Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 29 (1949-1950)
Heft: 1

Artikel: Der Beitrag des Verkehrs zur Bekämpfung der Landflucht
Autor: Wanner, Fritz
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-159745

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

29. Jahrgang April 1949 Heft 1

DER BEITRAG DES VERKEHRS ZUR BEKÄMPFUNG DER LANDFLUCHT

VON FRITZ WANNER

«Das Eisenbahnwesen der Schweiz soll eine nationale Schöpfung sein, ein kräftiges Bindemittel für alle unsere Stämme, eine neue Tat der lebenskräftigen Demokratie, ein großes Denkmal unseres neuen Bundes».

Peyer-Imhof, Schaffhausen 1848.

I. Art der Fragestellung

Als Nationalrat Peyer-Imhof aus Schaffhausen im Jahr 1848 bei der Beratung des ersten Eisenbahngesetzes als Kommissionspräsident diese programmatischen Sätze sprach, ahnte er nicht, daß der Entscheid über die Schaffung der Bundesbahnen erst 50 Jahre später in einer äußerst hart umkämpften Volksabstimmung fallen werde. Heute überblicken wir die ersten hundert Jahre Eisenbahnentwicklung und sind damit in der Lage, zu beurteilen, wie die Eisenbahnen unser Leben verändert haben.

Mit diesen Ausführungen soll versucht werden, den Einfluß des Verkehrs, bzw. der verschiedenen Verkehrsmittel auf die Landflucht, diese merkwürdige Erscheinung in der Siedlungspolitik, aufzuzeigen. Es bedarf keines besonderen Beweises, daß tatsächlich die heute zur Verfügung stehenden Verkehrsgelegenheiten der Eisenbahnen, Autos, Trams, Autobusse und Velos eine solche Wanderbewegung erst möglich gemacht, zum mindesten aber erleichtert haben. Gehört deshalb der moderne Verkehr mit seiner ungeahnten Entwicklung und einer im Zeitraum eines Jahrhunderts um das Vielfache gesteigerten Leistungsfähigkeit auf die Anklagebank? Darf man den Eisenbahnen und Automobilen die Schuld an der Störung des Gleichgewichtes zwischen Stadt und Land zumessen?

Es geht dem modernen Verkehr wie jedem Fortschritt, den der menschliche Erfindungsgeist ermöglicht. Je nachdem, welchen Gebrauch der Mensch von ihm macht, gereicht dieser Fortschritt uns zum Segen oder zum Unglück. Denn jede Verkehrsverbesserung erleichtert nicht nur den Zug vom Land nach der Stadt: ebensosehr vermehrt sie auch die Kontaktmöglichkeiten in der umgekehrten

Richtung und läßt den Städtebewohner an den Schönheiten des Landlebens teilhaben.

Bei tieferem Nachdenken kommt man also zum Ergebnis, daß zwar ein hochentwickelter und leistungsfähiger Verkehrsapparat wohl den Zusammenballungsprozeß in den Städten fördern kann. Gleichzeitig liefert er uns aber auch das vielleicht wirksamste Rezept zur Milderung, ja zum Ausgleich einer politisch, militärisch und kulturell unerwünschten Schwerpunktbildung in den Städten.

Wir wollen uns hier vor allem mit der zweiten Möglichkeit befassen. Jedoch wird es uns nach den eben angestellten Überlegungen nicht überraschen, daß eine saubere Trennung der Verkehrspolitik nach Maßnahmen, die eine zentralisierende und dezentralisierende Wirkung haben, nicht möglich ist. Bekämpfung der Landflucht kann deshalb wohl als Stichwort für eine Akzentverstärkung in der Verkehrspolitik gelten. Es handelt sich aber durchaus nicht um ein leicht anwendbares Rezept und vor allem nicht um ein solches, das für sich allein schon eine Lösung bringen könnte. Der auch unter besten Voraussetzungen mögliche Beitrag des Verkehrs ist m. E. bisher eher überschätzt worden.

II. Die Rolle der Eisenbahnen. Netzgestaltung, Stationsdichte, Fahrplan, Tarif

Von allen modernen Verkehrsmitteln haben die Eisenbahnen wohl unsere Lebensbedingungen und -Gewohnheiten am nachhaltigsten verändert. Die Schweiz gehört in Europa neben Belgien und England zu den Ländern mit der größten *Eisenbahndichte,* namentlich wenn man das unproduktive Gletschergebiet der Alpen und Voralpen unberücksichtigt läßt. Vor allem bildet sie aber mit einer *Stationsdichte* von 3,6 km einen Sonderfall, der eine außerordentliche Streuung der Siedlungen sichtbar macht.

Die Siedlungsstruktur und Bevölkerungsverhältnisse sind durch die Eisenbahnen maßgebend verändert worden. Die meisten Siedlungen im Einzugsgebiet der Eisenbahnen haben eine raschere Zunahme der Bevölkerung, des Steuerkapitals, von Handel, Industrie und Gewerbe zu verzeichnen als die Dörfer ohne Eisenbahnanschluß. Im ersten Eisenbahnjahrhundert hat sich die Einwohnerzahl der großen Städte verzehnfacht, in Gemeinden mit mehr als 2000 Einwohnern hat sie sich verdoppelt bis vervierfacht, während die Einwohnerzahl in den kleineren Gemeinwesen stagniert oder gar zurückgeht. Die Eisenbahnen erschlossen das Land teilweise in einem fast fieberhaften Tempo. Ihr günstiger Einfluß auf das rasche Wachstum der Städte und der übrigen von ihnen bedienten Siedlungen ist un-

bestreitbar. Jedoch darf trotzdem von einer fehlerhaften Linienführung oder von einer Vernachlässigung ganzer Landesteile nicht gesprochen werden. Es ist kaum anzunehmen, daß beim Bau durch den Staat die Verkehrserschließung in einem solchen Tempo erfolgt wäre.

Die Verkehrspolitik und die Gesetzgebung sorgten bei uns von jeher und namentlich seit der Verstaatlichung der Hauptbahnen dafür, daß die zentralisierende Wirkung der Eisenbahnen in erträglichen Grenzen blieb. Die teilweise recht weitgehenden Eingriffe in die freie Unternehmertätigkeit der Eisenbahnen hatten den Erfolg, daß die schweizerischen Eisenbahnen in einem Ausmaß, wie das im Ausland nirgends der Fall ist, auch die Landschaft und den Lokalverkehr bedienen. Insbesondere die Bundesbahnen bringen dem Lokalverkehr und der Bedienung auch sehr abgelegener Gegenden, Sommer und Winter, an Markttagen und Tagen mit nur sehr geringen Frequenzen Opfer, die sich als sehr kostspielige Hypothek erweisen. Vergleicht man ihren Fahrplan mit jenem ausländischer Staatsbahnen, so wird die schweizerische Tendenz, auch verkehrsschwache Gebiete ohne allzu große Rücksicht auf die Rentabilität zu bedienen und unrentablen Verkehr nicht einfach abzustoßen, wie das z. B. heute in Holland unter Berufung auf die Pflicht der Staatsbahn zur kommerziellen Geschäftsführung geschieht, deutlich sichtbar. Transportpflicht und Fahrplanpflicht müssen vom Kostenstandpunkt aus gesehen als ein großes Entgegenkommen an die Landschaft betrachtet werden.

Noch mehr ist dies der Fall für die ganze *Tarifpolitik* der Eisenbahnen. Und zwar gilt das nicht nur für die tarifarische Gleichbehandlung aller Landesteile, genauer gesagt aller von den Bundesbahnen bedienten Gebiete. Die Privatbahnen oder Kantonalbahnen haben ja bekanntlich fast durchwegs mit höheren, teilweise bis doppelt so hohen Tarifen zu rechnen, so daß für eine weitere Rückkaufsetappe wohl vor allem einmal mit der Devise «Gleiche Eisenbahntarife für das Gebiet der ganzen Schweiz» gefochten wird. Die Bundesbahnkantone mit ihren rund 3000 km Staatsbahnlinien erfreuen sich gegenüber den fast die gleiche kilometrische Netzlänge aufweisenden Privatbahnkantonen tarifarisch einer beträchtlichen Privilegierung.

Abgesehen von der Verschiedenheit des Tarifniveaus gilt für Bundesbahnen und Privatbahnen das sog. *Werttarifsystem*. Rund drei Viertel des ganzen Eisenbahn-Personen- und -Güterverkehrs werden nach der Tragbarkeit der Beförderungspreise für Reisende und Güter abgestuft. Die soziale und siedlungspolitische Bedeutung des Werttarifes der Eisenbahnen kann deshalb gar nicht überschätzt werden. Im Personenverkehr beträgt die Durchschnittseinnahme pro Personenkilometer rund 4,3 Rappen, *im Abonnentenverkehr* sinkt sie auf 1,5 Rappen, im Schüler- und Arbeiterverkehr gar auf 1 Rappen.

Von den 600 000 Reisenden, die täglich die Dienste der SBB in Anspruch nehmen, benützen fast 200 000 die billigen Abonnementstaxen, die insgesamt nur einen Zehntel der Einnahmen beisteuern. Gewaltig ist die soziale Leistung der Bundesbahnen z. B. im Zürcher Vorortverkehr. 25—30 000 Personen fahren täglich zwei- bis viermal mit den Abonnentenzügen zur Arbeit oder in die Schule von und nach Zürich. Durch Fahrplanverbesserungen und bauliche Erweiterungen wird der Kreis der Siedlungen, die an dieser «Pendelbewegung» beteiligt sind, stets erweitert. Es darf heute schon mit einem Umkreis von 30 Kilometer und mehr rund um Zürich gerechnet werden.

Es handelt sich hier um einen Verkehr, der alles andere als lukrativ ist. Dies tritt besonders bei den Ausbauplänen für die Betriebsanlagen der SBB in Zürich und Bern in Erscheinung, die zu einem guten Teil durch die Zunahme des Berufsverkehrs verursacht sind. Die Bundesbahnen haben sich deshalb neuerdings veranlaßt gesehen, einen Appell zur Mitfinanzierung solcher Anlagen an die direkt interessierten Kantone und Gemeinden zu richten. Das in diesem Zusammenhang in der Öffentlichkeit seit kurzem diskutierte und umstrittene *«Zehnjahresprogramm»* der Bundesbahnen ist bekannt. In ähnlicher Weise haben auch die Privatbahnen ein Erweiterungs- und Modernisierungsprogramm ausgearbeitet. Bundesbahnen und Privatbahnen wünschen in finanzieller Hinsicht nicht schlechter behandelt zu werden als der Automobilverkehr und der Luftverkehr. Die Millionenbeiträge der öffentlichen Hand, und zwar auch des Kantons und der Stadt, für den Bau von Flugplätzen, dürfen wohl als bekannt vorausgesetzt werden.

Soll das nicht zu einer auf die Dauer ungerechten Privilegierung des Luftverkehrs und einer vom sozialen Standpunkt aus nicht unbedingt nötigen Subventionierung der Luftpassagiere führen, so drängt sich ein ähnliches Vorgehen auch beim Ausbau von Eisenbahnanlagen auf. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint das Postulat der verfassungsrechtlichen Untermauerung der *finanziellen Gleichbehandlung der Verkehrsmittel* durch den Staat durchaus verständlich. Der bisherige Artikel 23 der Bundesverfassung, der dem Bund die Kompetenz zur Förderung öffentlicher Werke gibt, steht übrigens einer solchen Initiative nicht im Weg.

Da ist vor allem festzustellen, daß es sich bei dem gegenwärtig größten Bauprojekt der SBB — nämlich der *Bahnhoferweiterung von Zürich* — nicht etwa um einen neuen *Bahnhofbau,* in der Sprache des Eisenbahners um ein neues Aufnahmegebäude, handelt, sondern um eine Hebung der Leistungsfähigkeit der Bahnbetriebsanlagen. Der geplante Ausbau erstreckt sich deshalb gleichermaßen auf eine Erweiterung und Verbesserung der Perronanlagen im Kopfbahnhof, der

Abstellanlagen, des Rangier- und Güterbahnhofes, der Lokomotivanlagen, der Zufahrtslinien und Vorortbahnhöfe sowie der Schaffung besserer Platz- und Arbeitsverhältnisse im Bahnhof selbst.

Und hier scheint mir besonders wichtig zu sein, daß mit der *zweiten Doppelspur nach Oerlikon* die Reisezüge der Richtungen Regensberg, Bülach und Kloten, sowie die Güterzüge nach diesen Richtungen und nach Winterthur und Uster eine vermehrte Bewegungsfreiheit erhalten. — Ferner, daß fast alle Vorortbahnhöfe rund um Zürich herum, vor allem Oerlikon, Seebach, Glattbrugg, Altstetten, Stadelhofen, leistungsfähiger gemacht werden sollen, und daß man mit der Zeit überhaupt an den Ausbau aller Zufahrtslinien nach Zürich auf Doppelspur denkt. Vielleicht, daß solche großzügige Pläne auf 20, 30 und mehr Jahre hinaus zu große Anforderungen an unsere Fantasie und unser Vorstellungsvermögen stellen. Gewiß ist aber, daß ihre Ausführung nicht etwa den Verstädterungsprozeß weiter fördert. Vielmehr geht es hier um Verkehrsverbesserungen, die über den Kanton Zürich hinaus auch den angrenzenden Kantonen zugute kommen werden. Nicht zuletzt tendieren diese Ausbaupläne auch auf eine gewisse Entlastung des Zürcher Hauptbahnhofes, so durch die Erstellung einer Umfahrungslinie für den Güterverkehr zwischen Schlieren und Glattbrugg und durch die Führung des Vorortverkehrs nicht bis ins Zentrum.

Im Zehnjahresprogramm der Bundesbahnen finden sich viele Analogien für das Zürcher Beispiel. Es wäre völlig unzutreffend, sich etwa die *Berner, Lausanner, Luzerner* oder *Basler Bahnhoferweiterung* oder den Ausbau von Bahnhöfen wie Langenthal, Horgen und Richterswil oder gar des Grenzbahnhofes Buchs als Bauvorhaben vorzustellen, bei denen es nur um eine schönere Bahnhoffassade, nicht um mehr Geleise und einen rationelleren Verkehrsablauf geht. Hier wie bei der Elektrifizierung der restlichen Dampflinien, bei der Beseitigung der noch immer zahlreichen einspurigen Engpässe, von verkehrshemmenden Niveauübergängen und bei der Anschaffung von neuem Rollmaterial geht es um Dinge, die dem Land mindestens so wie der Stadt zugute kommen. Für die Finanzierung dieser Bauten, die eine vermehrte soziale Verkehrsbedienung des Landes erleichtern und eine stärkere Durchdringung von Stadt und Land ermöglichen, sollte deshalb auch der Grundsatz der Solidarität maßgebend sein. Nichts wäre verhängnisvoller, als in diesem Programm der SBB eine weitere Bevorzugung der Städte zu erblicken. Das Gegenteil ist der Fall, da vermehrte Doppelspuren und neues Rollmaterial nicht zuletzt einen noch besseren Ausbau des Lokalfahrplanes ermöglichen werden.

Als wesentlich hervorzuheben ist auch die dezentralisierende Wirkung der Eisenbahn-*Gütertarife*. Wenn in der Schweiz die Industrie

fast gleichmäßig über das Land verteilt ist und ganz große Industrie-Konzentrationen nach ausländischem Vorbild fehlen, so ist das vor allem der Abstufung der Gütertarife nach dem Wert der Ware zu verdanken. Dazu kommt wie im Personenverkehr ein Preisrabatt auf die großen Entfernungen, der sich für die Grenzgebiete als Wohltat erweist.

Unser Eisenbahntarif verwirklicht tagtäglich den Grundsatz der Solidarität, der Hilfe des Starken für den Schwachen in einem Ausmaß, wie es der Öffentlichkeit kaum genügend bewußt gemacht werden kann. Diese soziale Ausgleichsfunktion, an der namentlich das Land sehr stark interessiert ist, wird dann gefährdet, wenn bei der Eisenbahn niemand mehr den vollen Tarif zahlen will; wenn der Eisenbahn schließlich nur noch der Schüler-, Arbeiter-, Skifahrer-, Militär-, Post- und Berufsverkehr bleibt, die Gratisbeförderung von Kindern, die Bewältigung des Festverkehrs, von Gesellschaftsreisen und Truppentransporten; wenn man ihre Dienste nur noch für die Beförderung von Kohle, Eisen, Zuckerrüben, Mostobst, Kartoffeln, Milch, Holz in Anspruch nimmt und die Fertigfabrikate und hochwertigen Güter dem Auto übergibt. Man hat in diesem Zusammenhang nicht ganz zu Unrecht von einer Entrahmung des Eisenbahnverkehrs durch das Auto gesprochen. Wenn dieser bereits weit fortgeschrittenen Aushöhlung des Solidaritätsprinzips der Eisenbahnen durch die auf andern Grundlagen arbeitenden Verkehrsmittel nicht eine Grenze gesetzt wird, so gefährdet das nicht nur die Eisenbahnfinanzen. Nein, eine solche Entwicklung gefährdet vor allem und zuerst auch das jetzige Gleichgewicht zwischen Stadt und Land. Ich möchte deshalb nicht unterlassen, auf die Konsequenzen aufmerksam zu machen, die sich vor allem für das Land ergeben, wenn die Eisenbahnen unter dem Druck des Wettbewerbes vom Werttarifsystem mehr und mehr zu einem reinen Kostentarif übergehen müssen. Es ist nicht zu leugnen, daß die im Personenverkehr bereits durchgeführte und im Güterverkehr bevorstehende Tarifreform ein Schritt in dieser Richtung ist. Die Landschaft kann bei einer solchen vielen Zeitgenossen naturnotwendig erscheinenden Evolution nur verlieren. Je klarer wir erkennen, daß es sich dabei um die Preisgabe einer hundertjährigen Praxis eines sozialen Verkehrslastenausgleichs handelt, je besser werden wir die Tragweite der damit eingeführten neuen Verkehrspolitik erkennen.

Zu erwähnen ist hier auch noch die Bedeutung der Eisenbahnen als Arbeitgeber. Es ist vielleicht zu wenig bekannt, welche Vorzugsstellung gerade die Bundesbahnen der einheimischen Industrie gewähren. Ja, nicht nur der Großindustrie, sondern auch dem Gewerbe und der Forstwirtschaft. Trotz höherer Preise und längerer Lieferfristen werden fast alle Aufträge an schweizerische Firmen vergeben,

wobei erst noch eine sehr sorgfältige Verteilung auf möglichst alle Landesteile und Sprachgebiete angestrebt wird. Das ist in Zeiten der Hochkonjunktur vielleicht etwas vergessen worden. Was aber dieses sichere Auftragsvolumen des größten Unternehmens der Schweiz bedeutet, wird erst die Krise wieder uns richtig ins Bewußtsein bringen. Ein großer Teil der über 600 Mio Fr. Verkehrseinnahmen bleibt so im eigenen Land. Was die Eisenbahner-Löhne gerade auf dem Land für den kleinen Gewerbetreibenden, aber auch für den Fiskus bedeuten, braucht nicht betont zu werden. Ein großer Teil des Personals von heute, über 35 000 Mann, arbeitet auf dem Land, versteuert dort sein sicheres Einkommen und nimmt regen Anteil an den Gemeindeangelegenheiten. Dankbar ist auch anzuerkennen, daß die Eisenbahnen ihr Personal mit Vorteil auf dem Land rekrutieren und daß ihnen von dort seit jeher viele gute Elemente zuströmen, die oft bis in die höchsten Stellen aufsteigen. Die Mischung von Stadt und Land im Eisenbahnpersonal und der daraus resultierende Wettbewerb sind Aktivposten, deren Bedeutung nicht gering einzuschätzen ist.

III. Der Einsatz des Postautomobils

Grundsätzlich die gleichen Überlegungen können auch für die Rolle der konzessionierten Automobilbetriebe, überhaupt für die unter den Eisenbahnen dem *öffentlichen Verkehr* dienenden Verkehrsmittel angestellt werden.

Für Bahn und Post gelten in genau gleicher Weise die Grundsätze der Betriebspflicht, der Fahrplanpflicht und der tarifarischen Gleichbehandlung der Verfrachter und aller Landesteile. Ihre Zusammenarbeit ist in der Schweiz, namentlich was Linienführung, Fahrplan und direkte Tarife sowie Personalaustausch anbetrifft, sehr hoch entwickelt. Es handelt sich um zwei so fein abgestimmte und eng ineinandergreifende Instrumente, daß dank des Personentransport-Regals der Post mit einem Liniennetz von über 6000 km praktisch die letzte Gemeinde an das Eisenbahnnetz angeschlossen ist. Der öffentliche Automobilbetrieb der Post ist außerordentlich elastisch und auch in der Bewältigung des Spitzenverkehrs und des Arbeiterverkehrs überraschend leistungsfähig. Er bedient auch im Winter die abgelegensten Talschaften und Ortschaften und spielt damit in den dünner besiedelten Gebieten des Landes mit täglich 2—3 Doppelkursen die gleiche lebenserhaltende und ausgleichende Rolle wie sonst die Eisenbahnen. Die Tarife sind allerdings bedeutend höher, und trotzdem arbeitet der Postautobetrieb von jeher mit beträchtlichen Defiziten. Das verwundert den nicht, der sich das Pflichtenheft des öffentlichen Verkehrs vor Augen hält. Dieses gilt für die Bahn wie

für das Kursautomobil, das Kursflugzeug oder das Kursschiff: es verlangt regelmäßige Verkehrsbedienung unbekümmert darum, ob ein Fahrzeug ausgelastet ist. Sein Fundament ist der Ausgleich zwischen Linien mit guter Frequenz und solchen mit geringem Verkehr, zwischen Reisenden und Gütern, die zum vollen Tarif und zu ermäßigten Taxen befördert werden. Die weitere Erhaltung dieses Solidaritätsprinzips im öffentlichen Verkehr ist eines der wichtigsten Mittel, um die Gewichte zwischen Stadt und Land nicht völlig zu verschieben.

IV. Die Rolle des sogenannten «Privatverkehrs»

Darunter sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung das Personenautomobil, das Fahrrad, der Werklastwagen und der gewerbliche Lastwagen. Es unterliegt keinem Zweifel, daß die ungeahnte Entwicklung des Automobils zunächst allgemein dazu beiträgt, die Isolierung der Landschaft zu mildern.

Namentlich erlaubt das *Personenautomobil* eine Freizügigkeit, die siedlungspolitisch ganz neue Perspektiven eröffnet und zur Auflockerung der Städte auch etwas beiträgt. Man darf allerdings diesen Beitrag nicht überschätzen. Auch bei einer viel höheren Automobildichte als wir sie heute in der Schweiz mit einem Motorfahrzeug auf 24 Einwohner (185 000 Motorfahrzeuge) haben, ist eine wesentliche Entlastung oder gar ein Ersatz des öffentlichen Vorortverkehrs durch das Privatauto völlig ausgeschlossen. Nicht einmal in Amerika mit einer Automobildichte von 3—4 Personen werden an den Berufsverkehr der öffentlichen Verkehrsmittel geringere Anforderungen gestellt als bei uns. Es ist eben kaum möglich, daß die Mitglieder der gleichen Familie immer zur gleichen Zeit zur Arbeit, in die Schule oder für andere Zwecke in die Stadt fahren. Dann stellt sich auch die Frage der Parkierungsmöglichkeiten und der höheren Betriebskosten für das Personenautomobil.

Wenn heute bereits jeder dritte Schweizer ein *Velo* besitzt, so spricht das für die tausendfache Benützung des Fahrrades für die Überwindung kurzer Entfernungen, vor allem für die Fahrt von Wohnort zum Arbeitsort und zur Schule. Jedoch ist hier die Abhängigkeit vom Wetter zu beachten. Im Winter und bei schlechtem Wetter geht die Benützung des Fahrrades für solche Zwecke sehr stark zurück. Weder das Automobil noch das Fahrrad haben die Frequenzen der öffentlichen Verkehrsmittel im Vorort- und Berufsverkehr bis jetzt entscheidend geschwächt, obwohl beide bestimmt den Zug aufs Land, die Loslösung vom Arbeitsort begünstigen.

Mehr unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten sind zu würdigen der sogenannte *Werkverkehr* und der *gewerbsmäßige Automobil-*

transport. Der in der Schweiz freie Werkverkehr gibt jeder Firma die Möglichkeit, ihre Transportbedürfnisse mit eigenen Mitteln zu befriedigen und sich vom öffentlichen Verkehr ganz oder teilweise unabhängig zu machen. Je größer ein Unternehmen, desto verlockender ist zweifellos diese Möglichkeit. Die *Standortsorgen* verlieren an Bedeutung; eine ungünstige Verkehrslage kann weitgehend korrigiert, der Fahrplan vollständig an die eigenen Transportbedürfnisse angepaßt werden. Dazu kommen die mannigfachen Vorteile für den Kundendienst, für eine Dauerwerbung und einen ständigen Kontakt mit der Umwelt. Der Werkverkehr bietet deshalb für eine weitere Dezentralisierung der Industrie, für ein Auflockern der auch vom Standpunkt der Landesverteidigung unerwünschten Ballungstendenzen in den Städten einen starken Anreiz. Das muß in aller Objektivität festgestellt werden.

Gleichzeitig ist aber hinzuzufügen, daß der Werkverkehr den vorher angedeuteten Entrahmungsprozeß des öffentlichen Verkehrs in sehr fühlbarer Weise fördert, je mehr hochwertige und damit hochtarifierte Güter den Eisenbahnen durch ihn entzogen werden. Dieser Wettbewerb könnte dann unbedenklich und uneingeschränkt als förderndes Element anerkannt werden, wenn die Spieße von Bahn und Werklastwagen gleich lang wären. Das sind sie aber schon allein deshalb nicht, weil der Werkverkehr in der Auswahl der zu transportierenden Güter frei ist und der Bahn nach wie vor die für ihn uninteressanten Transporte überlassen kann. Tatsächlich ist heute die Schiene gegenüber dem Werkverkehr schon weitgehend zum Verlegenheitstransporteur degradiert. Die dezentralisierende Wirkung des Werkverkehrs ist sicher ein Mittel für die Bekämpfung der Landflucht. Jedoch schwächt eine allzu starke Zunahme des Werkverkehrs gleichzeitig auch die Fähigkeit der Eisenbahnen, ihre für die Landschaft so segensreiche Funktion des sozialen Verkehrsausgleiches auszuüben.

Die Gesetzgebung anerkennt diesen Tatbestand bis jetzt durch das Verbot des sogenannten «gemischten Verkehrs», das wohl auf absehbare Zeit verhindert, daß die Bäume des Werkverkehrs bei uns in den Himmel wachsen. Die Bejahung dieser seit 1940 zum Schutz des Gewerbes und zweifellos auch der Eisenbahnen eingeführten Vorschrift im Entwurf für eine bundesgesetzliche Automobil-Transport-Ordnung durch alle Beteiligten beweist eine erfreuliche Einsicht in diese Zusammenhänge.

Weniger eindeutig darf die dezentralisierende Wirkung des *gewerbsmäßigen Güterautomobils* bejaht werden. Auf den ersten Blick leuchtet zwar eine Differenzierung zwischen Werkverkehr und gewerbsmäßigem Verkehr in dieser Hinsicht nicht ohne weiteres ein. Trotzdem ist es eine auch im Ausland immer wieder festgestellte Tat-

sache, daß der gewerbsmäßige Güterverkehr, soweit es sich nicht um die reinen Verteileraufgaben im Nahverkehr handelt, vor allem die verkehrsdichten Relationen bevorzugt. Das ist deshalb auch durchaus verständlich, weil im Fernverkehr zwischen den Städten die volle Auslastung der Fahrzeuge für die Hin- und Rückfahrt am leichtesten und mit den geringsten Akquisitionskosten erwartet werden darf. Vom Standpunkt der Gesunderhaltung des öffentlichen Verkehrs und seiner heute genügend bekannten Ausgleichsfunktionen zwischen Stadt und Land aus betrachtet ist deshalb die Betätigung des gewerbsmäßigen Fernverkehrs parallel zu den Linien des öffentlichen Verkehrs am wenigsten schutzwürdig. Es ist deshalb in hohem Maße wünschbar, daß es der auf 1950 in ein Bundesgesetz überzuführenden Automobil-Transport-Ordnung gelinge, durch das Bewilligungsverfahren in Verbindung mit einer Bedürfnisprüfung diese Entwicklung nicht in ein Chaos ausarten zu lassen.

Gemessen am Eisenbahnnetz von rund 6000 km und am Überlandnetz von 6000 km der öffentlichen Automobillinien erscheint das *schweizerische Straßennetz* mit einer Gesamtlänge von 46 000 km sehr groß. Davon entfallen 29 000 km auf die Gemeindestraßen und 17 000 auf die Kantonsstraßen. Unsere Straßendichte ist erneut ein Zeugnis für die im schweizerischen Verkehr von jeher angestrebte Dezentralisierung. Auf die Streitfrage, in welchem Umfang der Automobilverkehr und seine Nutznießer sowie die Allgemeinheit zu den Bau- und Unterhaltskosten dieses Straßennetzes beitragen, soll hier nicht eingetreten werden. Festzuhalten ist jedoch die Eigenart, daß wir eine *eidgenössische Eisenbahn*hoheit und eine *kantonale Straßen*hoheit besitzen, was die Anwendung gleicher Gesichtspunkte für den Ausbau unserer Bahnen und Straßen erschwert. Das haben kürzlich die Beratungen über die Bundesfinanzreform wieder einmal für jedermann sichtbar gemacht.

Im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Landflucht scheint mir die Überlegung wichtig, daß bei den Ausbauplänen für unser Straßennetz nicht einseitig die *Durchgangsstraßen* gefördert werden. Es ist auch nicht nötig, daß wir unbesehen an der Grenze jede Straßenbreite vom Ausland übernehmen oder gar in den Autobahnen Italiens und Deutschlands ein Vorbild erblicken. Auch die oft postulierte Umfahrung ganzer Ortschaften, überhaupt alles, was einzig dem Schnell- und Schwerverkehr dient, ist für unser Land weder militärisch noch touristisch, noch vom Standpunkt der Dezentralisierung aus erwünscht. Der notwendige Ausbau unserer Straßen sollte daher vor allem auf die Verteiler-, Zubringer- und Ergänzungsaufgaben des Straßenverkehrs Rücksicht nehmen. Ein Ausbau allein des Hauptstraßennetzes müßte die Konzentrationstendenzen verstärken und die Verödung des Landes begünstigen.

V. Verkehrspolitische Folgerungen

Es ergibt sich somit, daß der Einfluß der Verkehrspolitik für die Bekämpfung der Landflucht nicht gering ist. In Zukunft sollte der Verkehr in vermehrtem Maß als Einheit aufgefaßt werden. Die Verwirklichung einer verkehrspolitischen Gesamtkonzeption ist allerdings angesichts der bestehenden Rechtszersplitterung und der Vielzahl von Behörden, die sich mit Verkehrsfragen zu befassen haben, nicht leicht. Sie wird noch besonders dadurch erschwert, daß jedes der sieben Departemente im Bundeshaus rechtliche, wirtschaftliche, politische, militärische oder finanzielle Verkehrsfragen zu betreuen hat, daß aber bis jetzt das Post- und Eisenbahndepartement nicht zu einem Verkehrsdepartement ausgebaut worden ist. So verfügt der Verkehr wohl über viele Anwälte bei den Bundesbehörden, nicht aber über eine für die Koordination verantwortliche Stelle. Das erschwert eine nationale Verkehrspolitik und erklärt, warum wir wohl eine Eisenbahn-, eine Automobil-, eine Luftverkehrs- und Straßenbaupolitik, nicht aber eine den Verkehr als Ganzes erfassende Politik haben. Nicht viel besser sind die Verhältnisse bei den Kantonen. Immerhin hat der Kanton Zürich mit der Schaffung einer Koordinations-Instanz, die mit wissenschaftlichen Methoden arbeitet, eine erfreuliche Initiative gezeigt, die hoffentlich in Bern bald Nachahmung findet.

Als erstes Postulat schält sich damit eine *gesamthaft orientierte Verkehrspolitik* heraus, die Fehlinvestitionen nach Möglichkeit vermeidet, die in der rechtlichen und finanziellen Behandlung der Verkehrsmittel durch den Staat keine zu großen Ungleichheiten bestehen läßt und bei voller Anerkennung der Verdienste des sogenannten «Privatverkehrs» die Existenz des öffentlichen Verkehrs sicherstellt.

Daß es sich dabei um eine äußerst schwierige Aufgabe handelt, die bei allen Beteiligten, bei den Behörden, den Verkehrsverwaltungen, den Benützern der Verkehrsmittel und nicht zuletzt auch beim Steuerzahler ein großes Maß von Einsicht und Selbstverleugnung verlangt, ist offenkundig. Je mehr dieses Verständnis vorhanden ist, desto eher darf man hoffen, daß es schließlich auch unserer obersten Verkehrspolitik Inhalt und Richtung gibt. Vor allem wird es nötig sein, daß sich die Erkenntnis von der Schutzwürdigkeit des öffentlichen Verkehrs durchsetzt und daß man sich über die Ausgleichsfunktion eines für das ganze Land einheitlichen Tarifes klar wird, wie ihn Bahn und Post zum Segen der weniger dicht bevölkerten Gebiete seit hundert Jahren in ihrem Pflichtenheft kennen.

Gibt man solchen Überlegungen Gehör, so wird man auch die richtigen verkehrspolitischen Folgerungen ziehen. Man wird sich dann

nicht betören lassen vom Schlagwort der Verkehrsfreiheit, wie es mit dem Automobil neu aufgekommen ist. Man wird dann auch nicht in den Fehler verfallen, die Leistungen eines öffentlichen Dienstes allein mit dem Renditenmaßstab messen zu wollen. Nein, soll nicht ein Chaos entstehen, soll nicht die Preisgabe der Solidarität, wie sie Fahrplan und Tarif verwirklichen, die wirtschaftliche Existenz der kleineren Ortschaften und der weniger tragfähigen Volkskreise erschweren, dann kann die Parole nur heißen: *Gesunderhaltung des öffentlichen Verkehrs.* Dieses Ziel ist durchaus vereinbar mit einem freien Werkverkehr und mit einem freien Personenautomobilverkehr, die beide zur Bekämpfung der Landflucht viel beitragen können. Möchte deshalb bald die Erkenntnis Gemeingut werden, daß Privatverkehr und öffentlicher Verkehr eine Einheit bilden, daß beide ihre ganz bestimmten Aufgaben haben und daß der Verkehrsfriede auch für die Schweiz keine Utopie ist.

DIE REVISION DES BEAMTENGESETZES

Kritische Bemerkungen

VON HEINZ SCHMUTZ

Sowohl der Ständerat als auch der Nationalrat haben anläßlich der Debatten über die Neuordnung des Bundesfinanzhaushaltes einen *Artikel 42 ter der Bundesverfassung* gutgeheißen, der materiell den Bund verpflichtet, auf die Dauer den

Ausgleich zwischen Staatsausgaben und Einnahmen

sicherzustellen. Nachdem es der Volkskammer nicht einmal gelungen ist, das künftige Normalbudget zu decken, muß man sich ernstlich die Frage stellen, ob es überhaupt verantwortet werden kann, neue wesentliche Staatsausgaben gesetzlich zu verankern, solange die Bundesfinanzreform noch in der Luft hängt. Das gilt sowohl für das Tuberkulosegesetz, das im Mai die Volksabstimmung passieren muß,