

# Die verkehrswirtschaftliche Gesetzgebung des Bundes vor wichtigen Entscheidungen

Von Spectator

## I.

Das neue Bundesbahngesetz als Teilvorlage  
innerhalb eines Gesamtprogrammes zur Sanierung der Verkehrswirtschaft

Nach Vorarbeiten, die bis auf das Jahr 1930 zurückgehen, die aber lange nicht recht vom Fleck kommen wollten, haben die behördlichen Pläne für die gesetzgeberische Inangriffnahme des Verkehrsproblems endlich sichtbare Gestalt angenommen. Wie schon so oft in der schweizerischen Gesetzgebung, erweist sich auch heute die Not als der zuverlässigste Motor unseres so schwerfälligen Gesetzgebungsapparates. Was tausend alarmierende Eingaben und Denkschriften nicht fertig brachten, vollbringen jetzt die zu einer Gefahr für den Landeskredit angewachsenen Eisenbahndefizite und die zur Tagesordnung gehörenden Konkurse des privaten Transportgewerbes: Sie mobilisieren Behörden und Öffentlichkeit und zwingen zu gesetzgeberischen Reformen, auf die wir in normalen Zeiten noch lange warten müssten. Es ist ein schwacher Trost, dass diese für unsere Volksgesetzgebung offenbar typische Erscheinung sich seinerzeit auch bei der sogenannten Lex Haab zeigte, die nach verschiedenen bis auf das Jahr 1918 zurückgehenden Anläufen erst im Jahr 1923 zustandekam und eine heute einfach unbegreifliche Schwerfälligkeit der ersten Verwaltungsorganisation unserer Staatsbahn beseitigte.

Nach den kürzlich einigen Bundeshausjournalisten bekanntgegebenen Plänen des Vorstehers des eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartementes soll dem Verkehrsproblem durch ein gesetzgeberisches Gesamtprogramm auf den Leib gerückt werden. Dieses Gesamtprogramm soll durch vier verschiedene, fast gleichzeitig das Parlament beschäftigende Vorlagen verwirklicht werden. Alle vier Vorlagen bilden ein einheitliches Ganzes und sind für die Behebung der Verkehrsnot gleich unerlässlich. Sie dürfen daher nur gesamthaft beurteilt werden. Sie in einem einzigen Gesetz zusammenzufassen und damit den Charakter des Gesamtprogrammes noch deutlicher zu machen, geht deshalb nicht an, weil es sich um die Regelung weit auseinanderliegender Materien handelt, die zum Teil heute schon in verschiedenen Gesetzen geordnet sind. Vom Standpunkt der Referendumsdemokratie aus wäre übrigens die Vorlage eines Gesamtgesetzes zur Sanierung des Verkehrs nicht ungefährlich, weil sich in

diesem Fall die Gegner der Teilvorlagen zu einem feindlichen Block zusammenschliessen könnten, dem in einem einzigen Urnengang mehr Gewicht zukäme als in verschiedenen, zeitlich auseinanderfallenden Abstimmungen. Die Verwirklichung des Programms in vier Teilvorlagen ist aber auch deshalb nötig, weil eine dieser Massnahmen auf dem Weg des dringlichen Bundesbeschlusses eingeführt werden soll, während für die übrigen der normale Gesetzgebungsweg vorgesehen ist.

Für die neue Verkehrsteilung wird nicht deshalb die Dringlichkeit beansprucht, weil nach der Niederlage vom 5. Mai 1935 ein neuer Volksentscheid gefürchtet würde. Vielmehr wird hier von der leichteren Form der Rechtsetzung deshalb Gebrauch gemacht, weil es sich bei den neuen Vorschlägen für eine Wettbewerbsordnung von Schiene und Strasse um eine ausgesprochene Experimentierlösung handelt. Eine Patentrechtliche Lösung für diesen in allen Ländern bestehenden Wirtschaftskonflikt ist bisher trotz einer sehr reichen Wettbewerbsgesetzgebung noch nirgends gefunden worden. Da die Schweiz heute das einzige Land ist, das über den gescheiterten Versuch einer Ordnung noch nicht hinausgekommen ist, ist es wahrlich nicht mehr zu früh, auf diesem Gebiet endlich einen Anfang zu wagen.

Aus Kreisen der Automobilindustrie und der Grossmacht Benzin ist dem am 21. September 1936 vom Eisenbahndepartement veröffentlichten Vorentwurf für eine Ordnung des Strassen- und Schienenverkehrs zwar der schärfste Kampf angesagt worden. Diese in der Beeinflussung der öffentlichen Meinung nicht unerfahrenen Kreise können es sich sogar leisten, zur Torpedierung der behördlichen Pläne eine eigene Propagandazentrale zu unterhalten. Deren Tätigkeit kann eine gewisse Wirkung nicht abgesprochen werden, weil sie weniger ihre eigenen bedrohten Interessen in den Vordergrund stellt, als mit der angeblichen Schwächung der Landesverteidigung operiert, die jeder Einschränkung des Fernlastwagentransportes inhärent sei. Solche wehrwirtschaftlichen Gesichtspunkte können aber nur ernst genommen werden, wenn sie von dem für ihre Geltendmachung allein zuständigen Militärdepartement ausgehen. Es darf immerhin erwartet werden, dass das eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement nicht eine Vorlage ausarbeitet, die den Bedürfnissen der Landesverteidigung hinsichtlich Motorisierung nicht Rechnung trägt. Stellt es sich wirklich heraus, dass der durch die Einführung der neuen Truppenordnung gesteigerte Bedarf an Motorfahrzeugen bei unseren jetzigen Automobilbeständen noch nicht gedeckt werden kann, dass also aus militärischen Gründen eine vermehrte Motorisierung nötig ist, so müssten aus diesem Tatbestand die Konsequenzen gezogen werden: Es wäre dann eben unvermeidlich, dem Militärbudget die wirtschaftlichen Schäden zu belasten, die aus einer aus militärischen Gründen geförderten Überdimensionierung unseres Friedenstransportapparates den schon vorhandenen Verkehrsmitteln entstehen. Auf keinen Fall dürfte eine Zerstörung von Eisenbahnvermögen, die aus einer wehrpolitisch motivierten Automobilpolitik entstände, auf die Schultern der auf die Benützung der Bahn noch allein angewiesenen Volksschichten abgewälzt werden. Käme doch das einer

indirekten Steuer gleich, die vorwiegend von den weniger bemittelten Volkskreisen zu tragen wäre, während es sich gerechterweise hier um eine aus allgemeinen Steuermitteln vorzunehmende Abschreibung des Eisenbahnvermögens handelt, die der Entwertung durch die militärisch geforderte Motorisierung entsprechen müsste. Im Erfolg kommt eine solche Politik einer Belastung mit irgendeiner bahnfremden Leistung, wie beispielsweise der Elektrifikation in Zeiten der grössten Arbeitslosigkeit oder der Übernahme der Kriegskohlenvorräte durch die Bundesbahnen, gleich; es handelt sich gleichsam um einen expropriationsähnlichen Tatbestand, bei dem der Staat für den den Eisenbahnen durch eine automobilfreundliche Rechtsetzung zugefügten Schaden, zum mindesten aus Billigkeitsgründen, aufzukommen hätte.

Der Vorentwurf des Eisenbahndepartementes wird gegenwärtig einer Überarbeitung unterzogen. Welches Schicksal er immer erfahren mag, so steht doch fest, dass es von der gesetzlichen Arbeitsteilung von Schiene und Strasse weitgehend abhängt, in welchem Umfang die Sanierung der Eisenbahnen den Steuerzahler belastet und inwieweit die Entwicklung der Schienenbeförderung zu einem dauernden Zuschussbetrieb vermeidbar ist. Dass es sich demnach um einen Entscheid von grösster Tragweite handelt, von dem unter Umständen die Weiterführung der Schienenbahnen überhaupt abhängt, wird daraus ohne weiteres ersichtlich. Gewährt man den Eisenbahnen durch die Zusecheidung des Ferntransportes nicht einen gewissen Mindestverkehr, so weist man sie zwangsläufig auf den Weg der zuschussbedürftigen Betriebe. Der Entscheid über die Verkehrsteilung ist also von grundsätzlicher Bedeutung, der für jede Sanierung unseres Verkehrswesens eine die Lösung präjudizierende Vorfrage darstellt. Es ist daher zweifellos richtig, die Verkehrsteilungsvorlage den übrigen Sanierungserlassen auch zeitlich voranzustellen.

Der vom Bundesrat am 24. November verabschiedete Gesetzesentwurf über den organisatorischen und finanziellen Neuaufbau der Bundesbahnen muss demnach auf den in der Verkehrsteilung getroffenen Entscheid abgestimmt sein. Denn es ist offenkundig, dass eine endgültige Entschuldung der Staatsbahn, wie sie Hauptaufgabe dieses Gesetzesentwurfes ist, nicht vorgenommen werden kann, ohne dass über den zukünftigen Verkehrsbesitz des Lastautomobils einigermaßen Klarheit bestünde. Versagt sich der Gesetzgeber, vielleicht aus militärischen oder andern wichtigen Gründen, auch die bescheidenste Einflussnahme auf das Strassentransportgeschäft, so muss angesichts der rechtlichen Verschiedenbehandlung von Bahn und Automobil mit einer Entwertung des Eisenbahnvermögens ohne Ende gerechnet werden. Das neue Bundesbahngesetz müsste aus einem solchen Tatbestand die Konsequenzen ziehen und dürfte daher nicht auf das System einer einmaligen Sanierung abgestimmt sein, sondern hätte zweckmässigerweise eine jährliche Übernahme der Eisenbahndefizite durch den Staat, der diese ja durch die privilegierte Rechtsstellung des Autotransportes entstehen lässt, vorzusehen. Da die sogenannte Lex Pilet aber, wie noch zu zeigen ist, die Bundesbahnen durch eine einmalige Finanzoperation dauernd sanieren und jährliche Zuschüsse gerade

vermeiden will, basiert sie auf der Voraussetzung einer staatlichen Stabilisierung der Wettbewerbsverhältnisse von Bahn und Auto. Die Botschaft arbeitet diesen Zusammenhang von Verkehrsteilung und Sanierung im Sinn eines Vorfragenentscheides mit aller Deutlichkeit heraus.

Die zwei weiteren Bausteine, die in das Gesamtprogramm zur Sanierung der Verkehrswirtschaft gehören, sind eine Vorlage zur Privatbahnsanierung und die Revision der veralteten Eisenbahngesetzgebung. Da die Vollendung dieser zwei Vorlagen erst auf nächstes Frühjahr zu erwarten ist, kann über deren Inhalt noch nichts Näheres gesagt werden.

Das Gesetz über die Privatbahnsanierung entspricht dem neuen Bundesbahngesetz, indem es den in gleicher Weise wie die Staatsbahn einen öffentlichen Dienst versiehenden Privatbahnen eine Bilanzbereinigung ermöglichen will. Hier tritt der Zusammenhang zu einer den Wettbewerb der Strasse regelnden Ordnung noch stärker in Erscheinung, weil die sogenannten privaten Eisenbahnen, die sich vorwiegend im Besitz der Kantone und Gemeinden befinden, mit ihren viel kürzeren Entfernungen durch den Autotransport viel grössere Verkehrsverluste erlitten haben als die Staatsbahn.

Die Revision des aus dem Jahr 1872 stammenden Eisenbahngesetzes wird die Eisenbahnen von einer Reihe veralteter Bindungen befreien, die ihnen in der Monopolzeit unbedenklich auferlegt werden konnten, deren innere Berechtigung aber heute längstens dahingefallen ist. Vor allem trifft dies zu auf die den Eisenbahnen in den Artikeln 19—24 auferlegten Lasten zugunsten der Post, des Militärs etc. So belastet allein die Verpflichtung des entschädigungslosen Transportes der Regalpost die Lötschberg- und die Bern-Neuenburg-Bahn mit einer jährlichen Gratisleistung von 650,000 Franken zugunsten der Post. Die Bundesbahnen belastet die gleiche Verpflichtung jährlich mit an die zehn Millionen. In die Reform, die eine vom früheren Zürcher Kreisdirektor der S. B. B., Dr. Herold, präsiidierte Fachkommission, der auch der Berner Professor und Eisenbahndirektor Dr. Volmar angehört, vorbereitet, wird auch das Nebenbahngesetz vom Jahr 1899, das Rechnungsgesetz von 1896 und das Tarif- und Transportrecht einbezogen. Aus diesen Andeutungen geht hervor, dass es sich bei der Rechtsreform darum handelt, den gänzlich geänderten Lebensverhältnissen Rechnung zu tragen und die Eisenbahnen von überlebten Lasten und Normen zu befreien.

Damit sind die Grundzüge der vier Teilvorlagen, die eine gesamthafte Lösung des Verkehrsproblems anstreben, skizziert. Im folgenden soll nun das neue Bundesbahngesetz, zu dem eine umfangreiche, 140 Seiten umfassende Botschaft vorliegt, etwas eingehender dargestellt werden.

## II.

### Vorgeschichte und Hauptinhalt des neuen Bundesbahngesetzes

Wie bereits erwähnt, ist der vom Bundesrat am 24. November 1936 verabschiedete Entwurf zu einem Bundesgesetz über den organisatorischen und finanziellen Neuaufbau der Bundesbahnen das Ergebnis von Vorarbeiten, die auf

mehrere Jahre zurückgehen. Hervorgewachsen ist der Entwurf aus zwei Vorprojekten vom 1. Juni 1934 und 23. März 1936, die aber nicht über die Begutachtung durch den Verwaltungsrat und die Generaldirektion der SBB hinausgediehen. Das erste Vorprojekt wurde in der Öffentlichkeit seinerzeit unter dem Namen seiner Verfasser als Entwurf Pilet-Schrafl bekannt. Er verfolgte das Ziel, die Staatsbahn nach dem Vorbild der Nationalbank oder vieler Kantonalbanken rechtlich zu verselbständigen und ihr damit einen stärkeren Autonomiegrad zu geben als bisher.

Von diesem, namentlich den Anhängern der sogenannten Entpolitiserungsinitiative, die dem Volk zur Entscheidung bis jetzt noch immer nicht vorgelegt wurde, sympathischen Gedanken ist man in der Zwischenzeit völlig abgekommen. Dies offenbar in der Erkenntnis, dass der organisatorischen Reform lange nicht die finanzielle Tragweite zukomme, wie man in der Öffentlichkeit vielfach annahm. Dann aber vor allem deshalb, weil eine rechtliche Verselbständigung der Tendenz auf teilweise Preisgabe der noch von der Lex Haab sorgsam gehüteten Fiktion der finanziellen Autonomie der Bundesbahnen nicht recht entsprochen hätte. Der Umschwung kam schon deutlich zum Ausdruck im zweiten Vorprojekt der Bundesbahnverwaltung vom 23. März 1936. Das von diesem Vorprojekt ausgegebene Lösungswort, die im bisherigen organisatorischen Aufbau der Bundesbahnen sich unheilvoll auswirkende Atomisierung der Verantwortlichkeiten durch eine Zusammenfassung der obersten Verantwortung beim Bundesrat zu beseitigen, findet sich auch im bundesrätlichen Entwurf vom 24. November.

Wichtige Änderungen ergaben sich gegenüber dem zweiten Vorprojekt dagegen in zwei Punkten. Einmal will der Bundesrat die vielumstrittene Änderung der Besoldungskompetenz, entgegen dem Vorschlag der Bundesbahnverwaltung, nur auf das Bundesbahnpersonal beschränkt wissen. Damit wird für das Personal der SBB und für jenes der allgemeinen Bundesverwaltung zweierlei Recht geschaffen. Die Begründung für diese differenzierte Behandlung der zwei grossen Personalkörper des Bundes, die für den Gesetzesentwurf von schicksalshafter Bedeutung sein wird, ergibt sich nach der Botschaft «objektiv aus der heutigen Natur der Schweizerischen Bundesbahnen». Es ist schwierig zu sagen, was sich die Verfasser der Botschaft darunter vorgestellt haben. Man kann sich nach verschiedenen Erfahrungen in Bund und Kantonen gewiss auf den Standpunkt stellen, die Festsetzung der Besoldungen für das Staatspersonal auf dem Weg der Volksgesetzgebung sei eine Überspannung des demokratischen Prinzips, die bei einer Reform beseitigt werden müsse. Der Entwurf des Bundesrates will aber merkwürdigerweise diese Erkenntnis nur für das SBB-Personal gelten lassen. Eine Differenzierung führt indessen zu ganz ungewollten Konsequenzen, weil ein innerer Grund für die verschiedene Besoldung eines Post-, Zoll-, Militär- oder SBB-Beamten kaum gefunden werden kann. Man kann sich der Richtigkeit der vom bekannten bernischen Staatsrechtslehrer Prof. Dr. W. Burckhardt vertretenen Anschauung nicht verschliessen, die Motive für eine Änderung der Besoldungspolitik des Bundes seien weniger in der verschiedenartigen Bewertung der Arbeitsleistungen beispielsweise des

Zoll- und SBB-Personals zu suchen als in der schwierigen Finanzlage des Bundes und seiner Staatsbahn.

Dieser Auffassung würde die Übertragung aller Besoldungskompetenzen auf die den politischen Tageseinflüssen möglicherweise weniger zugängliche Regierungsgewalt entsprechen, wie sie im zweiten Vorprojekt des Verwaltungsrates der SBB vorgesehen ist. Damit wäre der Grundsatz gewahrt, dass nicht die mehr oder weniger grosse finanzielle Notlage eines einzelnen Zweiges der Bundesverwaltung, also privatwirtschaftlich ausgedrückt, seine Rendite, für die Lohnsätze seines Personals ausschlaggebend sein darf, dass vielmehr oberster Gesichtspunkt für jede Lohnpolitik des Bundes seine finanzielle Gesamtlage sein müsse.

Diesem wichtigen Grundsatz trägt der Vorschlag des Bundesrates leider keine Rechnung. Es erübrigt sich, darauf hinzuweisen, dass den Gegnern damit Angriffspunkte geboten werden, an denen sich die öffentliche Diskussion erhitzen wird und die eine Zustimmung zum Gesetz auch vielen bürgerlichen Kreisen schwer machen wird.

Die zweite wichtige Änderung gegenüber den Vorprojekten betrifft den finanziellen Neuaufbau der Staatsbahn. Der Gedanke der Übernahme aller SBB-Schulden durch den Bund und einer festen Zinsverpflichtung der SBB ist fallen gelassen worden. Hatte jener Vorschlag eine starke Annäherung an das sogenannte italienische System bedeutet, bei der der Staatsbahn jede finanzielle Selbständigkeit abgesprochen wird, so wird nach dem bundesrätlichen Entwurf die sogenannte Finanzautonomie wenigstens teilweise weiterhin aufrechterhalten. Dagegen wird durch die Bestimmung, dass die Bundesversammlung bei der Genehmigung der Jahresrechnung jeweils auch über die Deckung von Fehlbeträgen zu entscheiden habe, der dem gegenwärtigen Staatsbahngrundgesetz anhaftende Grundfehler beseitigt, bei dem die Jahresdefizite ganz einfach durch Aufnahme neuer Anleihen aus der Welt geschafft wurden. Der Wert dieser Bestimmung kann nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Der Entwurf des Bundesrates enthält 27 Artikel. Gegenüber der Lex Haab vom Jahre 1923 und dem bis dahin teilweise noch immer Geltung besitzenden Rückkaufgesetz vom Jahr 1897 zeichnet ihn grösste Kürze aus. Es ist ein Rahmengesetz, das nur die wichtigsten Grundsätze enthält und alle Einzelheiten der Ausführung überträgt. Der erste Teil ist überschrieben mit «Verwaltung und Betrieb». Aus dem grundlegenden Artikel 1 geht hervor, dass die bisherige staatsrechtliche Stellung der Bundesbahnen beibehalten werden soll. Die Botschaft äussert sich dazu, dass es für den Erfolg weniger auf die Rechtsform als auf die tatsächliche Festlegung der Verantwortlichkeiten ankomme. Dafür wird die relative Selbständigkeit der Bundesbahnverwaltung innerhalb der allgemeinen Bundesverwaltung trotz der angestrebten Konzentration der obersten finanziellen Verantwortung beim Bundesrat klar herausgearbeitet. Die Verpflichtung der Lex Haab zu einer unter Wahrung der Interessen der nationalen Volkswirtschaft kaufmännischen Geschäftsführung wird neu dahin umschrieben, die Bundesbahnen seien nach «wirtschaftlichen Grundsätzen zu

verwalten und zu betreiben, dauernd in befriedigendem Zustand zu erhalten und hätten sich im Rahmen der verfügbaren Mittel den Bedürfnissen des Verkehrs und den Fortschritten der Technik anzupassen». Dem Grundsatz der Beibehaltung der Staatsbahn entspricht es, wenn in Artikel 3 ausdrücklich bestimmt wird, dass die SBB der schweizerischen Volkswirtschaft zu dienen und insbesondere bei der Tarif- und Fahrplangestaltung auf deren Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen haben, soweit ihre finanziellen Mittel dies gestatten. Darnach sollen die Bundesbahnen ein öffentlicher Dienst bleiben. Der Widerspruch, der in der Verpflichtung auf die kaufmännische Geschäftsführung und in der Rücksichtnahme auf die schweizerische Volkswirtschaft liegt, wird wohl etwas gemildert durch den Hinweis, die Inanspruchnahme als öffentlicher Dienst habe sich nach den verfügbaren Mitteln zu richten. Aus der Welt geschafft würde er allein durch die gesetzliche Verpflichtung, die Staatsbahn sei für alle sogenannten bahnfremden Leistungen zu entschädigen. Eine solche Bestimmung ist namentlich unerlässlich, solange ein Schutz gegen den Wettbewerb den Eisenbahnen nicht gewährt wird. In Artikel 4 wird der Bundesrat ermächtigt, den Bundesbahnen die Änderung der Betriebsweise zu gestatten; gemeint ist damit der Übergang zum Automobilbetrieb auf verkehrsschwachen Linien. Zur Stilllegung von Eisenbahnlinien bedarf es aber der Zustimmung der Bundesversammlung.

Entsprechend der Konzentration der finanziellen Verantwortung beim Bundesrat kommt das formelle Recht der Bundesversammlung auf die Budgetgenehmigung in Wegfall. Auch in der Tarifbildung wird inskünftig das Schwergewicht der Verantwortung von der Bundesversammlung in den Bundesrat verlegt. So bleiben der Bundesversammlung noch die Genehmigung der Jahresrechnung und des Geschäftsberichtes, die Beschlussfassung über Massnahmen zur Deckung von Fehlbeträgen, über die Erwerbung weiterer Eisenbahnen, über die Erhöhung der für Anschaffungen und Bauten aufzuwendenden Mittel und die Genehmigung der endgültigen Stilllegung von Linien.

Die weitreichenden Kompetenzen des Bundesrates sind in einem einzigen Satz nach der Methode der Generalklausel umschrieben. Darnach übt er die Oberaufsicht (gemeint ist wohl die Oberleitung) über die Geschäftsführung und den Finanzhaushalt der SBB aus. Das bei der Reform stark angefochtene Recht, ihnen die zur Wahrung wichtiger Interessen des Landes gutscheinenden Weisungen zu erteilen, bleibt erhalten. Man kann sich eigentlich fragen, ob diese Weisungsbefugnis dem Bundesrat nicht schon unter dem alten Recht eine Machtfülle gegeben hat, die im Sinn einer Verantwortungskonzentration hätte ausgeübt werden können, ihm auf alle Fälle mehr als nur die Rolle eines Briefträgers zwischen Bundesbahnverwaltung und Bundesversammlung zudedacht hat. Die Verantwortungskonzentration beim Bundesrat gleicht angesichts der zu erwartenden sofortigen Delegation der Leitungsbefugnisse an untergeordnete Organe überhaupt einem praktisch stark ausgehöhlten Recht von problematischem Wert. Die Änderung gegenüber dem heutigen Rechtszustand ist daher keineswegs so revolutionierend, wie die Botschaft glaubhaft macht. Wie man sieht, werden die Bundesbahnen also erneut in den

Rang eines legitimen Instrumentes der Landespolitik erhoben. Für die Vollziehungsverordnung wird als Wegleitung bestimmt, der Bundesrat solle durch eine weitgehende Abtretung von Befugnissen an die leitenden Organe der Bundesbahnen für eine einfache, rasche und unabhängige Geschäftsbehandlung sorgen. Auf diese Weise werden die vielleicht nicht ganz unberechtigten Befürchtungen, die Geschäftslast des Bundesrates oder seines Eisenbahndepartementes werde durch die ihm aufgebürdete neue Verantwortung in einem unerträglichen Masse gesteigert, gemindert. Ausdrücklich übertragen wird dem Bundesrat die Wahl der Mitglieder des Verwaltungsrates, der Geschäftsleitung und die Genehmigung der vom Verwaltungsrate ausgehenden Erlasse betreffend das Dienstverhältnis des Personals.

Der von der Lex Haab auf 15 Mitglieder beschränkte Verwaltungsrat wird mit etwas erweiterten Kompetenzen beibehalten, unter deutlichem Hinweis darauf, dass dadurch die volle Verantwortlichkeit des Bundesrates nicht geschwächt werde. Die in der Öffentlichkeit da und dort genährte Erwartung, im Zug der Verantwortungskonzentration beim Bundesrat werde das eine oder andere Zwischenglied im Behördenaufbau der Staatsbahn verschwinden, erfüllt sich somit nicht. Soll der Verwaltungsrat wirklich beibehalten werden, so darf man wohl verlangen, dass bei seiner Zusammensetzung das fachmännische Element stärkeren Einfluss erhalte, dass also mehr Verkehrs- und Wirtschaftssachverständige und weniger reine Politiker in den Rat berufen werden. Die Stellung des Verwaltungsrates wird namentlich dadurch gehoben, dass er künftig unter Genehmigungsvorbehalt des Bundesrates das Ämterverzeichnis und die Besoldungsordnung für die Beamten der SBB aufzustellen und das Dienstverhältnis der Angestellten und Arbeiter zu ordnen hat.

Die Geschäftsleitung besteht nach wie vor aus der Generaldirektion und den drei Kreisdirektoren, womit an der überlieferten Ordnung, die unserem föderativen Staatsaufbau entspricht, festgehalten wird. Die Botschaft weist darauf hin, dass eine Aufhebung der Kreise ein Anwachsen des zentralen Verwaltungsapparates in Bern und eine bürokratischere Geschäftsabwicklung mit sich bringen würde. Auch die Kreisdirektoren, die in der öffentlichen Diskussion schon als entbehrlich bezeichnet worden sind, seien nötig, da sie als Statthalter der Generaldirektion zu wirken berufen seien und ein wichtiges Bindeglied zu Behörden und Bevölkerung darstellen. Die Zusammensetzung der Generaldirektion ist im Gesetz dagegen nicht mehr festgelegt, so dass ein Abgehen von dem traditionellen Dreierkollegium möglich ist.

Artikel 14 f regelt das Dienstverhältnis des Personals in dem bereits erwähnten Sinne.

Der zweite Teil des Gesetzes handelt vom Finanzhaushalt und der Rechnungsführung. In der finanziellen Wiederaufrichtung der Bundesbahnen liegt das Schwergewicht der Neuordnung. Dass sie nicht ohne erhebliche Opfer der Allgemeinheit zu erreichen sei, ist leider eine Tatsache, auf die die Öffentlichkeit seit langem vorbereitet ist. Diese Opfer müssen gebracht werden, will man nicht auf die Aufrechterhaltung eines der wichtigsten Instrumente

unserer nationalen Wirtschaft verzichten. Die finanzielle Entlastung der Bundesbahnen ist mit Vorbedacht auf das unbedingt notwendige Mindestmass beschränkt worden. Dies in der von der Botschaft ausgesprochenen Erwartung, die Verwaltung werde von ihrer Seite alles hinzutun, um diese Anstrengung der Allgemeinheit ausreichend sein zu lassen.

Durch die Schaffung eines Dotationskapitals, das von ursprünglich 500 auf 700 Millionen erhöht wurde, trägt das neue Gesetz der Erkenntnis Rechnung, dass die ausschliessliche Finanzierung der SBB mit festverzinslichem Fremdkapital ein Konstruktionsfehler war, der sich nach dem Verlust des Transportmonopols der Eisenbahnen besonders verhängnisvoll auswirken musste. Dem Dotationskapital kommt wirtschaftlich die Bedeutung eines Aktienkapitals zu, das je nach dem Betriebsüberschuss mit maximal  $3\frac{1}{2}\%$  zu verzinsen ist. Die Erhöhung des Eigenkapitals um 200 Millionen steht im Zusammenhang mit der Bemessung der endgültigen Kapitalentlastung durch den Bund, die vom Bundesrat auf 510,2 Millionen festgesetzt wurde. Die Summe von 510,2 Millionen stellt die Nonvaleurs in den Aktiven der Bundesbahnbilanz dar; dazu kommen noch die Fehlbeträge der bis zum Inkrafttreten des Gesetzes vergehenden Jahre, für die Jahre 1936/37 also zusammen rund 140—150 Millionen. Die feste Entlastung an Schulden wird somit auf Ende 1937 voraussichtlich 650 Millionen betragen. Die Botschaft macht kein Hehl daraus, dass eine Entlastung in diesem Umfang nicht der vollen Entwertung des Netzes beim gegenwärtigen Verkehrsumfang entspreche; dies könne im Hinblick darauf, dass eine Erholung aus der jetzigen Lethargie immerhin im Bereich der Möglichkeit liege, verantwortet werden. Das höhere Dotationskapital des neuen Rekonstruktionsplanes kommt in schlechten Zeiten einer völligen Entlastung von der betreffenden Schuldsumme gleich, bei einem Konjunkturaufschwung erweist es sich für den Geldgeber sofort als produktive Kapitalanlage. Die Lösung gewährt also eine grössere Elastizität und bewahrt den Bund vor der Gefahr, vielleicht im Zeitpunkt des Tiefpunktes der Verkehrsentwicklung ein grösseres Opfer zu bringen, als im Hinblick auf künftige Ertragsmöglichkeiten der SBB unbedingt nötig ist.

Das der Allgemeinheit mit der Sanierung zugemutete Opfer setzt sich dergestalt zusammen aus einer definitiven Schuldenentlastung auf Ende 1937 von 650 Millionen (Löschen der Nonvaleurs aus der Aktivseite der Bilanz) und einem variabel verzinsbaren Dotationskapital von 700 Millionen Franken. Das ergibt, unter Berücksichtigung der bis Ende 1937 sich im Eisenbahnfonds ansammelnden Mittel, eine jährliche Belastung von 53,3 Millionen, die Tilgung der übernommenen Nonvaleurs innerhalb 60 Jahren inbegriffen. Da nach dem Voranschlag und dem Finanzprogramm II für die Bundesbahnen jährlich 35 Millionen zur Verfügung stehen und anzunehmen ist, dass auch später diese Mittel vorhanden sein werden, bleibt ein ungedeckter Betrag von 18,3 Millionen. Im Hinblick darauf, dass nach dem Beschluss des Bundesrates die Sanierung der Pensionskasse auf dem Weg der Spezialgesetzgebung erfolgt, kann noch nicht gesagt werden, welche endgültige Belastung aus der Bundesbahnsanierung für den Bund entsteht.

Damit ist auch der finanzielle Rekonstruktionsplan des Entwurfes skizziert. Er sieht, nebenbei gesagt, neue scharfe Sparmassnahmen der Verwaltung vor, wodurch die Einsparungen des II. Finanzprogrammes im Betrage von 13,3 Millionen um weitere 11 Millionen vermehrt werden. Ferner stellt er die Pflicht zu höheren Abschreibungen auf.

Daraus wird ersichtlich, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung von der Allgemeinheit wohl grosse Opfer verlangt, daneben aber auch höchste Anforderungen an den Sparwillen des Unternehmens und an die Einsicht seines Personals stellt. Möge diese dreifache Anstrengung ohne zuviel Zeitverlust zum Ziel führen!

---