

geschickte Ausnahmetarifpolitik der Deutschen Reichsbahn direkt abgeschwächt. Die geringe Bedeutung, die jetzt die „hohen Umschlagskosten“ für den Seehafenwettbewerb haben, beweist vor allem die Tatsache, daß der Hamburger Hafenverkehr sich auch nach dem englischen Bergarbeiterstreik weiter günstig entwickelt hat, obwohl Hamburg die weitaus höchsten Gebühren erhebt. Es steht, nachdem die Inflationspsychose überwunden ist, wieder die Frage nach der Qualität der Leistung im Vordergrund, vor allem für den Exportverkehr.

Obwohl keineswegs die großartigen Anlagen in den ausländischen Häfen unterschätzt werden sollen, kann doch in dieser Beziehung als Ergebnis unserer Untersuchung festgestellt werden, daß unsere deutschen Häfen Hamburg und Bremen ihren beiden Konkurrenten durchaus gewachsen sind, sie teilweise sogar, namentlich an Vielseitigkeit der Umschlagsmöglichkeiten, wesentlich übertreffen. Es darf aber andererseits nicht die Gefahr unterschätzt werden, die die großzügig projektierten und teilweise schon im Ausbau befindlichen Neuanlagen in Rotterdam, und hauptsächlich in den Antwerpener Nordbecken, für unsere deutschen Häfen bedeuten, und es muß deshalb eine nationale Aufgabe darin gesehen werden, die Häfen Hamburg und Bremen durch Verbesserung ihrer Zufahrten, weitere Vervollkommnung ihrer Umschlagseinrichtungen und vor allem durch deren weitestgehende Benutzung durch die deutschen Ablader für diesen bedeutenden Wettbewerbskampf zu stärken, der ihnen in den nächsten Jahren bevorsteht.

## Autonomiebestrebungen bei Staatseisenbahnen.

Von Dr. Alfred Ditgen, Köln.

Eine in ihrer Gesamtheit bisher wenig beachtete, aber doch äußerst markante Erscheinung hat sich mit ganz besonderer Deutlichkeit in der Nachkriegszeit im Eisenbahnwesen fast aller europäischen, darüber hinaus noch einiger außereuropäischer Länder bemerkbar gemacht. Es sind organisatorische Wandlungen, hervorgerufen durch eine Veränderung der politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse, wie sie vornehmlich der Krieg zur Folge hatte, nicht begleitet von einem theoretischen Streit um die „Richtigkeit“ der neuen Gestalt, wie er in den Anfängen des Eisenbahnwesens darum geführt wurde, ob das Staats- oder Privatbahnsystem zu gelten habe. Es ist eine organische Entwicklung, die ihre Berechtigung aus sich selbst erweist.

Sarter-Kittel<sup>1)</sup> charakterisieren diese neue Erscheinung kurz wie folgt: „Die Umbildung vollzieht sich in der doppelten Richtung, daß Länder mit Privatbahnsystemen, insbesondere die Vereinigten Staaten, England und Frankreich, einer Verstärkung der Staatsaufsicht zustrebten, während in Ländern mit Staatsbahnsystem die Befreiung von den Fesseln der Staats- und Finanzverwaltung zum leitenden Grundsatz erhoben wurde.“ So entgegengesetzt diese Bestrebungen zu sein scheinen, so „näher sich beide Systeme doch einander, insofern als jeder Staat, gleichgültig, welchem System er an sich den Vorzug gibt, die Verbindung von Rücksichten auf volkswirtschaftliche Interessen mit kaufmännischen Grundsätzen von seinen Eisenbahnen fordert“<sup>2)</sup>.

Die erstgenannte Erscheinung, die in Richtung einer Verstärkung der Staatsaufsicht liegt, haben wir, so interessant auch sie ist, von unserer Betrachtung aus-

<sup>1)</sup> Die Deutsche Reichsbahngesellschaft. Berlin 1927. S. 18.

<sup>2)</sup> Sarter-Kittel a. a. O., S. 18.

geschlossen. Es handelt sich dabei um Beibehaltung und Ausbildung von Rechten gegenüber den privaten Eisenbahngesellschaften, die sich der Staat während des Krieges aus politischen und militärischen Rücksichten, unter Gewährung finanzieller Garantien, angeeignet hatte, und deren Besitz man auch für die Zukunft im allgemeinen-wirtschaftlichen Interesse für notwendig erachtete. Unsere Aufgabe besteht vielmehr darin, die Entwicklung in der letztgenannten Richtung zu verfolgen, die man als Autonomisierung der Eisenbahnen bezeichnet, ihre Merkmale festzulegen und die Gründe aufzuzeigen, die zu ihr geführt haben. Sie besteht also, um es nochmals zu sagen, darin, daß Eisenbahnen verwaltungsmäßig und finanziell vom Staate losgelöst werden. Zwei Grundprinzipien, die notwendig miteinander verbunden sind. Nicht soll damit gesagt sein, daß das Staatsunternehmen den Gesetzen und der Aufsicht des Staates nicht unterworfen sei. Sie erhalten lediglich Freiheiten, wie sie sonst etwa Privatgesellschaften zustehen.

Außerlich vollziehen sich die Umwandlungen meist in der Form, daß die staatlichen Eisenbahnen in eine besondere Gesellschaft umgewandelt werden, deren Verfassung der einer Aktiengesellschaft ähnelt. Der Staat aber behält das Eigentum, er überträgt nur das Betriebsrecht und sichert sich auch durch die Mehrheit des Aktienbesitzes immer noch einen entscheidenden Einfluß. Die Geschäftsführung geht vom Ministerium auf ein Generaldirektorium oder einen Vorstand über, dem ein Verwaltungsrat mit verschieden hoher Mitgliederzahl beigegeben ist. Auch über die Wahl und die Zusammensetzung von Vorstand und Aufsichtsrat bestehen jeweils verschiedene Vorschriften, die für den dem Staat verbleibenden politischen Einfluß von großer Bedeutung sind. Den vorgezeichneten Weg hat man, allerdings unter dem Zwange der Reparationen, in Deutschland und Österreich beschritten, ferner in Belgien. Polen und Südslawien werden voraussichtlich diese Vorbilder nachahmen.

Die andere Art, in der eine Verselbständigung der Staatsbahnen vor sich gegangen ist, besteht darin, daß sie zwar ebenfalls als besonderer Wirtschaftskörper von der allgemeinen Hoheitsverwaltung abgesondert werden, daß der Staat aber in jeder Weise Inhaber des Unternehmens bleibt. Der Eisenbahnminister tritt die Geschäftsleitung ebenfalls an eine Generaldirektion ab, dem wieder ein Verwaltungsrat zur Seite steht, aber es wird keine eigene Gesellschaft gegründet. In dieser Weise ist man beispielsweise in Ungarn, Chile, frühzeitig schon in der Schweiz und Italien, vorübergehend auch in Rumänien, vorgegangen. In Griechenland war eine ähnliche Regelung vorgesehen, ist aber wegen Veränderung in den politischen Verhältnissen nicht praktisch geworden. Es bedarf wohl keiner besonderen Begründung, daß die Lockerung des Abhängigkeitsverhältnisses der Eisenbahnen vom Staate im ersten Falle, namentlich bei Deutschland und Österreich, wo die Eisenbahnen eine Gesellschaftsform annehmen, meist weitgehender ist, bzw. sein wird, als dort, wo sie gewissermaßen nur ein besonderes, selbständiges Glied der Staatsverwaltung, eine vom Staate selbst verwaltete öffentliche Anstalt bilden. Nur bei Belgien bestehen Meinungsverschiedenheiten, ob die Verbindung lockerer ist als selbst in der Schweiz. Schon daraus ist aber zu ersehen, daß die äußere Form kein unbedingter Maßstab für den Grad der Autonomie darstellt.

Allen Reformen ist jedenfalls, unabhängig von der Form, gemeinsam, daß die Eisenbahnen in eigene Verwaltung übergehen. Diese ist notwendig als Basis zur Erlangung einer von politischen Einflüssen möglichst ungestörten Eigenwirtschaftlichkeit. Die Eisenbahnen werden kommerzialisiert. Das ist das Wesentliche bei jeder Reform. Es soll ihnen ermöglicht werden, nach kaufmännischen Grundsätzen zu verfahren, wobei der Staat immer noch den für die Wahrung der allge-



mein-wirtschaftlichen Interessen erforderlichen Einfluß behält. Die alte Schwerfälligkeit und Unwirtschaftlichkeit, wie sie der Staatsverwaltung eigentümlich ist, soll schwinden. Zu diesem Zwecke geht mit der Verselbständigung eine Neuordnung der inneren Organisation Hand in Hand oder folgt ihr unmittelbar. Die Zuständigkeit der einzelnen Organe wird schärfer umgrenzt, überflüssige beseitigt und der Schwerpunkt der Verwaltung weiter nach unten verlegt. Durch eine solche Dezentralisation soll eine Verstärkung des Verantwortungsgefühls und der Arbeitsfreudigkeit bei allen, bis hinab zum letzten Beamten, erreicht werden. Nicht unerwähnt darf bleiben, daß allein schon durch diese Reorganisation von vornherein nicht unbedeutende Ersparnisse erzielt worden sind, die sich beispielsweise für die Schweiz nach der letzten Reform von 1923 auf 4—5 Millionen Franken beliefen<sup>1)</sup>, und sich im Laufe der Zeit noch vergrößern müssen.

Auch für die Gestaltung der Tarifpolitik ist die neue Einstellung der Eisenbahnen sehr wesentlich. Die Tarife werden unter gewissenhafter Vergleichung mit den Kosten weitgehend differenziert, die Verkehrspreise möglichst eng den Abstufungen in der Preiswilligkeit angepaßt. Dies trägt zur Hebung des Verkehrs und damit zur Steigerung der Einnahmen erheblich bei.

Der beste, aus sich selbst wirkende Zwang, eine unbedingte Wirtschaftlichkeit bei den Eisenbahnen zu erzielen, ist ihre finanzielle Verselbständigung, die mit jeder Autonomisierung verbunden ist. Das Eisenbahnvermögen und die Gebarung mit demselben, wird von dem des übrigen Staatsvermögens abgesondert. So haben die neuen Unternehmen nunmehr „die Möglichkeit und Pflicht, einen ihrer eigenen Bedürfnissen entsprechenden Haushalt zu führen“<sup>2)</sup>, der losgelöst ist vom Staatsbudget. Damit ist nicht ausgeschlossen, daß der Voranschlag der Genehmigung durch die Regierung unterworfen sein kann, oder daß zumindest Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung der Genehmigung bedürfen. Selbst dieses Recht steht in Deutschland und Österreich der Regierung nicht mehr zu, sondern lediglich ein unbedeutendes Recht der Nachprüfung und Einsichtnahme in die Buchungen für die Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung. Überall aber wird eine frühere finanzielle Bevormundung, die sich bis in die kleinsten Details zu erstrecken pflegte, beseitigt. Durch die Führung eines eigenen Haushalts wird es ermöglicht, jederzeit ein klares Bild über die Wirtschaftlichkeit und den jeweiligen finanziellen Stand der Eisenbahnen zu erhalten. Sie werden dadurch genötigt, wenn es ihnen nicht noch ausdrücklich als Pflicht auferlegt ist, auf die Deckung ihrer gesamten Ausgaben, einschließlich der Verzinsung und Amortisation des investierten Kapitals, durch eigene Einnahmen bedacht zu sein. Nur im äußersten Notfalle springt der Staat ein. Ferner erhalten sie mit ihrer Absonderung vom Staatsvermögen eine eigene Kreditfähigkeit, die es ihnen gestattet, zur Erweiterung oder Verbesserung ihrer Anlagen selbständige Anleihen aufzunehmen, die nur das Eisenbahnvermögen belasten. Es ist jedoch verständlich, daß hier die Grenzen ziemlich eng gesetzt sind und sich der Staat in diesem Punkte weitgehende Rechte vorbehalten hat, da in Anbetracht dessen, daß die Eisenbahnen mit der wertvollste Bestandteil des Volksvermögens bilden, der Staatskredit durch eine zu starke Belastung mit gefährdet werden könnte.

Ein wesentliches Hilfsmittel zur Wiederherstellung oder Erhöhung der Wirtschaftlichkeit ist die Ersetzung des alten kameralistischen Rechnungswesens durch eine kaufmännische Buchführung, die selbst bei den im übrigen noch nicht refor-

<sup>1)</sup> A. Welti. 25 Jahre Schweizerische Bundesbahnen 1902—1927. Zürich 1927. S. 99.

<sup>2)</sup> Alfred Buschman. Die Neuordnung des bundesstaatlichen Eisenbahndienstes in Österreich. Wien 1925. S. 17.

mierten französischen Staatsbahnen zu Beginn des Jahres eingeführt worden ist. Ihre Vorteile liegen klar auf der Hand, und ihre Einführung war erst möglich, nachdem sich andere Prinzipien in der Bewirtschaftung der Eisenbahnen Bahn gebrochen hatten. Daneben kommen heute noch weitere betriebswirtschaftliche Rechnungs- und Kontrollmethoden in Anwendung, wie sie bei privaten Wirtschaftsbetrieben üblich sind, und sich sowohl hier wie dort bereits bestens bewährt haben. Hand in Hand damit, und auf den modernen Kalkulationsmethoden aufbauend, wird eine durchgreifende Rationalisierung in Bau und Betrieb durchgeführt, die sich in einer nicht unbedeutlichen Senkung der Kosten auswirkt.

Fragen wir nunmehr nach den Gründen, die zu der vorgezeichneten Entwicklung im Eisenbahnwesen geführt haben, so liegen sie einmal auf politischem, zum zweiten auf wirtschaftlichem Gebiete. Letzten Endes waren aber auch die politischen Gründe wegen ihrer in wirtschaftlicher Hinsicht ungünstigen Auswirkungen mitbestimmend.

Die politischen Momente, die Stieler<sup>1)</sup> in seinem in Tübingen gehaltenen Vortrag, insbesondere für die Gestaltung der Eisenbahnverhältnisse in Italien und der Schweiz, in den Vordergrund stellt und an den beiden Beispielen illustriert, liegen in der Verfassungsform, dem parlamentarischen System. Jedes Unternehmen erheischt eine stetige Wirtschaftsführung, sollen sich nicht auf die Dauer unliebsame Störungen bemerkbar machen. Eine Stetigkeit der Eisenbahnpolitik ist aber gerade bei parlamentarisch regierten Ländern sehr erschwert. Die häufigen Wechsel in der Regierung haben auch einen fast ebenso häufigen Wechsel in der Leitung der Eisenbahnen zur Folge. Der Eisenbahnminister ist eben in erster Linie Mitglied der Regierung, und nicht, wie es sein sollte, oberster Beamter der Eisenbahnverwaltung. So stellt auch Buschman<sup>2)</sup> in seiner Studie über „Die Neuordnung des bundesstaatlichen Eisenbahndienstes in Österreich“ fest: Man übersah dabei, daß man bei einer solchen Ordnung der Dinge (indem man im Jahre 1896 die oberste Leitung der Staatsbahnen einem neu eingerichteten Eisenbahnministerium unterstellte) den viel schwerer wiegenden Nachteil mit in den Kauf nehmen mußte, daß die zur steten, umfassenden Bereitstellung und konsequenten Nutzbarmachung des Eisenbahnbetriebes für die Zwecke und das Gedeihen des ganzen heimischen Wirtschaftslebens unbedingt gebotene Stabilität in der obersten Führung der Staats-eisenbahnverwaltung verloren ging, diese oberste Geschäftsführung vielmehr fortwährenden Schwankungen und Wandlungen infolge der durch die Fluktuationen des politischen Lebens hervorgerufenen häufigen Wechsel in den Personen der das Eisenbahnwesen leitenden Minister unterworfen war.“ Auch der Einfluß der einzelnen Abgeordneten, die manchmal mehr auf die Interessen ihrer Wähler und Wahlkreise als auf das Wohl der gesamten Volkswirtschaft bedacht sind, macht sich beim Parlamentarismus, namentlich in kleineren Staaten, in ungünstiger Weise geltend. De Leener<sup>3)</sup> erhebt hierüber mit Bezug auf die vor der Reform liegenden Verhältnisse in Belgien heftige Klage. Die Hemmungen, die ein parlamentarisches Regierungssystem einer ruhigen Entwicklung des Eisenbahnwesens entgegengesetzt, liegen so offen zutage. Ihre Voraussicht mag wohl mit der Grund dafür gewesen sein, daß man in einigen Ländern von vornherein auf ein staatliches System verzichtet hat, „und daß man dort auch heute noch zögert, diesen Gedanken aufzugreifen, obwohl sich vor allem bei den in den Weltkrieg verwickelten Mächten mindestens zeitweise ein starker, über das Kriegsende hinaus wirkender Anreiz hierfür geltend

<sup>1)</sup> Karl Stieler. Autonomiebestrebungen bei Staatseisenbahnen. Stuttgart 1927. S. 11 ff.

<sup>2)</sup> A. a. O., S. 16.

<sup>3)</sup> Georges de Leener. Les chemins de fer en Belgique. Brüssel 1927. S. 45f.



machte<sup>1)</sup>). Andererseits waren sie, wie bereits erwähnt, der Anlaß, daß in der Schweiz und Italien schon frühzeitig Reformen, die den Staatsbahnen eine gewisse autonome Stellung verliehen, durchgeführt wurden. Wenn die Autonomiebestrebungen von Staatsbahnen gerade in der Nachkriegszeit eine solche Ausdehnung erlangt haben, daß sie geradezu als neue Tendenz anzusprechen sind, so liegt das, bei der Betrachtung der politischen Seite, an der starken Ausbreitung des Parlamentarismus gerade nach dem Kriege. Auch die Neubildung zahlreicher Kleinstaaten, hervorgegangen aus der Zersplitterung der Mittelmächte, spielt hierbei eine Rolle. Nicht zuletzt noch der aus politischen Wirrnissen heraus zu erklärende häufige Regierungswechsel in den parlamentarisch regierten Ländern. Bei der allgemeinen Verarmung der europäischen Volkswirtschaften nach dem Kriege mußte jede Störung der Eisenbahnpolitik doppelt stark empfunden werden.

Wie günstig sich in der Tat die Beseitigung des politischen Einflusses in der dargelegten Weise ausgewirkt hat, das läßt sich schon heute an der wirtschaftlichen Entwicklung der Eisenbahnen wohl aller Länder erkennen, wo sich die Autonomiebestrebungen durchgesetzt haben. Bereits vor dem Kriege wurde in einem Bericht für das italienische Parlament aus dem Jahre 1912 von einer Eisenbahnkommission konstatiert, „daß die unbestreitbaren Fortschritte, die das italienische Eisenbahnwesen seit Einführung des Staatsbetriebes gemacht hätte, doch nur deshalb möglich gewesen seien, weil der Generaldirektor nicht gleichzeitig mit den in diesem Zeitraum siebenmal wechselnden Regierungen gewechselt habe“<sup>2)</sup>.

Ein parlamentarisches Regierungssystem kann aber nicht als der alleinige Grund für die Umwälzungen im Eisenbahnwesen, wie sie vornehmlich in der Nachkriegszeit eingetreten sind, angesprochen werden. Stieler<sup>3)</sup> betont, daß sich schon unter der konstitutionellen Monarchie bei den preußischen Staatsbahnen Autonomiebestrebungen geltend machten, die auf eine, wenn auch vorerst nur mäßige Lockerung der finanziellen Bindung der Eisenbahnwirtschaftsführung an die Staatsverwaltung hielten. Die Veranlassung dazu gaben die Befürchtungen wegen der Einwirkungen der Konjunkturschwankungen auf die Eisenbahnfinanzen, wie sie in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts zu beobachten waren. Die Krisen hatten nämlich mit dem Verkehrsrückgang eine Verminderung der Einnahmen zur Folge, dem gegenüber die Ausgaben wegen des hohen Anteils an konstantem Kapital sowie aus sozialpolitischen Gründen nicht in entsprechendem Maße herabgesetzt werden konnten. Um nun jeder Erschütterung der Eisenbahnfinanzen, die aus diesen Umständen hätte entstehen können, für die Zukunft vorzubeugen, wurde durch die Gesetze vom 27. März 1882 und vom 3. Mai 1913 bestimmt, daß die Überschüsse nicht restlos der allgemeinen Finanzverwaltung zufallen, vielmehr zum Ausgleich der Fehleinnahmen in schlechten Jahren erst Rücklagen gebildet werden sollten. Darin ist immerhin eine gewisse finanzielle Verselbständigung der Eisenbahnen zu erblicken, und dieses Beispiel hat in der Folge auch Nachahmung bei anderen deutschen Eisenbahnverwaltungen gefunden. Daß eine unliebsame Unterbrechung der aufstrebenden Entwicklung durch eine Wirtschaftskrisis die Aufmerksamkeit auf die Notwendigkeit einer Reform der bestehenden Organisationsform hinzulenken vermögen, hat man auch in der Schweiz nach der Krisis von 1908 beobachten können, wo allerdings das Wiedereinsetzen des Aufschwungs im folgenden Jahre die eine Reform begehrenden Stimmen wieder verstummen ließ.

Es steht ganz außer Zweifel, daß das Bedürfnis nach einem Schutz vor

<sup>1)</sup> Stieler a. a. O., S. 11.

<sup>2)</sup> Stieler a. a. O., S. 12.

<sup>3)</sup> A. a. O., S. 7.

den nachteiligen Wirkungen der Konjunktur keine unmittelbare Triebfeder für die in der Nachkriegszeit aufgetretenen Autonomiebestrebungen gewesen ist. Dafür standen andere Gründe, wie die Hemmungen, die von der politischen Gebundenheit ausgingen, und vor allem die finanzielle Zerrüttung von Staats- und Eisenbahnwirtschaft, wie sie noch zu zeigen sein wird, als unmittelbar treibende Kräfte doch zu sehr im Vordergrund. Andererseits aber ist ebenso unzweifelhaft, daß sich die Eisenbahnen mit der Erlangung einer mehr oder weniger weitgehenden Unabhängigkeit der Verwaltung und der Finanzen sowie der damit verbundenen Kommerzialisierung gleichzeitig das beste Schutzmittel erworben haben, um gegen jede Erschütterung durch die Konjunktur, soweit dies überhaupt möglich ist, gesichert zu sein. In einer besonderen Untersuchung über das Verhältnis von Konjunktur und Eisenbahnen, deren Veröffentlichung noch aussteht, habe ich nachgewiesen, daß beispielsweise die Eisenbahnen der Vereinigten Staaten infolge ihrer privatwirtschaftlichen Organisation und Einstellung weit weniger unter den Einwirkungen von Konjunkturrückgängen zu leiden hatten, als die in staatlicher Verwaltung stehenden preußischen Eisenbahnen. Das ist der beste Beweis für die Wirksamkeit des Schutzes.

Die unmittelbarste Veranlassung, den Staatsbahnen eine autonome Stellung von bisher nicht gekanntem Ausmaße zu geben, bildeten wohl die ungeheuren Verwüstungen, die der Krieg in den einzelnen Volkswirtschaften, und damit zugleich bei den Eisenbahnen, angerichtet hatte. Sie sind zur Genüge bekannt. Nicht nur die Besiegten, auch die Siegerstaaten, nicht nur die am Kriege beteiligt gewesen, sondern auch die unbeteiligt gebliebenen Länder waren wirtschaftlich entkräftet oder, soweit sie nicht zu den Kriegführenden zählten, doch mehr oder weniger stark in Mitleidenschaft gezogen worden. Dafür hatte der Krieg zu stark in die weltwirtschaftlichen Verflechtungen eingeschnitten. Später setzte noch die Inflation vielfach das Zerstörungswerk fort. Die Folgen, die daraus für die Eisenbahnen erwachsen mußten, liegen auf der Hand. Personal und Material waren heruntergewirtschaftet, der Verkehr ging in starkem Maße zurück und erreichte einen nie gekannten Tiefstand. Die Inflation verursachte dazu noch durch eine falsche auf Papierwährung eingestellte Kalkulation eine maßlose Verschwendung des Eisenbahnkapitals, da die Preise in beträchtlichem Abstand hinter den eigenen Realkosten zurückblieben. In ebenso falscher Erkenntnis der wirtschaftlichen Zusammenhänge wurde den Eisenbahnen ein Teil ihrer Einnahmen zur Deckung des immer weiter anwachsenden Staatsdefizits entzogen. Denn „solange die staatlichen Eisenbahnverwaltungen als reine Verwaltungsorgane des Staates angesehen wurden, war es selbstverständlich, daß sie wie andere staatliche Verwaltungsorgane zur Tragung außergewöhnlicher Lasten herangezogen wurden, ohne daß allzu genau gefragt wurde, ob solche Belastungen in den Rahmen eines staatlichen Transportunternehmens fielen“<sup>1)</sup>. Auf ganz besonders schwachem Boden standen naturgemäß die Eisenbahnen in den durch Absplitterung von anderen, namentlich von Deutschland und Österreich entstandenen Neustaaten. Durch die politischen Grenzen ihrer früheren Verkehrsbeziehungen in starkem Maße beraubt, teilweise aus heterogenen Elementen zu einer haltlosen Einheit zusammengefügt, war für die Dauer eine Lebensfähigkeit ohne gründliche Reform undenkbar. So waren die Eisenbahnen fast aller europäischen Länder sanierungsbedürftig, nicht nur ihrer selbst wegen, auch zur Wiederherstellung einer geordneten Staatswirtschaft; denn ein gesunder

<sup>1)</sup> Verwaltungsgrundsätze bei den Schweizerischen Bundesbahnen. Ztg. d. VDEV. 1927. S. 521.



Staatskörper bedarf vor allem gesunder, lebensfähiger Glieder. Bei diesen Sanierungen ging man den Weg, oder ist im Begriffe, ihn zu gehen, wie wir ihn eingangs aufgezeichnet haben. Die Eisenbahnen wurden auf eigene Füße gestellt, damit sie zunächst einmal auf ihre eigene Lebensfähigkeit bedacht sein konnten. Erst so stand zu erwarten, daß sie in der Zukunft wieder Überschüsse abwerfen würden, die dem Staate zugute kommen konnten.

Aus eigenen Kräften war eine Sanierung nicht immer möglich. Ausländische Anleihen mußten helfen, eine neue Grundlage schaffen. Der Geldgeber aber verlangt Sicherheiten, und diese sind erst dann gegeben, wenn sein Geld wirtschaftlich verwendet wird, wenn der beliebene Betrieb nach kaufmännischen Grundsätzen geleitet wird. So kann man behaupten, daß auch vom Kredit gewährenden Ausland mittelbar ein Druck auf das Zustandekommen der Reformen ausgeübt worden ist, der natürlich am deutlichsten bei Deutschland und Österreich zu spüren gewesen ist. Für Deutschland kommt noch die Verpflichtung zur Zahlung von Kriegstributen hinzu, die Einspannung der Eisenbahnen in den Reparationsplan, die uns zwang, mit der Verselbständigung weit über das ursprünglich vorgesehene und bereits durchgeführte Maß hinauszugehen.

Ein weiterer Umstand muß genannt werden, der vielleicht mitgeholfen hat, die Autonomiebestrebungen zu verstärken, bei dem jedenfalls aber den Eisenbahnen die nunmehr mit der Verselbständigung erworbene Bewegungsfreiheit aufs beste zustatten kommt: Das Erstehen einer neuen Konkurrenz im Kraftwagen. Die frühere, nur durch die Binnenschifffahrt in beschränktem Maße durchbrochene Monopolstellung der Eisenbahnen, hat hierdurch nach dem Kriege eine nicht unempfindliche Einbuße erfahren. Die Bewegungsfreiheit aber erleichtert es ihnen, sich auf die neuen Verhältnisse einzustellen und geeignete Abwehrmaßnahmen zu treffen. So wird die Wirkung abgeschwächt. Es soll nicht gesagt sein, daß mit der Kommerzialisierung der Bahnen diese schwierige Frage der Konkurrenzierung ihre Lösung gefunden hat, indem man es nunmehr den Kräfteverhältnissen überläßt, wer als Sieger aus dem Kampfe hervorgeht. Aber durch die Umstellung der Eisenbahnen können erst ihre Kräfte sich entfalten, das Auffinden von Abwehrmaßnahmen, die natürlich im Rahmen des wirtschaftlich Zulässigen bleiben müssen, wird erleichtert. So wird erreicht, daß sich die Grenzen des einem jeden Verkehrsmittel ökonomischer Weise zustehenden Verkehrsgebietes selbsttätig herausbilden, auf deren Grundlage es dann möglich ist, durch friedliche Abkommen eine für alle vorteilhafte Zusammenarbeit und gegenseitige Ergänzung zu schaffen, wie es in Deutschland zum Teil schon in vorbildlicher Weise geschehen ist.

Den Autonomiebestrebungen der Eisenbahnen standen auf der anderen Seite aber auch Kräfte entgegen, die auf eine unbedingte Erhaltung des Staatsbahnsystems hinwirkten. Es ist klar, daß sich der Staat mit der Absonderung der Eisenbahnen aus seinem Hoheitsbereich eines schwerwiegenden politischen Faktors begibt. Er geht ihm nicht ganz verloren, aber seinem Einfluß werden doch starke Beschränkungen auferlegt. Die Wirtschaftspolitik eines Landes muß, wo die Eisenbahnen in selbständiger Verwaltung stehen, und wo die neue Verwaltung in erster Linie auf Eigenwirtschaftlichkeit bedacht sein muß, an Einheitlichkeit und Wirksamkeit mehr oder weniger einbüßen. Dem Finanzminister wird ein wesentliches Objekt seiner Finanzpolitik entzogen. Der Kriegsminister fürchtet für den Verlust eines der wichtigsten strategischen Hilfsmittel. So ist häufig festzustellen, daß von diesen Regierungsstellen, auf die Erhaltung ihrer Machtbefugnisse bedacht, einer autonomen Stellung der Bahnen heftiger Widerstand entgegengesetzt wird, wenn sich bisher auch fast überall die wirtschaftlichen Not-

wendigkeiten doch durchgesetzt haben. Wir sehen, daß in Polen der seit längerer Zeit gefaßte Organisationsplan wegen des Widerstrebens von Finanz- und Kriegsminister immer noch nicht zur Durchführung kommen konnte, und daß in Italien und Rumänien die Autonomie von Diktatoren wieder beseitigt wird. Für Naturen wie Mussolini und Bratianu mußte bei ihrem Machtstreben der Verzicht auf einen solch bedeutungsvollen politischen Faktor, wie es die Eisenbahnen nun einmal sind, natürlich höchst unbequem sein. Sie sind stark genug, ihre politischen Ziele den wirtschaftlichen Notwendigkeiten voranzustellen. Auch eine diktatorische Herrschaft, wie sie in Rußland besteht, würde niemals bereit sein, auf eine streng unter der Obhut des Staates stehende Verwaltung der Eisenbahnen zu verzichten. Dort, wo sich die Verselbständigung der Bahnen trotzdem durchgesetzt hat, ist deutlich der verschiedene Wirkungsgrad der sich der Autonomie entgegengesetzten Kräfte in der Regelung der Rechte wiederzuerkennen, die dem Staate verblieben sind. Nirgends hat er jeglichen Einfluß verloren. Er behält zumindest das Recht der Gesetzgebung, bestimmt die allgemeinen Grundsätze der Tarifbildung und Besoldung, kann Herabsetzung und Erhöhung von Tarifen verlangen, und behält die Oberaufsicht über die Verwaltung, die wieder sehr verschiedene Grade der Abstufung zeigt. Ferner wirkt er bei der Wahl des Aufsichtsrates mit, wodurch ihm, je nach dem Umfang und Weite der seiner Befugnisse, eine politische Einflußnahme ermöglicht wird. In Deutschland und Österreich sind jedoch auch hierin alle Wege politischer Einwirkung versperrt, da hier die Mitglieder des Verwaltungsrats weder Mitglieder der Regierung noch Abgeordnete sein dürfen.

So stellen sich in großen Zügen Gestalt, Ziele und Kräfte der neuen Entwicklung im Eisenbahnwesen dar. Mit der Gestalt hat sich gleichzeitig die Anschauung über das bei der Verwaltung von Eisenbahnen zu befolgende Prinzip gewandelt. Die früher vorherrschende Ansicht, daß der Bau und die Leitung von Eisenbahnen eine reine Staatsangelegenheit seien, ist fast überall geschwunden. Heute sollen sie in erster Linie als wirtschaftliches Unternehmen betrachtet, und demzufolge nach kaufmännischen Grundsätzen geführt werden, erst an zweiter Stelle bilden sie einen Gegenstand der Staatspolitik. Ganz dürfen sie mit Rücksicht auf die Befolgung der allgemeinwirtschaftlichen Interessen, deren Schutz und Pflege nur in den Händen des Staates liegen kann, der staatlichen Gewalt nicht entzogen werden. Die Idee ist allerdings nicht, wie zu Beginn des Eisenbahnzeitalters, für die Gestaltung der Dinge bestimmend gewesen. Die neue Gestalt hat sich notwendig aus den Verhältnissen heraus entwickelt, die Anschauung hat sich ihr nur angepaßt. Die Idee ist erst gefolgt. Sich an dieser Stelle ein Urteil darüber zu erlauben, ob die Verleihung einer autonomen Stellung an die Eisenbahnen als Gesamterscheinung auch begrüßenswert sei, dürfte abwegig, vielleicht sogar bei der Kürze der Bewährungszeit noch gar nicht möglich sein. Gleichwohl darf erwartet werden, daß die Abkehrung von der rein politischen zur mehr wirtschaftlichen Anschauung den wirtschaftlichen und damit auch den kulturellen Fortschritt der Völker fördern, nicht zuletzt auch zu einer Bereinigung der politischen Atmosphäre und damit zur Sicherung des Völkerfriedens beitragen wird. Die Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. In einigen Ländern sind die Reformbestrebungen noch im Gange. Ob noch weitere folgen werden, ist vorerst nicht abzusehen. Daß der neue Zustand aber von Bestand sein wird, muß bezweifelt werden. Aus der Gegebenheit der Verhältnisse geboren, wird er sich, so steht zu erwarten, wieder mit diesen ändern, nur eine Entwicklungsphase in dem ewigen Fluß der Dinge sein.