

Die Neuordnung des bundesstaatlichen Eisenbahndienstes in Österreich

**Eine Studie über ihren Werdegang und ihre bisherige
Durchführung, über die ihr anhaftenden Mängel
und die Unerläßlichkeit ihrer Abänderung**

von

Dr. Alfred Buschman
k. k. Sektionschef i. R.

**Mit einem Anhang, enthaltend den Abdruck des Bundesbahngesetzes
vom 19. Juli 1923, Nr. 407 B. G. Bl. und des zugehörigen
Statutes vom 19. Juli 1923, Nr. 453 B. G. Bl.**

Springer-Verlag Wien GmbH
1925

ISBN 978-3-7091-2147-4 ISBN 978-3-7091-2191-7 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-7091-2191-7

**Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung
in fremde Sprachen, vorbehalten.**

Vorwort.

Als in den Bundesgesetzblättern vom 25. und 30. Juli 1923 das Gesetz vom 19. Juli desselben Jahres über die Bildung eines Wirtschaftskörpers „Österreichische Bundesbahnen“ (Bundesbahngesetz) und das zugehörige Statut für die Bundesbahnen verlautbart wurden, blickte die staatliche Führung des Eisenbahnbetriebes in Österreich seit deren Wiederaufnahme mit dem Beginn der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts bereits auf einen ununterbrochenen Bestand von mehr als 40 Jahren zurück.

Während dieser langen Zeitperiode war dem österreichischen Staatseisenbahnbetriebe keine schon von vorneherein auf eine lange Gültigkeitsdauer berechnete Dienstorganisation zugrunde gelegt worden, die, zu solchem Zwecke wohl überdacht, schon in sich die Gewähr geboten hätte, daß dieser Betrieb sich nach Maßgabe der zeitweise großzügig fortgeführten Verstaatlichungsaktion, jeweilig sich von selbst dieser Organisation anschmiegend, ohne neuerliche wesentliche Umwälzung der inneren Diensteinrichtungen werde weiter entwickeln können.

Stets nur aus den augenblicklich herrschenden Verhältnissen hervorgegangen und denselben angepaßt, von vorübergehenden politischen Strömungen und denselben entsprechenden parlamentarischen Konstellationen beeinflußt und manchmal auch durch persönliche Rücksichten mitbestimmt, war dieser Betrieb in jenen Zeiten häufigeren Umorganisationen unterworfen gewesen.

Auch die nachträgliche Erkenntnis, daß bei einer aus solchen, den dienstlichen Bedürfnissen vielfach fremden Gründen hervorgegangenen Dienstorganisation denn doch so manche Fehlschritte unterlaufen seien, die im Interesse einer fortgesetzt gedeihlichen Abwicklung des Eisenbahnverkehrs wieder ihre Abstellung erheischten, trug nicht unwesentlich zu einem rascheren Wechsel der diesfälligen Dienstorganisationen bei.

Die Jahre 1882, 1884, 1886, 1891 und 1896 bildeten die einzelnen Etappen, in welchen die Dienstorganisation der österreichischen Staatsbahnen in wesentlichen Beziehungen einschneidendere Abänderungen erfuhr.

Auch die letzterwähnte, besonders umfassende, weil auf den ganzen staatlichen Eisenbahndienst sich erstreckende Neuorganisation, die noch bis zum Zusammenbruche des Reiches in formaler Geltung geblieben war, vermochte, durch den Wechsel in der obersten Leitung des Eisenbahnressorts in der glatten Durchführung ihres ursprünglich

gedachten systematischen Aufbaues aufgehalten, die von ihr für den Dienst erhoffte günstige Wirkung nicht mehr hervorzubringen, so daß schon nach wenigen Jahren neuerdings der Ruf nach einer durchgreifenden Reform der Staatseisenbahnverwaltung laut wurde.

Da jedoch die innenpolitischen Verhältnisse sich im Kaiserreiche gerade zu jener Zeit stetig verschlechterten, ja alsbald sich immer trostloser gestalteten, brachten die nachfolgenden Regierungen gegenüber den auf sie namentlich in nationaler Beziehung immer heftiger einstürmenden Aspirationen der großen, sich befehdenden politischen Parteien während der restlichen Zeit des Bestandes der Monarchie nicht mehr die Kraft auf, das bei der gerade damals fortgesetzten raschen Erweiterung des Staatseisenbahnnetzes an sich stets schwieriger gewordene Problem einer neuerlichen Reform der Staatseisenbahnverwaltung einer glücklichen, fachgemäßen Lösung zuzuführen.

In eingehender Weise hatte sich über die in dieser Hinsicht eingetretenen großen Schwierigkeiten Minister Dr. Freiherr von Forster, der zuerst in der Zeit von November 1908 bis Februar 1909 als Leiter dem Eisenbahnressort vorstand und dasselbe später in der Zeit von November 1911 bis Juni 1917 als Minister leitete, verbreitet, als er in den zwei Vollversammlungen des Staatseisenbahnrates vom 7. Dezember 1908 und vom 9. Dezember 1912 an ihn wegen langsamen Fortschreitens der diesfälligen Reformarbeit gerichtete Interpellationen beantwortete.

Er berief sich in seinen breiten Ausführungen auf die enorme Wichtigkeit, welche diesen Organisationsfragen für den Großbetrieb der Staatseisenbahnen innewohne und legte das freimütige Bekenntnis ab, daß es sich bei der diesfalls zu leistenden ungeheuren Arbeit nicht nur um rein meritorische Fragen handle, sondern auch eine Reihe von Imponderabilien in die Lösung der Frage hineinspiele, an welchen ein seiner Verantwortlichkeit bewußter Funktionär nicht vorübergehen könne.

Inbesondere verfehlte er aber bei diesem Anlasse nicht darauf hinzuweisen, daß diese Reorganisationsfrage eine so überaus ernste sei, daß sie nicht etwa aus dem bloßen Handgelenke und auch nicht vom Laienstandpunkte gelöst werden könne, und er schloß seine Darlegungen unter lebhafter Zustimmung der Versammlung mit der Erklärung, daß bei der ganzen Reorganisationsfrage viel zu viel auf dem Spiele stehe, als daß man sich auf Experimente oder irgendwelche Wagnisse einlassen dürfe.

Nach Zerfall des alten Kaiserstaates in eine Reihe selbständiger Nachfolgestaaten und nach Konstituierung des verbliebenen kleinen Österreich als republikanischer Bundesstaat, wurde die für denselben unter der Führung des Bundeskanzlers Dr. Ignaz Seipel neu erstellte Regierung sofort abermals vor die Frage der Neuorganisation der Staatseisenbahn- jetzt Bundesbahnverwaltung gestellt.

Indem sie in Gemäßheit der von ihr in Genf gegenüber dem Völkerbunde übernommenen Verpflichtungen ihre erste und allerwichtigste Sorge zur Rettung des Bundesstaates aus seiner äußersten Finanznot der möglichsten Beseitigung des hohen, die Bundesfinanzen übermäßig belastenden Betriebsabganges der Bundesbahnen zuzuwenden hatte, war sie zunächst darauf angewiesen, für die vom Kaiserstaate her noch in einem chaotischen, organisatorischen Zustande verbliebene Staatsbahnverwaltung eine solche neue Dienstorganisation zu schaffen, durch welche letztere in den Stand gesetzt würde, die notwendige Sanierungsarbeit energisch in Angriff zu nehmen und mit Erfolg durchzuführen.

Für den Aufbau einer zu solchem Zwecke tauglichen Neuorganisation war mittlerweile wenigstens nach der einen Richtung eine Klärung dahin gewonnen worden, daß eine solche zweckdienliche Neuorganisation nur dadurch zu erreichen möglich sei, wenn ebenso, wie es zur selben Zeit auch für die deutschen Reichseisenbahnen in Aussicht genommen wurde, zum Grundsatz der vollen Trennung der Betriebsverwaltung von der Hoheitsverwaltung zurückgekehrt und für die erstere zugleich zur Errichtung eines selbständigen Wirtschaftskörpers geschritten werde.

Der zur Durchführung dieser beiden Hauptgrundsätze zu beschreitende Weg, für den es mehrfache Möglichkeiten gab, war von der Regierung erst noch zu bestimmen. Und da geschah es nun leider, daß von der Bundesregierung in dem ja an sich begreiflichen Bestreben, von der so ungeheuer dringlich gewordenen Sanierungsarbeit jeden nicht absolut nötigen Aufschub hintanzuhalten, gerade derjenige Weg beschritten wurde, der von Freiherrn von Forster, einem anerkannt tüchtigen Eisenbahnfachmanne, nach obigem vorweg als der ungeeignetste, am wenigsten Erfolg versprechende bezeichnet worden war, indem, ohne auch nur im geringsten auf die Lehren Rücksicht zu nehmen, die aus den reichen Erfahrungen von mehr als vierzig Jahren Staatseisenbahnbetrieb gezogen werden konnten, deren Studium aber immerhin noch einige Zeit erforderte hätte, skrupellos, sozusagen wirklich nur aus dem Handgelenke, eine neue Dienstorganisation geschaffen wurde.

Diensteinrichtungen, die sich im Verlaufe von vielen Dezennien als gut, ja segensreich erwiesen hatten, wurden über Bord geworfen. Fehlschritte, die längst als solche erkannt und beseitigt bzw. bewußt hintangehalten worden waren, wurden nun wiederholt bzw. ungeschlecht begangen oder zugelassen und in wichtigen Beziehungen, wie namentlich bezüglich der ganzen rechtlichen Stellung des neuen Wirtschaftskörpers und des zu seiner Verwaltung aufzustellenden Dienstapparates, wurde in übereifriger Bedachtnahme auf die zu einem modernen Schlagwort erhobene Forderung der „weitesten Kommerzialisierung der Bundesbahnen“ ein Neuland betreten, das sonst nirgends wo besteht, sich daher noch nirgends erprobt,

geschweige denn bewährt hat. Es war kein Wunder, daß eine solche Neuorganisation schon bei den ersten Versuchen, sie ins Leben zu führen, scheiterte.

In der Erkenntnis dieses Mißerfolges wurde hierauf von Seite der Regierung alles Streben nach diesfalls ihr erteilten Ratschlägen dahin gerichtet, eine nach ihrem Wissen und Können hochqualifizierte Persönlichkeit zu finden, um, wenn auch gegen die klaren Bestimmungen des eben erst erlassenen Bundesbahngesetzes, in deren Hände die im kaufmännischen Geiste zu führende einheitliche Leitung des ganzen Unternehmens zu legen.

Und als es der Bundesregierung tatsächlich gelungen war, hierfür eine prominente Persönlichkeit zu gewinnen, konnte wenigstens die Sanierungsarbeit ungehindert aufgenommen und bis zur Stunde an der Hand der zahlreichen, von zwei hiezu berufenen ausländischen Experten für alle Zweige des äußeren und inneren Dienstes erstatteten Ersparungs- und Verbesserungsvorschläge mit einem immerhin günstigen Erfolge fortgesetzt werden.

Dies alles kann jedoch an der Erkenntnis nichts ändern, daß sich diese augenblicklich vorgenommene Regelung der Dienstesführung bei den Bundesbahnen im grellsten Widerspruche mit den eben erst für die Dienstorganisation derselben gesetzlich erlassenen Vorschriften befindet und daß dieselbe, jedes gesetzlichen Haltes entbehrend und faktisch nur auf zwei Augen gestützt, gegenwärtig auf einer so labilen Grundlage ruht, daß die ganze Leitung der Geschäfte der Bundesbahnverwaltung sofort in ein Chaos zurückzusinken Gefahr läuft, wenn die betreffende Persönlichkeit, wie es bereits in einem Falle unmittelbar drohte und wie es sich jeden Augenblick wiederholen kann, für den Dienst der Bundesbahnen wieder in Abfall kommen sollte.

Es kann auch unmöglich dabei sein Bewenden haben, daß eine so eklatante Verletzung eines eben erst mühsam zustande gebrachten Gesetzeswerkes von grundlegender Bedeutung unter maßgebendster Mitwirkung der Staatsregierung selbst ruhig hingenommen und fortgesetzt geübt werde, während es doch in jedem Rechtsstaate zu den ersten und vornehmsten Pflichten der Staatsgewalt zählt und zählen muß, die oberste Hüterin der Einhaltung aller im Staate geltenden Gesetze zu sein.

Erwägt man dies alles, so muß man es als eine unabweisbare Pflicht der für die Regierung des Bundesstaates maßgebenden und für dessen Gedeihen verantwortlichen Faktoren betrachten, dafür zu sorgen, daß die nunmehr für zweckwidrig und undurchführbar befundene Dienstorganisation der österreichischen Bundesbahnen ehestens wieder aus der Welt geschafft und neuerlich im Gesetzgebungswege durch eine den nun richtiger erkannten Bedürfnissen besser angemessene solche Organisation ersetzt werde.

Die nachfolgende Studie stellt sich die Aufgabe, für diese zu gewärtigende neue Gesetzesarbeit das bei der früheren diesfälligen Arbeit Verabsäumte nachzuholen und unter stetem Rückblick auf die reichen, während der mehr als vierzig Jahre Staatseisenbahndienst im guten wie im bösen Sinne gesammelten Erfahrungen ohne jede Rücksicht auf Personen für eine gesetzlich neu zu erstellende Dienstorganisation der österreichischen Bundesbahnen nach sachlich haltbaren Richtlinien zu suchen, deren Einhaltung die sichere Gewähr für eine wirklich dauernde Sanierung des Bundesbahnbetriebes und für dessen ruhige, den Interessen des Bundes frommende Weiterentwicklung zu bieten vermag.

Wien, Anfang Mai 1925.

Der Verfasser.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
I. Kurzgefaßter Rückblick auf die Entstehungsgeschichte der für den bundesstaatlichen Eisenbahndienst in Österreich erlassenen Neuordnung sowie auf die in Ausführung derselben bisher unternommenen Schritte . . .	1
II. Nähere Betrachtungen über die mit dem Bundesbahngesetze und zugehörigen Statute in Betreff der Neuorganisation des bundesstaatlichen Eisenbahndienstes erlassenen meritorischen Anordnungen sowie über die in Abweichung von denselben tatsächlich getroffenen Maßnahmen	15
1. Der der Neuorganisation in erster Linie zugrundegelegte Hauptgrundsatz der Trennung der Betriebsverwaltung von der Hoheitsverwaltung	15
2. Der weitere Hauptgrundsatz der Bildung eines selbständigen Wirtschaftskörpers für die Betriebsverwaltung der Bundesbahnen unter dem notwendigen Vorbehalte der nachträglichen Prüfung seiner finanziellen Gebarung durch staatliche Kontrollorgane	17
3. Die Dienstvorschrift über die Bildung einer besonderen Verkehrssektion im Ministerium für Handel und Verkehr zur Wahrnehmung der Hoheitsagenden einschließlich der staatlichen Oberaufsicht über die Eisenbahnen	22
4. Die dem Ministerium für Handel und Verkehr gegenüber der Betriebsverwaltung der Bundesbahnen bezüglich einzelner Dienstzweige vorbehaltene, weitergehende Einflußnahme auf deren Geschäftsführung	24
5. Die Mangelhaftigkeit der Bestimmungen des Bundesbahngesetzes in Betreff der staatlicherseits über den Bauzustand und den Betrieb der Eisenbahnen zu führenden Oberaufsicht	26
6. Die im Bundesbahngesetze vorgesehenen Inkompatibilitätsbestimmungen	38
7. Der im Bundesbahngesetze und zugehörigen Statute für die Verwaltung der Bundesbahnen aufgestellte Dienstapparat und dessen einzelne Organe	43
a) Der Vorstand	44
b) Die Generaldirektion	45
c) Die Verwaltungskommission, auch in ihrer Stellung als ungenügender Ersatz für die mangelnde Einrichtung eines Eisenbahnbeirates	53
d) Der Präsident der Verwaltungskommission	62
8. Die gegen die Durchführung der neuen Dienstorganisation gleich anfänglich hervorgetretenen Hindernisse und zur Überwindung derselben in Abweichung von den gesetzlichen Bestimmungen getroffenen Maßnahmen	65
9. Kurze ziffermäßige Zusammenstellung der durch die bisherige Sanierungsarbeit der Bundesbahnverwaltung für den Bundeshaushalt erzielten Ersparnisse	68

10. Die sich für die oberste Leitung des Dienstes bei den Bundesbahnen aus dem schroffen Gegensatze der tatsächlichen Neuordnung dieses Dienstes zu den einschlägigen Bestimmungen des Bundesbahngesetzes ergebenden schweren Unzuträglichkeiten und die zwingende Notwendigkeit der neuerlichen Beschreitung des Gesetzgebungsweges zu deren Beseitigung	70
11. Die Institution der „Personalvertretung“ und deren bisher mangelnde Eingliederung in die Dienstorganisation der Bundesbahnen	74
12. Weitere von der gesetzlich festgelegten Dienstorganisation abweichende Personalverfügungen jüngster Zeit und deren voraussichtliche Bedeutung für die Weiterentwicklung der dienstorganisatorischen Verhältnisse bei den Bundesbahnen	81
III. Klarstellung der in Wahrung der Bundesinteressen hinsichtlich der Frage der grundsätzlichen Verfügung über den bundesstaatlichen Eisenbahnbesitz festzuhaltenden Gesichtspunkte und der für eine allein anzustrebende bessere Neuorganisation des staatlichen Bundesbahndienstes in Aussicht zu nehmenden obersten Richtlinien	86
1. Die Frage der gänzlichen oder halbwegigen Entäußerung des bundesstaatlichen Eisenbahnbesitzes aus Gründen finanziellen Zwanges	86
2. Dieselbe Entäußerungsfrage vom Standpunkte bloßer Zweckmäßigkeit beurteilt	93
3. Das durch die Neuorganisation der österreichischen Bundesbahnen geschaffene, die Natur eines Kompromisses in sich tragende Zwittergebilde im Vergleiche zu der zur selben Zeit für die deutschen Reichseisenbahnen unter Festhaltung an dem Grundsätze staatlicher Betriebsführung erlassenen Neuordnung	95
4. Die Frage der Abtretung der österreichischen Bundesbahnen an eine eventuell zur gemeinsamen Betreibung der Staatseisenbahnen der Nachfolgestaaten der österreichisch-ungarischen Monarchie zu bildende internationale Betriebsgesellschaft	99
5. Entwicklung der einer abermaligen Neuordnung des bundesstaatlichen Eisenbahndienstes zugrunde zu legenden obersten Richtlinien bei grundsätzlicher Organisierung des für die Betriebsverwaltung der Bundesbahnen aufzustellenden selbständigen Wirtschaftskörpers als eine vom Bundesstaate selbst zu verwaltende öffentliche Anstalt	104
6. Die aus mehrfachen Dienstesrücksichten sich ergebende Notwendigkeit kräftigster Wahrung der dienstlichen Rechtsstellung des Personales der Bundesbahnen als besonders triftiger Beweggrund für die Organisierung der letzteren als eine vom Staate selbst zu betreibende öffentliche Anstalt	116
7. Kurze Zusammenfassung sämtlicher für die Reorganisation der Bundesbahnverwaltung zur Annahme empfohlenen Richtlinien	125
Anhang	129