

1166 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XI. GP.

Bericht

des Ausschusses für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft

über die Regierungsvorlage (1038 der Beilagen): Bundesgesetz über die Bildung des Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesbahnen“ (Bundesbahngesetz)

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf ab, für die Österreichischen Bundesbahnen, die derzeit in Personalunion mit der Hoheitsverwaltung und damit in der extremsten wirtschaftlichsten Erscheinungsform einer Staatsbahnverwaltung geführt werden, eine Organisationsform zu schaffen, die eine kaufmännische Geschäftsführung und eine Neuordnung des Verhältnisses der Bundesbahnen zum allgemeinen Haushalt ermöglicht. Während bisher die betrieblichen Zielsetzungen dieser größten ökonomischen Einheit unseres Landes von der Ausübung hoheitlicher Funktionen überlagert wurden, soll ein entsprechendes Maß an Selbstständigkeit der Geschäftsführung die Möglichkeit bieten, ihre Geschäftspolitik in Zukunft in erster Linie am Interesse der Bundesbahnen selbst zu orientieren. Damit soll den Österreichischen Bundesbahnen, die sich durch die Entwicklung im Verkehrsbereich vor schwierige Strukturierungs- und Rationalisierungsprobleme gestellt sehen, die Lösung ihrer schwierigen Anpassungsprobleme erleichtert werden.

Der Ausschuss für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft hat die Regierungsvorlage in seiner Sitzung am 11. Feber 1969 in Verhandlung gezogen. Der Ausschuss hat den Abgeordneten Melter mit beratender Stimme beigezogen. An der sehr eingehenden Beratung beteiligten

sich außer dem Berichterstatter die Abgeordneten Mayr, Melter, Gratz, Frühbauer, Probst, Libal, Exler, Wielandner, Haas, Pay, Sandmeier, Ing. Spindlegger und der Obmann des Ausschusses Abgeordneter Ulbrich sowie der Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Ludwig Weiß.

Im Laufe der Debatte haben die Abgeordneten Gratz zu § 2 Abs. 2 und 3, Abgeordneter Ulbrich und Genossen zu § 15 Abs. 1 bzw. Abgeordneter Frühbauer und Genossen zu § 24 der Regierungsvorlage Abänderungsanträge eingebracht, die keine Mehrheit im Ausschuss fanden.

Die Regierungsvorlage wurde bei der Abstimmung unter Berücksichtigung eines gemeinsam eingebrachten Abänderungsantrages der Abgeordneten Mayr und Frühbauer bzw. eines Abänderungsantrages des Abgeordneten Mayr sowie von Druckfehlerberichtigungen hinsichtlich der § 5 Abs. 5, § 6 Abs. 3 und § 8 Abs. 4 teils einstimmig, teils mit Stimmenmehrheit angenommen.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt somit der Ausschuss für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft den Antrag, der Nationalrat wolle dem von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf (1038 der Beilagen) mit den angeschlossenen Abänderungen die verfassungsmäßige Zustimmung erteilen. /.

Wien, am 11. Feber 1969

Dr. Kranzlmayr
Berichterstatter

Ulbrich
Obmann

./.

Abänderungen

zum Gesetzentwurf in 1038 der Beilagen

1. Im § 5 Abs. 5 dritte Zeile ist nach dem Wort „Ausschüsse“ folgender Klammerausdruck einzufügen: „(§ 9 Abs. 3)“.

2. Im § 6 Abs. 3 fünfte Zeile sind die Worte „zu wählen“ durch das Wort „auszuwählen“ zu ersetzen.

3. Im § 8 Abs. 4 letzte Zeile ist nach dem Wort „Ausschüsse“ folgender Klammerausdruck einzufügen: „(§ 9 Abs. 3)“.

4. § 10 Abs. 2 hat zu lauten:

„Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates, eines Landtages, der Bundesregierung oder einer Landesregierung dürfen nicht Mitglieder des Vorstandes oder des Verwaltungsrates sein.“

5. Im § 17 Abs. 1 ist die Jahreszahl „1969“ durch „1970“ zu ersetzen.

6. Im § 20 Abs. 1 hat der letzte Satz zu lauten: „Die Beschränkung des § 36 zweiter Satz des Handelsgesetzbuches gilt nicht.“

Minderheitsbericht

Gemäß § 34 Abs. 10 des Bundesgesetzes betreffend die Geschäftsordnung des Nationalrates erstattet die sozialistische Fraktion des Ausschusses für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft zur Regierungsvorlage betreffend ein Bundesgesetz über die Bildung des Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesbahnen“ (Bundesbahngesetz), 1038 der Beilagen, nachstehendes abgeordnetes Gutachten:

Die unterzeichneten Abgeordneten und darüber hinaus die gesamte sozialistische Fraktion des Ausschusses für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft lehnen die Regierungsvorlage über ein Bundesbahngesetz in der Fassung des Ausschussberichtes zur Gänze ab.

I.

1. Die notwendige Neuordnung der ÖBB kann nur im Rahmen eines wohlausgewogenen gesamtwirtschaftlichen Konzeptes erfolgen. Dies folgt zwingend aus der gesicherten und unbestrittenen Erkenntnis, daß die Gestaltung der Verhältnisse der ÖBB ein Teil der alle Verkehrsträger umfassenden Verkehrspolitik, mithin eines Zweiges der gesamten Wirtschaftspolitik ist. Ohne gesamtwirtschaftspolitisches Konzept und ohne Generalverkehrsplan, der die Stellung aller Verkehrsträger und ihre Beziehungen zueinander (vor allem die Abstimmung des Verkehrs auf Schiene und Straße) umfaßt, ist die Bundesregierung nicht in der Lage, eine zielführende Neuordnung der ÖBB vorzunehmen. Eine Neuordnung der Verhältnisse muß die Situation der anderen Verkehrsträger mit einbeziehen, was aber ohne klare — der Bundesregierung fehlende — gesamtwirtschaftspolitische Zielsetzung überhaupt nicht möglich ist.

Die Bundesregierung verfügt über kein gesamtwirtschaftliches Konzept. Der von ihr als solches ausgegebene, nach dem derzeit im Amt befindlichen Bundesminister für Finanzen benannte Plan umfaßt insgesamt 14 halbbgedruckte Kleinformatseiten und scheidet schon wegen seines geringen Umfanges aus der Betrachtung

aus¹⁾. Daß dieser „Plan“ kein umfassendes wirtschaftspolitisches Konzept darstellt, wird im übrigen von seinem Verfasser selbst zugegeben²⁾. Es liegt insbesondere weder ein Infrastrukturkonzept noch ein mehrjähriges Investitionsfinanzierungsprogramm der Bundesregierung vor.

Ebensowenig verfügt die Bundesregierung über einen Generalverkehrsplan. Der Nationalrat hat zwar am 12. Dezember 1966 einstimmig die Vorlage eines Gesamtverkehrskonzeptes durch die

¹⁾ Der Wert dieses „Planes“ in verkehrspolitischer Hinsicht wird durch folgende ungekürzte Wiedergabe des Abschnittes „Verkehrskonzept“ zureichend charakterisiert:

„Durchführung:

Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen

Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie

Bundesministerium für Bauten und Technik

Die Arbeiten am Verkehrskonzept, das die Grundlage für eine Koordination der verschiedenen Verkehrsträger bilden soll, sind zum Abschluß zu bringen. Dabei ist besonders zu berücksichtigen:

- a) Freiheit der Wahl der Transportmittel
- b) Ermittlung und Verteilungsmodus der Wegkosten
- c) Abschluß der bereits eingeleiteten Untersuchung des Bundesstraßennetzes (und einiger wichtiger Landesstraßen) in bezug auf eine Neubewertung
- d) Abstimmung der Infrastrukturplanungen der ÖBB mit denen der Straßenverwaltung
- e) Koordination zwischen Verkehrspolitik und Raumordnungspolitik.“

²⁾ Vgl. Seite 46 des als „streng vertraulich“ bezeichneten, vom derzeit im Amt befindlichen Bundesminister für Finanzen verfaßten „Berichtes an das Ministerkomitee für wirtschaftliche Angelegenheiten gemäß Ministerratsbeschuß vom 25. Juli 1967: Die wirtschaftliche Lage und die Aufgaben der Wirtschaftspolitik“:

„In der noch zur Verfügung stehenden Zeit der laufenden Legislaturperiode wäre es weder möglich noch zweckmäßig, ein längerfristiges und umfassendes Konzept der künftigen Wirtschaftspolitik zu entwickeln. Die Aktualität schwieriger Fragen zwingt zu raschen Entscheidungen. Ein anspruchsvolles Programm auf lange Sicht setzt bessere materielle und personelle Grundlagen voraus.“

Bundesregierung verlangt³⁾. Die Bundesregierung hat diesem Verlangen am 9. Oktober 1968, mithin erst nach nahezu zwei Jahren, aber lediglich f o r m a l entschieden. Sie hat einen Bericht vorgelegt, der die Erstellung eines Generalverkehrsplanes bis zu einem allerdings nicht angegebenen Zeitpunkt verheißt, einen solchen aber keineswegs enthält⁴⁾.

2. Selbst wenn man vom Fehlen eines gesamtwirtschaftlichen Konzeptes sowie eines Generalverkehrsplanes⁵⁾ der Bundesregierung als notwendige Voraussetzungen für eine Neuordnung der ÖBB absieht, kann in Anbetracht der gegenwärtigen Lage der ÖBB⁶⁾ von ihrer Neuordnung überhaupt nur die Rede sein, wenn mindestens folgende Angelegenheiten einer vollständigen Lösung zugeführt werden:

³⁾ Diese Entschliebung hat folgenden Wortlaut:

„Die Bundesregierung wird ersucht, ein Gesamtkonzept des Verkehrs, das den modernen Erfordernissen und Entwicklungen Rechnung trägt, zu erstellen; insbesondere soll dabei auf die heutigen Schwerpunkte des Verkehrs Rücksicht genommen und eine Abstimmung des Verkehrs auf Schiene, Straße, Flugzeug und Binnenschifffahrt erreicht werden.“

⁴⁾ Vgl. die Schlußbemerkungen dieses Berichtes (III-164 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XI. GP., Seite 107):

„Nach Vorliegen der Ergebnisse

- der Bundesraumordnung,
 - der Neubewertung des Bundesstraßennetzes (und einiger wichtiger Landesstraßen),
 - der Untersuchung über die österreichischen Zentralräume,
 - der darauf fußenden Ausbaupläne der Verkehrsträger,
 - der Wegekostenuntersuchung und
 - des Maßnahmenkataloges für den Straßenbau
- ist ein alle Verkehrsträger umfassendes Verkehrsinfrastrukturkonzept (Generalverkehrsplan) auszuarbeiten, das in Einklang mit den finanziellen Möglichkeiten einen Zeitraum von vorerst mindestens zehn Jahren umfassen soll. Einzelmaßnahmen sind jedoch schon vor der Fertigstellung des umfassenden Infrastrukturkonzeptes aufeinander abzustimmen.“

⁵⁾ Ein Generalverkehrsplan der Bundesregierung wird sich insbesondere mit der Sicherung der gesamtwirtschaftlichen Führung bestimmter Verkehrsträger bzw. einzelner Zweige derselben eingehend auseinandersetzen müssen, welche Frage keineswegs für die ÖBB isoliert betrachtet und gelöst werden kann. Hierbei braucht nicht besonders betont werden, daß auch im Bereich gesamtwirtschaftlicher Führung den Grundsätzen rationaler Betriebsführung größte Bedeutung zukommt.

In diesem Zusammenhang sei auch angemerkt, daß es der im Amt befindlichen Bundesregierung bisher nicht einmal gelungen ist, die wesentlichste organisatorische Voraussetzung für eine nach einem Generalverkehrsplan zu gestaltende allgemeine Verkehrspolitik zu schaffen, nämlich die Zusammenfassung der Kompetenzen hinsichtlich aller Verkehrsträger beim Verkehrsministerium.

⁶⁾ Die gegenwärtige wirtschaftliche Lage der ÖBB wird durch einen hohen und von Jahr zu Jahr steigenden finanziellen Abgang gekennzeichnet. Der

1. Die Aufstellung eines mehrjährigen verbindlichen Investitionsprogrammes der ÖBB für die Erneuerungs- und Erhaltungsinvestitionen nach den betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten⁷⁾.

Betriebsabgang der ÖBB (ohne ao. Aufwand) bzw. der Gesamtabgang (mit ao. Aufwand) zeigt folgende Entwicklung:

	Betriebsabgang in Millionen Schilling	Gesamtabgang in Millionen Schilling
1960	1718	2180
1961	1161	1594
1962	1675	2291
1963	1769	2466
1964	2279	2925
1965	2348	3116
1966	2429	3085
1967	3187	4124
1968 *)	3610	4605
1969 **)	3823	4728

*) Voraussichtlicher Kassenerfolg.

**) Gemäß Bundesvoranschlag 1969. Unter Berücksichtigung der Veranschlagung eines Teiles des Pensionsaufwandes von 1700 Millionen Schilling im Kapitel „Pensionen“ lauten die Zahlen 2123 bzw. 3028 Millionen Schilling.

[Die angeführten Zahlen zeigen gerade seit dem Jahre 1966 (erstes Jahr der ÖVP-Alleinregierung) trotz der mehrfach vorgenommenen Tarifierhöhungen ein starkes Ansteigen. Die Tarifierhöhungen seit dem Jahre 1966 betragen nach den Angaben des Bundesministers für Finanzen für den Personenverkehr 1479 Millionen Schilling und für den Güterverkehr 1178 Millionen Schilling. Hinzu kommen rund 235 Millionen Schilling auf Grund der Erhöhung der Personentarife für den Nahverkehr ab 1. Jänner 1969. Die Gesamtsumme der Tarifierhöhungen beläuft sich sohin auf insgesamt 2892 Millionen Schilling.]

Die defizitäre Gebarung ist an sich kein spezifisches Problem der ÖBB; von ihm sind nahezu alle europäischen Eisenbahnen betroffen. Ursächlich hierfür sind vor allem:

- a) Belastende Verpflichtungen aus der Monopolzeit, die heute einem im Konkurrenzkampf stehenden Wirtschaftsbetrieb nicht mehr zugemutet werden können;
- b) Belastungen, die sich daraus ergeben, daß der Staat die Eisenbahnen als Mittel zur Erfüllung von wirtschafts- und sozialpolitischen Aufgaben benützt. Diese mit gesamtwirtschaftlichen staatlichen Aufgaben verbundenen Belastungen wirken sich vor allem bei der Tarifierstellung aus;
- c) das Fehlen einer einheitlichen staatlichen Verkehrspolitik, die eine sinnvolle Ordnung und Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern herbeiführt;
- d) das Fehlen einer gezielten und längerfristigen Investitionspolitik des Staates, wodurch eine volle Ausschöpfung der innerbetrieblichen Rationalisierungsmöglichkeiten verhindert wird.

⁷⁾ Zu den wichtigsten Investitionserfordernissen zählen die Fortsetzung der Elektrifizierung, der Ausbau von Kraftwerken, umfangreiche Anschaffungen im Fahrpark, Verbesserungen beim Oberbau und Unterbau, die Durchführung von Brücken- und Hochbauten, der Ausbau von Verschiebebahnhöfen, der Umbau von Bahnhöfen und Güterdienststanlagen, der Bau von Sicherungs- und Fernmeldeanlagen und die Beschaffung maschineller Anlagen.

2. Die Sicherstellung der Finanzierung der in das Investitionsprogramm aufzunehmenden Investitionen in Höhe von rund 2400 Millionen Schilling jährlich (hievon 1600 Millionen Schilling für Erneuerungsinvestitionen und 800 Millionen Schilling für Erhaltungsinvestitionen)⁸⁾.
3. Die vollständige Abgeltung der betriebsfremden Pensionslast, die allein im Jahre 1969 schätzungsweise rund 2300 Millionen Schilling beträgt.
4. Die vollständige Abgeltung der Einnahmehausfälle auf Grund von Sozial- und Subventionstarifen, die allein im Jahre 1969 schätzungsweise rund 740 Millionen Schilling betragen.
5. Die Einschränkung der auf Grund der geltenden Rechtslage bestehenden Betriebs-, Beförderungs- und Tarifpflicht nach eingehender Überprüfung.
6. Die Lösung des Nebenbahnproblems nach ausschließlich volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten im Rahmen von Regionalkonzepten.

Im Zuge einer Neuordnung der ÖBB wird ihre Verkehrspolitik in bezug auf das Angebot von Verkehrsleistungen auf folgende Aufgabenbereiche besonders ausgerichtet werden müssen:

1. Den Ausbau der Städteschnellverbindungen.
2. Die Erschließung neuer Kundenkreise durch gezielte und befristete Sonderaktionen, um eine bessere Kapazitätsauslastung zu erzielen.
3. Kombinierte Fahrgast- und Pkw-Beförderungen als Verbindung der Vorteile des Massen- und Individualverkehrs.
4. Die Erschließung neuer Kundenkreise durch Koordinierung mit anderen Verkehrsträgern (Luftfahrtgesellschaften, Schifffahrtsgesellschaften, Mietwagenunternehmen usw.) und Fremdenverkehrsunternehmen.
5. Die ständige Anpassung des Frachtverkehrs an die internationale technische Entwicklung (insbesondere Container).

3. Die im Jahre 1945 durch § 51 Abs. 3 des Behörden-Überleitungsgesetzes vorbehaltene Überleitung der ÖBB in einen „selbständigen Wirtschaftskörper“, das heißt

⁸⁾ Erst durch ein finanziell gesichertes Investitionsprogramm wird den Österreichischen Bundesbahnen eine echte und vorausschauende Investitionsplanung ermöglicht werden, die für eine volle Ausschöpfung der innerbetrieblichen Rationalisierungsmaßnahmen nötig ist. Hiedurch werden die als Auftragnehmer in Betracht kommenden Industrieparten in die Lage versetzt werden, ihre Unternehmenspolitik auf einen längeren Zeitraum abzustellen.

die Überleitung in eine juristische Person, kann so lange nicht in Erwägung gezogen werden, bis die oben bezeichneten Angelegenheiten vollständig gelöst sind. Im Falle einer solchen Überleitung müßte der Bund ferner für die Bereitstellung eines ausreichenden Eigenkapitals sorgen sowie eine gesetzliche Ausfallhaftung übernehmen.

4. Die Bundesregierung hat diese Lage — allerdings ohne den Mut zum offenen Eingeständnis zu finden — wahrnehmen müssen und hat aus diesem Grund ihre ursprüngliche Absicht aufgegeben, die ÖBB in einen „selbständigen Wirtschaftskörper“, das heißt in eine eigene juristische Person, umzuwandeln. Diese Absicht hatte Niederschlag in einem im März 1968 vom Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen versendeten Vorentwurf eines Bundesbahngesetzes gefunden, der auf nahezu einhellige Ablehnung gestoßen war, so insbesondere seitens der Gewerkschaft der Eisenbahner, des Österreichischen Arbeiterkammertages, der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und nicht zuletzt der Generaldirektion der ÖBB selbst.

Statt aber nun die grundlegenden Voraussetzungen für die notwendige Neuordnung der ÖBB zu schaffen und erst dann mit einer Regierungsvorlage über ein Bundesbahngesetz an den Nationalrat heranzutreten, beschritt die Bundesregierung rein aus Gründen der parteipolitischen Opportunität einen anderen Weg. In Anbetracht ihres Versprechens gemäß Punkt 10 des sogenannten „harten Kerns“ der am 20. April 1966 von Bundeskanzler Dr. Klaus abgegebenen Regierungserklärung, „die Sanierung der ÖBB“ vorzunehmen, beschloß die Bundesregierung den vorliegenden Gesetzentwurf, der nicht einmal den Versuch einer Neuordnung der ÖBB beinhaltet. Der Gesetzentwurf enthält vielmehr weitestgehend ein Scheingesezt, das eine Neuorganisation der ÖBB bloß vortäuscht, ohne jedoch die betriebs- und volkswirtschaftliche Stellung der ÖBB, vor allem im Verhältnis zu den anderen Verkehrsträgern, neu zu regeln und echte Organisationsentscheidungen zu treffen.

5. Die Regierungsvorlage übernimmt im wesentlichen die geltende Rechtslage, mißbraucht aber bewährte Rechtsbegriffe und Rechtseinrichtungen der österreichischen Rechtsordnung in Täuschungsabsicht, indem sie ihnen einen anderen Begriffsinhalt gibt oder einen Zweck der gesetzlichen Regelung vorspiegelt, der in Wahrheit nicht angestrebt wird. Dies sei an Hand von zwei — vorweggenommenen — Beispielen dargetan: Obwohl der Gesetzentwurf einen vom Bund verschiedenen Rechtsträger „ÖBB“ überhaupt nicht vorsieht, die ÖBB keine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten, sondern weiterhin

ein vom Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen zu verwaltender Teil des Bundesvermögens bleiben, wird in vorsätzlich mißbräuchlicher Verwendung des Rechtsbegriffes „Wirtschaftskörper“ die Bildung eines „Wirtschaftskörpers ÖBB“ vorgegeben. Obgleich die österreichische Rechtsordnung unter dem Begriff „Organ“ stets eine solche mit Personen besetzte Einrichtung versteht, deren Willens- oder Wissenserklärungen dem betreffenden Rechtsträger zugerechnet werden (z. B. Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft als Organ der Aktiengesellschaft), wird der in der Regierungsvorlage vorgesehene „Verwaltungsrat“, der nur Stellungnahmen abgeben, aber keine einzige für die ÖBB verbindliche Handlung setzen kann, mißbräuchlich als „Organ“ der ÖBB ausgegeben.

6. Dort jedoch, wo der Gesetzentwurf einige spärliche Neuerungen enthält, sieht er — ausgenommen in den Abs. 2 und 3 des § 2, die noch näher erläutert werden — solche Maßnahmen vor, die entweder bereits auf Grund der geltenden Rechtslage ohne weiteres von den verantwortlichen Bundesministern (insbesondere von den derzeit im Amt befindlichen Bundesministern für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen sowie für Finanzen) ergriffen oder durch eine geringfügige Änderung des Behörden-Überleitungsgesetzes herbeigeführt hätten werden können.

7. Das Gesetz dient sohin nur der politischen Optik, weil im Wege einer Scheinerfüllung eines Punktes der Regierungserklärung die Einlösung des gegebenen Versprechens der „Sanierung der ÖBB“ vorgetäuscht wird, das nicht gehalten wurde.

Einer solchen — auch in anderen Bereichen feststellbaren — Gesetzgebungsmethode, die nur auf propagandistische Überlegungen zurückzuführen ist und die Sachentscheidungen in Wahrheit nicht trifft, muß mit aller Entschiedenheit entgegnet werden. Zweck der demokratischen Gesetzgebung ist es, echte Anordnungen zu treffen und diese den Staatsbürgern und Behörden eindeutig und verständlich mitzuteilen, nicht aber Scheingesetze zu beschließen, um die Öffentlichkeit irrezuführen.

II.

Die sozialistischen Abgeordneten sind sich der Schärfe ihrer Kritik am Entwurf des Bundesbahngesetzes wohl bewußt. Sie äußern ihre Kritik jedoch nicht in Form von beweislosen Behauptungen, sondern weisen die Richtigkeit ihres Standpunktes an Hand der einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes im folgenden nach. Hierbei wird bemerkt, daß die an-

schließenden Ausführungen die Scheinlösungen und Mängel, die der Gesetzentwurf beinhaltet, keineswegs vollständig aufzeigen.

Zu § 1:

Abs. 1 des § 1 sieht vor, daß aus den Betrieben und den sonstigen Vermögensschaften des Bundes, die bei Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes vom Bundesministerium für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen, Generaldirektion der Österreichischen Bundesbahnen, verwaltet werden, der Wirtschaftskörper „Österreichische Bundesbahnen“ gebildet wird.

Diese Bestimmung ist dem § 1 des Bundesbahngesetz 1923 formal nachgebildet⁹⁾. Während die ÖBB jedoch durch das zitierte Gesetz aus dem Jahre 1923 eine eigene juristische Person wurden, ist dies nach den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes nicht der Fall. Es wird also durch die Verwendung des Ausdruckes „Wirtschaftskörper“ vorsätzlich der falsche Eindruck zu erwecken versucht, daß ein vom Bund unterschiedlicher Rechtsträger „gebildet“ wird, während in Wahrheit die Österreichischen Bundesbahnen wie bisher als Bundesbetrieb Teil des Bundesvermögens bleiben. Dieser Täuschungsversuch beruht auf dem Grundkonzept des Gesetzes, eine Lösung der Problematik der Österreichischen Bundesbahnen durch die Einrichtung eines kaufmännisch geführten „Unternehmens“ vorzuspiegeln. Es besteht jedoch kein Unterschied zwischen einem Bundesbetrieb, der durch ein Sondergesetz als „Wirtschaftskörper“ ausgegeben wird und einem anderen Bundesbetrieb, bei dem eine solche überflüssige Namensgebung nicht erfolgt ist.

Im Zuge der Ausschußberatungen hat der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß mittelbar zugegeben, daß der verwendete Ausdruck „Wirtschaftskörper“ irreführend ist, da sich „an der Verwaltungsstruktur nichts ändert“. Er hat diese Wortwahl allerdings mit der Behauptung zu beschönigen versucht, es sei für das Wort „Wirtschaftskörper“ „kein anderer Ausdruck gefunden worden“. Daß dieser Rechtfertigungsversuch untauglich ist, bedarf keiner näheren Begründung. Es genügt der Hinweis, daß die tatsächliche Lage durch die Verwendung zum Beispiel des Aus-

⁹⁾ § 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juli 1923, BGBl. Nr. 407, über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesbahnen“ (Bundesbahngesetz) lautete: „Zur Führung des Betriebes der Bundesbahn wird unter der Firma „Österreichische Bundesbahnen“ ein eigener Wirtschaftskörper gebildet. Diese Unternehmung hat ihren Sitz in Wien. Sie ist juristische Person und als Kaufmann beim Handelsgericht zu protokollieren.“

druckes „Bundesbetrieb Österreichische Bundesbahnen“ richtig und vollständig gekennzeichnet wäre.

Im Abs. 2 wird angeordnet, daß der Bund die Geschäfte des „Wirtschaftskörpers“ unter der Firma „Österreichische Bundesbahnen“ („ÖBB“) betreibt sowie daß auf ihn hiebei die für Kaufleute geltenden Rechtsvorschriften Anwendung finden.

Die Führung der Geschäfte unter der Firma „Österreichische Bundesbahnen“ ist keine wie immer geartete Neuerung, weil der Bund bei der Verwaltung des Bundesbetriebes Österreichische Bundesbahnen auch schon bisher stets unter dieser Bezeichnung aufgetreten ist.

Die Aussage, es fänden die für Kaufleute geltenden Rechtsvorschriften Anwendung, ist an sich überflüssig, im übrigen aber ungenau. Die Geltung der allgemeinen handelsrechtlichen Vorschriften ergibt sich nämlich bereits daraus, daß der Bund in Ansehung des Bundesbetriebes Österreichische Bundesbahnen gemäß § 1 Abs. 2 Z. 5 des Handelsgesetzbuches Kaufmann ist („Ist-Kaufmann“). Die Aussage ist überdies insofern ungenau, als nicht etwa die für Kaufleute geltenden Rechtsvorschriften schlechthin, sondern nur insoweit Anwendung finden, als nicht etwa Sondervorschriften — wie zum Beispiel die Eisenbahn-Verkehrsordnung, BGBl. Nr. 170/1967 — Platz greifen, die zurecht als „partikulares Handelsrecht“¹⁰⁾ angesehen werden.

Daß die in Abs. 2 ferner enthaltene Aussage, die Österreichischen Bundesbahnen hätten ihren Sitz in Wien, keine Neuerung enthält, ist ebenfalls unbestreitbar.

Zu § 2:

Zu Abs. 1:

Die Umschreibung der Aufgaben des Bundesbetriebes Österreichische Bundesbahnen in der vorgesehenen Weise ist völlig überflüssig, weil sie nur die tatsächlich ausgeübte und auf den geltenden Rechtsvorschriften beruhende Tätigkeit der Österreichischen Bundesbahnen in einer überaus unanschaulichen Weise zu schildern versucht. Daß eine solche Bestimmung keine Neuerung gegenüber der geltenden Rechtslage enthält, vielmehr völlig überflüssig ist, wird insbesondere durch folgende in den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage enthaltenen Sätze charakterisiert: „Aus der Zweckbestimmung der wesentlichen Teile des zu dem Wirtschaftskörper gehörenden Bundesvermögens ergibt sich, daß die Geschäftstätigkeit vorwiegend auf den Schienenverkehr auszurichten ist. Den

Bundesbahnen sind aber auch die anderen Verkehrsformen unter Einhaltung der hierfür geltenden Rechtsvorschriften eröffnet.“

Zu den Abs. 2 und 3:

Die Anordnung, die Österreichischen Bundesbahnen seien nach kaufmännischen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben, enthält keine Neuerung. Die Österreichischen Bundesbahnen sind hiezu bereits nach der geltenden Rechtslage, und zwar durch die Bestimmung des § 51 Abs. 1 des Behörden-Überleitungsgesetzes (deren Aufhebung im § 24 des Gesetzentwurfes vorgesehen ist), verpflichtet. Allerdings erlaubt es die geltende Rechtslage mangels einer entgegenstehenden Bestimmung, im Rahmen der kaufmännischen Führung auf volkswirtschaftliche Notwendigkeiten als Ausfluß der allgemeinen Wirtschaftspolitik Bedacht zu nehmen. Diese dringend gebotene Rücksichtnahme soll jedoch nunmehr ausdrücklich verwehrt werden. Abs. 3 sieht nämlich vor, daß auf andere Interessen als solche der Österreichischen Bundesbahnen (nur) nach Maßgabe besonderer Bundesgesetze Rücksicht zu nehmen ist. Diese Regelung hätte bei konsequenter Anwendung zur Folge, daß die ÖBB auf gesamtwirtschaftliche und soziale Interessen nur auf Grund eines besonderen Bundesgesetzes Rücksicht nehmen dürfen.

Die sozialistischen Abgeordneten haben im Zuge der Ausschlußberatungen eingehend und nachdrücklich vor einer solchen Regelung gewarnt. Sie haben die gesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche Verantwortung öffentlicher Einrichtungen (selbstredend unter den Voraussetzungen einer rationellen Betriebsführung), so auch des Bundesbetriebes Österreichische Bundesbahnen, betont und einen Abänderungsantrag zu § 2 eingebracht. Dieser sieht neben der Streichung des Abs. 3 folgende Fassung des Abs. 2 vor:

„Die Österreichischen Bundesbahnen sind bei Wahrung und Sicherung der allgemeinen Interessen nach kaufmännischen Grundsätzen zu verwalten und zu betreiben.“

Der Abänderungsantrag wurde von der ÖVP abgelehnt, die ihren ablehnenden Standpunkt jedoch nicht zu rechtfertigen vermochte. Der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß hat das Weiterbestehen der Möglichkeit, auf öffentliche Interessen bei der Führung der Österreichischen Bundesbahnen Rücksicht zu nehmen, zunächst mit dem Hinweis auf die Bestimmung des § 17 des Eisenbahngesetzes 1957 zu begründen versucht. Nach dieser Bestimmung hängt die Erteilung einer Eisenbahnkonzession unter

¹⁰⁾ So ausdrücklich Klecatsky, Staat und Verkehr (1968), Seite 62 f.

anderem vom Vorliegen eines öffentlichen Interesses ab. Bei dieser Argumentation hat der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen allerdings übersehen, daß § 17 des Eisenbahngesetzes gerade für die Österreichischen Bundesbahnen kraft § 14 Abs. 2 des Eisenbahngesetzes 1957 überhaupt nicht gilt.

Auch ein zweiter Rechtfertigungsversuch des Herrn Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß wurde von den sozialistischen Abgeordneten im Zuge der Ausschlußberatungen sofort widerlegt. Der Herr Bundesminister wies nämlich darauf hin, daß gemäß § 29 des Eisenbahngesetzes 1957 eine Betriebseinstellung (zum Beispiel einer Nebenbahn) nur erfolgen könne, wenn ein Ersatzverkehr vorgesehen wird. Hiebei war der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen allerdings der ihm nachgewiesenen Fehlmeinung, diese Regelung gelte auch für die Österreichischen Bundesbahnen; richtig ist aber, daß sie sich nur auf die sogenannten heimfallspflichtigen Eisenbahnen (das sind nicht im Eigentum des Bundes stehende Eisenbahnen) bezieht.

Zu § 3:

Nach § 3 werden als „Organe“ der Österreichischen Bundesbahnen der Vorstand und ein „Verwaltungsrat“ eingerichtet.

Was diese „Organe“ im einzelnen anlangt, wird auf die Ausführungen zu den §§ 4 bis 10 verwiesen.

Im Zuge der Ausschlußberatungen verhielten die sozialistischen Abgeordneten die ÖVP dazu, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, ob der Bezeichnung des „Verwaltungsrates“ als Organ der gesellschaftsrechtliche Organbegriff oder der Organbegriff im Sinne des Art. 20 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes zugrunde liege. Die ÖVP hat die Behauptung aufgestellt, daß nicht der verfassungsmäßige Organbegriff gemeint sei, sondern der Ausdruck „Organ“ „wie er im Sprachgebrauch verwendet“ werde. Diese Erklärung zeigt mit größter Deutlichkeit, zu welchen von den sozialistischen Abgeordneten aufgezeigten Konsequenzen die vorgesehene Regelung führt: Da nicht der verfassungsmäßige Organbegriff gemeint ist, gelten für die Mitglieder des Verwaltungsrates die durch das Bundes-Verfassungsgesetz getroffenen Regelungen über die Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit nicht. Dies hat insbesondere zur Folge, daß aus dem Bereich von Verkehrsunternehmungen, die in Konkurrenz zu den Österreichischen Bundesbahnen stehen, zu Mitgliedern des Verwaltungsrates bestellte Fachleute, die infolge dieser Mitgliedschaft interne Angelegenheiten der Österreichischen Bundesbahnen

erfahren, nicht zur Verschwiegenheit verpflichtet sind. Andererseits weicht aber die Verwendung des Ausdruckes „Organ“, wenn er „im Sprachgebrauch“ (das heißt entsprechend der österreichischen Rechtssprache) gemeint ist, gerade von diesem „Sprachgebrauch“ ab. Er täuscht nämlich vor, daß der „Verwaltungsrat“ dem Bundesbetrieb Österreichische Bundesbahnen zurechenbare Willens- oder Wissenserklärungen abzugeben befugt, also ein tatsächlich mit Aufgaben der Verwaltung der ÖBB betrautes Organ sei, wogegen er in Wahrheit nur eine beratende Einrichtung ist.

Zu § 4:

Durch die Verwendung des dem Gesellschaftsrecht entlehnten Ausdruckes „Vorstand“ verfolgt der Gesetzentwurf konsequent das Ziel, die Errichtung eines selbständigen Unternehmens vorzutäuschen.

Der im § 4 vorgesehene „Vorstand“ ist jedoch keineswegs ein selbständig entscheidungsbefugtes, nur anderen Unternehmungsorganen gegenüber verantwortliches Organ, sondern ein Organ, dessen Mitglieder in jeder einzelnen Angelegenheit ebenso an die Weisungen des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen gebunden sind wie nach der geltenden Rechtslage der Generaldirektor der Österreichischen Bundesbahnen.

Die Einrichtung eines „Vorstandes“ muß ferner unter dem Gesichtswinkel der angestrebten Trennung von Hoheitsverwaltung und Wirtschaftsverwaltung der ÖBB sowie der Zweckmäßigkeit eines Kollegialorganes an sich betrachtet werden.

Nach § 51 Abs. 1 des Behörden-Überleitungsgesetzes sind die Hoheitsverwaltung und die Wirtschaftsverwaltung der ÖBB in deren Generaldirektion als Untergliederung des Bundesministeriums für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen zusammengefaßt. Wie schon der sogenannte Professorenbericht hervorhebt, hätte die Trennung der Hoheitsverwaltung von der Wirtschaftsverwaltung schon auf dem Boden der geltenden Rechtslage durchgeführt werden können¹¹⁾. Lediglich zu einer vollständigen Trennung in der durch den Generaldirektor der ÖBB repräsentierten Verwaltungsspitze wäre eine Änderung des Abs. 1 des § 51 des Behörden-Überleitungsgesetzes erforderlich gewesen, mithin aber keineswegs die Schaffung eines eigenen Bundesbahngesetzes.

¹¹⁾ Vgl. Dok X/14 der „Vorschläge zur Rationalisierung der Österreichischen Bundesbahnen, erstattet von einer Kommission von zehn Hochschulprofessoren“ (1967).

Was die Zweckmäßigkeit eines Kollegialorganes an sich anlangt, so ist sie unbestritten. Im Rahmen der Trennung der Hoheitsverwaltung von der Wirtschaftsverwaltung innerhalb der Generaldirektion der ÖBB hätte die Einrichtung eines Kollegialorganes für die Wirtschaftsverwaltung aber schon nach der geltenden Rechtslage durch eine organisatorische Maßnahme des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen erfolgen können. Der Unterschied zwischen einer solchen Maßnahme und der durch den Gesetzentwurf herbeigeführten Trennung besteht allerdings in folgendem: Nach der geltenden Rechtslage werden derzeit sowohl die hoheitlichen als auch die wirtschaftlichen Aufgaben von der einheitlichen Dienststelle „Generaldirektion der Österreichischen Bundesbahnen“ wahrgenommen. Im Falle einer Trennung von Hoheits- und Wirtschaftsverwaltung auf dem Boden der geltenden Rechtslage würde die Generaldirektion der Österreichischen Bundesbahnen in zwei verschiedenen große organisatorische Einheiten geteilt werden: Nämlich in die Hoheitsverwaltung einerseits und die Wirtschaftsverwaltung (die auch in diesem Fall kollegial organisiert werden könnte) andererseits, denen der Generaldirektor der ÖBB vorsteht.

Unter Zugrundelegung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Bestimmungen ergibt sich hingegen, daß die Hoheitsverwaltung im Verband des Bundesministeriums für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen verbleibt, wogegen die Wirtschaftsverwaltung — aber keineswegs zur Gänze — aus dem Ministerialverband ausgegliedert wird. Da dem Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen das Leitungs- und Weisungsrecht in bezug auf den Bundesbetrieb ÖBB unter seiner vollen verfassungsrechtlichen Ministerverantwortlichkeit und in vollem Umfang verbleibt und ihm überdies gewisse Agenden sogar ausdrücklich vorbehalten sind (vgl. § 11 des Gesetzentwurfes), benötigt er in dem von ihm geleiteten Bundesministerium nicht bloß eine Verwaltungseinheit zur Erledigung der hoheitsrechtlichen Aufgaben sondern auch eine solche, die die ihm vorbehaltenen wirtschaftlichen Aufgaben und überdies alle jene wirtschaftlichen Aufgaben wahrnimmt, die im Rahmen der Leitungs- und Weisungsbefugnis anfallen. Dies bedeutet praktisch, daß der Gesetzentwurf in Wahrheit keineswegs eine vollständige Trennung von Hoheitsverwaltung und Wirtschaftsverwaltung herbeiführt.

Zu § 5:

Die im § 5 vorgesehene Regelung der Rechte und Pflichten des Vorstandes beweist mit aller Deutlichkeit, daß der Vorstand keineswegs jenen

„Führungseinrichtungen der großen Wirtschaftsunternehmen“¹²⁾ entspricht, die der Gesetzentwurf zu schaffen vorgibt. Denn schon aus der Einleitung des Abs. 1, wonach der Vorstand — unbeschadet des § 11 (das heißt der Aufgaben des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen) — die Geschäfte der ÖBB zu führen hat, ergibt sich, daß wesentliche, sonst der Führungseinrichtung eines großen Wirtschaftsunternehmens zukommende Führungsbefugnisse fehlen. Insbesondere fehlt die Befugnis zu sehr vielen selbstverantwortlichen Entscheidungen, die der normale Geschäftsbetrieb eines selbständigen Wirtschaftsunternehmens erfordert. So sei nur beispielhaft hervorgehoben, daß gemäß § 11 Abs. 2 lit. d wichtige Auftragsvergaben, insbesondere solche, die künftige Geschäftsjahre belasten, vom Vorstand nicht entschieden werden können. Dies bedeutet praktisch, daß alle Bestellungen, die sich nach dem Haushaltsrecht des Bundes als Vorbelastungen darstellen, weil sie zeitlich über das laufende Haushaltsjahr hinausreichen, der ministeriellen Entscheidung bedürfen. Eine Dispositionsfähigkeit, die derart eingeschränkt ist, kann nicht im entferntesten der einer „Führungseinrichtung großer Wirtschaftsunternehmen“ gleichgesetzt werden.

Die einzelnen Bestimmungen des § 5 sind entweder überflüssig, weil sie ohne weiteres auf dem Boden der geltenden Rechtslage als innerorganisatorische Regelungen eines Bundesbetriebes hätten erlassen werden können, oder zur Täuschung geeignet, weil sie den Eindruck erwecken, es würde ein entscheidungsbefugtes Organ entsprechend einem solchen eines großen selbständigen Wirtschaftsunternehmens geschaffen.

Letzteres trifft insbesondere für den Abs. 7 zu. Nach ihm erstreckt sich die Vertretungsbefugnis des Vorstandes auf alle Arten von Geschäften und Rechtshandlungen, die die Verwaltung und der Betrieb der ÖBB mit sich bringen. Diese Aussage ist deshalb besonders irreführend, weil der Vorstand ein weisungsgebundenes, dem Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen nachgeordnetes Organ ist, das — wie insbesondere der § 11, vor allem aber die bundesverfassungsrechtlichen und bundeshaushaltsrechtlichen Regelungen erweisen — in seiner Vertretungsbefugnis sogar äußerst beschränkt ist. So bedarf zum Beispiel nach Art. 42 Abs. 5 des Bundes-Verfassungsgesetzes jede Verfügung über Bundesvermögen der gesetzlichen Ermächtigung durch den Natio-

¹²⁾ Vgl. Seite 11 der Erläuternden Bemerkungen: „Der Entwurf übernimmt damit die Führungseinrichtung der großen Wirtschaftsunternehmen.“

nalrat. Wollte man hingegen den Abs. 7 wörtlich ohne die eben angegebenen Einschränkungen auslegen, so wäre er verfassungswidrig, zumal eine einfachgesetzliche Bestimmung ein einem Bundesminister nachgeordneten Bundesorgan keineswegs Befugnisse übertragen darf, die dem Gesetzgeber selbst von Verfassungs wegen vorbehalten sind.

Zu § 6:

Der nach § 6 einzurichtende „Verwaltungsrat“ hat rein beratenden Charakter. Was seine Deklaration als Organ der ÖBB betrifft, wird auf Punkt 4 des Allgemeinen Teiles dieses Minderheitsberichtes sowie auf die Ausführungen zu § 3 verwiesen.

In Anbetracht des in diesem Gesetz umschriebenen Aufgabenbereiches des „Verwaltungsrates“ ist es völlig abwegig, eine Einrichtung, die keine wie auch immer geartete dem Bundesbetrieb ÖBB zuzurechnende Verwaltungshandlung zu setzen befugt ist, als ein Organ der Verwaltung zu bezeichnen. Der einzurichtende Verwaltungsrat ist nichts anderes als ein der Beratung des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen sowie des Vorstandes der ÖBB dienender Beirat, der unter Bedachtnahme auf seinen Wirkungsbereich richtig auch als „Beirat“ bezeichnet hätte werden müssen.

Dem Verwaltungsrat soll unter anderem ein Mitglied „auf Grund eines gemeinsamen Vorschlages der Bundesländer“ angehören. Diese Regelung ist verfassungswidrig, weil die österreichische Verfassungsrechtsordnung kein Organ kennt, das zur Erstattung eines derartigen „gemeinsamen Vorschlages der Bundesländer“ berufen wäre. Selbst wenn diese verfassungsrechtlichen Bedenken nicht bestünden, so wäre die in Rede stehende Regelung unvollziehbar.

Die sozialistischen Abgeordneten haben auf diese grundlegenden Bedenken hingewiesen. Die daraufhin vom Herrn Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß abgegebene Erklärung, „die Schwierigkeiten mit den Bundesländern werden schon irgendwie überwunden werden“, zeigt, mit welcher Sorglosigkeit sich die ÖVP über die Prinzipien der österreichischen Verfassungsordnung hinwegsetzt.

Was das Fehlen einer Bestimmung über die Verschwiegenheitspflicht anlangt, wird zunächst auf die Ausführungen zu § 3 verwiesen. Die ÖVP hat das Fehlen dieser nach ihrer Auffassung nicht bestehenden Verpflichtung mit dem Hinweis zu entschuldigen versucht, daß Bestimmungen über die Vertraulichkeit von Sitzungen in die Geschäftsordnung des Verwaltungsrates aufgenommen würden. Beruht jedoch die Verpflichtung

zur Verschwiegenheit lediglich auf einer Bestimmung der Geschäftsordnung, so reicht dies nicht hin, weil die bloße Verletzung einer Geschäftsordnungsbestimmung selbst im Falle eines krassen Bruches der Verschwiegenheitspflicht keine Folgen, insbesondere auch keinen Verlust der Mitgliedschaft nach sich zieht.

Das Fehlen der von der ÖVP nicht für erforderlich gehaltenen Bestimmung über die Verschwiegenheitspflicht wiegt umso schwerer, als die Bundesregierung nicht gehindert ist, Fachleute in den Verwaltungsrat zu berufen, die geschäftliche Interessen solcher Verkehrsunternehmungen vertreten, die Konkurrenten der ÖBB sind. Diese Erwägungen beweisen ferner die Notwendigkeit, eine Konkurrenzklausel in das Gesetz aufzunehmen, was von der ÖVP aber ebenfalls abgelehnt wurde.

Zu den §§ 8 und 9:

Es ist ein geradezu einmaliger Beispielsfall einer qualitativ minderwertigen Gesetzgebungsmethode, die Zielsetzung eines Gesetzes nicht an seinen Anfang zu stellen, sondern sie in der Mitte des Gesetzes in einem Nebensatz geradezu zu verbergen. Forscht nämlich der unbefangene Leser des Gesetzes nach dem Gesetzeszweck, so wird er ihn weder in einer Präambel noch in einem der ersten Paragraphen sondern vielmehr erst in Form eines im Abs. 3 des § 8 enthaltenen Nebensatzes finden, der einen Teil des Aufgabenbereiches eines bloß beratenden Kollegiums regelt.

Was die Aufgaben des „Verwaltungsrates“ betrifft, so kann er in wichtigen Angelegenheiten der Verwaltung und des Betriebes der ÖBB nur über Aufforderung des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen eine Stellungnahme abgeben. Von sich aus kann der Verwaltungsrat hingegen nur Vorschläge für solche Maßnahmen ausarbeiten, „die geeignet sind, zur Verwirklichung der Zielsetzung des Bundesgesetzes, die wirtschaftliche Gesundung der ÖBB in die Wege zu leiten, beizutragen.“

Allein diese Gegenüberstellung zeigt, was die ÖVP anstrebt: Der Verwaltungsrat soll sich grundsätzlich nur mit jenen Angelegenheiten befassen, die ihm nach dem Gutdünken des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen (dem es allein obliegt, darüber zu befinden, welche Angelegenheiten als „wichtige“ anzusehen sind) zugewiesen werden. Aus eigenem kann der Verwaltungsrat hingegen nur dort Vorschläge unterbreiten, wo es sich um Maßnahmen der wirtschaftlichen Gesundung der ÖBB handelt, worunter die ÖVP stets solche Maßnahmen versteht, die soziale Härten für bestimmte Bevölkerungskreise und die Bediensteten mit sich bringen. Damit besteht für den Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte

Unternehmungen die Möglichkeit, bei solchen Maßnahmen sich regelmäßig darauf berufen zu können, er handle gemäß einem vom Verwaltungsrat aus eigenem erstatteten Vorschlag, bei Maßnahmen anderer Art hingegen seine eigene Initiative in den Vordergrund zu stellen.

Im übrigen gibt die Bundesregierung — offenbar unbewußt — durch die Wendung „die wirtschaftliche Gesundung der ÖBB in die Wege zu leiten“ (das heißt also nicht etwa: fortzusetzen) selbst zu, daß sie trotz des Verstreichens von nahezu drei Jahren der laufenden Gesetzgebungsperiode noch keine Maßnahmen in dieser Richtung getroffen hat.

Es soll auch auf die Tatsache verwiesen werden, daß die Befugnis des Verwaltungsrates, Vorschläge aus eigenem zu erstatten, mit dem Zeitpunkt erlischt, in welchem jenes Stadium erreicht ist, in dem wegen bereits getroffener Maßnahmen nicht mehr die Rede davon sein kann, es sei die wirtschaftliche Gesundung der ÖBB „in die Wege zu leiten“. Es würde sohin von Gesetzes wegen die eigene Vorschlagsberechtigung des Verwaltungsrates erlöschen, ohne daß die vom Gesetzentwurf als notwendig angesehene Gesundung der ÖBB auch tatsächlich schon erreicht ist. Sollte also das erwähnte Stadium erreicht werden, so würden sich die Aufgaben des als „Verwaltungsrat“ bezeichneten Beirates auf jene Angelegenheiten beschränken, die ihm vom Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen zwecks Abgabe einer Stellungnahme zugewiesen werden.

Zu § 10:

Zu Abs. 1:

Auf Abs. 1 wird vorwiegend deshalb verwiesen, weil er einen besonders typischen Beispielsfall für die mindere legislative Qualität der Regierungsvorlage darstellt. Wörtlich verstanden würde der Satz: „Mitglieder der Organe der Österreichischen Bundesbahnen können nur österreichische Staatsbürger sein“ bedeuten, daß die Mitglieder der erwähnten „Organe“ ausschließlich die Eigenschaft eines österreichischen Staatsbürgers besitzen, sonst aber schlechthin eigenschaftslos sein müßten. Es ist völlig unverständlich, aus welchen Gründen die ÖVP den Vorschlag der sozialistischen Abgeordneten nicht aufgegriffen hat, im Interesse des richtigen Gebrauches der deutschen Sprache die erwähnte Regelung etwa wie folgt zu formulieren: „Zu Mitgliedern der Organe der Österreichischen Bundesbahnen dürfen nur Personen bestellt werden, die die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen.“

Nur am Rande sei angemerkt, daß die Bestimmung des § 10 Abs. 1 auch verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Berücksichtigt man

nämlich den nach dem geltenden Staatsbürgerschaftsrecht möglichen Umstand, daß ein österreichischer Staatsbürger außer dieser Staatsbürgerschaft noch die eines anderen Staates besitzt, so wäre er von einer Organfunktion wegen des zusätzlichen Besitzes dieser anderen Staatsbürgerschaft ausgeschlossen. Es ist dem einfachen Gesetzgeber jedoch verfassungsrechtlich infolge des Gleichbehandlungsgrundsatzes verwehrt, österreichische Staatsbürger rechtlich unterschiedlich zu behandeln, je nachdem, ob sie noch eine weitere Staatsbürgerschaft besitzen oder nicht.

Zu Abs. 2:

Abs. 2 enthielt in der Fassung der Regierungsvorlage die sogenannte Politikerklausel, d. h. den Ausschluß aller Mandatäre der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden) sowie aller Regierungsmitglieder von der Bestellung zum Mitglied des Vorstandes oder des Verwaltungsrates.

Die sozialistischen Abgeordneten halten ihren Standpunkt in bezug auf die sogenannte Politikerklausel voll aufrecht. Da im vorliegenden Fall jedoch nicht zu übersehen ist, daß Interessenkollisionen zwischen der Tätigkeit eines Mandatars des Nationalrates, des Bundesrates oder eines Landtages bzw. eines Regierungsmitgliedes einerseits und der Tätigkeit als Mitglied des Vorstandes oder des Verwaltungsrates andererseits möglich sind, sind die sozialistischen Abgeordneten dafür eingetreten, die genannten Mandatäre und Regierungsmitglieder, nicht aber die Mitglieder von Gemeindevertretungen in die sohin als Unvereinbarkeitsbestimmung zu wertende Regelung einzubeziehen. Es wäre nämlich nicht einzusehen, aus welchen Gründen ein Mitglied einer Gemeindevertretung bloß wegen dieser Stellung im öffentlichen Leben, die keine Interessenkollision befürchten läßt, nicht Mitglied des Vorstandes oder des Verwaltungsrates der ÖBB sein sollte. Diesem wohlbegründeten Abänderungsvorschlag der sozialistischen Abgeordneten schloß sich die ÖVP im Ausschuß an.

Zu § 11:

Mit der Regelung des § 11 versucht die Regierungsvorlage, den unrichtigen Eindruck zu erwecken, die Entscheidungsbefugnis des Vorstandes des Bundesbetriebes ÖBB als einer Führungseinrichtung eines großen, nach kaufmännischen Grundsätzen zu führenden Wirtschaftsunternehmens sei nur in einigen besonders wichtigen Fällen eingeschränkt. Es muß aber mit Nachdruck festgehalten werden, daß hinsichtlich der Leitungs- und Weisungsbefugnis des Bundesministers für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen sowie seiner vollen politischen und staatsrechtlichen Verantwortlichkeit für den

Bundesbetrieb ÖBB keine Änderung gegenüber der geltenden Rechtslage eintritt.

Wie bereits mehrfach erwähnt, bleiben die ÖBB weiterhin ein Bundesbetrieb, und es kommt ihnen Rechtspersönlichkeit nicht zu. Daraus folgt im Zusammenhang mit den verfassungsmäßigen Grundsätzen der Leitungs- und Weisungsbefugnis des zuständigen Ressortministers sowie seiner Ministerverantwortlichkeit, daß der Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen in jeder einzelnen Angelegenheit des Bundesbetriebes ÖBB, selbst in einer minder wichtigen, seine Leitungsgewalt auszuüben hat und das Verhalten des Vorstandes als ein ihm nachgeordnetes Organ durch Weisungen bestimmen kann.

Im Zuge der Ausschlußberatungen hat der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß dieser sich aus der österreichischen Verfassungsordnung ergebenden Beurteilung der Rechtslage voll beigepflichtet.

Zu den §§ 12 bis 14:

Wie im Zuge der Ausschlußberatungen festgestellt wurde, weichen die in den §§ 12 bis 14 hinsichtlich des Rechnungswesens, des Betriebs- und Geldvoranschlags und der Jahresrechnung enthaltenen Regelungen im wesentlichen von der geltenden Rechtslage nicht ab. Insbesondere wird die Doppelgleisigkeit der Buchhaltungssysteme (einerseits kaufmännische, andererseits kameralistische Buchhaltung) beibehalten.

Zu § 15:

§ 15 sieht keine wesentliche Änderung gegenüber der geltenden Rechtslage vor, nach der der Bundesbetrieb ÖBB grundsätzlich den haushaltsrechtlichen Vorschriften des Bundes unterworfen ist.

Abs. 1 ermächtigt den Bundesminister für Finanzen, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen durch Verordnung nähere Richtlinien für die Aufstellung des Wirtschafts- und des Geldvoranschlags und deren Darstellung im Bundesvoranschlagsentwurf sowie für die Organisation des Rechnungswesens und die Abwicklung des Kassen- und Zahlungsdienstes und die Aufstellung der Jahresrechnung zu erlassen. Diese Regelung weicht grundsätzlich von gleichartigen Bestimmungen der in parlamentarischer Behandlung befindlichen Regierungsvorlage über ein Bundeshaushaltsgesetz¹³⁾, und zwar insofern ab, als dort Ausnahmeregelungen durch den zuständigen Ressortminister zu

treffen sind, der hiezu der Zustimmung des Bundesministers für Finanzen bedarf.

Da die sozialistischen Abgeordneten keinen Grund dafür finden konnten, warum von diesem Grundsatz abgegangen werden soll, haben sie die Abänderung des ersten Satzes des Abs. 1 dahin beantragt, daß er zu lauten hat: „Der Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen hat im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen durch Verordnung ... zu erlassen.“

Die ÖVP hat jedoch diesen Abänderungsantrag der sozialistischen Abgeordneten ohne triftige Gründe abgelehnt.

Zu § 16:

Die Bestimmungen des § 16 versuchen den Eindruck zu erwecken, als sähe das Gesetz die planmäßige Durchführung mehrjähriger Investitionsprogramme vor. Von solchen kann jedoch nur dann gesprochen werden, wenn es tatsächlich zu einer für mehrere Jahre verbindlichen Budgetierung von Investitionsprogrammen kommt. Eine solche auch nur in Einzelbereichen vorzusehen, wozu eine verfassungsrechtliche Sonderregelung getroffen werden müßte, hat sich die ÖVP bisher stets geweigert.

In den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage wird zu § 16 bemerkt, diese Bestimmung stelle die bei der gegebenen Verfassungslage (Art. 51 B.-VG.) verfahrensmögliche Behandlung der Investitionspläne der Bundesbahnen dar. Damit wird aber mittelbar zugleich die Inhaltslosigkeit des § 16 von der Bundesregierung einbekannt, weil in Anbetracht der gegebenen Verfassungslage auch ohne die vorgesehene Vorschrift mehrjährige Investitionspläne nicht anders als durch die Herstellung des Einvernehmens zwischen dem Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen und dem Bundesminister für Finanzen behandelt werden könnten.

Investitionspläne gemäß den Regelungen des § 16 durchzuführen, bedeutet, sie nach wie vor den budgetären — oft außerökonomisch bedingten — Wechsellagen unterzuordnen und ihre Verwirklichung in jedem einzelnen Haushaltsjahr von der Zustimmung des Bundesministers für Finanzen und den sich jeweils ändernden Finanzierungsmöglichkeiten des Bundes abhängig zu machen. Diese Art der Durchführung heißt, den Wert der „Investitionspläne“ auf Wunschkataloge der Österreichischen Bundesbahnen zu reduzieren. Hierbei wird der Charakter echter mehrjähriger Investitionsprogramme vollkommen verkannt; sie verdienen diese Bezeichnung nämlich nur, wenn es sich um die Zusammenstellung von Investitionsausgaben zumeist einander ergänzender oder sogar einander bedingender Aufgaben

¹³⁾ 872 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XI. GP.

handelt, deren Ergänzung organisch und zeitlich den jeweiligen betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten entsprechen muß.

Mehrjährige Investitionsprogramme können nur dann als sinnvolle Instrumente der Wirtschaftspolitik gewertet werden, wenn ihre Realisierung ungeachtet der jeweiligen konjunkturellen Situation langfristig sichergestellt ist. Aus konjunkturellen Gründen empfiehlt sich ferner die realisierungsreife Vorbereitung von weiteren Projekten, um bei Konjunkturerbrüchen eine rasch wirksame und betriebswirtschaftlich eingepasste Aufstockung der laufenden Investitionsprogramme zu erreichen.

Die Regelung des § 16 ist aber auch deshalb eine Leerformel, weil die Bundesregierung über kein mittel- und längerfristiges haushalts- und kreditpolitisches Konzept verfügt (vgl. dazu Punkt 1 des Allgemeinen Teiles dieses Minderheitsberichtes).

Zu den §§ 17 und 18:

Die Bestimmungen der §§ 17 und 18 stellen den Versuch der Bundesregierung dar, den Anschein einer mehrjährig garantierten Abnahme eines Teiles der betriebsfremden Lasten der Österreichischen Bundesbahnen (betriebsfremder Pensionsaufwand, Sozial- und Subventionstariflasten) sicherzustellen. Dies trifft jedoch keineswegs zu.

Die Regelung beider Paragraphen sieht lediglich eine Verpflichtung der Bundesregierung vor, die genannten Summen in die jeweiligen Bundesvoranschlagsentwürfe einzusetzen. Eine genaue Betrachtung ergibt, daß beide Bestimmungen in der vorgesehenen Fassung untauglich sind. Beabsichtigt die Bundesregierung nämlich ohnedies, die vorgesehenen Veranschlagungen im Entwurf des jeweiligen Bundesvoranschlages durchzuführen, so bedarf es hiezu keiner gesetzlichen Anordnung. Unterstellt man aber der Bestimmung den Sinn, die Bundesregierung müsse zur Veranschlagung gesetzlich ausdrücklich verpflichtet werden, weil sie ansonsten die Veranschlagung nicht vornehmen würde, so wird übersehen, daß für die Veranschlagung letztlich nicht der Entwurf des Bundesvoranschlages, sondern das vom Nationalrat beschlossene Bundesfinanzgesetz maßgebend ist. Daher wird es der Gesetzgeber ohnedies in der Hand haben, ein seinem Willen nicht entsprechendes Verhalten der Bundesregierung zu korrigieren. Die Richtigkeit dieser Überlegungen wird nicht zuletzt dadurch bewiesen, daß im Bundesvoranschlagsentwurf für das Jahr 1969 der im § 17 angeführte Betrag zur Verrechnung von Pensionen der Österreichischen Bundesbahnen in Höhe von 1700 Millionen Schilling im Kapitel „Pensionen“ von der Bundesregierung eingesetzt worden war, ohne daß sie hiezu auf Grund

dieses Gesetzentwurfes oder einer bereits in Geltung stehenden bundesgesetzlichen Vorschrift ausdrücklich verpflichtet gewesen wäre.

Im Zusammenhang mit diesen untauglichen Regelungen auch nur von einer teilweisen Sanierung der Österreichischen Bundesbahnen zu sprechen, ist unrichtig, da es für den Bundeshaushalt gleichgültig ist, über welches Budgetkapitel die aufgeführten Beträge formell zur Abrechnung gelangen. „Sanierungsmaßnahmen“, die für den Bundesbetrieb Österreichische Bundesbahnen und darüber hinaus für die gesamte Budgetpolitik langfristig nicht zu solchen Erfolgen führen, die sich in finanzieller Hinsicht positiv auswirken, können diese Bezeichnung nicht für sich in Anspruch nehmen.

Im übrigen wird bemerkt, daß die betriebsfremden Lasten der Österreichischen Bundesbahnen für das Jahr 1969 mit rund 3040 Millionen Schilling (2300 Millionen Schilling betriebsfremder Pensionsaufwand und 740 Millionen Schilling Sozial- und Subventionstariflasten) errechnet wurden.

Zu § 19:

Die im § 19 enthaltene Regelung, daß Leistungen der ÖBB für andere Zweige der Bundesverwaltung und umgekehrt unter Anwendung der bundesgesetzlichen Haushaltsvorschriften abzugelten sind, stellt sich als bloßer Hinweis dar und ist völlig überflüssig. Denn das Fehlen einer solchen Bestimmung führte zum selben Ergebnis, nämlich zu dem bereits in den haushaltsrechtlichen Vorschriften enthaltenen Grundsatz der gegenseitigen Leistungsabgeltung zwischen Bundesorganen.

Zu § 20:

Die Anordnung, daß die ÖBB in das Handelsregister einzutragen sind, ist überflüssig, weil dies bereits auf Grund der geltenden Rechtslage (§ 36 des Handelsgesetzbuches) zulässig wäre. Der mit dieser Anordnung verfolgte Zweck liegt wiederum darin, alle formalen Momente hervorzuheben, die den Eindruck erwecken, die ÖBB würden in ein selbständiges Unternehmen umgewandelt.

Zu § 21:

Die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage geben für die Bestimmung des § 21 (Vertretung des Bundesbetriebes ÖBB in Fällen ohne Rechtsanwaltszwang) keine Begründung. Dies ist offenbar daraus erklärlich, daß diese Vorschrift nichts anderes als eine Regelung des Prokuratursgesetzes inhaltlich wiedergibt.

Zu § 23:

Gemäß Abs. 5 des § 23 bleiben weiters die Zuständigkeiten des Bundesministers für Verkehr

und verstaatlichte Unternehmungen in den Angelegenheiten der Eisenbahnhoheitsverwaltung sowie die Zuständigkeiten der anderen Bundesminister und der Bundesregierung, dies insbesondere auch in Angelegenheiten der Verwaltung der Österreichischen Bundesbahnen, unberührt. Auch diese Anordnung erweist deutlich, daß der Gesetzentwurf keine mehr als formale Änderung der geltenden Rechtslage bewirkt.

III.

Im Hinblick auf die Ausführungen im sogenannten Professorenbericht¹⁴⁾, wonach die für die Regelung des Substitutionsverkehrs erforderlichen Novellierungen des Eisenbahngesetzes 1957, des Kraftfahrliniengesetzes 1952 und des Güterbeförderungsgesetzes technisch auch durch den Stamm des Organisationsgesetzes ergänzende Artikel verfügt werden könnten, haben die sozialistischen Abgeordneten den diesen Weg beschreitenden unten wiedergegebenen Antrag eingebracht. Er bezweckt, sicherzustellen, daß die Österreichischen Bundesbahnen im Falle der Stilllegung von Nebenbahnen, ohne behördliche Konzessionen erwirken zu müssen, zur Durchführung eines Ersatzverkehrs mit nicht an Schienen gebundenen Fahrzeugen ermächtigt sind. Obzwar der Herr Bundesminister für Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Dipl.-Ing. Dr. Weiß im Zuge der Ausschlußberatungen die Erklärung abgegeben hat, er sei mit der im Professorenbericht vorgeschlagenen Lösung des Substitutionsverkehrsproblems grundsätzlich einverstanden, hat die ÖVP den sozialistischen Änderungsantrag abgelehnt. Dieser lautet wie folgt:

„I. Nach dem § 23 ist ein § 24 (neu) mit folgendem Wortlaut einzufügen:

¹⁴⁾ Dok X/36.

§ 24. Änderung von Rechtsvorschriften

(1) Das Eisenbahngesetz 1957, BGBl. Nr. 60, wird wie folgt geändert:

1. § 18 Abs. 6 hat zu lauten:

„(6) Bei vorübergehenden Störungen des Eisenbahnbetriebes ist das Eisenbahnunternehmen berechtigt, die Beförderung mit Fahrzeugen durchzuführen, die nicht an Schienen gebunden sind (Schienenersatzverkehr).“

2. Dem § 18 ist folgender Abs. 7 anzufügen:

„(7) Wird die vorübergehende oder dauernde Einstellung einer Eisenbahn (eines Streckenteiles) bewilligt, so ist das Eisenbahnunternehmen unbeschadet des § 29 Abs. 1 zweiter Satz berechtigt, die Beförderung mit Fahrzeugen durchzuführen, die nicht an Schienen gebunden sind (Ersatzverkehr). Der Ersatzverkehr ist nach Maßgabe der Art der verwendeten Fahrzeuge und der in Betracht kommenden Verkehrswege entsprechend dem Verlauf der Eisenbahn (des Streckenteiles), deren Verkehr vorübergehend oder dauernd eingestellt wird, durchzuführen.“

(2) Im § 2 des Kraftfahrliniengesetzes 1952, BGBl. Nr. 84, ist der Punkt nach Z. 3 durch einen Strichpunkt zu ersetzen und folgende Z. 4 anzufügen:

„4. die Kraftfahreinrichtungen von Eisenbahnunternehmen in Ausübung des Schienenersatzverkehrs oder des Ersatzverkehrs.“

(3) § 4 Abs. 1 Z. 5 lit. c des Güterbeförderungsgesetzes, BGBl. Nr. 63/1952, hat zu lauten:

„c) in Ausübung des Schienenersatzverkehrs oder des Ersatzverkehrs.“

„II. Die §§ 24 bis 26 erhalten die Bezeichnungen §§ 25 bis 27.“

Frühbauer

Gratz

Ulbrich