

Zur Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs

Autor(en): **Kauer, E.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **23 (1943-1944)**

Heft 11

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159087>

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.

sie sind dazu bestimmt, den Schutz dieser Freiheit möglichst wirksam zu gestalten. Es kann nach schweizerischer Auffassung vernünftigerweise keine Freiheit geben für einen Mißbrauch der Freiheit, der in seinem Endziel auf die Beseitigung der eigenstaatlichen Rechtsordnung und damit auf die Vernichtung der Freiheit ausgeht.

3. Das Schweizer Volk hat heute den hohen Wert der persönlichen und politischen Freiheit deutlicher als je erkannt; der Staat muß diese Freiheit verteidigen mit denjenigen Mitteln, die nach der Lage der Dinge die größtmögliche Wirkung versprechen. Eine wirksame Verteidigung der Freiheit aber beginnt damit, daß man mit klarem Blick die Grenzen der Freiheit erkennt.

Zur Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs.

Von E. Kauer.

U nter den „verkehrswirtschaftlichen Grundfragen“, für deren Erörterung die Schriftleitung der „Schweizer Monatshefte“ in mehreren Nummern des vergangenen Jahres entgegenkommenderweise einen breiten Raum zur Verfügung stellte, nimmt das Problem der Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs, d. h. die spezielle Frage, ob die in der Schweiz immatrikulierten Motorfahrzeughalter für die ihnen anrechenbaren Straßenkosten aufkommen oder nicht, einen hervorragenden, ja vielleicht zurzeit sogar den wichtigsten Platz ein. Die zentrale Position dieses Problems läßt sich schon daraus erkennen, daß die bisher in die Diskussion geworfenen Vorschläge für eine sogenannte „Verkehrskoordination“ die Lösung vorwiegend in der Erhebung neuer Verkehrssteuern usw. erblicken. Man gibt hierbei jeweils zu verstehen, daß diese Sonderabgaben nicht nur konkurrenzpolitischer Natur seien, sondern auch den Zweck verfolgten, die Automobilisten zur vollen Deckung der Straßenkosten heranzuziehen. Der gedankliche Aufbau dieser besonders von den Vertretern der Eisenbahninteressen versuchten These kommt plastisch zum Ausdruck in den Darlegungen von Dr. H. K. Meyer, Sektionschef beim Generalsekretariat der S. B. B., der in Nr. 8/1943 der „Schweizer Monatshefte“ unter dem Titel „Diskussion um wichtigste verkehrswirtschaftliche Grundfragen“ folgendes schreibt:

„Als zweites ist festzustellen, daß der Motorfahrzeugverkehr gegenüber den Eisenbahnen in finanzökonomischer Beziehung privilegiert ist. Dieser Tatbestand geht darauf zurück, daß der Motorfahrzeugverkehr die ihm anrechenbaren Straßenkosten nicht voll deckt und von einer Verzinsung und Tilgung des in den

Straßen investierten und ihm anrechenbaren Kapitals ganz entbunden ist, während die Eisenbahnen und die Unterhalts-, Verbesserungs- und Baukosten für ihre Fahrbahn und die andern damit zusammenhängenden festen Anlagen selbst bestreiten, sowie das darin investierte Kapital abschreiben und grundsätzlich auch verzinsen müssen. Der Eigenwirtschaftlichkeitsgrad der Eisenbahnen ist also bedeutend höher als derjenige des Motorfahrzeugverkehrs.“

Die „Eigenwirtschaftlichkeit“ der Bahnen.

Ich möchte die vorstehend zitierte Meinungsäußerung, aus der Dr. Meyer weitreichende Forderungen bezüglich des tatsächlichen Bestehens eines Problems Schiene-Straße ableitet, nur insofern zum Gegenstand meiner Betrachtungen machen, als diese die Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs bestreitet oder zu minimieren versucht. Was die behauptete höhere Eigenwirtschaftlichkeit der Bahnen anbelangt, so beschränke ich mich, darauf hinzuweisen, daß gemäß Bundesratsbeschuß vom 9. März 1943 der Bund allein 112 Millionen für die Wiederaufrichtung der privaten Eisenbahn- und Schiffahrtsunternehmungen bereitstellt. Dazu kommt noch der ebenfalls sehr beträchtliche Sanierungsaufwand der beteiligten Kantone. Abgesehen von dieser Privatbahnhilfe, die ein Mitglied des Ständerates einmal zutreffend als „Bundesarmenpflege“ charakterisiert hat, wird nun aber der Bund auch zu einer durchgreifenden finanziellen Entlastung der Bundesbahnen Hand bieten. Der Sanierungsbedarf stellt sich hier bekanntlich — feste Entschuldung und Dotationskapital zusammengerechnet — auf 1300 Millionen. Es steht somit fest, daß Bund und Kantone aus allgemeinen Mitteln gewaltige Opfer für die finanzielle Reorganisation der schweizerischen Bahnen zu bringen haben. Die „Neue Zürcher Zeitung“, deren verkehrspolitische Artikel stets gut fundiert sind und die im übrigen für die Gesichtspunkte der Bahnen großes Verständnis besitzt, bemerkt denn auch in ihrem redaktionellen Artikel vom 19. September 1943 sehr richtig: „Auf diese Frage (gemeint ist die Deckung der Straßenkosten durch Fiskalbeiträge des Motorfahrzeugverkehrs. Der Ref.) haben namentlich die Eisenbahnen immer wieder hingewiesen mit der Begründung, daß sie ihre Fahrbahn zu eigenen Lasten erstellen und unterhalten müßten, während der Motorfahrzeugverkehr nur einen Bruchteil der durch ihn verursachten wirklichen Straßenkosten durch eigene Steuerleistungen decke und schon aus diesem Grunde ein Konkurrenzprivileg genieße. Das Argument verliert aber infolge der bedeutenden Beiträge, die die öffentliche Hand für die notwendigen Bahnsanierungen noch leisten müssen, seine Bedeutung und auch seine Beweisraft.“ Zu dieser Feststellung, mit der ich voll und ganz einig gehe, möchte ich lediglich noch beifügen, daß die angebliche Eigenwirtschaftlichkeit der Bahnen angesichts der vorstehend skizzierten Realitäten weiter nichts mehr ist als ein verkehrswirtschaftlicher Anachronismus, den ich den Wirtschaftshistorikern angelegentlich zur Archivierung und Klassierung in der Argumentensammlung längst vergangener Zeiten anempfehle.

Die Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs.

Nach diesem kurzen Exkurs zur Frage der Eigenwirtschaftlichkeit der Bahnen, den ich wegen des geradezu paradoxen Verhältnisses von „Theorie und Praxis“ nicht weiter ausdehnen will, ist nun das Hauptproblem, d. h. die Eigenwirtschaftlichkeit des Motorfahrzeugverkehrs zu untersuchen:

Wir haben hier zunächst zwei Komponenten fein säuberlich voneinander zu trennen: die eine privatwirtschaftliche Komponente beschlägt die Betriebs- und Kapitalkosten der Motorfahrzeughaltung im engeren Sinne, die andere volks- oder gemeinwirtschaftliche Komponente die Deckung der dem motorisierten Straßenverkehr anrechenbaren Straßenkosten. Die Betriebs- und Kapitalkosten der Motorfahrzeughaltung setzen sich aus fixen und variablen Bestandteilen zusammen. Zu den ersteren sind beispielsweise die Abschreibung, die Verzinsung, die kantonalen Pauschalsteuern und -Gebühren, die Haftpflichtversicherung, die Garagemiete, sowie die Löhne für allfälliges Personal zu rechnen. Unter den variablen Kostenfaktoren treten speziell die Ausgaben für Treibstoff, Öl und Fett, Reifen, Instandsetzung und die Spesen für Waschen und Reinigung hervor. Als illustrative betriebswirtschaftliche Hinweise seien bezüglich der Proportionen zwischen fixen (F) und variablen (V) Kostenelementen die folgenden, kurz vor dem Kriege für deutsche Verhältnisse gefundenen Zahlen angeführt:

$$F:V = 1,7:1 \text{ bei } 10\,000 \text{ km Jahresleistung}$$

$$F:V = 0,8:1 \text{ bei } 20\,000 \text{ km Jahresleistung}$$

$$F:V = 0,6:1 \text{ bei } 30\,000 \text{ km Jahresleistung}$$

(Berechnet für einen mittleren Personenwagen, unter Annahme einer jährlichen Abschreibung von 20 % und einer Verzinsung von 5 %.) Diese Ziffern belegen — was nur nebenbei erwähnt sei — die Degression des Kilometerpreises bei steigender Jahresleistung. Es ist dies eines jener wichtigen Momente, die gegen den Erlaß aller jener gesetzgeberischen Einschränkungen, die die volle Ausnützung des Motorfahrzeuges verhindern sollen, sprechen. Eine wirtschaftliche Motorfahrzeughaltung ist eben nur bei verhältnismäßig großen kilometrischen Fahrleistungen denkbar. — Die dem Motorfahrzeugverkehr anrechenbaren Straßenkosten — die die volks- oder gemeinwirtschaftliche Seite des Eigenwirtschaftlichkeitsproblems repräsentieren — zerfallen ihrerseits in die Aufwendungen der Kantone und in diejenigen der Gemeinden. Ich komme auf diese Unterscheidung noch einläßlicher zurück.

Die Eigenwirtschaftlichkeit des schweizerischen Motorfahrzeugverkehrs ist nun offenbar dann als gegeben zu betrachten, wenn einerseits feststeht, daß die Automobilisten die Betriebs- und Kapitalkosten der Motorfahrzeughaltung aus eigenen Mitteln selbst

aufbringen (a), und wenn andererseits bewiesen werden kann, daß sie die ihnen anrechenbaren Straßenkosten in einem noch näher zu definierenden Umfange decken (b).

a) Kosten der privaten Motorfahrzeughaltung.

Bezüglich der Betriebs- und Kapitalkosten der privaten Motorfahrzeughaltung kann ich mich kurz fassen. Es braucht nicht einläßlich dargelegt zu werden, daß die Besitzer von Motorfahrzeugen sämtliche Ausgaben, die aus dem Betrieb und dem Unterhalt eines Motorfahrzeugs resultieren, aus der eigenen Tasche berappen. Ist einer von ihnen nicht mehr imstande, diese Auslagen zu bezahlen, so ist er eben gezwungen, sein Fahrzeug kurzerhand zu verkaufen. Sind vielleicht sogar Schulden für die Garagemiete, den Treibstoffkonsum, die Reparaturen usw. aufgelaufen, so droht dem zahlungsunfähig gewordenen Automobilisten die betriebsrechtliche Verwertung nicht nur des Motorfahrzeuges selbst, sondern seines gesamten privaten Eigentums überhaupt. In solchen Fällen gibt es keinen Bund, keine Kantone und keine Gemeinden oder öffentlich-rechtlichen Korporationen, die — wie bei den notleidend gewordenen Bahnen — die hilfreiche Hand ausstrecken und dem insolventen oder vorübergehend finanzschwachen Automobilisten Unterstützung gewähren.

b) Das Problem der Straßenkosten.

Da folglich die privaten Motorfahrzeugbesitzer alle aus der Haltung eines Motorfahrzeuges sich ergebenden finanziellen Lasten tatsächlich selber tragen — dieser Hinweis durfte im Rahmen dieser Untersuchungen immerhin nicht fehlen! —, so reduziert sich die Erörterung der Eigenwirtschaftlichkeit praktisch auf die Frage nach der Deckung der anrechenbaren Straßenkosten. Dieses Problem besitzt im heutigen Zeitpunkt, wie bereits bemerkt, unmittelbare Aktualität, läßt doch der Bundesrat in seiner Nachtragsbotschaft zur Sanierung der Bundesbahnen vom 17. September 1943 deutlich durchblicken, daß eine Ausdehnung der neu geplanten Beförderungssteuer auf gewisse Teile des Automobilverkehrs im Hinblick auf die großen Opfer für „Verkehrszwecke aller Art“ — gemeint ist unter anderem die Finanzierung des vom eidgenössischen Oberbauinspektorat projektierten Ausbauprogramms für die Talstraßen — gerechtfertigt sei. Auch gewisse Äußerungen kompetenter Persönlichkeiten anläßlich der letzten schweizerischen Verkehrstagung in Zürich vom 5./6. November 1943 lassen den Schluß zu, daß man den Moment für eine stärkere fiskalische Belastung des Motorfahrzeugverkehrs, wenn auch nicht gerade heute, so doch jedenfalls unmittelbar nach dem Kriege für gekommen hält. Der Versuch, dieser sehr heißen Materie — als die das Problem der Eigenwirtschaftlichkeit besonders in seinen volkswirtschaftlichen Aspekten nun einmal zu betrachten ist — auf relativ gedrängtem Raume habhaft zu werden,

kann nur dann gelingen, wenn man zuerst einige prinzipielle Überlegungen anstellt und diese alsdann auf die speziellen schweizerischen Verhältnisse überträgt.

1. Zum Begriff der „anrechenbaren Straßenkosten“ und der „motorfahrzeugbedingten Einnahmen“.

Es empfiehlt sich zunächst einmal, den Begriff „Straßenkosten“, für die die Besitzer der in der Schweiz immatrikulierten Motorfahrzeuge belangt werden, kurz zu erläutern, da schon hier die Meinungen erheblich differieren. Die Aufwendungen für den Straßenbau zerfallen in Sachkosten, Arbeitskosten und Kapitalkosten. In neueren statistischen Quellenwerken, so z. B. in der Darstellung des eidgenössischen statistischen Amtes über die Straßenausgaben der Kantone und Gemeinden in den Jahren 1931/35 werden die Arbeitskosten von den Sachkosten getrennt. Die Kapitalkosten werden in solchen Zusammenstellungen im allgemeinen nicht berücksichtigt. Eine oft von der Bahnseite gehörte These verlangt nun, daß der Motorfahrzeugverkehr auch für die Kapitalkosten, d. h. für die Zinsbetreffnisse des in den Straßen investierten Kapitals und für die Erneuerung aufzukommen habe. „Das Schienenskapital ist abträglich, das Straßenkapital ist unabträglich“, so lautet etwa die Formel, die diesbezüglich zu vernehmen ist. Die Tatsache, daß das Motorfahrzeug mit keinen Kapitalkosten beschwert ist, wird auch als unbilliges Konkurrenzprivileg hingestellt¹⁾.

Bei näherer Betrachtung zeigt sich indessen, daß die Statistiker, die in ihren Übersichten über die Straßenausgaben die Kapitalkosten nicht aufführten, nicht so unrecht haben. Die Auffassung, daß der Motorfahrzeugverkehr, ebenso wie die Eisenbahnen Kapitalkosten zu tragen habe, geht nämlich von ganz falschen Voraussetzungen aus. Bei den Eisenbahnen befinden sich der Verkehrsweg und die Transportmittel in ein und derselben Hand. Diese sind miteinander zu einer unlösbaren betriebswirtschaftlichen Einheit verschmolzen, wobei es im Prinzip gleichgültig ist, ob diese Einheit nach außen in Form einer selbständigen oder unselbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt oder einer Aktiengesellschaft usw. in Erscheinung tritt. Bei den schweizerischen Bundesbahnen (wie selbstverständlich auch bei den Privatbahnen) gehören sowohl das gesamte Rollmaterial wie auch der Ober- und Unterbau, d. h. der Verkehrsweg, einschließlich aller dazugehörenden Einrichtungen, den S. B. B., d. h. dem Bunde, bezw. den Aktiengesellschaften usw. Ganz anders liegen die Dinge beim Motorfahrzeugverkehr bezw. beim Straßenverkehr, auf den wir unsre Darlegungen zum bessern Verständnis kurz ausdehnen müssen.

¹⁾ Vergl. hierzu das eingangs angeführte Zitat aus „Diskussion um wichtigste verkehrswirtschaftliche Grundfragen“, von Dr. Meyer, „Schweizer Monatshefte“ 1943, Seite 442.

Hier können wir eine ausgesprochene *Trennung* im Besitz des Verkehrsweges und der Verkehrsmittel konstatieren. Die Straßen gehören entweder den Kantonen oder aber den Gemeinden und, in relativ seltenen Fällen, auch den Privaten. Die Motorfahrzeuge ihrerseits sind zum weitaus größten Teil Eigentum der Privaten, dann aber auch der PTT, der Militärverwaltung, der Kantone und Gemeinden, der öffentlich-rechtlichen Korporationen usw. Fuhrwerke, Velos, Zug- und Reittiere aller Art, sowie alle übrigen Straßenverkehrsmittel befinden sich gleichfalls fast ausschließlich im privaten Eigentum.

Aus diesen Darlegungen folgt, daß die Eisenbahn zufolge der Identität im Besitz von Verkehrsweg und Transportmitteln naturgemäß eine betriebswirtschaftliche Einheit bildet, während der Straßenverkehr wegen des Fehlens dieser Identität und der Vielgestaltigkeit seiner Erscheinungsformen ebenso naturgemäß nie in einer betriebswirtschaftlichen Einheit zusammengefaßt werden kann²⁾. Bei den Bahnunternehmen ist die jeweilige Körperschaft der Träger der durch die betriebswirtschaftliche und juristische Einheit kontrahierten Kapitalkosten, auf deren Gestaltung sie durch die vertragliche Regelung des Zinsfußes, der Emissionskosten usw. einen maßgeblichen Einfluß ausüben kann. Die Automobilisten und die übrigen Straßenbenützer hätten dagegen in den meisten Fällen keine Möglichkeit, zu den durch den Straßenbau bedingten Kapitalkosten Stellung zu nehmen, da die Mittel hiefür entweder über das *ordentliche* Budget von Kantonen und Gemeinden oder — in Ausnahmefällen — über den Anleihsenweg aufgebracht werden. Bei beiden Arten der Mittelbeschaffung sind die Motorfahrzeugbesitzer und die übrigen Straßenbenützer der Geltendmachung ihres Willens beraubt.

Der Umstand, daß der weitaus größte Teil der kantonalen und kommunalen Straßenaufwendungen innerhalb des durch die ordentlichen und außerordentlichen Steuerertragnisse gespiegelen Staats- bzw. Gemeindehaushaltes untergebracht wird, bildet übrigens die beste Widerlegung der so oft gezogenen Parallele zwischen den Kapitalkosten der Bahnen und denjenigen der Straßen. Die Bahnen wurden in sehr großem Maßstabe durch *Fremdkapital* (Obligationen, Darlehen, Reskriptionen, Kassascheine, Depotscheine) finanziert, für das ein *Passivzins* bezahlt werden muß. Die ordentlichen und außerordentlichen Steuereinnahmen der Kantone und der Gemeinden jedoch, aus denen die Kosten des Straßenbaues in der Hauptsache bestritten werden, müssen *nicht* verzinst werden. Das ist ein grundlegender Unterschied, der bisher stets übersehen worden ist. Staat und Gemeinden haben für die Gelder, die ihnen die steuerpflichtigen Bürger zur Verfügung stellen, *keinen* Zins zu bezahlen.

Wie könnte also mit Recht verlangt werden, daß die Motorfahrzeug-

²⁾ Diese verkehrswirtschaftliche „Grundtatsache“ wird z. B. von Dr. Meher geflüchtig übersehen.

halter Kapitalkosten für einen Aufwand entrichten, für den Kantone und Gemeinden ihrerseits keine derartigen Lasten tragen? Und wäre es — selbst wenn dieses Moment fehlen würde — gerecht und billig, die Motorfahrzeugbesitzer solche Leistungen für eine Sache erbringen zu lassen, die ihnen nicht gehört und in deren Benutzung sie sich zudem mit andern zu teilen haben? Man vergesse nicht, daß ein Teil dieser Kapitalkosten — nämlich die ordentliche Erneuerung — in den von der Statistik erfaßten Ausgabenposten unter dem Titel „Unterhalt“ bereits enthalten ist. Selbst wenn die Frage der Unrechenbarkeit der Kapitalkosten gegenüber dem Motorfahrzeugverkehr bejaht würde, so müßte man hinter die Möglichkeit, diese Aufwendungen genau auszuscheiden und zu bestimmen, immer noch ein großes Fragezeichen setzen. Welches wären etwa die Zinssätze für die Beiträge der Privaten, der Korporationen, für den Anteil aus dem Benzinzoll usw.? Man wäre auf Schätzungen angewiesen, die in diese zahlenmäßig ohnehin schwer meßbaren Größen nur eine weitere Unsicherheit hineinbringen würden. Wenn man dann aber schon den Vergleich konsequent zu Ende führen wollte, so ist es ein Gebot der Logik, nicht nur die Ausgaben, sondern auch die Einnahmenseite unter dem Gesichtspunkt der Kapitalkosten zu betrachten. In diesem Falle wäre es zum mindesten ebenso gerechtfertigt, von den Aktivzinsen zu sprechen, die die öffentliche Hand aus den motorfahrzeugbedingten Einnahmen (z. B. aus den Erträgen der nicht für den Straßenbau verwendeten Zolleinnahmen) erzielen kann.

Aus allen diesen Gründen scheint es mir richtig, die Kapitalkosten aus der Kalkulation wegzulassen, und als Brutto-Straßenkosten im Sinne der bisherigen statistischen Zusammenstellungen nur die eigentlichen „Betriebskosten“, d. h. die Arbeits- und Sachkosten zu bezeichnen.

Um nun zum Begriff der dem Motorfahrzeugverkehr anrechenbaren Straßenkosten zu gelangen, muß man sich zuerst darüber klar sein, welches eigentlich die Grundsätze sind, die zur Ermittlung dieses anrechenbaren Anteils herangezogen werden müssen. Eines dieser Prinzipien ist das Verursachungsprinzip. Die Brutto-Straßenkosten werden dabei auf den Kausalzusammenhang mit den einzelnen Gattungen des Straßenverkehrs untersucht, d. h. es wird ermittelt, in welchen Proportionen die Träger des Straßenverkehrs die Brutto-Straßenkosten verursacht haben³⁾. Die Ergebnisse führen bezüglich der Ausgaben für den neu-

³⁾ Prof. E. Sar scheint diesem Prinzip zuzustimmen, wenn er bezüglich der Höhe der Automobilabgaben schreibt: „Die für den allgemeinen Gebrauch berechneten Kraftwagen wären jedoch nur mit einer Abgabe zu treffen, die einen „Beitrag“ zu den erhöhten Anlage- und Erhaltungskosten der Straßen darstellt, somit in ihrem Ausmaß darauf beschränkt ist. Die Abgabe hätte den Zweck, die durch den Kraftwagenverkehr hervorgerufene Kostenerhöhung zu decken.“ (E. Sar, in „Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft“, 2. Bd., Seite 77.) Da über die Straßenkosten der Kantone und Gemeinden vor dem ersten Weltkrieg keine auch

zeitlichen Straßenverkehr zu einer weitgehenden Teilung der Kaufalität. Abgesehen von den in der Schweiz immatrikulierten Fahrzeugen sind der öffentliche Motorfahrzeugverkehr (P.T., konzessionierte Linien usw.), der ausländische Autotourismus, der nicht motorisierte, sehr intensive Lokalverkehr, der Militärverkehr usw. als Mitverursacher anzusehen. Neben dem Verursachungsprinzip ist aber auch das Prinzip des Vorteilsausgleichs in Betracht zu ziehen. Dieses findet seine Rechtfertigung in der Tatsache, daß die Straßen seit langer Zeit dem Allgemeingebrauch offenstehen⁴⁾. Es gibt Kategorien von Straßenbenutzern bzw. Nutznießern, die aus gut ausgebauten Straßen einen erheblichen Vorteil ziehen, ohne aber deren Ausbau irgendwie verursacht zu haben. In diesem Falle befinden sich z. B. die geschäftlichen Unternehmen aller Art, die Anstößer solcher Straßen sind, insbesondere auch Hotels, Restaurants, Vergnügungsetablissemments usw. Die Anwendung des Vorteilsausgleichs gegenüber solchen Nutznießern ist von der wissenschaftlichen Literatur anerkannt. Der Vorteilsausgleich kann positiver Natur sein — indem man diese indirekten Interessenten zur Bezahlung von Beiträgen anhält — oder er kann negativer Art in dem Sinne sein, daß man den die Straßenkosten direkt verursachenden Verkehrsmitteln eine in jedem Einzelfall zu bestimmende Teilsumme der Bruttostraßenkosten gutschreibt und diese der Allgemeinheit anlastet. Das Prinzip des Vorteilsausgleichs bringt zum Ausdruck, daß eben beim Straßenverkehr jede Verbesserung des Verkehrsweges nicht nur einem einzigen Verkehrsmittel — wie bei der Eisenbahn — zugute kommt, sondern der Gesamtheit der auf die Straße angewiesenen Wirtschaftssubjekte. Praktisch will der Vorteilsausgleich heißen, daß die vom Motorfahrzeugverkehr aufzubringenden Kosten nicht identisch sind mit dem ursächlich nachgewiesenen Kostenanteil.

Die dem Motorfahrzeugverkehr anrechenbaren Straßenkosten bestimmen sich also nach dem kausal ermittelbaren Anteil der Bruttokosten minus einen für den Vorteilsausgleich einzusetzenden Betrag. Es ist zuzugeben, daß diese Rechnung mit den heute zur Verfügung stehenden statistischen Unterlagen nicht genau durchgeführt werden kann. Hinsichtlich des Vorteilsausgleiches wird man übrigens auch bei größerer Akribie der statistischen Erhebungen wahrscheinlich nie auf Schätzungen verzichten können. Dieses Fehlen genauer Maßstäbe bietet auch die Erklärung für das starke

nur annähernd zuverlässigen Angaben zur Verfügung stehen, so ist der einfachste Weg zur Bestimmung der durch den Motorfahrzeugverkehr hervorgerufenen Kosten-erhöhung — gegenwärtige Straßenaufwendungen minus Ausgaben der vorautomobilistischen Ära — leider nicht begehbar.

⁴⁾ Hierzu bemerkt Prof. Gay im gleichen Buche, daß „das Prinzip des öffentlichen Gebrauchsgutes, also der allgemeinen Staatsausgabe“, eine bedeutende Rolle spiele. Dieser Grundsatz gilt in besonders hervorragendem Maße für die sogenannten strategischen Straßen und die Nachbarschaftswege, sowie für die Gemeindestraßen.

Auseinanderklaffen der bezüglich der „Straßenschuld“ des Autos genannten Zahlen.

Die anrechenbaren Straßenkosten stehen in Beziehung zum Finanzprinzip, das bezüglich jener Anwendung finden soll. Unter den vier möglichen Grundsätzen: Unentgeltlichkeitsprinzip, Prinzip der teilweisen Kostendeckung, Prinzip der vollen Kostendeckung und dem Überschuss- bzw. Gewinnprinzip, verdient hinsichtlich der dem Motorfahrzeugverkehr anrechenbaren Straßenkosten das Prinzip der vollen Kostendeckung den Vorzug. Die Berechtigung dieser These kann kaum ernsthaft in Zweifel gezogen werden.

Die motorfahrzeugbedingten Einnahmen, die nach dem vorstehend Gesagten den vollen Ausgleich zu den anrechenbaren Straßenkosten herzustellen haben, setzen sich aus den kantonalen Betreffnissen der Pauschalsteuern und =Gebühren und den motorfahrzeugbedingten Zollerträgen zusammen. Motorfahrzeugbedingte Zollpositionen sind nicht nur etwa diejenigen für Benzin und Dieselöl, sondern auch die Positionen für Straßenbaustoffe, Gummireifen- und Luftschläuche, Motorfahrzeuge, deren Bestandteile und Zubehör. Die Frage nach der Zweckgebundenheit dieser dem Bunde zufallenden Abgaben ist nicht identisch mit derjenigen, ob diese Summen als Aktivposten in die „Straßenbilanz“ aufgenommen werden dürfen. Nach dem zwischen Bund und Kantonen geltenden Verteilungsmodus ist die volle Bindung dieser Einnahmen für die Zwecke des Straßenbaues zweifellos zu verneinen. Die Auscheidung zwischen Benzinzollviertel und dem überwiegenden Rest der dem Bunde verbleibenden, motorfahrzeugbedingten Zolleinnahmen ist indessen rein zufällig. Es ließe sich ebenso gut denken, daß der Bund für die gesamten, aus dem Motorfahrzeugverkehr fließenden Zollbetreffnisse nur die Inkassofunktionen ausübt und den Gesamtbetrag an die Kantone weiterleitet. Wenn man die Auffassung vertritt, daß die in der Schweiz immatrikulierten Motorfahrzeughalter alle ihnen anrechenbaren Straßenkosten zu tragen haben, so ist es jedenfalls nicht abwegig, zu verlangen, daß diesen Aufwendungen auch alle von ihnen mittelbar oder unmittelbar entrichteten Fiskalleistungen gegenübergestellt werden⁵⁾.

2. Spezifische Verhältnisse in der Schweiz.

Es ist nun nicht uninteressant, die hier entwickelten Prinzipien auf das uns bezüglich der schweizerischen Verhältnisse zugängliche Zahlenmaterial zu überprüfen. Im Zeitraum 1931/35 — denn nur für diesen sind die Straßenkosten der Gemeinden erhoben worden — betragen die kantonalen und kommunalen Aufwendungen rund 148 Millionen (nach Abzug der Doppelbuchungen für Kantons- bzw. Gemeindebeiträge). Die

⁵⁾ Vergl. hierzu auch Blum, zit. S. 168: „; vor allem dürfen derartige Abgaben nicht für andere Staatszwecke verwendet werden, sondern sie müssen restlos der Straße zugute kommen;“

gesamten aus dem Motorfahrzeugverkehr fließenden Einnahmen stellten sich im Mittel der gleichen Periode auf rund 93 Millionen. Ins letzte Jahr des Quinquenniums, d. h. auf 1935, fiel nun aber die Erhöhung der Treibstoffzölle, so daß eigentlich die Ergebnisse dieses Jahres, das die volle fiskalische Belastung wieder spiegelt, herangezogen werden müssen. Die Einnahmen aus den kantonalen Abgaben und den Zöllen erreichten während dieser zwölf Monate die Summe von rund 98 Millionen. Zwischen den Brutto-Straßenkosten einerseits und den motorfahrzeugbedingten Einnahmen andererseits klafft also noch eine Differenz von rund 50 Millionen.

Die vorstehend gemachten Ausführungen betreffend die Ermittlung des anrechenbaren Kostenanteils werden nun besonders eindrücklich belegt durch die Struktur der Gemeindeauswendungen. Grundsätzlich steht fest, daß der Bau und der Unterhalt von Gemeindestraßen eine unbedingte Notwendigkeit war, lange bevor das Motorfahrzeug seinen Siegeszug angetreten hatte⁶⁾. Diese Tatsache geht am klarsten aus der folgenden Gegenüberstellung hervor: vom gesamten Gemeindestraßennetz von 29 067 km sind 2624 km im Besitz der Städte und Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern, während 26 443 km den übrigen, kleineren Gemeinden gehören. Das Verhältnis der Straßenlänge ist also wie 1:10 zugunsten der kleineren Gemeinden. Trotzdem entfallen von den 76,8 Millionen Bruttoausgaben der Gemeinden (einschließlich der Beiträge der Kantone) nicht weniger als 38,55 Millionen, d. h. mehr als die Hälfte, auf die Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern, während die kleineren Gemeinden 38,31 Millionen ausgeben. Acht größere Städte gaben im Jahresdurchschnitt 1931/35 rund 30 Millionen für ihre Straßen aus, worin der Konzentrationsprozeß noch plastischer zum Ausdruck kommt. Wenn es zutreffend wäre, daß der Motorfahrzeugverkehr einen starken Einfluß auf die Ausgaben für die Gemeindestraßen ausüben würde, dann müßten die Gesamtkosten viel homogener verteilt sein. Die Erscheinung, daß die Städte mehr als die Hälfte aller Aufwendungen absorbieren, wäre dann zweifellos nicht vorhanden. Vielmehr könnte man feststellen, daß sich die Kosten einigermaßen proportional nach der Länge der Gemeindestraßen über das ganze Land verteilen. Der Umstand, daß wir es aber im vorliegenden Falle mit einem ausgesprochenen Konzentrationsprozeß zu tun haben, findet seine Erklärung darin, daß die Städte schon immer darauf angewiesen waren, Entwässerungsanlagen, Trottoirs, staubfreie Fahrbahnen usw. für den schon

⁶⁾ Die Römer, die auch bezüglich der Wege- und Straßenverwaltung bahnbrechend vorangingen, definierten die öffentliche Stellung der städtischen Gemeindestraßen und deren enge Verknüpfung mit dem Haus- und Grundeigentum durch den folgenden Satz des Aedilicischen Edikts: „Construat vias publicas unusquisque secundum propriam domum“. Dieses Prinzip galt auch für die Kommunalstraßen der Provinzialgemeinden.

lange vorher regen Lokalverkehr anzulegen⁷⁾. Diese Aufwendungen sind durch die Wünsche der Allgemeinheit nach höherem Komfort und in einem geringen Ausmaß auch durch den städtischen Motorfahrzeugverkehr in den letzten Jahren gesteigert worden. Die kleineren Gemeinden mit ihrem sehr viel längeren Straßennetz weisen einen Ausgabenetat auf, der fast ausschließlich nur auf die Bedürfnisse des Lokalverkehrs zugeschnitten ist. Der Einfluß des Motorfahrzeugverkehrs hat hier noch subsidiäreren Charakter als bei den Stadtgemeinden.

Die Anwendung des Verursachungsprinzips und besonders des Prinzips des Verteilsausgleichs ergibt, unter Berücksichtigung dieser Verhältnisse, daß schätzungsweise höchstens ein Drittel der kommunalen Gemeindeaufwendungen als dem Motorfahrzeugverkehr anrechenbare Straßenkosten bezeichnet werden kann. Bei den kantonalen Ausgaben ist die anrechenbare Quote naturgemäß wesentlich höher, meiner Schätzung nach etwa zwei Drittel. Die Feststellung, daß sich die kantonalen Straßenkosten von 84 Millionen im Jahre 1939 nur auf rund 57 Millionen, d. h. um ca. einen Drittel, im Jahre 1941 komprimieren ließen — während der private schweizerische Motorfahrzeugverkehr zu ungefähr drei Vierteln „amputiert“ ist — spricht deutlich genug dafür, daß auch der Straßenbau der Kantone von Faktoren beeinflusst wird, die außerhalb des den privaten Motorfahrzeughaltern anrechenbaren Kostenanteils stehen.

Reduktion der automobilistischen Fiskallasten tut not.

Aus den vorstehend gegebenen Zahlen und Schätzungen läßt sich die Schlußfolgerung ableiten, daß die anrechenbaren Straßenkosten vor dem Kriege — denn nur für diesen Zeitraum können gegenwärtig brauchbare Vergleiche gezogen werden — durch die schweizerischen Motorfahrzeughalter zum mindesten gedeckt wurden⁸⁾. Bei voller Übertragung des von Say formulierten „Prinzips

⁷⁾ Prof. Blum stellt in seinem Werk, „Die Entwicklung des Verkehrs“, Bd. 1, S. 158, insbesondere für die Stadtstraßen eine „zweite Renaissance“ bereits von 1870 ab — also lange vor dem Eintritt des Motorfahrzeugs in das Verkehrsweisen — fest. Diese „zweite Renaissance“ war bedingt durch das Entstehen der modernen Großstädte und die dadurch hervorgerufene gewaltige Steigerung des Straßenverkehrs in den großen Agglomerationen. Der Blum'sche Satz: „Hierbei erzwang der gesteigerte Güterverkehr, also der Fuhrwerkverkehr, die ständige Verstärkung des Pflasters und außerdem seine Verbesserung bezüglich der Lärm- und Staubbekämpfung“, ist der beste Beweis für meine vorstehend aufgestellte Behauptung, daß Bau und Unterhalt der Gemeindestraßen vom Motorfahrzeugverkehr nicht entscheidend beeinflusst wurden. Die Anrechnung eines Drittels der kommunalen Aufwendungen auf das Konto der Automobilisten ist jedenfalls schon reichlich hoch gegriffen.

⁸⁾ Nach den vorstehenden Schätzungen gelangt man zum folgenden Zahlenverhältnis: $\frac{1}{3}$ der Gemeindeaufwendungen von 66 Millionen = 22 Millionen plus $\frac{2}{3}$ der kantonalen Straßenkosten von 81,6 Millionen ergibt zusammen eine anrechenbare Straßenschuld von 76,4 Millionen (berechnet für das Jahresmittel 1931/

des öffentlichen Gebrauchsgutes“ — wodurch besonders die Anrechenbarkeit der kommunalen Aufwendungen auf einen Bruchteil reduziert wird — ergibt sich sogar, daß das schweizerische Straßennetz in den Jahren vor dem Kriege nach ausgesprochenen Gewinn- und Überschussmaximen bewirtschaftet worden ist. Die Herabsetzung der fiskalischen Belastung des Motorfahrzeugverkehrs ist deshalb eine Forderung, die sich nicht nur mit verkehrspolitischen Erwägungen, sondern auch mit ernsthaften wissenschaftlichen Argumenten und realen statistischen Tatsachen belegen läßt. Es kann infolgedessen — um die Formulierungen Dr. Meyers zu verwenden — keine Rede davon sein, „den Eigenwirtschaftlichkeitsgrad des Motorfahrzeugverkehrs auf das Niveau des Eigenwirtschaftlichkeitsgrades der Eisenbahnen zu heben“. Eine solche „Hebung“ hätte lediglich zur Folge, daß der Motorfahrzeugverkehr auf die Stufe gewisser parasitärer Verkehrseinrichtungen — man denke nur etwa an die nicht unbedeutende Zahl von ersetzbaren, aber vollkommen unwirtschaftlichen Nebenbahnen — herabsinken würde.

Die Feststellung, daß die in der Schweiz immatrikulierten Motorfahrzeughalter nicht nur die Kosten der Fahrzeughaltung bezahlen, sondern überdies, wie es die wirtschaftliche und fiskalische Gerechtigkeit verlangt, wenigstens die ihnen anrechenbaren Straßenkosten tragen, entzieht der zurzeit verkehrs- und gesetzgebungspolitisch wichtigsten „Grundtatsache“, auf der Dr. Meyer seine Darlegungen aufbaut, den Boden. Es ist erwiesen, daß der Motorfahrzeugverkehr unter normalen Entwicklungsbedingungen und bei den ihm aufgebürdeten Fiskallasten insbesondere auch den volks- und gemeinwirtschaftlichen Anforderungen der Eigenwirtschaftlichkeit Genüge leistet. Dieses Faktum läßt sich durch keine noch so wissenschaftlich verbrämten Scheinargumente wegdisputieren — auch dann nicht, wenn man zu jenen „leitenden Beamten“ gehört, die „von Amtes wegen auf das Allgemeininteresse verpflichtet sind“. (A propos: man kann die wissenschaftliche Camouflierung der von Bundesbahnfunktionären vertretenen verkehrspolitischen Interessenstandpunkte gelegentlich auch übertreiben!)

Es ist mir im Rahmen dieses Aufsatzes leider nicht möglich, andern ebenso irrigen Thesen Dr. Meyers — so etwa der vollkommen schiefen und ungenauen Konzeption des Problems der „Ersatzbarkeitsuntersuchungen“ — entgegenzutreten. Ich möchte mir abschließend lediglich die Bemerkung gestatten, daß die Vertreter der Automobilverbände durchaus nicht — wie Dr. Meyer annimmt — das Bestehen einer reichen verkehrswirtschaftlichen Literatur übersehen. Wenn sie es ablehnen, ihr Hochschulwissen coram

1935). Im letzten Erhebungsjahr 1935 betragen die motorfahrzeugbedingten Einnahmen der öffentlichen Hand bei voller fiskalischer Belastung 98 Millionen. Das „surplus“, das von den schweizerischen Motorfahrzeughaltern in jenem Zeitabschnitt über die volle Deckung der anrechenbaren Kosten bezahlt wurde, belief sich mithin auf nicht ganz 22 Millionen!

publico spazieren zu führen, so mag man ihnen dies meinethalben als unangebrachte Bescheidenheit auslegen. In Tat und Wahrheit halten wir es aber nicht für unsere Aufgabe, die verkehrswirtschaftlichen Belange der Gegenwart unter dem Gesichtspunkt von Erkenntnissen darzustellen, die von den Eisenbahnanwälten allzu oft nur zur Verfechtung und Untermauerung ihrer zum voraus gefaßten einseitigen Meinungen mißbraucht werden. Unsere Aufgabe ist es vielmehr, diejenigen verkehrswirtschaftlichen Richtlinien und Leitfäden zu entwickeln, die sich aus den grundlegenden Strukturwandlungen im Verkehrsweisen vor und nach diesem Kriege ergeben haben und weiterhin ergeben werden. Ich räume gerne ein, daß diese hauptsächlich auf eigene Überlegungen angewiesene Tätigkeit mit der Registrier- und Zitierwissenschaft, deren Lob in den „Vorbemerkungen“ Dr. Meher gesungen wird, nichts gemein hat. Es gibt nicht viele verkehrswissenschaftliche Erkenntnisse, die wir als endgültig und unabänderlich hinnehmen. Gerade in der Beurteilung der zeitlichen Geltungsdauer der verkehrstheoretischen Grundlagen kommt der unüberbrückbare Gegensatz zwischen der statischen Einstellung der Bahnen und der dynamischen Betrachtungsweise der Anhänger einer freien Entwicklung des Privatverkehrs am deutlichsten zum Ausdruck. Eine nahe Zukunft wird zeigen, wer recht hat: diejenigen, die das Verkehrsweisen in seinen vielgestaltigen Beziehungen zur Politik, zur Wirtschaft und zur Kultur in starre Formen pressen wollen, oder aber jene, die den Verkehr als eine selbständige, starken technischen und wirtschaftlichen Evolutionen unterworfenen Größe bewerten.

Bemerkungen zur Gesetzesinitiative im Bunde.

Von Eugen Curti.

Bei den Erörterungen über die kommende gänzliche oder teilweise Änderung der Bundesverfassung ist vielfach behauptet worden, sie leide an einer Belastung mit Vorschriften, die ihrem Wesen nach nicht in eine Verfassung gehören, sondern durch die Gesetzgebung oder sogar auf dem Verordnungswege hätten geregelt werden sollen. Als Beispiel in letzterem Sinne wird gewöhnlich das Schächtverbot des Art. 25bis erwähnt. Bei dieser Beanstandung wird indessen ein wichtiger Grund übersehen, weshalb die Bundesverfassung diesen Fehler aufweist. Er besteht darin, daß unser Grundgesetz die Befugnis des Volkes, den Erlaß oder die Aufhebung bestehender Rechtsvorschriften zu verlangen und durchzusetzen, auf die Änderung der Bundesverfassung selbst beschränkt, aber die Gesetzesinitiative nicht kennt. Sollen daher Strömungen im Volke, die neues Recht im Bunde schaffen wollen, sei es durch Einbeziehung neuer, vom geltenden Rechte noch nicht erfaßter Sachgebiete, sei es durch Abänderung bestehender Vor-