

# Subventioniertes oder selbsttragendes Verkehrswesen?

Autor(en): **Meyer, Hans Reinhard**

Objektyp: **Article**

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

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

Heft 7

PDF erstellt am: **28.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159864>

## **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.

# SUBVENTIONIERTES ODER SELBSTTRAGENDES VERKEHRSWESEN?

VON HANS REINHARD MEYER

## I. Einleitung und Erläuterungen

Das Thema «Subventioniertes oder selbsttragendes Verkehrswesen» führt mitten in die zentralen Probleme der schweizerischen Verkehrswirtschaft hinein. Die schweren Sorgen, welche uns unser Verkehrswesen bereitet, zwingen dazu, die zugrundeliegenden Probleme endlich in ihren *grundsätzlichen Zusammenhängen* zu sehen. Es läßt sich das auch anders sagen: wäre man bisher an die Verkehrsprobleme mit mehr Grundsätzlichkeit herangetreten, so würde uns unser Verkehrswesen nicht die heutigen schweren Sorgen bereiten. Die schweizerische Verkehrspolitik muß zu einer *Gesamtkonzeption* gelangen und sie *praktisch anwenden*.

Die meisten *Privatbahnen* unseres Landes stecken in Finanznöten. Die größeren von ihnen haben den Ruf nach Verstaatlichung aufgenommen. Die *Bundesbahnen* sind nach einem Jahrzehnt befriedigender Geschäftsabschlüsse in eine neue Defizitperiode eingetreten, die schlimmer auszufallen droht als je zuvor. Unsere nationale Luftfahrtunternehmung, die *Swissair*, müßte zur Liquidation schreiten, sofern der Bund nicht helfend einspringt. Der Ausbau des schweizerischen *Straßennetzes* (Tal- und Alpenstraßen) wird in den nächsten Jahren viele Hunderte von Millionen Franken benötigen, deren Aufbringung noch schwere Sorgen bereiten dürfte. Es ist un schwer vorauszusagen, daß die Öffentlichkeit alarmiert sein wird, sobald sie einmal ein zusammenfassendes Bild vom Ausmaß dieser Probleme gewinnt.

Der Verkehr wird definiert als die räumliche Übertragung von Personen, Gütern und Nachrichten. Im Verkehrswesen verkörpert sich demnach die Gesamtheit der technischen, betrieblichen und organisatorischen Einrichtungen zum Zwecke räumlicher Übertragung von Personen, Gütern und Nachrichten. Ist es möglich, daß sich die Gesamtheit dieser Einrichtungen finanziell selbst trägt oder sind hier Subventionen nicht zu umgehen? — so lautet mithin die zu untersuchende Frage.

Der Post- und Nachrichtendienst ist in vielen Ländern als Staatsmonopol aufgezogen und wird oft als Fiskalquelle betrachtet. Auch in der Schweiz ist die den Post- und Nachrichtenverkehr besorgende Eidgenössische Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung (PTT)

durch ein rechtlich verankertes Monopol geschützt und wirft erhebliche Überschüsse ab. Es ist deshalb von praktischer Bedeutung, ob der Post- und Nachrichtenverkehr in unsere Untersuchung einbezogen wird oder nicht. Obwohl dies definitionsgemäß gegeben wäre, soll davon abgesehen werden; denn der Bund dürfte kaum bereit sein, nur mit Rücksicht auf die PTT-Überschüsse vom übrigen Verkehr ein geringeres Maß an Selbsterhaltung zu verlangen.

Was die Begriffe «Subventionierung» und «Selbsttragung» anbelangt (Selbsterhaltung und Eigenwirtschaftlichkeit als synonyme Begriffe zum letzteren), so scheinen sie auf den ersten Blick keiner Erläuterung zu bedürfen. Allein gerade im Verkehrswesen ist der Sachverhalt in Wirklichkeit kompliziert, weil viele Verkehrsanlagen nicht im Eigentum des sie benutzenden Verkehrsmittels stehen. Welches soll beispielsweise der Anteil des Motorfahrzeugverkehrs an den Straßenkosten sein oder der Anteil einer bestimmten Luftverkehrsunternehmung an den Kosten eines auch von anderen Luftverkehrsunternehmungen benutzten Flugplatzes? Indessen sind auch solche komplizierte Fragen bei gutem Willen lösbar. Sie sind, nebenbei gesagt, auch für die Bahnhöfe und Bahnstrecken gelöst worden, die von verschiedenen Eisenbahngesellschaften gemeinschaftlich benutzt werden. An sich könnte also auch im Verkehrswesen nach dem Grundsatz verfahren werden, daß *Kostenverursacher bzw. Nutznießer und Kostenträger identisch* sein sollen.

Praktische und theoretische Erwägungen legen es jedoch nahe, diesen Grundsatz, falls man ihn im Verkehrswesen anwenden wollte, nur auf die leistungsstarken, maschinell angetriebenen Verkehrsmittel zu beziehen (Eisenbahnen, Motorfahrzeuge, Flugzeuge, Dampf- und Motorschiffe). Der Fußgänger beispielsweise ist zwar auch Verkehrsteilnehmer, aber da wir alle Fußgänger sind, erscheint es gegeben, daß durch den Fußgängerverkehr verursachte Kosten auch von der Allgemeinheit getragen werden. Das gleiche dürfte für den Fahrradverkehr gelten, besitzen wir in der Schweiz doch  $1\frac{3}{4}$  Millionen Fahrräder, d. h. eines auf  $2\frac{1}{2}$  Einwohner.

## II. Das Problem

Welches ist das Problem, das der Fragestellung «Subventioniertes oder selbsttragendes Verkehrswesen» zugrunde liegt? Wir gehen zunächst von der ebenso einfachen wie unbestreitbaren Tatsache aus, daß alle Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel auf die Kapitalinvestition einerseits und auf den Betrieb andererseits zurückzuführende Kosten verursachen. Diese Kosten für Personal, Material, Unterhalt, Abschreibung bzw. Erneuerung, Verzinsung gehen bei

allen Verkehrsmitteln und ihren kostspieligen festen Anlagen in sehr hohe Summen. Wenn überall richtige Rechnungsgrundlagen vorhanden wären — was, wie wir sehen werden, noch keineswegs der Fall ist —, so ließe sich die Gesamtsumme genau beziffern; sie entspräche dem *volkswirtschaftlichen Gesamtaufwand für den Verkehr*.

Es erhebt sich sogleich die Frage, wie denn dieser Gesamtaufwand bezahlt wird; denn immer müssen in einer Volkswirtschaft alle Kosten irgendwie bezahlt werden, es wird hier nichts geschenkt, es gibt hier keine Kunststücke, welche erlaufene Kosten zum Verschwinden bringen könnten. *Bezahlt* wird der volkswirtschaftliche Gesamtaufwand für den Verkehr einmal durch den Verkauf von Verkehrsleistungen, d. h. durch die Einnahmen der öffentlichen und der gewerbsmäßigen privaten Verkehrsunternehmungen, sowie durch die in Zusammenhang mit Fahrzeug, Fahrzeugleistungen und Verkehrsanlagen stehenden Zahlungen derjenigen, welche eigene Fahrzeuge zu eigenen Zwecken halten. Wenn wir alle diese Erträge zusammenrechnen, gelangen wir zum geldmäßigen *Gesamtertrag aus dem Verkehr*. Dieser Gesamtertrag deckt indessen den Gesamtaufwand für den Verkehr nicht; ein Teil davon trägt somit nicht der Verkehr selbst, sondern die *öffentliche Hand* (Bund, Kantone, Gemeinden) und damit jeder einzelne Steuerzahler. Die Eisenbahnen konnten das enorme in ihnen verkörperte Kapital nicht mehr voll verzinsen und abschreiben und mußten im Wege von Sanierungen durch die Allgemeinheit entlastet werden. Der Automobilverkehr deckt die ihm anrechenbaren Straßenkosten<sup>1)</sup> nicht voll, sofern Verzinsung und Abschreibung des enormen, in den Straßen verkörperten Kapitals mitgerechnet werden; auch er wird somit durch die Allgemeinheit entlastet. Die Luftverkehrslinien erheischen staatliche Subventionen in direkter und indirekter Form (Betriebsbeiträge, Entlastung von den Kosten der Flugplätze und der Flugsicherung). Die schweizerischen Kanalprojekte endlich ruhen auf der Voraussetzung, daß der Staat, d. h. die Allgemeinheit, die Kosten für Bau, Unterhalt, Abschreibung bzw. Erneuerung der Kanäle und der Hafenanlagen sowie für die Verzinsung des darin anzulegenden Kapitals übernehme.

Wer sich mit dem Thema «Subventioniertes oder selbsttragendes Verkehrswesen» beschäftigt, stößt rasch auf eine *fundamentale Verschiedenheit in den Rechnungsgrundlagen*. Es verhält sich so, daß bei den Eisenbahnen die Kosten der festen Anlagen vollumfänglich in die Buchhaltung einbezogen sind, wogegen beim Straßen-, Luft- und Wasserverkehr über die Kosten der festen Anlagen im kauf-

---

<sup>1)</sup> Straßenkosten im weitesten Sinne gefaßt, einschließlich Parkierungsflächen, Aufwendungen für Straßenverkehrssicherheit, für Verwaltung u. ä., sowie, wie erwähnt, einschließlich Kapitalkosten und Abschreibungen.

männischen Sinn überhaupt nicht Rechnung geführt wird. Diese Verschiedenheit ist deshalb fundamental, weil die buchhalterische Nichtberücksichtigung der festen Anlagen den betreffenden Verkehr von sehr gewichtigen Kosten befreit<sup>2)</sup>: von der Verzinsung der zurückliegenden Investitionen, von der Abschreibung des noch zu Buche stehenden Anlagenvermögens, vom laufenden Unterhalt der festen Anlagen, vor allem auch von der Bestreitung der Kosten neuer Investitionen, sei es durch Anlehensaufnahme oder durch Selbstfinanzierung.

Der geschilderte Sachverhalt führt in der öffentlichen Meinung zu seltsam verzerrten Auffassungen. Es seien dafür einige Beispiele genannt, die leicht vermehrt werden könnten. Wohl jeder Bürger weiß über die Finanznöte der Eisenbahnen und bemängelt deren Defizitwirtschaft. Außer wenigen Fachleuten weiß und kümmert sich jedoch niemand darum, ob im Straßenverkehr *bei gleicher Rechnungsgrundlage* nicht ebenfalls hohe Fehlbeträge zu verzeichnen wären. Jeder hat schon von den Sorgen der Rhätischen Bahn gehört und hält deren Lage für katastrophal; niemand aber scheint in Betracht zu ziehen, daß der Kanton Graubünden durch sein Straßennetz per saldo erheblich stärker belastet ist als durch seine Bahn. Bevor die Swissair ihren ersten Nachkriegs-Defizitabschluß auswies, tat sie sich auf ihre Eigenwirtschaftlichkeit etwas zugute. Die wenigsten sahen klar, daß hier in einem volkswirtschaftlichen Sinne nie Eigenwirtschaftlichkeit bestand. Ebenso wenig würde sie im analogen Fall bestehen, wenn die Eisenbahnen, von den Kosten der festen Anlagen und der Sicherungsdienste entlastet, große Überschüsse erwirtschaften würden.

Man verstehe das recht. Es soll damit kein Urteil über die direkte und indirekte Subventionierung von Verkehrsträgern gesprochen werden. Das Für und Wider solcher Maßnahmen abzuwägen, bleibt dem nachstehenden Abschnitt IV vorbehalten. Was hingegen mit aller Entschiedenheit verlangt werden muß, ist folgendes: es sei über den Straßen-, den Schienen-, den Luft und den Wasserverkehr *je eine alle festen Anlagen einschließende Bilanz und je eine Erfolgsrechnung* zu führen, damit *unter Miterfassung der Kapitalkosten und Abschreibungen der Selbsterhaltungsgrad jedes Verkehrsträgers zuverlässig gemessen* werden kann. In unserem Verkehrsdepartement sollte

---

<sup>2)</sup> Der Motorfahrzeugverkehr leistet allerdings durch die kantonalen Automobilsteuern sowie durch motorfahrzeugbedingte Zölle große Beiträge an die Straßenkosten. Solange aber über die Straßenkosten nicht in einem kaufmännischen Sinne Buch geführt wird, ist ihre wirkliche Höhe auch nicht feststellbar (höchstens mühselig schätzbar). Landegebühren im Luftverkehr und Hafengebühren in der Schifffahrt decken dagegen oft nicht einmal die Unterhaltskosten der betreffenden festen Anlagen.

diese Aufgabe einmal angepackt werden. Die statistischen und rechnungstechnischen Voraussetzungen für eine solche laufende Messung sind bei den Eisenbahnen größtenteils gegeben, bei den anderen Verkehrsträgern sind sie erst noch zu schaffen, was eine schwierige, aber keineswegs unlösbare Aufgabe darstellt<sup>3)</sup>. Wenn wir eine *grundsätzliche Verkehrspolitik* wollen, dürfen wir uns mit dem Fehlen solch grundlegender Unterlagen nicht abfinden. In wirtschaftlichen Dingen muß *Klarheit* herrschen. Man muß wissen, *was ist*. Wenn im Verkehrswesen Subventionen ausgerichtet werden, so muß es zum mindesten stets gegenwärtig sein, *daß* sie ausgerichtet worden sind und *wie hoch* sie sich belaufen.

### III. Blick auf die Verkehrsgeschichte

Der finanzwirtschaftliche Status des Verkehrswesens als Ganzes hat im Rahmen der denkbaren Möglichkeiten: Zuschußwirtschaft, Selbsttragung, Überschußwirtschaft, im Laufe der Verkehrsgeschichte einen interessanten Wandel durchgemacht. Es lohnt sich, diese Entwicklung in Kürze darzustellen.

1. Das Verkehrswesen als Ganzes<sup>4)</sup> ist früher während geraumer Zeit eine *Überschußwirtschaft* gewesen. Diese Epoche fiel in die letzten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts und dauerte etwa bis zum ersten Weltkrieg. Die meisten Verkehrswirtschaften boten damals folgendes Bild: der Post- und Nachrichtenverkehr arbeitete mit Überschüssen; die Eisenbahnen warfen in einigen Ländern bedeutende Überschüsse ab, in anderen konnten sie im ganzen wenigstens als selbsterhaltend gelten; die Straßen erforderten staatliche Zuschüsse, die aber bescheiden waren, da der Straßenverkehr außerhalb der Ortszonen nur spärlich war; die Binnenschifffahrt steckte erst in den Anfängen, und der Luftverkehr war noch unbekannt. Jedenfalls hatte der Staat damals per saldo nicht nur keinen Zuschuß an das Ver-

---

<sup>3)</sup> Von praktischer Bedeutung ist vor allem die rechnungstechnisch richtige und vollständige Erfassung der Straßenkosten (vergl. auch Fußnote 1). Der Bund darf mit Rücksicht auf seine Beiträge an die Kantone zu Straßenbauzwecken verlangen, daß dieses Ziel erreicht wird. Dies bedingt auch, daß die Kantone ihrerseits für die richtige und vollständige Erfassung der Gemeindestraßenkosten besorgt sind. Hier ist noch besonders viel zu tun, da über die Gemeindestraßenkosten, abgesehen von einer amtlichen Sondererhebung aus den Jahren 1931/1935, nie systematische und zusammenfassende Aufzeichnungen geführt worden sind. — Kennt man die totalen Straßenkosten der öffentlichen Hand, so läßt sich gestützt darauf auch der dem Motorfahrzeugverkehr anlastbare Anteil ermitteln.

<sup>4)</sup> Bei dieser Gesamtbetrachtung wird der Post- und Nachrichtenverkehr mitberücksichtigt. Ob er praktisch in der Frage «Subventioniertes oder selbsttragendes Verkehrswesen» mitzählen soll, hängt, wie erwähnt, von der in concreto getriebenen Finanzpolitik ab.

kehrswesen zu leisten, sondern er bezog daraus einen Überschuß, der ihm die Finanzierung allgemeiner Aufgaben erleichterte.

2. In der folgenden Epoche kam eine Umkehr dieser Verhältnisse zustande, und das Verkehrswesen wurde von einer Überschuß- zu einer *Zuschußwirtschaft*<sup>5)</sup>. Die Zuschüsse treten in der nunmehr große Summen erfordernden staatlichen Finanzierung von Verkehrsanlagen (insbesondere von Straßen, Wasserstraßen und Flugplätzen) sowie in staatlichen Sanierungshilfen (insbesondere an Eisenbahnen) am sichtbarsten in Erscheinung. Der Post- und Nachrichtenverkehr blieb überschüssig, doch wurden dadurch die Zuschüsse an die anderen Verkehrsträger bei weitem nicht kompensiert. Vor dem zweiten Weltkrieg war das Verkehrswesen als Ganzes überall auf bedeutende staatliche Zuschüsse angewiesen. Wie darzulegen sein wird, ist nicht anzunehmen, daß heute und in nächster Zeit hieran etwas ändern würde.

3. Die *schweizerische Verkehrswirtschaft* hat im Prinzip den soeben skizzierten Wandel ebenfalls durchgemacht, jedoch interessanterweise in etwas moderierter Art. Die Epoche der Überschußwirtschaft im Verkehrswesen war bei uns kürzer, und die Überschüsse waren kleiner als in manchen ausländischen Staaten. Die Gründe dafür lagen in folgendem: der Eisenbahnverkehr, der damals in manchen Ländern die Hauptüberschüsse brachte (Preußen, andere deutsche Staaten, England, USA), war in der Schweiz nicht so ergiebig, weil sich die Kosten der topographischen Schwierigkeiten wegen höher stellten und weil der Güterverkehr der fehlenden Schwerindustrie wegen weniger Ertrag abwarf; ferner wurde damals der Post- und Nachrichtenverkehr in der Schweiz mehr als öffentlicher Dienst und weniger fiskalisch geführt als in manchen anderen Staaten. Im ganzen wird man in jener Epoche das schweizerische Verkehrswesen wohl besser als eigenwirtschaftlich denn als überschüssig bezeichnen.

Aber auch die Epoche der Zuschußwirtschaft im Verkehrswesen verlief in der Schweiz weniger ausgeprägt als im Ausland. Wiederum waren dafür verschiedene Gründe maßgebend: die schweizerischen Eisenbahnen (Bundesbahnen und Privatbahnen ineinandergerechnet) behielten einen höheren Eigenwirtschaftlichkeitsgrad als die übrigen kontinental-europäischen Eisenbahnen; der schweizerische Motorfahrzeugverkehr leistete große Beiträge an die Straßenkosten, und zudem hielt man sich in der Schweiz in der Regel vom Luxus im Straßenbau fern; die beiden weitestgehend subventionierten Verkehrsträger, Luftverkehr und Binnenschifffahrt, sind als binnenländische

<sup>5)</sup> Dieser bemerkenswerte Wandel hat auch das Interesse der Fachwissenschaft geweckt. Eine Spezialstudie darüber liegt in der Berner Dissertation von *Ernst Schneider* vor, betitelt «Überschüsse und Zuschüsse in der Verkehrswirtschaft, entwicklungsgeschichtlich betrachtet» (Zofingen 1949).

Transportmittel in der Schweiz nicht entwickelt; der Post- und Nachrichtenverkehr hat allmählich damit begonnen, öffentlicher Dienst und Fiskalquelle zu sein.

Rufen wir uns aber die eingangs geschilderten schwerwiegenden Verkehrsprobleme in Erinnerung, so erkennen wir, daß sich der Zuschußcharakter der schweizerischen Verkehrswirtschaft *binnen kurzem wesentlich verstärken* wird. Das ist um so gravierender, als im Zahlenwerk der *Bundesfinanzreform* für diese großen staatlichen Belastungen (abgesehen von der hälftigen Teilung des Benzinzolles zwischen Bund und Kantonen) *nichts eingestellt* ist.

#### IV. Grundsätzliche Beurteilung

Die bedeutsamste Frage lautet indessen wohl so, ob das Verkehrswesen richtiger- und zweckmäßigerweise als Zuschuß-, Selbsterhaltungs- oder Überschußwirtschaft zu gestalten sei.

1. Fest steht, daß ein Verkehrswesen, welches sich zu ausgeprägt als Zuschußwirtschaft darstellt, ein Krankheitssymptom aufweist. In diesem Sinne ist die Verkehrswirtschaft fast aller Länder krank, da die Zuschußbedürftigkeit meist beträchtlich ist und überdies wachsende Tendenz zeigt. Eine zu ausgeprägte Zuschußwirtschaft im Verkehrswesen ist vor allem deshalb von Übel, weil sie Extravaganzen in der Ausgestaltung der Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel vermuten läßt und jedenfalls dazu verleitet. Jede Verschwendung in der Verkehrswirtschaft schmälert das Volkseinkommen unnötigerweise, und um diese nutzlos vertanen Summen kann weniger gespart, produziert oder konsumiert bzw. zu sozialen Zwecken verwendet werden. Diese grundlegenden Zusammenhänge zwischen Verkehrswesen und Volkswirtschaft können nicht genug hervorgehoben werden. Auch ist es ungerecht, wenn die Nutznießer bestimmter Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel andere zu weitgehend für sich zahlen lassen.

2. Daß der Staat an das Verkehrswesen per saldo einen mäßigen Zuschuß leistet, läßt sich schon eher rechtfertigen. Es darf nicht übersehen werden, daß es oft nicht möglich ist, an Verkehrsanlagen den Maßstab der Rendite anzulegen. Die öffentliche Hand hat sich denn auch von jeher des Baues von Straßen, von Schiffahrts- und Luftverkehrsanlagen angenommen, weniger des Baues von Eisenbahnanlagen, da diese zum größeren Teil durch die Bahnunternehmungen selbst zu finanzieren waren. Deshalb die Forderung, der Staat möge nicht nur allen Verkehrsträgern gegenüber gleiche Rechnungsgrundlagen anwenden, sondern sie auch im Bauwesen gleich behandeln.

3. Auch für die Selbsterhaltungswirtschaft im Verkehrswesen können beachtliche Gründe ins Feld geführt werden. Es ist davon



auszugehen, daß der Staat, langfristig betrachtet, nichts geben kann, was er nicht vorher irgendwie genommen hat. Auf dem Steuerzettel, in den Umsatzsteuerprozenten, in den Zollabgaben, in den staatlichen Gebühren usw. zahlt man letztlich, was man im Verkehr nicht zahlt. Zudem schließt die Selbsterhaltungswirtschaft im Verkehrswesen nicht aus, daß bestimmte Verkehrsträger subventioniert werden<sup>6)</sup>; denn maßgebend wäre ja bei dem hier betrachteten Finanzprinzip immer nur das per saldo-Ergebnis des Verkehrswesens als Ganzes.

4. Überschüsse aus dem Verkehrswesen können allenfalls solange gerechtfertigt werden, als sie mäßig bleiben. Hohe Überschüsse jedoch würden Bedenken erwecken. Gäbe es sie, so brauchten des Verkehrs wegen Steuern und Zölle nicht nur nicht erhöht zu werden, sie könnten vielmehr gesenkt werden. Hier erheben sich aber vor allem sozialpolitische Einwände, da Verkehrsmittelbenutzer und allgemeine Steuerzahler nicht identisch sind. Die allgemeinen Steuerzahler, die ihre Fiskalleistungen nach Maßgabe des gerechtesten Kriteriums, nämlich der steuerlichen Leistungsfähigkeit, erbringen, würden entlastet; die Verkehrsmittelbenutzer aber würden überlastet, was schon deshalb nicht richtig sein kann, weil das zugrunde liegende Kriterium: Intensität der Verkehrsmittelbenutzung, ziemlich arbiträr ist und jedenfalls keinen generell verwendbaren Maßstab für die steuerliche Leistungsfähigkeit darstellt.

Die Prüfung dieser vier Finanzprinzipien und die Berücksichtigung der Stellung des Verkehrswesens in der Volkswirtschaft führen zum Schluß, daß das «juste milieu» bei einer *mäßigen Zuschußwirtschaft* oder noch eher bei der *Selbsterhaltungswirtschaft des Verkehrswesens* liegen dürfte.

#### V. Praktische Aussichten

Das soeben erwähnte «juste milieu» in der Finanzwirtschaft des Verkehrswesens als Ganzes ist nun allerdings aus einer Reihe von praktischen Gründen ein *Fernziel*. Vergewärtigen wir uns diese Gründe, die bewirken werden, daß unser Verkehrswesen für die nächsten Jahre noch großer Zuschüsse bedarf.

1. Besteht beispielsweise Aussicht, daß unsere *Privatbahnen* in absehbarer Zeit der Hilfe durch die öffentliche Hand entraten können?

<sup>6)</sup> Manche Verkehrswirtschaftler sind z. B. bereit, bei den öffentlichen Verkehrsmitteln nötigenfalls von der Selbsterhaltungsforderung auch grundsätzlich abzuweichen (nicht aber von der Messung des Selbsterhaltungsgrades!); damit solle den besonderen Auflagen dieses Verkehrs Rechnung getragen werden. Sorgt allerdings eine nationale Verkehrsordnung (Verkehrskoordination) für ein Gleichgewicht zwischen öffentlichem und privatem Verkehr, so kann sich die Selbsterhaltungsforderung im Prinzip auch auf die öffentlichen Verkehrsmittel erstrecken. Man steht hier vor einer Alternative.

Das ist nicht anzunehmen. Die Privatbahnen werden darauf hinweisen, daß sie überwiegend Linien mit spärlichem Verkehr betreiben, daß aus topographischen Gründen die Anlagekosten hoch waren, daß Steigungen und die Unbilden der Gebirgsnatur den Betrieb häufig noch mehr verteuern. Unter solchen Verhältnissen ist die öffentliche und regelmäßige Verkehrsbedienung stets kostspielig. Schon an sich ist der Linienverkehr bei jedem Verkehrsmittel finanziell weniger aussichtsreich als der Bedarfsverkehr. Auch die Automobillinien der Post sind im ganzen ein Verlustgeschäft, obschon die Post an die Straßenkosten wenig beiträgt, da sie von den kantonalen Automobilsteuern ganz und von den Treibstoffzöllen weitgehend befreit ist. Daher die Forderung mancher Privatbahnen: Eingliederung in das Bundesbahnnetz, damit zwischen schwachen und starken Linien ein landesweiter Ausgleich stattfindet und die Tarife auf das Niveau der Bundesbahntarife herabgesetzt werden könnten.

2. Läßt sich bei den *Bundesbahnen* das Postulat der vollständigen Selbsterhaltung aufstellen? Die Bundesbahnen werden argumentieren, daß dies nicht möglich sei, solange sie rechtlich, finanzwirtschaftlich und personalpolitisch ungünstiger gestellt seien als der private Verkehr; und sie werden hinzufügen, daß die Eingliederung finanzschwacher Privatbahnen ihre Lage nochmals verschlechtern würde. Man steht ferner vor der Tatsache, daß die Bundesbahnen außerstande sind, ihren Erneuerungs- und Ergänzungsbedarf ganz aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Wenn der Staat dies von ihnen forderte, müßten die Abschreibungen der Bundesbahnen um eine große Summe erhöht werden. Der durch wesentlich erhöhte Abschreibungen vergrößerte finanzielle Spielraum ließe sich nur durch höhere Tarife gewinnen. Das gleiche gelte, wenn der Finanzbedarf durch Schuldenaufnahme befriedigt würde. Die höheren Tarife würden den erforderlichen Ertrag indessen nicht liefern, wenn nicht gleichzeitig der Betrieb der konkurrierenden Verkehrsmittel im Sinne der Wiederherstellung des früheren Wettbewerbsgleichgewichtes entsprechend verteuert würde.

3. Bei all' dem darf und muß vorausgesetzt werden, daß die Eisenbahnen (Bundesbahnen und Privatbahnen) alle Möglichkeiten der Selbsthilfe durch Rationalisierungs- und Sparmaßnahmen ausschöpfen. Hier und dort stellt sich auch die Frage der Ersetzung von Eisenbahnlinien durch Automobillinien. Wer wirklichen Einblick in die Dinge hat, weiß jedoch, daß weder das eine noch das andere die Hilfebedürftigkeit der Eisenbahnen zu beheben oder die zahlreichen Ausgleichsprobleme zu lösen vermag, die sich in unserer Verkehrswirtschaft stellen.

4. Ferner ist zu bedenken: wenn beispielsweise von den Bundesbahnen die vollständige Selbstfinanzierung ihres Erneuerungs-

und Ergänzungsbedarfes gefordert würde, so müßte bei folgerichtiger Verkehrspolitik im Sinne der Gleichbehandlung der Verkehrsträger ebenfalls postuliert werden, jedwede Bausubventionierung anderer Verkehrsträger, beziehe sie sich auf die Vergangenheit oder die Zukunft, sei zu beseitigen. Dies wäre jedoch im *Luftverkehr* und in der *Binnenschifffahrt* praktisch undurchführbar; man vergegenwärtige sich etwa die Lage der Swissair, wenn von ihr einschließlich Unterhalt, Abschreibung und Verzinsung die anteilige Deckung aller aus den festen Luftverkehrsanlagen sowie der Flugsicherung hervorgehenden Kosten verlangt würde. Aber auch der *Motorfahrzeugverkehr* würde außerstande sein, im gleichen Sinne die anteiligen Kosten der Milliardenprogramme des Talstraßen- und Alpstraßenausbaues zu tragen.

### VI. Schlußfolgerungen

Die im Fernziel als richtig erkannte Annäherung an die selbsttragende Verkehrswirtschaft braucht ob der geschilderten und kurzfristig unüberwindlichen Schwierigkeiten nicht aus den Augen gelassen zu werden. *Erstes Erfordernis ist jedoch eine konsequente schweizerische Verkehrspolitik.* Machen wir uns noch einmal klar, daß es nicht um die praktisch wohl nie zu erreichende Selbsttragung jedes Verkehrsmittels gehen würde, wohl aber um die *Selbsttragung des Verkehrswesens als Ganzes.* Darnach wären mäßige staatliche Verkehrssubventionen und Baubeihilfen an einzelne Verkehrsträger möglich, sofern andere Verkehrsträger dem Staat mäßige Überschüsse abwerfen würden. Seien wir uns des fernern bewußt, daß auch die Annäherung an die Selbsttragung des Verkehrswesens als Ganzes eine schwierige Aufgabe und einen langen Weg bedeutet. Man kann die Verkehrsträger, die heute alle in stärkerem oder schwächerem Grade subventioniert sind, nicht kurzfristig auf jenes Ziel hinsteuern. Das Ziel kann vielmehr nur ganz allmählich und unter sorgfältiger Beachtung der Belastungsfähigkeit der betreffenden Verkehrsmittel erreicht werden. Es ist hier, wie überall in der Fiskalpolitik, die alte Regel zu beachten, daß jedes «Überziehen der Schraube» sich letztlich gegen den Fiskus selbst wendet»<sup>7)</sup>.

<sup>7)</sup> Es mag sein, daß das Fernziel der selbsttragenden Verkehrswirtschaft überhaupt nie erreicht wird. Statt von einem Fernziel würde man dann besser von einem Idealziel sprechen. Der Wert des Gedankens würde dadurch nicht vermindert. Wie im menschlichen Leben sind auch in der Wirtschaftspolitik Idealziele unentbehrlich. Sie geben die Richtschnur für alles Handeln ab. Ohne sie bleiben wir kurs- und steuerlos und wird ein grundsätzlich gerichtetes Handeln unmöglich. Die Politik ist zwar die Kunst des Möglichen; wenn wir aber nicht zuvor wissen, was erreicht werden *sollte*, wird die Politik zum Dilettantismus.

Ist das *tendenzielle Hinsteuern* des Verkehrswesens auf die Selbsttragung eine *langfristige* Aufgabe der Verkehrspolitik, so stellt sich ihr aber *sofort* jene wichtige Aufgabe, von der bereits die Rede war: die Schaffung der statistischen und rechnungstechnischen Voraussetzungen, um den Selbsterhaltungsgrad jedes Verkehrsmittels zuverlässig zu messen. Ob und inwieweit eine Verkehrswirtschaftzuschüssig, selbsttragend oder überschüssig ist, läßt sich nur dann genau beurteilen, wenn diese grundlegenden Unterlagen vorhanden sind.

Für die praktische Verkehrswirtschaft und Verkehrspolitik besonders bedeutungsvoll ist dabei bei uns und in anderen Ländern das Problem der *Straßenkosten* und ihrer *anteilmäßigen Deckung durch den Motorfahrzeugverkehr*. Dieses Problem besitzt einen zweiten ebenso wichtigen Aspekt: die *wirtschaftlich richtige finanzielle Belastung der einzelnen Motorfahrzeugkategorien*; man weiß heute, daß der motorisierte Schwerverkehr auf der Straße von einer benutzungsgerechten finanziellen Belastung besonders weit entfernt ist. Als weitere gewichtige Aufgabe tritt hinzu die gleichmäßigere Behandlung der verschiedenen Verkehrsmittel in der *Finanzierung der Verkehrsbauten*. Erst nachdem diese Probleme gelöst sind, läßt sich sagen, daß die Konkurrenzstellung der verschiedenen Verkehrsmittel — vor allem natürlich von Eisenbahn und Automobil, deren Verhältnis praktisch weitaus am wichtigsten ist, weil es sich nach unseren schweizerischen Gegebenheiten um die beiden einzigen Hauptverkehrsträger handelt — aus *finanzwirtschaftlichen Ursachen nicht mehr verfälscht* ist. In einer freien Volks- und Verkehrswirtschaft muß ein solcher Zustand als selbstverständlich vorausgesetzt werden können.

Wenn dieser Zustand erreicht ist, wird sich zeigen, was vom sogenannten *Problem der Verkehrscoordination* noch übrig bleibt. Es wird zu lösen sein nach dem Grundsatz der Existenzerhaltung der unersetzbaren öffentlichen Verkehrsmittel, wobei Ersetzbarkeitsuntersuchungen dafür sorgen sollen, daß die öffentliche Verkehrsbedienung überall dem dafür qualifiziertesten Mittel (Eisenbahn, Automobil oder einer Kombination verschiedener Verkehrsmittel) zugewiesen wird. Unter gleichen finanzwirtschaftlichen Wettbewerbsbedingungen würden sich die als unentbehrlich und unersetzbar befundenen öffentlichen Verkehrsmittel wesentlich weitergehend als heute selbst erhalten können. Soweit die volle Selbsterhaltung nicht möglich ist, würde sich die Frage stellen, ob die unentbehrlichen und unersetzbaren öffentlichen Verkehrsmittel durch laufende Subventionen oder durch sich wiederholende Sanierungen in ihrer Existenz erhalten werden sollen. Das eine und das andere müßte vermieden werden. Vielmehr wird es Aufgabe der Verkehrscoordination als eines *Ausgleiches zwischen öffentlichem und privatem Verkehr* sein, dafür zu sorgen, daß das, was leben muß, auch voll und ganz von selbst leben kann.

Ohne diesen Ausgleich wird es neben einem übermäßigen Aufwand für den privaten Verkehr zu progressiven Defiziten der öffentlichen Verkehrsmittel kommen; vom Ziel der Selbsttragung des Verkehrswesens würde man sich also entfernen, statt sich ihm zu nähern.

Wir dürfen abschließend feststellen: die Selbsttragung des Verkehrswesens als Ganzes erfordert die *Beachtung mancher Voraussetzungen* und die *Lösung mancher Probleme*; und wir müssen wiederholen: nur eine *aktive und konsequente Verkehrspolitik* wird infolgedessen fähig sein, alle diese Aufgaben zu meistern. Eine solche Verkehrspolitik besitzt unser Land noch nicht. Sie muß aber gefunden werden, sollen nicht in kurzer Frist die *Staatsfinanzen* von der Verkehrswirtschaft her *schwer erschüttert* werden. Der Bundesfinanzreform drohen hier viele zu wenig beachtete Gefahren.

*Jede Generation muß wieder ihre eigene Lehrmeisterin sein, von neuem den Schatz der Freiheit und Wohlfahrt, den ihr die vorangegangenen hinterlassen, mit treuem Herzen pflegen und alle ihre Kraft daran setzen, ihn unversehrt und im Gegenteil noch gemehrt und gefördert ihren Nachfolgern zu übergeben.*

*Carl Hilty*