle des pensions, la stabilisation

des pensions en cours, la suppression des indemnités en cas de décès et la création d'une nouvelle caisse sociale pour les nouveaux assurés, à des conditions moins favorables que la précédente. Cette expérience devra durer cinq ans; c'est dire qu'elle se terminera à la fin de 1945; elle a déjà entraîné une amélioration du bilan technique de 92 millions.

Qui ne voit pas combien il serait inopportun d'interrompre l'expérience actuelle, si ce n'était même que pour contrôler les résultats obtenus durant les cinq années de sa durée. Une telle interruption ne serait pas non plus rationnelle, si l'on pense que ce régime provisoire ne s'applique pas seulement au personnel des C.F.F., mais à tout le personnel de la Confédération. L'essai doit, par conséquent, suivre son cours pour les deux caisses fédérales, afin de permettre ensuite au Département des finances et à ses experts de proposer, le moment venu, les mesures ultérieures propres à assainir définitivement ces deux institutions.

Mais une troisième considération conseille de remettre à plus tard la solution de la question. La voici: l'Etat, de son propre chef et par suite de diverses initiatives cantonales et parlementaires, est en train de soumettre à un nouvel examen tout le problème complexe des assurances sociales (vieillesse, survivants et famille). Il sera donc indispensable que la commission d'experts nommée à cet effet étende également son enquête à la situation des caisses existantes et aux répercussions que leur existence et leur structure peuvent avoir sur l'assurance de la communauté suisse dans son ensemble. Il est aussi naturel que cette commission et ceux qui seront consultés pour réaliser cette œuvre sociale immense devront étudier et faire rapport sur les modalités et la mesure de la participation des personnes déjà assurées au regard de celles qui ne le sont pas encore. On ne pourra pas non plus faire abstraction d'un examen attentif de la destination qui pourra ou devra être donnée, après la guerre, à la caisse actuelle de compensation, qui remplit une tâche si bienfaisante au cours de la présente mobilisation. Quel sera le rôle d'une telle caisse par rapport aux caisses de pensions, des rentes viagères, des assurances sociales, qui existent déjà d'une façon générale? Quelle sera, en un mot, l'évolution de cette caisse et d'autres institutions du même genre à l'endroit du fait nouveau des assurances sociales? Autant de questions, autant de problèmes à résoudre, autant de raisons de plus qui militent en faveur du renvoi provisoire de l'assainissement définitif de la caisse de pensions et de survivants des C.F.F. Ce qui importe, c'est que cet assainissement ait lieu. Or, cela est prévu sans équivoque à l'article 24, alinéa 3 du projet que vous êtes en train d'examiner.

Abordons maintenant la question de l'impôt sur les transports, qui a été soulevé par le postulat Bratschi et consorts. Malgré l'opinion contraire qui s'est manifestée ici et en dehors d'ici, j'estime que le Conseil fédéral a été dans un premier temps bien inspiré en envisageant cet impôt comme un des moyens financiers qu'il doit avoir à sa disposition pour couvrir la nouvelle charge de l'assainissement des C.F.F. Ce faisant, le Conseil fédéral entendait attirer l'attention publique sur un des fondements d'une saine politique financière, selon lequel l'Etat

ne veut et ne doit pas assumer de nouveaux engagements financiers importants et exceptionnels sans en prévoir et en assurer la couverture. Ce faisant, le Conseil fédéral entendait rappeler au parlement et au pays que l'impôt sur les transports n'est pas une nouveauté suisse, mais qu'il est déjà introduit dans presque tous les Etats de notre continent: en Suède, en France, en Allemagne, au Portugal, en Tchécoslovaquie, en Grèce, en Italie, en Turquie, en Belgique, en Espagne, en Yougoslavie, en Hongrie, etc.

Mais le seul fait de parler de ce nouvel impôt a suffi pour provoquer une réaction publique univoque franchement négative. Au sein de la commission du Conseil des Etats, on formula explicitement une réserve contre un tel instrument fiscal. La commission de votre Conseil se déclara nettement contraire à cette mesure. Depuis plusieurs mois, la presse de toutes tendances s'est faite le porte-parole de l'opposition populaire. Consultés, ceux qui se préoccupent des problèmes relatifs à la navigation fluviale, au trafic aérien, à l'automobilisme, etc., l'opinion est toujours la même: les premiers se réfèrent au principe que la Suisse a toujours défendu à l'égard de l'étranger, de la liberté de la navigation, qui implique l'abandon réciproque de charges fiscales; les seconds soutiennent, non sans raison, qu'un impôt sur les transports perçu sur le trafic aérien international se heurterait à des difficultés notables en considération de la future réglementation et de la reprise de ce trafic; les troisièmes s'opposent à tout nouvel impôt, après avoir tant souffert par suite du recul considérable de la circulation automobile durant la guerre. Et la grande masse, cela va de soi, ne peut pas se résigner à une nouvelle pression fiscale, après celle qui est déjà exercée sur elle pour couvrir les dépenses de la défense nationale. Enfin, les orateurs qui ont pris la parole jusqu'ici se sont faits les interprètes de cette attitude décidément adverse des uns et des autres.

En prenant acte de ce fait, le Conseil fédéral a soumis la question à un nouvel examen et a décidé de faire abstraction, dans l'état actuel des choses, de la perception d'un impôt sur les transports pour couvrir les frais de l'assainissement des C.F.F. Le mode de cette couverture sera recherché et englobé dans le nouveau plan financier général que la Confédération devra élaborer en vue de l'après-guerre immédiat. De toute façon, ce dont le parlement et le pays peuvent être assurés, c'est que jamais le Conseil fédéral n'a envisagé de procéder, et il ne procédera jamais, à un prélèvement de l'impôt sur les transports en recourant à la procédure exceptionnelle des pleins pouvoirs, mais seulement en observant les normes prévues pour une modification de la Constitution ou pour l'adoption d'une loi sujette au referendum. En somme: si l'impôt sur les transports était proposé immédiatement après l'assainissement des C.F.F., ou si une telle suggestion était faite dans un avenir lointain, le parlement et le peuple ne seraient jamais frustrés des prérogatives normales que leur accorde la Constitution.

J'ai terminé.

Je me rends compte que, comme toute œuvre humaine, ce nouveau projet d'assainissement n'at-

teint pas la perfection. C'est pourquoi je dirai aussi bien aux optimistes — à ceux qui penseraient que, avec le nouveau régime, tout ira pour le mieux des C.F.F. — qu'aux pessimistes — à ceux qui ne s'en promettent qu'une amélioration minime ou même aucune — je dirai aux uns et aux autres que, au delà des formules juridiques il y a la *formamentis et cordis* de l'être humain, avec la richesse de son esprit, la puissance de son travail, le sérieux de sa conscience. Et il y a la réalité économique. Donnez aux C.F.F. un collège de directeurs et d'administrateurs à la hauteur de leurs tâches, donnez-leur un corps de subalternes, employés et ouvriers, qui sachent les servir en faisant preuve d'esprit, de sens des responsabilités, et donnez-leur une base économique non pas exceptionnellement favorable, mais seulement normale, et alors, grâce à l'assainissement proposé, les C.F.F., comme les autres entreprises ferroviaires de moindre importance, pourront vivre en maintenant la Suisse à un niveau élevé de progrès moral et matériel.

Trüb: Gestatten Sie auch einmal einem Techniker ein paar grundsätzliche Darlegungen zum grossen Problem der Sanierung oder der Reorganisation der Bundesbahnen. Wenn wir das Datum der ersten Vorlage 1936 und die Leidensgeschichte aller Versuche einer bessern Ordnung seit 1923 betrachten, müssen wir schon eingestehen, dass bisher viel kostbare Zeit verloren ging. Die Demokratie kann aber auf die Dauer nur bestehen, wenn sie lernt, rascher und termingemäss zu arbeiten. Es ist vor allem Aufgabe des Parlaments, hier eine wesentliche Besserung herbeizuführen. Heute sind wir es unserm Volke und den Bundesbahnen schuldig, den vorliegenden Gesetzesentwurf so rasch als möglich in Kraft zu setzen, denn schlimmer als alles andere ist die Ungewissheit über die kommende Neuordnung.

Wir müssen aber klar und eindeutig feststellen, dass im Entwurf vom September 1943 nur eine erste Etappe umfasst sein kann. Neue, besondere Aktionen müssen in Angriff genommen werden, einmal die endgültige Sanierung der Pensionskasse, dann die Aufstellung eines besondern Personalstatuts, das dem Unternehmen angepasst ist, sowie eine Abklärung über die Zweckmässigkeit der eigenen Rechtspersönlichkeit und die bessere Ausscheidung von verantwortlichem Eigenkapital. Nach meiner Ueberzeugung gehört zu einem Unternehmen von der Bedeutung der SBB auch die besondere Rechtspersönlichkeit; erst dann haben wir die Einheit, die richtig arbeiten kann. Die Ordnung der Personalverhältnisse muss den besondern Bedürfnissen der Unternehmen angepasst sein. Damit ist keineswegs eine Gefährdung wohlverworbener Rechte des Personals verbunden, wie befürchtet wird. Im Gegenteil: in der heutigen Zeit wird es der Generaldirektion und dem Personal möglich sein, auf dem Wege der Verständigung zu einer für alle Beteiligten tragbaren Lösung zu kommen. Sicher bringt die eigene Rechtspersönlichkeit wesentliche Vorteile; sie gehört eben zu einem Unternehmen, wenn es fruchtbringend arbeiten soll. Je klarer wir nämlich in unserer Volkswirtschaft einzelne Wirtschaftselemente mit eigener Erfolgsrechnung ausscheiden, um so besser werden wir

durch die kommenden schweren Zeiten hindurch kommen.

Seit über 20 Jahren ist mir eine der grössten kommunalen Unternehmungen anvertraut, aber ich muss aus meiner Erfahrung heraus betonen, dass die direkte Regie nicht die beste Organisationsform bedeuten kann. Bei unsern Kantonalbanken und bei grossen kantonalen Elektrizitätsversorgungen finden wir bessere Beispiele einer zweckmässigen Ordnung. Sicher kann auch gegenüber dem heutigen Zustand eine viel klarere Auscheidung der Verantwortlichkeit geschaffen werden. Verwaltungsrat und Generaldirektion sind verantwortlich für den wirtschaftlichen Erfolg der Unternehmung; Parlament und Bundesrat für die Erfüllung der volkswirtschaftlichen Aufgaben. Eine Zusammenarbeit zwischen diesen beiden verantwortlichen Instanzen muss und wird möglich sein. Für heute müssen wir durch Eintreten auf die Vorlage und deren Annahme die wenigen Verbesserungen, die darin enthalten sind, sicherstellen.

Dann aber müssen wir in späteren Etappen so rasch als möglich eine wirkliche und dauerhafte Reorganisation und Sanierung verwirklichen. Mit Herrn Picot sind wir in dem Gedanken einig, dass eine „Réorganisation véritable“ erreicht werden müsse, aber im Wege gehen wir auseinander, denn wir möchten den rascher zum Ziele führenden Weg einschlagen und eine erste Etappe abschliessen. Aber diese erste Etappe darf keinesfalls als befriedigende Endlösung gewertet werden, da die heutige Vorlage leider an wesentlichen Grundforderungen einer der Zukunft genügenden Neuordnung vorbeigeht. Der heutige Ernst der Situation verlangt, dass wir auf die Vorlage eintreten und sie rasch genehmigen, aber mit dem Verlangen nach einer organischen, dauernden Weiterarbeit an der uns gestellten grossen Aufgabe der Sanierung der Bundesbahnen.

Schmid-Oberentfelden: Der Herr Vorredner hat darauf aufmerksam gemacht, dass er als Vorsteher eines kommunalen Betriebes gewisse Mängel bei gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen erfahren habe und dass es bessere Unternehmungsformen gebe. Er hat auf die Elektrizitätswerke, auf die Banken hingewiesen. Ich habe mich bei diesen Ausführungen gewundert, dass er als Vorsteher eines kommunalen Betriebes nun eigentlich nicht dazu gekommen ist, im Laufe seiner langjährigen Tätigkeit Vorschläge dort zu unterbreiten, wo er sie hätte unterbreiten sollen, und dass er jetzt seine Erfahrungen auf die Bundesbahnen zu übertragen beliebt.

Ich kann mir das nur so vorstellen, dass in seinem Herzen ein gewisses Heimweh nach gewissen privatwirtschaftlichen Betrieben vorhanden ist. Ich muss Ihnen ganz offen sagen: ich bin kein Freund irgendwelcher bürokratischer Einrichtungen. Ich habe im Gegenteil die Auffassung, dass auch staatliche Betriebe lebendig sein müssen, dass man sie lebendig fortentwickeln und immer besser gestalten soll.

Was ich hier sage, sage ich in erster Linie als ganz gewöhnlicher Bürger, der mit den Bahnen insofern in Berührung kommt, als er sie selber in Anspruch nimmt. Ich habe dabei die genau gleiche Erfahrung gemacht, wie schon einer meiner Vorredner sie Ihnen vorgetragen hat: Die Leistungen der

Schweizerischen Bundesbahnen sind fortwährend verbessert worden. Man hat gerade in den letzten Jahren alles versucht, um sie der Wirtschaft und den Wünschen des Schweizervolkes anzupassen. Wenn das vielleicht in früheren Zeiten nicht immer so war, dann mochte das gerade damit zusammenhängen, dass vielleicht auch in der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen Leute sassen, die ähnliche Urteile über kommunale und gemeinwirtschaftliche Betriebe hatten wie mein Vorredner und deshalb nicht in allen Fällen ganz loskommen konnten vom Eindruck, dass Unternehmungen, die der Staat leitet, nie so leistungsfähig sein würden wie gewisse selbständige Unternehmungen mit absolut eigener Rechtspersönlichkeit oder gar private Unternehmungen.

Ich habe den Eindruck, dass man in der Schweiz, wenn wir jene grosse Aktion vor 50 Jahren nicht gehabt hätten, die aus den tiefsten Tiefen des Schweizervolkes hervorgegangen ist und die in der Forderung gipfelte, „Die Schweizerbahnen dem Schweizervolk“, wir unter Umständen sehr schwere Zeiten gehabt hätten. Ich erinnere an den Weltkrieg 1914/18, den wir vielleicht ohne die Verstaatlichung nicht so einfach überstanden hätten. Von der heutigen Zeit will ich in diesem Zusammenhang nicht reden. Ich werde nachher darüber noch etwas sagen. Ich möchte nur feststellen, dass in der ganzen Debatte keine präzise formulierten Kritiken hinsichtlich der Leistungen der Bahnen angebracht worden sind und dass man auch keine präzise formulierten Vorschläge machte, was im einzelnen hätte wesentlich verbessert werden können.

Es ist zu sagen, dass die Leistungen der Schweizerischen Bundesbahnen und vor allem aus die Leistungen des Personals im grossen und ganzen mustergültig sind. Wenn man sich vorstellt, wie immerhin seit dem letzten Weltkrieg die Bahnen die Elektrifikation gefördert haben gegenüber grossen Widerständen auch in diesem Saale, und wie schliesslich bei der nicht einfachen Organisation der Bundesbahnen diese Widerstände doch überwunden werden konnten, muss man sich doch sagen, dass wir heute die Nutzniesser dieser Politik sind. Man soll sich nicht immer nur auf den engsten Kreis beschränken und vielleicht irgend einen kommunalen Betrieb zum Vergleich heranziehen, sondern man muss sich auch bewusst sein, wo wir heute stehen und die Tatsachen würdigen, so wie sie sind.

Während des letzten Weltkrieges waren wir ja sehr stark abhängig von der Kohlenzufuhr, wenn auch diese vielleicht in einzelnen Fällen doch besser funktionierte als jetzt. Damals musste man zu gewissen Zeiten den Sonntagsverkehr der Bahnen ganz einstellen. Der Reiseverkehr konnte nicht gefördert werden. Wir hatten Züge, die uns nicht befriedigen konnten. Heute, im fünften Kriegsjahre haben die Bundesbahnen in weitestgehendem Masse nicht nur den ganzen Verkehr aufrechterhalten, sondern sie haben ihn sogar während der 4½ Kriegsjahre noch wesentlich verbessert.

Ich bin der Meinung, dass man so etwas anerkennen soll, denn ich erblicke in einer wirklich konstruktiven Politik vor allem ein Merkmal, nämlich dasjenige, dass man das, was positiv zu sagen ist, sagt und es nicht verschweigt. Ich er-

blicke keine konstruktive Politik darin, dass man alles das, was unter Umständen zu kritisieren möglich ist, kritisiert und alles das, was gut ist, verschweigt. Wenn Sie die Tatsachen würdigen, wie sie sind, müssen Sie sagen, dass die Schweiz heute noch einer der wenigen Staaten ist, der punkto Verkehrsleistungen durch seine Bahnen alles leistet, was man zugunsten des Bürgers leisten kann. Wie sind die Bürger empfindlich, wenn man irgendeine Einschränkung vornimmt oder wenn man die Ausgabe von Sonntagsbilletten einstellen muss! Das alles zeugt davon, dass ein Teil unseres Publikums, im Hinblick auf die Zustände im Ausland und verglichen mit dem, was dort das Publikum in bezug auf Reiseverkehr auf sich nehmen muss, nicht nur gut dran, sondern ich möchte fast sagen verwöhnt ist. All das heisst natürlich nicht, dass man nicht dieses oder jenes verbessern könnte und das heisst auch nicht, dass man nicht dieses und jenes in bezug auf die Organisation so oder anders ausgestalten könnte, so dass es noch besser wird. Wir sind ja in der Entwicklung. Ich habe gesagt, es sei wichtig, dass man den lebendigen Organismus bei den Bahnen weiter entwickelt und weiter gestaltet. Aber ich habe den Eindruck, dass man sowohl von Seite der Leitung wie des Personals alles getan hat, um diesem Ziel näher zu kommen.

Es ist meiner Ansicht nach ein Unrecht, wenn man die Bundesbahnen, die doch wahrhaftig schon als sie verstaatlicht wurden, eine schwere Schuldenlast mit auf den Weg bekamen, nun einfach misst an dem, was jetzt an Defizit vorhanden ist. Ich bin der Meinung, dass man jenes grosse Schuldquantum, das die Bahnen mitbekamen, mitberücksichtigen muss, wenn man die Entwicklung beurteilt. Die privaten Aktionäre, die entschädigt werden mussten, wollten voll entschädigt werden und man kann nicht behaupten, dass man ihnen gegenüber nicht generös gehandelt habe.

Ich erinnere mich an die Kriegszeit 1914 bis 1918 und an die grossen Debatten, die wir über die Leistungen der Bundesbahnen während der damaligen Mobilisationszeit hier in diesem Saale hatten. Ich erinnere daran, dass man damals von Seite der Bundesbahnen ausgerechnet hat, dass die Leistungen, die die Bundesbahnen während der Mobilisation gratis vollbringen mussten, ca. 450 Millionen Franken ausmachten. Ich kann diese Zahl nicht nachprüfen; sie mag vielleicht etwas überschätzt sein. Aber ich weiss, dass man nur einen kleinen Bruchteil dieser Mobilisationskosten übernommen hat. Wo finden Sie ein privates Unternehmen, das in gleicher Weise dem Staate Millionen zur Verfügung stellt, wie es die Bundesbahnen in den Jahren 1914 bis 1918 getan haben? Es ist im Gegenteil immer so, dass dort, wo der Staat irgendwelche private Betriebe für sich arbeiten lässt, er vorbildlich zahlen soll und es ist auch so, dass gerade in Kriegszeiten in der Regel um die Preise nicht gemarktet wird, sondern dass man das zahlt, was verlangt wird, weil man die Sachen braucht. Nur von den Bundesbahnen hat man Gratisleistungen verlangt. Ist das nicht an und für sich ein Unrecht, an das wir heute wiederum erinnern müssen? Es ist zu sagen, dass zweifellos jeder Krieg Teuerung und Preissteigerungen mit sich bringt, und es ist festzustellen, dass die Preiskontrolle und

die massgebenden Behörden Preissteigerungen nicht ablehnen, sich vor der Notwendigkeit der Erhöhung der Preise nicht verschliessen, auch wenn sie das Gefühl haben, dass kriegsbedingte Reingewinne gemacht werden.

Die Bundesbahnen aber haben die gleichen Tarife beibehalten während mehr als vier Kriegsjahren. Ich glaube nicht, dass wenn wir nur Privatbahnen gehabt hätten oder vielleicht eine selbständige Körperschaft, man dann solange mit den Erhöhungen gewartet hätte; dann wären die Forderungen an den Staat schon längst dagewesen und die Preiskontrolle hätte sich mit ihnen befassen müssen.

Man verlangt von einem staatlichen Unternehmen in der Regel sehr viel an Leistungen und man ist nicht gewillt, ihm sehr viel zu konzedieren. Im allgemeinen ist es so, dass man schlechte Risiken gern dem Staate und seinen Unternehmungen überlässt und gute Chancen für die Privat-Industrie und die Privat-Betriebe reklamiert. Das ist eine Erfahrungstatsache, die wir immer und immer wieder feststellen konnten. Es ist ja bezeichnend, dass hier ein Vertreter des Kantons Genf gesprochen hat, für dessen Banken der Bund eine ganze Reihe von Millionen aufwenden musste.

Man sollte die Bundesbahnen nicht so stiefmütterlich behandeln, wie das in der Vergangenheit der Fall war, man sollte sie als eine der besten Unternehmungen unseres Landes so behandeln, wie man andere Unternehmungen behandelt und man sollte auch das Plus hervorheben, das in der Vergangenheit geleistet wurde, denn es ist ganz sicher, dass das Schweizervolk, auch wenn es unter gewissen Propagandamethoden etwas verwirrt wurde, eines Tages erkennen wird, dass die Bundesbahnen als staatlicher Betrieb immerhin viel geleistet haben und dass wir es ihnen schuldig sind, die Sanierung durchzuführen, wenn eine solche sich nun als notwendig herausstellt.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.

Präsident: Das Postulat Bratschi wird vom Bundesrat entgegengenommen, es ist aus der Mitte des Rates nicht bestritten und wird an den Bundesrat überwiesen.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Erster Teil.

Verwaltung und Betrieb.

I. Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Première partie.

Gérance et exploitation.

I. Dispositions générales.

Art. 1.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Mehrheit.

¹Die Bundesbahnen haben der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung zu dienen. Bei der Tarif- und Fahrplangestaltung haben sie auf die volkswirtschaftlichen Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen, soweit ihre finanziellen Mittel es gestatten.

²Die Bundesbahnen sind nach gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben. Sie sind dauernd in gutem Zustand zu erhalten und haben sich den Erfordernissen des Verkehrs und den Fortschritten der Technik anzupassen.

1. Minderheit (Eder, Broger, Gysler, Jaquet):

²...nach kaufmännischen Grundsätzen.

2. Minderheit

(Rochat, Bethoud, Eder, Gressot, Gysler, Pugin, Stähli):

²...haben sich, soweit ihre finanziellen Mittel es gestatten, den Erfordernissen...

Proposition de la commission.

Majorité.

¹Les Chemins de fer fédéraux serviront les intérêts de l'économie et de la défense nationales. Ils tiendront compte des besoins de l'économie nationale dans leurs tarifs et par leurs horaires, autant que leurs ressources financières le permettront.

²Les Chemins de fer fédéraux sont administrés et exploités selon les principes d'une saine économie. Ils doivent être constamment maintenus en bon état d'entretien et s'adapter aux exigences du trafic et aux progrès de la technique.

1^{re} minorité. (Eder, Broger, Gysler, Jaquet):
²...et exploités selon des principes commerciaux. Ils doivent...

2^e minorité

(Rochat, Berthoud, Eder, Gressot, Gysler, Pugin, Stähli):

²...état d'entretien et s'adapter, dans la mesure des ressources disponibles, aux exigences du...

Antrag Barben.

Abs 2. Die Bundesbahnen sind unter Wahrung der Betriebssicherheit nach...

Proposition Barben.

2^e al. Les Chemins de fer fédéraux doivent, tout en maintenant la sécurité d'exploitation, être administrés...

Reichling, Berichterstatter der Mehrheit: Der Artikel 3 hat in der Beratung der Kommission ein wesentlich verändertes Gesicht erhalten. Einmal haben wir die Absätze 1 und 2 der ständerätlichen Fassung umgestellt. Es ist wohl logisch richtig, dass zuerst der Zweck des Unternehmens umschrieben und dass dessen Verwaltung erst anschliessend geordnet wird. In der Frage der Umstellung der beiden Absätze war die Kommission einstimmig, ebenso einstimmig darin, dass die Bundesbahnen neben der Volkswirtschaft auch der Landesverteidigung zu dienen haben. Die Meinungen gehen auseinander beim neuen Absatz 2 des Artikels 3. Eine erste Minderheit bestehend aus den Herren Eder, Broger, Gysler und Jaquet will den Ausdruck „nach gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen“ wie er von der Mehrheit der Kommission beantragt wird, ersetzen durch „nach kaufmännischen Grundsätzen“. Die Mehrheit der Kommission hält dafür, dass der Ausdruck „kaufmännisch“ in diesem Falle nicht gut gewählt sei und im Widerspruch zu Absatz 1 des Artikels 3 stehe. Die Bundesbahnen können nicht der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung dienen und gleichzeitig nach kaufmännischen Grundsätzen betrieben werden, wenigstens solange nicht, als man unter kaufmännischen Grundsätzen solche des Geldverdienens, des ausschliesslich und betonten Erwerbs als Selbstzweck begreift und versteht. Die Bundesbahnen werden vom Bunde nicht des kaufmännischen Gelderwerbs, sondern des volkswirtschaftlichen, des staatspolitischen, kulturellen und militärischen Nutzens wegen betrieben, sie können deshalb wohl nach gesunden betriebswirtschaftlichen, aber nicht nach kaufmännischen Grundsätzen betrieben werden.

In Absatz 2 besteht innerhalb der Kommission noch eine weitere Meinungsverschiedenheit. Entgegen dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates hat die Mehrheit der Kommission für die Anpassung der Bundesbahnen an die Erfordernisse des Verkehrs und an die Fortschritte der Technik den Zwang betriebseigener finanzieller Deckung fallen lassen. Sie hielt dafür, dass Anpassung an die Erfordernisse des Verkehrs und an die Fortschritte der Technik kategorische Gebote darstellen, deren Erfüllung nicht am Fehlen eigener Mittel scheitern dürfe. Als Sicherung gegen-

über der dadurch entstehenden vermehrten Bewegungsfreiheit für die verantwortlichen Organe ist auf Artikel 19 und 21 der Vorlage hinzuweisen. Führt eine Aufwendung besprochener Art zu einem Fehlbetrag in der Gewinn- und Verlustrechnung, so muss die Bundesversammlung bei Abnahme der Rechnung über die Art der Deckung beschliessen. Wird dafür der Weg der Erhöhung der festverzinslichen Schulden der Bundesbahnen gewählt, so bedarf es hiefür eines dem Referendum unterstellten Bundesbeschlusses.

Unter diesen sichernden Kautelen scheint der Kommission die vorgeschlagene Lockerung verantwortlich zu sein, das um so mehr, wenn man bedenkt, dass die Anpassung an die Erfordernisse des Verkehrs und an die Fortschritte der Technik für die Bundesbahnen im Konkurrenzkampf der Nachkriegszeit unter Umständen wertvolle Waffen darstellen werden.

Aus diesen wohlerwogenen Gründen beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit Zustimmung zu dem Antrag, wie er als solcher der Mehrheit hier aufgeführt ist.

M. Perrin, rapporteur de la majorité: Le Conseil des Etats a opéré la transposition du texte du Conseil fédéral en mettant l'accent sur les intérêts de l'économie nationale qu'il a placés en tête de ce deuxième alinéa. C'était juste et correct. Mais ce texte n'a pas donné entière satisfaction à votre commission qui a transposé les alinéas 1 et 2 de l'article en ajoutant, à l'alinéa 2, devenu le premier alinéa, les mots «de la défense nationale». Ce nouveau texte est plus clair et mieux construit que le texte primitif du Conseil fédéral et celui du Conseil des Etats. Sur le fond il n'y a pas de modification importante et nous vous prions d'adopter ce premier alinéa qui a rallié l'unanimité de la commission.

La première phrase du deuxième alinéa de la majorité de la commission correspond donc au premier alinéa du texte primitif du Conseil fédéral. „Les C.F.F. sont administrés et exploités selon le principe d'une saine économie.“

La première minorité de la commission propose de substituer au principe d'une saine économie, les principes commerciaux.

A la deuxième phrase de l'alinéa 2, la majorité de la commission a rétabli le mot «constamment» qui figurait déjà dans le texte primitif du Conseil fédéral et qui avait été supprimé dans le deuxième projet. En revanche, elle a éliminé du texte du Conseil fédéral et du Conseil des Etats les mots «... dans la mesure des ressources disponibles».

Nous vous proposons de voter le texte de la majorité de la commission. La controverse est déjà ancienne entre les principes d'une saine économie et les principes commerciaux. Le Conseil fédéral s'est déjà expliqué à ce sujet à la page 97 du message de 1936. Votre commission est d'avis que ces principes commerciaux sont en contradiction avec les principes dont il est question au premier alinéa où il est dit que les C.F.F. doivent servir les intérêts de l'économie et de la défense nationale et tenir compte de l'économie nationale dans leurs tarifs et dans leurs horaires. Ces principes et ces exigences sont absolument incompatibles. Les Chemins de fer fédéraux sont un service public. Les exploiter

selon des principes commerciaux pourrait dire, par exemple, qu'il n'y aura pas de trains de bonne heure le matin ou tard le soir, parce que la fréquentation est insuffisante, qu'il n'y aura pas de billets à prix réduit pour les gendarmes en service commandé, pour l'ouverture ou la fermeture des fabriques, l'entrée et la sortie des écoles. Les Chemins de fer fédéraux ne cherchent pas à réaliser des bénéfices, comme un commerçant.

Pour ces raisons, la commission vous propose le texte admis par la majorité et le rejet des principes commerciaux de la première minorité de la commission.

Au deuxième alinéa, deuxième phrase, les mots «dans la mesure des ressources disponibles» sont en rapport avec l'adaptation aux exigences du trafic et au progrès de la technique. Ils pourraient un jour empêcher les Chemins de fer fédéraux d'introduire un progrès technique important ou une grosse innovation leur permettant peut-être de réaliser à la longue des économies sensibles. Il y aurait donc là une limite certaine à leur développement économique et, pour cette raison, la majorité de la commission vous engage à repousser la proposition de la deuxième minorité.

Jaquet, Berichterstatter der ersten Minderheit: Wenn ich mir erlaube, im Namen der Minderheit zu Art. 3 der Vorlage Stellung zu nehmen, dann ist es mir in erster Linie darum zu tun, die Gesamtfassung, wie sie heute gefunden worden ist, als durchaus glücklich und gut zu bezeichnen. Der Vorschlag, wie er nunmehr vorliegt, stellt eine völlige Neu-redaktion der Fassung dar und grenzt einmal die Aufgabe der Bundesbahn als solche, und dann die Art und Weise, wie diese Aufgabe gelöst werden soll, ab.

Im ersten Abschnitt wurde nunmehr der Grundsatz verankert, dass die Bundesbahn unserer Volkswirtschaft und unserer Landesverteidigung zu dienen habe. Ich glaube, wenn in der Vergangenheit diese Lösung so klar wie hier herausgearbeitet worden wäre, hätten wir manche Missverständnisse und Schwierigkeiten nicht gehabt. Hierüber, dass die Bundesbahnen in erster Linie der Volkswirtschaft zu dienen haben, besteht auch bei der Minderheit kein Zweifel. Wir halten diese Lösung für gut. In der Vergangenheit haben aber die Bundesbahnen der Volkswirtschaft in einem Ausmass gedient, das vielleicht zu weitgehend war.

Wenn ich durchaus auf dem Boden dieser Vorlage stehe und in der Eintretensdebatte die Diskussion nicht verlängern wollte, so glaube ich doch sagen zu dürfen, dass ein Basler Liberaler, der als Vorkämpfer für die Verstaatlichung der Eisenbahnen galt und der jahrzehntelang dem Parlament angehörte, Paul Speiser, über die Art und Weise, wie die Bundesbahnen im Parlament jeweils behandelt worden sind, in seinen Lebenserinnerungen den Spruch Goethes hervorhebt und dort sagt:

„Ihr führt ins Leben uns hinein,
Ihr lässt den Armen schuldig werden,
Dann überlässt Ihr ihn der Pein.“

Das ist das Bild, das die Bundesbahnen seit Jahrzehnten vor dem Parlament, ich glaube wohl zu Unrecht, machen. Wenn sich die Minorität der Fassung, wie sie für den zweiten Abschnitt bezüg-

lich der Durchführung der Aufgabe gewählt worden ist, nicht anschliessen konnte, so deshalb, weil damit gleichsam eine Neuerung eingeführt wird.

Seit mehr als 40 Jahren besteht der Grundsatz, dass die Bundesbahnen nach kaufmännischen Grundsätzen betrieben werden sollen. Wir sind wohl alle einig, dass trotz diesem Grundsatz den Bundesbahnen nicht der Vorwurf gemacht werden darf, dass sie allzu kaufmännisch im Sinne der Fiskalität waren. In der Botschaft des Jahres 1936 wird die Abweichung, der Uebergang zur Begründung wirtschaftlicher Grundsätze, oder, wie es heute heisst, einer gesunden Betriebswirtschaft, wie folgt begründet: Der Ausdruck „kaufmännisch“ könnte dahin missdeutet werden, dass die Bundesbahnen ihr Geschäft wie ein rein fiskalisches Unternehmen und ohne Rücksicht auf das öffentliche Wohl, lediglich zur Erzielung von Gewinnen, betreiben wollen. — Wenn die Minderheit auf dem Boden steht, dass es durchaus vereinbar ist, auf der einen Seite volkswirtschaftliche Aufgaben zu haben und diese nach kaufmännischen Gesichtspunkten zu lösen; so glaube ich, ist dies ein Gesichtspunkt, der sich allerorts zeigt, wo mit staatlicher Mitwirkung in der Wirtschaft gearbeitet wird. Ich erinnere an die Kantonalbanken, die kaufmännisch geleitet werden; ich erinnere an die Elektrizitätswerke oder andere öffentlichen Einrichtungen, bei denen ebenfalls kaufmännisch gewirtschaftet wird.

Der Ausdruck „gesunde Betriebswirtschaft“ kann den Kaufmann nicht befriedigen. Dem Kaufmann gleichsam das Gewinnstreben vorwerfen und ihm sagen: Deine Tätigkeit ist nicht das, was wir wünschen, und dem grössten Unternehmen des Landes gleichsam einen andern Gesichtspunkt entgegensetzen, eine „gesunde Betriebswirtschaft“, stellt eine gewisse Gringschätzung des Kaufmanns dar, dem wir doch in der Schweiz sehr viel verdanken! Wenn wir glauben, dass in der Zukunft mehr denn je kaufmännischer Sinn notwendig ist, um die Geschicke der Bundesbahnen zu leiten, soll dies nicht im geringsten eine Kritik an der grossen kaufmännischen Arbeit sein, die heute bei den Bundesbahnen geleistet wird. Betriebswirtschaft und kaufmännisch sind zwei verschiedene Punkte. Die Probleme, die sich den SBB. nach dem Kriege stellen werden, sind nicht in erster Linie technische Probleme, nicht betriebswirtschaftliche Probleme, sondern Probleme der Verkehrspolitik. Man darf sagen: diese Probleme der Verkehrspolitik sind Fragen, die sich nicht lösen lassen mit dem Recht, auch nicht mit der gesunden Betriebswirtschaft. Der Kaufmann denkt voraus, der Kaufmann organisiert, aber der Kaufmann hat als Hauptziel nicht das Gewinnstreben, sondern er hat das Ziel, sein Geschäft aufzubauen in Anpassung seiner Bedürfnisse an die Bedürfnisse seiner Kunden. Wenn wir wollen, dass die Bundesbahnen den kaufmännischen Gesichtspunkt vertreten in Anpassung an die Bedürfnisse der Kundschaft, dürfen wir nicht von gesunder Betriebswirtschaft reden. Man kann eine gesunde Betriebswirtschaft führen und sich dabei über alle Wünsche der Kundschaft hinwegsetzen.

Was nützt es, wenn wir heute 1,3 Milliarden übernehmen, wenn die Verkehrsartikel, die gleichsam eine Voraussetzung zu einer richtigen Sanierung

der Bundesbahnen sind, nicht zustande kommen? Nur dann, wenn es der Bundesbahn gelingt, auf kaufmännische Weise im Verkehr ihre Stellung gegenüber der Strasse und dem Flugzeug zu wahren, glauben wir, dass sich eine richtige Lösung finden lassen wird. Denn wenn man es nicht mit Lösungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten versucht, wird eine Verkehrsteilung, die geradezu die Voraussetzung ist, um unsere heutige Teilvorlage noch etwas brauchbar zu machen, nicht zustande kommen.

Gestatten Sie mir darauf aufmerksam zu machen, dass bei den SBB. eine der Hauptverwaltungen den Namen trägt: „Kommerzieller Dienst“. Ich gehe nicht so weit zu sagen: Wir wollen die SBB. nach kommerziellen Gesichtspunkten betreiben, weil das vielleicht allzu sehr nach Gewinnstreben riechen mag, aber wenn die SBB. eine ihrer Hauptabteilungen: „Kommerzieller Dienst“ nennen, dann dürfen wir ruhig auch den SBB. für ihre weitere Tätigkeit den Gesichtspunkt mit auf den Weg geben, nach kaufmännischen Grundsätzen zu arbeiten. Ich darf wohl sagen, eine der stärksten Waffen, welche die SBB. jeweils gegen Begehren hatte, sei es der Industrie, wenn diese unberechtigt waren, sei es gegen einzelne Landesteile, war immer die: wir müssen unseren Betrieb nach kaufmännischen Gesichtspunkten führen und aus diesem Grunde können wir Ihren Forderungen nicht nachkommen. — Ich glaube deshalb, dass der Begriff des Kaufmännischen, so wie die Minorität ihn vorschlägt, weit über das hinausgeht, was die Majorität hier festlegt. Wir glauben damit den Bundesbahnen selbst den besten Dienst leisten zu können.

Ich möchte auf die Frage der zweiten Minderheit nicht eingehen, ob die Einschlebung des Satzes „soweit ihre finanziellen Mittel es gestatten“ notwendig ist. Ich glaube das sagen zu dürfen: Dieser Nachsatz lässt sich unter Umständen wegdenken, wenn man nach kaufmännischen Grundsätzen arbeitet, aber bei gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen wird dieser Satz erst recht notwendig. Ich möchte mir deshalb gestatten, Sie zu bitten, dem Antrag der Minorität beizustimmen, die alten bewährten kaufmännischen Grundsätze, die wir seit 40 Jahren im Gesetze haben, für weitere Jahrzehnte in diesem Gesetze zu belassen.

M. Rochat, rapporteur de la deuxième minorité: Au nom de la deuxième minorité, formée de MM. Berthoud, Eder, Gressot, notre président M. Gysler, Pugin, Stähli et votre serviteur, j'ai l'honneur de vous proposer de maintenir au deuxième alinéa de l'article 3 les mots «dans la mesure des ressources disponibles» qui figurent dans le texte du Conseil fédéral et dans celui qui a été voté en décembre dernier par le Conseil des Etats.

Je tiens d'emblée, pour qu'il n'y ait pas de malentendu, à bien préciser que les deux propositions de minorité mentionnées dans le texte que vous avez sous les yeux ne s'excluent ou ne se combattent pas l'une l'autre. Vous constatez déjà que plusieurs membres de l'assemblée et de la commission ont admis l'une et l'autre des suggestions de ces deux minorités; elles se complètent ou, si vous voulez, elles s'ajoutent l'une à l'autre. On peut donc en toute tranquillité, comme le

feront d'ailleurs MM. Eder et Gysler, voter aussi bien, d'après le texte imprimé, la proposition de la première que celle de la deuxième minorité.

Nous voulons donc maintenir dans ce second alinéa de l'article 3 cette réserve, cette petite précaution qu'à très juste titre le Conseil fédéral et le Conseil des Etats ont insérée et maintenue en prévision des dépenses futures et de l'exploitation à venir des C.F.F. sous le régime de la loi actuellement en discussion. Précaution, réserve, sûreté, garantie, autant de mots qui se résument en cette phrase qu'il est préférable de prendre certaines dispositions, de prévoir certaines précautions pour éviter à l'avenir, par tous les moyens que la loi mettra ainsi à leur disposition, que les C.F.F. ne se trouvent de nouveau, par suite de nouvelles imprudences peut-être, dans une situation fâcheuse dont le projet de loi actuellement en discussion cherche à les tirer.

Les exigences du trafic et les progrès de la technique, ce sont là des formules très vastes, très vagues aussi et qui peuvent receler bien des dangers quant aux finances de cette importante administration. C'est la raison pour laquelle, avec beaucoup de sagesse, le gouvernement et le Conseil des Etats ont estimé qu'il convenait de prévoir que l'on ne pourrait pas, dans la politique financière et technique des C.F.F., se laisser aller à l'avenir à toutes les suggestions de la technique, à tous les besoins, à toutes les exigences possibles du trafic pour dépenser sans réserve, sans mesure et sans être limité par les ressources disponibles.

Tou à l'heure, M. Perrin, rapporteur français de la commission, disait qu'il voyait dans cette précaution une sorte de danger pour l'avenir des C.F.F. Il craignait que cette mesure de sûreté, cette garantie, ne fût de nature à paralyser les C.F.F. en les empêchant de réaliser certains projets que la technique pourrait commander ou que le trafic pourrait exiger. Nous croyons qu'il est préférable malgré tout — et sur ce point je m'associe aux considérations de M. Jaquet — de rester sur le terrain commercial, sur le terrain de la raison, sur le terrain d'une politique prudente et ferme et de ne pas céder aux impulsions, aux influences, aux tentations que le trafic et la technique pourraient susciter du côté de l'organisation ferroviaire. Le danger pour moi est plus dans la suppression de cette sage garantie, «dans la mesure des ressources disponibles» que dans le maintien de cette phrase.

La minorité au nom de laquelle j'ai l'honneur de parler se retrouvera sur d'autres dispositions du projet, notamment pour la question du budget ou celle des réserves, et je tiens sur ce point à m'associer aux considérations générales qui ont été émises au début de la matinée, soit par M. Picot, soit par M. Berthoud quant à la structure politique et financière des C.F.F.

J'émetts donc le vœu en terminant que la majorité du Conseil, ensuite des explications ainsi fournies, se rallie au système de la deuxième minorité et qu'elle confirme ainsi le texte proposé par le Conseil fédéral. On évitera ainsi une divergence avec le Conseil des Etats et l'on accélérera l'acheminement de ce projet jusqu'au vote final. J'espère surtout que le représentant du Conseil fédéral voudra bien se souvenir que ce que nous

proposons ici correspond exactement à ce que le Conseil fédéral lui-même nous a proposé dans son message.

Barben: Wenn man den vorliegenden Entwurf zum Bundesgesetz über die Bundesbahnen durchgeht, so vermisst man einen Grundsatz und das ist der Grundsatz über die Betriebssicherheit. Dass es sich dabei um einen sehr wichtigen Grundsatz handelt, geht daraus hervor, dass der Bundesrat selbst am 18. Februar 1944 anlässlich der Beantwortung einer Kleinen Anfrage geschrieben hat: „Die Wahrung der Betriebssicherheit ist für den Eisenbahnbetrieb oberster Grundsatz, dem alle Massnahmen wirtschafts- oder personalpolitischer Natur untergeordnet werden.“ Der Bundesrat selbst bezeichnet die Wahrung der Betriebssicherheit als obersten Grundsatz. Es ist logisch und gegeben, diesen Grundsatz auch im Gesetz zu verankern. Unsere Bahnen hatten erfreulicherweise lange Zeit den Ruf äusserster Betriebssicherheit. Die verschiedenen Unglücksfälle der letzten Jahre geben aber etwas zu denken. Aus dieser Sorge heraus erfolgte auch meine Anfrage in der vergangenen Session. Wie die Erörterungen in der Presse zeigten und auch heute Herr Bratschi erwähnt hat, hat leider die Antwort des Bundesrates die Bedenken der Oeffentlichkeit nicht in vollem Masse zu zerstreuen vermocht. Um so mehr ist es hier gegeben, alles zu tun, um den sehr guten Ruf der schweizerischen Bahnen zu erhalten und noch zu fördern. Wir sind es dem Volke und auch dem Bahnpersonal schuldig, das heute in ernster Zeit seine schwere Pflicht erfüllt.

Der Grundsatz der Wahrung der Betriebssicherheit gehört daher in das Gesetz hinein. Er wurde, wie schon gesagt, vom Bundesrat als oberster Grundsatz bezeichnet. Ich bitte daher, meinem Antrage zuzustimmen.

Niederhauser: Ich verstehe nicht ganz recht den Streit zwischen der Mehrheit und der ersten Minderheit um die Worte „kaufmännisch“ oder „betriebswirtschaftlich“. Ich war daran, ihn zu verstehen. Aber durch die Begründung des Herrn Jaquet wird die Sache nicht klarer, sondern unklarer gemacht. Das „kaufmännisch“ hat für den gewöhnlichen Sprachgebrauch in diesem Zusammenhang den Sinn von „privatwirtschaftlich“ und steht daher in einem gewissen Zusammenhang zu „volkswirtschaftlich“. Deswegen ist ein Gegensatz zwischen dem ersten und dem zweiten Absatz dieses Artikels vorhanden, d. h. er wird geschaffen, wenn wir dem Antrage der ersten Minderheit zustimmen.

Nun kommt aber Herr Dr. Jaquet und sagt: Es ist gar nicht wahr, ein solcher Gegensatz besteht nicht, das sieht man daraus am besten, dass seit 50 Jahren die Forderung im Gesetze steht, die Bundesbahnen sollen nach kaufmännischem Grundsatz verwaltet werden und doch sei sehr viel in volkswirtschaftlicher Beziehung von den Bundesbahnen getan worden. Das stimmt. Aber wir haben gerade das Gefühl gehabt, dass hier eine Unstimmigkeit bestehe, und diese wolle man bei der Gelegenheit beseitigen dadurch, dass wir einmal im ersten Absatz deutlich aussprechen, dass die Bundes-

bahnen der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung zu dienen haben.

Herr Dr. Jaquet hat dann sich auf die beachtenswerte Gilde der Kaufleute berufen und es beinahe als eine Ehrbeleidigung gegenüber diesem ehrenwerten Stande hingestellt, wenn man von betriebswirtschaftlich und nicht von „kaufmännisch“ spreche. Dieser Gegensatz besteht doch nicht. Die Wissenschaft von der Betriebswirtschaft ist verhältnismässig jung. Aber ein fortschrittlicher Kaufmann macht sich die von dieser Wissenschaft ausgearbeiteten Grundsätze und Lehren zu eigen und verfährt nach ihnen und ist dann ein guter Kaufmann. Nun möchte Herr Jaquet nicht so weit gehen und nicht von „kommerziell“ sprechen, ob schon es eine kommerzielle Abteilung der Bundesbahnen gibt. Der französische Text der Fassung der Minderheit verlangt aber gerade, dass «selon les principes commerciaux» verfahren werde.

Ich glaube, die Sache ist so: Wir sind der Meinung, dass die Bundesbahnen sich selbst erhalten sollen, wenn immer möglich, und in der neuen Gesetzesvorlage sind eine ganze Anzahl von Vorschriften enthalten, die dieses Ziel sichern wollen. Es scheint mir, dass dieses Ziel erreicht werde, wenn wir betriebswirtschaftlich bei der Verwaltung verfahren, uns aber vorbehalten, dann, wenn zwingende volkswirtschaftliche Gründe vorhanden sind, Ausnahmen zu machen, aber, wie es vorgesehen ist, nur mit Sanktion durch das Parlament.

Bratschi: Ich habe heute morgen darauf hingewiesen, dass die heutige Stellung der Bundesbahnen insofern unklar sei, als man nicht wisse, ob sie ein öffentlicher Dienst oder nach „kaufmännischen Grundsätzen“ betrieben werden sollen. Ich möchte zu diesem Art. 3 noch ein kurzes Wort anbringen, weil es hier um diese Frage geht und weil ich vermeiden helfen möchte, dass die jetzige Unklarheit ins neue Gesetz aufgenommen wird.

Der Abs. 1 von Art. 3 ist unbestritten. Er umschreibt Ziel, Aufgabe und Zweck der Bundesbahnen. Aber aus dem Abs. 1 ergibt sich logischerweise der Abs. 2, und zwar in der Fassung der Mehrheit. Wer den Minderheiten zustimmt, begibt sich in Widerspruch zu dem, was in Abs. 1 gesagt wird. Herr Jaquet hat für die Erwähnung der kaufmännischen Grundsätze plädiert; er macht geltend, dass das seit Jahren bestanden habe, ja sogar seit Jahrzehnten im Gesetz gewesen sei. Wenn man aber seinen Fraktionskollegen, Herrn Picot, heute morgen gehört hat, könnte man glauben, diese Vorschrift hätte bis heute nicht viel genützt, da sie doch nicht angewendet werden konnte. Man kann sie also auch ruhig fallen lassen. Aber ich messe dem Antrag der ersten Minderheit nicht zu grosse Bedeutung bei, weil im ersten Absatz der Zweck deutlich zum Ausdruck gebracht wird.

Ich möchte mich insbesondere gegen den Antrag der zweiten Minderheit wenden, weil er das, was im ersten Absatz vorgeschrieben ist, teilweise unmöglich macht. Es wird im zweiten Absatz gesagt, die Bundesbahnen seien dauernd in gutem Zustande zu erhalten und haben sich den Erfordernissen des Verkehrs und den Fortschritten der Technik anzupassen. Ja, dürfen sich die Bundesbahnen den Fortschritten der Technik und insbesondere den Er-

fordernissen des Verkehrs nur anpassen, wenn sie genügend flüssige Mittel zur Verfügung haben? Wenn diese nicht mehr vorhanden sind, würden einfach die Bundesbahnen den Fortschritten der Technik und den Erfordernissen des Verkehrs nicht mehr angepasst? Das ist ganz unmöglich; denn dann könnten die Bundesbahnen eben den Zweck, der in Abs. 1 umschrieben ist, nicht mehr erfüllen, dieser Zweck aber ist allgemein volkswirtschaftlicher und militärischer Natur. Dürften die Bundesbahnen der Volkswirtschaft und der Armee nur dienen, wenn sie genügend Ueberschüsse machen, um sich aus eigener Kraft auf der Höhe der Aufgabe behaupten zu können? So kann es sicher nicht gemeint sein. So wäre unserer Wirtschaft nicht gedient, der Landwirtschaft nicht, dem Gewerbe und der Industrie nicht, aber auch der Armee nicht. Ich kann deshalb nicht verstehen, dass gerade die Sprecher der Wirtschaft eine solche Vorschrift empfehlen.

In besonderem Widerspruch zu dem, was die zweite Minderheit will, steht der Antrag des Herrn Barben, der noch einen Schritt weitergehen will als die Mehrheit, indem er auch die Betriebssicherheit ausdrücklich nennen will. Man kann sich auf den Boden stellen, mit der Vorschrift, die Bundesbahnen seien dauernd in gutem Zustande zu erhalten, sei auch den Anforderungen der Betriebssicherheit Rechnung getragen. Ich stehe auf dem Standpunkt, eine Eisenbahn sei nur in gutem Zustande, wenn ihre Einrichtungen den Anforderungen der Betriebssicherheit, wie man sie vernünftigerweise stellen kann und muss, entsprechen. Man kann also sagen, dass diesen Forderungen durch die von der Mehrheit vorgeschlagene Fassung Rechnung getragen wird. Als Eisenbahner bin ich der Meinung, dass die Betriebssicherheit gewährleistet sein muss, wenn der Betrieb aufgenommen wird. Ich verstehe den Antrag Barben, besonders im Zusammenhang mit Unglücksfällen, die in der letzten Zeit vorgekommen sind. Der Zweck kann aber auch mit dem Antrag der Mehrheit erreicht werden. Ich empfehle ihn zur Annahme und bitte Sie insbesondere, den Antrag der zweiten Minderheit abzulehnen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang noch auf die Tatsache hinweisen, dass die Bundesbahnen schon in den letzten 10 Jahren darunter gelitten haben, dass nur noch im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel und im Rahmen des Plafond von 25 Millionen gebaut werden kann, der vor etwa 10 Jahren vom Verwaltungsrat beschlossen und vom Parlament genehmigt worden ist. Dadurch wurden die Bundesbahnen gehindert, das zu tun, was nötig gewesen wäre. Man kann leider nicht behaupten, dass die Bundesbahnen gegenwärtig in jeder Beziehung technisch so auf der Höhe seien, wie das notwendig wäre. Auch im Blick auf diese Erfahrung bitte ich Sie, den Antrag der zweiten Minderheit abzulehnen.

Reichling, Berichterstatter der Mehrheit: Es bleibt uns nur noch übrig, uns kurz zum Antrag des Herrn Barben zu äussern. Die Kommission hat zu dieser Frage Stellung genommen, sie hat einen analogen Antrag in ihrer Sitzung behandelt, und wenn sie davon absah, die Wahrung der Betriebssicherheit ausdrücklich hier aufzuführen, so nicht deshalb, weil wir etwa nicht der Meinung wären, dass dieses

Postulat nicht den Vorrang besitzen sollte, sondern aus den Gründen, die Herr Bratschi hier soeben ausgeführt hat. Wir hielten dafür, dass dann, wenn diesem Art. 3, Abs. 2, nach Antrag der Mehrheit zugestimmt wird, wenn also die Bahn dauernd in gutem Zustand erhalten werden soll und wenn den Fortschritten der Technik Eingang gewährt wird, dem Postulat der Wahrung der Betriebssicherheit voll Genüge getan sei. Es hat also lediglich die Meinung, dass das nicht zweimal gesagt werden müsse, wenn wir Ihnen beantragen, diesen Zusatz fallen zu lassen.

Nun zu den Minderheitsanträgen. Hier hat Herr Bratschi bereits eine weitere Interpretation gegeben, der wir zustimmen können. Wir halten dafür, dass der Antrag der Kommissionsminderheit doch schliesslich in einem gewissen Gegensatz zum ersten Absatz nach Vorschlag der Mehrheit steht. Ich gebe zu, dass viel davon abhängt, wie man „kaufmännisch“ interpretiert. Wenn Herr Jaquet einen Unterschied macht zwischen kommerziell und kaufmännisch, dann komme ich allerdings nicht mehr nach. Ich bin zwar nicht Kaufmann, aber ich glaube, kommerziell und kaufmännisch bedeute ungefähr das gleiche; jedenfalls würde man einem Kaufmann nahetreten, wenn man von ihm verlangen wollte, dass er sein Geschäft vor allem nach volkswirtschaftlichen Grundsätzen betreiben müsste. Es ist nicht so, dass etwa hier etwas Ehrenrühriges gegenüber dem Kaufmannsstand geplant sei, sondern mir scheint, dass es durchaus Aufgabe des Kaufmannes sei, in allererster Linie im Sinne des Ertrags bei seiner Tätigkeit zum Rechten zu sehen. Das sollen die Bundesbahnen auch, aber immerhin unter der Voraussetzung, dass sie vor allem der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung, aber auch den kulturellen Bedürfnissen des Landes dienen müssen. Ich will darüber keine weiteren Ausführungen machen, sondern nur feststellen, dass das im Gegensatz steht zu der Forderung der Befolgung kaufmännischer Grundsätze. Ich bitte deshalb um Ablehnung des Antrages der ersten wie des Antrages der zweiten Minderheit. Zum Antrag der zweiten Minderheit vielleicht nur noch das eine, dass gerade hier zu sagen ist: Wenn man nach kaufmännischen Grundsätzen wirtschaften will, so ist es ganz selbstverständlich, dass man den Fortschritten der Technik und den Erfordernissen des Verkehrs sich anpassen muss. Ich verstehe deswegen nicht, dass die erste Minderheit, die nach kaufmännischen Grundsätzen ruft, dann andererseits eine Einschränkung vornehmen will, indem sie verlangt, dass den Fortschritten der Technik oder den Erfordernissen des Verkehrs nur Nachachtung verschafft werden soll, wenn die eigenen Mittel das gestatten. Mir scheinen die Ausführungen des Herrn Bratschi durchaus stichhaltig, vor allem im Interesse einer zu schaffenden absoluten Klarheit, die bis jetzt nicht bestand. Ich empfehle Ihnen daher den Vorschlag der Mehrheit zur Annahme.

M. Perrin, rapporteur de la majorité: Vous êtes en présence d'une proposition présentée par M. Barben et qui tend à insérer à la première phrase du deuxième alinéa les mots «...tout en maintenant la sécurité de l'exploitation...». Une idée analogue avait déjà été débattue — le président de la

commission vient de vous le dire — à Davos, et finalement la commission avait jugé qu'il n'était pas nécessaire de mentionner spécialement la sécurité de l'exploitation, car c'est là un principe naturel et élémentaire de toute entreprise de transport. Au surplus, la seconde phrase du même alinéa précise que les Chemins de fer fédéraux doivent être constamment maintenus en bon état d'entretien, s'adapter aux exigences du trafic et aux progrès de la technique... Il nous paraît que cette disposition tient déjà compte du souci qui a dicté la proposition de M. Barben. Dans ces conditions, nous pensons qu'il est absolument superflu de charger encore ce texte par une telle addition.

En ce qui concerne la proposition présentée par la première minorité, je ne me sens pas du tout convaincu par les arguments de M. Jaquet. Je trouve qu'ils ont plutôt fait ressortir davantage encore la contradiction entre la notion des principes commerciaux qu'il voudrait introduire à l'alinéa 2 et ceux qui sont admis à l'alinéa 1^{er}. Et je crois que M. Jaquet peut être à cet égard sans souci: si la direction générale ne peut plus à l'avenir débouter des réquerants en invoquant les principes commerciaux, elle dira qu'elle applique les principes d'une saine économie et je pense que les destinataires sauront très bien ce que cela signifie.

La majorité de la commission doit également s'en tenir à l'avis qu'elle a exprimé en présence de la proposition faite par la deuxième minorité. Il faut s'attendre, en effet, après la guerre, à devoir résoudre des problèmes techniques d'une très grande ampleur, envisager des modifications peut-être considérables. Tout récemment, dans notre pays même, à Zurich, s'est tenue une conférence où il a été très sérieusement question de doter nos trains de vitesses supérieures allant jusqu'à 300 km. à l'heure. Or, je ne crois pas que de pareilles choses puissent se faire sans une transformation assez importante des installations, de l'équipement des gares, des signaux, etc. Si donc, nous avons devant nous la perspective de progrès et de transformations techniques d'une telle envergure, nous serions mal inspirés d'adopter, en votant la proposition de la deuxième majorité, une disposition qui aurait pour conséquence d'empêcher les Chemins de fer fédéraux de tirer parti de ces innovations. Si la loi avait comporté déjà antérieurement une prescription comme celle que veut aujourd'hui la deuxième minorité, l'électrification n'aurait pas pu être réalisée. Je me borne à ce simple exemple qui suffit à montrer à quelle extrémité nous serions alors arrivés par le fait d'une semblable restriction.

La majorité de la commission maintient donc ses propositions.

M. Celio, conseiller fédéral: J'ai l'impression que dans cette discussion on se bat autour de l'interprétation des mots, autour de nuances. Au fond, les propositions en présence, celles de la minorité comme celles de la majorité tendent à une seule et même chose: gérer les C.F.F. avec un critère d'économie. Mais il y a, en général, deux façons d'interpréter les mots: l'interprétation large, extensive ou bien la stricte, différentielle. Je crains que le terme proposé par la minorité ne prête à une interprétation équivoque. J'attire ici l'atten-

tion de MM. Eder et Jaquet, sur l'interprétation stricte du membre de phrase «... principes commerciaux...» Qu'advierait-il dans la pratique? Je prends quelques exemples.

Les Chemins de fer fédéraux auraient-ils pu renoncer — comme ils l'ont fait — aux surtaxes de montagne lorsque leur justification était absolue du point de vue commercial? Auraient-ils pu aller au-devant des revendications genevoises, des revendications tessinoises ou des vœux d'autres régions limitrophes? Cela s'accorde mal avec la règle rigide d'une exploitation d'après les seuls principes commerciaux. Serait-il possible de maintenir les tarifs *ad valorem* qui, s'ils sont évidemment dans l'intérêt de l'économie générale, ne sont, en revanche, guère intéressants financièrement pour les chemins de fer? Toujours sous le même angle de l'interprétation stricte, comment pourrait-on maintenir les billets de famille qui, s'ils sont certes conformes à l'intérêt social, n'ont pourtant rien à voir avec les principes commerciaux? Il en est exactement de même des billets à prix réduit pour les écoles, qui représentent une valeur culturelle, mais pas du tout commerciale. Dans un autre ordre d'idées, pourrait-on maintenir les horaires tels que nous les connaissons encore maintenant alors que du point de vue strictement commercial la rigueur des temps pourrait commander au contraire de les réduire?

M. Jaquet doit voir à la lumière de ces quelques exemples que sa notion des «principes commerciaux» a le grave inconvénient de prêter le flanc tout au moins à une interprétation équivoque, ce qui certainement n'est pas son désir. En revanche, le terme «... saine économie...» pour lequel a opté la majorité de la commission traduit une conception moins rigide qui est bien comprise et acceptée de chacun. C'est une formule qui ne donne pas prise à l'équivoque. Il s'agit en un mot de faire en sorte que nos Chemins de fer fédéraux soient gérés avec vigilance et diligence du *bonus pater familias romanus*: ils doivent servir notre économie nationale dans la mesure bien entendu où leurs ressources leur permettent, ainsi qu'il est dit au premier alinéa de cet article 3. Cela implique subsidiairement qu'ils devront être maintenus en bon état d'entretien, adaptés aux exigences du trafic, aux progrès de la technique avec toutefois la limitation inscrite à l'article 21. Que dit, en effet, cet article?

Il dispose que pour les acquisitions et les constructions auxquelles les Chemins de fer fédéraux devront procéder en vertu de l'article 3, ils pourront disposer au plus des ressources provenant des amortissements industriels. Et le 3^e alinéa du même article prévoit que si les dites ressources sont insuffisantes à ces fins et qu'il faille les compléter en accroissant les dettes à intérêt fixe des Chemins de fer fédéraux, le volume de ces dettes ne pourra être augmenté qu'en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum.

Voilà le sens profond du terme: «saine économie». Voilà les bornes qui sont fixées aux Chemins de fer fédéraux dans leur gestion et dans l'ensemble de leur exploitation. Ce sont les bornes d'une saine et rationnelle gestion au sens naturel et populaire de ce terme. Là, il n'y a pas d'équivoque. Nous ne devons donc pas hésiter à donner la préférence à la conception de la «saine économie» plutôt qu'à

celle des «principes commerciaux» encore qu'il s'agisse pour une bonne part, je l'ai dit, d'une querelle d'interprétation.

En ce qui concerne la proposition de la deuxième minorité, défendue par M. Rochat, je ne m'y opposerai pas, bien que je croie son adoption tout à fait superflue. Car, au fond, lorsque vous dites que l'entretien devra être assuré «dans les limites des ressources disponibles», vous répétez ce qui est déjà défini à l'article 21. On ne peut pas aller au delà. Mais, je le répète, si la deuxième minorité tient à introduire cette précision, je ne m'y opposerai pas: *repetita juvant!*

En revanche, je suis obligé de combattre la proposition de M. Barben déjà pour les raisons qui ont été exposées par les rapporteurs, et pour une autre encore. L'introduction à l'article 3 de la phrase: «Les Chemins de fer fédéraux doivent, tout en maintenant la sécurité de l'exploitation...» est superflue, car elle figure déjà dans la loi générale sur les chemins de fer, c'est là une règle qui vaut pour toutes les entreprises ferroviaires. Après cette explication, j'espère que M. Barben voudra bien ne pas insister.

Präsident: Das Wort erhält noch einmal Herr Barben zu einer kurzen Erklärung. Nachher stimmen wir über Artikel 3 ab.

Barben: Wenn die Bestimmung: „Sie (die Bahnen) sind dauernd in gutem Zustand zu erhalten“ identisch wäre mit der Betriebssicherheit, so könnte ich mich zufrieden geben. Dies ist aber bei näherer Betrachtung nicht ganz der Fall. Ich möchte das an einem ganz kurzen Beispiel erläutern. Sie kennen ganz sicher bei den Bahnen den Streit um die verschiedenen Bremssysteme. Angenommen, dass es endlich gelingen würde, das heute technisch beste Bremssystem herauszufinden, so würde dies allein nicht genügen, denn es gibt neben der Technik noch etwas anderes, das sehr wesentlich für die Betriebssicherheit ist, nämlich den Menschen, das Personal. Auch dieses muss zweckmässig ausgelesen und ausgebildet werden. Es kommen dazu zweckentsprechende Vorsichtsmassnahmen, die nötigen Befehle, die Zeit für die Bremskontrolle usw. Dieses Beispiel zeigt, dass der gute Zustand allein nicht genügt. Deswegen bin ich gezwungen, an meinem Antrag festzuhalten und möchte Sie bitten, ihm zuzustimmen.

Präsident: Die Situation ist folgende: Absatz 1 des Artikels 3 ist unbestritten, da ein Gegenantrag nicht gestellt ist. Absatz 1 ist daher im Sinne des Mehrheitsantrages angenommen.

Ueber Satz 1 und 2 des Alineas 2 von Artikel 3 müssen wir abstimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Alinea 2, 1. Satz:

Für den Antrag der Mehrheit	130 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	20 Stimmen

Alinea 2, 2. Satz:

Für den Antrag der Mehrheit	129 Stimmen
Für den Antrag der 2. Minderheit	25 Stimmen

Präsident: Die Herren Kommissionsreferenten und der Bundesrat beantragen Ihnen, den Antrag des Herrn Barben abzulehnen und an dem soeben gefassten Wortlaut des Artikels 3 festzuhalten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Barben 6 Stimmen
Dagegen Grosse Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 22. März 1944.
Séance du 22 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Gysler.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 10 hiavor. — Voir page 10 ci-devant.

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Ziff. 1, 2, 3. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Ziff. 4. Streichen.

Proposition de la commission.

Ch. 1, 2, 3. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Ch. 4. Biffer.

Reichling, Berichterstatter: Sie sehen bei Art. 5, dass die Ziffer 4 gestrichen werden soll. Es handelt sich um den Hinweis auf das Bundesgesetz vom 25. Juni 1921 über die Organisation der Bundesrechtspflege. Es ist in der Kommission darauf hingewiesen worden, dass dieses Gesetz vom 25. Juni 1921 bereits überholt sei; denn Sie haben in der letzten Session das neue Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 in der Schlussabstimmung angenommen. Die Referendumpflicht läuft bis zum 5. April 1944. Es ist bis jetzt nicht bekannt geworden, dass das Referendum angestrengt oder ergriffen werden sollte, so dass mutmasslich oder sehr wahrscheinlich

dieses Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 demnächst Rechtskraft erhalten wird. So müsste dann in dieser Ziffer 4 statt auf das Gesetz vom 25. Juni 1921 auf das Gesetz vom 16. Dezember 1943 verwiesen werden.

Nun aber haben die Rechtsgelehrten des Departementes gefunden, dass man diese Ziffer auch ohne Schaden streichen könne, denn es ist in der Tat in Art. 41 des neuen Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege diese Materie geordnet. Es ist dort unter Lit. *b* bestimmt, dass ausgenommen seien von den Fällen, die vom Bundesgericht als einzige Instanz beurteilt werden, sämtliche Klagen gegen die schweizerischen Bundesbahnen. Die Sache ist zweifellos auch dann in Ordnung, wenn wir die Ziffer 4 streichen. Man könnte lediglich pro memoria, und damit in beiden Gesetzen Hinweise bestehen, diese Bestimmung aufrecht erhalten. Die Kommission hatte seinerzeit die Meinung, es sei auf das neue Gesetz zu verweisen. Ich könnte aber meinerseits dem Vorschlag des Departementes zustimmen, dass wir diese Ziffer 4 streichen. Ich glaube nicht, dass sich daraus irgendwelche Nachteile ergeben würden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Befugnisse der Bundesversammlung und des Bundesrates.

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Lit. *a, abis, b, c, d, e.* Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Mehrheit:

Lit. *ater.* die Genehmigung der Voranschläge;
Lit. *f.* die Genehmigung der endgültigen Stilllegung von Eisenbahnen (Art. 4, Absatz 3).

Minderheit

(Eder, Berthoud, Gressot, Gysler, Pugin, Rochat, Stähli):

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Antrag Wey.

Lit. *ater.* die Genehmigung des Bauvoranschlages.

II. Attributions de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral.

Art. 7.

Proposition de la commission.

Lettres *a, abis, b, c, d, e.* Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.03.1944
Date	
Data	
Seite	10-40
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 495

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.

Präsident: Die Herren Kommissionsreferenten und der Bundesrat beantragen Ihnen, den Antrag des Herrn Barben abzulehnen und an dem soeben gefassten Wortlaut des Artikels 3 festzuhalten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Barben	6 Stimmen
Dagegen	Grosse Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 22. März 1944.
Séance du 22 mars 1944, matin.

Vorsitz — *Présidence:* Hr. *Gysler.*

3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung — *Suite.*

Siehe Seite 10 hiavor. — *Voir page 10 ci-devant.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Ziff. 1, 2, 3. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Ziff. 4. Streichen.

Proposition de la commission.

Ch. 1, 2, 3. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Ch. 4. Biffer.

Reichling, Berichterstatter: Sie sehen bei Art. 5, dass die Ziffer 4 gestrichen werden soll. Es handelt sich um den Hinweis auf das Bundesgesetz vom 25. Juni 1921 über die Organisation der Bundesrechtspflege. Es ist in der Kommission darauf hingewiesen worden, dass dieses Gesetz vom 25. Juni 1921 bereits überholt sei; denn Sie haben in der letzten Session das neue Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 in der Schlussabstimmung angenommen. Die Referendumpflicht läuft bis zum 5. April 1944. Es ist bis jetzt nicht bekannt geworden, dass das Referendum angestrengt oder ergriffen werden sollte, so dass mutmasslich oder sehr wahrscheinlich

dieses Bundesgesetz vom 16. Dezember 1943 demnächst Rechtskraft erhalten wird. So müsste dann in dieser Ziffer 4 statt auf das Gesetz vom 25. Juni 1921 auf das Gesetz vom 16. Dezember 1943 verwiesen werden.

Nun aber haben die Rechtsgelehrten des Departementes gefunden, dass man diese Ziffer auch ohne Schaden streichen könne, denn es ist in der Tat in Art. 41 des neuen Gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege diese Materie geordnet. Es ist dort unter Lit. *b* bestimmt, dass ausgenommen seien von den Fällen, die vom Bundesgericht als einzige Instanz beurteilt werden, sämtliche Klagen gegen die schweizerischen Bundesbahnen. Die Sache ist zweifellos auch dann in Ordnung, wenn wir die Ziffer 4 streichen. Man könnte lediglich pro memoria, und damit in beiden Gesetzen Hinweise bestehen, diese Bestimmung aufrecht erhalten. Die Kommission hatte seinerzeit die Meinung, es sei auf das neue Gesetz zu verweisen. Ich könnte aber meinerseits dem Vorschlag des Departementes zustimmen, dass wir diese Ziffer 4 streichen. Ich glaube nicht, dass sich daraus irgendwelche Nachteile ergeben würden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Befugnisse der Bundesversammlung und des Bundesrates.

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Lit. *a, abis, b, c, d, e.* Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Mehrheit:

Lit. *ater.* die Genehmigung der Voranschläge;
Lit. *f.* die Genehmigung der endgültigen Stilllegung von Eisenbahnen (Art. 4, Absatz 3).

Minderheit

(Eder, Berthoud, Gressot, Gysler, Pugin, Rochat, Stähli):

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Antrag Wey.

Lit. *ater.* die Genehmigung des Bauvoranschlages.

II. Attributions de l'Assemblée fédérale et du Conseil fédéral.

Art. 7.

Proposition de la commission.

Lettres *a, abis, b, c, d, e.* Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Majorité:

Lettre *ater*. D'approuver les budgets;
Lettre *f*. La modification ne concerne que le
texte allemand.

Minorité

(Eder, Berthoud, Gressot, Gysler, Pugin, Rochat,
Stähli):

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Proposition Wey.

Lettre *ater*. D'approuver le budget de construction.

Art. 8.**Antrag der Kommission.**

Ziff. 1, Lit. *a, b, d* und Ziff. 2. Zustimmung zum
Beschluss des Ständerats.

Mehrheit:

Lit. *c*. Prüfung der Voranschläge und Jahres-
rechnungen sowie ihre Vorlage an die Bundesver-
sammlung.

Minderheit

(Eder, Berthoud, Gressot, Gysler, Pugin, Rochat,
Stähli):

Lit. *c*. Genehmigung der Voranschläge.

Antrag Wey.

c. Prüfung des Bauvorantrages und der
Jahresrechnungen und ihre Vorlage an die Bundes-
versammlung;

cbis. Genehmigung der Voranschläge für den
Betrieb, die Gewinn- und Verlustrechnung und den
Kapitalbedarf.

Proposition de la commission.

Ch. 1, lettres *a, b, d* et ch. 2. Adhérer à la décision
du Conseil des Etats.

Majorité:

Lettre *c*. Il examine les budgets et les comptes
annuels et les présente à l'Assemblée fédérale pour
approbation.

Minorité

(Eder, Berthoud, Gressot, Gysler, Pugin, Rochat,
Stähli):

Lettre *c*. Il approuve les budgets.

Proposition Wey.

c. Il examine le budget de construction et les
comptes annuels et les présente...

cbis. Il approuve les budgets d'exploitation, du
compte de profits et pertes et des besoins de
trésorerie.

Reichling, Berichterstatter: Art. 7 umschreibt
die Kompetenzen der Bundesversammlung, ins-
besondere auch die Befugnis der Genehmigung von
Budget, Rechnung und Geschäftsbericht. Die Frage,
ob die endgültige Genehmigung des oder der Vor-

anschläge der Bundesversammlung oder dem Bun-
desrat zustehen soll, hat in den bisherigen Beratun-
gen des vorliegenden Gesetzesentwurfes eine um-
fangreiche Diskussion ausgelöst. Der Bundesrat
betrachtete es schon 1938 und früher als wichtiges
Postulat der Reorganisation der Bundesbahnen,
dass die Genehmigung des bzw. der Voranschläge
der Bundesversammlung entzogen und in die
Kompetenz des für die Geschäftsführung verant-
wortlichen Bundesrates gelegt wurde. Vor dem
Jahre 1901 hat die Bundesversammlung den Vor-
anschlag der Bundesbahnen jeweils einer Einzel-
beratung unterzogen. Da sich dieses Procedere zu-
folge der Breite der Diskussion und der Folgen für
die Bundesbahnen als unzweckmässig erwies, trat
nach 1901 an Stelle der Detailberatung des Vor-
antrages die globale Genehmigung oder Rück-
weisung des Budgets.

Die Vorlage des Bundesrates vom Jahre 1936
hat diese Funktion von der Bundesversammlung
auf den Bundesrat übertragen. Es geschah das als
Konzession an die geforderte Entpolitisierung der
Bundesbahnen und in logischer Verwirklichung der
angestrebten Konzentration der Verantwortung
beim Bundesrat.

Im Plenum des Nationalrates ist im Jahre 1938
dieser Ordnung diskussionslos zugestimmt worden.
Sie erscheint unverändert im neuen Entwurf des Bun-
desrates und im Beschluss des Ständerates. Ihre
Kommission hat diese Frage neu aufgegriffen und
nach eingehender Aussprache mit 16 gegen 8 Stim-
men dahin entschieden, dass der Bundesversamm-
lung auch für die Voranschläge das Genehmigungs-
recht gewahrt werden solle. Für den Standpunkt der
Kommissionsmehrheit wurde der allgemeine Ge-
sichtspunkt des parlamentarischen Budgetrechtes
ins Feld geführt. Auch die Gleichstellung von Rech-
nung und Voranschlag in der Behandlung durch
die Bundesversammlung wurde betont. Die Kom-
missionsmitglieder, die sich für das Genehmigungs-
recht der Bundesversammlung einsetzten, konnten
auch darauf hinweisen, dass die Bundesversamm-
lung noch nie einen Voranschlag der Bundesbahnen
weder abgeändert noch als Ganzes zurückgewiesen
habe, ersteres seit 1901 schon deshalb nicht, weil,
wie oben betont, das Genehmigungsrecht seit
diesem Zeitpunkt sich nur auf den Voranschlag als
Ganzes und nicht auf seine einzelnen Positionen
erstreckte. Die Auffassung der Kommissionsmehr-
heit hat deshalb die wichtige Tatsache für sich,
dass auf dem Wege über die Genehmigung des
Voranschlages die finanzielle Lage der Bundes-
bahnen noch nie eine Beeinträchtigung erfahren
hat. Was bisher nie geschah, wird aber auch ins-
künftig nicht vorkommen.

Für den Standpunkt des Bundesrates und der
Minderheit der Kommission wurde die Entlastung
des Parlamentes von technischen Funktionen ins
Feld geführt. Es wurde von dieser Seite auch auf
den langen Instanzenzug bei der Budgetberatung
hingewiesen: 1. hat sich mit dem Voranschlag zu
befassen die Bauabteilung beim Kreis, sodann die
Kreisdirektion, an dritter Stelle die Bauabteilung
bei der Generaldirektion, hierauf das Bau- und
Betriebsdepartement der Generaldirektion, schliess-
lich 5. die Generaldirektion, 6. der Verwaltungsrat,
7. das Eidg. Post- und Eisenbahndepartement,

8. der Bundesrat, 9. die parlamentarischen Kommissionen der Räte und schliesslich 10. die Räte selbst. Dieser lange Instanzenzug hat eine entsprechende Terminnot in der Aufstellung des Voranschlages zur Folge. Ereignisse aus der zweiten Hälfte des Vorjahres können bei dieser Behandlung des Budgets keine Berücksichtigung mehr finden.

Beide Parteien verwiesen für die Begründung ihres Standpunktes auf die referendumpolitischen Auswirkungen der einen und der andern Lösung. Wie betont, hat sich die Kommission mit 16 gegen 8 Stimmen für die Genehmigung des Voranschlages durch die Bundesversammlung ausgesprochen. Ich empfehle Ihnen den Antrag der Kommissionsmehrheit zur Annahme.

Nun ist Ihnen soeben ein Antrag des Kommissionsmitgliedes Herrn Wey ausgeteilt worden, der in Art. 7 die Genehmigung des Bauvoranschlages vorsieht. Es soll sich hier um einen Vermittlungsvorschlag handeln, von dem man hört, dass er auch die Zustimmung des Bundesrates erhalten werde. Man teilt also den Gesamtorschlag auf: der Bauvoranschlag soll der Genehmigung der Bundesversammlung, der Betriebsvoranschlag lediglich der Genehmigung des Bundesrates unterstellt werden. Ich möchte nun zunächst die Begründung dieses Vermittlungsantrages anhören und mir vorbehalten, im Anschluss an sie auf diesen Antrag zurückzukommen.

M. Perrin-Corcelles, rapporteur: A cet article 7, la majorité de la commission, par seize voix contre sept, vous propose de rétablir pour l'Assemblée fédérale le droit d'approuver le budget des Chemins de fer fédéraux, droit qui, dans le projet, est donné au Conseil fédéral.

Cette question a été discutée de façon approfondie par votre commission. Elle est arrivée à la conclusion, dans sa majorité, qu'il n'y a pas de motif — en tout cas pas de motifs suffisants — d'enlever au parlement le droit d'approuver le budget. En revanche, il existe de nombreuses raisons pour le lui laisser. Le droit d'approuver le budget est un droit parlementaire par excellence et les Chambres ne sauraient y renoncer sans abandonner une partie de leurs prérogatives les plus essentielles. On nous dit que l'approbation par les Chambres complique le travail de l'administration et l'oblige à commencer très tôt l'établissement du budget. Nous pensons que cela n'a aucune importance pour le budget d'exploitation qui n'est basé que sur des estimations. Quant au budget des constructions, qui est le plus important, il n'entre pas dans trop de détails. Il comprend *grosso modo* les travaux neufs dont les projets sont examinés longtemps à l'avance et les travaux en cours dont les dépenses sont échelonnées sur plusieurs années dans de nombreux cas où les travaux sont très importants. Pour le matériel roulant, le mobilier, on n'attend pas au dernier moment pour passer les commandes si elles sont d'une certaine ampleur. L'argument n'est donc pas pertinent. Si les Chemins de fer fédéraux dépassaient légèrement leur budget pour une affaire pressante et indispensable à l'exploitation, personne ne leur en ferait le reproche. On crée, il est vrai, une divergence avec le Conseil des Etats en acceptant la proposition de la majorité de la commission,

mais on peut admettre que cette fois le Conseil des Etats s'inclinerait volontiers devant notre volonté. Les Chambres sont aussi appelées à se prononcer sur le budget de la régie des alcools et le budget des P.T.T. Quelle figure ferions-nous devant nos mandants si nous n'apprenions que par les journaux le contenu approximatif du budget des Chemins de fer fédéraux.

Permettez-nous, en outre, de vous rappeler que le budget des Chemins de fer fédéraux n'est pas traité de la même façon que le budget de la Confédération. Pour ce dernier, le Conseil fédéral, qui le présente aux Chambres, n'établit qu'un projet. Nous avons le droit de le modifier, d'en revoir toutes les positions. Il n'en va pas de même pour le budget des Chemins de fer fédéraux. Aux termes de la loi sur l'organisation des Chemins de fer fédéraux, c'est le conseil d'administration qui présente au Conseil fédéral un projet de budget accompagné d'un rapport et de propositions. Le Conseil fédéral établit alors le budget et le transmet aux Chambres pour approbation seulement. Cela veut dire que les Chambres peuvent approuver le budget en bloc ou le rejeter en exprimant des vœux à l'adresse du Conseil fédéral. Les Chambres n'ont donc pas le droit de modifier elles-mêmes les différentes positions du budget. Il n'est jamais arrivé jusqu'ici que les Chambres aient repoussé le budget des Chemins de fer fédéraux qui nous est présenté depuis plus de quarante ans.

Quant aux vœux qui peuvent être exprimés individuellement par les députés ou par des postulats, le Conseil fédéral en fait ce qu'il veut. Il peut les renvoyer aux Chemins de fer fédéraux ou les enterrer. La différence avec le budget de la Confédération est donc considérable. Nous croyons que ce rappel à ce fait tranquilliser les adversaires de la proposition de la majorité de la commission.

On a parlé de surenchère. Elle ne s'est dans tous les cas jamais produite jusqu'à maintenant lors de l'examen du budget des Chemins de fer fédéraux et il n'y a pas de raison de penser qu'elle commencera après la discussion que nous avons eue ces trois jours.

Le Parlement n'a pas un droit de décision, mais simplement un droit de contrôle. Le danger est donc nul de le voir exercer une influence prépondérante sur les dépenses du réseau. Supprimer ce contrôle, c'est réduire inutilement les droits de l'Assemblée fédérale.

Si la proposition du Conseil fédéral était acceptée, les Chambres ne pourraient dorénavant s'intéresser qu'une seule fois par an, à l'occasion de l'examen de la gestion et des comptes, au sort d'une entreprise vitale pour l'économie nationale. C'est trop peu. S'il faut attendre une année entière pour pouvoir intervenir dans une question concernant les Chemins de fer fédéraux, on aura sans doute davantage d'interpellations et de postulats et nous n'aurons rien gagné, en tout cas pas du temps. Le peuple, par l'entremise de ses représentants, n'a pas d'autres moyens d'exercer son droit de regard sur l'administration, la gestion, enfin toute la vie des Chemins de fer fédéraux. Dans la première loi sur l'organisation des Chemins de fer fédéraux, on avait tenu à maintenir un contact étroit avec les différentes régions du pays et leurs autorités. On avait

créé pour cela des conseils d'arrondissements composés chacun — ils étaient cinq — de vingt à vingt-cinq membres dont six étaient nommés par le Conseil fédéral et les autres par les cantons. Quand ils se réunissaient cela faisait un petit parlement de cent vingt-cinq membres. Ces conseils discutaient toutes les questions d'ordre général de construction, d'exploitation, ils discutaient les tarifs, les horaires et donnaient leur avis. Ils se réunissaient en ce qu'on appelait la *Landsgemeinde des conseils d'administration* sous la présidence du chef du Département des postes et des chemins de fer. On était ainsi allé très loin dans ce domaine. Il ne faudrait pas aujourd'hui tomber dans l'excès contraire. De très nombreux membres de notre assemblée ont fait partie de la commission permanente du Conseil national pour les Chemins de fer fédéraux qui examine, en automne le budget et, au printemps, la gestion et les comptes. Ils y entendent des rapports toujours intéressants du chef du Département des postes et des chemins de fer et du président de la direction générale des Chemins de fer fédéraux. Ils peuvent aussi demander des explications sur tout ce qui concerne le ménage des Chemins de fer fédéraux. Si les débats ne sont pas nourris dans le conseil ou s'il n'y a pas de débat du tout — cela est déjà arrivé — le contact est établi comme il l'est, par exemple, pour tant de questions importantes, avec les commissions des pouvoirs extraordinaires. Les commissaires présentent des rapports dans les groupes. C'est toujours le cas au groupe socialiste en particulier, et ainsi les parlementaires sont renseignés. Je pense que les Chemins de fer fédéraux ont sûrement intérêt à montrer leur œuvre, à renseigner le peuple par l'entremise de ses mandataires. C'est de la bonne propagande. Nous croyons par conséquent que l'examen du budget est une chose tout à fait normale et qu'on commettrait une erreur en retirant ce droit à l'Assemblée fédérale. La majorité de la commission vous recommande vivement de le lui laisser.

Il a été distribué ce matin une proposition de M. Wey qui veut accorder à l'Assemblée fédérale le droit d'approuver le budget de construction seulement. Cette proposition n'a pas été discutée dans la commission. M. Wey propose de partager la miche. Le budget des constructions est le plus important du budget des Chemins de fer fédéraux; on croit savoir ce matin que le Conseil fédéral accepterait cette solution. Je ne voudrais pas me prononcer avant d'avoir entendu la discussion sur cette nouvelle proposition.

M. Gressot, rapporteur de la minorité: Je me permets de me substituer à M. Eder absent ce matin pour justifier le point de vue de la minorité à l'article 7. Cette minorité vous propose l'adhésion au Conseil des Etats autrement dit, elle vous propose de soustraire aux Chambres fédérales l'approbation du budget pour le confier au Conseil fédéral ainsi qu'il l'est dit à l'article 8. Cette dérogation — car il faut reconnaître qu'il y a, dans le cas particulier, dérogation — se justifie pour des raisons pratiques conformes à l'économie générale de la loi et que le Conseil national, d'ailleurs comme le Conseil des Etats, a admises déjà en son temps. Concession faite peut-être aux partisans de la personnalité

juridique elle soustrait, et justement, selon nous, aux organes politiques l'application d'une mesure d'ordre essentiellement technique comme l'est un budget ou un interbudget. Ainsi que le déclarait hier notre collègue M. Picot, rien n'est plus dangereux que l'intrusion de la politique dans la technique.

Ce budget est examiné de très près par les services techniques des Chemins de fer fédéraux, par les organes directeurs de l'entreprise; il passe ensuite au conseil d'administration, il est étudié enfin par le Conseil fédéral. Cela ne suffit-il pas? Faut-il encore en saisir l'Assemblée fédérale? Et, d'ailleurs, l'Assemblée fédérale a-t-elle jamais usé effectivement de son droit vis-à-vis du budget? A-t-elle jamais mis un frein aux dépenses prévues? Et elle revendiquerait aujourd'hui ce droit tombé en quelque sorte en déshérence! Au surplus, les comptes permettent aux députés d'exercer leurs droits de contrôle et de critique et ces comptes peuvent en même temps renseigner le peuple, ainsi que le désire M. Perrin, sur ce qu'ont fait les Chemins de fer fédéraux. Il s'agit, en réalité, d'une mesure de précaution, de nature à arrêter dans la mesure du possible, à empêcher surtout, le retour de la situation dangereuse à laquelle le présent projet de loi tente de porter remède.

On demande à la Confédération de venir au secours des Chemins de fer fédéraux, d'assumer une partie de leurs dettes, de les doter d'un capital. De telles conditions n'exigent-elles pas une contrepartie? D'abord, du point de vue de la situation interne des Chemins de fer fédéraux, il apparaît nécessaire d'opposer une barrière aux débordements éventuels de cet enfant prodigue et encore est-ce un acte symbolique que nous vous demandons plutôt qu'une mesure effective, en tout cas l'indication de cette volonté du parlement — dont nous ne doutons pas jusqu'à preuve du contraire — de mettre le holà à toute dépense somptuaire possible et de souligner ainsi qu'il veut réellement l'assainissement de l'entreprise. Ensuite, du point de vue externe: le referendum, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas, plane, telle une épée de Damoclès, sur nos délibérations et si l'on peut prévoir une grosse majorité acceptante au sein de ce Conseil, la décision du peuple, en revanche, apparaît beaucoup plus incertaine. Je crois que pour le parlement la crainte de ce referendum pourrait être le commencement de la sagesse.

Si vous présentez au peuple une note à payer, sans lui montrer les efforts faits et les décisions prises par notre Conseil afin d'éviter une seconde facture à bref délai, sa réaction n'est pas douteuse. Dès lors, les partisans du projet actuel, les tout premiers, devraient jeter du lest. C'est cela que nous leur demandons dans l'intérêt même de l'avenir de notre entreprise ferroviaire.

Quant à la proposition de notre collègue, M. Wey, elle nous apparaît *a priori*, je dois le dire, assez dangereuse car au fond, qu'est-ce que le budget de construction? C'est précisément le budget de la surenchère alors que le budget d'exploitation lui, en général, ne prête jamais à discussion. C'est cela que nous voulons précisément éviter, cette surenchère éventuelle qui pourrait compromettre toute l'œuvre d'assainissement. Car en somme, dire au

Conseil national: «Nous vous présentons un seul budget, le budget de construction», c'est lui dire: «Mais, Messieurs, allez-y, donnez-vous-en à cœur joie, barbotez dans ce budget!...» C'est pourquoi, nous ne pouvons pas, en ce qui nous concerne, nous rallier à cette proposition qui tente de ménager à la fois la chèvre et le chou — sans que je veuille préciser où est la chèvre et où est le chou — et nous maintenons la nôtre.

Wey: Wie der Herr Kommissionspräsident bereits ausgeführt hat, handelt es sich bei meinen Anträgen um Vermittlungsvorschläge. Sie sind entstanden aus der Sorge heraus, alle Schwierigkeiten, wie sie dieser Vorlage bereits erwachsen sind und noch weiterhin erwachsen werden, möglichst zu beseitigen. Es ist richtig, dass die Bundesbahngesetze von 1897 und 1923 die Genehmigung der Voranschläge der Bundesbahnen der Bundesversammlung vorbehalten haben. Die Vorlage von 1936, die im Volke und hier in den Räten auf starke Opposition gestossen ist, wollte eine Aenderung bringen, indem das Recht der Budgetgenehmigung Sache des Bundesrates sein sollte. Die jetzige Vorlage folgt der Vorlage von 1936, will also die Genehmigung der Voranschläge dem Bundesrate vorbehalten.

In der nationalrätlichen Kommission hat nun die Mehrheit eine Aenderung vorgeschlagen — ich gehöre auch zu ihr — und wenn ich mich recht erinnere, mit 16 gegen 7 Stimmen (man hat zwar heute von 16 gegen 8 Stimmen gesprochen, aber es waren 16 gegen 7) beschlossen, Ihnen zu beantragen, die Genehmigung des Budgets sei weiterhin Sache der Bundesversammlung. Nun versuche ich, diese Differenz durch meine Anträge beizulegen. Dabei will ich vorausschicken, dass die ganze Kommission der Meinung war, dass auch in Zukunft, wie der verehrte Herr Kommissionspräsident bereits ausgeführt hat, an der bisherigen Praxis der globalen Genehmigung, ohne Aenderung von Einzelposten des Budgets der Bundesbahnen, nichts geändert werden soll. Es soll also auch in Zukunft bei der Globalgenehmigung sein Bewenden haben.

Es besteht eine grundsätzliche Verschiedenheit zwischen dem Bauvoranschlag und dem Betriebsvoranschlag. Was ist der Bauvoranschlag? Er ist das Bauprogramm für den technischen Ausbau der Bundesbahnen. Für die Genehmigung des Bauvoranschlags der Bundesbahnen durch die eidgenössischen Räte spreche meines Erachtens gute und überzeugende Gründe. Ueber den Ausbau der Bundesbahnen sollte das Parlament sich äussern können. Es ist nicht so, wie mein Herr Vorredner gesagt hat, dass dann Schwierigkeiten entstehen. Seit 1902 diskutiert man hier über das Bauprogramm. Wenn Sie jetzt dem Parlament die Genehmigung des Bauprogramms wegnehmen wollten, so könnten Sie doch den Einzelnen den Mund nicht verbinden; Sie würden Interpellationen, Postulate, Kleine Anfragen usw. stellen, weil einem der Zürcher Bahnhof zu klein ist und der Ausbau nicht im Bauprogramm der Bundesbahnen figuriert, oder der Bahnhof von Lausanne ein Stockwerk zu wenig hat usw. Können sie beim Baubudget der SBB nicht reden, so reden sie mittels Interpellationen, Postulaten oder Motionen. Man kann das also nicht ver-

hindern. Ich halte es daher für das kleinere Uebel, wenn hier offiziell über das Budget gesprochen wird; es ist auch zeitlich gesprochen ökonomischer, als wenn hinterher auf dem Wege über Motionen und Interpellationen das Gleiche erreicht wird.

Für die Genehmigung des Bauprogramms durch das Parlament spricht noch eine andere Bestimmung dieser Vorlage. In Art. 21, Abs. 3, der jetzigen Vorlage ist der Entscheid des Volkes vorbehalten, wenn für Anschaffungen und Bauten die Abschreibungen nicht reichen und die Mittel durch Erhöhung der fest verzinlichen Schulden der SBB beschafft werden müssen. In diesen Fällen ist also ein Bundesbeschluss mit Referendumsvorbehalt vorgesehen. Wenn nun das Volk zur Genehmigung dieses Bauvoranschlags durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss aufgerufen werden kann, so wäre es meines Erachtens wirklich nicht zu verstehen, wenn das Parlament selber zum Bauvoranschlag der Bundesbahnen nichts mehr zu sagen hätte.

Anders liegen die Verhältnisse beim Betriebsvoranschlag. Hier handelt es sich nicht um bestimmte Bauprojekte, sondern um eine Schätzung der Betriebseinnahmen und -ausgaben. Daran hat das Parlament ein kleines Interesse, mitzuwirken. Wir sind auch nicht in der Lage, festzustellen, wieviel die Bundesbahnen in den nächsten Jahren einnehmen und ausgeben werden. Wir sind da auf die Angaben der Generaldirektion und des Bundesrates angewiesen. Deshalb meine ich, könnten wir auf die Genehmigung des Betriebsbudgets verzichten. Dazu kommt, dass die Verwaltung für die Aufstellung des Betriebsbudgets, wenn es nicht mehr von der Bundesversammlung genehmigt werden muss, mehr Zeit hätte; sie könnte die Erfahrungen des Jahres abwarten und müsste nicht mehr pressieren, um ihre Vorlage schon früh im Herbst einzubringen.

Meine Anträge sind nicht welterschütternd; aber ich hoffe, damit eine Einigung zu erleichtern, weil mir daran liegt, diese Vorlage wirklich mit möglichst wenig Schwierigkeiten belastet im Nationalrat unter Dach zu bringen. Deshalb bitte ich Sie um Zustimmung zu meinen Anträgen.

Präsident: Ich stelle folgendes fest: Die nationalrätliche Kommission hat zum Vermittlungsvorschlag des Herrn Wey hinsichtlich Art. 7 und 8 nicht Stellung nehmen können. Die beiden Artikel sind aber von ausschlaggebender Bedeutung. Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, jetzt Art. 7 und 8 an die Kommission zurückzuweisen und die Beratungen über die andern Artikel fortzusetzen, und Art. 7 und 8 dann morgen früh in Beratung zu ziehen, nachdem die Kommission dazu Stellung genommen hat.

Zustimmung. — *Adhésion.*

III. Organe der Schweizerischen Bundesbahnen.

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

III. Organes des Chemins de fer fédéraux.*Art. 9.***Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 10.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 11.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 12.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 13.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.***IV. Dienstverhältnis des Personals.***Art. 14—17.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

IV. Rapports de service du personnel.*Art. 14—17.***Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Präsident: Art. 14—17 sind gestrichen.

Zweiter Teil.

Finanzhaushalt und Entschuldung.

I. Finanzhaushalt.

*Art. 18.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Deuxième partie.

Régime financier et dégrèvement.

I. Régime financier.

*Art. 18.***Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 19.***Antrag der Kommission.**

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Minderheit

(Berthoud, Eder, Gressot, Nadig, Pugin, Rochat):
1 ...

a. vorweg ist ein Betrag bis zu 8 Millionen Franken jährlich in eine Reserve einzulegen, bis diese Reserve 20 % des Dotationskapitals erreicht hat;

c. die Hälfte eines allfälligen Ueberschusses wird der Reserve überwiesen. Die Bundesversammlung beschliesst bei Abnahme der Jahresrechnung über die Verwendung der zweiten Hälfte.

2 Allfällige Fehlbeträge werden aus der Reserve gedeckt, soweit diese nicht durch andere Massnahmen, sei es durch eine Einschränkung der Ausgaben oder durch eine Aenderung der Tarife, beseitigt werden können.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Minorité

(Berthoud, Eder, Gressot, Nadig, Pugin, Rochat):
1 ...

a. En premier lieu, versement de 8 millions de francs au plus par an à une réserve, jusqu'à ce qu'elle ait atteint 20 pour cent du capital de dotation;

c. La moitié d'un excédent éventuel est versée à la réserve. L'Assemblée fédérale statue, lors de l'approbation des comptes annuels, sur l'emploi de l'autre moitié.

2 Autant qu'ils ne peuvent être compensés par d'autres moyens, soit par réduction des dépenses, soit par modification des tarifs, les déficits éventuels seront couverts par des prélèvements sur la réserve.

Reichling, Berichterstatter: Art. 19 ordnet die Verteilung des Reingewinns und die Reservestellung. Dieser Artikel entspricht dem früheren Art. 22 der Vorlage vom 24. November 1936. Er ordnet die Verwendung des Reingewinnes. Dabei sind gegenüber dem früheren einschlägigen Art. 22

Abschreibungen im vorgesehenen Betrage von rund 48 Millionen vorweg ausgeschieden worden. Der Ständerat hat den bundesrätlichen Vorschlag im Sinne verstärkter Reservestellung abgeändert. Gegenüber bis 5 Millionen Franken nach Bundesrat sollen jährlich bis 8 Millionen Franken zur Deckung künftiger Fehlbeträge in Reserve gelegt werden. Diese Reserve soll bis auf den Betrag von 20 % des Dotationskapitals, das sind 80 Millionen Franken (der Bundesrat hatte als Höchstgrenze 10 % des Dotationskapitals, d. h. 40 Millionen Franken beantragt), geäußnet werden. Weiter hat der Ständerat in Abs. 2 von Art. 19 beigefügt — es geschah das zur völligen Klarstellung — dass der Fehlbetrag einer Jahresrechnung unter keinen Umständen auf neue Rechnung vorgetragen werden dürfe.

Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, den vom Ständerat vorgenommenen Aenderungen zuzustimmen. Sie teilt die Ansicht des Ständerates, dass auf die Schaffung genügender Reserven und auf Verhütung einer neuen Schuldenwirtschaft grösstes Gewicht gelegt werden solle.

Die Kommissionsminderheit beantragt eine Änderung der den Reservefonds betreffenden Bestimmungen. Einmal will sie in diesem Zusammenhang nicht von den „künftigen Fehlbeträgen“ sprechen, wie wenn der Gesetzgeber solche zum voraus erwarten und in Rechnung stellen würde. Sie wünscht einen Reservefonds, der nicht nur zur Deckung von Rechnungsfehlbeträgen, sondern allgemein für die innere Festigung des Unternehmens dienen soll. Aus diesem Grunde beantragt die Minderheit hinsichtlich Lit. a, Ziff. 1, die Worte „zur Deckung künftiger Fehlbeträge“ zu streichen.

Ebenfalls zur Stärkung und möglichen Schonung der Reserven sind die weiteren Anträge der Kommissionsminderheit bestimmt. Unter Lit. c soll die Bestimmung aufgenommen werden, dass die Hälfte eines allfälligen Ueberschusses, der nach Einlage von 8 Millionen Franken in den Reservefonds und nach Verzinsung des Dotationskapitals verbleibt, wiederum dem Reservefonds zugewiesen werde. Die zweite Hälfte des Ueberschusses soll dem Verfügungsrecht der Bundesversammlung unterstellt sein. Auf diesem Wege will eine Aeufnung des Reservefonds über 80 Millionen hinaus ermöglicht bzw. erreicht werden.

Schliesslich soll in Abs. 2 zum Schutze der Reserve bestimmt werden, dass Fehlbeträge nur dann aus der Reserve gedeckt werden sollen, soweit diese Fehlbeträge nicht durch andere Massnahmen, sei es durch eine Einschränkung der Ausgaben oder durch eine Aenderung der Tarife, d. h. eine Verbesserung der Einnahmen beseitigt werden können.

Mit 16 gegen 6 Stimmen hat die Kommission der Fassung des Ständerates in allen Punkten vor den Anträgen der Kommissionsminderheit den Vorzug gegeben. Es scheint der Kommission nötig, über die Zweckbestimmung der in Art. 19 begründeten Reserve eine klare Ordnung zu schaffen. Das geschieht in Lit. a von Abs. 1 des Mehrheitsantrages bzw. des Beschlusses des Ständerates mit der Einfügung der Worte „zur Deckung künftiger Fehlbeträge“.

Praktisch wird die Bundesversammlung selten dazu kommen, nach Lit. c über die dort umschriebenen Ueberschüsse Beschluss zu fassen. Wenn

dieser Zufall oder, ich will vielleicht besser sagen, dieser Glücksfall eintritt, so soll die Bundesversammlung frei entscheiden können. Dann steht es ihr auch frei, das im Sinne des Antrages der Kommissionsminderheit zu tun.

Die Einfügung der Minderheit in Ziff. 2 ist nicht zu empfehlen; einmal können Jahresdefizite weder durch Tarifierhöhung noch durch Einsparungen gedeckt oder ausgeglichen werden, da sich Vergangenheit und Zukunft auch in diesem Falle nicht zusammenfügen lassen. Auch kann das komplizierte Tarifgebäude nicht eines Jahresdefizites wegen einer Revision unterzogen werden. Ueberdies sollen Tarife und Einsparungen mit oder ohne Jahresdefizite unausgesetzt überwacht und dem finanziellen Erfolg der Unternehmung dienstbar gemacht werden. Die Anträge der Minderheit scheinen uns dieser Aufgabe abträglich zu sein, ja ihr sogar entgegenzustehen. Wir beantragen Ihnen aus diesen Gründen Zustimmung zum Ständerat gemäss Mehrheit der Kommission.

M. Perrin-Corcelles, rapporteur: Al'art. 19, qui est l'ancien art. 22 du projet de 1936, au premier alinéa, lettre a), le Conseil des Etats a inscrit la somme de 8 millions au lieu de 5 prévus pour les versements annuels à la réserve destinée à couvrir les déficits à venir jusqu'à ce que cette réserve ait atteint le 20 % du capital de dotation, le projet n'allant que jusqu'à 10 %. La commission est unanime à vous recommander de vous rallier à la décision du Conseil des Etats en ce qui concerne ces nouvelles normes de 8 millions et 20 %.

En revanche, la minorité propose à la lettre a de dire: ...» à une réserve jusqu'à ce qu'elle ait atteint 10 %...». Les mots «... destinée à couvrir les déficits à venir...» seraient supprimés.

Cette proposition est en rapport avec le texte de l'al. 2, présenté par la minorité où elle veut dire que les déficits éventuels seront couverts par des prélèvements sur la réserve. Ceci est donc une modification rédactionnelle pour le cas où, sur le fond, les propositions de la minorité seraient acceptées. Ces propositions sont les suivantes:

A la lettre c, le projet du Conseil fédéral, accepté par le Conseil des Etats, prévoit que l'Assemblée fédérale statue sur l'emploi d'un excédent éventuel restant après les versements prévus à la lettre a et le paiement d'un intérêt au capital de dotation (lettre b). Selon le projet, l'Assemblée fédérale statuerait donc sur l'emploi total de ces excédents.

La minorité de la commission, dans sa proposition, demande que la moitié d'un excédent éventuel soit versé à la réserve, l'Assemblée fédérale ne statuant que sur l'emploi de l'autre moitié. La minorité de la commission veut ainsi augmenter la réserve et diminuer le droit de disposition des Chambres fédérales.

Au deuxième alinéa du projet auquel le Conseil des Etats s'est rallié en y ajoutant une nouvelle phrase disant que les déficits ne pourront pas être reportés à compte nouveau (texte admis par la majorité de la commission), la minorité de la commission propose de dire que les déficits éventuels seront couverts par des prélèvements sur la réserve pour autant qu'ils ne peuvent être compensés par d'autres moyens, par exemple la réduction des dépenses ou

une modification des tarifs. Il y a là des notions nouvelles que la majorité vous propose de repousser. La minorité veut qu'il y ait un fonds général en plus de la réserve destinée à couvrir les déficits éventuels afin, dit-elle, de consolider l'entreprise, la moitié de l'excédent éventuel lui restant acquis. En outre, elle ne voudrait recourir à la réserve pour combler les déficits que si d'autres moyens ne permettent pas de les compenser (réduction des dépenses ou hausse des tarifs). De plus, elle ne veut pas imposer à l'Assemblée fédérale l'obligation de statuer sur la façon de combler les déficits une fois la réserve épuisée. Je crois ainsi avoir fidèlement résumé les propositions de la majorité et celles de la minorité de la commission.

La majorité de la commission s'est ralliée au texte du Conseil des Etats. La réserve de 40 millions (10 % du capital de dotation) lui a paru trop faible. Il faut la porter à 80 millions. Le déficit d'une seule très mauvaise année peut être important. Cela tranquilliserait les personnes qui craignent le retour à l'ère des déficits.

La majorité de la commission tient absolument à maintenir le texte complet de l'alinéa 2 comme il a été voté par le Conseil des Etats y compris l'interdiction de reporter les déficits à compte nouveau. Elle tient aussi à conserver à l'Assemblée fédérale le droit de disposer de l'excédent éventuel et non de la moitié seulement puisqu'elle est appelée à se prononcer sur la façon dont les déficits seront comblés. C'est la logique même. On ne voit pas pourquoi on partagerait l'excédent en deux.

Quant à la hausse des tarifs, c'est une chose trop importante, délicate et longue à réaliser — on vient d'en faire l'expérience — pour en parler en relation avec les comptes d'un exercice déjà clos. La situation économique pourrait être telle à ce moment que la hausse des tarifs se révélerait impossible pendant de longues années peut-être. Il n'a pas été question, dans la commission, de la réduction des dépenses qui figure dans la proposition de la minorité, cette idée n'ayant pas été discutée parce qu'elle ne figurait pas dans le texte qui nous a été soumis.

Le texte que nous vous proposons nous paraît donner toutes les garanties nécessaires contre le retour des déficits. Le projet de 1936 ne prévoyait pas de fonds de réserve. C'est le Conseil national qui l'a introduit en 1938 (voyez l'ancien art. 22) pour l'amortissement des dettes. Le nouveau projet lui donne une autre destination: la couverture des déficits. Le progrès est, à notre avis, considérable et devrait suffire. Le fonds de réserve est déjà un fonds de compensation; les déficits peuvent varier sensiblement d'une année à l'autre. Les bonnes années compenseront les mauvaises.

Nous vous proposons, par 16 voix contre 6, de repousser les propositions de la minorité de la commission.

M. Berthoud: Au cours de la discussion sur l'entrée en matière, je me suis appliqué à faire ressortir qu'une des faiblesses du projet qui nous est soumis réside dans l'insuffisance des fonds propres de l'entreprise. Un capital de dotation de 400 millions sur un bilan total supérieur à 2 milliards apparaît comme insuffisant, d'autant plus que

ces 2 milliards représentent, dans leur totalité, des investissements.

Il y aurait deux moyens d'envisager une amélioration de cette situation: d'une part, on pourrait augmenter le montant du capital de dotation, mais les suggestions faites dans ce sens ont reçu un accueil si frais que la minorité de la commission, au nom de laquelle je rapporte en ce moment, n'a pas cru devoir insister sur ce point. Un autre moyen consiste à faire ce qui se fait dans toutes les entreprises revêtant la forme de sociétés par actions et qu'impose du reste le Code des obligations, c'est d'instituer un fonds de réserve de caractère général. Vous n'ignorez pas, en effet, que les dispositions du Code des obligations imposent aux sociétés par actions d'affecter tout d'abord 5 % du solde du compte profits et pertes à la constitution d'une réserve et d'alimenter cette réserve jusqu'à ce qu'elle atteigne le 20 % du capital actions. La réserve proposée par le Conseil fédéral n'a pas le caractère que prescrit le Code des obligations pour les sociétés par actions. C'est une réserve destinée à couvrir uniquement les déficits, conception que mes collègues de la minorité et moi trouvons assez singulière. Donner le nom de réserve à une sorte de fonds de compensation des déficits est sans doute original mais ne me paraît pas être une mesure propre à empêcher le retour des déficits. Au contraire, ne pensez-vous pas que l'existence de cette réserve, à supposer qu'il y ait des excédents suffisants pour la constituer, aura pour effet de ne pas stimuler du tout les efforts que devraient faire les dirigeants de l'entreprise pour éviter le retour des déficits. Admettons que la réserve puisse atteindre quelques dizaines de millions; on se dira lorsque les déficits viendront à se produire: «Cela n'a pas beaucoup d'importance puisqu'il existe un fonds de réserve spécialement destiné à les couvrir.» Je crois que le Conseil fédéral aurait été bien avisé de maintenir la position prise par le parlement lors de l'examen du projet initial. Le fonds de réserve envisagé à ce moment était destiné à alléger le passif de l'entreprise, ce qui revient exactement au même que s'il était destiné à en accroître les fonds propres. Il faut consolider une entreprise dont le capital de dotation paraît insuffisant plutôt que se borner à constituer une réserve destinée à combler les déficits à venir. Je me permets d'attirer votre attention sur la saveur de cette expression: «déficits à venir». Déficits à venir, on les attend, semble-t-il, en toute confiance. Je pense qu'il y a là une formule plutôt maladroite et malheureuse qu'il eût été bon de corriger quelque peu. Ce n'est pas l'organisation du déficit que doit prévoir une loi d'assainissement, c'est plutôt une organisation destinée à empêcher, dans la mesure du possible, le retour de ces déficits. C'est le but de la proposition de la minorité de la commission: tout d'abord ne pas donner à cette réserve le caractère exclusif d'un fonds de compensation des déficits à venir, d'autre part, alimenter cette réserve d'une façon plus massive dans le cas où, après rentabilité du capital de dotation, il resterait un excédent disponible.

Sous lettre c, nous proposons que cette réserve puisse être accrue de la moitié du solde du compte de profits et pertes restant disponible après que

les conditions prescrites par les lettres *a* et *b* aient été remplies. Cette idée nous aurait parue susceptible de recevoir l'adhésion de nos collègues de la commission.

Encore une fois, plutôt que de demander à l'Assemblée fédérale de statuer sur l'emploi de la totalité d'un excédent éventuel, ne vaut-il pas mieux prendre des précautions pour s'assurer que la moitié au moins de cet excédent éventuel restera dans l'entreprise? Enfin, admettant que force serait, en certaines circonstances, de compenser les déficits qui apparaîtraient en clôture d'exercice, nous ne nous opposons pas à ce que des prélèvements puissent être opérés sur la réserve, pour balancer les comptes lorsqu'il serait décidément impossible d'y parvenir par d'autres moyens, en particulier par des réductions de dépenses ou par des modifications de tarifs. Sur ce dernier point, les rapporteurs ont fait une objection, en disant: «Mais les modifications de tarif, c'est une grosse question qui ne peut pas être résolue dans un seul exercice.» Or, il ne s'agit pas du tout de remanier la structure même des tarifs, mais simplement d'examiner s'il est possible, sans porter atteinte à l'économie générale du pays, de procéder par voie de majoration. D'ailleurs on l'a fait tout récemment, le Conseil fédéral s'étant rendu compte qu'il fallait absolument améliorer les recettes dans l'entreprise, vient de décréter une majoration de tarif sans pour autant remanier de fond en comble leur structure; il a pu constater qu'une majoration de l'ordre de 8 à 10 % en moyenne n'était pas de nature à causer un préjudice sérieux à notre économie et c'est la solution qui a été adoptée.

C'est exactement sous le même angle que le problème devrait être examiné en cas de déficit. Si une majoration des tarifs apparaît incompatible avec le maintien d'une situation économique saine, force sera bien d'y renoncer; mais si au contraire, elle est reconnue possible, pourquoi donc alors ne pas l'admettre et pourquoi ne pas insérer maintenant dans le texte même de l'article 19 une disposition prévoyant que les conseils de l'entreprise seront tenus d'examiner une telle éventualité. Il ne faut pas se borner à accorder aux Chemins de fer fédéraux des facilités et des allègements, il faut aussi en contre-partie imposer à leurs organes dirigeants certains devoirs et certaines obligations.

Telle est la pensée de la minorité de la commission et, malgré l'opposition des rapporteurs qui se sont fait les interprètes de la majorité, je me permets d'insister au nom de la minorité pour que l'on veuille bien admettre ces modifications qui sont de nature à affermir, à consolider, à fortifier l'entreprise et dont le jeu ne peut en aucun cas présenter des inconvénients. Dans ces conditions, il me paraît que l'on aurait pu faire à cette proposition un accueil plus favorable que celui qui lui a été accordé par une majorité pressée d'en finir avec ce projet.

M. Celio, conseiller fédéral: J'ai suivi avec le plus grand intérêt l'exposé de M. Berthoud qui a défendu la thèse de la minorité. J'ai examiné moi-même sa proposition de près et avec le sincère désir de pouvoir m'y rallier.

J'observerai, avant tout, qu'il s'agit là d'une proposition basée davantage sur la théorie que sur

la pratique et les réalités. Au surplus, je ne puis que féliciter M. Berthoud du large optimisme dont témoigne sa proposition, optimisme d'autant plus surprenant que hier et ce matin encore lui-même mettait en doute l'efficacité de notre assainissement, et redoutait que les mesures proposées par nous fussent insuffisantes à le réaliser!

La proposition défendue par M. Berthoud prévoit plusieurs réserves. Une première espèce, correspondant à la réserve prévue par le Conseil fédéral, redoublée par le Conseil national et par le Conseil des Etats de 8 millions annuellement au maximum jusqu'au maximum de 20 % de capital de dotation; une deuxième, à constituer une fois payé l'intérêt au capital de dotation, à un taux de 4 % au plus. C'est dire que M. Berthoud, en dépit de son pessimisme d'hier, pense pourtant qu'il serait possible aux Chemins de fer fédéraux de réaliser des bénéfices bien au delà de ceux que nous prévoyons. Pour être précis, au delà de 24 millions par an. (8 millions prévus comme réserve dans notre projet, 16 millions pour les services des intérêts du capital de dotation et d'autres encore). Je souhaiterais beaucoup que ces belles prévisions puissent se vérifier, mais je crains fort qu'il n'en soit rien. Il me suffit d'être persuadé qu'après cet assainissement les Chemins de fer fédéraux pourront réaliser au moins les 8 millions de réserve prévus dans le projet de la majorité.

En tout cas, même dans l'hypothèse extrêmement problématique, envisagée avec tant d'optimisme par M. Berthoud, j'estime que sa proposition n'est pas acceptable.

Quel est le rôle des réserves dans les sociétés? J'ai voulu examiner une étude très intéressante publiée par la *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, la conférence prononcée en 1939 devant la société des juristes par le président de la Banque nationale. (On a évoqué la Banque nationale à plusieurs reprises dans cette discussion.) Quel est donc le rôle des réserves? Le président de la Banque nationale nous fait savoir «que la réserve n'est autre chose que le montant de l'actif qui reste disponible lorsque non seulement tous les créanciers sont couverts de leurs droits, mais lorsque les actionnaires sont couverts jusqu'à concurrence du capital fixe qui leur est dû. La réserve, pourrait-on dire, est la fortune nette de la société, abstraction faite des prétentions des sociétaires, autres que leurs droits sur le capital social normalement versé». Cette définition coïncide de façon absolue avec ce qui est prévu à l'article 19 du projet. En premier lieu, avant la constitution de la réserve, il faut couvrir tous les engagements, y compris les amortissements et satisfaire aux droits des obligations. Après seulement, on constitue la réserve.

Mais cette réserve est aussi destinée à disparaître. Suivons encore la pensée du président de la direction générale:

«Je voudrais simplement — dit-il — vous entretenir de la disparition partielle ou totale des réserves par voie de consommation. Tant que l'entreprise se développe, elle accumule des réserves, elle accroît sa substance; mais l'entreprise peut aussi décliner; elle peut avoir une série d'années déficitaires ou des événements peuvent ébranler la stabilité des actifs. Avant que ces circonstances

fâcheuses n'entament le capital, elles entament les réserves. Le rôle de ces dernières est de permettre à l'entreprise de résister et de sacrifier cette substance supplémentaire pour défendre ses forces vives.» En un mot, un des rôles essentiels de la réserve, c'est de ne pas permettre d'entamer le capital et, pour ne pas l'entamer, il ne faut pas porter à compte nouveau les déficits d'une entreprise; il faut satisfaire aux exigences des déficits. C'est bien la proposition faite par la majorité de la commission et le Conseil fédéral.

Mais ce qu'il y a encore de dangereux dans la proposition de M. Berthoud et de la minorité de la commission, c'est qu'elle prévoit aussi que les déficits seront couverts par des prélèvements sur la réserve, mais uniquement pour autant qu'ils ne pourront pas être compensés par d'autres moyens, soit par une réduction des dépenses, soit par une modification des tarifs, etc. N'a-t-on pas réfléchi que les mesures auxquelles M. Berthoud et la minorité de la commission font allusion n'exercent aucune influence sur la situation déficitaire de l'année dont les comptes sont examinés? L'Assemblée fédérale pourra, c'est entendu, examiner les moyens appropriés pour les exercices prochains afin d'éviter qu'à l'avenir, de nouveaux déficits ne se reproduisent, moyennant, par exemple, des aménagements tarifaires ou, comme l'envisage M. Berthoud, des économies. Cependant, pour l'année où il faudra couvrir le déficit, on ne pourra pas jouer sur l'avenir; il faut prendre les disponibilités existantes. C'est la réserve. Bref: avec la proposition de M. Berthoud, on arrive à cette étrange conclusion qu'on ne pourrait pas boucler les comptes, qu'on ne pourra pas couvrir les déficits de l'année en cours, puisqu'elle prévoit des mesures économiques qui n'auraient aucune influence sur l'année où la couverture s'impose. C'est la contradiction, l'anomalie frappante et inacceptable de cette proposition! Combien est plus rationnelle la solution prévue par le projet du Conseil fédéral et adoptée par la majorité de la commission et qui consiste à dire que la réserve que les Chemins de fer fédéraux pourront réaliser doit être avant tout destinée à couvrir les déficits éventuels de l'entreprise.

M. Berthoud a dit encore ce matin que cet article 19 n'était pas fait pour stimuler la direction générale dans le sens des économies, car on prévoit, d'après cet article, que chaque année l'Assemblée fédérale devra penser à la couverture des déficits. On a ajouté que cet article était un oreiller de paresse pour les Chemins de fer fédéraux. Je pense qu'il est tout le contraire. En effet, la direction générale, le conseil d'administration ne pourront jamais oublier que, lors de la discussion des comptes l'Assemblée fédérale sera appelée à examiner de près les comptes des Chemins de fer fédéraux, notamment les causes des déficits. Il sera donc d'un grand intérêt pour la direction générale de faire tous ses efforts afin d'éviter des années déficitaires en éliminant pendant l'exercice toutes les causes influençant négativement sa gestion. Ce ne sera donc pas un oreiller de paresse, mais au contraire un stimulant pour la direction générale d'un contrôle plus accentué pour réaliser toute économie possible et nécessaire. Voilà les raisons objectives

et pratiques qui m'ont déterminé à m'opposer — à contre-cœur — aux propositions de la minorité, défendues avec tant d'autorité et de chaleur par M. Berthoud.

Abstimmung. — Vote.

Art. 19, Abs. 1, lit. a.

Für den Antrag der Mehrheit	112 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	17 Stimmen

Art. 19, Abs. 1, lit. c.

Für den Antrag der Mehrheit	93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Art. 19, Abs. 2.

Für den Antrag der Mehrheit	99 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — Adopté.

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Ziff. 1. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Ziff. 2. Die nicht für Neuinvestierungen bestimmten Mittel sind zu Rückzahlungen von Anleihen der Bundesbahnen zu verwenden.

Ziff. 3. Reichen die aus den Abschreibungen gewonnenen Beträge für die in Abs. 1 genannten Zwecke nicht aus und sollen die fehlenden Mittel durch eine Erhöhung der festverzinslichen Schulden der Bundesbahnen beschafft werden, so bedarf es zu dieser Erhöhung eines dem Referendum unterstellten Bundesbeschlusses.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Les modifications aux ch. 2, lit. 3 ne concernent que le texte allemand.

Reichling, Berichterstatter: In Artikel 21 finden Sie lediglich im deutschen Text einige Aenderungen, indem bei Ziffer 2 das Wort „benötigte“ durch „bestimmte“ ersetzt wird, und bei Ziffer 3 an Stelle die Einzahl „Betrag“ durch „Beträge“. Es handelt sich hier mehr um eine Frage klarer Interpretation und aus diesem Gründen möchte ich lediglich als deutschsprechender Referent hier einige Ausführungen machen:

Durch die Entschuldung gemäss Artikel 24 der Vorlage wird die feste Schuld der Bundesbahnen auf rund 1700 Millionen Franken gesenkt werden. Dieser Betrag soll für die Zukunft als obere Grenze für die Schuldenlast der Bundesbahnen gelten. Diesem Grundsatz will unter anderem auch Artikel 21 Nachachtung verschaffen, indem dieser bestimmt, dass für Anschaffungen und Bauten, welche die Bundesbahnen gestützt auf Art. 3 ausführen

(Erhaltung des guten Zustandes, Anpassung an die Erfordernisse des Verkehrs und an die Fortschritte der Technik), höchstens die aus Abschreibungen gewonnenen Mittel verwendet werden dürfen. Wie früher ausgeführt, erreichen diese Mittel pro Jahr den Betrag von rund 48 Millionen Franken. Wird dieser Betrag für Neuinvestierungen nicht benötigt, so ist ein verbleibender unverbrauchter Ueberschuss zur Rückzahlung von Anleihen der SBB zu verwenden.

In der Kommission tauchte die Frage auf, ob einerseits der pro Jahr für Neuinvestierungen zur Verfügung stehende Betrag (vorbehalten ein Bundesbeschluss mit Referendumsvorbehalt) unter keinen Umständen die 48 Millionen Franken übersteigen dürfe, und ob andererseits jeder in einem bestimmten Jahr nicht voll für die Investitionen ausgenützter Betrag zur Rückzahlung von Schulden verfallen sei. Der Vorsteher des Departementes, Herr Bundesrat Dr. Celio, der Vertreter der Bundesbahnverwaltung und die Kommission waren sich darin einig, dass das nicht der Sinn dieses Artikels sein könne. Dieser Artikel sei vielmehr so zu interpretieren, dass im Laufe eines grösseren Zeitabschnittes der für Abschreibungen zur Verfügung stehende Betrag von jährlich 48 Millionen Franken nur für Neuinvestierungen oder Zurückzahlung von Anleihen verwendet werden dürfe. Es können somit die in bestimmten Jahren nicht neu investierten Abschreibungsmittel in späteren Jahren zusätzlich eingesetzt werden. Die notwendige Bewegungsfreiheit des Unternehmens wird damit gewahrt, ohne dass eine Erhöhung der festen Verschuldung eintritt. Dieser Notwendigkeit soll die neue Fassung der Ziffer 2 von Art. 21 Rechnung tragen. Die Frage soll überdies in einer Vollziehungsverordnung eine restlose Klarstellung im besprochenen Sinne erfahren. Wir beantragen Ihnen deshalb namens der einstimmigen Kommission, der im deutschen Text vorgenommenen Aenderung in Art. 21 zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Entschuldung.

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

II. Dégrevement.

Art. 24.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Dritter Teil.

Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 25 und 26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats (streichen).

Troisième Partie.

Dispositions transitoires et dispositions finales.

Art. 25 et 26.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (biffer).

Gestrichen. — *Biffés.*

Art. 27.

Bereits erledigt.

Art. 27.

Liquidé.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

4479. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.

Revision des articles économiques de la Constitution. Rapport concernant la votation populaire.

Bericht des Bundesrats vom 9. März 1944 (Bundesblatt I, 158). — Rapport du Conseil fédéral du 9 mars 1944 (Feuille fédérale I, 168).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Antrag des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la proposition du Conseil fédéral.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Condrau, Berichterstatter: Im Namen Ihrer Kommission beantragen wir Ihnen, die Bundesversammlung wolle erstens auf ihren Beschluss vom 21. September 1939 über die Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zurückkommen; zweitens den Bundesrat einladen, den eidg. Räten so bald als möglich einen abgeänderten Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung zur Beratung unterbreiten.

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.03.1944
Date	
Data	
Seite	40-50
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 496

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.

Heute lehnt man in den gleichen Kreisen sogar den Fähigkeitsausweis ab. Wo soll denn die viel-empfohlene Selbsthilfe anfangen, wenn man die Fähigkeit im Berufe nicht in erster Linie in den Vordergrund stellt? Unter diesen Umständen zieht der Schweizerische Gewerbeverband seinen Beschluss über das Fallenlassen von Art. 31 ter zurück und behält sich seine weitere Stellungnahme in den kommenden Beratungen vor. Das sei hier ausdrücklich angemeldet. Er muss sich auch seine Stellung gegenüber weitergehenden Bestimmungen zugunsten der Hotellerie, Stickerei- und Uhrenindustrie vorbehalten.

Ich musste das vorausschicken und unserem Unbehagen Ausdruck geben, das nicht von ungefähr kommt. Trotzdem stimmen wir dem Antrag des Bundesrates und der Kommission zu. Wir zeigen damit neuerdings unsern guten Willen zur Verständigung und Zusammenarbeit. Hoffen wir, dass der abgeänderte Entwurf zu einer Revision der Wirtschaftsartikel dann die Basis bilden werde, der alle Kreise zustimmen können. Eines aber sei gleich angemeldet: wir werden auch in der neuen Vorlage Schutzbestimmungen für die inländische Produktion und Arbeit verlangen müssen. Die Fähigkeit im Beruf und Qualität in der Arbeit sollen in unserer Wirtschaft den Vorrang finden. Damit leisten wir nicht nur unserer Inlandwirtschaft, sondern auch der Exportindustrie und dem Exporthandel die besten Dienste. Wiederum wünschen wir, dass die neue Vorlage ihre rasche Bereinigung finden möge.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 23. März 1944.

Séance du 23 mars 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Gysler.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 40 hiervoor. — Voir page 40 ci-devant.

Art. 7 und 8.

Reichling, Berichterstatter der Mehrheit: Ihre Kommission hat auftragsgemäss gestern die Art. 7 und 8 der Vorlage einer nochmaligen Beratung unterzogen; leider bin ich nicht in der Lage, Ihnen von einer vollzogenen Einigung in der Kommission Kenntnis geben zu können. Die drei Anträge, Antrag der Mehrheit, der Minderheit und Antrag Wey, sind somit bestehen geblieben. Ich darf Ihnen hier wohl mitteilen, dass die Einigung eigentlich gescheitert ist am Widerstand gewisser Vertreter der Minderheit, die nicht in der Lage waren, zugunsten

des Antrages von Herrn Dr. Wey auf ihren Antrag zu verzichten, während die Vertreter der Mehrheit die Bereitschaft dazu in der Kommission mehr oder weniger offen erklärt hatten. Nachdem nun aber die Minderheit festhielt, hat auch die Mehrheit an ihrem Antrag festgehalten. Ich möchte die Gründe, die die Kommissionsmehrheit zugunsten ihres Antrages vorzubringen hat, nicht wiederholen; ich habe das gestern als Kommissionsreferent ja ziemlich einlässlich getan; aber ich darf vielleicht loyalerweise, mit einer gewissen Zurückhaltung allerdings, gewisse Vorteile des Antrages von Herrn Dr. Wey, wie sie aus der Beratung der Kommission uns gestern zur Kenntnis gebracht worden sind, beleuchten. Diese Vorteile liegen in der Trennung des Bauvoranschlages vom Betriebsvoranschlag, eine Trennung in dem Sinne, dass fürderhin der Betriebsvoranschlag nach Antrag von Herrn Dr. Wey nicht mehr vom Parlament, sondern vom Bundesrat verabschiedet wird. Dieser Antrag hat das eine für sich, dass zum Betriebsvoranschlag schon bisher im Parlament kaum je eine Äusserung erfolgt ist, und zwar deshalb nicht, weil der Betriebsvoranschlag zu wenig Änderungen Anlass gibt und solche überhaupt kaum möglich macht. Die Einnahmen sind vor allem in Zeiten, wie wir sie jetzt durchleben, recht problematisch; es muss etwas eingesetzt werden, ohne dass darüber sowohl bei den Organen der Bundesbahnen, aber noch viel weniger beim Parlament gewisse Sicherheiten über die Gestaltung der Einnahmen bestehen. Die Ausgaben sind zu mindestens 80 % gesetzlich gebunden. Hauptposten sind die Personalausgaben; daran kann das Parlament ohnehin nichts ändern; auch bei den Kapitalausgaben ist das so, so dass eine Beratung des Betriebsvoranschlages in der Tat eine recht problematische Angelegenheit ist. Daneben hätte nun die Loslösung des Betriebsvoranschlages nach einer Mitteilung, die uns gestern gemacht worden ist, den Vorteil, dass dieser Voranschlag der Wirklichkeit weiter genähert werden könnte, indem er erst zwei Monate später aufgestellt werden müsste, wenn er nicht das Parlament passieren muss. Während er jetzt Ende Juli oder Anfangs August von den Organen der Bundesbahnen verabschiedet werden musste, damit er noch rechtzeitig im betreffenden Jahr vor das Parlament kommt, könnte das bei Loslösung erst Ende September oder Anfangs Oktober geschehen; es würde also für die Beurteilung des kommenden Jahres ungefähr ein weiteres Vierteljahr des Grundlagenjahres gewonnen werden. Das ist unbestritten; ich glaube, dass ist auch die Ansicht der Mehrheit, ein Vorzug des Antrages Wey.

Nun ist die Ansicht der Kommissionsmehrheit zweifellos die, dass unter allen Umständen der Bauvoranschlag der Genehmigung durch das Parlament unterstellt bleiben soll, und zwar vor allem deshalb, weil eigentlich immer nur der Bauvoranschlag zu Diskussionen in den Räten Anlass gegeben hat. Die Positionen des Bauvoranschlages interessieren das Parlament und können Anlass zu Bemerkungen geben.

Nun sind uns gestern von Seite des Vertreters des Departementes noch interessante Gesichtspunkte bekanntgegeben worden, die für eine Behandlung wenigstens des Bauvoranschlages im Parla-

ment sprechen. Wenn nämlich zufolge der Gestaltung des Bauvoranschlags ein Fehlbetrag in der Rechnung eintritt, wird sich das Parlament auf Grund des nun vorliegenden Gesetzes mit der Deckung des Fehlbetrages obligatorischerweise befassen müssen. Zum Voranschlag hätte das Parlament nichts zu sagen, aber wenn der Voranschlag zu einem Fehlbetrag führt, wird das Parlament aufgerufen, um sich zur Deckung dieses Fehlbetrages zu äussern. Dazu kommt, dass wenn diese Deckung über die Kontrahierung neuer Schulden gesucht wird, das Parlament sich noch einmal mit der Angelegenheit zu befassen hat. Daneben ist noch ein Bundesbeschluss mit Referendumsvorschlag notwendig, um die Deckung über feste Schulden zu beschliessen. Wir haben also auch in diesem Falle die zwangsläufige Führung über das Parlament, aber immer nur dann, wenn Fehlbeträge zu decken sind, andernfalls wäre das Parlament ausgeschlossen. Besonders stossend scheint mir, dass beim Voranschlag das Parlament ausgeschlossen sein soll, während bei der Deckung der Defizite das Parlament in seine Rechte eingesetzt wird. Ich möchte also mit der Feststellung schliessen, dass nach Mehrheit der Kommission und auch nach Ansicht derjenigen, die sich zum Antrag Dr. Wey bekennen, der Minderheitsantrag unter allen Umständen abgelehnt werden soll. Ob Sie dann in der Schlussabstimmung dem Antrag Dr. Wey, der unbestrittenermassen gewisse Vorteile gegenüber dem Antrag der Mehrheit für sich hat, oder dem Antrag der Mehrheit zustimmen wollen, das scheint uns von weniger grosser Bedeutung zu sein. Wir möchten deshalb, vom Standpunkt der Mehrheit aus den Entscheid, ob Antrag Dr. Wey oder Antrag der Mehrheit vertrauensvoll Ihrem Rate überlassen.

M. Perrin-Corcelles, rapporteur de la majorité: Aux articles 7 et 8, qui vont ensemble car c'est la même question, nous en sommes restés au même point qu'hier. Nous sommes donc en présence de trois propositions: celle de la majorité de la commission, composée de 16 membres qui entend laisser à l'Assemblée fédérale la compétence d'approuver les budgets des C.F.F.; la proposition de la minorité, composée de 7 membres, qui veut remettre cette compétence au Conseil fédéral et enfin la proposition de M. Wey qui vous a été distribuée hier matin et selon laquelle c'est l'Assemblée fédérale qui aurait la compétence d'examiner le budget de construction en laissant au Conseil fédéral la compétence pour les budgets d'exploitation, de trésorerie, etc., car, vous le savez, il y a quatre budgets aux C.F.F.

Vous avez décidé hier, sur la proposition du président de notre Conseil, le renvoi de cette question à la commission pour lui permettre de chercher un terrain d'entente. La commission s'est réunie hier après-midi et nous avons le regret de vous informer que nous n'avons pas réussi à nous mettre d'accord. La majorité de la commission, généreuse et conciliante comme le sont souvent les forts, était disposée à faire des concessions afin d'arriver à une entente en acceptant la proposition de notre collègue M. Wey. En revanche, la minorité s'est cabrée; elle est restée intransigeante et n'a pas voulu

faire un pas dans le sens de la conciliation. La situation est donc exactement la même que celle que nous avions hier matin.

Pour les bonnes raisons que nous avons déjà exposées hier à la même heure, la majorité de la commission maintient sa proposition qu'elle vous demande d'accepter en repoussant tant la proposition de la minorité de la commission que celle de M. Wey.

Nous avons constaté hier — je veux le dire par souci d'objectivité, bien que je sois d'avis que le Conseil devrait voter la proposition de la majorité de la commission — nous avons constaté, sur la base de renseignements qui nous ont été fournis par les représentants de l'administration des C.F.F., que la proposition de M. Wey présentait cet avantage que les C.F.F. n'auraient plus à présenter leur budget aussi tôt que maintenant. C'est ce dont ils se sont plaints lorsque nous avons réclamé pour les Chambres fédérales la compétence d'examiner le budget. L'administration doit toujours prendre ses mesures de très bonne heure, ce qui complique son travail. La proposition de M. Wey lui permettrait de retarder ses travaux d'environ deux mois, ce qui, nous dit-on, présenterait certains avantages.

M. Gressot, rapporteur de la minorité: Malgré toute sa bonne volonté, la minorité, à l'exception de MM. Gysler et Stähli, n'a pu se rallier à la proposition de M. Wey, car elle estime qu'en agissant ainsi elle aurait fait un marché de dupe. Je m'explique, tout en m'abstenant de revenir sur les raisons que je vous ai déjà exposées hier matin.

Le budget des C.F.F. est divisé en somme en quatre parties plus ou moins autonomes: le budget de construction, le budget d'exploitation, le budget de la trésorerie et le compte de profits et pertes. En réalité, parmi ces quatre parties, il n'y en a qu'une qui compte pour l'Assemblée fédérale; c'est précisément le budget de construction, lequel permet aux députés d'examiner d'éventuelles revendications d'ordre régional. Or, si pour l'Assemblée fédérale il n'y a qu'un budget qui compte, celui des constructions, il n'y en a qu'un seul également qui compte pour la minorité de la commission, et c'est précisément le même budget des constructions qui, lui, peut prêter — alors même que, jusqu'à présent, je le reconnais, le fait ne s'est pas encore produit — à d'éventuelles surenchères, ce que la minorité voudrait éviter dans l'avenir. La minorité est prête à abandonner à l'Assemblée fédérale les trois autres budgets: exploitation, trésorerie et comptes de profit et pertes, à condition que vous abandonniez à elle, pour qu'elle puisse le remettre au Conseil fédéral, le budget des constructions! En fait, ce que nous vous demandons, c'est purement et simplement la confirmation d'un état de faits.

Depuis quelques dizaines d'années, on l'a déjà dit, le budget des C.F.F. ne subit jamais de modification. C'est donc que vous avez confiance dans les autorités qui l'établissent. Dès lors, pourquoi tenez-vous tant à ce que ce budget vous soit soumis? Les revendications d'ordre régional peuvent s'exprimer par d'autres moyens qu'au cours d'une discussion budgétaire au sein de ce Conseil; ces moyens, ce sont les postulats, les motions, les inter-

pellations au moment où les comptes vous sont soumis ou à d'autres occasions. On ne peut pas dire dès lors qu'une minorité veut brider les revendications régionales. Nous jugeons que la proposition de M. Wey ressemble comme une sœur siamoise à la proposition de la majorité et qu'elle ne constitue en aucune façon une transaction possible entre la majorité et la minorité. Si cette minorité s'est montrée intransigeante, comme vient de le dire M. le rapporteur Perrin, c'est tout simplement parce que la majorité n'a voulu faire, selon elle, aucun pas pour permettre une rencontre sur un terrain commun.

En somme, la proposition de M. Wey c'est bonnet blanc pour bonnet blanc vis-à-vis de la proposition de la majorité et nous préférons, quant à nous, une situation claire et nette: tout ou rien.

Bratschi: Der Herr Vorredner will eine situation claire et nette, alles oder nichts, haben. Ich wäre der Meinung gewesen, man hätte sich auf den Antrag von Herrn Dr. Wey verständigen können. Ich habe in der Kommission den Standpunkt eingenommen, dass ich persönlich diesem Vermittlungsantrag hätte zustimmen und dass man auf den Mehrheitsantrag hätte verzichten können, wenn die Minderheit das Gleiche getan hätte. Aber Sie haben soeben von Herrn Gressot gehört, dass sich die Minderheit dazu nicht hat entschliessen können. Ich halte es deshalb für richtig, dass auch der Mehrheitsantrag aufrecht erhalten wird und der Rat Gelegenheit erhält, sich grundsätzlich über das Budgetrecht auszusprechen.

Ich möchte zunächst einige Bemerkungen praktischer Art anbringen. Ich mache darauf aufmerksam, wie die Bundesbahnbehörden früher zusammengesetzt waren und in welcher Weise ihre Verbindung mit der Oeffentlichkeit gesichert war. Wir hatten früher einen grossen Verwaltungsrat, in welchem alle Kantonsregierungen vertreten waren. Er zählte 55 Mitglieder. Schon dadurch bestand ein enges Band zwischen der Leitung der Bundesbahnen zu den Kantonen. Ueber das hinaus waren ursprünglich 5 Kreiseisenbahnräte mit je 25 Mitgliedern. Das ergab also 125 Mitglieder. In diesen Kreiseisenbahnräten waren wieder kantonale Behörden, die grössten Gemeinden, die Industrie, die Landwirtschaft, das Gewerbe usw. vertreten. Hierin lag eine weitere Möglichkeit, mit der Wirtschaft und mit dem Volke Verbindung zu haben. Diese Kreiseisenbahnräte sind bei der Reorganisation im Jahre 1923 von 5 auf 3 herabgesetzt worden. Die Zahl der Mitglieder sank von 125 auf 75. Vor ungefähr 10 Jahren ist diese Einrichtung überhaupt aufgehoben worden, nachdem während ungefähr 10 Jahren, von der Mitte der zwanziger bis zur Mitte der dreissiger Jahre, hier in diesem Rate jedes Jahr einmal Verwaltungsrat und Kreiseisenbahnräte gemeinsam tagten und die Leitung der Bundesbahnen Gelegenheit hatte, direkt vor die Oeffentlichkeit zu treten. Diese Möglichkeiten sind verschwunden. Es ist nichts mehr geblieben als das Parlament. Die Bundesbahnen haben Gelegenheit, jedes Jahr indirekt zweimal, vor das Parlament zu treten, einmal bei der Behandlung des Budgets und dann bei der Behandlung der Rechnung. Es handelt sich nicht nur darum, dass das Parlament

an den Bundesbahnen kritisieren und seine Meinung den Bundesbahnen gegenüber zum Ausdruck bringe. Die Bundesbahnen haben auch dem Parlament etwas zugesagt. Wer längere Zeit im Rate sitzt, weiss, welche Funktionen die Bundesbahnkommissionen der beiden Räte bis jetzt ausgeübt haben. Die Leitung der Bundesbahnen hatte Gelegenheit, zweimal im Jahre ihre Auffassung zum Ausdruck zu bringen. Wenn auch hier im Saale nicht lang und breit darüber diskutiert worden ist, sind die Kommissionen doch darüber verständigt worden. Wir wissen, dass jedes Mal bei Behandlung von Budget und Rechnung in den Kommissionen über alles, was bei den Bundesbahnen wichtig ist, Auskunft gegeben wurde. Ich glaube, es ist kein Nachteil, wenn auch in Zukunft zweimal gründlich über die Bundesbahnen gesprochen werden kann und auf dem Wege über die Kommissionen auch in den Fraktionen, wenn man es nicht für notwendig hält, dies im Plenum zu tun, darüber Auskunft gegeben wird.

Schon aus diesem praktischen Grund ist es zweckmässig, dass das Budgetrecht aufrechterhalten bleibt und dass sich das Parlament vorbehält, auch zum Budget Stellung zu nehmen.

Es geht aber im übrigen um die grundsätzliche Frage des Budgetrechts. Das Parlament hat seine Pflichten, es hat aber auch ganz bestimmte Rechte. Ich bin der Auffassung, dass es allen Grund hat, seine Rechte zu wahren. Eines der wichtigsten parlamentarischen Rechte ist doch das Budgetrecht. Wir nehmen ohne weiteres zum Budget von Post, Telegraph und Telephon Stellung, der grossen Schwesteranstalt der Bundesbahnen. Dieses Budget ist im allgemeinen Budget des Bundes enthalten. Wir können zu jedem einzelnen Posten Stellung nehmen, über jeden einzelnen Posten Beschluss fassen. Wir haben die Möglichkeit, jeden einzelnen Posten zu ändern. Diese Möglichkeit verlangt beim Bundesbahnbudget niemand, sondern man ist, wie die Herren Kommissionsreferenten bereits ausgeführt haben, der Auffassung, dass es bleiben soll, wie sie seit 40 Jahren ist, dass man das Budget in globo annimmt oder an den Bundesrat zurückweist, wobei zu bemerken ist, dass es bis jetzt noch nie zurückgewiesen wurde. Aber nachdem wir zu allen andern Posten in der Bundesverwaltung, einschliesslich Post, Telegraph und Telephon, zu allen Einzelheiten Stellung nehmen und kein Mensch daran denkt, dieses Recht preiszugeben, ist nicht einzusehen, warum das Budgetrecht hinsichtlich der Bundesbahnen fallen soll. Sie haben jetzt gesehen, wie wichtig die Bundesbahnen finanziell für den Staat sind, wie wichtig es für das Parlament ist, nicht nur zur Rechnung kritisch Stellung zu nehmen, sondern auch vorher zum Budget reden zu können. Das Budgetrecht soll daher gewährt werden. Dabei anerkenne ich ohne weiteres, dass das Baubudget wichtiger ist als der Betriebsvoranschlag. Am Betriebsvoranschlag, das wissen wir, sind grosse Aenderungen kaum möglich. Man kann darüber diskutieren, ob man die Betriebseinnahmen mehr oder weniger hoch einsetzen wolle, aber an der wirklichen Lage wird dadurch nichts geändert. Die meisten Ausgaben sind gesetzlich festgelegt und soweit das nicht der Fall ist, sind sie von den Verhältnissen abhängig, die wir im Parlament nicht

ändern können, von den Preisen der Materialien z. B., die zum grossen Teil aus dem Ausland bezogen werden.

Man kann also den Standpunkt einnehmen, dass aus praktischen Gründen die Beratung des Betriebsvoranschlags weniger wichtig ist als die Beratung des Bauvoranschlags. Deshalb habe ich den Antrag unseres Herrn Kollegen Dr. Wey auch verstanden und hätte ihm, wie gesagt, zugestimmt, wenn eine Verständigung zustande gekommen wäre. Nachdem das nicht der Fall ist, halte ich es für richtig, dass das Budgetrecht in vollem Umfang aufrecht erhalten wird und ich empfehle Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. Celio, conseiller fédéral: La solution de compromis présentée par M. le conseiller national Wey a été examinée attentivement par le Conseil fédéral. Il s'y est rallié parce qu'elle tient largement et équitablement compte de ses propres propositions et de celles de la minorité, en ce sens que la compétence et la responsabilité de l'élaboration du budget seront concentrées davantage qu'auparavant entre les mains du Conseil fédéral et des organes directeurs des Chemins de fer fédéraux.

Les budgets soumis jusqu'ici aux Chambres fédérales étaient au nombre de 4: le budget de construction, le budget d'exploitation, le budget du compte de profits et pertes et le budget de trésorerie. Or, la proposition de M. Wey permettra de soumettre trois de ces budgets à l'approbation exclusive du Conseil fédéral. Il est juste qu'il en soit ainsi. En effet, le budget d'exploitation touche à des matières strictement liées à l'application de lois votées par l'Assemblée fédérale; à des calculs étroitement liés à la technique ferroviaire ou à des prévisions relatives au développement probable du trafic. Si vous examinez des près les éléments constitutifs du budget d'exploitation, vous devez donc admettre qu'il n'est pas de votre compétence de l'examiner et d'en délibérer.

Les dépenses du compte d'exploitation dépendent dans une large mesure du nombre du personnel, de sa valeur — soit des exigences du trafic — et de la loi fédérale sur les traitements des fonctionnaires que vous avez votée et que vous pourrez toujours modifier quand vous le jugerez bon. Les dépenses relatives, par exemple, à l'achat de charbon ou à diverses matières nécessaires à l'exploitation des Chemins de fer fédéraux varient selon les prix du marché. Les Chambres fédérales ne peuvent pas influencer le coût de ces marchandises. Les recettes d'exploitation dépendent de l'évolution toujours problématique du trafic. Le budget est une prévision et non pas une constatation. Les amortissements sont un autre élément constitutif du budget d'exploitation. C'est là une opération purement technique. Sur ces trois éléments qui constituent le budget d'exploitation, est-ce que le parlement a vraiment un mot sérieux à dire? Non. Le compte de profits et pertes est une spécialité comptable pour laquelle le Conseil national n'est pas l'organe le plus qualifié; enfin, le budget de la trésorerie relève essentiellement des dispositions contenues dans des lois que vous avez vous-mêmes votées.

Les Chambres fédérales ne sauraient donc en aucun cas dire un mot décisif sur ces trois budgets.

En les soustrayant à l'examen du parlement, celui-ci ne sera pas atteint dans ses prérogatives et on aboutira à un progrès considérable. La direction générale et le Conseil fédéral lui-même auront une plus grande responsabilité devant les Chambres fédérales. Etant seuls responsables du budget d'exploitation, ils devront l'élaborer avec vigilance et précision car l'Assemblée fédérale aura son mot à dire lors de l'examen et de l'approbation des comptes.

Le budget de construction est autre chose. D'après la proposition conciliatrice de M. Wey, ce budget, dont l'élaboration était jusqu'à maintenant de la compétence exclusive du Conseil fédéral, sera encore soumis à l'approbation des Chambres. Il convient d'être bien au clair sur le sens des mots «examen et approbation du budget de construction». Ils veulent dire que le budget de construction sera examiné, discuté et approuvé comme il l'a été jusqu'à maintenant c'est à dire *in globo* ou, pour être plus précis, que les Chambres ne pourront pas le modifier. Elles l'approuveront ou le renverront au Conseil fédéral en le priant de le modifier selon leurs propositions, ce qui entraînera la présentation d'un nouveau message. Tout cela est la conséquence logique d'un état de faits qui dure depuis 42 ans, soit de l'entrée en vigueur de la loi de rachat. Cela résulte un compromis entre les Chambres fédérales et le Conseil fédéral, passé en 1902. Vous vous rappelez peut-être qu'à cette époque déjà le Conseil fédéral proposait que le budget soit soustrait à l'approbation des Chambres. Celles-ci s'y opposèrent et l'on tomba d'accord sur la procédure actuelle: discussion et approbation du budget par le parlement, mais cela *in globo*.

Après avoir ainsi examiné le mode et la nature de l'approbation du budget de construction, le Conseil fédéral croit utile que ce budget soit encore discuté devant le parlement, dans l'intérêt de l'administration ferroviaire et du Conseil fédéral lui-même.

En effet: les observations, les suggestions, les critiques même du parlement constituent une orientation intéressante qui permet au Conseil fédéral et aux organes des C.F.F. de se faire une idée du jugement et des desiderata de l'opinion publique. Cela permettra au Conseil fédéral de se justifier ou de justifier les C.F.F. et de se renseigner sur la nécessité de tenir compte ou non de l'opinion manifestée au sein du parlement. Il est en outre utile que le budget de construction soit encore discuté par le parlement, puisqu'il constitue en réalité un programme de travaux publics. Or, comme les Chambres sont déjà appelées à se prononcer sur toutes les subventions fédérales affectées aux routes et aux installations du trafic par eau et par air, dans tout le domaine des transports, il est tout à fait normal, je le répète, qu'elles puissent exprimer leur point de vue sur les grandes constructions envisagées par le programme des C.F.F.

Enfin — et cet argument a été avancé ce matin encore par M. Reichling, président de la commission — l'article 21 de la loi que vous avez déjà adopté prévoit que si les ressources provenant des amortissements industriels ne permettent pas de réaliser les constructions indispensables et qu'il faille les compléter en accroissant les dettes à intérêts fixes des C.F.F., le volume de ces dettes ne

pourra être augmenté qu'en vertu d'un arrêté fédéral soumis au referendum. Or, cette éventualité peut être envisagée dans le budget de construction. Dans ce cas, les Chambres devraient être nécessairement consultées.

Ce sont là les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral se déclare prêt à accepter la proposition de conciliation qui a été formulée par M. Wey, parce qu'il pense que cette proposition est sage et qu'elle a été motivée d'une façon objective.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen
Für den Antrag Wey	159 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	87 Stimmen
Für den Antrag Wey	81 Stimmen

Art. 8.

Präsident: Nachdem Sie bei Art. 7 den Vorschlag der Mehrheit angenommen haben, ergibt es sich ohne weiteres, dass Sie dem Vorschlag der Mehrheit ebenfalls beipflichten. Da ein Gegenantrag nicht gestellt wird, ist das beschlossen.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	151 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4479. Revision der Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung. Bericht betreffend die Volksabstimmung.
Revision des articles économiques de la constitution. Rapport concernant la votation populaire.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 50 hiervor — Voir page 50 ci-devant.

Häberlin: Der Antrag des Bundesrates und der Kommission bedeutet, darüber wollen wir uns ganz klar sein, das Eingeständnis, dass die bisherige Arbeit an der Revision der Wirtschaftsartikel in eine Sackgasse geführt hat. Die Zustimmung zu einem solchen Antrag kann deshalb nicht von Begeisterung getragen sein. Trotzdem zögere ich nicht, anzuerkennen, dass mir dieser Antrag als der einzige richtige Ausweg aus einer verfahrenen Situation erscheint.

Aus einer Enttäuschung kann man am wenigsten lernen. Wir sollten uns deshalb für die Wieder-

aufnahme der Arbeit das eine Ziel setzen: der zweite Anlauf soll besser enden und soll uns ein Werk bescheren, das nicht nur sachlicher Beurteilung standhält, sondern das auch Aussicht hat, in der Abstimmung die Mehrheit des Volkes und der Stände auf sich zu vereinigen. Unerlässliche Voraussetzung für einen solchen Erfolg scheint mir zu sein: weise Beschränkung der Revision auf das absolut Wesentliche und auf das absolut Notwendige.

Das Ziel dieser Revision ist die Neufestsetzung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaft, das bisher durch die Handels- und Gewerbefreiheit bestimmt wurde. Konkret muss also die Frage gelöst werden, innert welcher Grenzen auch künftig die Handels- und Gewerbefreiheit verfassungsmässig gewährleistet werden soll. In dieser Hinsicht ist festzustellen, dass in Art. 31 und 31 bis, wie sie aus den Beratungen der eidgenössischen Räte hervorgegangen sind, Formulierungen gefunden worden sind, die weitestgehend als glücklich und tragbar anerkannt worden sind. In dieser Hinsicht ist nicht nur wertvolle theoretische Abklärung geleistet worden, sondern es sind auch bestimmte, konkrete Ziele für die praktische Politik gesteckt worden. Lit. b von Art. 31 bis wird anerkannt als eine geeignete Grundlage für die künftige Agrargesetzgebung und Lit. b, wo dem Bundesrat die Kompetenz erteilt wird, nötigenfalls unter Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Massnahmen zu ergreifen zum Schutz in ihrer Existenz bedrohter Wirtschaftsgruppen, wäre eine geeignete Grundlage, um auch dringend nötige Massnahmen zum Schutz von Industrie und Gewerbe zu ergreifen. Zusammen mit Art. 34 ter, der die verfassungsmässige Grundlage schafft für wichtige Massnahmen zum Schutze der Arbeitnehmer und Art. 32, der Bestimmungen enthält über die Einführung und den Vollzug, wäre im grossen ganzen der Rahmen dessen bestimmt, was ich als eine Beschränkung auf das absolut Notwendige und absolut Wesentliche bezeichnen möchte. Ausserhalb dieses Rahmens fällt insbesondere Art. 31 ter, der handelt von der Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsgruppen und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen. Es ist dies der Artikel, der von Anfang an sehr umstritten war und bis zum Schluss der Hauptangriffspunkt der Opposition geblieben ist. Es ist hier nicht der Ort, materiell auf die Allgemeinverbindlicherklärung einzugehen; ich bin der Letzte, der die Bedeutung dieser Frage nicht anerkennen würde, halte aber doch dafür, es sollte vermieden werden, an einer solchen Einzelfrage das ganze Revisionswerk scheitern zu lassen, und es sollte vermieden werden, durch starres Festhalten an diesen Bestimmungen so wichtige Wirtschaftsgruppen unseres Landes wie Handel und Industrie in die Opposition zu treiben.

An dieser Stelle des Manuskriptes meiner Rede folgt ein artiges Kompliment, das ich an die Adresse des Schweizerischen Gewerbeverbandes richten wollte. Ich wollte dafür ihm danken, dass er sich gleichsam selbst überwunden und dass er in einem Geist der Verständigung, der hohe Anerkennung verdient, sich bereit erklärt habe, für einmal auf diesen Art. 31 ter zu verzichten. Sie verstehen deshalb, dass die gestrige Erklärung unseres Herrn Kollegen

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.03.1944
Date	
Data	
Seite	58-62
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 498

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.

Duttweiler: Es ist natürlich eine eigentümliche Einlösung eines Wortes, wenn man sagt: Es gibt keinen dringlichen Bundesbeschluss; die eidgenössischen Räte und die Kommission haben dazu nichts mehr zu sagen, sondern wir machen es durch einen Vollmachtenbeschluss. Das ist der erste Punkt. Der zweite Punkt: das Gewerbe ist geteilt in der Auffassung über diese Bewilligungspflicht. Das ist keine Frage. Es ist nicht so einhellig, wie man jetzt glauben machen will. Die dritte Sache ist, dass man eine Expertise verlangen dürfte, ob der Notstand vorhanden sei ...

Präsident: Ich muss Sie wieder auf das Geschäftsreglement aufmerksam machen. Es heisst hier ausdrücklich: „Der Interpellant kann hierauf erklären, ob er durch die erhaltene Auskunft befriedigt ist oder nicht.“ Ich möchte Sie bitten, diese Erklärung abzugeben.

Duttweiler: ... eine Expertise verlangen (Heiterkeit). Es ist eine schwere Verantwortung, diesen Weg zu gehen. Unter diesen Umständen wird der Herr Bundespräsident verstehen, dass ich mich von seiner Antwort nicht befriedigt erklären kann.

Präsident: Herr Dr. Weber stellt den Antrag, die Diskussion über die Interpellation Duttweiler zuzulassen.

Eder: Ich stelle den Antrag, keine Diskussion zuzulassen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Weber	42 Stimmen
Für den Antrag Eder	82 Stimmen

Vormittagssitzung vom 23. Juni 1944.

Séance du 23 juin 1944, matin.

Vorsitz — *Présidence:* Hr. *Gysler.*

**3488. Bundesbahnen. Sanierung.
Chemins de fer fédéraux. Assainissement.**

Siehe Seite 1 hiervor. — *Voir page 1 ci-devant.*

Beschluss des Ständerats vom 6. Juni 1944.
Décision du Conseil des Etats, du 6 juin 1944.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	131 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen
An den Ständerat. (Au Conseil des Etats.)	

**3478. Konzessionierung der
Hausbrennerei. Bundesgesetz.
Concession des distilleries domestiques. Loi.**

Siehe Seite 155 hiervor. — *Voir page 155 ci-devant.*

Beschluss des Ständerats vom 20. Juni 1944.
Décision du Conseil des Etats, du 20 juin 1944.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	127 Stimmen
Dagegen	Keine
An den Ständerat. (Au Conseil des Etats.)	

Schluss des Stenographischen Bulletins der Sommersession 1944.

Fin du bulletin sténographique de la session d'été 1944.

Bundesbahnen. Sanierung.

Chemins de fer fédéraux. Assainissement.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1944
Date	
Data	
Seite	323-323
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 534

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.

Vormittagssitzung vom 8. Dez. 1943. Séance du 8 décembre 1943, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Suter.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Botschaft des Bundesrats vom 24. November 1936 (Bundesblatt III, 213) und Nachtragsbotschaft vom 17. September 1943 (Bundesblatt I, 793).

Message du Conseil fédéral du 24 novembre 1936 (Feuille fédérale III, 217) et message complémentaire du 17 septembre 1943 (Feuille fédérale I, 825).

Beschluss des Nationalrats vom 22. März 1938.
Décision du Conseil national du 22 mars 1938.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

I. DIE SANIERUNG.

Mercier, Berichterstatter: Die Frage der Sanierung der Schweizerischen Bundesbahnen beschäftigt unser Volk und erfüllt die verantwortlichen Behörden seit Jahren mit Sorge. Es liegt eine gewisse Tragik in dem Umstand, dass unsere Staatsbahn, die ausgezeichnet geleitet, in technischer Beziehung allen Anforderungen genügt und von einem qualifizierten und willigen Personal besorgt wird, in finanzieller Hinsicht in hohem Masse notleidend ist. Tragik ist auch, dass der Notstand in dem Zeitpunkt bis zur Untragbarkeit angewachsen ist, in dem die Eidgenossenschaft, die hier helfend einspringen muss, durch eine schwere Schuldenlast bedrückt ist, zu deren Milderung von unserem Volk und unserer Volkswirtschaft grösste Opfer gefordert werden müssen.

Es ist deshalb begreiflich, wenn das eidgenössische Finanzdepartement erklärt, dass die in dem vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehene Hilfe an die Bundesbahnen das absolute Maximum dessen darstelle, was überhaupt verantwortet werden könne.

Aus der Geschichte der SBB.-Sanierung möchte Ihnen folgende Mitteilungen machen:

1. Die Generaldirektion der SBB. hat bereits in einem Zeitpunkt, da einige Jahresrechnungen der SBB. noch ohne Defizit abschlossen, auf die äusserst heikle Finanzlage der Unternehmung hingewiesen, nämlich in der Broschüre „Caveant consules“ vom November 1930; die im folgenden Jahr einsetzende Defizitperiode der SBB. hat jener pessimistischen Beurteilung vollständig recht gegeben. Am 22. März 1932 erteilte der Vorsteher des eidgenössischen Post- und Eisenbahn-Departementes der Generaldirektion den schriftlichen Auftrag, über die Massnahmen Bericht zu erstatten, welche „zur Sicherung einer gesunden Finanzlage der SBB.“ bei Vornahme

„normaler Abschreibungen“ erforderlich wären. Die vorläufigen Ergebnisse dieser Untersuchung der Generaldirektion, die zu dem Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion über die Finanzlage der SBB. und die zu ihrer Sanierung zu ergreifenden Massnahmen vom 7. Februar 1933 führten, sind schon in der September-Session 1932 von Mitgliedern des Bundesrates den eidgenössischen Räten bekanntgegeben worden. So teilte der Vorsteher des eidgenössischen Finanzdepartementes in der Sitzung des Nationalrates vom 22. September 1932 mit: „Es drängt sich eine energische Sanierung der Finanzlage der SBB. auf, die ohne Verzug durchgeführt werden muss.“ In der gleichen Sitzung äusserte der Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartementes: „Die Finanzlage der SBB. ist nicht nur schwierig und ernst, sondern sie ist beängstigend.“ Auch er forderte daher radikale Massnahmen in Form der Sanierung.

2. Bei den ersten Bestrebungen zur finanziellen Sanierung dachte man vor allem an die Schadloshaltung der SBB. für ihre ausserordentlichen Leistungen und Lasten. Der erwähnte Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion vom 7. Februar 1933 äusserte sich darüber wie folgt: „Was der Bund zur Sanierung der SBB. beiträgt, soll im Grunde genommen nichts anderes sein als die nachträgliche Uebernahme eines Teiles der Lasten und Leistungen, die den SBB. in ihrer Eigenschaft als Staatsbahn im Laufe der Jahre aus politischen und anderen Gründen überbunden wurden.“ Diese Sanierungsauffassung hat ihre Geltung in jeder Beziehung beibehalten.

3. Der erste Entwurf für ein neues Bundesbahngesetz datiert vom 1. Juni 1934. Er wurde im Bericht vom 16. Oktober 1934 vom Verwaltungsrat und der Generaldirektion begutachtet. Die Verwerfung des Verkehrsteilungsgesetzes am 5. Mai 1935, wie auch die Einreichung der sog. Entpolitisierungs-Initiative schufen etwas veränderte Grundlagen. Am 23. März 1936 erstatteten Verwaltungsrat und Generaldirektion daher einen weiteren Bericht, „Ueber die Reorganisation und Sanierung der SBB.“, mit einem zweiten Entwurf für ein neues Bundesbahngesetz. Daraus ging dann der bundesrätliche „Entwurf eines Bundesgesetzes über die SBB.“ vom 24. November 1936 hervor, begleitet von einer ausführlichen Botschaft. Der Gesetzesentwurf vom 24. November 1936 gelangte im Februar 1938 in einer Extrasession zur Beratung im Nationalrat. Am 11. Februar 1938 wurde die Beratung jedoch abgebrochen und die Vorlage an die nationalrätliche Kommission zurückgewiesen, nachdem die Neuerungen in den Artikeln über das Dienstverhältnis des Personals gestrichen worden waren und über die Frage der Sanierung der Pensions- und Hilfskasse eine Einigung nicht erzielt werden konnte. Die nationalrätliche Kommission beschloss dann, die letztere Frage aus dem Bundesbahngesetz herauszulösen, worauf der Nationalrat in der ordentlichen Frühjahrs-session am 22. März 1938 die Vorlage verabschiedete. Die Kommission des Ständerates stimmte am 29. November 1938 dem Beschluss des Nationalrates im wesentlichen zu.

4. Eine Verzögerung in der weiteren Behandlung der Vorlage brachte die Verwerfung des Bundesgesetzes über die Aenderung des Dienst-

verhältnisses und der Versicherung des Bundespersonals in der Volksabstimmung vom 3. Dezember 1939; jedoch ist der Weg für die Fortsetzung der parlamentarischen Beratungen über das neue Bundesbahngesetz seit dem Bundesratsbeschluss über die vorläufige Neuordnung der Bezüge und der Versicherungen des Bundespersonals vom 30. Mai 1941 wieder frei. Allerdings hatten sich inzwischen auch die materiellen Grundlagen der Bundesbahnsanierung nicht unwesentlich verschoben (Ausmass der Sanierung; Zusammensetzung des Sanierungsbedarfes nach festem Entschuldungsbetrag und Dotationskapital; Feststellung des Abschreibungs-Fehlbetrages; Bereinigung des Baukontos). In Anbetracht dieser Verschiebungen sah sich der Bundesrat gezwungen, die Nachtragsbotschaft vom 17. September 1943 auszuarbeiten und den Entwurf zum neuen Bundesbahngesetz vom 24. November 1936 in einigen Punkten zu revidieren.

5. Die Vorlage vom 17. September 1943 bildet indessen keinen neuen Gesetzesentwurf. Sie sieht eine Gesamtentschuldung der SBB. zu Lasten des Bundes im Ausmass von 1300 Millionen vor, während der Entwurf vom 24. November 1936 den Bund mit 1530 Millionen belastet hätte (1350 Millionen als Summe der festen und variablen Entschuldung und 180 Millionen Bundesanteil am Defizit der Pensions- und Hilfskasse). Daher konnten die Beratungen jetzt wieder dort aufgenommen werden, wo sie 1938 verlassen wurden, d. h. die Weiterbehandlung hatte mit den Beratungen der ständerätlichen Kommission einzusetzen.

II. DIE NOTWENDIGKEIT DER SANIERUNG.

1. Vor dem zweiten Weltkrieg war die SBB.-Sanierung unumgänglich, weil ein sehr grosser Teil der SBB.-Schulden nicht mehr durch den Ertragswert gedeckt war. Daher mussten die Gewinn- und Verlustrechnungen der SBB. vor dem zweiten Weltkrieg zwangsläufig Jahr für Jahr mit Defiziten abschliessen. Die Wirtschaftskonjunktur beeinflusste dabei lediglich die Höhe dieser Defizite. In Jahren schlechter Konjunktur (1935, 1936) ergaben sich defizitäre Abschlüsse von 60—70 Millionen, in Jahren guter Konjunktur (1937) solche von 16 Millionen, in Jahren normaler Konjunktur (1938) solche von 30—40 Millionen, dies, obwohl die vorgenommenen Abschreibungen um ungefähr 20 Millionen unter den betriebswirtschaftlich erforderlichen Abschreibungen lagen. Die betriebswirtschaftlichen Abschreibungen vorausgesetzt, hätte selbst das Jahr des Konjunktumschwunges (1929) keinen Aktivsaldo verzeichnet, wobei erst noch zu bedenken ist, dass damals die Konkurrenz des Motorfahrzeugverkehrs wesentlich geringer war als 10 Jahre später.

2. Jedes dieser SBB.-Defizite verschlechterte die ohnehin unhaltbare Finanzsituation der Staatsbahn neuerdings, weil ihr kein anderer Weg offenstand, als diese Defizite durch Neuverschuldungen zu decken. Durch diesen verhängnisvollen Kreislauf von Defiziten und Neuverschuldungen wurde die Zukunft des Unternehmens immer stärker vorbelastet. Die Höhe der SBB.-Defizite musste sich also wiederum zwangsläufig in aufsteigender Linie bewegen. War diese Bewegung am stets anwachsen-

den Non-valeur-Posten „akkumulierte Passivsaldo“ der Bilanz abzulesen, so blieb eine andere in gleicher Richtung laufende Bewegung in der Bilanz unsichtbar: Da die vorgenommenen Abschreibungen um ungefähr 20 Millionen hinter den betriebswirtschaftlich erforderlichen Abschreibungen zurückblieben, ergab sich alljährlich eine weitere reale Verschlechterung der Finanzsituation der SBB. Diese Bewegung bleibt in der Bilanz nur solange unsichtbar, als der Soll-Bestand der betriebswirtschaftlich erforderlichen Abschreibungen nicht hergestellt ist. Wäre dieser Soll-Bestand hergestellt worden, dann wäre in der Bilanz der Non-valeur-Posten „rückständige Abschreibungen“ jährlich um ungefähr 20 Millionen angewachsen. Um ein wahrhaftes Bild von der unhaltbaren Finanzsituation der SBB. vor dem zweiten Weltkrieg zu erhalten, müssen immer die beiden hier betrachteten Bewegungen zusammen ins Auge gefasst werden.

3. Der Krieg hat an der Sanierungsnotwendigkeit der SBB. nichts geändert. Er hat im wesentlichen lediglich bewirkt, dass sich die Finanzsituation der SBB. bisher nicht weiter verschlechterte. Dieses Ergebnis wurde erreicht, weil den SBB. seit Kriegsausbruch Erträge zugeflossen sind, die sie vorher nicht hatten und die sie nach dem Kriege mit Sicherheit wieder verlieren werden. Die SBB. kamen dadurch vorübergehend aus ihren chronischen Defizitabschlüssen heraus, obwohl nun die betriebswirtschaftlich erforderlichen Abschreibungen in Rechnung gestellt, ja sogar in bescheidenem Umfange Non-valeurs abgetragen wurden. Diese vorübergehenden Erträge stammten aus der weitgehenden Lahmlegung des Motorfahrzeugverkehrs, aus Einflüssen der Kriegskonjunktur, aus einem umfangreichen Militärverkehr, sowie aus einem sehr grossen Transitverkehr. Der Transitverkehr hat inzwischen bereits wieder stark abgenommen. Dass der Krieg an der Sanierungsnotwendigkeit der SBB. nichts geändert hat, zeigt im übrigen am anschaulichsten die Tatsache, dass nach wie vor in der Bilanz der SBB. Non-valeurs im vorgesehenen Sanierungsumfang enthalten sind.

4. Selbst wenn die Kriegskonjunktur der SBB. noch einige Zeit andauert, müsste die SBB.-Sanierung unverzüglich an Hand genommen werden. Denn dieses Sanierungswerk bedarf zur Verwirklichung längerer Zeit (Kommissionsberatungen, parlamentarische Beratungen, Referendumsfrist und eventuell Volksabstimmung). Da die Kriegskonjunktur der SBB. — mindestens soweit sie zu aktiven Rechnungsabschlüssen führte — jedoch bereits vorüber ist, erscheint die SBB.-Sanierung nur um so dringlicher. Seit Mitte dieses Jahres liegen die Betriebseinnahmen beträchtlich unter denjenigen von 1942, die Betriebsausgaben stehen dagegen bis und mit Oktober 1943 um 19 Millionen über denjenigen des entsprechenden Zeitraumes des Vorjahres. Jedenfalls muss schon für das laufende Jahr mit einem neuen Defizit der Gewinn- und Verlustrechnung gerechnet werden.

5. Neue Defizite führen die SBB., solange die SBB.-Sanierung nicht rechtskräftig geworden ist, aber wieder mitten in den verhängnisvollen Kreislauf von Defiziten und Neuverschuldungen. Dies bedeutet, dass die Sanierungslast immer schwerer wird und dass die Grundlagen des Sanierungs-

projektes sich neuerdings ändern, indem dann eine feste Entschuldung im Ausmass von 900 Millionen nicht mehr genügt. Nichts vermag deutlicher darzutun, wie sehr die SBB.-Sanierung drängt.

III. DIE VERSCHULDUNG UND IHRE URSACHE.

Die Bundesbahnen weisen am 31. Dezember 1942 aus:

An festen Schulden	Fr. 2 975 652 150
An schwebenden Schulden	„ 60 000 000
Zusammen	<u>Fr. 3 035 652 150</u>

Die durch die SBB. zu bezahlenden Zinsen beliefen sich im Jahre 1942 auf 103 964 948 Fr. Die Botschaft gibt über die Ursachen dieser Verschuldung nicht vollständigen Aufschluss, weshalb ich sie ergänzen möchte. Ich erkenne fünf Hauptursachen

1. Die Belastung der Gewinn- und Verlustrechnung durch ausserordentliche Einlagen in die Pensions- und Hilfskasse.
2. Der ungünstige Finanzaufbau.
3. Der Verlust des Transportmonopols.
4. Die bahnfremden Lasten.
5. Die ungenügenden Abschreibungen.

1. Die Belastung durch ausserordentliche Einlagen in die PHK.

Die Bundesbahnen hatten seinerzeit die Garantie für die Verzinsung und Tilgung eines allfälligen Defizites übernommen, was von 1907—1942 eine Belastung von 98,3 Millionen Fr. nach sich zog. Um dem steten Anwachsen des PHK.-Defizites Einhalt zu gebieten, fasste der Verwaltungsrat der Bundesbahnen am 24. Januar 1928 sodann den Beschluss, die ordentlichen Beiträge durch ausserordentliche Zuschüsse jährlich um 750 000 Fr. bis auf maximal 30 Millionen Fr. im Jahr zu erhöhen; von 1928 bis zur Neuregelung im Jahre 1941 belastete diese Massnahme die Verlust- und Gewinnrechnung der SBB. zusätzlich mit 80,2 Millionen Fr. Weitere 12 Millionen Fr. kostete die in Erwartung günstiger Rückwirkungen auf die PHK. verfügte Uebernahme gewisser Leistungen des im Jahre 1920 nicht für die neue Regelung optierenden Personals. Zusammen mit einem Aufwand von 1,3 Millionen Franken für die Rückerstattung der gemäss Nachtrag 1 zu den Statuten von 1921 zu viel bezahlten Beiträge an die Optanten, ergab sich aus den ausserordentlichen Einlagen in die PHK. eine Belastung der Bundesbahnfinanzen im Gesamtbetrag von 191,8 Millionen Fr.

2. Der ungünstige Finanzaufbau.

Der Bund führte seinerzeit die Verstaatlichung unter vollständigem Verzicht auf den Einsatz eigener Finanzmittel durch. Nach dem Willen des Gesetzgebers wurde das grösste Wirtschaftsunternehmen unseres Landes ausschliesslich auf fest verzinslichem Fremdkapital aufgebaut, das die SBB. durch Aufnahme von Anleihen beschaffen mussten. Auch für Bundesverhältnisse ist das falsch. In den ersten vier Jahrzehnten wurden über 3 Milliarden Franken an Zinsen zu durchschnittlich 4 % an die

Obligationäre ausbezahlt. Selbst bei Jahresdefiziten von 50, 60 und 70 Millionen Fr. mussten die Zinspflichten erfüllt werden. Man war genötigt, neues Geld aufzunehmen und dadurch die Zinslast späterer Jahre zu erhöhen. Die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehene Schaffung eines Dotationskapitals wird diesen Fehler, wie wir hoffen wollen, beheben können.

3. Der Verlust des Transportmonopols.

Die unmittelbare Hauptursache für die Notwendigkeit der Bundesbahnsanierung bildet die ungenügende Entwicklung des privaten Verkehrs, der nach Friedensschluss zweifellos noch stärker einsetzen wird, als in der Zeit vor 1939. So hat der private Verkehr mit Motorfahrzeugen in den letzten Jahren den Bundesbahnen nachweisbar im Güterverkehr jährlich etwa 40 Millionen Fr. und im Personenverkehr etwa 20 Millionen Fr. (zusammen also etwa 60 Millionen Fr.) entzogen. Die Konkurrenz des Privatverkehrs verursachte den Bundesbahnen einen Transportausfall und verminderte ihren Ertragswert damit um mehr als 1 Milliarde Fr. Den Bahnen blieb im allgemeinen noch der Transport von Rohstoffen und Lebensmitteln, die zu ausserordentlich billigen Ansätzen befördert werden. Im Fernverkehr bevorzugt der Privatverkehr die Städteverbindungen. Damit trifft er die bisher gut frequentierten Hauptstrecken, die dank ihrer Ueberfülle eine defizitäre Führung von Zügen auf Nebenlinien tragbar machten. Das führt uns zur Erkenntnis, dass der finanzielle Wiederaufbau der SBB. nur wirksam gestaltet werden kann, wenn der Sanierung bald eine neue Verkehrsordnung folgt.

4. Die bahnfremden Lasten.

Die mittelbare Hauptursache der Verschuldung bildet die Aufbürdung zahlreicher bahnfremder Leistungen und Lasten, d. h. die entschädigungslose Ueberbindung von Aufgaben, die aus rein betrieblichen Ueberlegungen nicht zur Ausführung gelangen könnten.

Das Problem der bahnfremden Leistungen wurde von den Bundesbahnen erstmals in ihrem Bericht an das eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement vom 14. April 1927 aufgegriffen. Der Erfolg dieses Berichtes war jedoch kein grosser. Auf Ende 1926 wurde die Summe der bahnfremden Lasten auf 459 Millionen Fr. berechnet. Im Jahre 1929 vergütete der Bund den Bundesbahnen an diese bahnfremden Lasten 35 Millionen Fr. In den Jahren 1933, 1937 und 1939 wurde diese Frage sowohl vom Verwaltungsrat als auch von der Generaldirektion in ihren Berichten aufgeworfen. Als wesentlichste bahnfremde Leistungen sind folgende zu nennen.

a) Die Ueberzahlung anlässlich des Rückkaufes. Einige Privatbahnen sind vom Bund nach dem Ertragswert (Centralbahn, Vereinigte Schweizerbahnen, Gotthardbahn), andere auf Grund der Anlageposten (Nordostbahn und Jura-Simplonbahn) zurückgekauft worden. Von einer Ueberzahlung kann gesprochen werden, wenn der bezahlte Preis höher als der kapitalisierte Ertragswert ist. Das traf bei der Nordostbahn und der Jura-Simplonbahn zu. Es handelt sich um einen Mehrpreis von 102 Millionen Fr.

Nach den Konzessionen müssen die Anlagen und Betriebsmittel „in vollkommen befriedigendem Zustande“ dem Bunde abgetreten werden. Materieller Minderwert hatte entsprechende Abzüge vom Rückkaufspreis zur Folge. Trotzdem die Wertminderungsbeträge in der Rückkaufsbotschaft vom März 1897 auf 74,5 Millionen Fr. geschätzt wurden, kamen nur 58,8 Millionen Fr. in Abzug. Die Bundesbahnen schätzen den nicht berücksichtigten Minderwert der vorhandenen Anlagen und den Wert der fehlenden Anlagen auf 33 Millionen Fr.

Die Ertragsberechnungen der Privatbahnen wurden auch dadurch verbessert, dass Ausgaben, die auf Betrieb gehörten, als Bauausgaben verrechnet wurden, womit für rund 100 Millionen Fr. Non-valeurs auf das Baukonto übertragen wurden. Nachdem die vollen Baukontobestände der Privatbahnen in das Baukonto übergegangen sind, wurden damit auch die verschiedenen Non-valeurs übertragen.

b) Unentschädigte Leistungen für die Postverwaltung. Für die Beförderung der Briefpost und der regalpflichtigen Fahrpoststücke erhalten die Bundesbahnen keine Entschädigung; nur für den Transport von Poststücken über 5 kg werden sie entschädigt (75 % des Eilguttarifes). Das ergibt einen durchschnittlichen jährlichen Einnahmeausfall von rund 5 Millionen Fr., d. h. es entgingen den Bundesbahnen in den Jahren 1902—1942 Frachten im Betrage von rund 200 Millionen Fr., unter Anrechnung der Zinsen 378,5 Millionen Fr. Wenn die Postverwaltung heute gefestigt dasteht, so ist nicht zu übersehen, dass die unentgeltliche Beförderung der regalpflichtigen Sendungen wesentlich dazu beigesteuert hat.

c) Die Kriegverschuldung. Die den Bundesbahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren überbundenen ausserordentlichen Leistungen wurden auf rund 458 Millionen Fr. bewertet. Dazu gehören Militär- und Kriegstransporte 16,8 Millionen; die Anschaffung von Güterwagen zur Sicherung der Landesversorgung 30 Millionen Fr.; Mehrkosten von Notstandsarbeiten 52 Millionen Fr.; die Einführung der elektrischen Zugsförderung 40 Millionen Fr.; die Verluste infolge der Uebernahme der Kohlen der Kohlengenossenschaft 57,5 Millionen Fr.; Tarifmassnahmen aus politischen Erwägungen 100 Millionen Fr. Verzicht auf Personalentlassungen 32,4 Millionen Fr.; Lasten infolge Ausdehnung der Personalversicherung 171 Millionen Fr. An die Deckung dieser enormen Last hat der Bund den Bundesbahnen im Jahre 1930 nur 35 Millionen Fr. zugesprochen.

Dazu kommen nun noch eine Reihe kleinerer Belastungsquellen, wie: die ungedeckten Aufwendungen für Aufhebung von Niveauübergängen 120 Millionen Fr. Die Anteilstragung am Betriebsdefizit der Basler Rheinhäfen (Wert Ende 1942 rund 4 Millionen Fr.).

Die Uebernahme des Defizites der Postautomobilverbindung im Surbtal (Wert Ende 1942 rund 2,7 Millionen Fr.).

Die sog. Promesse Comtesse, welche die Bundesbahnen bei Nichtbetriebsunfällen aus politischen Gründen zur Bezahlung von Zusatzleistungen zu den Renten verpflichtet (Wert Ende 1942 rund 2,7 Millionen Fr.).

Die Verwertung von Holzschwelen statt eiserner

zur Unterstützung der Holzwirtschaft (Wert Ende 1942 rund 1,9 Millionen Fr.). Dazu kommen verschiedene andere Leistungen zugunsten der PTT, der Militär-, Polizei- und Zollverwaltung. Als neueste bahnfremde Last steht zur Zeit das Clearingdefizit von rund 50 Millionen Fr. aus dem Güterverkehr nach Italien im Vordergrund. Der entsprechende Zinsverlust beträgt rund 1,5 Millionen Fr.

Der Gesamtbetrag der Belastung der Bundesbahnen aus bahnfremden Lasten beläuft sich selbst bei überschlägiger Berechnung auf mehr als 1,5 Milliarden Fr. Wären die Bundesbahnen im Besitze des faktischen Transportmonopols geblieben, so hätten diese bahnfremden Leistungen und Lasten zwar zu erhöhten Tarifen geführt, die Bundesbahnen wären aber möglicherweise in der Lage gewesen, diese schwere Belastung mit der Zeit abzutragen. Das stete Anwachsen des Privatverkehrs führte zu einem ständig wachsenden Schuldkapital, bei weiter sinkendem Ertragswert, was unweigerlich zur Notwendigkeit einer gründlichen und dauernden Sanierung führen musste.

Gewisse Kreise möchten die Notwendigkeit einer Sanierung der Bundesbahnen bezweifeln, nachdem sie in den letzten Jahren gute Ergebnisse aufwiesen. Die Zeiten guter Konjunktur werden aber nicht so rasch wiederkommen. Während die Einnahmen aus dem Transitverkehr in den Kriegsjahren bis zu 70 Millionen Fr. jährlich betragen, brachten sie im Jahre 1938 nur 21 Millionen Fr. ein. Ein ähnliches Verhältnis zeigt der Militärverkehr (in den Kriegsjahren 40—50 Millionen Fr. jährliche Einnahmen, 1938 dagegen nur rund 4 Millionen Fr.). Der Rückgang dieser Einnahmen führt zu einem weiteren Ansteigen der Schuldenlast. Die Bundesbahnen werden ihre Anlagen daher auch nicht mehr ausbauen können. Das ist umso bedauerlicher, als eine Veralterung im Betriebe sich geltend machen wird. Die Erfüllung der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben wird erschwert, ja sogar verunmöglicht. Man muss die grossen Leistungen der Bahnen in der Kriegszeit anerkennen, in der sie auch den ganzen Luft-, Schiffs- und Automobilverkehr bewältigt haben. Ein Eisenbahnnetz, das nicht auf der Höhe steht, bildet eine Landesgefahr. Die Sanierung ist auch aus diesem Grunde eine unumgängliche Massnahme, ein dringliches Problem.

5. Ungenügende Abschreibungen.

Was die ungenügenden Abschreibungen anbetrifft, so ist folgendes auszuführen: Die Bundesbahnleitung hat in ihrem zweiten Sanierungsbericht nachdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass die bisherigen Abschreibungen von jährlich 20 Millionen Fr. zu gering seien. Es wurden nämlich nicht alle diejenigen Anlageteile, die eine tatsächliche Gebrauchsentwertung erfahren und nach einer gewissen Zeit erneuert werden müssen, laufend abgeschrieben.

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 24. November 1936 die Richtigkeit höherer Abschreibungen anerkannt. Er sah im 1936er Entwurf, im Art. 20, vor, dass die Abschreibungen gemäss einem vom Bundesrat genehmigten Reglemente durchzuführen seien.

Der Art. 20 des vorliegenden Entwurfes vereinfacht die Sache, indem er vorschreibt, dass die

Höhe der jährlichen Abschreibungen durch den Bundesrat bestimmt werde.

Die Nachtragsbotschaft unterscheidet zwischen einem qualitativen und einem quantitativen Abschreibungsausfall. Unter dem qualitativen versteht sie Abschreibungen auf Anlagen, die einer wesentlichen Abnutzung unterworfen sind, aber trotzdem nicht abgeschrieben werden, also insbesondere auf dem Unterbau, Brücken, Viadukten, mechanischen Einrichtungen, wie Kranen, Brückenwagen, Telegraph, Telephon und den Sicherungsanlagen. Der Ausfall an diesen Abschreibungen macht 190 Millionen Franken aus.

Der quantitative Anteil beträgt 261 Millionen Franken und betrifft die zu niedrigen Abschreibungen an den Geleisanlagen, Fahrleitungen, dem Rollmaterial, sowie auf dem Mobiliar und den Gerätschaften. Als Beispiel kann angeführt werden, dass die Geleise ein Durchschnittsalter von 32 Jahren erreichen, dass nun aber auf den grossen Durchgangsgeleisen, die heute ca. 25 Jahre alt sind, noch keine Abschreibungen vorgenommen wurden. Die Summe beider Abschreibungsarten beziffert sich in ihren Ausfällen auf 451 Millionen Fr. Verrechnet man mit dieser Summe, die in den Jahren 1940—1942 erzielten Aktivsaldo im Betrage von 42,2 Millionen Fr. und das bisher getilgte Schuldkapital von 138 Millionen Fr., dann bleibt noch ein Nettoausfall an Abschreibungen von 270,8 Millionen Franken, der als Non-valeur zu betrachten und in die Entschuldungssumme einzubeziehen ist.

Die Anlagen, die der Abschreibung unterworfen werden sollten, hatten Ende 1942 einen Anlagewert von:

Fr.	207 873 000.—	für die allgemeinen Kosten,
„	738 882 000.—	für den Unterbau,
„	246 792 000.—	für den Hochbau und die mechanischen Einrichtungen,
„	143 222 000.—	für Telegraph und Signal-Sicherungsanlagen,

Fr. 1 336 869 000.— zusammen.

Und nun die Non-valeurs. Diese betragen Ende 1942 und setzen sich wie folgt zusammen:

Ueberschuss des Rückkaufpreises über die Anlagekosten	113,9 Mill. Fr.
Eisenbahnfonds	3,7 „ „
Kriegsdefizit 1914—1922	218,8 „ „
Passivsaldo der Gewinn- und Verlustrechnung	247,2 „ „
Zusammen	<u>583,6 Mill. Fr.</u>
Zu diesem Betrag kommt, wie soeben gezeigt, der Nettoabschreibungsausfall mit . . .	270,8 Mill. Fr.
Somit beläuft sich die Ueberschuldung auf	<u>854,4 Mill. Fr.</u>

Der Eisenbahnfonds beruht auf dem Bundesbeschluss vom 27. Juni 1890, durch den der Bundesrat ermächtigt wurde, Prioritätsaktien der Jura-Simplonbahn anzukaufen, zahlbar in 3 %igen Rententiteln, zum Kurse von 90. Es handelt sich hier um einen Verlust, der dem Bunde seinerzeit aus dem Ankauf der Jura-Simplon-Aktien entstanden ist. In der Entschuldungssumme von 854,4 Millionen Fr. sind enthalten die Non-valeurs

und der Abschreibungsausfall, während die finanzierten Aktiven, die daraus entstanden sind, dass Anlagen dem Baukonto belastet blieben, die keine Wertvermehrung darstellen, unberücksichtigt blieben. Die Entschuldung ist in Art. 24 geregelt, der die soeben erwähnten Positionen namentlich auführt. Der Bundesrat schlägt nun vor, einen Betrag von 45,6 Millionen Fr. an die Bereinigung des Baukontos in Aussicht zu nehmen, der sich aus der Auf rundung der festen Entschuldungen von 854,4 Millionen Franken auf 900 Millionen Fr. ergibt.

Nach Art. 24, Abs. 2, des Entwurfes stattet die Eidgenossenschaft die SBB. mit einem Dotationskapital von 400 Millionen Fr. aus.

Das Dotationskapital, das im vorliegenden Gesetzesentwurf gegenüber dem 1936er Entwurf von 700 auf 400 Millionen Fr. reduziert worden ist, stellt nichts anderes dar, als was das Aktienkapital einer Aktiengesellschaft ist; es soll die Elastizität der Finanzgebarung der SBB. erhöhen.

Die praktische Auswirkung des Unterschiedes zwischen der 1936er Vorlage und der gegenwärtigen besteht einzig darin, dass der Umfang der festen, also endgültigen Schuldübernahme durch den Bund von 650 auf 900 Millionen Fr. erhöht wird, während das variabel verzinsliche Dotationskapital eine Herabsetzung von 700 auf 400 Millionen Fr. erfährt, bei gleichzeitiger Erhöhung des maximalen Zinssatzes von 3½ % auf 4 %. Die tatsächliche Entlastung, die der Bundesbahnhaushalt erfahren soll, hält sich also ziemlich im Rahmen der ursprünglichen Vorschläge (Entschuldung um 1300 statt 1350 Millionen Fr.). Während die Bahnverwaltung nach dem ersten Plan an die Verzinsung des Dotationskapitals einen maximalen Beitrag von jährlich 24,5 Millionen Fr. hätte leisten müssen, sofern die Betriebsergebnisse dazu ausgereicht hätten, beschränkt sich derselbe auf 16 Millionen Franken.

Im ferneren erwarten die SBB. eine starke Entlastung durch die Finanzierung der Arbeitsbeschaffungsarbeiten. Bei einem in 3—4 Jahren auszuführenden Sofort-Programm würde es sich um einen Betrag von 138 Millionen Fr. handeln, um den die Bundesbahnen entlastet würden. Im Eintretensreferat habe ich absichtlich mich auf Detailfragen nicht eingelassen.

Wenn wir die Bundesbahnen sanieren, so lassen wir einem Unternehmen Gerechtigkeit widerfahren, das sich um Land und Volk grösste Verdienste erworben hat und täglich neu erwirbt. Die Bundesbahnen und ihre Rechtsvorgänger verdienen Anerkennung. Sie weckten in breiten Volkskreisen den Trieb nach wirtschaftlicher Betätigung auf dem Weltmarkt. Sie überwandten Raum und Zeit, erweiterten die Absatzgebiete von Handel, Industrie und Landwirtschaft durch Erschliessung entlegener Gegenden. Jeden Tag sehen wir, welch' enormen Nutzen die schweizerische Volkswirtschaft aus unserem Bundesbahnnetz zieht. Als alle anderen Verkehrsmittel versagten, haben die Bahnen den ganzen Verkehrsanfall mit dem vorhandenen Betriebsapparat reibungslos übernommen. Wenn heute jedermann seiner Arbeit nachgehen kann, weil Stadt und Land mit den nötigsten Rohstoffen beliefert werden, der Kaufmann noch seine geschäftlichen Beziehungen persönlich pflegen kann, so ist das zu

einem Teil das Verdienst unserer Bahnen. Die Eisenbahnen bilden das Rückgrat des schweizerischen Verkehrsapparates.

Die Bundesbahnen erfüllen aber auch staatspolitische Aufgaben. Sie verbinden alle Landesgegenden miteinander. Sie helfen mit, das Auftauchen von Minderheitsproblemen zu verhindern; im Bewusstsein ihrer staatspolitischen Mission haben sie daher den Tessiner- und Genferbegehren nach Möglichkeit Rechnung getragen. Staatspolitische Ueberlegungen veranlassen sie zu der Herausgabe stark verbilligter Abonnemente, die geeignet sind, die Enge der Städte zu brechen und über den Weg des Wohnens im Vorort die Liebe zur Heimat zu beleben. Endlich haben die Bundesbahnen eine sehr grosse wehrwirtschaftliche Bedeutung. Die Unentbehrlichkeit der Eisenbahnen hat sich bei der Mobilmachung, bei allen späteren Aufmarschtransporten, bei der Bewältigung des Transportbedarfes der Armee für den täglichen Nach- und Rückschub, bei den gewaltigen Materialtransporten aller Art für Befestigungsbauten wie im periodischen Urlaubsverkehr mit aller Deutlichkeit erwiesen.

Diese kurze, lückenhafte Uebersicht der Tätigkeit der Schweizerischen Bundesbahnen bildet zugleich den Beweis, dass wir ihrer Dienste weiter bedürfen. Bis dahin haben wir sie für den Bund unentgeltlich in Anspruch genommen. Heute ist der Zeitpunkt zur Revision unserer bisherigen Haltung und damit zur Entrichtung einer Gegenleistung für die auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen gekommen. Die Nachtragsbotschaft des Bundesrates unterbreitet uns wohl durchdachte Vorschläge zur Abgeltung der bisherigen Leistungen und zur Verhütung des Einbruchs einer neuen Finanzmisere. Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen daher Eintreten auf die Vorlage.

Allgemeine Beratung — *Discussion générale.*

M. Pictet: La question de l'assainissement des C.F.F. est un des plus importants problèmes d'ordre interne suisse de l'heure présente. Etant donné ses répercussions financières, économiques et même sociales, elle doit être examinée avec le plus grand soin, je dirai même avec minutie.

Le projet de loi qui nous est présenté imposerait au peuple suisse un sacrifice immédiat de 1,3 milliard, qui se traduirait par une dépense nouvelle pour la Confédération d'environ 50 millions par an, nécessitée par l'amortissement de cette somme colossale. D'autres charges très lourdes pourront encore être imposées aux contribuables, suivant l'interprétation qui sera donnée à l'art. 19, al. 2, lequel stipule que l'Assemblée fédérale statue, lors de l'approbation des comptes annuels, sur la façon de combler les déficits non couverts au moyen de la réserve.

Cette dernière disposition qui peut être, elle aussi, lourde de conséquences laisse entrevoir que bien d'autres sacrifices financiers que les 50 millions nécessaires à l'amortissement annuel de 1,3 milliard pourraient être encore demandés au peuple suisse en faveur de ses chemins de fer, et ceci dans un laps de temps même assez court.

En somme, tout le chapitre financier du projet consiste à rembourser aux C.F.F. une partie très importante de leur dette, à leur remettre un capital de dotation de 400 millions, puis à faire absorber par la Confédération en tout cas tous les déficits qui pourraient naître d'ici au jour de la mise en vigueur de cette loi. Cette dernière proposition n'est pas une paille si nous nous reportons au budget de 1944, laissant apparaître un déficit de 68 millions. Ce serait là la première étape.

Puis on tenterait encore un «Schuldenstopp», c'est-à-dire que l'on essaierait de prévenir des déficits futurs en demandant à la Confédération de nouveaux sacrifices financiers dont on est d'ailleurs incapable de déterminer aujourd'hui l'importance: Il s'agirait tout d'abord d'exécuter la disposition de l'art. 19, chiffre 2, dont j'ai déjà parlé et consistant à demander à l'Assemblée fédérale de statuer lors de l'approbation des comptes annuels sur la façon de combler les déficits. Puis l'on envisagerait, sans que cela soit, hélas, compris dans le projet, l'assainissement ultérieur de la caisse de pension qui coûterait au bas mot 500 millions.

Comment la Confédération qui est elle-même beaucoup plus endettée que les Chemins de fer fédéraux comblera-t-elle ces dépenses que le Conseil fédéral qualifiait d'«exorbitantes» et ceci en 1936, soit à une époque où les énormes frais pour la défense nationale n'existaient pas et où la dévaluation du franc suisse laissait espérer une forte reprise des affaires?

Personne n'en sait rien. Ce n'est en tout cas pas avec les ressources prévues par le plan financier actuel. M. le conseiller fédéral Wetter nous a rappelé hier matin que son programme financier servirait tout juste à couvrir les dépenses de 1944 et encore à condition qu'il n'y ait pas de surprises dues à la prolongation de la guerre, au chômage, ou à d'autres causes imprévisibles. Le chef du Département des finances s'est bien gardé de nous dire ce qu'il pensait des répercussions financières du projet de loi sur les Chemins de fer fédéraux et du lourd héritage qu'il laisserait ainsi à son successeur. Cependant vous aurez tous lu les quelques lignes consacrées par le message complémentaire (page 3) à la situation des finances fédérales, lignes qui laissent bien percer l'inquiétude que ce projet cause à l'un de nos départements.

Comblera-t-on ce nouveau et énorme trou au moyen d'un impôt sur les transports que le message complémentaire se borne à signaler sans indiquer aucune modalité d'application? Le rendement d'un impôt sur les transports dont l'utilité est d'ailleurs très contestable paraît en tout cas devoir être insuffisant.

Le moins que l'on devrait exiger en face de dépenses aussi considérables et en présence de la situation si sérieuse des finances fédérales, ce serait que l'on nous présentât, en même temps que le plan d'assainissement, un projet de loi créant les ressources nécessaires. Et que, ensuite, et pour autant que ces ressources nouvelles puissent être obtenues sans ruiner toute l'économie suisse, que le parlement, puis le peuple puissent se prononcer en toute connaissance de cause sur ces deux plans à la fois.

Or, un projet procurant les ressources nécessaires à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux n'existe pas, à ma connaissance!

D'autre part, un assainissement aussi coûteux ne devrait être effectué que si le maximum possible de garanties était donné au peuple suisse que les erreurs du passé, celles tout au moins qu'il est possible de corriger, ne se renouvelleront pas.

Pour cela, il ne suffit pas d'établir un bilan et de prescrire quelques mesures d'organisation, mais il faut supprimer les causes mêmes des déficits en réorganisant l'administration et la direction de l'entreprise, en concentrant dans les mains de la direction et du Conseil fédéral l'autorité et la responsabilité qui sont aujourd'hui complètement éparpillées et en assouplissant les conditions d'exploitation de telle façon que les C.F.F. soient mieux à même que par le passé de lutter contre la concurrence des autres moyens de transport.

Les mesures qui sont prévues à cet égard dans le projet de 1943 sont tout à fait insuffisantes. Elles sont aussi décevantes:

Au lieu de concentrer la direction et de lui donner de l'autorité, on continue à l'éparpiller et surtout à laisser à la politique la faculté d'influencer la direction générale dans le sens des dépenses. Et l'on sait où cela nous a conduits!

Je dois dire que le projet de 1943 marque un recul très net à cet égard sur celui de 1936. L'esprit des auteurs du projet n'est malheureusement plus le même aujourd'hui qu'il y a 8 ans. En 1936, le Conseil fédéral avait fait un gros effort pour trouver une formule qui sortirait les C.F.F. de leur ornière: «Chacun souhaite», écrivait alors le Conseil fédéral, «que les C.F.F. soient réorganisés une fois pour toutes.» Pourtant la formule choisie était déjà incomplète. Et aujourd'hui, l'on renonce encore à des dispositions essentielles que le Conseil fédéral patronnait précédemment.

C'est dans la question du statut du personnel que la nouvelle attitude est la plus frappante:

En effet, l'art. 14 maintient le régime actuel avec tous ses inconvénients pourtant expliqués si lumineusement par le Conseil fédéral en 1936. Cet article stipule que les rapports de service des fonctionnaires des C.F.F. sont régis par les dispositions du droit fédéral sur le statut des fonctionnaires fédéraux.

En présence de cette proposition, il serait, me semble-t-il, du devoir de chaque membre de cette assemblée de méditer l'argumentation détaillée et si pertinente du gouvernement fédéral dans son message précédent. Il y exposait les motifs pour lesquels la fixation des salaires du personnel des C.F.F. devait être soustraite aux influences de la politique et demandait qu'on laissât au conseil d'administration, sous le contrôle du Conseil fédéral, le soin d'établir l'échelle des traitements.

Pourquoi le projet de 1936 n'a-t-il pas abouti? C'est parce qu'en 1936 la commission du Conseil des Etats réserva non seulement la question des rapports de service du personnel, mais aussi celle de l'assainissement de la caisse de pension qui devait faire l'objet de nouvelles études. Le Conseil fédéral, lisons-nous dans le message complémentaire, se décida alors à régler ces deux questions avant de poursuivre l'assainissement des C.F.F. Comment s'y est-il pris? Tout d'abord en présentant un projet

de loi sur le statut et les conditions d'assurance du personnel fédéral, lequel fut rejeté par le peuple le 3 décembre 1939. Le gouvernement utilisa alors la voie des pouvoirs extraordinaires: «Il n'existe donc», écrit le Conseil fédéral dans son message actuel, «il n'existe donc aucune raison de revenir sur ce problème dans une nouvelle loi sur les Chemins de fer fédéraux!» C'est là, me semble-t-il, une manière vraiment un peu trop simpliste de «contourner» un problème difficile. En effet, la question du statut du personnel n'est nullement «régulée» définitivement. Elle est seulement tranchée provisoirement puisque l'arrêté du Conseil fédéral dont il s'agit échoit à fin 1945, donc dans deux ans. Il en est de même de l'assainissement des caisses de pension qui, lui non plus, n'est pas réglé d'une façon définitive. Il devra être entièrement repris sur des bases qui ne sont pas encore nettement fixées.

Ces quelques considérations ont pour but de démontrer que le projet qui nous est présenté est partiel et très incomplet. S'il était adopté tel quel, cela préjugerait et mettrait certainement en péril la partie la plus importante du problème à résoudre, la réorganisation fondamentale qu'il serait impossible de faire aboutir plus tard, si l'assainissement était accordé auparavant: les pressions politiques et les antagonismes reprendraient et feraient échouer toute réorganisation sérieuse.

Ma première impulsion serait de proposer la non-entrée en matière.

Je ne la propose pas cependant, car j'estime que le problème de l'assainissement et de la réorganisation est si vital pour notre économie que ce Conseil se doit de l'examiner à fond et de chercher à l'améliorer très largement.

D'autre part, je ne vais pas jusqu'à prétendre que toutes les innovations apportées par ce projet seraient mauvaises. Il y en a certainement quelques-unes de bonnes, voire d'excellentes, notamment celles qui subordonnent aux ressources disponibles quelques-unes des dépenses, y compris celles qui sont provoquées par les services rendus à l'économie, source de tant de sollicitations dangereuses pour le compte d'exploitation (art. 3). Ou encore, l'art. 21, stipulant que, pour les acquisitions et constructions, les C.F.F. pourront disposer au plus des ressources provenant des amortissements industriels.

Mais ces innovations et quelques autres encore sont timides et insuffisantes en regard du but qu'il faut absolument atteindre et qui, je le répète, est double:

Il ne s'agit pas seulement de liquider le passé, mais aussi et surtout de mettre la plus grande entreprise industrielle du pays à même de subsister et de s'adapter, par des dispositions souples, aux circonstances et à la concurrence très dure que lui feront après la guerre la route, l'air et l'eau, sans que pour cela l'on soit obligé de tuer les autres moyens de transport au seul profit des C.F.F. et au détriment d'une partie de l'économie suisse.

Le problème est si vaste et si complexe qu'il ne peut pas être liquidé par une loi incomplète.

C'est pourquoi je me réserve de non-prononcer en votation finale contre ce projet, si celui-ci n'est pas considérablement renforcé dans le sens que j'ai esquissé.

M. Mouttet: Après être intervenu en faveur de l'assainissement des chemins de fer privés, j'aurais mauvaise grâce de ne pas en faire autant en faveur des C.F.F.

La Confédération étant venue en aide à des entreprises privées, ne peut laisser son propre réseau se débattre dans des difficultés organiques et se consumer dans un marasme financier. Les lignes principales de nos chemins de fer ont été nationalisées; elles appartiennent à la Confédération et elles assurent des services publics nécessaires à l'économie du pays et indispensables à sa défense nationale. Ce sont là des axiomes politiques et économiques devenus indiscutables à l'époque où nous vivons et dont il faut tirer toutes les conséquences. Il n'est, en effet, pratiquement pas possible, aujourd'hui, d'enlever aux C.F.F. leur caractère d'entreprise d'Etat et d'en faire, par exemple, une entreprise privée dont la Confédération pourrait totalement se désintéresser. Même si cette chose-là était possible, la Confédération ne pourrait pas refuser de venir en aide à l'entreprise privée ainsi créée lorsqu'elle se trouverait dans la gêne. On en a eu la preuve lorsqu'il s'est agi d'assainir les chemins de fer privés.

Nous nous trouvons en présence d'un autre fait incontestable, c'est que, sauf au cours d'exercices exceptionnels, les comptes de profits et pertes des C.F.F. accusent des déficits chroniques et que notre entreprise ferroviaire nationale traîne une remorque de plus de 3 milliards de dettes. La situation empire chaque année et appelle impérieusement un redressement.

Toute personne qui a étudié attentivement le volumineux message de 1936 et son complément de 1943, toute personne qui a suivi l'évolution des C.F.F. doit être convaincue de la nécessité absolue d'adapter l'organisation de nos chemins de fer nationaux et de leur situation financière aux conditions dans lesquelles les chemins de fer devraient être exploités de nos jours. Et ce redressement est un problème excessivement complexe d'ordre politique, économique et financier.

Le temps qu'on a déjà consacré à l'étude de ces questions ne s'est pas écoulé en vain. Les C.F.F., l'Office fédéral des transports, le Département fédéral des chemins de fer, le Conseil fédéral, les commissions parlementaires ont établi, discuté, remanié des projets d'organisation et de redressement financiers et sont arrivés finalement à nous soumettre les propositions qui font l'objet de nos délibérations d'aujourd'hui. Après maintes hésitations et de mûres réflexions, ces propositions m'ont paru sinon la meilleure solution, du moins celle qui est le plus pratiquement réalisable dans les temps actuels. Toutefois, je dois faire certaines réserves quant au redressement financier. Pour faire œuvre utile et durable d'assainissement, il faut empêcher de nouvelles dettes de venir s'ajouter à celles qui grèvent déjà l'entreprise. Il faut, en outre, libérer celles-ci d'une partie des charges qui pèsent sur elle et il faut enfin s'attaquer aux causes de l'endettement des C.F.F. Dans les milieux où l'on n'a pas étudié toute la question de manière approfondie, on est enclin à faire remonter ces causes à des défauts d'organisation. On ne peut nier qu'à un certain moment une pléthore de personnel, par exemple, a contribué, dans une certaine mesure, à déséquilibrer

les finances de notre réseau ferroviaire. Mais en général on exagère la part que les défauts d'organisation ont eue dans l'endettement des Chemins de fer fédéraux: les chemins de fer privés, qui n'avaient pas ces mêmes défauts, ont cependant rencontré les mêmes difficultés d'ordre financier. Il ne faut donc pas jeter la pierre aux organes de l'administration des Chemins de fer fédéraux. Le régime juridique et l'organisation de l'entreprise ne sont pas les causes essentielles des difficultés avec lesquelles elle est aux prises; ce sont les organes politiques de la Confédération qui devraient faire leur *mea culpa* et prendre ici leur part de responsabilité.

Faut-il rappeler qu'une faute initiale réside dans le prix de rachat, qui a dépassé de 114 millions de francs l'ensemble des frais d'établissement de ce réseau, sur lequel aucun amortissement n'avait été fait?

Au cours des années, les Chemins de fer fédéraux n'ont-ils pas dû faire des dépenses, parce qu'ils ont été un instrument politique de la Confédération, parce que celle-ci leur a imposé, au profit de la collectivité, des obligations étrangères à leur exploitation, des prestations extraordinaires qui ne se conciliaient pas du tout avec le caractère d'une entreprise commerciale autonome? Voici ce que dit à ce propos le message du Conseil fédéral de 1936 (page 37):

« Dans son message du 1^{er} juin 1923, concernant l'octroi d'une subvention fédérale pour accélérer l'électrification des Chemins de fer fédéraux, le Conseil fédéral a reconnu en principe que les Chemins de fer fédéraux avaient dû, au cours de la guerre et depuis lors, assumer dans l'intérêt général des charges tout à fait exceptionnelles et faire ainsi des dépenses qui, aujourd'hui, grèvent lourdement leur situation financière. Le message s'exprime à ce sujet dans les termes suivants:

« Le fort accroissement des dettes des Chemins de fer fédéraux doit être attribué, pour une bonne part, à des dépenses qui ne sont pas dictées par les besoins et les conditions de l'exploitation, mais par la nécessité de rendre service à la communauté dans un domaine partiellement étranger à la sphère d'activité immédiate de l'entreprise. Ces dépenses sont sans doute commandées par l'intérêt général du pays, mais plus les Chemins de fer fédéraux assument de charges de ce genre, moins ils sont en mesure de s'acquitter de leur tâche proprement dite, soit de servir les intérêts de l'économie nationale comme entreprise de transport... »

Ces charges extraordinaires avaient été évaluées en 1927 à 459 millions de francs. Les Chemins de fer fédéraux n'ont reçu en compensation que 45 millions par arrêté fédéral du 6 juin 1929.

Parmi ces charges extraordinaires dont la Confédération a grevé notre réseau national, on peut citer:

L'excédent du prix de rachat sur les frais d'établissement;

Le port gratuit des lettres et des colis jusqu'à 5 kg.;

Les prestations extraordinaires pendant la première guerre mondiale et la période qui a suivi: transports de troupes et de matériel de guerre, etc.;

Les frais de suppression de passages à niveau, non couverts par les économies réalisées sur le gardiennage;

Les mesures tarifaires dictées par des nécessités politiques;

L'exécution de certains travaux pour lutter contre le chômage;

La prise en considération de revendications régionales de toutes sortes.

Pour payer les frais de ces prestations effectuées en faveur de la Confédération, les Chemins de fer fédéraux ont été contraints de contracter des emprunts et d'en assurer le service des intérêts. Ils ont même dû emprunter pour payer ces intérêts. La contre-valeur, avec intérêt, de ces prestations extraordinaires représente une somme plus forte que le montant de la dette dont la Confédération veut aujourd'hui libérer les Chemins de fer fédéraux pour les assainir. Voilà ce qu'il faut rappeler à ceux qui attribuent les causes de l'endettement des Chemins de fer fédéraux à leur régime juridique et à leur organisation administrative. Ce n'est en somme pas un sacrifice nouveau que fait la Confédération en les déchargeant d'une partie de leurs dettes. Elle ne fait que leur rembourser une part de ce qu'elle aurait dû leur payer.

En déchargeant les Chemins de fer fédéraux d'une partie de leurs dettes, quel but cherche-t-on à atteindre? Leur permettre de se suffire à eux-mêmes, les remettre à flot afin qu'ils puissent vivre par leurs propres moyens.

Pour y parvenir, on nous propose de dégrever les Chemins de fer fédéraux de 900 millions de francs et de leur fournir un capital de dotation de 400 millions de francs, soit de les désendetter de 1,3 milliard. Il leur restera encore 1,8 milliard de dettes. Dans ces conditions, on peut se demander si le dégrèvement est suffisant pour garantir l'intérêt du capital-obligations qui restera à leur charge. Je crains que ce ne soit pas le cas et que, dans quelques années, on ne soit obligé de procéder à un nouvel assainissement. On aurait dû, semble-t-il, les décharger dans une plus forte mesure en augmentant, par exemple, le dégrèvement fixe ou le capital de dotation, ou bien encore en leur permettant de constituer de plus fortes réserves que celles qui sont prévues. Mais, vu la situation financière de la Confédération, on est contraint, nous dit-on, d'en rester à la mesure proposée et acceptée par le Département des finances.

On nous demande aussi où la Confédération trouverait l'argent pour dégrever les Chemins de fer fédéraux dans une plus large mesure encore. Nous répondrons simplement que c'est à la même source que celle à laquelle elle puisera pour les dégrever de 1,3 milliard. Mais à ce sujet, nous devons faire aussi des réserves. Dans son message complémentaire de 1943, le Conseil fédéral dit qu'il compte couvrir les charges résultant du désendettement par un impôt frappant tous les modes de transport. Cette intention ne s'est heureusement pas condensée dans un article du projet de loi. Le Conseil fédéral s'est borné à suggérer cette idée dans son message. Pour que la Confédération puisse percevoir un impôt de ce genre, il faudrait tout d'abord reviser la Constitution et l'on pourrait ensuite discuter si l'assainissement des C.F.F., dont les prestations à amortir ont profité à l'ensemble de la population, doit être supporté par les seuls usagers futurs des chemins de fer.

Il en est de même des recettes provenant des surtaxes de guerre que l'on se propose de percevoir jusqu'au moment où l'impôt sur les transports aura été créé. Le produit de ces surtaxes devrait être laissé aux C.F.F. pour leur permettre d'équilibrer leur compte ou tout au moins d'en diminuer le déficit, surtout quand on sait que le budget de 1944 prévoit un déficit de plus de 68 millions. Pour le moment, il n'est heureusement pas question du mode de couverture des charges résultant de l'assainissement des C.F.F. Quand le moment viendra, nous pourrons le discuter à fond. Nous tenions toutefois à déclarer que nous ne serions nullement d'accord d'affecter spécialement une surtaxe de guerre ou un impôt sur les transports à l'assainissement des C.F.F.

Du reste, quand on parle de la reprise par la Confédération d'une partie des dettes des C.F.F., est-ce bien exact, est-ce bien une reprise de dettes? Les C.F.F. forment une branche de l'administration fédérale. Il est vrai qu'ils ont une certaine autonomie financière, au point de vue comptabilité; mais les chemins de fer appartiennent à la Confédération et leurs dettes sont aussi celles de la Confédération, ainsi que le dit très justement le message du Conseil fédéral de 1936. Je vous lis ce passage:

« Nous tenons pour juste que les emprunts émis et à émettre par la Confédération pour le compte des C.F.F. restent comme jusqu'à présent des emprunts des C.F.F. et qu'ils continuent à se distinguer extérieurement des autres emprunts fédéraux. Rien ne doit être changé dans la nature juridique de ces emprunts qui demeurent en dernière analyse, comme les autres emprunts fédéraux, des dettes de la Confédération. »

Ce dégrèvement, cette soi-disant reprise de dettes par la Confédération n'est donc en somme qu'une opération comptable qui fera apparaître moins de dettes dans la comptabilité spéciale d'une branche de l'administration fédérale et une augmentation correspondante de dettes dans la comptabilité générale de la Confédération. Mais celle-ci n'aura pas à assumer plus d'engagements qu'elle n'en a déjà, les dettes des C.F.F. étant des dettes de la Confédération.

Sous les réserves que je viens d'énoncer, je puis me déclarer d'accord, dans les grandes lignes, avec le projet de réorganisation et d'assainissement des C.F.F. et je voterai l'entrée en matière.

Schmuki: Im Eintretensreferat wird der Verlust des Transportmonopols als unmittelbare Hauptursache der Bundesbahnverschuldung erwähnt. Diese Feststellung hat ihre Richtigkeit. In Verbindung mit der Beratung des Verfassungsartikels 23ter betreffend die verfassungsrechtliche Koordination der Verkehrsmittel wurde eingehend auf die gemeinwirtschaftlichen Verkehrspflichten der Eisenbahnen als Transportunternehmen hingewiesen. Diese gemeinwirtschaftlichen Lasten kommen im Werkstarif zum Ausdruck, wonach gewisse Massengüter im Interesse der Wirtschaft unter den eigentlichen Gestehungskosten befördert werden müssen. Diese billigen Transporte sollen durch erhöhte Transportpreise auf hochwertigen Gütern ausgeglichen werden. Nachdem das Transportmonopol der Bahn immer mehr gelockert wurde, verschlech-

terte sich der im allgemeinen Interesse liegende werttarifarisches Ausgleich. Die Bewertung des bahnseitigen Ausfalles ist auf Schätzungen angewiesen. Es kann aber nicht bestritten werden, dass erhebliche Ausfälle an Transporten hochwertiger Güter resultieren zum Nachteil unserer Bahnunternehmungen. Das ist unverkennbar eine der Hauptursachen der heutigen finanziellen Situation bei unseren Bundesbahnen. Diese Sachlage erfordert eine baldmögliche Regelung der Wettbewerbsverhältnisse im Interesse der allgemeinen Wirtschaft und der Finanzsituation.

Der Herr Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass als weitere Hauptursache der Bundesbahnverschuldung die Aufbürdung zahlreicher bahnfremder Leistungen und Lasten, also die entschädigungslose Ueberbindung von Aufgaben, welche aus bahnbetrieblichen Gründen nicht absolut notwendig sind, in Betracht komme. Ueber diese sog. bahnfremden Leistungen und Lasten ist wiederholt einlässlich berichtet worden. Ich erinnere an die Ausführungen von Herrn Bundesrat Dr. Pilet-Golaz im Nationalrat vom 22. September 1932. Auch die Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen und der Verwaltungsrat, und heute der Herr Kommissionspräsident in seinem trefflichen Einführungsreferat, haben die bahnfremden Lasten dargelegt. Es scheint mir gegeben, dass wir zu Beginn unserer Beratungen uns hierüber Rechenschaft geben, speziell auch zur Feststellung der Ursache der grossen Schuldenlast.

Die Details dieser Belastungen sind Ihnen bereits vom Herrn Kommissionsreferenten genannt worden. Es handelt sich um einen ganzen Katalog. Interessant ist die Feststellung, dass die Bundesbahnbilanz bereits vom ersten Geburtstag an mit einem erheblichen Passivposten, welcher die Ueberzahlung beim Rückkauf darstellt, belastet war. Es handelt sich um ca. 113 Millionen Franken. Wenn wir nur die einfachen Zinsen in Betracht ziehen wollten, hätten wir hier allein schon bei dieser Ueberzahlung durch den Rückkauf mit einer Belastung der Rechnung von rund 260 Millionen Franken zu rechnen.

Es kamen dann wiederum eine Reihe von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben, welche das Unternehmen erheblich belasteten. Ich nenne u. a. die ausserordentlichen Leistungen und Lasten während und nach dem letzten Weltkrieg. Hierüber existiert ebenfalls wieder ein detaillierter Bericht, der hinreichend Aufschluss gibt. Hierin liegt ein Betrag von rund 424 Millionen; selbst wenn wir nur den einfachen Zinsendienst berücksichtigen, beträgt die Belastung 797 Millionen Franken.

Eine Reihe weiterer Lasten sind im Laufe der Zeit der Staatsbahn aufgeladen worden. Aus der letzten Zeit möchte ich nur die Aufhebung der Bergzuschläge erwähnen, welche einen Ausfall von mehreren Millionen Franken brachte.

Ich glaube, dass wir diese Tatsache der gemeinwirtschaftlichen bahnfremden Leistungen, welche unsere Staatsbahnen im Interesse des Landes und des Gesamtwohles übernehmen mussten, nicht übersehen dürfen.

Im Lichte dieser Zahlen betrachtet, muss manche Kritik verstummen. Wenn man im Zusammenhang all dieser bahnfremden Auslagen und Leistungen,

welche als Belastung aus fremden Titeln zu bezeichnen sind, auf eine Summe von rund 1,6 Milliarden Franken kommt, ohne Aufzinsung, hat man auch ohne weiteres schon die Antwort auf die Frage, warum diese grosse Verschuldung eingetreten sei.

Der Einblick in diese Verhältnisse ist für eine gerechte Beurteilung der Lage erforderlich. Die eidgenössischen Räte und das Volk müssen sich über die Gründe, welche zur Verschuldung der Bundesbahnen führten, klaren Aufschluss geben.

Das Redressement National, die Aktionsgemeinschaft Nationaler Wiederaufbau, hat unter dem 4. Dezember eine Eingabe an die Räte gerichtet. In dieser Eingabe steht auf Seite 3: „...so kann doch das Vorhandensein von Belastungen, die mit dem Betrieb der Bahn an sich nichts zu tun haben, nicht bestritten werden. Dabei muss immerhin daran erinnert werden, dass auch die Privatbahnen, die gemischtwirtschaftlichen Betriebe, und sogar die Unternehmen rein privaten Charakters Lasten zu tragen haben.“ Ja, sie tragen gewiss Lasten, aber ich glaube, solche Lasten, wie sie hier zum Ausdruck kommen und festgestellt sind, können andernorts, in keinem Betriebe, auch im relativen Sinne, nicht festgestellt werden.

Eines der Haupterfordernisse der Sanierung ist nach meinem Dafürhalten die Regelung der Wettbewerbsverhältnisse und die Beseitigung der bahnfremden Lasten, auch solcher, die gesetzlich gebunden sind.

Herr Kollege Pictet hat in seinem Referat auf die Notwendigkeit einer administrativen Reorganisation hingewiesen. Gemeint ist eine Reorganisation im Sinne der Schaffung einer eigenen Rechtspersönlichkeit. Ich glaube nicht, dass eine solche Reorganisation wesentliche Vorteile für unsere Staatsbahn bringen würde. Ich möchte nur auf die interessante Tatsache hinweisen, dass zwei unserer grössten Privatbahnunternehmungen, welche mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet sind, welche von politischen Einflüssen frei sind, ihrem Personal rund 3 % höhere Besoldungen ausbezahlen, als das beispielsweise bei den Bundesbahnen der Fall ist. Dabei handelt es sich ebenfalls um Unternehmungen, welche saniert werden mussten.

Es wird auch gelegentlich von Rationalisierung und von Einsparungen im Betriebe gesprochen. Wer als Untersuchungsrichter in Fällen von Eisenbahnbetriebsgefährdung Einblick in die tatsächlichen Verhältnisse hat, muss feststellen, dass die Bahnverwaltung an der Grenze des Tragbaren und Verantwortlichen angelangt ist und dass weitere Einschränkungen auf Kosten der Betriebssicherheit gehen. Wir wollen und müssen aber auch für eine weitere Zukunft uns den guten Ruf in bezug auf die Sicherheit unserer Staatsbahnen sichern.

Ich glaube, dass wir in bezug auf unsere Staatsbahnen, welche speziell in der heutigen Zeit eine ausserordentlich grosse Aufgabe erfüllen und erfüllt haben, für die Zukunft nicht verzweifeln dürfen. Ich glaube, dass es möglich sein wird, auf eine weite Zukunft eine Sanierung der Verhältnisse herbeizuführen, unter der Voraussetzung einer einsichtsvollen, zeitbedingten Regelung der Wettbewerbsverhältnisse und der Befreiung von den drückenden bahnfremden Lasten. Ich beantrage Eintreten auf die Vorlage.

Altwegg: Der Sprechende als Mitglied der Kommission und als abtretender Präsident der Bundesbahnkommission stellt Ihnen selbstverständlich nach dem, was Sie gehört haben, keinen Antrag auf Nichteintreten auf die Vorlage. Nachdem wir in der Bundesbahnkommission seit Jahren dieser Sanierung gerufen haben, wäre das unverständlich. Es ist natürlich, dass wir die Sanierung ausserordentlich begrüßen. Trotzdem müssen Sie mir ein paar Bemerkungen zum Teil kritischer Natur gestatten. Wir stehen vor der Sanierung unserer Bundesbahnen. Der eine oder andere findet diese Sanierung vielleicht zu seiner Ueberraschung in einem neuen Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen eingebettet, das die gesamte Organisation der Bundesbahnen enthält. Damit war allerdings Gelegenheit gegeben worden, Ordnung in die Verhältnisse insoweit zu bringen, als man die alten Vorschriften, soweit sie noch galten, zusammengefasst und ausgeschaltete Bestimmungen aufgehoben hat, einmal die Residuen aus der Zeit der Verstaatlichung der Bundesbahnen und ferner das ganze Bundesgesetz betreffend die Organisation und Verwaltung der Schweizerischen Bundesbahnen vom 1. Februar 1923.

In dieser neuen Vorlage finden Sie nun erst im zweiten Teil, in einem Unterabschnitt, im Art. 24, die Bestimmungen über die Entschuldung der Bundesbahnen. Alles andere ist eigentlich ein Dekor um diese Sanierung herum. Dieses Dekor hätte Gelegenheit gegeben zu einer Reorganisation der Bundesbahnen, ungefähr wie sie Ihnen heute von Herrn Pictet und schon früher von verschiedenen Seiten in Vorschlag gebracht wurde, u. a. dahingehend, dass man den Bundesbahnen eine eigene Rechtspersönlichkeit gegeben hätte usw. Ich glaube, der Gesetzgeber hat mit Recht der Versuchung widerstanden, auf diesem Gebiete weiterzugehen, als das jetzt der Fall war, weil er sich sagte, dass die Verhältnisse doch nicht dafür sprechen, die Organisation unserer Bundesbahnen von Grund auf zu ändern. Ich habe nach dieser Richtung nicht dieselbe Meinung wie Herr Pictet, der viel weiter gehen will.

Ich möchte Sie aber auf eine Neuerung aufmerksam machen, die vielleicht dem einen oder andern entgangen ist und die speziell für die Bundesversammlung nicht nebensächlich ist, weil es sich um eine gewisse Selbstbeschneidung handelt, indem Sie auf eine Kompetenz verzichten sollen, die Sie bis heute hatten, nämlich die nicht ganz unwichtige Kompetenz der Budgetgenehmigung. Die Genehmigung der Geschäftsführung wird den Räten belassen, aber das Budget soll in Zukunft allein dem Bundesrat unterbreitet werden. Das finden Sie in Art. 7 und 8. Man kann sich meines Erachtens mit Recht streiten, ob diese Neuerung (es soll eine Vereinfachung, ein Zeitgewinn für die Bundesbahnen sein), so dringlicher Natur war. Ich möchte Ihnen keinen Antrag stellen, Sie aber immerhin auf diese Sache aufmerksam machen, denn schliesslich, wer Einfluss auf die Geschäftsführung und speziell auf die Finanzierung einer Unternehmung haben will, sollte beim Budget etwas zu sagen haben. Wenn nur nachher die Rechnung genehmigt werden kann oder nicht, ist es meistens

zu spät, das Geld ist ausgegeben und zu korrigieren gibt es nicht mehr viel.

Ich gebe ohne weiteres zu, dass in den vielen Jahren, wo die Bundesbahnen zum Teil von der Grossen Schanze, zum Teil vom Bundeshaus aus regiert und verwaltet wurden, ernstliche Differenzen nicht entstanden sind; deshalb ist wohl auch diese Kompetenzbeschneidung ohne Opposition entgegengenommen worden. Aber es könnte doch einmal anders sein; ich erinnere mich, dass in einem der letzten Jahre die Frage grösserer Abschreibungen nach der rechtlichen und praktischen Seite speziell von unserem Finanzexperten, Herrn Kollegen Zust, einer genauen Prüfung unterzogen wurde. Die SBB.-Kommission hat dann zugestimmt, zum Teil nicht ohne gewisse Bedenken; aber man hatte doch das Bedürfnis, sich dazu auszusprechen. Das wäre in Zukunft nicht mehr möglich, höchstens bei Genehmigung der Rechnung. Es ist uns mitgeteilt worden, diese Neuerung sei für die Bundesbahnen eine Vereinfachung, ein Zeitgewinn. Ich mache da ein kleines Fragezeichen, ob eine sehr grosse Vereinfachung besteht, wenn doch die Bundesbahnen dieses Budget dem Bundesrat rechtzeitig unterbreiten müssen. Er wird dazu Stellung nehmen müssen und dazu Zeit haben müssen, und die Zeit, welche zwischen Bundesrat und Bundesversammlung verloren ging, war meines Erachtens nicht so gross, dass es unbedingt nötig war, der Bundesversammlung dieses Recht wegzunehmen. Wir sind in der Kommission darauf aufmerksam gemacht worden, dass andere Anstalten mit ähnlichen Verhältnissen, wie die Nationalbank und die Suval, auch kein Budget zur Genehmigung vorlegen müssen, sondern nur die Rechnung. Ich glaube aber, der Vergleich hinkt: weder bei der Nationalbank noch bei der Suval hat die Bundesversammlung nachher die Rechnung zu genehmigen; ein Vergleich mit der Privatwirtschaft hinkt meines Erachtens auch, weil wir eben andere Verhältnisse haben. Wir haben hier nicht eine AG. mit privatwirtschaftlichem Gepräge, sondern ein gemischtes Gebilde, an dem der Staat ja nur zu sehr interessiert ist. Ich möchte nur auf die Obligationen hinweisen, für die ja bekanntlich der Staat doch gutstehen muss.

Bezüglich dieser Budgetgenehmigung darf ich Sie noch daran erinnern, dass Sie heute morgen das Budget der PTT. genehmigt haben, auch einer Staatsanstalt, ohne dass man dort für nötig befindet, etwas zu ändern.

Wenn diese Beschneidung der Kompetenz der Bundesversammlung bezüglich des Budgets fast die einzige grössere Aenderung ist, die es verdient, dass wir nach der heutigen Tagesordnung beraten: „über die Reorganisation der Bundesbahnen“, so kann man fast fragen, ob das nicht nur eine Geste ist und ob diese Reorganisation nicht nur eine Maus geboren hat.

Die zweite Bemerkung, die ich mir erlauben möchte, geht zurück auf eine Eingabe, die Sie alle vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins erhalten haben. Es ist dort in längeren Ausführungen Kritik geübt worden, speziell an der Behandlung und Einteilung des Personals. Das steht im Zusammenhang mit Art. 14, den Sie im Detail werden beraten müssen, wo bekanntlich der Nationalrat eine andere Formu-

lierung gefunden hat. In dieser Eingabe wird speziell erwähnt, was vielleicht dem einen oder andern doch Eindruck gemacht hat, dass vom Generaldirektor bis zum letzten Laufburschen bei den Bundesbahnen alles eidgenössische Beamte seien. Es wird hier ausgeführt, dass man vereinfachen könnte, es würden sich gesamthaft für die SBB. Einsparungen ergeben, indem die Zahl ihrer Arbeitnehmer, die Beamteneigenschaft besitzen, abgebaut werden könnte. Es sei eine ganz singuläre Erscheinung des Bundesbahnbeamtenrechtes, dass z. B. Laufburschen, Bureaudiener, Magaziner Beamteneigenschaft haben müssen. Auch die bessere Berücksichtigung der Unterschiede der Lebenshaltungskosten zwischen Stadt und Land, die für die SBB. noch viel grössere Bedeutung als für die zentrale Bundesverwaltung habe, dürfte im Sinne einer Entlastung der Bundesbahnrechnung wirken. Diese Ausführungen haben einen gewissen Eindruck nicht verfehlt, wir haben aber auch hier eine Orientierung erhalten, dass diese einheitliche Behandlung als Beamte darauf zurückzuführen sei, dass in andern Dikasterien — es wurde auf die eidgenössischen Konstruktionswerkstätten hingewiesen — ähnliche Verhältnisse seien, dass dort auch die untergeordneten Organe als Beamte einrangiert seien; man wolle nicht für die Bundesbahnen ein anderes Regime einführen.

Das hat nun den Sprechenden dazu geführt, die Frage aufzuwerfen, ob nicht früher oder später der Moment kommen werde, wo man die Verhältnisse hier nicht ändern muss, sondern dort, wo sie zentral geregelt sind, nämlich beim eidgenössischen Beamtenengesetz, das vielleicht auch noch in der einen oder andern Richtung revisionsbedürftig ist.

Eine dritte Bemerkung bezieht sich auf die Botschaft und speziell auf deren Seiten 34 und 35, worauf Herr Moutet bereits hingewiesen hat. Es wird dort von neuen Massnahmen gesprochen. Diese neuen Massnahmen bestehen in nichts anderem als in der neuen Beförderungssteuer. Ich glaube, diese neue Beförderungssteuer geht nicht auf die Grosse Schanze zurück, sondern sie kommt aus dem Bundeshaus, und ich möchte an meiner Stelle das unterstreichen, was von anderer Seite in aller Ausführlichkeit und mit Ueberzeugung ausgeführt worden ist. Schon im September dieses Jahres, gleich nach Erscheinen der neuen Botschaft, hat ein Bd. im Handelsteil der „Neuen Zürcher Zeitung“ die fiskalische Belastung des Verkehrs einer genauen Ueberprüfung unterzogen, speziell mit Rücksicht auf diese Beförderungssteuer. Dort wird diese Neuerung als ein gefährliches Instrument bezeichnet und davor mit allem Nachdruck gewarnt, um so mehr, als auch darauf hingewiesen wird, dass diese Beförderungssteuer die Kriegstarife, von denen man ja munkelt, die aber immerhin das Licht der Welt noch nicht erblickt haben — ob sie kommen oder nicht, das werden vielleicht die nächsten Wochen zeigen — ersetzen sollen.

Damit geht man an die Tarifpolitik heran, speziell an die Frage, ob auf diesem Gebiet der Tarifpolitik neben kommerziellen auch fiskalische Erwägungen in erhöhtem Masse massgebend sein sollen. Im Zusammenhang mit diesen Ausführungen in der Botschaft stellt sich die Frage, ob diese Beförderungssteuer zur Finanzierung der Sanierung

der Bundesbahnen herangezogen werden dürfe. Es wird darauf aufmerksam gemacht, und ich glaube mit Recht, dass das die Referendumsaussichten für die heutige Sanierungsvorlage, die uns ja sehr am Herzen liegt, nicht verbessere. Ich möchte sagen, es gefährdet sie ernstlich. Diese Beförderungs- oder Verkehrssteuer, wie wir sie nennen wollen, soll ja nicht nur die Bundesbahnen, die Privatbahnen, sie soll auch den Strassenverkehr, den Luft- und Wasserverkehr treffen. Was den Strassenverkehr anbetrifft, so ist die Antwort nicht ausgeblieben. Herr Adrien Lachenal hat mit aller Lucidität und mit seiner ganzen Ueberzeugungskraft im „Touring“ erklärt, dass es hier nur eines gebe: Untragbar; Kampf. Soweit ich die Verhältnisse bei der vielleicht doch einmal kommenden Schifffahrt kenne, ist die Antwort dieselbe für die Schifffahrt: Beförderungssteuer untragbar; Kampf. Da frage ich mich: Mag es unsere Vorlage, die mehr als eine Milliarde verlangt, leiden, dass wir solche Gegner auf den Plan rufen?

In dem bereits zitierten Artikel über die fiskalische Belastung des Verkehrs ist mit Recht darauf hingewiesen worden, dass Einführung und Durchführung dieser Verkehrssteuer auf immense Schwierigkeiten stossen müsste, viel grössere, als die Umsatzsteuer gebracht habe. Nur ein Punkt, auf den Herr Moutet hingewiesen hat: wenn Sie mit der Verkehrssteuer für Automobile kommen, haben Sie es mit den Kantonen zu tun und begegnen Verfassungsschwierigkeiten, an die der Gesetzgeber bei der Redaktion dieser Botschaft vielleicht nicht oder zu wenig gedacht hat. Dieser Passus über die neuen Massnahmen wäre meiner Ansicht nach besser unterblieben, um so mehr, als wir in der Vorlage glücklicherweise noch keine Verankerung dieser Beförderungssteuer haben. Sie haben den Teufel an die Wand gemalt, bevor es nötig war. Sie hätten meines Erachtens ebensogut darauf verzichten können. „Viel Feind, viel Ehr“, ist ein schöner Grundsatz; aber wenn man mit einer schweren Vorlage von mehr als einer Milliarde in einen Referendumskampf zieht, so ist das doch eine gefährliche Sache.

Es sind noch andere Fragen im Laufe der Beratung aufgetaucht, die zu überprüfen waren. Die heikle Pensionsfrage ist glücklich auf ein anderes Geleise geschoben worden, aber leider nur auf ein kurzatmiges; denn was geschieht nach dem 31. Dezember 1945? Was geschieht, wenn dann diese ganze Frage wieder aufgerollt wird? Glauben Sie, Sie haben dann noch Vollmachten, um diese Lösung zu verlängern, oder müssen Sie auf andere Weise helfen? Das allein zeigt, mit was für schwierigen Problemen man zu rechnen haben wird, und deshalb sollte man nicht mehr Schwierigkeiten schaffen, als es absolut nötig ist, damit wir diese schwere Vorlage, ce gros morceau, glücklich unter Dach bringen.

Zum Schluss noch eine Bemerkung. Ich möchte gern unterstreichen, was bezüglich der bahnfremden Lasten gesagt wurde. Wir sind in der Kommission darauf aufmerksam gemacht worden, dass noch eine Quelle wäre, die nicht ganz ausgeschöpft ist, und zwar im Verhältnis der Bundesbahnen zu den PTT. Es ist uns gesagt worden, dass bei einer neutralen Berechnung hier eine jährliche Belastung der Bundesbahnen von ca. 5 Millionen

vorliege, die bei einer gerechten Verteilung eine Verschiebung in der Bilanzierung zur Folge hätte, eine Belastung der PTT., eine Entlastung der SBB. Ich glaube, dass der Gesetzgeber — es ist ja dasselbe Departement — hier noch eine Aufgabe vor sich hat, nämlich bei der Revision der Vorschriften über die PTT. und über deren Verhältnis zu den SBB. zum Rechten zu sehen, damit nicht ein falsches Bild stehen bleibt.

Mit diesen Bemerkungen möchte auch ich beantragen, auf die Vorlage einzutreten, mit dem Wunsch auf eine gute Fahrt nach dem zweiten Start.

Wenk: Es sind 5 Jahre her, seitdem der Nationalrat die ursprüngliche Vorlage des Bundesrates über die Reorganisation der Bundesbahnen behandelt hat. Ihre Kommission, welcher jene ursprüngliche Vorlage zur Beratung überwiesen wurde, ist in den Arbeiten stecken geblieben, aber ich glaube, wir dürfen sagen, dass es kein Unglück war, dass 5 Jahre verstrichen sind, bis wir zur Neubehandlung dieses Geschäftes gekommen sind, einmal deshalb nicht, weil inzwischen die Fehlbeträge der Bundesbahnen nicht gestiegen sind, dann aber auch deshalb nicht, weil wir uns heute einer gegenüber der ursprünglichen Vorlage wesentlich veränderten Vorlage gegenübersehen, wesentlich verändert namentlich nach einer Richtung: Die Vorlage, die uns der Bundesrat heute unterbreitet, sieht davon ab, Bestimmungen festzulegen, die das Personal als Entrechtung empfunden hat. Dafür ist zweifellos das Eisenbahnpersonal dem Bundesrat dankbar. Es erblickt in dieser Tatsache eine Anerkennung seiner Arbeit, die bisher vielfach nur in Worten zum Ausdruck kam. Es ist nur bedauerlich, dass gewisse Kreise die Entwicklung, die der Bundesrat in der Einstellung zur Reorganisation des Unternehmens durchgemacht hat, nicht mitmachen wollen. Es ist bedauerlich, dass sowohl der Vorort als auch das Redressement National immer noch auf dem Standpunkt stehen, das Personal müsse entrechtet werden, um die Ziele, die von jenen Seiten aus erstrebt werden, verwirklichen zu können. Es ist bedauerlich, dass in jenen Kreisen der Arbeitsfriede oder der Wille dazu nicht ernster genommen wird, als das angesichts der Verhältnisse und der Entwicklung, welche das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in unserem Lande genommen hat, erwünscht wäre. Man muss sich nicht wundern, wenn derartige Stellungnahmen auf der Gegenseite ein entsprechendes Echo finden. Ich möchte die Herren, die die Absicht haben, im Sinne des Redressement oder des Vorortes Anträge zu stellen, bitten, den „Eisenbahner“ von Mitte Dezember zu lesen. Sie können dann feststellen, welches Echo diese Stellungnahme auf der Arbeitnehmerseite hervorruft. Sie dürfen sich nicht wundern, wenn es auch hier heisst: Wie man in den Wald ruft, so tönt es zurück.

Der Bundesrat selber geht nicht mehr die Wege der Vorlage von 1938. Er anerkennt, dass das Anstellungsverhältnis des Bundesbahnpersonals in gleicher Weise geregelt werden soll wie dasjenige des übrigen eidgenössischen Personals. Er anerkennt, dass für das Bundespersonal nicht ein besonderes Rechtsinstitut geschaffen werden soll, um seine

Lohn- und Arbeitsverhältnisse zu regeln, sondern dass dies durch das Parlament geschehen soll. Das eidgenössische Personal legt Wert darauf, dass künftig wie bisanhin die Lohn- und Arbeitsverhältnisse des Bundesbahnpersonals so gut wie die des übrigen Personals geregelt werden sollen. Ich glaube, mit Recht schlägt dies der Bundesrat vor. Wenn die Herren vom Vorort oder vom Redressement National die Meinung hätten, dass eine Aenderung dieser Voraussetzungen zu einer finanziellen Erleichterung der Bundesbahnen führen würde, täuschen sie sich. Herr Kollega Schmuki hat bereits auf die Verhältnisse bei den Privatbahnen hingewiesen. Wir haben Privatbahnen, die sanierungsbedürftig geworden sind in einem Umfang von einer halben Milliarde. Der Bund leistet an die Sanierung der Privatbahnen eine halbe Milliarde, die öffentliche Hand der Kantone ist ebenfalls verpflichtet, eine halbe Milliarde an die Sanierung der Privatbahnen in irgendeiner Form zu leisten. Das macht zusammen bereits eine Milliarde. Wenn wir dazu rechnen, was, im Gegensatz zu den Bundesbahnen, die Gläubiger dieser Bahnen leisten mussten, dann kommen wir bei den Privatbahnen in der Schweiz, deren Netz kleiner ist als das der Bundesbahnen, zu einem Sanierungsbetrag, das grösser ist als das der Bundesbahnen. Daher bedeutet es ein ziemliches Stück von Anmassung, wenn die Vertreter derartiger Privatunternehmen, wie der Vorort oder das Redressement, in Anspruch nehmen, die Forderung aufzustellen, man müsse die Bundesbahnen entpolitisieren und sie kaufmännischer gestalten als bisanhin.

Wenn so sehr betont wird, dass eine Entpolitisierung und eine freiere Führung nötig seien, möchte ich Herrn Pictet darauf aufmerksam machen, dass auch in andern Sektoren die private Führung durchaus versagt hat. Ich erinnere ihn an die 50 Millionen Fr., die der Bund für den Bankplatz Genf ausgeben musste. Dort war private Führung vorhanden. Dort hat nicht die öffentliche Hand mitgesprochen. Jene 50 Millionen Fr. hat das Schweizervolk bezahlen müssen für ein Institut, an dem es nicht so interessiert war, wie es an den Bundesbahnen interessiert ist.

Es war für mich ein ausserordentliches Erlebnis in der Kommission, die die Vorlage Ihnen unterbreitet, Herrn Evéquo zum letztenmal zu hören, so wie wir gewohnt waren, ihn zu hören. Er trat allerdings für die Verselbständigung der Bundesbahnen ein, aber er hat erklärt: Ich war ein Gegner der Verstaatlichung der Bundesbahnen, jetzt bin ich glücklich, dass sie verstaatlicht worden sind. Das Zeugnis eines Mannes wie Herrn Evéquo, der erklärt, ich war Gegner der Verstaatlichung, aber heute bin ich glücklich, dass sie verstaatlicht sind, zeigt Ihnen doch, dass die Verstaatlichung trotz der Verschuldung der Bundesbahnen ein Vorteil war für unser Volk, weil es eben nicht darauf ankommt, dass die Bundesbahnen in erster Linie Dividenden herauswirtschaften, kaufmännisch geführt werden und rentieren (die Privatbahnen haben auch nicht rentiert), sondern weil es vor allem darauf ankommt, dass die Bundesbahnen unserer Volkswirtschaft dienen. Das haben sie getan. In diesem Zeitpunkt ist nicht nur Herr Evéquo zum Paulus geworden, sondern in unserm Volke ist

während des Krieges die Ueberzeugung aufgedämert, dass wir für einen derart intakten Eisenbahnapparat während des Krieges ausserordentlich dankbar sein müssen. Wer bietet uns Garantie dafür, dass die Bundesbahnen elektrifiziert worden wären, wenn sie Privatbahnen geblieben wären? In welchen Verhältnissen steckten wir heute, wenn die Bundesbahnen nicht elektrifiziert worden wären?

Sie wissen, dass die Uebernahme bahnfremder Lasten nötig war, um die Bundesbahnen zu elektrifizieren. Sie wurden im teuersten Moment elektrifiziert; dadurch wurde Arbeit beschafft. Aber diese grosse Last wurde ihnen nicht, wie es richtig gewesen wäre, aus volkswirtschaftlichen Gründen abgenommen, sondern sie haben sie tragen müssen. Der Kommissionspräsident hat in ausgezeichnete Weise alle bahnfremden Lasten vor Augen geführt, aber auch das Hauptmoment, die Konkurrenz mit der Strasse, welche die Situation jedes Transportunternehmens, das sich auf der Schiene bewegt, so ausserordentlich erschwert.

Mir scheint, dass die Vorlage, die Ihnen jetzt der Bundesrat unterbreitet, ausserordentlich klar, einfach und konsequent ist. Es ist von anderer Seite darauf hingewiesen worden, dass es nicht richtig ist, wenn behauptet werden will, die Verantwortungen seien nicht klar ausgeschieden. Nach diesem Vorschlag hat, im Gegensatz zum bisherigen Zustand, der Bundesrat die Verantwortung für die Ausgaben, die nach Budget gemacht werden. Er stellt das Budget auf. Es ist nicht die Generaldirektion, die für das Budget verantwortlich ist, aber es ist auch nicht die Bundesversammlung, sie hat es nicht mehr zu genehmigen.

Herr Kollege Altwegg hat mit Recht die Frage aufgeworfen, ob wir uns so weit beschneiden lassen wollen. Man kann diese Frage aufwerfen. Aber ich glaube, es ist richtig, wenn wir dieser Lösung zustimmen, da ja dem Parlament auf dem Wege der Postulate und Motionen immer die Möglichkeit erhalten bleibt, Begehren in bezug auf die Bundesbahnen vorzubringen. Aber für die Ausgaben, die nach Budget beschlossen werden, ist der Bundesrat verantwortlich. Er hat die Jahresrechnung dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten. Herr Kollege Lusser hat in der Kommission erklärt, es sei ein unnatürliches Verhältnis, dass das Parlament eine Jahresrechnung genehmige, bei der es das Budget nicht behandelt habe. Es liegt zweifellos hierin eine gewisse Anomalie, eine Konzession an jene, welche eine schärfere Ausscheidung der Kompetenzen bei den Bundesbahnen verlangen. Ich glaube, diese Konzession ist tragbar. Es ist aber nötig, dass die Jahresrechnung durch das Parlament genehmigt wird, weil es ja nun in Zukunft jährlich über die Deckung der Defizite der Bundesbahnen entscheiden soll. Das ist nicht eine kleine Neuerung, wie Herr Kollege Altwegg erklärt hat, die in dieser Reorganisation enthalten ist. Das ist meines Erachtens eine wesentliche Neuerung. In Zukunft geht es nicht mehr an, dass Defizit auf Defizit bei den Bundesbahnen gehäuft wird, dass man den Schuldenberg einfach anwachsen lässt, bis er schliesslich Milliardenbeträge ausmacht, vor welchen dann das Volk erschreckt, bei welchen es sich irremachen und täuschen lässt, als ob das nicht seine Schulden,

sondern Schulden des Personals oder ich weiss nicht von wem wären. Sicher ist es richtig, dass die Bundesbahnschulden, inklusive die Schulden der Versicherungskasse, Schulden des Volkes sind; ob es sie nun dahin oder dorthin buchen wolle, ist letztendlich für die Tatsache, dass sie getragen werden müssen, nicht so ausserordentlich wichtig. Aber wichtig ist für die Klarheit und für das Personal, das in diesen Betrieben arbeitet, dass man ihm nicht ständig vorhalte, es arbeite in einem Schuldenbetrieb.

Jährlich ist bei der Abnahme der Rechnung über die Deckung des Fehlbetrages der Bundesbahnen zu entscheiden. Das, ich unterstreiche es nochmals, ist die wesentliche Neuerung dieses Vorschlages. Aber die Voraussetzung ist, dass die Bahn so saniert werde, dass womöglich die Notwendigkeit, jährliche Defizite zu decken, nicht entsteht. Es darf auf Grund der Sanierungsvorlage, die dem Rat unterbreitet wird, erwartet werden, dass neue Defizite nicht entstehen. Aber das haben wir nicht in der Hand. Wir kennen die Auswirkungen der Konkurrenz zwischen Schiene und Strasse; man hat allzu lange erwartet, um hier ein klares Verhältnis zu schaffen. Wir haben auch heute noch nicht ein Verhältnis, das auf die Dauer gegründet ist und das Eisenbahnunternehmen auf die Dauer sicherstellt. Weil wir nicht alle Faktoren der Zukunft abschätzen können, weil neue Schwierigkeiten entstehen können, müssen wir damit rechnen, dass unter Umständen, trotz der Sanierung, wieder ein Defizit entstehen kann. Aber dann entsteht eben die Pflicht, sich sofort über die Deckung des Defizites zu äussern. Die ganze Struktur des Reorganisationsplanes „Sanierung der Bundesbahn unter Annahme gleicher Verhältnisse, wie wir sie im letzten Jahrzehnt hatten, Festlegung der Verantwortung für das Budget auf den Bundesrat, Genehmigung der Jahresrechnung durch das Parlament, mit der Verpflichtung der sofortigen Vorsorge für die Deckung eventueller Defizite“, scheint mir vernünftig, gerecht und schon deshalb tragbar zu sein, weil das Volk, ob so oder so, den Schulden, welche die Bundesbahnen haben, nicht ausweichen kann. Die Schulden der Bundesbahnen sind die Schulden des Bundes. Dass aber gerade hier klar gesehen werde, dass eine eindeutige Situation geschaffen werde, daran hat nicht etwa nur das Eisenbahnpersonal, sondern daran hat das ganze Volk ein ausserordentliches Interesse.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1943
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	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.12.1943
Date	
Data	
Seite	279-292
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 482

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.

Nachmittagssitzung vom 8. Dez. 1943. Séance du 8 décembre 1943, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Suter.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 279 hiervor. — Voir page 279 ci-devant.

M. Pictet: Je regrette d'avoir pris la parole ce matin avant les membres de la commission. C'est le résultat d'une équivoque dont je ne me suis rendu compte qu'après coup et que vous voudrez bien excuser, car je ne tiens pas à violer le règlement ou la tradition du Conseil des Etats.

M. Wenk, dans son intervention de ce matin, a visé le Vorort auquel j'appartiens, le Rassemblement national auquel j'appartiens et même le canton auquel j'appartiens également, Genève, à qui M. Wenk a paru reprocher quelques avantages sollicités pour se rapprocher un tout petit peu du centre de la Suisse dont nous sommes si éloignés, là-bas, tout au bout du pays.

On nous reproche de nous en prendre aux fonctionnaires et spécialement à ceux des C.F.F. dont on a l'air de dire que nous serions les ennemis numéro 1, que nous voudrions même les dépouiller et les priver de leurs droits. En cela vous avez tort, M. Wenk. Nous ne sommes pas du tout des adversaires des fonctionnaires qui, comme tous les autres citoyens, ont leurs qualités et leurs défauts. Nous ne sommes pas jaloux de leurs privilèges, même si, dans la plupart des cas, les fonctionnaires sont payés 10 à 15 % de plus que les employés de l'industrie privée. Je dis bien, dans la plupart des cas, car il existe des entreprises privées où l'on paie mieux encore; il y a même, parmi ces dernières, un chemin de fer privé, nous l'avons appris ce matin. Tant mieux pour les fonctionnaires, surtout dans la période de vie chère que nous traversons et qui nécessiterait peut-être même des salaires encore plus élevés, si l'on avait l'argent pour les payer et notamment si les C.F.F. faisaient de brillantes affaires.

Ce que nous voudrions, M. Wenk, c'est que les fonctionnaires des C.F.F. fassent partie d'une entreprise qui ne soit pas perpétuellement en état de faillite, parce que, si cette situation se prolongeait, les taux des salaires risqueraient d'en supporter les conséquences et nous serions les premiers à le regretter. C'est pourquoi nous sommes convaincus de la nécessité de l'assainissement des C.F.F. et cela dans le plus bref délai possible. Seulement — et je l'ai déjà dit ce matin — pour que cet assainissement soit réel et complet, il faut qu'il s'attaque aux causes mêmes et non seulement aux résultats. Je regrette que dans cet assainissement les fonctionnaires aient une place prépondérante, mais c'est un fait. Tout d'abord il y a leur caisse de pension qui a été mal construite et qu'il faut rebâtir dans leur propre

intérêt. Remettre à plus tard cette question, c'est une erreur et une faiblesse, car sans assainissement de la caisse de pension, il n'y a pas d'assainissement complet des C.F.F. Quant au statut du personnel des C.F.F., si nous avons le désir de le séparer de celui des autres fonctionnaires de la Confédération, nous sommes en très bonne compagnie, notamment en compagnie du Conseil fédéral de 1936, et cela n'est pas si vieux.

Ce n'est pas pour tomber sur les fonctionnaires des C.F.F. et leur arracher leur salaire que nous voudrions que leur statut fut différencié, mais bien pour permettre aux C.F.F. d'adapter les salaires aux besoins techniques de leur entreprise. Nous demandons seulement le retour à la situation d'avant 1927. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir sur ce sujet au moment de la discussion de l'art. 14.

Je voudrais simplement remarquer, en terminant, M. Wenk, qui si le projet de 1943 renonce à faire un assainissement réel, intégral — et qu'il est donc beaucoup moins bon que celui de 1936 — cela provient très probablement d'une influence regrettable de la politique et d'une concession faite au parti que vous représentez. Heureusement, c'est le peuple suisse qui aura le dernier mot. Je crains fort qu'il n'accepte pas le présent projet s'il reste aussi incomplet et qu'ainsi l'assainissement des C.F.F. et de la caisse de pension soit une fois encore, et malheureusement, remis à plus tard.

M. Celio, président de la Confédération: Je ne dirai pas un mot sur la nécessité d'assainir les Chemins de fer fédéraux et je vous fais grâce de tout ce qui touche aux causes de leur endettement dont ont déjà parlé M. Mercier, rapporteur, et M. Mouttet. Je ne dirai pas un mot non plus des charges étrangères à l'exploitation dont il a déjà été question en 1939 devant le Conseil national et, dernièrement devant votre commission.

En 1938, alors qu'on discutait le projet de 1936, aucune voix ne s'était élevée contre la nécessité de l'assainissement. De 1939 à l'heure actuelle, rien n'a changé. La période de guerre a démontré que malgré l'apport d'un trafic exceptionnel, la constitution financière des C.F.F. reste toujours précaire, en raison des dettes extrêmement lourdes qui la grèvent, de l'insuffisance des amortissements, des non-valeurs figurant à leur bilan, de l'absence d'un capital de dotation semblable à celui qui existe sous la forme d'actions, dès le début, dans les sociétés anonymes.

Cet état de choses est connu et reconnu et a incité votre commission à voter à l'unanimité l'entrée en matière sur le projet complémentaire du Conseil fédéral.

Ce projet ne diffère pas beaucoup, dans ses grandes lignes, du précédent, sauf qu'il tient compte du régime provisoire applicable jusqu'en 1945 à la caisse de pension du personnel, des lourds engagements financiers ordinaires et extraordinaires de la Confédération, occasionnés par la défense économique et militaire de notre pays, d'un examen plus approfondi du compte de constructions en vue de le débarrasser des montants qui ne devraient pas y figurer. En jugeant d'une façon anticipée le projet actuel, combiné avec le premier, je dirai qu'il tend à assainir les C.F.F. en demandant à la Confédéra-

tion un sacrifice aussi limité que possible et qu'il contient, de toute façon, une disposition-clé au dernier alinéa de l'art. 19, selon laquelle, en cas d'aggravation de la situation financière des C.F.F. pour des causes encore inconnues, l'Assemblée fédérale sera appelée chaque année à statuer sur la façon dont les déficits éventuels devront être couverts. Couverts, messieurs, c'est-à-dire qu'ils ne seront pas portés à nouveau en compte comme ce fut le cas jusqu'ici; couverts, c'est-à-dire en excluant un nouvel endettement de l'entreprise.

Mais bien que l'unanimité, ou presque, se soit faite également à propos de l'urgence de l'assainissement, dans votre commission, au sein de ce Conseil ce matin, voire au dehors, des objections diverses ont été soulevées ou reprises, à que des réserves ou des conditions. Quelques-unes d'entre elles ont un caractère préjudiciel. Celles, par exemple, qui touchent à l'organisation de l'entreprise et qui visent à la libérer de toutes les influences étrangères à une rigoureuse gestion financière et économique, c'est la thèse qu'a soutenue ce matin M. Pictet. Il a même présenté à cet égard une proposition de modification du projet. D'autres, en revanche, tendent à soustraire le moins possible aux pouvoirs publics l'examen de la gestion de l'entreprise — je fais allusion à ceux qui voudraient, par exemple, que le budget des Chemins de fer fédéraux fût encore discuté et approuvé par l'Assemblée fédérale. C'est le point de vue qui a été défendu ce matin par votre vice-président, M. Altwegg. D'autres encore voudraient soumettre le personnel des Chemins de fer fédéraux à un régime différent de celui qui vaut pour les agents de la Confédération; c'est la thèse de M. Pictet, qui l'a encore souligné dans son intervention d'il y a un instant. D'autres enfin — ainsi M. Mouttet — soutiennent que le montant de l'assainissement financier est insuffisant en ce qui concerne le dégrèvement fixe de 900 millions, le dégrèvement variable de 400 millions (capital de dotation), et la réserve annuelle de 5 millions jusqu'à ce qu'elle atteigne le maximum de 10 % du capital de dotation; c'est la thèse présentée sauf erreur ce matin par M. Schmuki.

Telles sont les principales objections qui ont été émises jusqu'ici. Je répondrai brièvement aux unes et aux autres, en anticipant ainsi, en ce qui me concerne, de nouvelles interventions dans le débat sur chaque article.

Examinons la première question.

On se propose, d'après M. Pictet, de conférer aux Chemins de fer fédéraux le caractère d'entreprise autonome de droit public possédant la personnalité morale. C'est une vieille proposition. Elle a déjà été débattue au Conseil national en 1939. Vous admettez immédiatement que cette formule est très vague. En revanche, l'intention est louable et fort claire. Nous verrons par la suite comment elle peut être réalisée autrement qu'avec cette construction juridique. Et je me demande alors: Veut-on conférer aux Chemins de fer fédéraux un statut qui les rendent vraiment indépendants de l'Etat? A défaut de plus amples précisions à cet égard, on doit le supposer. Dans cette hypothèse, les Chemins de fer fédéraux ne deviendraient, ni plus ni moins, qu'une société abandonnée aux aléas que rencontrent toute entreprise commerciale, sujette, en outre, à certaines

obligations dérivant de la nature de la fonction de service obligatoire de transport. Cela signifie (du moment qu'il s'agirait toujours d'une entreprise d'intérêt public), qu'elle serait tenue de fournir des prestations déterminées, en temps de paix, de crise et de guerre, à des conditions parfois incompatibles avec les avantages que se propose une entreprise purement commerciale. Une telle entreprise serait jetée dans une lutte incessante et formidable. Elle serait alors soumise à des pressions continuelles: de la part de ses clients, qui entendent voyager en toute sécurité et à bon marché; des porteurs d'obligations, exigeant les intérêts du capital qu'ils ont prêté; du personnel, qui ne renonce pas à des traitements et salaires adaptés au coût de la vie; de l'intérêt général, qui lui impose les sacrifices mentionnés. Cela ne peut être la constitution de fait et de droit que l'on voudrait donner aux Chemins de fer fédéraux: une telle société serait vouée, à plus ou moins brève échéance, à une fin misérable.

Que veut-on alors?

Probablement — je dois dire «probablement» parce que, dans la proposition que M. Pictet a présentée, il n'y a rien de précis — probablement, dis-je, on désire une institution de droit public revêtue de la personnalité juridique à caractère mixte, semi-étatique. On aurait, d'une part, la Confédération, qui resterait propriétaire du réseau ferroviaire et assumerait les dettes de l'entreprise; d'autre part, un établissement d'exploitation doté de la personnalité morale. L'autonomie de droit et de fait serait ainsi limitée à l'administration et à l'exploitation sans s'étendre à la propriété des installations et du matériel roulant. La nouvelle société serait, en fait, une simple société fiduciaire et n'assumerait aucune responsabilité pour les dettes. Celles-ci subsisteraient mais, bien entendu, à la charge de la Confédération.

Une telle solution ne constituerait certainement pas une opération brillante pour l'Etat, ni un pas en avant vers une solution heureuse du problème. Il serait en tout cas contraire à la plus élémentaire prudence que l'Etat comme tout autre créancier ou caution, assume une dette d'environ 3 milliards de francs ou garantisse les obligations de la société d'exploitation ferroviaire sans exiger un contrôle, sans exercer une surveillance serrée sans, en un mot, avoir une influence déterminante sur la gestion de cette société. De deux choses l'une: où l'Etat garantit les dettes de la société ou alors il ne peut plus se désintéresser de cette grande administration, il doit collaborer à son fonctionnement et à sa gestion; ou bien l'Etat se refuse à fournir cette garantie et alors nous nous heurtons aux inconvénients que j'ai mentionnés il y a un instant à propos d'une société privée pure et simple, avec cette aggravation que les Chemins de fer fédéraux, en devenant eux-mêmes débiteurs envers le peuple sans la garantie fédérale, seraient trop grevés, que leur crédit serait compromis, que les obligataires ne seraient plus tranquilles du fait de l'absence de stabilité de leur portefeuille d'obligations. Pensez un instant à la clôture des comptes des Chemins de fer fédéraux, pendant les nombreuses années durant lesquelles ils ont accusé des soldes passifs! S'ils avaient été une entreprise autonome, même de droit public, comme on le désire, sans la garantie de la Confédération, comment auraient-ils pu satisfaire les créanciers porteurs

d'obligations? Quelle spéculation malsaine au détriment des Chemins de fer fédéraux! Quels contre-coups à la bourse et quelle panique dans le pays! Mon exposé tend à vous montrer que les solutions imprécises qu'on a avancées à propos de la personnalité juridique des C.F.F. sont suggestives en théorie mais, si on les passe au crible de la réalité, elles s'avèrent impossibles. Si on les mettait en pratique, ce serait le saut dans l'inconnu.

C'est là le côté négatif de ma critique. Mais j'ai dit que les intentions des partisans de la personnalité juridique sont claires et louables; je le reconnais volontiers. Ils désirent créer un régime propre à soustraire notre grande entreprise ferroviaire à toutes les influences étrangères, pour la soumettre à une gestion saine, objective et économique. Le Conseil fédéral est d'avis que le projet d'assainissement actuel tient largement compte de telles préoccupations. Il convient avant tout de se reporter à l'article premier du projet, qui prévoit que l'administration des Chemins de fer fédéraux sera autonome, dans les limites fixées, par la législation, cela va sans dire. Ce qui signifie que, à la différence de toutes les autres administrations fédérales, y compris les régies fédérales, la gestion des Chemins de fer fédéraux sera confiée à des organes spéciaux et s'exercera dans un domaine particulier. Autonome, c'est-à-dire organisée de façon qu'elle puisse remplir les tâches qui lui sont confiées, selon les normes et critères s'appliquant à une entreprise qui est chargée de l'exploitation et de la gestion de l'un des organismes les plus importants pour l'économie de la nation et la sécurité de l'Etat.

Mais, pour éviter que cette notion de l'autonomie accordée aux Chemins de fer fédéraux puisse être interprétée faussement par leurs administrateurs, l'art. 3 du projet en question précise que les Chemins de fer fédéraux «doivent», dans tous les cas, être administrés et exploités selon les principes d'une saine économie. Ainsi, Monsieur Pictet, l'art. 3 du projet parle, d'une part, de l'autonomie, d'autre part, de l'économie. N'est-ce pas le binôme auquel font allusion les partisans de la personnalité juridique?

J'en arrive à cette conclusion — et je pense que nous sommes tous d'accord sur ce point — que pour rendre viable une entreprise, à côté des facteurs d'ordre extérieur, qui en justifient l'existence, ce qui importe est la confiance de ses clients et la capacité, la bonne volonté de ses administrateurs. Tout le reste est secondaire: tout le reste n'est que forme! Je passe à la deuxième objection.

Le projet actuel accentue la portée pratique de ces deux notions: autonomie et économie. Quand je parle de projet actuel, j'entends aussi bien celui de 1936 que celui de 1943. Il prévoit, à son art. 8, que parmi les attributions spécifiques du Conseil fédéral, en sa qualité d'autorité de surveillance sur la gestion des Chemins de fer fédéraux, figure notamment l'approbation du budget. Ainsi, je crois répondre aux objections, je dirai même aux préoccupations manifestées ce matin par M. Altwegg, votre vice-président. Cette compétence représente, il est vrai, une dérogation aux règles appliquées jusqu'ici en ce sens qu'à l'avenir le budget sera soustrait à l'approbation des Chambres fédérales. On a voulu ainsi faire une concession aux partisans de la

personnalité juridique. Je me fais peut-être des illusions en pensant qu'ils sauront en apprécier l'importance. Par là, on désirait rester dans le cadre de la logique et des possibilités pratiques. Tout le projet, en effet, s'inspire de l'idée et de la volonté de gérer l'entreprise ferroviaire de façon à empêcher que, tôt ou tard, elle doive faire l'objet d'un nouvel assainissement. D'où la nécessité que, dans l'élaboration du budget, le critère technique, les préoccupations financières et économiques, les exigences d'une exploitation rationnelle, priment toutes les autres. Pour assumer une pareille tâche, le Conseil fédéral semble certainement mieux placé qu'une assemblée qui, en raison de sa composition numérique et par sa fonction même, est portée à examiner et à résoudre les problèmes qu'elle aborde sous leur aspect politique plutôt que sous leur aspect technique. Il en résultera un accroissement des responsabilités du Conseil fédéral. Celui-ci devra examiner le budget avec un soin tout particulier. Autre conséquence: l'intérêt que l'Assemblée fédérale porte à l'examen, à la discussion et à l'approbation des comptes des Chemins de fer fédéraux, en sera augmenté. D'autre part, en approuvant le budget, le Conseil fédéral devra s'inspirer plus largement de la discussion des Chambres relative à l'approbation des comptes.

En bref, si le fait d'avoir attribué l'approbation du budget au Conseil fédéral peut, à première vue, sembler une mutilation des droits parlementaires, c'est bien l'inverse qui apparaît lorsqu'on considère les choses de plus près. De fait, le Parlement assumera toujours la tâche la plus importante, celle d'examiner plus à fond l'activité effective — et non théorique — des Chemins de fer fédéraux durant l'année écoulée. Au surplus, n'oublions pas qu'à la différence de ce qui se passe pour les budgets des dicastères et des régies fédérales elles-mêmes, celui des Chemins de fer fédéraux, avant d'arriver au Conseil fédéral, est soumis à l'examen d'un organe que ne connaissent pas les premiers: le conseil d'administration.

Pour conclure, je répéterai que toute l'économie du projet se fonde — les prérogatives essentielles du parlement étant sauvegardées — sur une concentration plus marquée du contrôle et de la surveillance auxquels sont soumis les Chemins de fer fédéraux dans les mains du pouvoir exécutif de la Confédération.

Telle était déjà la pensée du regretté professeur Walther Burkhardt dans un article «Zur Sanierung der Bundesbahnen», paru en 1938 dans la revue des juristes bernois. Il y déclarait: «Certains milieux désireraient soustraire les Chemins de fer fédéraux à toutes les influences étrangères aux chemins de fer, notamment à celles qui découlent d'une politique objective. A ce propos, je rappellerai deux choses. Si les Chemins de fer fédéraux restent une institution publique, le gouvernement doit être responsable de leur gestion, envers le parlement et le pays. D'autre part, les intérêts du trafic ferroviaire ne peuvent pas être dissociés des autres intérêts d'ordre public, tels que la défense nationale, l'agriculture, la politique douanière et le chômage. Il faut donc qu'une instance décide de la coordination de tous les intérêts publics. Cela ne peut être que l'autorité politique, le gouvernement. Le Conseil fédéral, con-

cluait M. le professeur Burkhardt, devrait être en mesure de donner aux autorités ferroviaires toutes les instructions répondant à l'intérêt public. C'est ainsi qu'il faut entendre la haute surveillance du Conseil fédéral.»

Je passe à la troisième objection soulevée contre le projet actuel, ainsi qu'à celle de M. Mouttet — lequel est d'ailleurs favorable à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux et à ce projet. Il s'agit du dégrèvement financier prévu, qui pourrait être insuffisant. Je répondrai que je ne vois pas très bien qui pourrait affirmer avec une sûreté mathématique si un dégrèvement plus ample représente bien la somme indispensable à un assainissement définitif. L'avenir est et reste toujours une inconnue pour tous. Seul le passé, avec ses expériences, peut nous servir d'élément sûr en vue de maintenir l'équilibre et l'ordre. Or, il résulte de recherches minutieuses portant sur les quarante premières années d'existence des Chemins de fer fédéraux qu'on s'était fondé sur des prévisions erronées et des calculs imparfaits établis par l'Etat et l'administration en toute bonne foi, bien entendu, mais fatalement; fatalement, dis-je, car il ne faut pas oublier que l'expérience ferroviaire, il y a encore peu d'années, était relativement jeune; à tel point qu'on ne rencontre pas une seule entreprise ferroviaire importante à l'étranger qui n'ait pas eu à faire face, tôt ou tard, à des embarras peut-être plus grands que ceux auxquels ont à faire face les Chemins de fer fédéraux.

Dans le domaine des amortissements, la doctrine et la pratique commencent peu à peu à s'approcher de la réalité. Mais combien et comment n'a-t-on pas discuté sur le problème des amortissements avant d'arriver à des conclusions positives! Ces prévisions et calculs inexacts sont faciles à constater. Ils s'appellent: excédent du prix de rachat, déficit de guerre de 1914 à 1922, insuffisance des amortissements. Sur les deux premiers points, il n'y a pas de contestation. En revanche, la discussion est ouverte sur l'ampleur et, par conséquent, sur le montant global des amortissements. Nous pourrions à cet égard discuter longuement et l'on aurait l'impression d'entendre d'un côté et de l'autre des sons de cloche qui ne s'accorderaient pas. A ce propos, il convient de relever que le critère adopté pour les C.F.F. est celui qui est appliqué aux chemins de fer privés que nous sommes en train d'assainir; que seuls les installations et les ouvrages sujets à une usure technique importante ont été compris dans le plan d'amortissement; que la direction des Chemins de fer fédéraux, qui aurait toujours désiré — cela va de soi — un amortissement plus massif, s'est rangée finalement aux propositions contenues dans le projet; que tous les chiffres compris dans le projet actuel — il ne faut pas l'oublier, messieurs, car ce point est capital et je suis bien certain que vous en tiendrez compte dans votre décision — tous ces chiffres sont influencés par la situation financière générale de la Confédération, qui est très difficile. J'insiste sur cette dernière considération et je la précise. Je ne répéterai pas ce que mon éminent collègue M. le conseiller fédéral Wetter vous a dit avant-hier à propos de la situation de la Confédération, en ce qui concerne les dépenses extraordinaires pour la défense nationale. Il restera un excédent

de dépenses de 5 milliards environ. En ce qui concerne l'excédent du compte ordinaire, voilà les prévisions: cet excédent, à fin 1942, s'élevait à 1500 millions de francs. En 1943 et 1944, il s'augmentera des déficits du compte d'administration s'élevant chaque année à 125 millions de francs environ et atteindra donc, à la fin de 1944, 1,75 milliard. A cela s'ajoutent les engagements d'un montant de 1,85 milliard que la Confédération contractera en vue d'assainir les C.F.F., et la part du déficit de la caisse fédérale d'assurance que la Confédération doit amortir, soit environ 374 millions. Ainsi, on peut admettre que le compte ordinaire présentera à fin 1944 un excédent de dettes de 3,2 milliards et ce montant ne tient pas compte du déficit de la caisse de pension et de secours du personnel.

Voyons maintenant quelles sont les dépenses à prévoir pour la création de possibilités de travail. Les frais — et j'ai tenu à consulter M. Oetiker du Département fédéral des finances, un spécialiste en la matière qui a du reste fait un exposé devant la commission de votre Conseil — les frais qu'occasionnerait un programme de travaux s'étendant au besoin sur trois années et réalisable immédiatement sont estimés approximativement à 1 milliard de francs par an. Ils se répartiraient par tiers entre la Confédération, les cantons, les communes et les particuliers, et les fonds centraux de compensation. En résumé, il s'agira donc de 5 milliards de dépenses extraordinaires pour la défense nationale à fin 1944: 3,2 milliards d'excédent de dépenses ordinaires et 1 milliard destiné à combattre le chômage durant une période de trois ans. Cette somme énorme devra être amortie et je n'ai pas besoin de vous dire les sacrifices que le peuple suisse devra supporter également après la guerre. Dans ces conditions — messieurs Mouttet et Pictet, et tous ceux qui seraient tentés d'aller au delà des 900 millions que nous avons prévus, ceux qui voudraient augmenter le capital de dotations ou les réserves, comme l'a proposé M. Schmuki — dans ces conditions, vous comprendrez pourquoi le Conseil fédéral s'est limité au strict nécessaire dans l'opération d'assainissement des C.F.F., aussi bien en ce qui concerne le dégrèvement fixe de 900 millions que le capital de dotation de 400 millions et la réserve prévue de 5 millions par an jusqu'à un maximum de 10 % du capital de dotation.

J'ai donc des motifs légitimes d'espérer que les propositions d'augmentation qui ont été, ou qui seront formulées au sein de votre Conseil, seront rejetées.

Je passe maintenant à une autre objection, la plus importante, ou la plus délicate peut-être, à laquelle il convient que je réponde. Je veux parler du statut du personnel, auquel M. Pictet a fait allusion il y a un instant. M. Pictet — qu'il me permette de le lui dire en toute franchise — a prononcé une phrase fort désagréable pour le Conseil fédéral lorsqu'il a affirmé qu'au fond ce projet n'est rien d'autre qu'une concession vis-à-vis de certaines revendications de partis. Je conteste, M. Pictet, que le Conseil fédéral fasse ou ne fasse pas une chose en cédant à des pressions provenant d'un parti ou d'un autre! Le Conseil fédéral est au service du pays et non des partis! Vous vous souvenez peut-être des débats passionnés qui se sont déroulés à ce

propos au Conseil national. La proposition du Conseil fédéral a été rejetée au Conseil national par 112 voix qui s'étaient ralliées à la contre-proposition de la minorité. Le Conseil fédéral, dans son projet actuel, se propose d'adhérer à la décision du Conseil national. Celle-ci ne fait que consacrer le statu quo, en ce sens que les rapports de service des agents des C.F.F. seront régis par les dispositions du droit fédéral concernant le statut des fonctionnaires fédéraux. Je ne vous cache pas, messieurs, que si, au moment où ce statut fut discuté et voté, tous les arguments qui ont été développés à la tribune du Conseil national en 1939 avaient été invoqués, en 1927, il est possible, il est peut-être probable que l'idée d'établir une discrimination plus précise dans les fonctions et l'échelle des traitements aurait eu un écho plus marqué. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Le problème du personnel de l'Etat, de ses régions, de sa plus grande entreprise ferroviaire — il ne faut pas l'oublier — forme un tout qui ne peut pas, sans inconvénient grave, être fractionné.

Les critiques que l'on adresse au système actuel en ce qui touche le personnel des C.F.F. peuvent aussi s'appliquer aux agents des postes, des télégraphes, des téléphones et des douanes. Vous voyez donc combien il serait injuste, ou du moins combien les intéressés estimerait injuste, que l'on modifiât à l'égard des uns ce que l'on ne modifierait pas à l'égard des autres, à conditions égales. Aujourd'hui spécialement, un changement de ce statut, qui n'interviendrait qu'à propos — les intéressés diraient au détriment — du personnel des C.F.F. serait mal venu, si l'on pense qu'il augmenterait la tension et les antagonismes de classes.

Il ne faut pas oublier que la Confédération et tous les partis s'efforcent, de bien des manières, de favoriser et d'accélérer l'entente entre employeurs et employés, de renforcer les accords existants, de créer en somme un ordre social meilleur et durable. Au cours de cette longue période de guerre, les autorités n'ont pas eu lieu de se plaindre du comportement des classes laborieuses, et je crois pouvoir dire que l'inverse est également vrai. Nous n'avons pas connu pendant cette période le fléau des grèves. Il est certain, de toute façon, que le personnel ferroviaire, de ses chefs jusqu'au plus simple ouvrier, a répondu pleinement à la confiance que l'Etat et le peuple avaient placée en lui. Les prestations que l'accroissement du trafic de guerre, si délicat, a exigées et exige encore de lui ont été et sont encore exécutées largement et consciencieusement. Cet élément de discussion n'existait pas encore au moment où le Conseil fédéral élaborait son projet d'assainissement, en 1936, ni quand le Conseil national le discutait, en 1939. Je n'ai pas besoin alors de m'arrêter avec vous, qui avez une large expérience en matière politique, sur la portée psychologique et politique — dans le sens élevé du mot — d'un pareil élément. C'est pourquoi je pense que vous serez, comme moi, convaincus qu'il ne serait pas opportun d'adopter, à l'égard du personnel des Chemins de fer fédéraux, de nouvelles mesures dont l'effet, sinon leur fin, serait d'aggraver, du moins pour certains agents, les conditions générales et pécuniaires dont ils bénéficient actuellement. C'est la raison pour laquelle je vous conseille vive-

ment, au nom du Conseil fédéral, de maintenir le statu quo.

L'avant-dernier point controversé de l'assainissement est que le projet actuel, à la différence de celui de 1936, reporte à plus tard le dégrèvement du déficit technique de la caisse de pensions et de secours, qui se monte à 550 millions environ, en se bornant à garantir les intérêts jusqu'à concurrence de 23 millions.

Ce renvoi est la conséquence logique de l'arrêté du Conseil fédéral du 30 mai 1941 qui règle provisoirement, et jusqu'à la fin 1945, tout ce qui concerne la caisse de pensions des Chemins de fer fédéraux. Je vous fais grâce des détails techniques de cet arrêté. Ce qu'il faut retenir, c'est qu'il a imposé aux assurés de la caisse existante certains sacrifices et aux nouveaux assurés des conditions plus onéreuses. Ce régime est présentement à l'épreuve. Il convient d'en attendre les effets. Pourquoi prévoir aujourd'hui déjà une solution définitive concernant l'assainissement de la caisse de pensions, alors que nous ignorons quelles en seront les conditions à fin 1945, alors que l'évolution des choses dans le domaine de l'assurance sociale peut suggérer au législateur des mesures et des moyens encore inconnus? Le problème des assurances sociales n'est-il pas à l'ordre du jour? Savons-nous ce qu'il adviendra, demain, d'une façon définitive et complète, de cette institution providentielle qui s'appelle les caisses de compensation? Quels seront, la guerre finie, les rapports entre elles et ceux qui sont déjà au bénéfice d'une caisse d'assurance, de secours, de pension, publique ou privée? Quel développement les caisses de compensation prendront-elles à l'avenir? Précipiter aujourd'hui l'assainissement de la caisse de pensions et de secours du personnel des Chemins de fer fédéraux pourrait, à mon avis, préjuger et compromettre la solution du problème complexe des assurances sociales. Voilà pourquoi l'affaire n'est pas urgente, voilà qui justifie le renvoi proposé, cela d'autant plus que le législateur s'engage d'une façon positive à assainir les caisses. A l'art. 24, dernier alinéa de son projet, il est dit, en effet:

«La nouvelle réglementation de la caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux sera ... — «sera» et non pas «pourra être» — l'objet de mesures spéciales à prendre par la Confédération en même temps que sera établie la nouvelle réglementation de la caisse fédérale d'assurances.» On n'aura donc rien perdu pour attendre.

J'arrive à la fin de mon exposé qui a revêtu un peu le caractère d'un rapport en langue française à côté de celui, si vaste et si précis, présenté ce matin en langue allemande par votre rapporteur, M. Mercier.

L'un des éléments qui caractérisent le nouveau projet est qu'il indique, sinon dans le texte de ses dispositions du moins dans le message, l'une des mesures qui doivent permettre de couvrir les dépenses énormes que l'assainissement imposera à la Confédération. Je vous renvoie au message en ce qui concerne les ressources existantes et les dispositions adoptées jusqu'à ce jour pour le fonds d'assainissement des Chemins de fer fédéraux. On dispose exactement aujourd'hui d'une somme de 215 millions. Partant, sur une somme de 1300 mil-

lions, prévue pour l'assainissement, 1073 millions restent sans couverture.

Le message mentionne un impôt général sur les transports, étant entendu que le produit de l'impôt perçu sur le trafic des Chemins de fer fédéraux permettrait de couvrir partiellement les dépenses occasionnées par l'assainissement de l'entreprise. Il s'agit donc d'un impôt sur les transports? Oui, comme dans presque tous les pays d'Europe, des plus petits aux plus grands, proches ou lointains, de la Belgique et du Portugal à la France et à l'Espagne, de la Grèce à la Turquie, à l'Italie, etc. Il n'y a donc là rien d'exceptionnel ni d'anormal à cela, car si le financement doit être assuré, aucune mesure n'est plus apte qu'un impôt sur le trafic à couvrir les dépenses faites en faveur d'un instrument de transport. Seuls ceux qui ont perdu le sens des réalités dans le domaine des finances de l'Etat pourraient nier qu'en tout cas, une mesure fiscale s'impose. M. le conseiller fédéral Wetter, chef du Département fédéral des finances, aurait certainement rendu un mauvais service au Conseil fédéral si, avant de le quitter, après l'avoir honoré si longtemps de son intelligence et de son sens aigu du devoir, il avait accepté de grever les finances fédérales d'une nouvelle charge de 1300 millions sans en envisager le financement d'une façon appropriée. Le Conseil fédéral a été unanime à accueillir la proposition, courageuse, de celui à qui le savoir et l'expérience avaient enseigné que l'art le plus éprouvé et le plus sûr de gouverner consiste à favoriser par de sages réformes, le progrès de l'Etat, en rappelant en même temps aux citoyens qu'il n'est pas de progrès sans sacrifices.

L'assainissement des Chemins de fer fédéraux représente incontestablement un grand progrès pour notre pays mais, précisément, il implique des sacrifices. C'est pourquoi le Conseil fédéral vous demande, non pas dans le projet de loi, mais dans le message, de comprendre qu'il est nécessaire pour la Confédération, si elle veut assurer la couverture de cette énorme charge supplémentaire, d'introduire un impôt sur les transports. Si cependant, lorsque vous discuterez le futur projet de loi, vous trouvez une solution plus sympathique, tant mieux!

Wenk: Herr Pictet hat einleitend erklärt, er gehöre dem Redressement national und dem Vorort an, ausserdem dem Kanton Genf. Ich kann demgegenüber feststellen, dass ich der sozialdemokratischen Partei, dem Gewerkschaftsbund und ausserdem dem Kanton Basel-Stadt angehöre, ich glaube, diese Gegenüberstellung stellt tatsächlich zwei Extreme in unserem Land dar. Ebenso wie Genf unter seiner heutigen Lage leidet, leidet auch der Kanton Basel unter seiner Lage. Aber wenn wir über die Reorganisation der Bundesbahnen von Basel und von Genf aus sprechen, so glaube ich doch, dass die Vertreter dieser beiden Kantone eines feststellen dürfen und dankbar feststellen dürfen: Weder der Kanton Basel noch der Kanton Genf haben Lasten für Privatbahnen zu tragen, wie sie die Kantone Bern, Graubünden, Freiburg usw. zu tragen haben. Ich erinnere nochmals an die Lötschbergbahn, an die Rhätische Bahn, an die Montreux-Berner Oberlandbahn, die Freiburger Bahnen, die alle mit Leistungen von Hunderten von Millionen

des Bundes und der betreffenden Kantone saniert werden mussten, und die Furka-Oberalpahn, die ohne Hilfe aus den Mitteln der Landesverteidigung hätte abgebrochen werden müssen, wobei das Kapital vollständig verloren gewesen wäre. Unsere beiden Kantone haben keine derartigen Lasten zu tragen. Wir müssen nur an den allgemeinen Lasten der Bundesbahnen teilnehmen. In dieser Beziehung sind unsere Kantone privilegiert. Wenn sie noch über den Weg der Sanierung der Privatbahnen durch den Bund teilgenommen haben am allgemeinen Opfer für diese Bahnen — der Kanton Basel-Stadt immerhin durch die Abführung eines nicht unwesentlichen Teils der Steuereinnahmen aus seinem Kanton — so sehen wir darin das Äquivalent des Vorzugs, nicht mit derartigen Privatbahnen belastet zu sein.

Aber das schliesst unsere Pflicht, an der Sanierung der Bundesbahnen mitzuhelfen, nicht aus. Herr Pictet nickt; er hat auch in seinem Votum erklärt, er sei durchaus einig damit, dass die Bundesbahnen saniert werden. Der Unterschied zwischen unserer Auffassung und der Auffassung des Herrn Pictet liegt darin, dass Herr Pictet die Bundesbahnen in Zukunft sichern möchte auf dem Rücken des Personals, während wir verlangen, dass, soweit das nötig ist, die Massnahmen auf dem allgemeinen Steuerweg finanziert, dass die Uebernahme der bahnfremden Lasten durch den Bund, die Konsequenzen des veränderten Verkehrs vom Bund getragen werden, dass diese bahnfremden Lasten nicht dem Personal auferlegt werden. Wenn dies nicht der Fall wäre, hätte Herr Pictet nicht nötig zu erklären, die Bundesbahner seien eine privilegierte Kategorie, nicht notwendig, darauf hinzuweisen, dass sie 10—15 % mehr Lohn bezögen als andere Arbeiter, wie er das getan hat. Ich will die Lohnverhältnisse nicht untersuchen, ich weiss nicht, ob nicht gerade jetzt in der Metallindustrie beispielsweise bessere Löhne bezahlt werden, als sie das untere Bundesbahnpersonal bezieht, aber ich möchte eines sagen: Ich danke Herrn Pictet für das Kompliment, das er unserer Partei gemacht hat. Es ist zwar übertrieben (Herr Bundespräsident Celio hat das bereits durch den Hinweis auf die Verhandlungen im Nationalrat richtiggestellt) zu behaupten, dass es nur uns zu verdanken sei, dass wir diesen Angriff auf das Personal abgewehrt haben. Ich darf aber Herrn Pictet versichern: Gewerkschaften und sozialdemokratische Partei werden mit aller Entschiedenheit einem derartigen Angriff, der hier auf das Personal der Bundesbahnen, auf seine Löhne unternommen wird, entgegenzutreten, und wir sind überzeugt, Herr Pictet, vielleicht im Gegensatz zur Vorlage, wie sie nun unterbreitet ist, dass dort die überwiegende Mehrheit des Schweizervolkes mit uns gehen wird. Es hat dies bereits im Jahre 1933 getan, zu einer Zeit, da die finanzielle Lage der Bundesbahnen nicht besser war als heute. Jenes Mal hat das Schweizervolk den Abbau der Löhne des eidgenössischen Personals abgelehnt, und der Bundesrat hat es nicht gewagt, in dieser Frage neuerdings an das Volk zu gelangen, sondern er hat mit seinen Vollmachten den Lohn des Personals zwangsweise abgebaut, nur mit einem Recht, das in unserer Verfassung nicht verankert ist, konnten die Löhne dieses Personals abgebaut werden.

Wenn behauptet wird, dieses Personal befinde sich in einer günstigen Situation, so ist das einfach nicht wahr. Ich möchte Herrn Pictet bitten, einmal den Versuch zu machen, mit dem Lohn eines Güterarbeiters oder unteren Eisenbahners durchzukommen. Wir haben in unserem Grossen Rat ein Postulat zu behandeln, das nicht von sozialdemokratischer Seite gestellt wird, das die Regierung mit der Prüfung der Frage beauftragt, ob nicht die Löhne des eidgenössischen Personals so festgelegt werden könnten, dass es nicht mehr nötig sei, dass dieses eidgenössische Personal die Armenpflege oder zum mindesten die Fürsorgeinstitutionen unseres Kantons in Anspruch nehmen müsste. Die Löhne des unteren Personals sind so, dass schon bei zwei oder drei Kindern der Familienvater partizipiert an den Zuschüssen für seine Leistungen an die öffentliche Krankenkasse, an den Zuschüssen an seine Pensionskasse als Beitrag, den er sonst in der Altersversicherung erhalten würde, als Mietzinsbeitrag für die kinderreichen Familien usw. Es wäre erwünscht, wenn diejenigen Herren, die diesen Kampf nun eröffnen, vielleicht einmal eingehender die Haushaltsbudgets solcher Eisenbahner studieren und sich eingehend mit der Frage beschäftigen würden, wie es diese Leute möglich machen, mit den Löhnen, die sie beziehen, durchzukommen. Ich habe als Präsident einer Eisenbahnergewerkschaft Gelegenheit, diese Männer zu sehen und ihre Haltung zu beobachten. Der Vizepräsident dieser Organisation ist ein Mann mit 5 Kindern, er hat diese 5 Kinder mit Ehren durchgebracht, aber ich versichere Sie: Ich wüsste nicht, wie ich dasselbe machen könnte, was dieser Mann zusammen mit seiner Frau tut. Es ist deshalb meines Erachtens ein Unrecht, und es ist das Aufreissen des Grabens, der weitgehend zugedeckt wurde in unserem Land, was hier durch Vorort und Redressement national wieder geschieht. Es ist notwendig, das jetzt festzustellen, jetzt die Verantwortung für dieses Vorgehen klarzulegen. Es ist notwendig, festzustellen, dass mit diesem Beispiel wieder der „Klassenkampf von oben“ eröffnet wird, und dass es nicht das Personal ist, das in erster Linie diesen Kampf führt. Wenn die Arbeiterschaft in diesen Kampf eintritt, mit Recht auf Grund ihrer Lage, so tut sie es in Abwehr der Angriffe, die gegen sie geführt werden.

Wenn erklärt wird, man müsse dieses fallite Unternehmen nun sanieren, und man gleichzeitig Angriffe auf das Personal unternimmt, fragen wir, ob sich die Gläubiger dieses Unternehmens nicht genieren, aus diesem falliten Unternehmen ihre Zinsen zu beziehen. Der Bundesrat schreibt: „Die Opfer, die durch die Uebertragung eines beträchtlichen Teils der Kapitallasten von Bundesbahnen, d. h. von den Bahnbenützern, auf den Bund, d. h. auf die Steuerzahler abgewälzt werden sollen, erscheinen in einem weniger düstern Licht, und eher tragbar, wenn man sich vergegenwärtigt, welche Vorteile der schweizerischen Volkswirtschaft während des 40jährigen Bestandes der Bundesbahnen aus der bisherigen Kapitalstruktur des Unternehmens erwachsen sind. Seit der Verstaatlichung sind nicht weniger als 3000 Millionen Franken als Obligationenzinsen aus der Bundesbahnkasse in die verschiedensten Kanäle unserer Wirtschaft zurückgeflossen. Was diese Summe be-

deutet, die gleich hoch ist wie die gesamte Verschuldung der Bundesbahnen, zeigt ein Blick auf das Kapitalerträgnis grosser ausländischer Privatbahnen, bei denen während der gleichen Periode durchschnittlich nicht mehr als 2 % als Kapitalrente ausgerichtet werden konnten. Dies zeigt, dass eine Entschuldung der Bundesbahnen um 1,3 Milliarden Franken heute nicht vorgenommen werden müsste, wenn die Bundesbahnen, gleich wie z. B. die amerikanischen und englischen Privatbahnen, durchschnittlich nicht mehr als 2 % Dividenden und Obligationenzinsen hätten bezahlen müssen. Was hätte näher gelegen, als dass der Bundesrat bei dieser Einsicht, statt die Vollmachten zu benützen, um die Löhne des Personals abzubauen, sie benützt hätte, um die Zinsen seiner Obligationen, hinter denen die Staatssicherheit steht, herunterzusetzen. Ich glaube, es wäre mindestens so tragbar gewesen für diejenigen, welche die Zinsen beziehen wie es für das Personal tragbar sein musste.

Wenn Herr Pictet sagt, die Pensionskasse sei „mal construite“, möchte ich ihn bitten, sie genauer zu studieren. Ich halte es für unrichtig zu behaupten, dass die Versicherungskasse der Bundesbahnen und des eidgenössischen Personals mal construite war. Sie war nicht schlechter konstruiert als irgendeine Rentenversicherung bei irgendeiner Versicherungskasse. Aber eines darf man nicht machen, Herr Pictet: So wenig als man den Bundesbahnen bahnfremde Lasten auferlegen und dann erwarten darf, dass das Personal durch Hunger die Kosten dafür aufbringe, so wenig darf man einer Versicherungskasse willkürlich Lasten auferlegen, die kaufmännisch nicht gerechtfertigt werden können. Die Ursache des Versagens der Hilfs- und Pensionskasse der Bundesbahnen ist nicht auf ihre Konstruktion zurückzuführen, sondern in erster Linie darauf, dass durch einen Beschluss der Bundesversammlung die früheren Jahre, für welche das Personal keine Prämie bezahlt hatte, einfach dieser Kasse aufgeladen wurden, ohne dass der Bundesrat gleichzeitig für Deckung sorgte. Es wäre Pflicht des Bundesrates und der eidgenössischen Räte gewesen, für Deckung zu sorgen, und damit zu verhindern, dass die Zinsen, die jedes Jahr bezahlt werden müssen, nicht ins Ungemessene anwachsen.

Man diskutiert selbst bei uns den Beveridge-Plan, die eidgenössische Alters- und Hinterbliebenenversicherung, und gerade von Genf her unterstützt man mit Recht diese Forderungen.

Wenn Sie die Frage dem Volk stellen, ob es recht sei, dass der Mann, der in einem Unternehmen sein Leben zugebracht hat, die Unfallgefahren und andere Risiken des Unternehmens getragen hat, im Alter oder bei Unfall eine angemessene Rente erhalte oder nicht, wird es diese Frage eindeutig beantworten. Das Volk hat die Pensions- und Hilfskasse des eidgenössischen Personals nicht korrigiert, sondern es war der Bundesrat, der auf Grund der Vollmachten die Korrektur vorgenommen hat. Das Volk hat die Uebernahme des Defizites der Kasse durch den Bund abgelehnt, aber die Renten des Personals nicht herabgesetzt und müsste diese Frage erst noch entscheiden.

Ich möchte Herrn Pictet, in Weiterführung meiner Gedankengänge, darauf aufmerksam machen, dass die neue Kasse, die nun für das neu eintretende

Personal konstruiert wurde, gut marschiert. Es wäre ein Irrtum zu glauben, dass sie gut marschiere, weil die Rente erniedrigt wurde. Man hat für dieses Personal nicht nur die Rente erniedrigt, sondern auch die Prämien. Trotz dieser Prämienreduktion marschiert die Kasse gut. Warum? Weil man ihr keine fremden Lasten auferlegt. Darum kann diese Kasse marschieren. Hätte man dasselbe bei der Hilfs- und Pensionskasse des eidgenössischen Personals seinerzeit getan, hätte man nicht einfach durch einen Beschluss, ohne sich um die Deckung zu kümmern, der Kasse fremde Lasten auferlegt, so müssten wir nicht über die schlimme Situation dieser Kasse klagen.

Ich glaube, gerade bei den Bundesbahnen kann man nicht allzusehr von Einflüssen der Politik sprechen, sonst müssten ja die übrigen Bahnen glänzend dastehen. Auf diese Frage ist Herr Pictet nicht eingetreten. Ist die Berner Lötschbergbahn nicht ein wunderbares Unternehmen? Warum rentiert dieses Unternehmen nicht? Warum hat es den Kanton Bern an den Rand des Konkurses gebracht? Ist die Rhätische Bahn nicht eine sehr schöne Bahn? Warum seufzt der Kanton Graubünden unter dieser Bahn, trotzdem sich dort keine politischen Einflüsse auswirken können? Herr Bundesrat Celio hat durchaus mit Recht erklärt, im Endeffekt werde der Kampf, den Vorort und Redressement national führen, ein Kampf um Formen sein. In der Absicht ist es kein Kampf um Formen, sondern ein Kampf gegen die Lage des Personals. Hier liegt der Sinn des Antrages, den Herr Pictet vertritt. Hier steckt der Pferdefuss.

Herr Pictet will an das Volk appellieren. Ich habe schon gesagt, es sei möglich, dass diese Vorlage verworfen werde. Herr Bundesrat Obrecht sel. hat einmal in einer Kommissionssitzung erklärt, es sei jemand bei ihm gewesen und habe ihm gesagt, er solle ihm 750 000 Franken geben, dann werde er eine bestimmte Volksabstimmung mit Sicherheit durchbringen. Das ist vielleicht etwas zu viel gesagt, dass man den Entscheid in unserem Volke von einer entsprechend hohen Summe abhängig machen könne. Aber ich kann aus eigener Erfahrung sagen, dass es bei einem Volksentscheid sehr wesentlich ist, wieviele Mittel denjenigen zur Verfügung stehen, die eine Vorlage bekämpfen wollen. Darin liegt die Gefahr. Die Herren, die die 4 % der Bundesbahnobligationen gerne nehmen, werden auch die Mittel aufbringen, um eine derartige Volksabstimmung in ihrem Sinne wesentlich zu beeinflussen.

Wir wünschen nicht, dass mit dieser Vorlage das Schweizervolk wieder in zwei Teile auseinandergerissen werde, wir würden das bedauern, nicht so sehr wegen des Bundespersonals, denn Herr Pictet wird hier für seine Anträge keine Mehrheit erhalten, das hat die Abstimmung in der Kommission bereits gezeigt. Er wird also seinem Antrag nicht zum Durchbruch verhelfen können, und wenn es der Fall wäre, würde eine solche Vorlage des entschlossensten Kampfes des eidgenössischen Personals und der privaten Arbeiterschaft sicher sein. Aber er kann im Redressement national oder im Vorort mithelfen, dass das Referendum gegen die Vorlage, wie sie aus unsern Beratungen hervorgeht, ergriffen wird. Im Falle der Verwerfung der Vorlage hätten Sie keine Sanierung der Bundesbahnen, aber auch

keine Aenderung in bezug auf die Personalverhältnisse. Sie hätten den alten Zustand, liessen die Schulden beim Bund, so wie sie sind, denn Sie werden nicht bestreiten können, dass die Schulden der Bundesbahn die Schulden des Bundes sind. Im Gegenteil, Ihre Kreise müssen ja froh sein, dass die Schulden der Bundesbahn die des Bundes sind. Stellen Sie doch den Antrag, dass die Bundesbahnen allein für die Schulden aufkommen sollen! Das wäre ein Vorschlag für die Sanierung. Ich glaube aber kaum, dass das Redressement national diesen Weg beschreiten will, eine solche Lockerung der Verpflichtungen des Bundes gegenüber den Gläubigern der Bundesbahnen eintreten lassen will. Das Resultat eines erfolgreichen Referendums wäre ein Scherbenhaufen, aber auch eine ausserordentliche Verschärfung, ein neues Aufreißen der Gegensätze zwischen der Arbeiterschaft und den privilegiertesten Kreisen in unserem Lande. Es scheint mir deshalb, dass es in unserem nationalen Interesse liegt, wenn sich diejenigen, die zum Referendum bereit zu sein scheinen, die Frage nochmals überlegen, ob sie die Verantwortung für ein derartiges Aufreißen der Gegensätze in unserem Lande tragen können, gemessen am Resultat, das eine solche Auseinandersetzung für sie erbringen würde.

Präsident: Angesichts der Wichtigkeit der Frage möchte ich über die Eintretenfrage abstimmen lassen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Eintreten 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 9. Dez. 1943. Séance du 9 décembre 1943, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Suter.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 293 hiervor. — Voir page 293 ci-devant.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1943
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	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.12.1943
Date	
Data	
Seite	293-300
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 483

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.

Personal konstruiert wurde, gut marschiert. Es wäre ein Irrtum zu glauben, dass sie gut marschiere, weil die Rente erniedrigt wurde. Man hat für dieses Personal nicht nur die Rente erniedrigt, sondern auch die Prämien. Trotz dieser Prämienreduktion marschiert die Kasse gut. Warum? Weil man ihr keine fremden Lasten auferlegt. Darum kann diese Kasse marschieren. Hätte man dasselbe bei der Hilfs- und Pensionskasse des eidgenössischen Personals seinerzeit getan, hätte man nicht einfach durch einen Beschluss, ohne sich um die Deckung zu kümmern, der Kasse fremde Lasten auferlegt, so müssten wir nicht über die schlimme Situation dieser Kasse klagen.

Ich glaube, gerade bei den Bundesbahnen kann man nicht allzusehr von Einflüssen der Politik sprechen, sonst müssten ja die übrigen Bahnen glänzend dastehen. Auf diese Frage ist Herr Pictet nicht eingetreten. Ist die Berner Lötschbergbahn nicht ein wunderbares Unternehmen? Warum rentiert dieses Unternehmen nicht? Warum hat es den Kanton Bern an den Rand des Konkurses gebracht? Ist die Rhätische Bahn nicht eine sehr schöne Bahn? Warum seufzt der Kanton Graubünden unter dieser Bahn, trotzdem sich dort keine politischen Einflüsse auswirken können? Herr Bundesrat Celio hat durchaus mit Recht erklärt, im Endeffekt werde der Kampf, den Vorort und Redressement national führen, ein Kampf um Formen sein. In der Absicht ist es kein Kampf um Formen, sondern ein Kampf gegen die Lage des Personals. Hier liegt der Sinn des Antrages, den Herr Pictet vertritt. Hier steckt der Pferdefuss.

Herr Pictet will an das Volk appellieren. Ich habe schon gesagt, es sei möglich, dass diese Vorlage verworfen werde. Herr Bundesrat Obrecht sel. hat einmal in einer Kommissionssitzung erklärt, es sei jemand bei ihm gewesen und habe ihm gesagt, er solle ihm 750 000 Franken geben, dann werde er eine bestimmte Volksabstimmung mit Sicherheit durchbringen. Das ist vielleicht etwas zu viel gesagt, dass man den Entscheid in unserem Volke von einer entsprechend hohen Summe abhängig machen könne. Aber ich kann aus eigener Erfahrung sagen, dass es bei einem Volksentscheid sehr wesentlich ist, wieviele Mittel denjenigen zur Verfügung stehen, die eine Vorlage bekämpfen wollen. Darin liegt die Gefahr. Die Herren, die die 4 % der Bundesbahnobligationen gerne nehmen, werden auch die Mittel aufbringen, um eine derartige Volksabstimmung in ihrem Sinne wesentlich zu beeinflussen.

Wir wünschen nicht, dass mit dieser Vorlage das Schweizervolk wieder in zwei Teile auseinandergerissen werde, wir würden das bedauern, nicht so sehr wegen des Bundespersonals, denn Herr Pictet wird hier für seine Anträge keine Mehrheit erhalten, das hat die Abstimmung in der Kommission bereits gezeigt. Er wird also seinem Antrag nicht zum Durchbruch verhelfen können, und wenn es der Fall wäre, würde eine solche Vorlage des entschlossensten Kampfes des eidgenössischen Personals und der privaten Arbeiterschaft sicher sein. Aber er kann im Redressement national oder im Vorort mithelfen, dass das Referendum gegen die Vorlage, wie sie aus unsern Beratungen hervorgeht, ergriffen wird. Im Falle der Verwerfung der Vorlage hätten Sie keine Sanierung der Bundesbahnen, aber auch

keine Aenderung in bezug auf die Personalverhältnisse. Sie hätten den alten Zustand, liessen die Schulden beim Bund, so wie sie sind, denn Sie werden nicht bestreiten können, dass die Schulden der Bundesbahn die Schulden des Bundes sind. Im Gegenteil, Ihre Kreise müssen ja froh sein, dass die Schulden der Bundesbahn die des Bundes sind. Stellen Sie doch den Antrag, dass die Bundesbahnen allein für die Schulden aufkommen sollen! Das wäre ein Vorschlag für die Sanierung. Ich glaube aber kaum, dass das Redressement national diesen Weg beschreiten will, eine solche Lockerung der Verpflichtungen des Bundes gegenüber den Gläubigern der Bundesbahnen eintreten lassen will. Das Resultat eines erfolgreichen Referendums wäre ein Scherbenhaufen, aber auch eine ausserordentliche Verschärfung, ein neues Aufreißen der Gegensätze zwischen der Arbeiterschaft und den privilegiertesten Kreisen in unserem Lande. Es scheint mir deshalb, dass es in unserem nationalen Interesse liegt, wenn sich diejenigen, die zum Referendum bereit zu sein scheinen, die Frage nochmals überlegen, ob sie die Verantwortung für ein derartiges Aufreißen der Gegensätze in unserem Lande tragen können, gemessen am Resultat, das eine solche Auseinandersetzung für sie erbringen würde.

Präsident: Angesichts der Wichtigkeit der Frage möchte ich über die Eintretenfrage abstimmen lassen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Eintreten 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 9. Dez. 1943. Séance du 9 décembre 1943, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Suter.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation. Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 293 hiervor. — Voir page 293 ci-devant.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

ERSTER TEIL.

Verwaltung und Betrieb.**I. Allgemeine Bestimmungen.***Art. 1.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

PREMIÈRE PARTIE.

Gérance et exploitation.**I. Dispositions générales.***Art. 1.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Antrag Pictet.*Art. 1.*

Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden oder von ihm gepachteten Eisenbahnen sind Sache eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens mit eigener juristischer Persönlichkeit, die den Namen „Schweizerische Bundesbahnen“ trägt.

Proposition Pictet.*Art. 1.*

La gérance et l'exploitation des chemins de fer appartenant à la Confédération ou pris par elle à bail sont confiées à une entreprise autonome de droit public possédant la personnalité morale et dénommée «Chemins de fer fédéraux».

Mercier, Berichterstatter: Die Frage der eigenen Rechtspersönlichkeit der SBB ist im ersten Vorentwurf zu einem Bundesbahnsanierungsgesetz vom 1. Juni 1934 bejahend beantwortet worden. Sie ist von allgemeinem Interesse und hat schon zu grossen Diskussionen Anlass gegeben, unter dem Schlagwort der Entpolitisierung der SBB. Sowohl der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins und die Aktionsgemeinschaft nationaler Wiederaufbau (Redressement national) sind mit Eingaben an die Mitglieder unserer Kommission gelangt, in denen die Rechtspersönlichkeit der Bundesbahnen im Sinne einer selbständigen Anstalt des öffentlichen Rechts gewünscht wird. Auch Herr Pictet hat sich dieser Auffassung angeschlossen und gestern den Antrag gestellt, Art. 1 sei folgendermassen zu fassen:

„Verwaltung und Betrieb der dem Bunde gehörenden oder von ihm gepachteten Eisenbahnen sind Sache eines selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens mit eigener juristischer Persönlichkeit, die den Namen „Schweizerische Bundesbahnen“ trägt.“

Das vertiefte Studium aller Zusammenhänge hat dazu geführt, den Gedanken der eigenen Rechtspersönlichkeit der SBB fallen zu lassen. Dies trifft zu sowohl für den Entwurf des Verwaltungsrates und der Generaldirektion vom 23. März 1936 und für den Entwurf des Bundesrates vom 24. November 1936 als auch für den heute zur

Diskussion stehenden revidierten Entwurf des Bundesrates vom 17. September 1943. Die sehr gewichtigen Gründe für das Abrücken vom Gedanken der eigenen Rechtspersönlichkeit der SBB sind in der bundesrätlichen Botschaft vom 24. November 1936 angegeben, sehr gut wurden sie kürzlich in einem redaktionellen Artikel der Neuen Zürcher Zeitung dargestellt (Nr. 1591, 1943, Handelsteil). Aus diesem Artikel möchte ich Ihnen folgende Stelle zur Kenntnis bringen. Es steht dort:

„Wir möchten die Feststellung machen, dass unsere Staatsbahn, als wichtiger Exponent einer auf regionalen und volkswirtschaftlichen Ausgleich gerichteten eidgenössischen Verkehrspolitik, an so umfassende gesetzliche Verpflichtungen gebunden ist, dass ihrer Leitung die kaufmännische Handlungsfreiheit, ohne die eine erfolgreiche privatwirtschaftliche Wirtschaftsführung undenkbar ist, in stärkstem Masse beschnitten ist. Da an eine grundlegende Aenderung dieser verkehrspolitischen Voraussetzungen nicht zu denken ist, halten wir auch einen finanziellen Aufbau der Bundesbahnen auf ihrem eigenen Kredit für praktisch undurchführbar. Kann aber die Bundesgarantie für die Anleihen der Bundesbahnen nicht beseitigt werden, dann hätte auch die Ausstattung der Bundesbahnverwaltung mit eigener Rechtspersönlichkeit rein theoretischen Wert, denn alle organisatorischen Fragen lassen sich auch ohne diese Rechtskonstruktion in genau derselben Weise lösen. Wenn man die „politischen Einflüsse“ auf die Leitung der Bundesbahnen fordert, dann sollte man sich darüber klar werden, dass gerade aus verkehrspolitischen Gründen die Funktionen der Bundesbahnen nicht nach kaufmännischen Grundsätzen erfüllt werden können; es ist die Politik im guten Sinne der Verfolgung bestimmter Staatszwecke, die sich bei den Bundesbahnen deshalb nicht ausschalten lässt, weil sie eben zur Förderung solcher Staatszwecke Wesentliches beizutragen hat.“ Soweit die N.Z.Z.

Nicht unerwähnt möchte ich lassen, dass die schweizerischen Privatbahnen die eigene Rechtspersönlichkeit besitzen. Niemand kann behaupten, sie seien rationeller organisiert und verwaltet als die SBB. Die eigene Rechtspersönlichkeit hat also keinen Einfluss auf die Organisation und die Verwaltung. Sie hat auch nicht verhindert, dass die schweizerischen Privatbahnen in eine verhältnismässig schlimmere finanzielle Notlage gerieten als die SBB. Wie diese werden sie aus öffentlichen Mitteln saniert, und die öffentliche Hand wird weiterhin zu ihnen stehen müssen, weil sie wie die SBB unentbehrliche öffentliche Dienste sind.

Geben wir den Bundesbahnen die Rechtspersönlichkeit, so scheiden die Bundesbahner aus dem Kreis des übrigen Bundespersonals aus. Die Vornahme dieser Ausscheidung wird von ihnen nicht nur nicht verstanden, sondern als eine Zurücksetzung empfunden werden. Ist es nun richtig oder klug, bei einem Personal, das seine Pflicht in mustergültiger Weise erfüllt und das sich bei den stark vermehrten Leistungen der Kriegszeit bewährt hat, in einer Zeit, wo die sozialen Spannungen nicht kleiner werden, ein Gefühl der Zurücksetzung hervorzurufen? Ich glaube, diese Frage mit Nein beantworten zu müssen.

Falls das Referendum gegen das Gesetz ergriffen werden sollte, so ist bestimmt damit zu rechnen, dass die Annahme durch das Volk gefährdet würde, wenn die SBB mit der eigenen Rechtspersönlichkeit ausgestattet würden.

Ich empfehle Ihnen deshalb, der Kommission zuzustimmen und Art. 1 anzunehmen, wie er im Gesetzentwurf steht. Gleichzeitig empfehle ich Ihnen, den Antrag des Herrn Pictet zu verwerfen.

M. Pictet: Je serai très bref car je ne voudrais pas abuser de votre patience et vous obliger à siéger lundi.

Vous avez ma proposition sous les yeux. Je n'ai pas la témérité de croire qu'elle sera acceptée par ce Conseil dont la majorité est, hélas! mais sans aucun doute, d'une opinion contraire.

Nous sommes cependant quelques-uns dans cette salle qui estimons que cette proposition, écartée par le Conseil national en 1938, vaut la peine d'être examinée.

L'idée de conférer la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux n'est pas partie du redressement national, mais bien du conseil d'administration et de la direction générale des Chemins de fer fédéraux. Leur premier rapport de 1933 en parlait déjà. L'avant-projet de 1934 a concrétisé cette notion dans son article 1 dont est tirée mot pour mot ma proposition de ce jour; un commentaire très clair existe dont je ne vous infligerai pas la lecture.

M. le conseiller fédéral Wetter, dont M. le président de la Confédération a heureusement rappelé hier la haute intelligence, avait repris lui-même cette proposition, en 1938, devant le Conseil national, sans succès d'ailleurs. Il est vrai que M. Wetter n'était pas encore conseiller fédéral à cette époque, mais qu'il était simplement directeur du Vorort!

Nous pensons que la formule qui paraissait être la bonne en 1936 serait de beaucoup la meilleure aujourd'hui encore, si l'on voulait réellement attaquer le mal à sa racine. Contrairement à ceux qui prétendent et qui prétendront toujours que nous voudrions assainir les Chemins de fer fédéraux sur le dos du personnel, nous n'escomptons nullement de cette mesure une économie sur le taux des salaires. Nous voudrions par là, augmenter l'autorité de la direction, supprimer la dispersion des responsabilités, assouplir l'administration et, surtout, donner la possibilité aux dirigeants de l'entreprise de résister aux multiples sollicitations politiques ou régionales dont plusieurs orateurs ont dénoncé, hier encore, les effets déplorables pour le compte des Chemins de fer fédéraux.

Vous avez dit, hier, monsieur le président de la Confédération, que l'attribution de la personnalité juridique priverait les emprunts des Chemins de fer fédéraux de la garantie de la Confédération et que ce serait un gros risque. Vous parliez sans doute, cela va de soi, de l'avenir, car pour les emprunts émis jusqu'à ce jour, la signature du Conseil fédéral garde toute sa valeur. D'autre part, M. Wenk, sur le même sujet, a envié les capitalistes qui sont bien contents de placer leurs fonds en bonnes obligations des Chemins de fer fédéraux. Sur ce point, comme banquier, je suis cette fois entièrement d'accord avec M. Wenk, sauf que les obligations des Chemins de fer fédéraux ne rapportent malheu-

reusement pas actuellement 4 % comme vous l'avez dit, mais bien 3,48 % brut et, après déduction des impôts, 3 % net environ. Ce n'est pas là un taux d'usurier. Mais je voudrais aller plus loin encore et je me demande si cette garantie de la Confédération, qui a été un bien pour les bailleurs de fonds, n'a pas été un mal pour les Chemins de fer fédéraux, tout simplement parce que ceux-ci, jouissant du crédit de la Confédération, ont emprunté trop facilement, à des conditions malgré tout favorables et qu'ayant trop d'argent à crédit, ils ont, comme beaucoup de particuliers, trop dépensé. Je n'invente rien. Pour le prouver, je ne peux résister au plaisir de lire ce que pensaient à ce sujet le conseil d'administration et la direction des Chemins de fer fédéraux en 1933. Voici en effet ce que disait le rapport du conseil d'administration et de la direction générale des Chemins de fer fédéraux sur la situation financière de cette entreprise et les mesures à prendre pour son rétablissement en date du 7 février 1933:

«La garantie que la Confédération accorde aux emprunts émis aux Chemins de fer fédéraux a certainement permis à ces derniers de se procurer plus facilement et à des conditions plus avantageuses les capitaux dont ils avaient besoin, surtout depuis qu'ils ont perdu, en fait, le monopole des transports. Sans la garantie de la Confédération, ils ne pourraient plus, par conséquent, offrir aux prêteurs la même sécurité de placement que par le passé. Le monopole des transports constituait, avant l'apparition de l'automobile, une sûreté de premier ordre, même en l'absence de la garantie fédérale: preuve en est que les principales compagnies obtenaient du marché des capitaux des conditions tout aussi favorables que la Confédération elle-même. Etant donné la dette-obligations actuelle, on peut évaluer de 6 à 10 millions le surcroît de dépenses annuelles auxquelles les Chemins de fer fédéraux pourraient faire face s'ils ne jouissaient pas de la garantie de la Confédération. Les avantages d'une semblable garantie sont toutefois purement fictifs, parce qu'ils sont plus que compensés par l'influence qui s'exerce sur les immobilisations de capitaux en incitant à des dépenses de construction. Il est, en effet, incontestable que, sans la garantie, grâce à laquelle notre entreprise a plus de facilité à se procurer des fonds, les charges de capitaux auraient évolué de tout autre façon que cela a été réellement le cas. On aurait pu moins aisément accéder aux demandes des cantons et des communes en matière de construction; nous aurions affecté moins de capitaux aux constructions et aux acquisitions de matériel, de sorte que les intérêts grevant le compte de profits et pertes auraient été plus faibles, en raison du montant moins élevé de la dette globale. Sans la garantie de la Confédération, il eût d'ailleurs été impossible de constituer le capital en la forme actuelle, c'est-à-dire exclusivement au moyen de fonds étrangers.» Et en terminant cette partie du rapport:

«Bien qu'aux mains du capital privé, les Chemins de fer britanniques peuvent tabler pour leurs obligations sur des taux inférieurs à ceux que paient les Chemins de fer fédéraux.» Enfin, la conclusion: «Si au cours des trois dernières années, les Chemins de fer fédéraux avaient supporté des

frais de capitaux égaux à ceux des grandes lignes britanniques, ils auraient pu économiser 67 millions, c'est-à-dire 22,6 millions par année en moyenne.»

Tout cela pour dire que, si l'on regarde le problème en homme d'affaire — et c'est ainsi qu'on devrait pouvoir l'envisager — l'attribution de la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux serait loin d'être un malheur au point de vue financier. Certes, les Chemins de fer fédéraux ne jouissant pas de la garantie de la Confédération pour leurs emprunts, auraient plus de peine à se procurer de l'argent et seraient obligés d'être un peu plus économes, mais les finances fédérales, que nous avons tout de même le devoir de sauvegarder, s'en trouveraient beaucoup mieux et les contribuables aussi, que l'on a tendance à oublier dans toute cette affaire.

C'est pour ces motifs que nous présentons notre proposition complétée par une ligne, in fine, qui est la suivante: «... et soumise à la haute surveillance du Conseil fédéral».

Le texte complet de ma proposition serait donc le suivant:

«La gérance et l'exploitation des Chemins de fer appartenant à la Confédération ou pris par elle à bail sont confiées à une entreprise autonome de droit public possédant la personnalité morale, dénommée «Chemins de fer fédéraux», et soumise à la haute surveillance du Conseil fédéral.

M. Mouttet: M. Pictet voit dans l'attribution de la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux la panacée, le remède pour la réorganisation et l'assainissement des Chemins de fer fédéraux. Il se fait beaucoup d'illusions. Il est possible qu'il y a une dizaine d'années, on ait envisagé la création d'une personnalité morale pour venir en aide aux Chemins de fer fédéraux. Mais on en est revenu. Cette question a déjà été discutée longuement, examinée mûrement par les commissions parlementaires du Conseil national et du Conseil des Etats, depuis 1936 et, notamment, lors de l'examen du projet qui avait été soumis aux Chambres fédérales. Ainsi que l'a dit hier le président de la Confédération, cette question a fait l'objet d'études très approfondies du professeur Burckhardt. Cet éminent juriste est arrivé à la conclusion que l'octroi de la personnalité morale aux Chemins de fer fédéraux n'aurait de sens que s'il s'agissait d'une entreprise relevant uniquement du droit privé, dont les pouvoirs publics pourraient complètement se désintéresser. Mais les Chemins de fer fédéraux ont le caractère d'un service public, ils servent des intérêts publics, dont les autorités supérieures de l'Etat ont la surveillance et la garde. Comme tels, les Chemins de fer fédéraux sont une branche de l'administration dont la gestion, selon la Constitution, est soumise à la surveillance du Conseil fédéral. L'Etat ne peut établir une cloison étanche entre lui et cette branche de l'administration, dont il est responsable. Il ne peut créer entre lui et elle une espèce de régime de séparation de biens, ériger les Chemins de fer fédéraux en une personne morale et, à un moment donné, les abandonner à leur sort.

J'ai déjà dit, hier, que les dettes des Chemins de fer fédéraux étaient des dettes de la Confédération qui en répondait comme des siennes propres. Dans la comptabilité qui sera établie sur la base du projet de loi, une partie de la dette des Chemins de fer fédéraux sera portée au compte de ceux-ci, alors que l'autre partie sera portée au compte de la Confédération. Ce fait comptable ne modifie nullement la responsabilité de la Confédération; après comme avant, elle restera tenue des dettes des Chemins de fer fédéraux. Il en serait exactement de même quant aux dettes antérieures si l'on voulait leur donner la personnalité morale. Ceux-ci ne seraient pas désendettés. Ils continueraient, comme personne morale, à assumer les engagements qu'ils avaient auparavant. En serait-il autrement pour les dettes futures? Pas du tout! Du moment que l'Etat a nationalisé les chemins de fer, du moment qu'il leur a attribué — et il ne peut pas faire autrement — le caractère de services publics, il ne pourrait pas en confier l'exploitation à une personne morale de droit public et laisser celle-ci sans appui le jour où elle se trouverait dans la gêne. Si une branche de l'administration ne peut pas se tirer d'affaire, l'Etat doit intervenir pour que les services publics en question ne restent pas en suspens. Une tâche qui a été déclarée d'intérêt public ne peut pas être confiée à une personne morale, complètement autonome et indépendante.

Octroyer la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux aurait simplement pour effet de leur faire changer d'étiquette, mais non pas de modifier la responsabilité de fait de la Confédération. Celle-ci, tout en étant responsable de la bonne marche des services publics, cesserait d'avoir la haute main sur eux. Elle devrait, en fait, un jour ou l'autre, assumer la charge de leurs dettes. Ce système serait encore beaucoup plus défectueux que celui qu'on cherche à corriger. Il en résulterait d'autres inconvénients encore, qui ont été mentionnés dans le message du Conseil fédéral de 1938 et relevés, hier, par le président de la Confédération. De quelle garantie cette personne morale pourrait-elle jouir? Elle ne pourrait bénéficier de celle de la Confédération? Personne, pas même M. Pictet, ne voudrait lui consentir un prêt. Pourquoi? Parce qu'elle n'offrirait aucune garantie et ne serait pas propriétaire des Chemins de fer fédéraux. C'est la Confédération qui en resterait propriétaire. Quelle garantie matérielle pourrait-elle offrir? Aucune! Et, comme entreprise déficitaire, elle ne tarderait pas à se trouver dans des difficultés financières inextricables si elle ne pouvait pas compter sur l'aide et la garantie de la Confédération.

A un autre point de vue encore, la personnalité morale des Chemins de fer fédéraux ne paraît pas indiquée. Les agents des Chemins de fer fédéraux sont des fonctionnaires et employés fédéraux. Le statut qui régit actuellement le personnel ne serait alors plus conciliable avec le caractère que la personnalité juridique donnerait aux Chemins de fer fédéraux.

Voilà, en quelques mots, les inconvénients que je vois dans l'octroi de la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux. Au vu des conséquences que cela entraînerait, j'estime qu'il est

préférable de renoncer à cette innovation, comme on y a renoncé lorsqu'on a établi le dernier projet du Conseil fédéral.

M. Celio, président de la Confédération: J'ai dit, hier, que la proposition de M. Pictet était vague. Il l'a précisée tout à l'heure.

Si j'ai bien compris, M. Pictet propose de décider que la Confédération continuera de garantir les dettes anciennes des Chemins de fer fédéraux, alors que les dettes futures éventuelles seraient à la charge de cette société qui, ayant la personnalité juridique propre, devrait avoir une gestion saine et économique. M. Pictet précise que cette société resterait soumise à la haute surveillance de la Confédération.

Qu'il m'autorise à lui dire que sa proposition est contradictoire. Affirmer que les dettes anciennes des Chemins de fer fédéraux restent à la charge de la Confédération et que la nouvelle entreprise est responsable pour l'avenir est une fiction. Pourrait-on admettre qu'une entreprise ayant une dette de 3 milliards, ramenée à 1,7 milliard après l'assainissement, ne soit pas assujettie au contrôle de la Confédération? Certes non! C'est pourquoi M. Pictet ajoute à sa proposition «sous la surveillance de la Confédération». Ainsi, la Confédération interviendra toujours dans la gestion de la nouvelle entreprise pour sauvegarder ses propres intérêts et ceux des créanciers du passé, du présent et de l'avenir! Rien ne serait ainsi changé à ce qui est déjà prévu dans l'article 8 du projet du Conseil fédéral qui prévoit à son dernier alinéa que, sous réserve des dispositions de l'article 10, le Conseil fédéral fixe: «les droits de surveillance du Département des postes et des chemins de fer et les compétences des organes dirigeants des Chemins de fer fédéraux, en ayant soin d'assurer, par une large délégation de pouvoirs à ces organes, l'expédition des affaires simple, rapide et indépendante.»

Qu'il s'agisse donc de l'entreprise actuelle ou future, automne, ayant la personnalité juridique telle que la conçoit M. Pictet par sa nouvelle proposition, la Confédération aura toujours un trop grand intérêt, c'est-à-dire le devoir et le droit d'exercer la haute surveillance sur cette société de droit public qu'on voudrait instaurer. C'est bien la thèse qu'exprimait le professeur Burkhardt, dont je vous ai parlé hier: un rappel aux responsabilités accentuées du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale sur la conduite générale des Chemins de fer fédéraux.

Permettez-moi maintenant de m'arrêter un instant aux motifs qui ont inspiré cette proposition. En réalité, tous ceux qui, avec M. Pictet, désirent cette transformation, pensent que les Chemins de fer fédéraux n'ont pas, dans le passé, procédé à une réorganisation, à une rationalisation de leurs services. C'est bien là l'idée maîtresse de leur demande. Or, tout cela est inexact. Depuis plusieurs années, les C.F.F. s'efforcent de se réorganiser en vue d'obtenir de plus grandes économies dans leur gestion. Il sied de rappeler ici que les C.F.F. ont rationalisé leur exploitation depuis plusieurs années et sont arrivés à des résultats positifs. Je citerai l'extension des attributions des divers services des gares, le traitement distinct du trafic à courtes distances et des transports à grandes distances, l'institution pour

les ateliers de dépôts de magasins distincts de ceux des ateliers principaux, la limitation dans le service du chemin de fer du service à certaines heures notamment la nuit, le matin et le soir, dans très nombreuses stations, la limitation des tournées de contrôle de la voie, la réduction du service de simple surveillance dans les gares, en particulier dans les gares de triage, la normalisation des installations et du matériel d'exploitation (véhicules à moteur, voitures, wagons), l'utilisation plus méthodique du personnel et du matériel d'exploitation, sans égard aux limites des amortissements, la réduction du service de réserve, la participation des agents de train aux essais de freins, les mesures prises pour réduire les parcours à vide, etc. etc. Toutes ces mesures ont permis de substantielles économies. J'en donnerai la preuve en vous indiquant les quelques chiffres ci-après:

En 1932, on comptait vingt et un agents pour 1 million de tonnes-kilométriques et douze agents pour 1 million de kilomètres-voyageurs. Trois ans plus tard, en 1935, ces deux chiffres étaient tombés à un peu plus de dix-sept et de dix respectivement. A la veille de la guerre, en 1938, ils n'avaient pas changé dans une notable mesure. En revanche, grâce à l'augmentation du trafic enregistré depuis le début des hostilités, dû aux transports en transit et aux transports militaires, grâce aussi à l'augmentation du trafic des expéditions partielles, elle-même consécutive à la disparition progressive de la concurrence de l'automobile, les chiffres en question ont quelque peu évolué. Il n'en reste pas moins que ces quelques données illustrent l'effort de rationalisation accompli par les C.F.F. puisque le volume du trafic qu'ils ont assuré l'a été à l'aide d'un personnel dont l'effectif a régulièrement diminué.

Vous voyez que le reproche selon lequel les C.F.F. ne travailleraient pas suffisamment dans le sens d'une rationalisation et des économies n'est pas fondé, que c'est le contraire qui est vrai et que c'est dans cet esprit que les C.F.F. entendent continuer à l'avenir.

Qu'il me soit permis de revenir encore un instant sur la personnalité juridique. Ce qu'on recherche — et c'est louable — c'est le maximum d'économies. Avez-vous songé alors que la compagnie du Lœtschberg, par exemple, et même les Chemins de fer réthiques — qui jouissent de la personnalité juridique — paient, au bas de l'échelle, des traitements quelque peu supérieurs à ceux qui sont octroyés par les C.F.F.? Ils auront leur bonnes raisons pour agir ainsi. Mais voilà une nouvelle preuve, qu'en fait, ce n'est pas la création de la personnalité juridique qui permet de réaliser cette économie. L'esprit d'économie doit être dans l'administration. Si les administrateurs le sentent, l'économie sera réalisée; par contre, s'ils ne le sentent pas, les économies ne pourraient pas être trouvées, malgré toutes les formes extérieures qu'on donne à l'entreprise.

M. Pictet a cité l'opinion de M. le conseiller fédéral Wetter alors qu'il était conseiller national. Je l'attendais là. M. Wetter, en réalité, a soutenu au Conseil fédéral qu'il fallait attribuer la personnalité juridique aux Chemins de fer fédéraux. Le pouvoir a certains avantages à côté de certains désa-

vantages; mais il a au moins cet avantage qu'il oblige les hommes à examiner à la lumière de la pratique les choses de plus près. Je puis vous dire alors que M. le conseiller fédéral Wetter a bien changé d'opinion à cet égard. «E da saggio mutar consiglio!» dit-on en italien. Je me souviens que lors d'une discussion du budget des Chemins de fer fédéraux au sein du Conseil fédéral, M. le conseiller fédéral Wetter a observé que les Chemins de fer fédéraux étaient une espèce de *hortus conclusus*, une enceinte bien fermée!

Et il est allé plus loin encore tout récemment, alors que je l'entretenais de la question de la personnalité juridique des Chemins de fer fédéraux; il m'a manifesté que son opinion actuelle était, après cinq ans d'expérience au Conseil fédéral et au Département des finances, qu'il n'était pas souhaitable qu'on donne aux Chemins de fer fédéraux cette personnalité, mais qu'il faudrait, par contre, faire des Chemins de fer fédéraux une régie de l'Etat, comme les P.T.T., par exemple!

Et voilà encore un autre argument, d'ordre sentimental ou politique.

A l'étranger, les Chemins de fer fédéraux représentent la Suisse elle-même. On sait que c'est un organisme étroitement lié à la structure économique et politique de notre pays. Si vous leur donnez la personnalité juridique propre, ce ne seront plus les Chemins de fer fédéraux de la Confédération suisse, du peuple suisse, mais une société séparée de l'Etat, et gérée selon des principes commerciaux. N'enlevons donc pas à la Suisse ce prestige. Il est bon qu'elle en jouisse. Je terminerai sur ce point en vous rappelant une autre pensée du regretté professeur Burckhardt, touchant toujours au même argument: «Ne commettez pas cette erreur, disait-il. Vous n'aurez pas les avantages, vous n'aurez que les inconvénients. Au lieu de mettre de la clarté dans la question, vous la rendrez plus obscure. L'essentiel est que la loi précise quelles sont les compétences de l'autorité de surveillance, c'est-à-dire du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale.»

Je conclus en vous invitant à repousser la proposition de M. Pictet, telle qu'il l'a complétée ce matin.

Präsident: Herr Pictet ergänzt seinen Antrag durch folgende Worte: „und der Oberaufsicht des Bundesrates unterstellt ist.“

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	30 Stimmen
Für den Antrag Pictet	5 Stimmen

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats. (Die Aenderung betrifft nur den französischen Wortlaut.)

Proposition de la commission.

Ch. 1 et 3. Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Ch. 2. Ils doivent servir les intérêts de l'économie nationale et en particulier, autant que leurs ressources financières le permettent, tenir compte des besoins de celle-ci dans leurs tarifs et par leurs horaires.

Mercier, Berichterstatter: In Art. 3, Abs. 1, wird in Abweichung vom geltenden Organisationsgesetz für die Bundesbahnen von 1923 nicht mehr von „Betriebsführung nach kaufmännischen Grundsätzen“ gesprochen, sondern von „Betriebsführung nach wirtschaftlichen Grundsätzen“. Diese Aenderung ist in Anbetracht der Natur der SBB. als eines dem öffentlichen Wohl dienenden Unternehmens sinngemäss. Man wollte mit der Aenderung nichts Neues sagen. Der Ausdruck „kaufmännisch“ konnte jedoch dahin missdeutet werden, dass die SBB. ihren Betrieb als rein fiskalisches Unternehmen und ohne Rücksicht auf das öffentliche Wohl lediglich zur Erzielung von Gewinnen betreiben sollten. Das verträgt sich mit dem Charakter einer öffentlichen Anstalt nicht.

Dann möchte ich bemerken, dass in Abs. 2 unsere Kommission im französischen Text eine redaktionelle Verbesserung vorgenommen hat.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

¹ Die Bundesbahnen sind, mit Einschluss der zu ihrer Aufgabe als Transportunternehmung gehörenden Hilfs- und Nebenbetriebe, wie Kraftwerke, Werkstätten, Lagerhäuser und dgl., von jeder Besteuerung durch die Kantone und Gemeinden befreit. Die Befreiung erstreckt sich nicht auf Liegenschaften, die keine notwendige Beziehung zum Betrieb des Unternehmens haben.

Für den Rest Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

¹ Les Chemins de fer fédéraux, y compris leurs services accessoires et leurs services auxiliaires rentrant dans la sphère d'activité d'une entreprise de transport, tels qu'usines électriques, ateliers, entrepôts, etc., sont exempts de tout impôt cantonal ou communal. Cette exemption ne s'étend pas aux immeubles qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation.

Pour le reste adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Mercier, Berichterstatter: Keine Bemerkungen.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Befugnisse der Bundesversammlung und des Bundesrates.

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

II. Attributions de l'assemblée fédérale et du Conseil fédéral.

Art. 7.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Mercier, Berichterstatter: In der Kommission ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht wie bisher das Recht zur Genehmigung des Voranschlages der Bundesversammlung belassen werden sollte. Indessen hat sie der vom Bundesrat vorgeschlagenen Neuerung zugestimmt, wie seinerzeit der Nationalrat und die frühere ständerätliche Kommission. Nach meiner Meinung ist es bei technischen Betrieben überhaupt sehr schwer, einen Voranschlag aufzustellen, und es sind mir auch grössere Gemeinden bekannt, die für ihre Betriebe, wie Gaswerke, Wasserwerke, Elektrizitätswerke, überhaupt keinen Voranschlag aufstellen. Ich erlaube mir, daher, Ihnen im Namen der Kommission zu beantragen, Art. 7 zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Mercier, Berichterstatter: Im ersten Alinea findet sich der Satz: „Der Bundesrat kann den SBB. zur Wahrung wichtiger Interessen des Landes die ihm gut scheinenden Weisungen erteilen! Dieses Recht stand dem Bundesrat auch nach dem geltenden Organisationsgesetz zu. In der Kommission ist die Befürchtung geltend gemacht worden, dass gestützt darauf den SBB. weiterhin bahnfremde Leistungen und Lasten auferlegt werden könnten. Das ist aber natürlich nicht die Meinung. In der

Botschaft vom 24. November 1936 wurde gesagt: „Um allfällige Missverständnisse auszuschliessen, möchten wir dieses Recht auf den Fall der Wahrung wichtiger Interessen des Landes beschränken. Dadurch soll festgelegt sein, dass sich die Oberaufsicht des Bundesrates nicht etwa in einer Einmischung in Einzelheiten der Betriebsführung und Verwaltung äussern soll, die für das Landesinteresse nicht von wesentlicher Bedeutung sind. Nun gibt es natürlich, wie Herr Prof. Burckhardt in dem im Eintretensreferat zitierten Artikel ausführt, bahnfremde Leistungen und Lasten, die für das Landesinteresse von wesentlicher Bedeutung sind. Dieser politische Einfluss, der von der politischen Instanz, von der Regierung geltend gemacht werden kann, sei nicht unsachlich, sondern durchaus gesund und notwendig. Er dürfte offen anerkannt und ausgeübt werden. Dass gewisse bahnfremde Lasten den Bundesbahnen auferlegt werden können, ist richtig. Unrichtig war nur das eine, dass sie ihnen nicht vergütet wurden. Im vorliegenden Entwurf zwingt nun der bedeutsame Art. 19, Abs. 2, dazu.

Ich empfehle Ihnen Annahme dieses Artikels im Namen der Kommission.

Angenommen. — *Adopté.*

III. Organe der Schweizerischen Bundesbahnen.

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

III. Organes des Chemins de fer fédéraux.

Art. 9.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Antrag der Kommission.

¹ Der Verwaltungsrat besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und dreizehn Mitgliedern. Sie werden vom Bundesrat auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt.

Für den Rest Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

¹ Le conseil d'administration se compose d'un président, d'un vice-président et de treize membres, qui sont nommé par le Conseil fédéral, pour une durée de trois ans.

Pour le reste adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Mercier, Berichterstatter: Im zweiten Satz des Art. 10, Abs. 1, wurde eine redaktionelle Aenderung vorgenommen. Es heisst jetzt:

„Sie werden vom Bundesrat auf eine Amtsdauer von drei Jahren gewählt“, statt „Er...“

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 11.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

(Die Aenderung betrifft nur den französischen Text.)

Proposition de la commission.

La direction comprend la direction générale et les directeurs d'arrondissement. Elle est nommée par le Conseil fédéral, sur présentation du conseil d'administration, sans que le Conseil fédéral soit lié par cette présentation.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 12.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 13.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

IV. Dienstverhältnis des Personals.*Art. 14.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

IV. Rapports de service du personnel.*Art. 14.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 15.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats (streichen).

*Art. 15.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

*Art. 16.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats (streichen).

*Art. 16.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

*Art. 17.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats (streichen).

*Art. 17.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

ZWEITER TEIL.**Finanzhaushalt und Entschuldung.****I. Finanzhaushalt.***Art. 18.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

DEUXIÈME PARTIE.**Régime financier et dégrèvement.****I. Régime financier.***Art. 18.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 19.***Antrag der Kommission**

Mehrheit:

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Schmuki, Mouttet, Fricker):

Lit. a. Vorweg ist ein Betrag bis zu 8 Millionen Franken jährlich in eine Reserve zur Deckung künftiger Fehlbeträge einzulegen, bis diese Reserve 20 % des Dotationskapitals erreicht hat.

Rest: Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

*Art. 19.***Proposition de la commission**

Majorité:

Adhérer au nouveau projet au Conseil fédéral.

Minorité

(Schmuki, Mouttet, Fricker):

Lettre a. En premier lieu, versement de 8 millions de francs au plus par an à une réserve destinée à couvrir les déficits à venir, jusqu'à ce qu'elle ait atteint 20 pour cent du capital de dotation.

Pour le reste: Adhérer à la proposition de la majorité.

Mercier, Berichterstatter der Mehrheit: Hier besteht ein Minderheitsantrag. Vielleicht ist es am besten, wenn der Vertreter der Minderheit zuerst das Wort erhält.

Schmuki, Berichterstatter der Minderheit: Die bundesrätliche Vorlage sieht in Art. 19, Abs. 1, vor, dass von einem Reingewinn vorweg ein Betrag bis zu 5 Millionen Franken jährlich in eine Reserve zur Deckung künftiger Fehlbeträge einzulegen ist,

bis diese Reserve 10 % des Dotationskapitals, d. h. 40 Millionen Franken erreicht hat.

Diese Bestimmungen gehen zu wenig weit. Vor allem ist das Bestandesmaximum von 40 Millionen Franken der Grössenordnung der Bundesbahnen, der Konjunktorempfindlichkeit ihrer Betriebseinnahmen und der Fixkostenstruktur der Ausgaben nicht angemessen. Das geht aus folgenden praktischen Ueberlegungen hervor:

Der Betriebsüberschuss und das Ergebnis der Gewinn- und Verlustrechnung weisen nach den bisher gemachten Erfahrungen jährliche Schwankungen bis zu 50- und mehr Millionen Franken auf. Von 1929—1932 verschlechterte sich der vergleichbare Betriebsüberschuss — ohne die Kosten zu Lasten des Spezialfonds — um 84 und das Ergebnis der Gewinn- und Verlustrechnung um 65 Millionen Franken. Im besten Vorkriegsjahr 1929 betrug der genannte Betriebsüberschuss 167 und im schlechtesten Krisenjahr 1936 78 Millionen Franken. Im Jahre 1937 stieg er auf 127 Millionen Franken, um im letzten Vorkriegsjahr 1938 wieder auf 107 Millionen Franken zurückzufallen. Drei Jahre später hatte der Betriebsüberschuss unter der ausserordentlichen Kriegskonjunktur 200 Millionen Franken überschritten. Im laufenden Jahr hat wiederum der Abstieg eingesetzt. Im August fiel der Betriebsüberschuss um 5,7, im September um 8,6 und im Oktober um 6,9 Millionen Franken niedriger aus als im Vorjahre. Das sind zusammen 21,2 Millionen Franken Rückschlag in drei Monaten!

Aus diesen Hinweisen geht hervor, dass eine Reservestellung von höchstens 5 Millionen Franken jährlich zur Deckung künftiger Fehlbeträge zu niedrig ist. Die Schwankungen der Betriebsergebnisse werden nicht verschwinden; denn die Sanierung beeinflusst weder die Betriebseinnahmen noch die Betriebsausgaben. Wenn sich gute Jahre ergeben, müssen die Reserven gehörig gespiesen werden, damit die Bundesbahnen in den schlechten Jahres etwas besser gewappnet sind. Der Nationalrat sah im Jahre 1938 bei der Behandlung der ersten Vorlage des Bundesrates von 1936 zu einem neuen Bundesgesetz eine jährliche Zuwendung an eine Schuldentilgungsreserve bis zu 10 Millionen Franken vor.

Man darf dabei nicht vergessen, dass ausreichend bemessene Reservestellungen in erster Linie im Interesse des Bundes liegen, weil dessen Finanzen durch hohe Defizite der Bundesbahnen gefährdet werden (Botschaft des Bundesrates vom 16. November 1934, Seite 5: „Die Reorganisation geschieht vor allem im Interesse des Bundes, dessen Finanzen durch die Defizite seines Bahnnetzes bedroht sind“). Daraus folgt, dass dem Reserveartikel grosse Bedeutung zu schenken ist. Je besser die Reserven dotiert werden, desto besser werden die ungünstigen Auswirkungen künftiger Rückschläge bei den Bundesbahnen auf die Bundesfinanzen aufgefangen.

Es steht der Bundesversammlung wohl frei, einen sich nach der Verzinsung des Dotationskapitals ergebenden Ueberschuss der Reserve zuzuwenden. Damit darf man sich aber nicht begnügen, ganz abgesehen davon, dass die Aussichten auf eine derartige Reservespeisung sehr gering sind. Es muss also in erster Linie auf eine feste Einlage in den

Reservefonds vorgängig der Verzinsung des Dotationskapitals geachtet werden.

Offenkundig zu niedrig ist das Bestandesmaximum von 10 % des Dotationskapitals, d. h. 40 Millionen Franken.

Ein Bestandesmaximum von 10 % kann allgemein genügen, wenn es von einem hohen Dotationskapital berechnet wird. Im vorliegenden Fall ist es niedrig. Den 400 Millionen Franken Dotationskapital stehen nämlich nach der Sanierung immer noch für rund 1700 Millionen Franken feste Anleihen zur Seite. Das Dotationskapital macht also nur 19 % des Gesamtkapitals von 2100 Millionen Franken aus. Unter diesen Umständen sind 40 Millionen Franken oder 1,9 % des Gesamtkapitals als Reserve-Bestandes-Maximum zweifellos viel zu niedrig. Statt 40, sollte der Höchstbetrag 100—150 Millionen Franken betragen. Erst dann wird der Grössenordnung der SBB., der Konjunktorempfindlichkeit ihrer Betriebseinnahmen und der Fixkostenstruktur der Ausgaben einigermaßen Rechnung getragen.

Das Obligationenrecht geht doppelt so weit wie die Vorlage. Es sieht in Art. 671 für den gesetzlichen Reservefonds einen Höchstbetrag von 20 % des eingezahlten Grundkapitals vor.

Bei der BLS-Sanierung wurde zwischen dem Bund und den beteiligten Kantonen einerseits und der Bahngesellschaft andererseits sogar ein Höchstbetrag für den Reservefonds von 30 % des einbezahlten Grundkapitals vereinbart (Art. 17, Abs. 2, des Bundesgesetzes über die Hilfeleistung an private Eisenbahn- und Schiffsverkehrsunternehmen vom 6. April 1939.) Dabei beträgt das Eigenkapital der BLS. nach der Sanierung nicht nur 19 % des Gesamtkapitals wie bei den SBB., sondern rund 40 %. Das Reserve-Bestandes-Maximum der BLS. ist also, am Gesamtkapital gemessen, sechsmal so hoch wie bei den SBB.

Die beste und einfachste Lösung bestünde wohl darin, überhaupt auf die Festlegung eines Bestandesmaximum für den Bundesbahn-Reservefonds zu verzichten, wie dies z. B. beim allgemeinen Reservefonds der PTT. und beim Reinertrag-Ausgleichsfonds der Eidg. Alkoholverwaltung zutrifft. Auch das geltende Bundesgesetz betreffend die Organisation und Verwaltung der SBB. vom 1. Februar 1923 und die erste Vorlage des Bundesrates von 1936 zu einem neuen Bundesbahngesetz kennen kein Maximum für den Reservefonds.

Namens der Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Minderheitsantrag, wie er in der gedruckten Vorlage enthalten ist.

Mercier, Berichterstatter der Mehrheit: Wenn jemand seine Reserven erhöhen will, kann man mit gutem Gewissen nicht dagegen auftreten. Ich freue mich auch über den Optimismus der Minderheit in die Zukunft unserer Bundesbahnen, hauptsächlich, wenn ich den Abs. 1 von Art. 19 Ihnen nochmals vorlese: „Der nach Deckung sämtlicher Verbindlichkeiten mit Einschluss der Abschreibungen sich ergebende Reingewinn der Bundesbahnen ist wie folgt zu verwenden:...“. Die Mehrheit der Kommission hält am Antrag des Bundesrates fest. Sie ist der Auffassung, dass es kaum möglich sein

wird, überhaupt nur die vorgesehenen 5 Millionen in den Reservefonds zu legen. Die Ausführungen des Vertreters des Finanzdepartementes in der Kommission haben dann hauptsächlich dazu beigetragen, die Kommission zu diesem Beschluss zu bringen.

Ich beantrage Ihnen also Zustimmung zum Antrag des Bundesrates und Ablehnung des Minderheitsantrages.

M. Celio, président de la Confédération: Je répondrai sans autre que certains arguments avancés par la minorité de la commission à propos de l'augmentation de la réserve prévue à cet article, litt. a, ont un certain poids, notamment ceux qui se réfèrent à la réserve que l'on demande aux entreprises privées de transport et au montant qui est prévu dans le Code des obligations, qui peut s'élever jusqu'à 20 % du capital-actions.

La question qui doit se poser est la suivante: Est-ce l'intérêt de la Confédération qui doit être déterminant dans la solution de cette controverse ou est-ce l'intérêt pur et simple des Chemins de fer fédéraux?

La Confédération a un intérêt à ce que son capital de dotation puisse, s'il n'y a pas de déficit — et c'est le cas puisque l'on fait un assainissement — bénéficier des intérêts de ce capital. Ce sont 400 millions qu'on donne aux Chemins de fer fédéraux pour leur assainissement, ce qui représente quand même, à 4 %, une somme annuelle de 16 millions. Il est donc normal que la Confédération désire que ce capital de dotation produise des intérêts. Vous comprendrez facilement que, si l'on acceptait la proposition de la minorité de la commission, plus la quote de la réserve serait élevée et moindre serait la possibilité pour la Confédération de bénéficier des soldes actifs de l'entreprise. Cela est clair. On définit comme dégrèvement variable l'opération d'assainissement au moyen du capital de dotation, parce qu'elle suppose que, en cas de clôture active des comptes des C.F.F., l'Etat pourrait participer à leurs soldes actifs. Si vous augmentez les réserves, vous diminuez d'autant cette participation en faveur de l'Etat.

Le second argument que l'on peut opposer à la proposition de la minorité de la commission est le suivant: la Confédération et le pays ont un intérêt à ce que les Chemins de fer fédéraux ne disposent pas de trop de ressources. Mieux vaut leur épargner la tentation de dépenser. Les Chemins de fer fédéraux disposant d'un fonds de réserve quelque peu élevé pourraient être tentés de dépenser plus qu'une conception saine de l'économie l'impose. Il est aussi une phrase classique de la prière dominicale: «Ne nous induis pas en tentation.» Il ne faut pas induire les Chemins de fer fédéraux en tentation. Voilà pourquoi il est préférable qu'il n'y ait pas une trop grande réserve à leur disposition.

Un troisième argument. Ce ne sera pas la quotité de la réserve qui résoudra le problème de l'assainissement. La véritable soupape se trouve au dernier alinéa de cet article 19 qui oblige — je souligne — les Chambres fédérales à statuer lors de l'approbation des comptes annuels sur la façon de combler les déficits éventuels. C'est là la disposition-clef de toute l'opération d'assainissement.

En effet, d'une part, cette opération garantit les Chemins de fer fédéraux qu'il n'y aura plus à l'avenir de nouvelle accumulation de dettes à leur charge, d'autre part — et c'est très important — cette disposition rappellera à chaque instant aux Chemins de fer fédéraux que l'Assemblée fédérale est appelée à statuer chaque année sur la façon de combler les déficits de l'entreprise et que, par conséquent, elle examinera ces comptes de très près. Par cette disposition, je le répète, qui est la perle du projet, les organes des Chemins de fer fédéraux sont mis en demeure de gérer leur entreprise avec toute la parcimonie qu'impose une sage, saine et rationnelle économie. Un quatrième argument. La possibilité d'une augmentation automatique de la réserve existe déjà, sans nécessité de la prévoir *expressis verbis* dans le texte de la loi. En vertu de l'article 19, dernier alinéa, il est prévu que l'Assemblée fédérale, lorsqu'il y aura déficit, doit trouver les moyens de les couvrir. Or l'un de ces moyens, si les déficits sont un peu élevés, c'est d'augmenter le capital de dotation. Or, comme ce dernier alinéa de l'article 19 prévoit que la réserve peut atteindre le 10 % du capital de dotation, si les Chambres fédérales augmentent, pour couvrir ce déficit, le capital de dotation, automatiquement la réserve augmentera en proportion.

Et enfin un argument d'ordre général, qui s'encadre dans toute l'économie du projet. C'est la situation financière de la Confédération dont il faut tenir compte, même en ce qui concerne les réserves. J'ai exposé jusqu'ici les raisons qui militent en faveur de la Confédération. Quelles sont, alors, celles qui militent en faveur des C.F.F.? C'est au fond d'avoir à leur disposition des réserves plutôt élevées pour ne pas être obligés de présenter des comptes déficitaires à l'Assemblée fédérale! Cette considération est compréhensible; et c'est pour en tenir compte que dans le projet on a prévu la réserve dans la mesure de 5 millions de francs au plus par an jusqu'à ce qu'elle ait atteint 10 % du capital de dotation. Cela a été un compromis entre ces deux intérêts: ceux de la Confédération et ceux des C.F.F. Je vous prie d'accepter la proposition formulée par le projet du Conseil fédéral.

M. Pictet: Je voudrais demander au président de la commission quel est exactement l'esprit du législateur en ce qui concerne le chiffre 2 de l'article 19, que le président de la Confédération vient de qualifier de «perle».

Je suis assez sceptique en ce qui concerne le nombre de millions qui afflueront dans ce fonds de réserve en vertu de cette lettre a. Je doute plus encore de la valeur du frein que représenterait l'article 19, alinéa 2. J'ai l'impression que, dans l'esprit du législateur, l'Assemblée fédérale, chargée d'examiner la situation, proposera tout simplement, chaque année, de passer les déficits annuels des Chemins de fer fédéraux au débit de la Confédération. Est-ce là l'esprit de cet article 19, alinéa 2? Si oui, ce n'est plus un frein mais un oreiller de paresse, qui poussera les Chemins de fer fédéraux à dépenser plutôt qu'à faire des économies. Ce

serait alors une incitation à la dépense et non pas une soupape de sûreté.

Mais il est possible que je ne comprenne pas la portée de cet article.

M. Celio, président de la Confédération: M. Pictet a fort bien compris la portée de cet article.

Le deuxième alinéa de l'article 19, que j'ai déjà défini comme la perle de la loi d'assainissement, a pour but d'empêcher tout nouvel endettement des Chemins de fer fédéraux. Si, par hypothèse, notre entreprise nationale des transports présentait, demain, aux Chambres fédérales des comptes bouclant par un déficit, ce sont les Chambres qui devraient trouver les moyens propres à le combler. Je précise qu'il ne s'agit pas de porter ce déficit à un compte nouveau, mais d'en assurer la couverture financière.

M. Pictet craint que cette disposition n'engage les Chemins de fer fédéraux à dépenser sans compter. Bien au contraire! Si le deuxième alinéa de cet article garantit les Chemins de fer fédéraux contre les déficits éventuels, ils savent aussi que les Chambres fédérales, après le Conseil fédéral, examineront les comptes soigneusement et rechercheront la cause de ce déficit. A la différence de ce qui s'est passé jusqu'ici, toute la gestion des C.F.F. sera passée au crible de l'examen de l'Assemblée fédérale. Il est certain — du reste il en a toujours été ainsi — que les administrateurs des C.F.F. feront tous leurs efforts pour éviter de présenter un déficit. Et dans l'éventualité où ils devaient présenter des comptes déficitaires en prouvant qu'il s'agit d'un déficit normal, déterminé par un fléchissement du trafic, ou par un accroissement exceptionnel du prix du matériel ou par une hausse justifiée des salaires, ils n'auront rien à craindre de cet examen; si ce déficit, par contre, était dû à une mauvaise gestion, au manque d'esprit d'économies, etc., etc., il en sera évidemment autrement.

Encore une fois, cet article est la disposition-clef du projet d'assainissement. Et je suis certain que si nous étions, vous et moi, M. Pictet, administrateurs des Chemins de fer fédéraux, en vertu de cet article nous serions poussés à gérer cette entreprise de telle sorte qu'aucune critique parlementaire justifiée ne soit possible!

M. Mouttet: Tout à l'heure, notre collègue, M. Schmuki, a fait une proposition visant le fonds de réserve.

Pour ce qui concerne l'article 19, que nous discutons actuellement, j'ai encore une autre proposition à faire.

Cet article 19, deuxième alinéa, prévoit que l'Assemblée fédérale doit statuer sur la couverture d'un déficit éventuel du compte annuel des Chemins de fer fédéraux. Le message se borne à relever que cette disposition, prévue dans le projet de 1936, approuvé par le Conseil national et par la commission du Conseil des Etats, est le complément nécessaire, indispensable des mesures d'assainissement prises en vue de la reconstruction financière des Chemins de fer fédéraux.

L'article 19, deuxième alinéa, a manifestement pour but d'éviter un nouvel endettement de l'entreprise par une accumulation des déficits annuels.

Certes, le projet prévoit maintenant que l'Assemblée fédérale doit statuer sur la couverture des déficits annuels, mais il n'indique nullement qui doit fournir les moyens financiers nécessaires, ou comment on doit se les procurer. A en juger par le but poursuivi par le projet d'assainissement, il est logique d'admettre qu'une fois les réserves épuisées, ce déficit annuel devrait être couvert par les recettes générales de la Confédération. Mais il se pourrait que l'Assemblée fédérale, à court d'autres solutions, décide de couvrir ces déficits annuels en les reportant à compte nouveau ou en émettant un emprunt à la charge des Chemins de fer fédéraux. Il en résulterait tout simplement un nouvel endettement de l'entreprise. On me répondra peut-être que ce n'est pas l'intention du Conseil fédéral et que le message l'indique clairement. Mais, à la commission préconsultative, nous avons assisté à des discussions entre le chef du Département des postes et des chemins de fer et le représentant du Département des finances et des douanes, au cours desquelles ce dernier a déclaré que si le déficit annuel n'est que de quelques millions, 10 à 15 millions, on pourrait le reporter à compte nouveau des Chemins de fer fédéraux. Telle est donc l'intention du Département des finances et des douanes, qui n'est pas du tout celle du Département des postes et des chemins de fer. Mais, si l'on suit les instructions du Département des finances et des douanes, dans quelques années, on arrivera à un nouvel endettement.

Dans ces conditions, il me paraît nécessaire de stipuler à l'article 19, deuxième alinéa, que les déficits annuels ne devront pas être couverts au moyen d'un report à compte nouveau du déficit éventuel, ni par une augmentation des dettes de l'entreprise. C'est pourquoi je vous propose un texte que je n'ai malheureusement pas eu le temps de faire distribuer, rédigé comme suit:

«A cet effet, le déficit ne pourra être reporté à compte nouveau, ni couvert par un emprunt à la charge des Chemins de fer fédéraux, sous une forme quelconque.»

«Ausgeschlossen sind als Mittel zu diesem Zweck der Vortrag des Fehlbetrages auf neue Rechnung und die Aufnahmen eines neuen Anleiheens zu Lasten der Bundesbahnen in irgend einer Form.»

M. Pictet: Je remercie le président de la Confédération de ses explications et M. Mouttet de son complément d'information.

Je ne sais pas si on se rend exactement compte, dans cette salle, de la situation des finances de la Confédération. On va l'aggraver, dans des années qui vont devenir excessivement difficiles, par un article qui, quoi qu'on dise, permettra de faire passer les déficits des Chemins de fer fédéraux au compte de la Confédération, non pas avec des ressources nouvelles, mais tout simplement avec les ressources générales. Je vous rappelle que ce projet d'assainissement, contrairement à ce que M. Mouttet a dit l'autre jour, ne consiste pas uniquement en un jeu d'écritures. Le 1,3 milliard qui va passer du compte des Chemins de fer fédéraux à la Confédération va se traduire pour celle-ci par une dépense annuelle nouvelle et minimum de 50 millions. Si, selon le

projet, on absorbe encore tous les déficits des Chemins de fer fédéraux d'ici au moment où la loi sera acceptée, cela fera, selon le budget de 1944, 50 plus 68, soit 118 millions pour l'année prochaine. Si l'on continue chaque année à laisser l'Assemblée fédérale prendre une décision, nous savons parfaitement bien que cette assemblée ne mettra pas un frein, mais qu'au contraire, et comme toujours, on laissera dépenser et dépenser toujours; chaque année le déficit de la Confédération augmentera d'une certaine de millions au minimum. Voilà quelle est la portée et le danger d'un article qu'on a qualifié de «perle». Dans ces conditions, je suis obligé, monsieur le président, de proposer la suppression de ce chiffre 2.

M. Celio, président de la Confédération: Il est bien naturel que je vous prie de vous opposer à la proposition que vient de formuler M. Pictet, tendant à la suppression pure et simple de cet alinéa 2. J'insiste sur la gravité d'une telle proposition qui touche le point le plus important du projet.

Quant à la proposition de M. Mouttet, je dois constater qu'elle a pour elle une certaine logique, mais je crois tout de même qu'elle est un pléonasm. C'est un excès de logique.

M. Mouttet nous dit qu'il faut préciser nettement dans cet article que s'il y a des déficits, on ne pourra plus, comme ce fut le cas jusqu'à maintenant, les porter à compte nouveau, mais que l'Assemblée devra décider de la couverture. Cela est déjà dit dans le message. Le texte français, page 17 du message indique ce qu'on entend à propos de cet art. 19, savoir qu'il appartiendra à l'Assemblée fédérale de prendre les mesures qui s'imposeront. Une de ces mesures pourra consister dans l'augmentation du capital de dotation, ce qui reviendra à procéder à un dégrèvement plus étendu de l'entreprise ou, si l'on préfère, à un second dégrèvement ou dégrèvement supplémentaire.

Il est dit encore dans le message, d'une façon très nette et parfaitement claire que ce que craint M. Mouttet ne peut pas se produire. C'est ainsi que je lis: «Il faut absolument sauvegarder l'avenir en prévoyant d'ores et déjà que les déficits qui viendraient à se produire feront l'objet de mesures appropriées au lieu de — je souligne —, comme jusqu'ici, simplement les porter à un compte nouveau. Il est donc déjà bien précisé dans le message ce que M. Mouttet voudrait dire textuellement dans la loi.

Au sein de la commission, un argument m'a frappé par sa clarté. M. Lusser avait dit à la commission que lorsqu'on parle de déficits qui doivent être couverts («gedeckt») par une décision de l'Assemblée fédérale, il est exclu qu'on puisse les porter à compte nouveau, car les mots français «couvrir», «combler», en allemand «gedeckt», «Decknung», excluent la possibilité d'un endettement ultérieur de l'entreprise. De sorte que la proposition de M. Mouttet, bien qu'elle soit tout à fait orthodoxe, ne fait qu'interpréter ce qu'exprime déjà le message. Elle ne me paraît donc pas nécessaire. Je ne m'y oppose cependant pas d'une façon absolue. Je voudrais cependant prier M. Mouttet de vouloir accepter la suggestion de se borner à demander que si l'on se trouve en présence de déficits, il doit être exclu qu'on les reporte à compte nouveau, sans

ajouter la deuxième partie qui concerne la possibilité de nouveaux emprunts à la charge des C.F.F. D'ailleurs, en général, une loi n'est pas faite pour indiquer ce qu'il ne faut pas faire, mais au contraire ce qu'il faut faire. La loi doit affirmer quelque chose de positif et non de négatif. C'est, en règle générale, seulement le Code pénal qui prévoit ce qui ne doit pas être fait. En terminant: sans m'opposer à la première partie de la proposition de M. Mouttet, je lui demande d'en abandonner la seconde. C'est dans ce sens que le Conseil pourrait voter cette proposition.

M. Mouttet: Le président de la Confédération s'est déclaré tout à l'heure d'accord avec la première partie de ma proposition, mais me demande de ne pas insister sur la seconde. J'y consens. La première partie de ma proposition aurait donc la teneur suivante: «A cet effet, le déficit ne pourra être reporté à compte nouveau.» Je suis d'accord de ne pas aller plus loin et de ne pas parler d'emprunts des Chemins de fer fédéraux sous une forme quelconque. Je retire cette seconde partie de ma proposition.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 1, Lit. a:
Für den Antrag der Mehrheit 14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 19 Stimmen

Abs. 2:
Für den Antrag Mouttet 23 Stimmen
Dagegen 2 Stimmen

Für den Streichungsantrag Pictet 2 Stimmen
Dagegen Grosse Mehrheit

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats vom 24. November 1936.

Art. 20.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral du 24 novembre 1936.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Art. 21.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22 (bisher Art. 21, Abs. 3).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Art. 22 (ancien art. 21, al. 3).

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 23 (bisher Art. 24).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

Art. 23 (ancien art. 24).

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Entschuldung.

Art. 24 (bisher Art. 19).

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

II. Dégrèvement.

Art. 24 (ancien art. 19).

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Mercier, Berichterstatter: Dieser Artikel handelt von der Entschuldung. Der Abs. 1 zählt die Nonvaleurs auf, von denen die Bundesbahnbilanz zu säubern ist. Dabei sind einige Aenderungen gegenüber der ersten Fassung des bundesrätlichen Entwurfes von 1936 festzustellen:

Erstens wird nun mit Recht auch der Fehlbetrag im Erneuerungsfonds, d. h. der Abschreibungsausfall von insgesamt 270,8 Millionen Franken auf Ende 1942 zu den Nonvaleurs gezählt. Dieser Abschreibungsausfall rührt davon her, dass die Abschreibungssätze bis heute zu niedrig und der Kreis der in die laufende Abschreibung einbezogenen Anlagen zu eng war.

Ferner wurde ein Betrag von 45,6 Millionen Fr. für eine Baukontobereinigung als neuer Nonvaleur aufgenommen. Dem Baukonto der Bundesbahnen sind im Verlaufe der Jahre Posten belastet worden, die ihm nicht hätten belastet werden sollen. Ferner wurden ihm die Werte der untergegangenen Anlagen nicht durchwegs gutgeschrieben.

Auf der andern Seite zählt der Bundesrat die Emissions- und Konversionskosten auf Anleihen, die zur Hauptsache das Disagio umfassen, in Uebereinstimmung mit Art. 669, Abs. 2, des Obligationenrechtes nicht mehr zu den Nonvaleurs. Einzig das in den Emissions- und Konversionskosten enthaltene Defizit des Eisenbahnfonds ist ein Nonvaleur.

Gegen diese Aenderungen sind keine Einwendungen zu erheben. Die Kommission ist von ihrer Notwendigkeit überzeugt. Im ganzen ergeben sich für 800 Millionen Franken Nonvaleurs. Um diesen Betrag hat der Bund die Bundesbahnen durch Uebernahme von Schulden fest zu entlasten. Dazu kommt eine Umwandlung von Schulden von 400 Millionen Franken in Dotationskapital. Das ergibt eine Gesamtentschuldung von 1 300 000 000 Franken.

Die Bundesbahnen wollten weiter gehen. Sie schlugen eine Entschuldung von 1700 Millionen Franken vor, und zwar sahen sie eine feste Entschuldung von 1200 Millionen Franken vor und ein Dotationskapital von 500 Millionen Franken. Die Bundesbahnen kamen zu einem um 400 Millionen Franken höheren Entschuldungsbetrag, weil sie ihren Ertragswert niedriger einschätzten als der

Bundesrat. Sie rechneten mit stärkeren Abschreibungen, sowie mit einer weitergehenden Baukontobereinigung und kamen demzufolge auch zu einem höheren Abschreibungsausfall und einem grösseren Nonvaleurbetrag. Während die Bundesbahnen nur den Grund und Boden von der laufenden Abschreibung ausnehmen wollten, beschränkt die bundesrätliche Vorlage den Einbezug in die laufende Abschreibung mit Rücksicht auf die Finanzlage des Bundes auf „die einer wesentlichen physischen Entwertung unterworfenen Anlagen“ (Seite 8 der Botschaft). Gestützt auf diese Ueberlegungen bleiben die Allgemeinen Kosten, d. h. die Bauleitungs- und Verwaltungskosten sowie die Bauzinsen und der Unterbau (mit Ausnahme der Brücken) weiterhin von der laufenden Abschreibung ausgeschlossen.

Die Bundesbahnen sind der Auffassung, dass die Sanierung, wie sie in der Vorlage entworfen ist, nicht als vollständig betrachtet werden kann, dass sie sich aber mit Rücksicht auf die Finanzlage der Eidgenossenschaft notgedrungen damit abfinden müssen.

Selbst die Botschaft weist darauf hin, dass die Sanierung im vorgeschlagenen Ausmass nicht unter allen Umständen genügen könne. Der Bundesrat steht auf dem Standpunkt, dass der Bund nur gerade so weit belastet werden darf, „als es absolut unerlässlich ist, um die Bundesbahnen für die Nachkriegszeit leistungsfähig und damit auch konkurrenzfähig zu machen“. Die notwendige Ergänzung dazu ist, wie erwähnt, die Fehlbetrag-Deckungsklausel des Art. 19, Abs. 2. Gestützt darauf ergibt sich eine brauchbare, praktische Lösung des Sanierungsproblems, der die Kommissionsmehrheit zustimmt.

Die Sanierung der Pensions- und Hilfskasse wird ausser acht gelassen. Sie soll später und gleichzeitig mit der Neuordnung der eidgenössischen Versicherungskasse durchgeführt werden. Das ist sicher zweckmässig. Die Bezüge und die Versicherung des Bundespersonals sind vom Bundesrat gestützt auf die ausserordentlichen Vollmachten durch Beschluss vom 30. Mai 1941 bis Ende 1945 geregelt worden.

Angenommen. — *Adopté.*

DRITTER TEIL.

Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats (streichen).

TROISIÈME PARTIE.

Dispositions transitoires et dispositions finales.

Art. 25.

Proposition de la commission.

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats (streichen).

*Art. 26.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral (biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

*Art. 27.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum neuen Entwurf des Bundesrats.

*Art. 27.***Proposition de la commission.**

Adhérer au nouveau projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 30 Stimmen
(Ohne Gegenstimme)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

4458. Massnahmen zum Schutze des Landes. Neunter Bericht des Bundesrats. Mesures propres à assurer la sécurité du pays. 9^e rapport du Conseil fédéral.

Bericht des Bundesrats vom 2. November 1943 (Bundesblatt I, 995). — Rapport du Conseil fédéral du 2 novembre 1943 (Feuille fédérale I, 1016).

Beschluss des Nationalrats vom 9. Dezember 1943.
Décision du Conseil national du 9 décembre 1943.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Departement des Innern. — Département de l'intérieur.

Bundesratsbeschluss

über

die Ausübung der Jagd.

(Vom 6. August 1943.)

Arrêté du Conseil fédéral

concernant

l'exercice de la chasse.

(Du 6 août 1943.)

M. Bosset, rapporteur: Je pense que c'est parce que M. Keller, ancien président de la commission, savait que j'allais quelquefois à la chasse qu'il m'a prié de rapporter sur cet arrêté qui n'a pas une importance mondiale et capitale. Il s'agit comme les

années précédentes de donner aux cantons les autorisations nécessaires pour permettre l'exercice de la chasse sur leur territoire conformément aux lois fédérales et cantonales. Une seule réserve est faite en ce qui concerne les zones considérées comme zones interdites par décision des autorités militaires. Les cantons devront s'entendre, dans les cantons où la chasse n'est pas affermée, avec les inspecteurs territoriaux qui décideront des zones dans lesquelles la chasse ne peut pas être autorisée. En ce qui concerne les cantons où la chasse est affermée, les inspecteurs territoriaux pourront donner exceptionnellement des autorisations même dans ces zones interdites. Tout cela est en quelque sorte dépassé par les événements puisque la chasse a pris fin un peu partout. Je pense nonobstant que nous ne pouvons pas refuser d'approuver cet arrêté. C'est ce que vous propose la commission.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Militärdepartement. — Département militaire.

Bundesratsbeschluss

über

die Organisation und die Zuständigkeit der Militär-Pensionskommission.

(Vom 20. April 1943.)

Arrêté du Conseil fédéral

concernant

l'organisation et la compétence de la commission des pensions militaires.

(Du 20 avril 1943.)

Ackermann, Berichterstatter: Die Kritik, welche im Parlament und auch in der Öffentlichkeit an der Militärversicherung geübt wurde, erhob unter andern den Vorwurf, dass es viel zu lange daure, bis schliesslich ein Versicherter eine Pension zugesprochen erhalte. Im Zuge der Bestrebungen, das Verfahren der Militärversicherung rationeller zu gestalten, musste daher auch dasjenige vor der eidgenössischen Pensionskommission überprüft werden. Nach Art. 39 des Militärversicherungsgesetzes von 1901, abgeändert durch Art. 55 des Militärversicherungsgesetzes von 1914 und den Vollmachtenbeschluss des Bundesrates vom 14. Januar 1921 betreffend die Erweiterung der Pensionskommissionen, bestehen die Militärpensionskommissionen aus sieben Mitgliedern und der notwendigen Zahl von Ersatzmännern. Ihre Aufgabe ist es insbesondere, auf Grund der Akten und eines ihr von der Militärversicherung vorgelegten Berichtes und Antrages über die Gewährung oder Verweigerung und ebenso über den Entzug und jede Aenderung einer Pension zu entscheiden und die Höhe, den Beginn und das Ende der Pensionen festzusetzen. Während nach Art. 14 der Vollziehungsverordnung vom 12. November 1901 zum Militärversicherungsgesetz von 1901 vorgesehen war, dass die Pensionskommissionen vierteljährlich eine ordentliche Sitzung abhalten und ausserordentliche Sitzungen nach Bedürfnis, ist die Arbeitslast der Kommission zufolge des Aktivdienstes derart ge-

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1943
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	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.12.1943
Date	
Data	
Seite	300-313
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 484

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.

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung
Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Sommer-Session — 1944 — Session d'été

3. Tagung der 32. Amtsdauer — 3^{me} session de la 32^e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr. Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei A.G., Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, 12 frs., port compris Union postale, 16 frs. On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Vormittagssitzung vom 6. Juni 1944.

Séance du 6 juin 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Suter*.

3488. Bundesbahnen. Reorganisation.
Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

Siehe Jahrgang 1943, Seite 279. — Voir année 1943, page 279.

Beschluss des Nationalrats vom 23. März 1944.
Décision du Conseil national, du 23 mars 1944.

Differenzen. — *Divergences.*

Mercier, Berichterstatter: Wie Sie aus der neuen Vorlage über das Bundesgesetz betreffend die Bundesbahnen ersehen, hat die Kommission allen Abänderungsbeschlüssen des Nationalrates zugestimmt. Mit Ausnahme des Art. 7 handelt es sich fast ausschliesslich um kleinere oder redaktionelle Abänderungen.

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Mercier, Berichterstatter: Die erste Differenz finden wir bei Abs. 1 und 2 von Art. 3. Es handelt sich dort um die Umstellung der beiden Absätze. Der Nationalrat begründet die Umstellung damit, dass zunächst der Zweck des Unternehmens und erst nachher die Art und Weise des Betriebes erwähnt

werden müssen. Die Kommission hält diese Begründung für richtig.

Abs. 1 wird also mit Abs. 2 vertauscht. Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen Zustimmung zum Nationalrat.

Eine weitere Differenz besteht bei Abs. 1 (neu). Hier ist neu eingesetzt „und der Landesverteidigung“. Während es nach dem bisherigen Wortlaut und den Beschlüssen des Bundesrates und des Ständerates geheissen hat: „Die Bundesbahnen haben der Volkswirtschaft zu dienen“, heisst es nun: „der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung“. Ich beantrage Ihnen im Namen der Kommission Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

In der Kommission wurde zum gleichen Artikel noch eine redaktionelle Aenderung vorgeschlagen und zuhanden der Redaktionskommission entgegengenommen. Nach dieser neuen Fassung würde es heissen: „Die Bundesbahnen haben... bei der Tarif- und Fahrplangestaltung Rücksicht auf die letztere zu nehmen.“ Ich beantrage auch hier Zustimmung zum Nationalrat.

Eine weitere Differenz findet sich im neuen Abs. 2 des Art. 3. Der neue Passus im ersten Satz würde lauten: „Die Bundesbahnen sind nach gesunden betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben.“ Die ursprüngliche Formulierung lautete: „Die Bundesbahnen sind nach wirtschaftlichen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben.“ Der Nationalrat hat dieser Fassung mit 129 gegen 25 Stimmen zugestimmt.

Eine weitere Aenderung im letzten Satz des Abs. 2 bringt die Fassung: „in gutem Zustand“ an Stelle des bisherigen „in befriedigendem Zustande“. Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, dieser neuen Fassung zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5, Ziff. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats (streichen).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (biffer).

Mercier, Berichterstatter: Bei Art. 5 hat der Nationalrat beschlossen, den Abs. 4 zu streichen. Im bundesrätlichen Entwurf, dem der Ständerat zugestimmt hatte, lautete Abs. 4 wie folgt: „Auf die gegen die Bundesbahnen gerichteten Klagen finden die Bestimmungen von Art. 48, Abs. 2, des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1921 über die Organisation der Bundesrechtspflege keine Anwendung.“ Hier ist ein Gesetz zitiert, das überholt ist, weil es durch das neue Gesetz über die Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 ersetzt ist. Im gegenwärtig geltenden Gesetz ist die Sache in Art. 41 geregelt. Dieser lautet wie folgt: „Das Bundesgericht als einzige Instanz: Art. 41. Das Bundesgericht beurteilt als einzige Instanz: a) zivilrechtliche Streitigkeiten zwischen dem Bund und einem Kanton oder Kantonen unter sich; b) zivilrechtliche Ansprüche von Privaten oder Korporationen gegen den Bund, wenn der Streitwert wenigstens 4000 Fr. beträgt. Hievon sind ausgenommen Klagen aus dem Bundesgesetz vom 28. März 1905 betreffend die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen, der Post, sowie sämtliche Klagen gegen die Schweizerischen Bundesbahnen.“ Da die Sache an diesem Orte geregelt ist, beantragen wir Ihnen, dem Nationalrat zuzustimmen und den Abs. 4 in Art. 5 zu streichen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 7, Litt. a^{er}.

Antra der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 7, lettre a^{er}.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Mercier, Berichterstatter: Der Art. 7 handelt über die Genehmigung des Voranschlages. Die Frage, ob der Voranschlag der Bundesbahnen von den eidgenössischen Räten oder vom Bundesrate genehmigt werden solle, ist schon bei der Diskussion des Rückkaufgesetzes erörtert worden. Der Bundesrat hatte damals vorgeschlagen, dass der Voranschlag durch den Bundesrat genehmigt werden müsse. Die Räte beschlossen aber anders. Im Jahr 1902 hat die ständerätliche Kommission vorgeschlagen, dass das Budget durch den Bundesrat und nicht durch die Räte genehmigt werden solle. Aber der Ständerat entschied gegen diesen Kommissionsantrag. Im Jahr 1936 beschloss der Bundesrat aufs neue, dass der Voranschlag durch ihn genehmigt werden solle. Der Nationalrat stimmte ohne grosse Diskussion diesem Antrag zu. In der Nachtragsbotschaft von 1943 wurde die Frage neu erörtert. Ihre Kommission stellte sich auf den Standpunkt, dass der Voranschlag durch den Bundesrat zu genehmigen sei. Der Ständerat stimmte der Kommission zu. Aber der neue Nationalrat entschied sich im März 1944 mit 139 gegen 16 Stimmen dafür, dass das Parlament den Vorschlag genehmigen solle. Herr Nationalrat Wey stellte im Nationalrat einen Vermittlungs-

antrag, nach welchem der Bauvoranschlag durch die Bundesversammlung und der Betriebsvoranschlag durch den Bundesrat zu genehmigen sei. Dieser Antrag wurde aber mit 87 gegen 81 Stimmen abgelehnt. Bei dieser Sachlage gab nun Herr Bundesrat Celio in unserer Kommissionsitzung im Namen des Bundesrates die Erklärung ab, dass der Bundesrat auf seinem Standpunkt nicht beharre, wenn auch in der Kommission und im Ständerat sich nicht eine Mehrheit dafür finden liesse. Auch der Präsident der Generaldirektion, Herr Dr. Meile, hat sich auf den Standpunkt gestellt, dass der Voranschlag durch das Parlament genehmigt werden solle, in der Meinung aber, und das möchte ich besonders betonen, dass der Voranschlag, wie bisher, in globo durch die Räte abgelehnt oder angenommen werden solle. Die Kommission hat dieser Auffassung zugestimmt und beantragt Ihnen, es solle dem Nationalrat in dem erwähnten Sinne zugestimmt werden.

M. Celio, conseiller fédéral: Il est peut-être bon qu'à cet égard je vous donne une déclaration au nom du Conseil fédéral car cet article 7 modifie les dispositions contenues dans les projets de 1936 et 1943. Je confirme ici la déclaration que j'ai déjà faite devant votre commission dans ce sens que, s'il ne se forme pas une majorité au sein de votre Conseil en faveur de l'approbation du budget des Chemins de fer fédéraux par le pouvoir exécutif, comme le proposait le Conseil fédéral, celui-ci n'insiste plus pour sa proposition primitive. Il est inutile de reprendre maintenant les arguments qui ont été avancés par le Conseil fédéral en 1936 et en 1943, pour proposer l'approbation du budget par le pouvoir exécutif. Vous les connaissez tous. Bien qu'ils n'aient rien perdu de leur importance pratique, le Conseil fédéral ne désire point maintenir un conflit entre les deux conseils sur la seule divergence existant entre eux, d'autant plus que la question de compétence en matière d'approbation du budget n'a jamais été considérée comme essentielle pour l'ensemble de la loi sur l'assainissement; utile, oui; décisive, non.

En outre, le Conseil fédéral n'entend nullement donner l'impression au parlement et au peuple de vouloir toucher aux prérogatives parlementaires constitutionnelles dans une période où il bénéficie déjà de pouvoirs extraordinaires. Avec le retour de la situation normale politique et économique, il désire qu'on revienne le plus tôt possible à une normalité parlementaire. En présence du conflit au sujet de la divergence actuelle, le Conseil fédéral aime à reconnaître qu'historiquement toute tentative du pouvoir exécutif de soustraire à l'Assemblée fédérale l'approbation du budget des Chemins de fer fédéraux est toujours tombée dans l'une ou l'autre Chambre législative. En effet, déjà lors de la loi de rachat des Chemins de fer fédéraux en 1897, le Conseil fédéral proposait aux Chambres que l'approbation du budget lui devait être réservée. Les Chambres n'ont pas suivi le Conseil fédéral sur ce point. En 1902, la commission des Chemins de fer fédéraux de votre Conseil avait envisagé, dans un rapport très documenté, de confier au Conseil fédéral l'approbation du budget des Chemins de fer fédéraux. Le Conseil des Etats d'alors s'y opposa résolument et l'on adopta la solution qui est entrée en vigueur,

et qui l'est encore aujourd'hui, de l'examen du budget par les Chambres et de son approbation *in globo*. En 1921, à l'occasion de la réforme sur l'organisation et l'administration des Chemins de fer fédéraux, le Conseil fédéral, par la plume de M. Haab, se posait la question de l'approbation du budget par le seul exécutif. Dans son message, le Conseil fédéral lui-même, après avoir pesé minutieusement le pour et le contre, proposait aux Chambres le maintien du *statu quo*.

Il est intéressant de reprendre les motifs du Conseil fédéral à cet égard. L'innovation de l'approbation du budget par le Conseil fédéral, au lieu des Chambres, avait pour avantage qu'il ne serait plus nécessaire d'établir le budget en juin comme c'est le cas actuellement, mais en octobre. Cependant M. le conseiller fédéral Haab ajoutait dans son message: «Nous y avons toutefois renoncé, car nous sommes d'avis qu'en proposant la diminution du nombre des membres du conseil d'administration, il ne convient pas de limiter en même temps les droits de l'Assemblée fédérale en matière de budget. C'est d'autant moins indiqué que les cantons qui ne seront plus représentés à l'avenir dans le conseil d'administration, se verraient ainsi privés de la possibilité d'exercer indirectement une certaine influence sur la gestion des Chemins de fer fédéraux par leurs mandataires à l'Assemblée fédérale. Du reste, vu l'importance du budget de l'entreprise, il faut conserver au parlement le droit de discuter.» Telle était l'opinion du Conseil fédéral en 1921, exposée par M. le conseiller fédéral Haab.

Enfin, le Conseil national par une majorité écrasante de 159 voix contre 16, en 1943, se ralliait aux décisions des Chambres des années 1897 et 1902. La proposition de compromis faite au Conseil fédéral par M. Wey tomba par 87 voix contre 81. Il faut reconnaître avec le Conseil fédéral qu'il y a dans cette attitude constante des Chambres une défense légitime des prérogatives parlementaires que le Conseil fédéral ne peut pas et ne veut pas sous-estimer parce qu'elle n'a jamais dégénéré en conflit entre les deux pouvoirs, d'autant moins dans le domaine des Chemins de fer fédéraux où, en quarante-deux ans, leurs budgets ont été toujours largement discutés par les commissions parlementaires et approuvés *in globo* par l'Assemblée fédérale.

Telles sont les raisons qui militent en faveur de la décision du Conseil fédéral de ne pas vouloir maintenir une divergence entre les deux Chambres sur une question à propos de laquelle les arguments pour et contre peuvent être également avancés *cum intellectu et bonafide*.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 7, Lit. f.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 7, lettre f.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Mercier, Berichterstatter: Ich habe noch zwei redaktionelle Änderungen zu erwähnen, die die Kom-

mission Ihnen zu Art. 7 vorschlägt, die erste bei Lit. *b*. Die Kommission hat beschlossen, nicht ein lit. *a*^{ter} aufzuführen, sondern Lit. *b* zu erweitern. Diese würde dann lauten: „Der Bundesversammlung steht zu die Genehmigung...; *b*) des Voranschlages, der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes.“

Die andere Änderung betrifft einen terminus technicus. Hier soll in Übereinstimmung mit dem Nationalrat „Eisenbahnlinsen“ durch „Eisenbahnen“ ersetzt werden, damit Übereinstimmung mit Art. 4 hergestellt wird.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, beiden Änderungen zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Mercier, Berichterstatter: Nachdem Art. 7 nach den Beschlüssen des Nationalrates angenommen ist, muss Art. 8 zwangsläufig ebenfalls nach dem Beschluss des Nationalrates abgeändert werden. Wir beantragen Ihnen also, hier dem Nationalrat ebenfalls zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Mercier, Berichterstatter: Bei Art. 21 handelt es sich ebenfalls nur um eine redaktionelle Änderung. Der Ausdruck „benötigte Mittel“ in Abs. 2 wird ersetzt durch „bestimmte Mittel“.

In Abs. 3 wird an Stelle des Singularis der Pluralis verwendet. Bisher hat es geheißen: „Reicht der aus den Abschreibungen gewonnene Beitrag nicht aus...“; neu heisst es: „Reichen die aus den Abschreibungen gewonnenen Beiträge nicht aus...“.

Es sind also unwesentliche Änderungen, bei denen die Kommission Zustimmung zum Nationalrat beantragt.

Angenommen. — *Adopté*.

Mercier, Berichterstatter: Im Auftrag der Kommission habe ich zuhänden der Präsidenten der beiden Räte den Wunsch anzubringen, dass die Schlussbestimmung möglichst bald vorgenommen werde. Es wird im Interesse der Annahme des neuen Gesetzes liegen, wenn die Diskussion nicht mehr allzu lang dauern kann.

Altwegg: Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung über das weitere Schicksal dieser Vorlage und über den Zeitpunkt der Abstimmung und der

Chancen, die sie haben kann. Das ist vermutlich nicht ganz abwegig, nachdem wir zwei Verfassungsvorlagen verabschiedet haben, die später doch nicht als abstimmungsreif bezeichnet werden konnten: den Wirtschaftsartikel, der allerdings seither in Wiedererwägung gezogen worden ist, und den Verkehrsartikel, um den es seither wieder ausserordentlich still geworden ist. Der Herr Referent hat bezüglich der Abstimmung über diese Vorlage erklärt, dass sie möglichst bald angesetzt werden sollte. Ich glaube, man muss ihm zustimmen: nachdem man so lang der Reorganisation der Bundesbahnen gerufen hat, wird man nicht mehr länger zuwarten können. Ich hatte in der Kommission die Auffassung vertreten, dass es vielleicht nicht so abwegig gewesen wäre, wenn man mit dieser Vorlage den Verkehrsartikel zur Abstimmung gebracht hätte. Es sind nämlich in der Kommission zwei Vorwürfe gefallen, die für die Abstimmung nicht ganz unwesentlich sind: man habe es mit dieser Vorlage zu leicht genommen, und zwar auf der einen Seite bei den Räten und auf der andern Seite bei den Gegnern der Vorlage, bei diesen, indem sie sich einfach hinter das Schlagwort verschanzten hätten, „ohne Reorganisation keine Sanierung“, und bei den Räten, weil man den Zusammenhang dieser Sanierung mit der Reorganisation etwas auf die leichte Schulter genommen habe. Ich weiss nicht, ob nicht diese beiden Vorwürfe ein Körnchen Wahrheit enthalten. Ich hoffe nur, dass sie der Vorlage nicht zum Nachteil gereichen werden. Ich glaube, man kann behaupten, dass in den Räten der Zusammenhang mit zwei Vorlagen etwas zu kurz gekommen ist, mit dem bereits genannten Verkehrsartikel und mit der Initiative über die Entpolitisierung der Bundesbahnen aus den Jahren 1935.

Der Sprechende hatte kürzlich in der Kommission die Frage aufgeworfen, ob nicht (im Falle eines Referendums) gleichzeitig mit der Abstimmung über die Sanierungsvorlage die Abstimmung über den Verkehrsartikel gegeben wäre. Diesem Vorschlag sind allerdings eine Reihe von Gründen entgegengehalten worden, die ich aber nicht vollinhaltlich anerkennen kann. In erster Linie ist erklärt worden, dass der Verkehrsartikel mit der Sanierung nichts zu tun hätte. Diese Bemerkung muss überraschen, nachdem es doch früher etwas anders tönte. In der Botschaft zu diesem Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen vom Jahre 1936 ist ein Abschnitt III enthalten unter dem Titel „Die Wiederaufrichtung der Bundesbahnen im Rahmen des gesamten schweizerischen Transportproblems“. Und da muss ich Sie an einen kurzen Abschnitt unter diesem Titel erinnern, der lautet wie folgt:

„Im Vordergrund steht das Problem Schiene/Strasse mit seinen Auswirkungen auf die notwendige Sanierung der Schweizerischen Bundesbahnen. Die bestehenden Zusammenhänge sind in der vorliegenden Botschaft mehrfach angetönt und in ihrer ausschlaggebenden Wichtigkeit unterstrichen. Die Lösung des Problems Schiene/Strasse bildet die unerlässliche Voraussetzung einer dauerhaften Bundesbahnreform und es bleibt, so lange in dieser Hinsicht nichts Bestimmtes geschieht, alles Übrige provisorisch und fraglich.“ Also so zusammenhanglos scheint die Sache nicht zu sein, wenn nun auch seit dem Jahre 1936 eine längere Zeit verfloßen ist.

Es wurde auch einer gleichzeitigen Durchführung der Abstimmungen über die beiden Vorlagen entgegengehalten, es hätte keinen Sinn und es würde vom Volke nicht verstanden werden, über einen Verkehrsartikel abzustimmen in einem Zeitpunkt, da eine Konkurrenz auf der Strasse gar nicht vorhanden sei, da es ja stille geworden sei auf der Strasse. Umgekehrt möchte ich fragen, ob es dann etwa zeitgemässer und nicht zu spät wäre, wenn man mit der Abstimmung über diese Verkehrsartikel erst kommt, wenn der Verkehr auf der Strasse wieder eingesetzt hat und wenn die Konflikte, die man mit jener Vorlage beseitigen will, wieder aktuell geworden sind, vielleicht nur zu aktuell. Und vielleicht kommt dann zum Verkehr auf der Strasse noch der Luft- und Wasserverkehr hinzu. Wenn Sie sich vergegenwärtigen, welcher weite Weg es ist vom Verfassungsartikel zur Gesetzesvorlage, dann kann man sich wirklich schon fragen, ob es nicht zu spät wäre mit der Abstimmung über den Verkehrsartikel erst in jenem Zeitpunkt.

Ein anderer Einwand gegen eine gemeinsame Durchführung der Abstimmung hat dem Sprechenden mehr Eindruck gemacht, der Einwand, die Zusammenlegung der beiden Vorlagen würde zu viel Gegner auf den Plan rufen. Das ist möglich. Aber es zeigt das gerade, wie ernst man es nehmen muss mit der Situation auch für diese Vorlage, und dass man vielleicht gut daran hätte, wenn man eine möglichst abgeklärte Situation geschaffen hätte. Wenn man diese Abklärung gegenüber dem Verkehrsartikel nicht haben kann, warum soll man diese Abklärung nicht schaffen gegenüber der andern Gefahr, gegenüber der andern Vorlage, auf die ich hier hingewiesen habe, gegenüber dem Volksbegehren zur Entpolitisierung der Schweizerischen Bundesbahnen vom April 1935. Ich glaube, es ist noch schwieriger, einen Zusammenhang zwischen der heutigen Vorlage betreffend die Bundesbahnreorganisation, die wir nun zu verabschieden im Begriffe sind, und jener Initiative, auf die ich hingewiesen habe, zu verneinen.

Nun ist allerdings im Titel der Vorlage, die Sie hier behandelt haben, von der Reorganisation nicht mehr die Rede. Aber wir haben diese Bezeichnung im Titel des Geschäftes, das wir behandeln. Es steht aber auch im Titel der Gesetzesvorlage nichts von einer Sanierung der Bundesbahnen, so dass der Referendumsbürger, wenn er diese Vorlage mit der Bezeichnung „Bundesgesetz über die Schweizerischen Bundesbahnen“ in die Hände bekommt, den Eindruck bekommen muss, es handle sich um eine neue Verankerung der Struktur unserer Bahnen, es handle sich um ein neues Grundgesetz für die Bundesbahnen.

Dem Einwand, dass die Bezeichnung Reorganisation im Titel sowieso nicht am Platze sei, wurde vom Departement aus entgegengehalten, diese Vorlage enthalte zum mindesten eine finanzielle Reorganisation. Ich glaube, das wird nicht zu bestreiten sein. Ich frage mich aber, ob, wenn Sie mit dieser Vorlage vor das Volk müssen, Sie nicht auch über die andere Reorganisation Auskunft geben müssen. Die Reorganisation, die wie gesagt im Jahre 1935 von einer gewissen Seite aus mit über 100 000 Unterschriften verlangt wurde, ist meines

Erachtens durch die Vorlage, die Sie heute zu verabschieden im Begriffe sind, abgelehnt worden. Die heutige Zustimmung zum Nationalrat hat sogar nach meiner Auffassung die einzige kleine Reorganisation nicht finanzieller Natur, die in der Vorlage enthalten war, nämlich die Ausschaltung der Kompetenz der Bundesversammlung in bezug auf das Budget noch beseitigt, indem man sich wieder auf den Standpunkt der bisherigen gesetzlichen Ordnung gestellt hat. Es ist dies letztere für den Sprechenden eine kleine Genugtuung, weil seine diesbezügliche Anregung beim Eintreten auf die Beratung dieser Vorlage in unserem Rate nur ein ganz bescheidenes Echo gefunden hatte. Man kann heute sagen, dass in den Räten eine grosse Reorganisationsstimmung nicht vorhanden ist. Und deshalb frage ich mich, ob nicht der Zeitpunkt dagewesen wäre, heute mit dieser Initiative vom Jahre 1935 abzurechnen, sie im Falle des Referendums gleichzeitig mit dieser Vorlage dem Volke vorzulegen, diese Initiative, die im Juni 1935 erwahrt wurde und die nach dem Gesetz vom Jahre 1892 über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen schon längst hätte erledigt werden sollen. Diese Vorlage befindet sich allerdings mit ungefähr einem Dutzend andern Initiativen in guter Gesellschaft. Ich glaube aber, dass es trotzdem wünschenswert wäre, bei passender Gelegenheit diese Initiativen wenn immer möglich zu erledigen; der Zeitpunkt hiezu wäre nicht ungünstig gewählt. Ich glaube auch, dass wenn man im Sinne der ablehnenden Gegner der Initiative heute Stellung genommen hätte, das für die Abstimmung auch über diese Vorlage und für die Aufnahme dieser Vorlage im Volke nur klärend gewirkt hätte und wertvoll gewesen wäre.

Nun fehlt allerdings heute ein Bericht des Bundesrates zu dieser Initiative und es ist eine Erledigung jenes Geschäftes in ganz kurzer Zeit nicht möglich. Immerhin hat das Departement in verdankenswerter Weise in der Kommission die Erklärung abgegeben, dass die nächste Etappe in der Behandlung der Bundesbahnfragen nun wohl die Erledigung dieser Initiative und nachher die Erledigung der Verfassungsartikel wäre. Der Sprechende hätte die gemeinsame Abstimmung mit dieser Vorlage am liebsten gesehen. Wenn man dies aber nicht will oder aus zeitlichen Gründen nicht tun kann, so dürfte immerhin eine Erklärung auch hier im Rate wünschenswert sein über die Stellungnahme zu dieser Initiative, zum mindesten über den Zeitpunkt, wann man sie dem Volke vorlegen will. Ich glaube, man sollte nicht nur erklären, unsere Vorlage sei sobald wie möglich zu verabschieden, sondern es sei auch sobald als möglich über jene Initiative die nötige Klarheit zu schaffen; man sollte dem Volk möglichst bald Gelegenheit geben zu einem klaren Entscheid, ob es an der bisherigen Struktur der Bundesbahnen, die durch die heutige Vorlage erneut verankert wird, festhalten will oder nicht. Ich bin überzeugt, dass der Entscheid deutlich negativ ausfallen würde. Ich bedaure nur eins, nämlich, dass dieser Entscheid nicht heute fallen kann.

M. Pictet: Je voterai contre l'adoption du projet qui nous est présenté, et ceci pour les raisons suivantes:

Je constate tout d'abord que si, après quarante-quatre ans d'exploitation par l'Etat, notre pays dispose d'un réseau ferroviaire techniquement bien équipé, d'un instrument de qualité pour notre ravitaillement, notre défense nationale et notre économie en général et d'un personnel dévoué et tout à sa tâche, les résultats financiers de l'entreprise, par contre, sont très alarmants, pour ne pas dire davantage.

Personne ne conteste que, comme l'avaient déclaré en 1898 quelques adversaires du rachat, on se soit lancé, à cette époque, au point de vue financier, dans une aventure hasardeuse, sans garanties suffisantes et avec un optimisme qui n'est certes plus de mise aujourd'hui.

Les causes de cette faillite financière sont connues et démontrées. Les hommes et les circonstances peuvent changer et les années passer, mais les remèdes ténorisés dès 1933, dans les travaux approfondis auxquels se sont livrés la direction générale et le conseil d'administration des C.F.F., sous l'impulsion de M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz, gardent toute leur valeur:

«Il ne s'agit plus simplement de réorganiser, il faut bâtir à nouveau... Il est indispensable d'effectuer une refonte complète de l'entreprise, comparable en importance aux décisions de principe de l'année 1897», c'est-à-dire l'époque du rachat. Seuls un assainissement financier intégral et une réorganisation administrative de grande envergure donneraient, pour l'avenir, la confiance indispensable que les erreurs du passé ne se renouvelleront pas.

Le texte que vous allez voter ne correspond que de très loin à cette définition, pourtant parfaitement claire, et l'œuvre accomplie par le Parlement est nettement insuffisante.

Si, en matière d'organisation, le projet réalise quelques progrès, en augmentant les compétences du Conseil fédéral, en donnant une action plus décisive au conseil d'administration et en fixant des dispositions pour freiner les dépenses, il ne saisit cependant pas le mal à sa racine.

L'attribution de la personnalité morale qui seule permettrait de marquer l'autonomie de l'entreprise, proposée par la direction générale et le conseil d'administration dans leur rapport de 1933, a été, une fois de plus, écartée, sans être soumise au peuple suisse, alors que — comme le faisait remarquer tout à l'heure notre collègue M. Altwegg — une initiative tendant à cette réalisation, accompagnée de cent treize mille signatures, n'a pas encore reçu sa solution depuis 1935, contrairement au texte et à l'esprit de la Constitution fédérale. La répartition du trafic entre le rail, l'auto, l'avion et la navigation fluviale, n'a pas non plus trouvé encore sa forme constitutionnelle. Or, cette question devrait être réglée préalablement, étant donné la concurrence effrénée que ne manqueront pas de se faire ces différents moyens de transport, dès le retour à des conditions normales. Le statut du personnel des C.F.F. reste lié à celui des fonctionnaires de l'administration centrale, alors que le Conseil fédéral constatait, dans son message de 1936, que la fusion des statuts, opérée par la loi de 1927, avait été une grave erreur.

La loi est également très incomplète en matière financière proprement dite:

En fixant à 1,3 milliard le montant de la reprise de la dette, y compris le capital de dotation, le Conseil fédéral laisse de côté, pour le remettre à plus tard (à 1945 nous dit-on), l'assainissement de la caisse de pensions et de secours du personnel des C.F.F., dont le déficit dépasse 580 millions. Or, la caisse de pensions et de secours fait incontestablement partie intégrante de l'entreprise ferroviaire. Il fallait donc l'assainir en même temps que cette dernière ou bien, alors, renvoyer la réorganisation des C.F.F. à une époque permettant la libre discussion de l'ensemble du problème. Un assainissement intégral et simultané aurait seul montré clairement au peuple suisse la situation financière réelle des C.F.F. dont le surendettement n'est pas seulement de 1,3 milliard, mais bien de 1,3 plus 580 millions, soit au total 1880 millions, au minimum.

Ajouté à la reprise de dette, l'article 19, chiffre 2, enlèvera, sans aucun doute, à l'administration un second et grave souci, puisque les C.F.F. n'auront plus le droit de reporter à nouveau leurs déficits annuels dont la charge sera reprise chaque année par le peuple suisse. Ces deux mesures empêcheront évidemment l'augmentation du volume de la dette des C.F.F. et l'accumulation de nouveaux déficits dans le compte de ces derniers. Mais c'est là une solution de « facilité », non sans danger au point de vue des dépenses futures et qui, finalement, fera simplement changer d'épaules et de département le fardeau de la responsabilité des déficits. Il passera directement du Département des postes et des chemins de fer à celui des finances et des douanes.

D'autre part, l'article 21, chiffre 3, subordonne les nouveaux investissements aux ressources provenant des amortissements industriels. Il risque fort d'être, quoi qu'il en paraisse à première vue, une source de dépenses exagérées puisque, selon les dires du Conseil fédéral, dans son message complémentaire (p. 25), le total des ressources fournies par les amortissements industriels a été en 1942 de 48.130 millions. Or, à partir de 1936, la somme consacrée à de nouvelles acquisitions avait été limitée à 25 millions seulement, ce qui est déjà un chiffre, pour atteindre 32 millions dans le budget de 1943, et non pas 48 millions, comme prévu pour l'avenir.

Enfin, l'opération envisagée se soldera fatalement par une augmentation du passif du compte ordinaire de la Confédération, aucune couverture financière n'étant réalisée, et ceci, malgré l'appel émouvant en faveur d'économies et de l'équilibre entre les recettes et les dépenses, que le Conseil fédéral vient de nous renouveler, dans son message concernant le compte d'Etat pour 1943.

Ne serait-il pas de saine politique financière de commencer par assurer dès maintenant la couverture des dépenses passées et qu'il faut payer, avant d'entreprendre le plan inéluctable de la création des possibilités de travail qui exigera du pays un nouvel effort financier ?

L'assainissement proposé est donc, lui aussi, très partiel, partant insuffisant. Il est d'ailleurs « aléatoire », ainsi que le déclare le gouvernement dans son message complémentaire, à propos du capital de dotation, en ces termes :

« Si les hypothèses des données ci-dessus, sur lesquelles ces données reposent, ne se vérifient pas, il appartiendra à l'Assemblée fédérale de prendre les

mesures qui s'imposeront. Une de ces mesures devra consister dans l'augmentation du capital de dotation, ce qui reviendra à procéder à un dégrèvement plus étendu de l'entreprise, ou bien, si l'on préfère, à un second dégrèvement ou à un dégrèvement complémentaire. Il se peut que semblable mesure soit nécessaire à fin 1945, au moment de régler définitivement les conditions de rétribution et d'assurance du personnel ou bien aussi, au cas où la concurrence des autres moyens de transport viendrait à s'aggraver, au point de bouleverser complètement la situation des chemins de fer. »

J'ajoute en terminant que nous sommes loin de l'œuvre de reconstruction que l'on nous avait fait espérer, il y a quelques années, et qui seule aurait donné au pays, en face de la note énorme à payer, un peu de sécurité pour l'avenir. C'est pourquoi je voterai, sans hésitation, contre le projet.

M. Celio, conseiller fédéral: Votre vice-président, M. Altwegg, désire être brièvement orienté sur la manière dont le Conseil fédéral entend affronter le jugement populaire sur les deux problèmes intéressant les transports, soit: la réforme constitutionnelle de l'article 23 de la Constitution sur la coordination des transports et, le cas échéant, la loi actuelle d'assainissement. Je dis bien « le cas échéant », car nous ne savons pas encore, aujourd'hui, si un referendum sera lancé, s'il aboutira et, par conséquent, si le peuple sera appelé à se prononcer sur ce point.

Je répondrai sans hésiter à M. Altwegg qu'une chose est certaine: en cas de référendum, la votation populaire interviendra d'abord sur la loi d'assainissement. Elle doit, en effet, avoir la préséance pour de multiples raisons.

Tout d'abord, les adversaires de la réforme constitutionnelle sur la coordination des transports ont toujours prétendu qu'il fallait auparavant procéder à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux. Sur ce point, on ne peut que leur donner raison. Puis, les mêmes adversaires de la coordination des transports ont toujours prétendu qu'on voulait assainir les Chemins de fer fédéraux en spéculant sur les restrictions éventuelles de circulation des véhicules à moteur. Nous tenons à démentir cette assertion en procédant à l'assainissement des Chemins de fer fédéraux avant de régler la coordination des transports. L'assainissement des Chemins de fer fédéraux est urgent. Il doit être réalisé même si la coordination des transports ne devait suivre que plus tard et davantage encore si le peuple devait refuser cette dernière. Enfin, le moment est psychologiquement bien choisi pour soumettre au peuple la loi d'assainissement qui doit donner aux Chemins de fer fédéraux une base financière solide.

Pendant cette période de guerre, les Chemins de fer fédéraux ont donné une preuve irréfutable de leur capacité de servir l'économie nationale. Le ravitaillement du pays a été assuré grâce à la clairvoyance des autorités exécutives et législatives du pays, grâce à la somme de travail fournie par le peuple suisse, mais aussi grâce à la solidarité technique des transports ferroviaires, au dévouement du personnel, du bas au haut de l'échelle. La défense nationale a pu être organisée et a pu fonctionner en tout temps, grâce aux capacités des officiers et à l'esprit de sacrifice de nos soldats, mais aussi grâce

à la capacité de transport des chemins de fer suisses. Si, demain, le pays devait traverser une période de chômage, les Chemins de fer fédéraux, à eux seuls, pourraient mettre des ouvrages en chantier pour une somme de 750 millions pendant dix ans, ou de 250 millions pendant trois ans. C'est dire qu'il permettront de combattre une des plaies les plus redoutables de l'après-guerre.

Telles sont les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral est persuadé que le moment est psychologiquement bien choisi pour s'adresser au peuple suisse et lui demander de faire un acte de reconnaissance à l'égard de notre grande entreprise de transport, dont il est d'ailleurs seul propriétaire.

Notre vice-président a fait également allusion à l'initiative de 1935 relative à la dépolitisation des Chemins de fer fédéraux. Si je voulais rendre un mauvais service aux auteurs de cette initiative, je la soumettrais immédiatement à la votation populaire. En effet, ainsi que vous le savez, elle prévoit la création d'une nouvelle société composée des cantons, des communes, du capital privé, et qui absorberait les Chemins de fer fédéraux et aurait une personnalité juridique autonome. Je voudrais bien demander à M. Pictet s'il accepterait d'être administrateur de cette société nouvelle, de recevoir les C.F.F., dans les conditions financières où ils se trouvent actuellement, avec un surendettement, une surcharge de 1300 millions! Si je vous dis cela, monsieur Pictet, c'est pour vous faire comprendre que si vos théories sont respectables, la réalité des choses est plus puissante que vos théories. Je respecte vos idées, en somme, mais je me place sur le terrain pratique.

M. Altwegg a aussi soulevé la question de la simultanéité des votations relatives à la réforme constitutionnelle de l'article 23 (coordination des transports) et à l'assainissement. J'ai déjà répondu et prouvé pourquoi l'urgence d'une consultation populaire s'impose pour l'assainissement des C.F.F. J'ajouterai que vouloir soumettre au peuple simultanément la loi sur l'assainissement et la réforme constitutionnelle, c'est compliquer les choses. Le peuple ne doit pas être dérangé à propos de deux réformes importantes, dont l'une a un caractère de réforme constitutionnelle, tandis que l'autre n'a qu'un caractère de réforme législative. Tout le monde sait maintenant que les C.F.F. sont surendettés par un montant de 1300 millions. C'est grave, mais c'est clair. Par contre, la question de la coordination des transports est moins claire en ce sens qu'actuellement les transports automobiles sont presque inexistantes, et il n'y a donc pas concurrence entre les chemins de fer et les transports routiers. Ce dont M. Altwegg peut être rassuré, c'est que, le plus vite possible après la votation sur l'assainissement des C.F.F., le peuple sera consulté sur la réforme constitutionnelle de l'article 23 de la Constitution.

D'ailleurs, si la loi d'assainissement devait tomber, ce serait la preuve que le peuple suisse ne comprend pas, ou n'apprécie pas suffisamment les C.F.F. Alors, j'aurais perdu tout espoir quant à l'issue de la réforme constitutionnelle de la coordination des transports, car le thermomètre du sentiment du peuple suisse vis-à-vis de son grand organisme de transports sera donné par le vote sur l'assainissement. S'il l'accepte, j'ai l'espoir qu'il acceptera aussi

la réforme des transports; par contre, s'il ne l'accepte pas, je perdrais toute ma confiance dans le résultat populaire de la seconde votation sur la coordination.

L'honorable M. Pictet a anticipé par sa déclaration la discussion éventuelle sur le vote final qui n'est pas à l'ordre du jour de la séance d'aujourd'hui. Il a fait preuve d'un esprit de ténacité et de logique dans toute cette question et je l'en félicite. Je ne le félicite pas pour les arguments qu'il a avancés, car il n'a pas fait état d'arguments nouveaux. De tous ces arguments, j'ai déjà eu l'occasion de vous entretenir lors de l'entrée en matière ou de la discussion des articles, soit ici, soit dans l'autre Chambre et vous m'en voudriez de répéter la réponse que j'y ai donnée alors.

M. Pictet: M. le conseiller fédéral m'a mis en cause par une question directe qu'il m'a posée. Il m'a demandé, en faisant allusion à l'initiative pour la dépolitisation des C.F.F., si j'accepterais de faire partie d'un conseil d'administration des C.F.F. ayant reçu la personnalité morale...

M. Celio, conseiller fédéral: ... avec une dette de 1300 millions!

M. Pictet: ... avec une dette de 1300 millions. Je répondrai qu'aussi longtemps que cette dette de 1300 millions n'aura pas disparu des comptes des C.F.F., plus les 580 millions de la caisse de pensions, l'entreprise ne sera pas viable.

Mais là n'est pas la question la plus importante. La question essentielle est de savoir — elle domine de beaucoup celle des C.F.F. — si le Conseil fédéral et le parlement respecteront, oui ou non, la Constitution ou continueront à la violer purement et simplement, en la laissant en suspens, sans même présenter aux Chambres et au peuple un rapport sur le contenu d'une initiative déposée depuis 1935. Je le répète, Monsieur le conseiller fédéral, cela domine de beaucoup toute la question des C.F.F. C'est l'exercice de nos droits politiques et de nos libertés qui est en jeu.

Präsident: Ich stelle fest, dass die Differenzen mit dem Nationalrat durch Ihre heutigen Beschlüsse erledigt sind. Wir teilen das dem Nationalrat mit und überweisen die Vorlage an die Redaktionskommission. Die Schlussabstimmung wird in einer späteren Sitzung vorgenommen werden.

An den Nationalrat und
an die Redaktionskommission.

Au Conseil national et
à la commission de rédaction.

Bundesbahnen. Reorganisation.

Chemins de fer fédéraux. Réorganisation.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1944
Date	
Data	
Seite	59-65
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 540

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.

Vormittagssitzung vom 23. Juni 1944.
Séance du 23 juin 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Suter*.

3488. Bundesbahnen. Sanierung.
Chemins de fer fédéraux. Assainissement.

Siehe Seite 59 hiervor. — Voir page 59 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 23. Juni 1944.
 Décision du Conseil national du 23 juin 1944.

Schlussabstimmung. — *Vote final*.

Für Annahme des Gesetzentwurfes	30 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

An den Nationalrat.
 (Au Conseil national.)

**4478. Konzessionierung der Haus-
 brennerei. Bundesgesetz.**
Concession des distilleries domestiques. Loi.

Siehe Seite 130 hiervor — Voir page 130 ci-devant.

Beschluss des Nationalrats vom 23. Juni 1944.
 Décision du Conseil national du 23 juin 1944.

Schlussabstimmung. — *Vote final*.
 Für Annahme des Gesetzentwurfs Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
 (Au Conseil national.)

Erratum: S. 95, Spalte rechts, Votum Bundes-
 präsident Stampfli, neuntletzte Zeile, lies: (minus)
 18-10, statt 8-10.

Schluss des stenographischen Bulletins der Sommer-Session 1944.

Fin du Bulletin sténographique de la session d'été 1944.

Bundesbahnen. Sanierung.

Chemins de fer fédéraux. Assainissement.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3488
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1944
Date	
Data	
Seite	131-131
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 548

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.