

Gedanken zur Bundesbahnreform

Verselbständigung von Verwaltung und Betrieb, Selbsterhaltungspflicht und
Entschädigung für bahnfremde Leistungen, Beseitigung der finanziellen
Pseudo-Autonomie

Von Dr. F. Wanner, Bern

I.

In der vergangenen Dezembersession der eidgenössischen Räte wurden die ersten Vorpostengefechte um die Reorganisation und Sanierung der Bundesbahnen geliefert. Sie nahmen das Parlament fast eine ganze Woche in Anspruch. Da über die finanziellen Auswirkungen des dringlichen Bundesbeschlusses zuverlässige Angaben im Parlament nicht gemacht werden konnten, wird erst die Zukunft darüber entscheiden, inwieweit diese parlamentarische Schwerarbeit sich wirklich lohnte. Fest steht auf jeden Fall, dass der Bundesbeschluss durch die Ausmerzung der im Vorentwurf des Verwaltungsrates enthaltenen Bestimmung, wonach schon jetzt mit der vorsorglichen Bereitstellung einer Jahresquote für die finanzielle Entlastung der SBB zu beginnen sei, von seiner Bedeutung für die finanzielle Reorganisation verloren hat. So ist es heute kaum möglich, aus der Aufnahme des dringlichen Bundesbeschlusses im Parlament die Aussichten der Lex Pilet-Schrafl zu beurteilen; der Bundesbeschluss hat also die Bedeutung einer gewaltsamen Aufklärung über die in der Öffentlichkeit bestehenden Widerstände gegen das behördliche Sanierungsprojekt verloren. Dies deshalb, weil der Bundesbeschluss vom Steuerzahler nicht die Opfer verlangt, die ihm das neue Bundesbahngesetz zumuten muss. Es wird daher mit einer Verschiebung der Fronten gegenüber dem Sanierungsgesetz zu rechnen sein, die sich schwer voraussehen lässt. Für das Hauptwerk der Sanierung ist mit der Annahme des dringlichen Bundesbeschlusses nur der erste Schritt getan; die von Monat zu Monat besorgniserregendere Situation unserer Staatsbahn beseitigt jede Illusion, als könnte es damit sein Bewenden haben.

Die nächste Etappe sollte das Verkehrsteilungsgesetz sein, das Bahn und Auto unter dem Zwang der Verhältnisse zu einer Zusammenarbeit veranlassen wollte, die dem Land ohne Beanspruchung des Steuerzahlers eine ansehnliche Verkehrsverbesserung gebracht hätte. Leider wurde dieses Gesetz in der Volksabstimmung vom 5. Mai das Opfer einer unnatürlichen Gegnerschaft, so dass dem Land die Demonstration eines Tarifkrieges von Bahn gegen Auto wohl nicht erspart werden kann. Die Verkehrsteilung wird so schliesslich mit dem letzten und steinigsten Wegstück der finanziellen Entlastung der SBB und der Privatbahnen zusammen in Angriff genommen werden, wo an die Einsicht und den Opfersinn des ganzen Volkes appelliert werden muss.

II.

Aus der bisherigen Diskussion um das behördliche Sanierungsprojekt gewinnt man den Eindruck, dass die Lex Pilet-Schrafl in den Hauptzügen vielfach missverstanden wird. Man gibt sich zu wenig darüber Rechenschaft, dass der Entwurf, je nachdem es sich um Verwaltung und Betrieb oder um die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und Bundesbahnen handelt, zwei völlig verschiedenen Tendenzen huldigt. Dies ist kein Vorwurf, sondern eine Feststellung, die Ordnung in die Diskussion bringen soll.

Für Verwaltung und Betrieb strebt der Entwurf die Verselbständigung im Sinn einer grösseren Konzentration der Verantwortlichkeiten und eine Verschiebung der Oberaufsicht von Volk und Gesetzgeber auf Regierung und Bundesbahnverwaltung an. Es soll eine Art Selbstverwaltungskörper geschaffen werden, der sein Vorbild im Rechtsgebilde der selbständigen öffentlichen Unternehmung hat. Die Tendenz des Entwurfes in dieser Richtung ist mit dem Schlagwort der Entpolitisierung nur unzureichend gekennzeichnet, da es sich nicht nur um die Ausschaltung politischer Einflüsse handelt, sondern auch um die im Hinblick auf die verlorene Monopolstellung notwendige Schaffung einer beweglicheren und anpassungsfähigeren Organisationsform. Die Ausstattung mit eigener Rechtspersönlichkeit und die Verstärkung der verwaltungsmässigen Autonomie sollen in erster Linie die bessere Wahrung der Interessen der Bahnbenützer ermöglichen. Dies ist von eminent praktischer Bedeutung, weil heute die Interessen der Bahnbenützer dadurch, dass die Bundesbahnen bis zur Gegenwart in vielen Fällen entschädigungslos als Instrument der staatlichen Wirtschaftspolitik benützt wurden, hinter den Interessen der Strassenbenützer zurücktreten mussten. Zahlt doch der auf die Bahn Angewiesene für jede Bahnleistung in Form höherer Tarife eine Quote für die im allgemeinen staatlichen Interesse ausgeführten Bahnleistungen, weil die SBB für diese bis jetzt bekanntlich gar nicht oder nur ganz unzureichend entschädigt wurden.

III.

Um diesen Missstand, der auf eine indirekte Besteuerung der Bahnbenützer hinausläuft, abzustellen, muss gleichzeitig mit der Verselbständigung auch die Garantie für eine kaufmännische Geschäftsführung geschaffen werden, weil sonst auch die im neuen Gesetz vorgesehene finanzielle Selbsterhaltungspflicht gefährdet erscheint. Einen Fortschritt gegenüber dem Gesetz von 1923 bedeutet zwar schon die Vorschrift, dass auf die Interessen der nationalen Volkswirtschaft nur soweit Rücksicht zu nehmen ist, «als das mit der finanziellen Selbsterhaltung des Unternehmens vereinbar ist». Unseres Erachtens sollte aber im Gesetz selber gesagt werden, dass die Bundesbahnen für alle bahnfremden Leistungen, insbesondere solche für andere staatliche Verwaltungen, nach den im geschäftlichen Verkehr üblichen Sätzen angemessen zu entschädigen seien. Eine solche Formel findet sich beispielsweise im deutschen Reichsbahngesetz im deutlichen Bestreben, den Widerspruch zwischen der Verpflichtung auf eine kaufmännische Geschäfts-

führung und der Pflicht zur Wahrung der Interessen der nationalen Wirtschaft positiv im Gesetz selber zu lösen und damit so unerquickliche Auseinandersetzungen mit dem Parlament, wie sie seinerzeit durch die Kriegs- und Nachkriegsforderungen der Bundesbahnen veranlasst wurden, grundsätzlich zu entscheiden. Abgesehen von der finanziellen Notlage der SBB gibt das dahingefallene Bahnmonopol und die Belastung der bahntreuen Kunden mit einer indirekten Steuer unter dem bisherigen System für diese Änderung eine hinreichende Begründung.

IV.

Wird für Verwaltung und Betrieb eine verstärkte Autonomie angestrebt, so tritt in den finanziellen Beziehungen von Bund und Bundesbahnen die umgekehrte Tendenz in Erscheinung. Es ist heute nicht mehr zu früh, festzustellen, dass die sogenannte Finanzautonomie der Bundesbahnen eine unglückliche Organisationsbestimmung war, die mehr Schaden angestiftet als Nutzen gebracht hat. Diese papierene Finanzautonomie brachte es mit sich, dass Parlament und Bundesrat die Verantwortung für die Bundesbahnen nie so unmittelbar spürten, wie es angesichts der engen Verbindung von Bundesbahnkredit und Landeskredit wünschbar gewesen wäre und wie es vom Treuhänder des grössten Landesunternehmens eigentlich hätte verlangt werden müssen. Das neue Bundesbahngesetz zieht deshalb nur die Konsequenz aus diesen unbefriedigenden Erfahrungen, wenn es die Pseudo-Finanzautonomie beseitigt und in den finanziellen Beziehungen von Bund und Bundesbahnen auf die weitere Aufrechterhaltung von Fiktionen verzichtet.
