

# Neuorientierung der Verkehrspolitik?

Autor(en): **Wanner, Fritz**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **30 (1950-1951)**

Heft 3

PDF erstellt am: **28.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159845>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## NEUORIENTIERUNG DER VERKEHRSPOLITIK?

VON FRITZ WANNER

### I. Selbstverständlichkeiten, die man vergißt

Fast 600 000 Reisende oder 12 % unserer Wohnbevölkerung vertrauen sich tagtäglich den Bundesbahnen an. Im Jahr 1949 waren es insgesamt 203 Millionen: Jeder Einwohner der Schweiz reiste also im vergangenen Jahr 44 mal mit den Bundesbahnen und legte für jede Reise im Durchschnitt 27 km zurück. Dazu kamen im Tagesdurchschnitt 44 000 Gütertonnen mit einem Transportweg von 112 km. Das ergibt einen täglichen Strom von 4400 vollbeladenen Güterwagen zu 10 Tonnen, der an allen 365 Tagen des Jahres nie abreißt. Alle Reise- und Güterzüge der Bundesbahnen zusammen legen täglich 164 000 Zugskilometer zurück. Das entspricht dem vierfachen Umfang des Erdäquators.

Der einzelne Reisende sieht täglich nur einen kleinen und *unbedeutenden Ausschnitt* dieser auf das ganze Jahr verteilten Transportleistung. Er gibt sich kaum Rechenschaft darüber, was es heißt, mit einem Minimum an Personal tagtäglich solche Leistungen zu erbringen, auf die sich jedermann gemäß Fahrplan und Tarif mit größter Sicherheit verlassen kann. Er ist vielleicht erstaunt, zu vernehmen, daß die Bundesbahnen dafür im Jahresdurchschnitt 1949 einen Personalbestand von über 37 000 Mann benötigten. Es handelt sich hier um die einzige «*stehende Armee*» unseres Landes, die indessen ausschließlich friedlichen Zwecken dient. Sie ist auf Hunderte von Bahnhöfen, Stationen, Güterexpeditionen, Lokomotivdepots, Werkstätten und Kraftwerke verteilt. Diese machen die Bundesbahnen mit ihrem betrieblichen und technischen Apparat zum größten Unternehmen des Landes und gleichzeitig zum *weitverzweigesten Filialgeschäft*.

Die Bundesbahnen genießen im Volk ein um so besseres Ansehen, je fester im ganzen Personal dieser *Filialgedanke verankert ist*. Je mehr sich die Hunderte von Stationsvorständen als Filialleiter fühlen, die dem Hauptgeschäft verantwortlich sind. Je mehr sie von der Vor-

stellung erfüllt sind, ein Stück Volksvermögen so haushälterisch zu verwalten, *wie wenn es ihr Eigentum wäre*. Wenn sie im Verkehr mit dem Publikum nie vergessen, daß die Bundesbahnen ein Unternehmen sind, das öffentlich Rechnung ablegt und auf das Verständnis der Öffentlichkeit angewiesen ist.

Auf der andern Seite setzt das bei der Bevölkerung voraus, daß sie über die *nationalen Aufgaben* der Staatsbahn unterrichtet ist und sie billigt. Das war zweifellos im vergangenen Krieg in weitesten Kreisen der Fall. Damals rollten Hunderttausende von Güterwagen ins Ausland und stellten *unsere Landesversorgung sicher*. Und im Inland bewältigten die elektrifizierten Bundesbahnen fast bis zum Kriegsende zu Vorkriegstarifen einen Verkehr, der für Wirtschaft und Armee um so lebenswichtiger war, als gleichzeitig der zivile Automobilverkehr zugunsten der Armee die schärfsten Einschränkungen auf sich nehmen mußte. Unsere Städteschnellzüge zur Verbindung mit dem kriegswirtschaftlichen Nervenzentrum in Bern und die zahlreichen Urlauberzüge wie auch die Militärtransporte für die verschiedenen Kriegsmobilmachungen stellen bei rückblickender Betrachtung eine geschichtliche Leistung dar, die *unseren politischen Durchhaltewillen* wesentlich erleichterten.

Unsere Zeit ist so schnellebig, daß man heute auf diese Verlässlichkeit und Dienstbereitschaft der Staatsbahn und übrigens auch aller unserer Privatbahnen hinweisen muß. Denn so sehr die oberste Landesregierung und der General diesen Tatbestand damals öffentlich anerkannt haben, so leicht ist man geneigt, ihn angesichts der erneut auftauchenden finanziellen Sorgen unserer Eisenbahnen wieder zu vergessen. Es geht den Bundesbahnen in der Wertung durch die Öffentlichkeit ähnlich wie der Armee: Man verläßt sich gerne auf ihre Dienstleistungen im Interesse der Nation. Man rechnet mit den Erleichterungen, *die sie durch ihre soziale Tarif- und Fahrplanpolitik dem Staatsbudget verschafft*. Die Vergebung ihrer Aufträge im Betrag von Hunderten von Millionen Franken auf dem *inländischen Markt* wird von Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft als Selbstverständlichkeit betrachtet, auch wenn das oft ein großes Preisopfer bedeutet. Die Erhaltung des *Arbeitsfriedens*, also die Verständigung mit dem Personal über Löhne, Arbeitszeit, Ferien, Versicherung entspricht einer allgemeinen Erwartung, auch wenn dem Unternehmen daraus bestimmte Mehrauslagen erwachsen. Schließlich billigt auch jedermann die Gesetzgebung, die die Bundesbahnen verpflichtet, jeden *militärischen oder zivilen Spitzenverkehr* zu bewältigen, was die Vorhaltung entsprechender Rollmaterial-Reserven und den Ausbau der Bahnhöfe, Stationen, Sicherungsanlagen etc. verlangt.

Mit diesen wenigen Andeutungen soll nur gezeigt werden, daß man die Bundesbahnen als unser durch den Volkswillen geschaffenes

nationales Transportinstrument nicht einfach mit *Renditen-Maßstäben messen* darf. Gewiß ist es für die Bundesbahnleitung und letzten Endes für jeden einzelnen Bundesbahner unangenehm, wenn das Unternehmen trotz der vor wenigen Jahren erfolgten Sanierung heute einer Zeit finanzieller Sorgen und Kämpfe entgegengeht. Damit nicht Mißdeutungen und Unverständnis triumphieren, ist es deshalb nötig, die Öffentlichkeit über die *volkswirtschaftliche Bilanz der Staatsbahn* immer wieder aufzuklären.

Das ist nicht leicht, weil es sich um Dinge handelt, die unserer Generation längst zur *Selbstverständlichkeit* geworden sind. Weil die Gewohnheit uns unfähig macht, uns das Leben ohne solche Selbstverständlichkeiten vorzustellen. Auf die handgreiflichste Demonstration, diese Werte für jedermann sichtbar zu machen, muß leider verzichtet werden. Aber jeder kann sich selbst ausmalen, was geschähe, wenn die Bundesbahnen nur für einen *einzigsten Tag oder eine einzige Woche* darauf verzichten wollten, die unrentablen Abonnentenzüge zu führen, die schlecht frequentierten Lokalzüge ausfallen zu lassen, oder die Milch, Kohle, Zuckerrüben oder das Mostobst nicht zu transportieren. Es wäre ein Leichtes für die Bundesbahnen, bei einer Beschränkung auf die Leichtschnellzüge, auf die internationalen Züge und den Gütertransitverkehr Defizite zu vermeiden. Nach dem Willen des Gesetzgebers ist das aber unmöglich, weil sie auch viele unrentable Leistungen übernehmen müssen. Der Gesetzgeber verlangt ausdrücklich technisch und betrieblich leistungsfähige Bundesbahnen, die fähig sind, *im Frieden und im Krieg allen Transportanforderungen* zu genügen. Sie dürfen nicht auch versagen, wenn andere Transportmittel ausfallen, wenn der Transit- oder der Militärverkehr sich plötzlich vervielfacht.

Angesichts der *hohen fixen Kosten* im Eisenbahnbetrieb (bis 80%) bringt die Vorhaltung solcher Leistungsreserven unweigerlich die Konsequenz mit sich, daß bei einer Verkleinerung des Verkehrsvolumens der noch vorhandene Verkehr einen größeren Anteil an den festen Kosten tragen muß. Es müßten vom Kostenstandpunkt aus also immer dann die Tarife erhöht werden, *wenn der Verkehr zurückgeht*. Im Hinblick auf die Automobilkonkurrenz könnten aber heute mit Erfolg wohl niemals die hohen Normaltaxen, sondern nur die aus volkswirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Gesichtspunkten verbilligten Tarife erhöht werden. Auf weite Sicht gesehen geht der Weg leider in dieser Richtung *einer vermehrten Angleichung* der vielen Ausnahme-Tarife der Bahnen an die Normaltarife, also auf eine vermehrte Selbstkosten-Orientierung der Bahntarife. Er wird aber nur schrittweise und mit größter Vorsicht zu beschreiten sein, will man nicht *schwere Störungen des Wirtschaftslebens* in Kauf nehmen. Es ist heute leicht, die Tarifpolitik der Bundesbahnen in

den Kriegsjahren zu kritisieren und ihnen daraus einen Vorwurf zu machen, daß sie ihre Tarife trotz einer viel stärkeren Verteuerung der Lebenskosten insgesamt nur um rund 15 % erhöhten. Wie hätten aber wohl die öffentliche Meinung und das Parlament auf massive Tariferhöhungen reagiert, die beim damaligen Mehrverkehr offensichtlich allein mit der *Notwendigkeit der Reservebildung* zu rechtfertigen gewesen wären? Der Staatsbahn würde man unter dem Regime der Preiskontrolle niemals eine solche Ausnützung der Monopolstellung erlaubt haben, auch wenn sich zu ihren Gunsten finanzpolitisch oder privatwirtschaftlich betrachtet noch so gute Gründe anführen ließen.

Die soziale Tarifpolitik der Bundesbahnen geht am besten aus der Tatsache hervor, daß heute nur noch *ein Drittel aller Reisenden* das gewöhnliche Billett einfacher Fahrt oder ein Retourbillett löst, *also die normalen Taxen bezahlt*. Zwei Drittel aller Reisenden benutzen die zahlreichen Billette zu ermäßigten Taxen. Fast genau gleich ist das Verhältnis im Güterverkehr, weil auch hier nur noch 38 % aller Güter zu Normaltaxen, dafür aber 62 % zu stark verbilligten Ausnahmetaxen befördert werden. *54 % aller Reisenden fahren mit einem Streckenabonnement*; pro Kilometer bringt das nicht viel mehr als einen Rappen ein, pro Fahrt im Durchschnitt 30 Rappen, beim Schüler- und Lehrlingsabonnement gar nur 20 Rappen gegenüber 2.40 Fr. im vollzahlenden Verkehr. Man wird sich daher nicht wundern, daß der ganze Streckenabonnementsverkehr nur *12 % der Einnahmen aus dem Personenverkehr einbringt*.

Diese wenigen Zahlen sind ein eindrücklicher Hinweis auf die sozialen Leistungen der Bundesbahnen. Kein anderes Verkehrsmittel ist vorläufig in der Lage, solche Sozialleistungen zu übernehmen, so daß bei Tariferhöhungen keine vollwertige Ausweichmöglichkeit besteht. Wohl aber wären Rückwirkungen auf die Siedlungspolitik, auf den Liegenschaftenmarkt, der Verlust billiger Arbeitskräfte durch die Industrie auf dem Land zu befürchten.

Der Verkehr mit den sog. *Pendlern*, also den Abonnementsreisenden, stellt an die Bundesbahnen baulich und betrieblich sehr große Anforderungen. Das ist namentlich durch die Ausbaubedürfnisse der Bahnhöfe Zürich und Bern, die allerdings auch für den Ausbau des Fernverkehrs nötig werden, bekannt geworden. Der Hauptbahnhof Zürich allein bewältigt täglich einen Abonnenten-Verkehr von *20—25 000 Reisenden*. In Bern teilen sich Bundesbahn und Privatbahnen in diesen wenig lukrativen Verkehr, an dem hier etwas über 10 000 Reisende beteiligt sind. Davon entfallen 7900 auf die Bundesbahnen und ca. 2400 auf die bernischen Privatbahnen.

An dieser Stelle mögen überhaupt einige lokale Verkehrszahlen interessieren: Der Berner Hauptbahnhof verkaufte 1938 rund 1 Million

einfache und Retourbillette, wozu noch 10 800 Streckenabonnemente kommen. Bis 1949 stieg die Zahl der verkauften einfachen und Retourbillette *auf 1,5 Mio*, während die Zahl der Abonnemente und der inzwischen neu geschaffenen Ferienbillette sich *auf 85 000 erhöhte*. Im gleichen Jahr verkaufte Bümpliz-Süd 45 000, Gümligen 45 000, Zollikofen 45 000 und Ostermundigen 32 000 einfache und Retourbillette, wozu insgesamt noch 12 700 Abonnemente kamen.

Groß ist der *Wochenendverkehr* in Bern: So wurden am 2./3. Juli 1949 z. B. rund 34 000 Reisende ab Bern gezählt, was eine Einnahme von 152 000 Fr. ergab. Der Berner Hauptbahnhof bewältigte im Juli 1948 im Tagesdurchschnitt *444 ein- und ausfahrende Züge*. Davon waren 370 Reisezüge und nur 47 Güterzüge. Die Reisezüge verteilten sich auf die von Bern ausstrahlenden Linien wie folgt: 67 auf die Linie Bern-Olten, 55 auf die Thuner Linie, 59 auf die Freiburger Linie, 40 auf die Bieler Linie, 34 auf die Luzerner Linie, 63 auf die Neuenburger Linie, 30 auf das Gürbental, 20 auf die Schwarzenburger Linie. Vergleichsweise sei die *mittlere Reise-Zugsdichte der SBB genannt*: Sie betrug 1948 41, für die englischen Bahnen 32, für die holländischen Bahnen 26, für die belgischen Bahnen auch 26, für die italienischen Staatsbahnen 16, für die französischen Staatsbahnen 10, desgleichen für die österreichischen Bundesbahnen 10.

Bern stellt aber auch wie jeder andere Landesteil einige *schlecht und sehr schlecht frequentierte Spät- und Frühzüge* mit einer werktäglichen Besetzung von nur 6 (Fribourg), 3 (Langnau), 13 (Olten), 15 (Thun), 34 (Biel). Wie die kantonalen Fahrplankonferenzen im ganzen Land herum jeweils beweisen, ist die Aufhebung jedes einzelnen solcher Züge nur gegen schwerste Widerstände zu erreichen, was zeigt, wie notwendig auch *die Erziehung des Publikums zur Sparsamkeit ist*. Die vor einiger Zeit bestellten Leichttriebwagen zum Ersatz solcher schlecht frequentierter Züge werden die Situation etwas erleichtern. Zur Rentabilität wird es aber noch lange nicht ausreichen. Im Personenverkehr hält Bern mit 1,5 Mio ausgegebenen Billetten und Einnahmen von 16 Mio Fr. nach Zürich und vor Lausanne und Basel den zweiten Rang, während es im Güterverkehr nach der Zahl der Frachtbriefe mit 953 000 Frachtbriefen den dritten, nach dem Gewicht mit 320 000 Tonnen den 13. Rang einnimmt.

## II. Staatspolitische Leistungen, die ins Gewicht fallen

Die Organisation der Bundesbahnen stellt heute dank des vorzüglichen Reformwerkes von Bundesrat Haab ein *sicheres Gleichgewicht zwischen Föderalismus und Zentralismus* dar. Die bei der Verstaatlichung notgedrungen in Kauf genommene Hypertrophie von

Direktoren und ein zu reichlich ausgebildeter Verwaltungsapparat sind längst auf ein vernünftiges Maß zurückgeführt. Ein vorbildlich klarer Kompetenzaufbau ordnet die Verantwortlichkeiten und läuft in der hierarchischen Spitze der Generaldirektion aus, die als *oberste Unternehmerleitung* zu betrachten ist.

Verglichen mit ausländischen Staatsbahn-Organisationen waren in der Schweiz auf diesem Gebiet Schwierigkeiten zu überwinden, über die man sich kaum genügend Rechenschaft gibt. Um so wertvoller ist die Feststellung, daß es bei den SBB weder je eine *Sprachenfrage* gegeben hat, noch daß, von einer Ausnahme abgesehen, je der *Arbeitsfriede* ernstlich in Gefahr stand. Für einen Verwaltungskomplex, der hinsichtlich Personalbestand, investiertem und jährlich umgesetztem Kapital sich in normalen Zeiten mit der ganzen übrigen Bundesverwaltung messen kann, ist das durchaus nicht so selbstverständlich. Mit welchem sicherem Sinn für Proportionen und wirtschaftlicher Gerechtigkeit die Staatsbahn geleitet wird, zeigt auch der *Verkehrsfriede in den verschiedenen Landesteilen*. Dabei sind Fahrplan und Tarif äußerst subtil zu handhabende Instrumente, die regionale Begehrlichkeiten und Empfindlichkeiten allzu leicht wecken. Betrachtet man die Dinge in diesem Licht, so wird erst ersichtlich, *welche Fortschritte bei uns eidgenössisches Verkehrsdenken* seit 1902 gemacht hat. Als wie erstaunlich ausbalanciert sich die Einteilung in drei Kreise als Verwaltungsprinzip der Staatsbahn angesichts der sprachlichen, konfessionellen und politischen Verschiedenheit erwiesen hat.

Ist die Leitung der Staatsbahn nach dem Prinzip einer klaren Kommando-Ordnung aufgebaut, so finden wir in den *politischen Aufsichtsinstanzen* unverkennbar ein demokratisch bewußt gewolltes Mitspracherecht. Wer gegen ein Mitspracherecht von Bundesrat, Bundesversammlung und Volk in Eisenbahndingen Sturm läuft, *der übersieht die eminent öffentliche Funktion des Fahrplans, des Tarifs, der Stellung der SBB als Arbeitgeber für das eigene Personal und für die private Lieferindustrie*.

Er übersieht auch die Bedeutung des SBB-Personals in den Gemeinden und Kantonen als Steuerzahler, als Stimmbürger, als Kulturträger. Er vergewissert sich zu wenig, welches politische, wirtschaftliche und soziale Instrument der Fahrplan und der Eisenbahntarif darstellen. Daß man mit diesem Mittel eine *Politik des sozialen Ausgleichs, der Annäherung von Stadt und Land, der Verwirklichung praktischer Solidarität der Landesteile, der Industrie und Landwirtschaft, von Arm und Reich betreiben kann*. Daß die Transporteinahmen der Staatsbahn in der Höhe von über einer halben Milliarde Franken fast ganz wieder der schweizerischen Wirtschaft zugeführt werden und sich *hier ein volkswirtschaftlicher Kreislauf ganz eigener*

*Art abspielt.* Nicht nur kommt das in einer Zinsleistung zum Ausdruck, auf der ebenso sehr der kleine Sparer wie die Versicherungsgesellschaft und der Großkapitalist aufbaut. Nein, auch die sichere Vergebung aller Lieferungen im Inland und die Tatsache, daß das Personal sein ganzes Einkommen wiederum für Waren und Dienstleistungen in Anspruch nimmt, machen die Bedeutung der Bundesbahnen als größter schweizerischer Wirtschaftskörper sichtbar.

Dank einer glücklichen und konstruktiv *erfolgreichen Zusammenarbeit mit der schweizerischen Industrie* auf dem Gebiet der Eisenbahntechnik verkörpern heute unsere Bundesbahnen einen international anerkannten Qualitätsbegriff. Man denke nur an den technischen Verjüngungsprozeß der *Elektrifikation*, an die neuen Re 4/4, die Leichtstahlwagen, die automatische Zugssicherung, oder etwa an die Schrittmacherdienste, die die Bundesbahnen der schweizerischen Exportindustrie durch die Bestellung einer Gasturbinenlokomotive geleistet haben.

Nicht minder wichtig sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leistungen der Staatsbahn als öffentlicher Dienst. Die Stichworte *«Dezentralisation der Industrie, sozialer Lastenausgleich durch das Mittel des Eisenbahntarifs, Annäherung von Stadt und Land dank eines gut ausgebauten Fahrplans»* sollen als Andeutung genügen. Mit Sicherheit ist anzunehmen, daß auch bei weiterer Zunahme der Motorisierung in Zukunft ein großer Teil der Bevölkerung auf die öffentlichen, jedermann zu gleichen Bedingungen zur Verfügung stehenden Dienste der Eisenbahn angewiesen bleiben wird.

Daraus ergibt sich die Verpflichtung, *unter voller Anerkennung der positiven Werte einer öffentlichen Kritik und eines zu höheren Leistungen anspornenden Wettbewerbes*, die Staatsbahn als wichtigstes Mittel der Bundesverkehrspolitik weiter zu entwickeln. Diesem Ziel wird um so besser nachgelebt werden können, je tiefer die Leistungen der Eisenbahnen für Volk und Wirtschaft ins öffentliche Bewußtsein eindringen. Nötig wird aber auch sein, daß sich die Gesetzgebung in Zukunft diesem Tatbestand vermehrt anpaßt und daß die oberste Verkehrspolitik darauf Rücksicht nimmt.

### III. Verkehrspolitische Folgerungen

#### 1. *Das Nebeneinander von Bundesbahnen und Privatbahnen war bisher ein staatspolitischer Grundsatz*

Wollen wir gerecht sein, so müssen wir uns bei aller Anerkennung der durch das Bundesbahn-Regime gebotenen Vorteile vor einer zu ungünstigen Beurteilung der Eisenbahnentwicklung in der Frühzeit hüten. Denn die Feststellung drängt sich auf, daß die Schweiz



im ganzen genommen mit dem *Experiment des privaten Bahnbaues und dem freien Spiel der Unternehmer-Initiative in der Pionierzeit nicht schlecht gefahren ist*. Ja, eine so rasche und vollständige Erschließung des Landes wäre auf anderem Wege kaum möglich gewesen. Dabei ist heute höchst aktuell, daß die bundesrätlichen Finanzexperten Speiser und Geigy 1852 für ein reduziertes Eisenbahnnetz mit den besten Stammlinien mit einer *Verzinsung von nur 1—2 % rechneten*. Das läßt den Wagemut und den Opfersinn der Privatbahn-Epoche erst im rechten Licht erscheinen. In ähnlicher Weise wie heute für den Flugverkehr berauschte man sich damals an den Möglichkeiten der Schiene. Nichts wäre ungerechter, als jene Begeisterung allein als das Werk einiger finanzieller Abenteurer und Spekulanten hinzustellen.

Damit sei nicht verschwiegen, daß auf dem ersten Halbjahrhundert reiner Privatbahnzeit auch schwere Schatten liegen. Gemeint sind damit die fehlende Zusammenarbeit, *der Tarifwirrwarr, die Fahrplan-Unübersichtlichkeit, aber auch die fortwährende Gefährdung des Arbeitsfriedens*. Das und die mangelnde Geschlossenheit im Vertreten unserer Eisenbahnpläne gegenüber dem Ausland, namentlich beim Bau der Alpenbahnen, gaben ja dann auch im jahrelangen Kampf um die Verstaatlichung der Hauptbahnen um die Jahrhundertwende den Ausschlag.

Der Sieg der Rückkaufsidee mit verschiedenen Zwischenschritten und Rückschlägen ist ein Beispiel für das *langsame Reifen staatspolitischer Ideen* in der Referendumsdemokratie. Die Schweiz konnte den Bundesbahngedanken nicht verwirklichen, solange nicht der Bundesstaat erstarkt war. Dazu genügte offenbar die Bundesverfassung von 1848 noch nicht. Es mußte die Verfassungsrevision von 1874 mit einem besseren Gleichgewicht von Zentralismus und Föderalismus erst den Boden vorbereiten. Nach dem Ruf: *«ein Recht und eine Armee»* kam auf dem Hintergrund der Umwandlung des Agrarstaates in einen Industriestaat die Parole der Tarif- und Fahrplan-Vereinheitlichung durch die Schaffung der Bundesbahnen fast zwangsläufig zum Erfolg.

Die Wandlung in der schweizerischen Eisenbahnpolitik war indessen keineswegs revolutionär oder total. Es handelte sich nicht um ein vollständiges Herumwerfen des Steuers und ein Abschwören aller bisherigen Grundsätze. Denn es wurde *ja nur ein Teil des Eisenbahnnetzes* verstaatlicht. Heute halten sich das Bundesbahnnetz und das Privatbahnnetz mit je 3000 Kilometern die Waage. Dabei erzielen allerdings die Bundesbahnen 84 % der gesamten Verkehrseinnahmen, die Privatbahnen zusammen nur 16 % der Verkehrseinnahmen (zusammen 731 Mio im Jahr 1947). Das Schweizer Volk sprach sich im Jahr 1897 mit einer überwältigenden Mehrheit für die Verstaatlichung

*aller militärisch oder volkswirtschaftliche wichtigen Linien* aus. Trotzdem sind auch heute noch verschiedene Hauptbahnen, wie z. B. die Berner Alpenbahn, die Bodensee-Toggenburgbahn oder die Südostbahn nicht mit dem Bundesbahnnetz verschmolzen.

Unsere Eisenbahnpolitik ist seit der Schaffung der Bundesbahnen sichtlich bemüht, das *Nebeneinander von Bundesbahnen und Privatbahnen zu einem staatspolitischen Grundsatz zu machen*. Graduell mögen sich aus Gründen eines besseren Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen und als Rationalisierungsmaßnahme in den nächsten Jahren noch Verschiebungen zugunsten eines etwas abgerundeteren Bundesbahnnetzes ergeben. Das mag namentlich im Hinblick auf *ein einheitliches Auftreten gegenüber dem Ausland* bei dem neu erwachenden *Kampf um den internationalen Eisenbahn-Transit* und um die Einflußzonen der Meerhäfen erwünscht sein. Gewiß wird dadurch auch eine einheitlichere Tarifpolitik, eine gemeinsame Werbung und finanziell ins Gewicht fallend vor allem eine Vereinfachung in der Verkehrsabrechnung ermöglicht. Ein gewisser *heil-samer Konzentrationsprozeß* bei den Privatbahnen hat übrigens bereits eingesetzt und zu einer Gruppenbildung innerhalb der Hauptprivatbahn-Regionen geführt, der als Fortschritt zu betrachten ist. Richtig ist auch, daß das Rückkaufsgesetz von 1897 wie das Privatbahnhilfegesetz von 1839 in mancher Hinsicht eine *lex imperfecta darstellen*. Für den Bund stellt aber auch eine nur teilweise Fortsetzung der Eisenbahnverstaatlichung ein politisch *heikles und finanziell schwer zu lösendes Unternehmen dar*. Die vom Bundesrat kürzlich ernannte Kommission von Fachleuten und Politikern steht deshalb vor einer sehr schwierigen Aufgabe. Dringlich erscheint vor allem eine gewisse Angleichung der teilweise doppelt *so hohen Tarife der Privatbahnen* an das Tarifniveau der Bundesbahnen. Ganz unerwünscht aber wäre eine *Abschwächung* der kantonalen und regionalen Verantwortungen für die noch bestehenden privaten Eisenbahnen. *Kennen auch die Privatbahnkantone nur noch Straßeninteressen*, so wird eine gerechte Verkehrs-koordination zwischen Bahn und Auto politisch fast ganz verunmöglicht. Bei jeder Lösung des Privatbahnproblems muß deshalb darauf Bedacht genommen werden, daß die Kantone sich *an den Bundesbahnsorgen nicht gänzlich desinteressieren*. Das ist vor allem deshalb wichtig, weil die Bundesbahnen nicht darum herumkommen werden, weitere Doppelspuren zu bauen, viele Straßenkreuzungen durch Unterführungen zu ersetzen, neues Rollmaterial anzuschaffen und einige Bahnhöfe auf größere Leistungsfähigkeit auszubauen. Hier können sich die Kantone und Städte nach Maßgabe ihrer im Spiel stehenden Verkehrsinteressen nicht ganz passiv verhalten oder dann geschieht es um den Preis großer zeitlicher Verzögerungen dieser Arbeiten. Aufgaben wie

der Ausbau der Bahnhöfe Bern und Zürich werden m. E. nur mit Hilfe der beteiligten Kantone und Städte sowie des Bundes erfüllt. Solche *Gemeinschaftswerke* sind in der Schweiz um so weniger ein Novum, als auf sie der Begriff des öffentlichen Werkes der Bundesverfassung anwendbar erscheint. Nach den *Flugplatzbauten* von Genf-Cointrin, Kloten-Zürich und Basel-Blotzheim mit öffentlicher Hilfe sollten die Hemmungen nicht unüberwindlich sein, weil auch auf lange Zeit hinaus *mehr Steuerzahler und Bürger die Bahnhöfe von Bern und Zürich benützen werden als jene drei Flugplätze.*

## 2. *Das Schlagwort der Baufinanzierung oder der finanziellen Gleichbehandlung der Verkehrsmittel*

Heute sind sich alle Kenner der Eisenbahnfinanzen darüber einig, daß weder die Bundesbahnen noch die Privatbahnen dem großen Ausbaubedarf innert nützlicher Frist genügen können, wenn sie ganz auf ihre eigenen Finanzierungsmöglichkeiten angewiesen bleiben. Nach dem neuen Bundesbahngesetz dürfen die Bundesbahnen ihren Neubaubedarf nur aus vorhandenen Abschreibungsmitteln befriedigen. Der Sinn dieser Gesetzesformel ist klar: Es sollte auf Grund früherer Erfahrungen ein für allemal ein Damm gegen ein zukünftiges Anwachsen des Schuldenberges errichtet werden. Ein schmaler Türspalt zum Sündigen nach dem alten Rezept blieb allerdings offen: denn wenn das Parlament ausdrücklich seine Zustimmung gibt, dann dürfen auch heute noch Neubauten, für die keine Abschreibungsmittel zur Verfügung stehen, durch Erhöhung der SBB-Schuld finanziert werden. Es ist aber nach dem Willen des Gesetzgebers klar, daß von dieser Möglichkeit nur in seltenen Fällen und nur bei Neubauten, die eine Verzinsung versprechen, Gebrauch gemacht werden sollte. Für Bauten, die keine privatwirtschaftliche Rendite versprechen, die aber aus Gründen der Verkehrssicherheit, der Städteplanung, der Vorortentwicklung, der Landesverteidigung nötig werden können, fehlt den Bundesbahnen heute jede Bewegungsfreiheit. *In dieser Hinsicht ist ihr Finanzregime durch das neue Gesetz starrer geworden.* Es fehlte bei Erlaß des Gesetzes auch die Vorstellungskraft, daß Abschreibungsmittel in der Höhe von rund 70 Mio Fr. infolge der inzwischen eingetretenen Teuerung nur ein ganz ungenügendes Bauvolumen darstellen.

Die Tatsache ist leider nicht zu ändern, daß die Bundesbahnen wie auch ein Teil der Privatbahnen heute vor Baubedürfnissen stehen, die sie aus eigener Kraft nur teilweise und nur sehr verspätet zu befriedigen vermögen. Dabei handelt es sich keineswegs etwa um den Bau neuer Linien, sondern nur um den Ausbau des bestehenden Verkehrsapparates, besonders um die Erstellung von Doppelspuren, die

Erweiterung und Modernisierung von Bahnhöfen, die Verbesserung der Sicherheitseinrichtungen und die Erneuerung des Rollmaterials. *Viele dieser Bauten werden von den Kantonen und Gemeinden, von öffentlicher und privater Seite seit einiger Zeit immer wieder mit Nachdruck verlangt.* Im Falle der Bahnhöfe Zürich und Bern lassen die betreffenden Kantone und Städte keine Gelegenheit vorübergehen, ohne ihre Bauwünsche mit aller Vehemenz zu verfechten. Es handelt sich bei diesem zusätzlichen Baubedarf nicht um irgendwelche Luftschlösser, sondern um baureife oder nahezu baureife Projekte, deren Verwirklichung einzig von der Finanzierung abhängig ist. Sie allein von Arbeitsbeschaffungskrediten abhängig zu machen, erscheint im Hinblick auf den Zeitablauf als ein etwas gewagtes Spiel.

Die Verkehrspolitik steht hier vor einem folgenschweren Entscheid. Überläßt sie die Eisenbahnen ihrem Schicksal, so bedeutet das einen kaum wieder gutzumachenden Vertrauensverlust bei der betroffenen Bevölkerung. Die Eisenbahnen kommen dann nicht nur gegenüber den übrigen Verkehrsmitteln ins Hintertreffen, sondern sie verlieren auch ihre international führende Stellung. Nirgends so sehr wie im Verkehr gilt das Wort «Wer rastet, der rostet».

Die Eisenbahnen haben indessen noch einen besonders aktuellen Grund, eine *Systemänderung im Finanzregime der Verkehrsmittel zu verlangen.* Denn wenn es auch da und dort bestritten wird, ist es doch eine Tatsache, daß der Staat bis heute die Eisenbahnen und damit auch ihre Benützer ungünstiger behandelt hat als alle übrigen Verkehrsmittel und deren Benützer. Von der Eisenbahn, dem Verkehrsmittel für jedermann, ist bis heute ein höherer Eigenwirtschaftlichkeitsgrad verlangt worden als von Automobil-, Luft- und Wasserverkehr. Niemand nimmt ihr den Bau der festen Anlagen ganz oder teilweise ab; *bei Bahnhofbauten und Doppelspuren gibt es kein Vorbild von Millionenbeiträgen der öffentlichen Hand, wie das beim Bau von Flugplätzen, von Wasserstraßen und Automobilstraßen der Fall ist.* Durch diese verschiedenartige Behandlung sind Ungleichheiten entstanden, die bis zu einem gewissen Grad den Siegeszug der neuen Verkehrsmittel erst möglich machten.

Eine finanzielle Selbsterhaltung des Verkehrs als Ganzes kommt dabei wohl für uns nur als Fernziel in Betracht, das einen fast völligen Umbau unserer Gesetzgebung voraussetzt. So lange *fast im ganzen Ausland die entgegengesetzte Regel der größtmöglichen staatlichen Förderung des Verkehrs gilt,* können wir aus Gründen der Selbsterhaltung kaum im Verkehr zum Liberalismus zurückkehren. Das beweist allein schon die kritische Lage im Luftverkehr. Niemand glaubt wohl im Ernst, daß wir die *Swissair* einfach ihrem Schicksal überlassen können. Aber auch der Ausbau und die Sicherung des *Alpen- und Durchgangsstraßennetzes* sind für unser Alpen transitland

wie auch unsere Landesverteidigung eine absolute Notwendigkeit. Die Selbsterhaltung des Verkehrs ist nur erreichbar, wenn sich im Ausland ähnliche Tendenzen durchsetzen sollten. Sonst gefährden wir unsere Stellung als Ferien- und Transitland.

### *3. Das Pflichtenheft des öffentlichen Verkehrs, wie es nach der Gesetzgebung heute namentlich für die Eisenbahnen noch immer Geltung hat*

Hier genügen die Stichworte Betriebspflicht, Fahrplanpflicht, Tarifpflicht, Arbeitszeit- und Ferienzeitzgesetzgebung. Dieses in der Monopolzeit der Eisenbahnen entstandene Pflichtenheft der Eisenbahnen ist von großer finanzieller Bedeutung. Man denke nur an die Vorhaltung der Rollmaterial-Reserven zur Bewältigung der Verkehrsspitzen oder an die Folgen der tarifarischen Gleichbehandlung aller Kunden für ein Unternehmen, das im Wettbewerbskampf steht. Soll in Zukunft als Mittel der Selbsthilfe auf die kostspieligsten Lasten des öffentlichen Dienstes verzichtet werden? Soll das Unternehmen ermächtigt werden, soziale Tarife abzuschwächen, unrentable Züge aufzuheben und bei allen Leistungen in vermehrtem Maße auf die Selbstkosten abzustellen?

Die Nachteile einer solchen Abschwächung des Begriffes des öffentlichen Dienstes fallen zweifellos in einer Zeit eines immer dichteren Privatverkehrs nicht mehr derart ins Gewicht wie zur Monopolzeit. Aber auch wenn statt auf 20 Einwohner einmal auf 10 oder 5 Einwohner ein Auto entfällt, so wird doch die Masse der Bevölkerung auf die Dienste fahrplanmäßig und zu festen Tarifen verkehrender Eisenbahnen nicht verzichten können. Das zeigt, wie schwierig die Frage zu entscheiden ist, ob wir uns der verlockenden Parole einer *Lockerung der Eisenbahngesetzgebung* verschreiben wollen.

\* \* \*

Damit ist die *Problematik einiger auf dem Gebiet der Verkehrspolitik zu treffenden Entscheidungen* wohl genügend aufgezeigt. Es handelt sich bei der Privatbahnfrage, beim Finanzregime im Verkehr und bei der event. Lockerung der Eisenbahngesetzgebung um Entschlüsse, die in voller Tragweite ihrer Folgen für die Bevölkerung gefaßt werden sollten. Selbst kleine Talschaften kämpfen heute mit aller Energie um die Erhaltung ihrer Eisenbahnen (z. B. neuerdings die Stansstaad-Engelbergbahn!). Welchen Widerständen begegnet der Gedanke, solche Bahnen durch Automobil-Linien zu ersetzen! Wie sträubt man sich selbst gegen die Aufhebung einer einzelnen Station, obwohl die SBB eine Stationsdichte von 2,6 Kilometer aufweisen. Ja,

noch immer werden neue Haltestellen verlangt, obwohl die Zukunft der Eisenbahnen im *Schnell- und Massenverkehr auf große Entfernungen liegt*. All das beweist, daß eine Neuorientierung unserer Verkehrspolitik, wie sie sich namentlich im Hinblick auf den *Abbau eines gewissen Verkehrsluxus und einer besseren Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen Verkehrsmitteln aufdrängt*, in unserem Land nur schrittweise zu erreichen sein wird. Es bedarf dazu namentlich vieler Geduld und Beharrlichkeit der Behörden und eines unentwegten Appells an die öffentliche Meinung. Möge auch die Fach- und Tagespresse ihren Teil zu diesem Aufklärungs- und Erziehungsprozeß beitragen!

## DIE OPPOSITION IN DER SOWJETUNION

VON HERBERT v. DIRKSEN

### I.

Das wohlausgeklügelte System von Absperrungsmaßnahmen gegen die Außenwelt hat der Sowjetunion außer anderen taktischen Vorteilen auch das erwünschte Ergebnis gebracht, den Kampf der Meinungen innerhalb der obersten Schichten der Partei vor dem neugierigen Einblick der Weltmeinung abzuschirmen und das Schlagwort vom «Monolithen» einigermaßen unbeschädigt zu erhalten. Und doch hat es in Moskau immer eine Opposition gegeben, ist es immer zu schweren Konflikten gekommen. Diese Opposition beschränkt sich nicht auf die breiten Massen. Von ihnen ist es bekannt, daß sie in ihrer Mehrzahl der Kollektivierung widerstreben; daß die Industriearbeiterschaft sich gegen die übermäßige Ausbeutung wehrt; daß die gesamte Öffentlichkeit über das Andauern des niedrigen Lebensstandards Unzufriedenheit und Widerwillen empfindet; — aber diese Stimmungen geben nur die Begleitmusik zu den *Kämpfen innerhalb der höchsten Parteihierarchie*, wo die eigentlichen Entscheidungen fallen.

Gerade der Einblick in diese Kämpfe ist jedoch bei der Eigenart eines totalitären Regimes nur schwer zu gewinnen. Und doch schafft eine genaue Kenntnis des einschlägigen Schrifttums eine gewisse Klarheit. Auch mehrt sich die Zahl der Stimmen abtrünniger Kommunisten, die über ihre Erfahrungen berichten. Ferner steuert die titoistische Presse wichtige Kommentare zu den innerparteilichen