

Zahlentafel 14.

„Direkte“, auf die Einheit der Transportarbeit bezogene Betriebskosten je Platz-km für 3 Hubschrauber wachsenden Tragvermögens an Nutzlast und für 2 neuzeitliche etwa 30-sitzige Normalflugzeugmuster.

Beförderungsweite: (km)	„Direkte“ Betriebskosten je Platz-km für				
	SIKORSKY S 55	25-Sitzer	40-Sitzer	FOKKER F 27	HANDLEY PAGE „HERALD“
	(DM/Platz-km)				
50	0,72	0,34	0,19	—	—
100	0,65	0,29	0,15	—	—
150	0,64	0,27	0,14	—	—
200	0,64	0,28	0,14	0,09	0,08
250	0,65	0,28	0,15	0,08	0,07
300	0,68	0,29	0,15	0,08	0,07
350	0,70	0,30	0,16	0,08	0,06
400	0,72	0,32	0,17	0,08	0,06
500	—	0,36	0,19	0,08	0,06

Anmerkung: Bruchteile von Dpf. wurden abgerundet.

Zahlentafel 15.

Kenngrößen der beiden hypothetischen Hubschrauber (25- und 40-Sitzer).

		25-Sitzer	40-Sitzer
Abfluggewicht (max):	kg	14 800	20 900
Triebwerk:	—	2 × Pratt & Whitney R 2 800-50-Motoren	2 × Napier „Eland“ El 1-Luftschraubenturbinen
Abflugleistung des Triebwerks:	PS	2 × 2 000 = 4 000	2 × 3 000 = 6 000
Reiseleistung des Triebwerks:	PS	1 750	3 750
Dauergeschwindigkeit im Waagrechtflug bei Reiseleistung des Triebwerks:	km/h	190	250
Zuladung:	kg	3 350	6 550
Größte zahlende Last: (raummäßig bedingt)	kg	2 125 (25 Fluggäste mit Gepäck, je 85 kg)	3 400 (40 Fluggäste mit Gepäck, je 85 kg)
Brennstoffgewicht:	kg	980	2 850
Besatzung, 2 Mann:	kg	160	160

Zur Problematik der Beförderungsteuererhöhung im Werkfernverkehr

— Eine Stellungnahme —

Von Dr. H. St. Seidenfus

I.

Die neuerlich vorgelegten statistischen Mitteilungen des Kraftfahrt-Bundesamtes über den Werkfernverkehr mit Kraftfahrzeugen haben die Diskussion um die Auswirkungen des Verkehrsfinanzgesetzes vom 6. 4. 1955, die bereits im Juli im Gefolge der Veröffentlichungen der „Ergebnisse einer Enquête der Spitzenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft“ bezüglich der „Auswirkungen der Beförderungsteuererhöhung im Werkfernverkehr“¹⁾ in Gang gekommen war, fortgeführt.

Aus vielen Meldungen der Tages- und Fachzeitschriften ist zu sehen, wie sehr sich bereits die öffentliche Meinung mit diesem Problem befaßt. Es stimmt in diesem Zusammenhang sehr nachdenklich, daß Schlagzeilen wie „Anhaltender Rückgang des Werkfernverkehrs“²⁾ oder Feststellungen wie „Auffassung, daß eine weitere Erhöhung der Beförderungsteuer gegenwärtig nicht vertretbar ist“³⁾ auf Grund von Interpretationen und Untersuchungen entstanden sind, die diese Urteile zumindest als fraglich erscheinen lassen. Bedenklich erscheint dies besonders deshalb, weil eben jene öffentliche Meinung infolge mangelnder sachlicher Kenntnis der Problemlage durch diese nicht unbestreitbaren Urteile festgelegt wird. Es ist daher angezeigt, in eine Auseinandersetzung mit diesen Feststellungen einzutreten, um ein klareres Bild über die häufig und sicher nicht immer zu Unrecht getadelten Verhältnisse im deutschen Werkfernverkehr zu bekommen, sofern dies auf Grund einer Untersuchung, die sich auf den Zeitraum eines halben Jahres nach Erhöhung der Beförderungsteuer erstreckt,⁴⁾ überhaupt schon möglich ist. — Die Stellungnahme soll vorwiegend von der methodischen Seite her erfolgen.

1) „Die Auswirkungen der Beförderungsteuererhöhung im Werkfernverkehr aufgrund des Verkehrsfinanzgesetzes vom 6. 4. 55 / Ergebnisse einer Enquête der Spitzenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft und der Landwirtschaft“ / Juni 1956 / Deutscher Industrie- und Handelstag, Bundesverband der Deutschen Industrie, Gesamtverband des Deutschen Groß- und Außenhandels, Zentralverband des genossenschaftlichen Groß- und Außenhandels, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels, Verband der Landwirtschaftskammern, zitiert als „Ergebnisse . . .“

2) „Verkehrswirtschaft“ mit „Der Kraftverkehr“ Nr. 32 vom 11. 8. 1956, S. 1

3) „Ergebnisse . . .“, a. a. O., Vorbemerkung

4) Die Denkschrift der Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft untersucht die Entwicklung des zweiten Halbjahres 1955.

II.

Die Denkschrift befaßt sich in ihrem ersten Teil mit einer Darstellung der unterschiedlichen Belastung des Verkehrs mit Beförderungsteuer, sie gibt danach einen verkehrstatistischen Ueberblick über die Entwicklung des Werkfernverkehrs im Jahre 1954 und 1955, um schließlich in einer Zusammenfassung die Ergebnisse der von den Spitzenorganisationen durchgeführten Erhebungen darzulegen. — Diese Ergebnisse werden im zweiten Teil der Schrift im einzelnen erläutert.

A.

In der Denkschrift wird gesagt: „Die Ergebnisse der Erhebungen“ (auf Grund eines Fragebogens) „... stehen in Uebereinstimmung mit den Ergebnissen der amtlichen Statistik des Kraftfahrt-Bundesamtes.“ — Die Denkschrift bringt in ihrem Teil A einen „verkehrstatistischen Ueberblick“, in dem nicht allein die „Ergebnisse“ der amtlichen Statistik des Kraftfahrt-Bundesamtes dargestellt, sondern durch die Spitzenverbände „interpretiert“ werden. Ehe wir uns mit den Erhebungen im einzelnen beschäftigen, ist es daher notwendig, diese Interpretation zu überprüfen.

Auf Seite 15 wird festgestellt: „Während alle Verkehrsträger einen beträchtlichen Verkehrszuwachs aufweisen, ist im Werkfernverkehr infolge der erhöhten Beförderungsteuer im dritten und vierten Quartal die Beförderungsmenge rückläufig.“

Zweierlei ist hierzu zu bemerken:

Erstens ist nach der Tabelle auf Seite 14 der Denkschrift die Beförderungsmenge des Werkfernverkehrs im dritten Quartal genau auf der gleichen Höhe wie im zweiten Quartal geblieben, so daß von einer Rückläufigkeit nicht gesprochen werden kann. Andererseits ist die Rückläufigkeit im vierten Quartal, wie aus der Vergleichsreihe von 1954 zu ersehen, wo im vierten Quartal ein nahezu ebenso starker Rückgang zu verzeichnen war (./ 0,47 Mio t gegenüber ./ 0,62 Mio t 1955), nicht ohne weiteres als saisonunüblich zu bezeichnen.⁵⁾

Diese Vermutung wird bestätigt, wenn man die Veränderungen der Quartalsmengen bei der Bundesbahn und dem gewerblichen Güterverkehr (S. 14 der Denkschrift) überprüft:

Bundesbahn	Veränderung IV. gegenüber III. Quartal
1954	+ 7,59 Mio t
1955	+ 6,91 Mio t
gewerblicher Güterfernverkehr	
1954	+ 2,33 Mio t
1955	+ 0,71 Mio t

⁵⁾ Zum anderen wird darauf hingewiesen, daß der Werkfernverkehr im III. Quartal 1955 gegenüber dem gleichen Zeitraum im Vorjahr um 7,3%, im IV. Quartal 1955 gegenüber sogar um 10,4% weniger befördert hat. Nimmt man diese Zahlen für sich, so ergeben sie kein vollständiges Bild. Die Ursache für diese beträchtliche Beförderungsmengeneinbuße liegt nämlich auch darin begründet, daß der Werkfernverkehr im Gegensatz zu 1954 schon in seinen Beförderungsmengen des II. Quartals 1955 gegenüber dem I. Quartal 1955 nur eine Zunahme von 0,95 Mio t (1954 im gleichen Zeitraum aber 1,68 Mio t!) zu verzeichnen hat. Der 1955 verzögerte Anstieg muß sich in der zweiten Jahreshälfte, zieht man das Jahr 1954, in dem eine stürmische Aufwärtsentwicklung zu verzeichnen war, zum Vergleich heran, in entsprechend höheren Werten der Beförderungseinbußen niederschlagen.

Bei im Jahr 1955 absolut höher liegenden Beförderungsmengen dieser beiden Verkehrsträger ist also auch hier in diesem Jahr eine verminderte Tendenz im IV. Quartal festzustellen.

Zur Erklärung dieser Entwicklung sei folgender Passus aus einem Ueberblick über die konjunkturelle Lage in Westdeutschland zitiert:⁶⁾

„Etwa seit dem Herbst 1955 hat sich der bis dahin immer steiler werdende Anstieg des Nominalwertes des Bruttosozialprodukts abgeflacht. Real gerechnet kommt dieser Vorgang mindestens ebenso deutlich zum Ausdruck. Dieser Wandel wurde stärker und früher als bei der Gesamtheit von Produktion und Dienstleistungen in der Entwicklung der industriellen Erzeugung sichtbar; die Industrie ist aber der Schrittmacher der Expansion. In ihr ließ sich die Produktion im ganzen bereits im dritten Viertel des vergangenen Jahres nicht mehr beschleunigt vergrößern; im IV. Quartal verlangsamte sich das Wachstumstempo beachtlich.“ An anderer Stelle wird zum einzelnen z. B. gesagt:⁷⁾ „Zum Jahresende waren mehr Bauarbeiter arbeitslos als Ende 1954.“⁸⁾

Wir sehen, daß diese abgeschwächte Entwicklung im Werkfernverkehr in einem gewissen Zusammenhang mit der Verkehrsentwicklung bei Bundesbahn und gewerblichem Güterverkehr steht und insgesamt in der allgemeinen Konjunktur-entwicklung des Jahres 1955 eine hinlängliche Begründung findet.

Zweitens ist die Behauptung, daß diese Bewegung der Beförderungsmengen im Werkfernverkehr in der zweiten Hälfte des Jahres 1955 auf die erhöhte Beförderungsteuer zurückgeführt werden müsse, nicht bewiesen.

Einmal kann man nach dieser statistischen Darstellung nicht von einem bemerkenswerten Rückgang sprechen, andererseits können für die leichte Abschwächung im IV. Quartal 1955 eine Vielzahl von Gründen maßgeblich sein. Diese verschiedenen Ursachenkomplexe gehen aber aus der Verkehrsstatistik keineswegs hervor.

Weiterhin wesentlich scheint folgende Feststellung (S. 17): „Die Verkehrskurve des Werkfernverkehrs verläuft, deutlich beeinflusst durch die Beförderungsteuerrhöhung ab Juni 1955, abweichend von dem allgemeinen Konjunkturverlauf“. Als Beweis hierfür wird eine Tabelle der Indexzahlen aufgestellt, aus der zu ersehen ist, daß die tonnenkilometrische Leistung des Werkfernverkehrs von Juni bis September lediglich eine kontinuierliche Steigerung von 100 auf 105 aufweist, gegenüber verhältnismäßig größeren Steigerungen bei anderen Verkehrsträgern, dann aber auch, daß sie danach stärker abfällt im Vergleich zu gewerblichem Verkehr und Bundesbahn.

Nun ist damit aber keineswegs bewiesen, daß die Beförderungsteuerrhöhung alleinige oder überhaupt die Ursache für diese Entwicklung sein muß. An sich gilt das zuvor Gesagte auch für diese Tabelle. Es kommt hier jedoch noch folgendes hinzu:

⁶⁾ Wirtschaftskonjunktur, Berichte des IFO-Instituts für Wirtschaftsforschung, München, 8. Jg., Heft 1956, S. 5/6

⁷⁾ Wirtschaftskonjunktur, a. a. O., S. 26

⁸⁾ Hierbei ist zu bedenken, daß die Baukonjunktur für die Entwicklung des Werkfernverkehrs von sehr großer Bedeutung ist, entfällt doch etwa ein Viertel der gesamten Beförderungsmengen des Werkfernverkehrs auf Güter der Bauwirtschaft (incl. „Steine und Erden“). Aus diesem Grunde wurde dieser Passus zitiert; auf das Problem des Werkfernverkehrs und der Bauwirtschaft wird weiter unten noch eingegangen werden.

Es ist bekannt, daß die Werkfernverkehr betreibenden Unternehmungen ihren Lkw-Park so bemessen, daß er nach einer optimalen Beschäftigung ausgerichtet ist. Im Falle einer Absatzsteigerung besteht für das Unternehmen ja die Möglichkeit, auf den öffentlichen Verkehr zurückzugreifen. In der Tat ist die Dimensionierung des Werkverkehrsapparats der Unternehmungen in aller Regel nach diesen Ueberlegungen ausgerichtet, so daß aus dieser Indexentwicklung, die sich zudem in relativ geringer Abweichung von der übrigen Indexentwicklung bewegt, derart weitgreifende Schlüsse u. E. nicht mit Sicherheit gezogen werden können. Die Tatsache, daß der Werkfernverkehr keine Reserven vorhält, erklärt diese unterproportionale Steigerung zur Genüge. — Die Gegenüberstellung mit dem Produktionsindex ist insofern fraglich, als ja die Lagerhaltung der Produktionsunternehmen die Auswirkung einer Produktionsveränderung auf den Verkehrssektor häufig verschiebt. — Daß der Indexverlauf bei der Binnenschiffahrt keinen Anhalt bietet, wird in der Denkschrift mit Hinweis auf die Niedrigwassermonate festgestellt. — Es bleiben also als Vergleichsmaßstäbe nur die beiden Indexreihen der Bundesbahn, die bekanntlich in den Herbstmonaten ihre jährliche Verkehrsspitze aufzuweisen hat, und des gewerblichen Güterfernverkehrs.

Bei beiden ist, wie schon gesagt, eine stärkere Leistungssteigerung ab Juni 1955 festzustellen, als sie im Werkfernverkehr anzutreffen ist. — Im Gesamten verläuft die Entwicklung jedoch im Vergleich zu den anderen Reihen keineswegs „atypisch“ — sondern nur unterproportional. Diese Tatsache scheint mit dem Hinweis auf die mangelnde Reservehaltung des Werkfernverkehrs hinreichend erklärt.

Das einzige, was man aus diesem „Verkehrsstatistischen Ueberblick“ in der Denkschrift, der aus richtigen Zahlen ermittelt worden ist, mit Sicherheit ableiten kann, ist folgendes:

Offensichtlich ist eine Erweiterung des Werkfernverkehrsapparates im zweiten Halbjahr 1955 nicht mehr erfolgt. Die Indexberechnung ist insofern irreführend, als sie grundsätzlich nur dann in der vorgenommenen Weise angestellt werden könnte, d. h. ohne weitere Interpretation Urteile erlauben würde, wenn die Entwicklung des Jahres 1954 kontinuierlich in die Entwicklung des Jahres 1955 übergeleitet hätte und damit in gewisser Weise „Maßstab“ für die Verhältnisse des Jahres 1955 gewesen wäre.

Das zeigt deutlich ein Vergleich der Tabelle auf S. 16 mit der Tabelle der Entwicklung der Beförderungsmengen auf S. 14. Während in letzterer die beförderten Mengen des III. Quartals 1955 gegenüber dem III. Quartal 1954 bereits um 7,3 % abgenommen haben, ist in der Indextabelle für dieses Vierteljahr noch eine Indexsteigerung von 103—105 (1954 = 100) zu verzeichnen. Das kann nur bedeuten, daß die durchschnittliche Beförderungsweite in dem III. Quartal 1955 höher war als im III. Quartal 1954. — Viel wesentlicher ist, wie gezeigt, ein Vergleich der auf S. 14 gezeigten Entwicklung der Quartale 1954 und 1955, aus der zu ersehen ist, daß der Werkfernverkehr im III. Quartal 1955 auf der gleichen Höhe der Beförderungsmengen verharrte wie im II. Quartal 1955 und im IV. Quartal einen kaum stärkeren Abstieg zu verzeichnen hat als das IV. Quartal 1954 gegenüber dem III. Quartal 1954.

Diese beiden Hinweise mögen deutlich machen, daß es nicht ausreichend ist, diese wenigen Zahlenreihen miteinander zu vergleichen, um zu einer richtigen Interpretation der Ursachen der Veränderungen der beförderten Gütermengen und geleisteten Tonnenkilometer im Werkfernverkehr zu kommen.

B.

Wie schon gesagt, werden die Ergebnisse der Erhebungen als übereinstimmend mit den Ergebnissen der amtlichen Statistik des Kraftfahrt-Bundesamtes angesehen. Es wird also in der Denkschrift eine Gegenüberstellung der statistischen Interpretation mit dem Befragungsergebnis vorgenommen. Es ist demnach angezeigt, eine Würdigung der von den Spitzenorganisationen durchgeführten Erhebungen anzustellen.

a) Das Material.

Versuchen wir, uns über die Bedeutung der vorliegenden Denkschrift Klarheit zu verschaffen. Es ist hierzu notwendig, zunächst das Material in Augenschein zu nehmen, aus dessen Auswertung die Denkschrift zustande gekommen ist. Die Spitzenorganisationen haben hierzu den Weg der Fragebogenerhebung gewählt. Dreierlei Dinge sind hierbei kritisch zu prüfen:

1. Der Modellwert oder repräsentative Charakter der Befragung,
2. Die Begründung der Befragung gegenüber den Befragten,
3. Die Aufstellung des Fragebogens selbst.

1. Der Modellwert oder repräsentative Charakter der Befragung.

Es geht bei Umfragen ja immer darum, Beobachtungen in einer solchen Weise systematisch anzustellen, daß die Ergebnisse der Beobachtungen der Wissenschaft und Praxis nützliche Informationen vermitteln.⁹⁾ Daher gelten der Sicherung einer repräsentativen Auswahl ganz besondere Anstrengungen. In aller Regel wird hierzu heute das Verfahren des „quota sampling“ verwendet, ein Verfahren, das allgemeine Anerkennung gefunden hat und in seiner eigentlichen Fragestellung zu klären versucht, welche Gruppenunterschiede hinsichtlich einer Frage berücksichtigt und wie viele Angehörige jeder dieser Gruppen befragt werden müssen. Es handelt sich also darum, einen Verteilungsschlüssel zu entwerfen, bei dem z. B. nach Gallup sechs Gesichtspunkte berücksichtigt werden: Wohngegend, Stadt oder Land, ökonomische Schicht, Alter, Bildungsstufe und politische Affinität. Diese Gesichtspunkte können nicht nur, sondern müssen je nach Art der Fragestellung verändert werden. Dabei ist es aber wichtig, bei der repräsentativen Auswahl aus dem Gesamtkollektiv spezifische Faktoren, die das gesuchte „Durchschnittsbild“ verfälschen können, auszuschalten. — Man sieht deutlich, daß „die Anzahl der befragten Personen“ . . . „hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Verlässlichkeit der Resultate hinter der Sorgfalt der Auswahl“ zurücktritt.¹⁰⁾ Der Modellwert der vorliegenden Erhebung beträgt 14 %, ¹¹⁾ d. h. daß von 22 000 Werkfernverkehr treibenden Betrieben 3 000 Firmen erfaßt worden sind. (Daß damit zugleich 60 % der beförderten Mengen erfaßt wurden, spielt für den Repräsentationswert der Erhebung zunächst keine entscheidende Rolle.)

Nun geht freilich aus der Denkschrift nicht hervor, in welchem Maße die vorgenannten Forderungen einer repräsentativen Auswahl erfüllt worden sind. Es werden lediglich einige Anmerkungen über die Reaktion der Firmen mit kleineren Beförderungsmengen im Vergleich zu ähnlichen Firmen mit größeren Beförderungsmengen auf die Beförderungsteueranhebung gemacht. Es folgt weiter eine

⁹⁾ U. Jetter, Einige zusätzliche Bemerkungen über Wert und Grenzen repräsentativer Auswahlmethoden, in Empirische Sozialforschung, Frankfurt/M., 1952, S. 118

¹⁰⁾ P. R. Hofstätter, Die Psychologie der öffentlichen Meinung, Wien 1949, S. 163

¹¹⁾ Ergebnisse . . . , S. 23.

Anmerkung über eine außergewöhnlich große Erfassung in der Holzbranche. Diese wenigen Angaben erlauben zweifelsohne nicht, über den repräsentativen Wert der Erhebung ein genaues Urteil zu fällen.

Es fehlen damit aber völlig wichtige soziologische Merkmale, die für die Brauchbarkeit der Auswertung von außerordentlicher Wichtigkeit sind. So z. B. das Alter der Unternehmung, ihre Größe, ihre Rechtsform, die landschaftliche Verteilung der Unternehmungen und anderes mehr. Man könnte aus einer solchen Aufteilung wichtige Schlüsse ziehen im Hinblick auf die Richtigkeit der Angaben, die Einstellung des Unternehmens zum Staat, die Unternehmungsorganisation, die Genauigkeit der Kalkulation und vieles andere mehr, was für die Beurteilung der Antworten von großer Bedeutung sein dürfte. Es ist ja nur zu offensichtlich, daß ein im Zuge der 1949 beginnenden Konjunktur entstandener Betrieb auf ganz andere Weise kalkuliert als ein alteingesessener Betrieb und daß, — um ein anderes Beispiel zu wählen — eine Personengesellschaft im Hinblick auf die verschiedenen steuerlichen Behandlungsmöglichkeiten ein anderes Marktverhalten zu zeigen pflegt als eine Gesellschaft, die dem Körperschaftssteuerrecht unterliegt. Alle diese Dinge bedürfen einer sorgfältigen Berücksichtigung, will man Wert und Unwert der Antworten gültig beurteilen.

Inwieweit diesen Grundforderungen an die Sicherstellung der repräsentativen Auswahl in der vorliegenden Denkschrift Rechnung getragen wurde, läßt sich nicht sagen, da hierzu außer den beiden angesichts der Heterogenität der Unternehmungen durchaus ungenügenden Tabellen auf S. 24 keine Angaben gemacht werden.

2. Die Begründung der Befragung gegenüber den Befragten

Die Art und Weise, in der die Bitte um Beantwortung eines Fragebogens an einen ausgewählten Kreis von Unternehmern herangetragen wird, spielt eine große Rolle für die subjektive Einstellung der Befragten. Ein besonderes Gefahrenmoment jeder Befragung ist ja der Suggestiveinfluß der Verwendung von affektbetonten Worten. Und so kommt man nicht darum herum, sich an einigen Formulierungen des Begleitschreibens der Spitzenverbände zu dem übersandten Fragebogen zu stoßen. — Wenn hier z. B. davon gesprochen wird, daß es auch weiterhin das „besondere Anliegen der Spitzenverbände sein wird“, „die vorgesehenen weiteren Steuererhöhungen abzuwenden“, und das Begleitschreiben fortfährt: „Um diesen Bemühungen den nötigen Nachdruck verleihen zu können, halten wir einen Ueberblick über die bereits zu verzeichnenden, bzw. in Zukunft zu erwartenden Auswirkungen des Verkehrsfinanzgesetzes für erforderlich“, um dann (fettgedruckt!) anzufügen: „Wir wenden uns deshalb an Sie mit der Bitte, uns bei diesen Bemühungen zu unterstützen und den beiliegenden Fragebogen möglichst genau auszufüllen“, so ist anzunehmen, daß diese Bemühungen, lies Abwendung weiterer Steuererhöhungen, wie oben ausgedrückt, die subjektive Einstellung des Befragten zum Fragebogen sehr färben.

Es ist natürlich klar, daß man den Befragten plausibel machen muß, warum sie gerade diesen Fragebogen beantworten sollen. Man muß dabei aber bestrebt sein, jede Präjudikation zu vermeiden. Das ist in diesem Falle offensichtlich nicht geschehen; denn der ganzen Anlage und Ausführung nach drückt das Begleitschreiben sehr deutlich aus, daß die Antworten des Fragebogens ein Mittel im verkehrspolitischen Kampf um die Frage der Regulierung des Straßenverkehrs, hier insbesondere des Werkfernverkehrs darstellen. Es wäre zweifelsohne richtiger

gewesen, nicht die Rolle der unterzeichneten Spitzenorganisationen noch einmal besonders herauszustreichen, die den angeschriebenen Unternehmern ja ohnehin klar sein dürfte, sondern einfach und relativ neutral festzustellen, daß es den Spitzenorganisationen darum gehe, sich einen Ueberblick über die bereits zu verzeichnenden bzw. in Zukunft zu erwartenden Auswirkungen des Verkehrsfinanzgesetzes zu verschaffen.

Wir müssen hier also kritisch feststellen, daß die Befragten mit einer bestimmten Einstellung an den Fragebogen herangehen mußten, die etwa dahin charakterisiert werden kann: Es geht darum, Tatsachen nachzuweisen, die die vorgesehene weitere Steuererhöhung abwenden können. — Man wird sicherlich nicht bestreiten können, daß der Ueberprüfung der in den Fragebogen gemachten Aussagen, die als Tatsachen hingestellt werden, damit besondere Bedeutung zukommt.

3. Die Aufstellung des Fragebogens

Nun zum Fragebogen selbst. — Er erfüllt ohne weiteres die Forderung nach einem richtigen Aufbau. Man muß sich aber bei einem Fragebogen „beständig den Unterschied zwischen ‚Tatsachen‘ und ‚Einstellungen‘ vor Augen halten, will man nicht Gefahr laufen, Antworten zu erhalten, die Meinungen und Einstellungen wiedergeben, während man nach Tatsachen forscht und umgekehrt.“¹²⁾ So wird auch bei den Fragen zu unterscheiden sein zwischen solchen Fragen, die Einstellungen zugänglich sind, und solchen, die lediglich eine Beantwortung nach den Tatsachen zulassen. Nur dann kann man darüber befinden, wie weit der Befragte „seine“ Meinung oder die „vorherrschende Meinung“ zum Ausdruck bringt.¹³⁾ Nun finden wir in den Fragebogen mehrere Formulierungen, die solchen Einstellungen zugänglich sind. So z. B. in Frage 3:¹⁴⁾

„Wenn ja, auf welche Art der im Verkehrsfinanzgesetz enthaltenen Mehrbelastungen gründet sich Ihr Entschluß zur Aufgabe bzw. Einschränkung“ (Ihres Werkfernverkehrs): „a) Erhöhung der Kfz-Steuer? b) Erhöhung der Mineralölsteuer? c) Erhöhung der Beförderungsteuer von 1 auf 3 Pf/tkm? d) Sonstige Gründe.“

Der Befragte weiß genau, daß es hier um die Beförderungsteuererhöhung geht, und es darf daher angenommen werden, daß vorwiegend die Erhöhung der Beförderungsteuer bei den Befragten, auf die die dritte Frage überhaupt zutrifft, als Grund angegeben wird.¹⁵⁾ — Des weiteren sind natürlich alle zukunftsbezogenen Fragen einer willkürlichen Interpretation zugänglich. (So z. B. die vierte Frage: „Ist — falls z. Zt. noch keine Einschränkung vorliegt — für die Zukunft eine solche als Folge der Beförderungsteuererhöhung auf 3 Pf/tkm in Aussicht genommen?“ Oder die Frage 5: „Wird die im Gesetz vorgesehene Beförderungsteuererhöhung auf 4 Pf/tkm ab 1. 10. 1956 und auf 5 Pf/tkm ab

¹²⁾ Bureau of Applied Social Research, Columbia University, „Der Aufbau von Fragebogen“, in: Praktische Sozialforschung, herausgegeben von R. König, Dortmund — Zürich 1952, S. 43.

¹³⁾ K. von Stackelberg, Die Frage und ihre Formulierung, in: Empirische Sozialforschung, a. a. O., Seite 175.

¹⁴⁾ Es wurde zuvor die Frage gestellt: „Hat die Steuererhöhung im Verkehrsfinanzgesetz vom 6. 4. 1955 bereits zu einer Aufgabe bzw. Einschränkung Ihres Werkfernverkehrs geführt?“

¹⁵⁾ Gegen die Fragestellung als solche ist u. E. nichts einzuwenden. Man muß diese Frage so und in dieser Untergliederung stellen. Es geht, wie zuvor gesagt, ja auch nur darum, für die Auswertung, d. h. Beurteilung der Antwort zu wissen, daß in ihr „Einstellungen“ — im Gegensatz zu Tatsachen — zum Ausdruck kommen können.

1. 4. 1958 eine Aufgabe bzw. Einschränkung Ihres Werkfernverkehrs veranlassen?" Insbesondere wird dies deutlich bei Frage 9, wo eine Antwort darauf gegeben werden soll, was im Falle einer Beibehaltung des Werkfernverkehrs geschehen wird und in Unterfrage b) und c) folgende Fragen gestellt werden: „Rechnen Sie damit, daß die im Verkehrsfinanzgesetz für 1. 10. 1956 und 1. 4. 1958 vorgesehenen erhöhten Sätze der Beförderungsteuer bei Ihnen zu Preiserhöhungen führen werden?“ und: „Wird Ihr Betrieb durch die steuerliche Mehrbelastung aus dem Verkehrsfinanzgesetz in die Verlustzone geraten?“ — Es bedarf wohl kaum weiterer Erläuterungen, daß durch diese Fragestellung bei der Aufmachung des ganzen Fragebogens eine Präjudikation der Antworten gegeben sein muß. — Eine gewisse Ungeschicklichkeit ist in Frage 7: „Halten Sie Ihren Werkfernverkehr im bisherigen Umfang aufrecht?“ zu verzeichnen. Für diejenigen, die diese Frage bejahen müssen und nicht die im Verkehrsfinanzgesetz vorgesehenen steuerlichen Vergünstigungen oder die noch immer günstigere Transportmöglichkeit im Vergleich zu den Frachtsätzen des RKT oder des DEGT als Grund angeben können, werden hier eine Reihe von sonstigen Vorteilen (individueller Kundendienst, Ersparnisse an Verpackung, Umladekosten, An- und Abfuhrkosten, termingerechte Anlieferung, Leerguttransport, Werbung, Inkasso, Empfindlichkeit des Gutes) bereitgehalten, die für die Beibehaltung entscheidend sein „können“. — Versetzen wir uns doch in die Rolle des Befragten, der natürlich gegen eine Erhöhung der Beförderungsteuer ist, (was man ihm schließlich nicht verübeln kann,) und weiß, daß es nun darauf ankommen wird, die Beibehaltung seines Werkfernverkehrs im bisherigen Umfang so zu begründen, daß daraus nicht geschlossen werden kann, die Erhöhung der Beförderungsteuer habe keinen Einfluß auf ihn gehabt! Diese Begründung wird ihm hier erleichtert; er braucht nur nach der Aufforderung im Fragebogen zu handeln: „Zutreffendes bitte unterstreichen.“ — Es wäre richtiger gewesen, die Befragten selbst die Gründe für die Beibehaltung ihres Werkfernverkehrs darlegen zu lassen. Es ist sicher, daß das Bild der Antworten ein anderes geworden wäre.

Die Antworten sind in aller Regel nach dem einfachen Prinzip „Ja/Nein“ vorgeschrieben, abgesehen von Frage 6 und der Möglichkeit, noch persönliche Anmerkungen hinzuzufügen. „Einfache Antworten ‚Ja/Nein‘ . . . sind für Fragen geeignet, die nach Tatsachen oder bereits abgeklärten Problemen forschen. Aber selbst hier ist es im allgemeinen wünschenswert, eine Zwischenstufe, wie ‚zweifelhaft‘, ‚unentschieden‘, ‚gleichgültig‘, ‚kein Unterschied‘, ‚beides‘ usw. hinzuzufügen. Andererseits liegt darin auch ein leichter Ausweg für Leute, die keine Lust zum Antworten haben. Eine Abstufung der Antwortmöglichkeiten ergibt aber gewöhnlich genauere Informationen, als eine bloße Alternative und macht zudem die Frage annehmbarer.“¹⁶⁾ Nun wird man nicht behaupten wollen, daß die hier im Fragebogen angeschnittenen Dinge zu den „abgeklärten Problemen“ gehörten. Mit dieser einfachen Beantwortung „Ja/Nein“ kann man lediglich Alternativmerkmale (und dies in relativ undifferenzierter Weise!), durch die nur ein kleiner Ausschnitt des Tatsächlichen gepackt wird, fassen. „Meßbare Merkmale“ (wie Einkommen, Kosten usw.) bedürfen einer ausführlicheren Beantwortung, in der auch die Intensitätsgrade der Meinung zum Ausdruck kommen können.

Bei unserem Bemühen, uns über die Bedeutung der vorliegenden Denkschrift Klarheit zu verschaffen, mußten wir uns zunächst in dieser dreifachen Frage

¹⁶⁾ Bureau of Applied Social Research, a. a. O., S. 76.

stellung dem Material sowie den Umständen, unter denen es gewonnen wurde, zuwenden, um die in der Denkschrift vorgenommene Auswertung beurteilen zu können. — Wir mußten bei allen drei Fragen, die zu stellen waren, zu unserem Bedauern kritische Einwendungen erheben.

1. Inwieweit der Befragung ein repräsentativer Charakter zukommt, bleibt zweifelhaft.
2. Die Art und Weise, in der die Befragung an die Unternehmen herangetragen wurde, hat mit Sicherheit in den Befragten den Eindruck erweckt, es gehe bei den Antworten um ein Mittel im verkehrspolitischen Kampf um die Verkehrsordnung (— was, wie wir an der Denkschrift sehen, auch der Fall ist). Damit aber sind die Antworten präjudiziert, ihr Realitätsgehalt ist erheblich herabgemindert.
3. Bei der Fragestellung selbst muß man sich der Unterscheidung zwischen einstellungszugänglichen und tatsachengebundenen Antworten bewußt sein. Nur letzteren kommt ein gültiger Aussagewert zu. Alle anderen Antworten müssen überprüft oder — soweit dies nicht möglich — recht vorsichtig gewertet werden. — Als unbedingt „tatsachengebunden“ kann man nur die Antwort auf Fragen 1 und 6 bezeichnen,¹⁷⁾ wobei die auf Frage 6 vorgeschriebene Antwort „Ja, teilweise“ (neben „Ja/Nein“) natürlich wieder Ungenauigkeiten in sich birgt. — Alle anderen Antworten sind nicht „tatsachengebunden“. Dies schließt ihre wahrheitsgemäße Beantwortung nicht aus, soweit diese überhaupt möglich ist¹⁸⁾; sie ist aber bei der Interessenlage der Befragten keineswegs sicher.

Diese grundsätzlichen Einwendungen bezüglich des Wirklichkeitswertes der Befragung müssen gemacht werden.

b) Die Auswertung

Wenden wir uns nun den „Ergebnissen der Erhebung“¹⁹⁾ zu.

In der Auswertung der Fragebogenhebung werden verschiedene Schlüsse gezogen, zu denen — wie bislang vom rein Methodischen her — Stellung genommen werden soll.

1. Es wird gesagt, daß die Erhöhung der Beförderungsteuer „in der Erzeugung und im Handel geringwertiger Güter in viel größerem Umfang Produktions-

¹⁷⁾ Frage 1: „Was fahren Sie im Werkfernverkehr?“

- a) Welche Güter?
- b) Welche Mengen? . . . im Kalenderjahr 1954.

Frage 6: „Sind Sie unter teilweiser oder vollständiger Aufgabe Ihres Werkfernverkehrs auf den öffentlichen Verkehr übergegangen? Und zwar:

- a) Auf den gewerbsmäßigen Güterfernverkehr?
- b) Auf die Bundesbahn?
- c) Auf die Wasserstraße?
- d) Oder übergeben Sie das Beförderungsgut einem Spediteur, dem Sie die Wahl des Verkehrsmittels überlassen?

¹⁸⁾ So z. B. bei Frage 3 bleibt es eine reine Ermessensfrage, ob der Entschluß zur Aufgabe bzw. Einschränkung der erhöhten Kfz.-Steuer, der erhöhten Mineralölsteuer oder der erhöhten Beförderungsteuer zuzuschreiben ist. — Ähnliches gilt auch für die Fragen nach Preiserhöhungen, Produktions- und Absatzbeschränkungen, die durch die Beförderungsteuererhöhung verursacht wurden. Den Zusammenhang dieser drei Größen kann man u. E. nicht kennen, sofern dem Unternehmen nicht eine unelastische Nachfrage gegenübersteht.

¹⁹⁾ Ergebnisse . . . , a. a. O., S. 23 ff.

und Absatzbeschränkungen und Preiserhöhungen“ nach sich gezogen hat „als in der Erzeugung und im Handel hochwertiger Güter.“²⁰⁾ Daraus wird geschlossen, „daß bei geringwertigen Gütern der Werkverkehr heute mindestens in gleichem Maße betriebsnotwendig ist und seine Zurückdrängung daher ebenso zu erheblichen wirtschaftlichen und finanziellen Folgen für die Firmen führt wie bei hochwertigen Gütern.“ — Schließlich wird eine Interpretation des Kraftfahrt-Bundesamtes herangezogen,²¹⁾ in der es heißt, daß nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes „im Werkfernverkehr teilweise beachtliche Einschränkungen festzustellen“ waren, „so daß in den folgenden Monaten bis zum Jahresende die Leistungen nicht mehr den Stand der gleichen Monate des Vorjahres erreichten.“ Der Rückgang der Beförderungsmengen wie Leistungen beträgt im 2. Halbjahr 1955 rd. 10% gemessen an den Werten für 1954. — Auf Grund der „allgemeinen Konjunktorentwicklung“ wird der effektive Rückgang in der Auswertung sogar auf etwa 20% geschätzt. Und dies alles im Gefolge des Verkehrsfinanzgesetzes. —

Das sind sicherlich sehr schwerwiegende Feststellungen, mit denen man sich, obwohl der Werkfernverkehr nur ca. 4% der Beförderungsleistung aller Verkehrsträger erbringt und obwohl von den hier befragten 14% aller werkfernverkehrstreibenden Unternehmungen nur ca. 5% (14% = 100) ihren Werkfernverkehr aufgeben, 47% ihn eingeschränkt haben, gar nicht ernsthaft befassen kann.

Ist es wirklich so, daß der Werkfernverkehr, gemessen an der konjunkturellen Entwicklung, einen Rückgang von nahezu einem Fünftel seines Umfangs zu verzeichnen hat? In der Denkschrift wird die Produktionszunahme vom III. Quartal 1954 zum III. Quartal 1955 den Veränderungen der Beförderungsmengen im gleichen Zeitraum gegenübergestellt, wobei — eine strenge Korrelation zwischen diesen beiden Reihen unterstellt — der Rückgang von 6,45 Mio auf 5,8 Mio t (an sich müßte es wohl 5,96 Mio t heißen, s. Tabelle S. 14 der Denkschrift) einer effektiven Einschränkung von 19,7% gleichkäme. Kann man aber (ganz abgesehen davon, daß es doch wohl unzulässig ist, ein Quartalergebnis ohne weiteres auf das ganze Jahr zu projizieren!) unterstellen, daß es eine Parallelität zwischen diesen beiden Entwicklungsreihen gibt? Sicherlich nicht. Von der allgemeinen Konjunktorentwicklung werden die einzelnen Unternehmungen doch stets in sehr unterschiedlicher Weise beeinflusst.

Unterziehen wir zum Beweis dieser Behauptung den Bausektor, auf den in der Denkschrift häufig hingewiesen wird, einer kurzen Betrachtung, und zwar die Bauleistung, die mit den Beförderungsleistungen in diesem Wirtschaftszweig im engsten Zusammenhang steht. Es empfiehlt sich dies auch deshalb, weil in der Denkschrift in diesem Sektor die schwerwiegendsten Schädigungen festgestellt werden: Im Baustoffgroßhandel schränkten 83% der Firmen ihren Werkfernverkehr ein, 13% gaben ihn auf. — Auch das Kraftfahrt-Bundesamt spricht von „größeren Rückgängen“ bei den Gütergruppen der Bauwirtschaft. Folgende Zahlen mögen die Entwicklung der Bauwirtschaft illustrieren:²²⁾

²⁰⁾ Ergebnisse . . . , a. a. O., S. 25.

²¹⁾ Ergebnisse . . . , a. a. O., S. 26.

²²⁾ Wirtschaftskonjunktur, a. a. O., 8. Jhg., Heft 1/56, 2. Beilage, S. 7.

Index der Bauproduktion arbeitstgl. (1936 = 100)	1955						
	J	J	A	S	O	N	D
geleistete Arbeitsstunden im Baugewerbe (Mill. St.)	242	230	232	232	226	232	187 *)
	250	255	264	256	249	240	201
							*(vorläufige Zahl)

Wir sehen deutlich, wie sich bereits im III. Quartal 1955 die Stagnation und sogar Entspannung des Bauproduktions abzeichnen beginnt, die im IV. Quartal 1955 ihre saisonal wie konjunkturell bedingte Fortsetzung findet. — Es ist demnach im gesamten Bausektor eine Verminderung des Leistungsvolumens im 2. Halbjahr 1955, die den oben angeführten „Produktions- und Absatzbeschränkungen“ gleichzusetzen ist, zu konstatieren. Sollte der Schluß erlaubt sein, daß zwischen dieser Entwicklung und der Erhöhung der Beförderungsteuer ein Kausalzusammenhang besteht? Eine Antwort auf diese Frage erübrigt sich u. E. — Vielmehr ist der Rückgang der Beförderungsmengen des Werkfernverkehrs in diesem Wirtschaftsbereich — zumindest in einem nicht zu übersiehenden Umfang — auf die allgemeine Wirtschaftsentwicklung zurückzuführen. Produktions- und Absatzbeschränkungen sind, in aller Regel seine Ursache, aber nicht seine Folge.

Bedenken wir nur das Gewicht, das dem Werkfernverkehr in der Bauwirtschaft im Rahmen des gesamten Werkfernverkehrs zukommt, so erscheint angesichts der Gründe, die zu seiner Abschwächung geführt haben, der gesamte Rückgang des Werkfernverkehrs von 10%, von dem das Kraftfahrt-Bundesamt spricht, weniger gravierend, und es ist bei einer verantwortungsvollen Beurteilung offensichtlich nicht zulässig, volkswirtschaftliche Schäden schlechthin zu konstatieren oder von einem auch bei geringwertigen Gütern „betriebsbedingten“ Werkfernverkehr zu sprechen, ganz abgesehen davon, daß man über die Auslegung des Begriffs „betriebsbedingt“ verschiedener Meinung sein kann. — Die Tatsache, daß der Werkfernverkehr z. T. eingeschränkt oder gar aufgegeben wurde, bedeutet ja schließlich nicht, daß er vorher „betriebsbedingt“ war, sondern lediglich, daß er aufgrund der neuen Kostensituation nicht mehr rentabel ist. Das aber hat mit betriebsbedingt nichts zu tun.

- In einer Reihe in der Denkschrift zitierter Zuschriften wird auf die Erschwerung der Absatzbedingungen der Unternehmen hingewiesen, die häufig gerade da eintreten, „wo Unternehmen bereits mit einer gewissen Standortgunst zu kämpfen haben“²³⁾. Diese Feststellung mag in Einzelfällen zutreffend sein. Man darf jedoch dabei nicht vergessen, daß ein Großteil der sog. wirtschaftsschwachen Randgebiete durch die Ausnahmeregelung des § 12 Abs. 2, Ziff. 3, VerkFinG 1955 ohnehin begünstigt wird. — Weiterhin sollte man nicht übersehen, daß die öffentlichen Landverkehrsmittel in ihrer gemeinwirtschaftlich orientierten Tarifgestaltung gerade diese wirtschaftsschwachen Gebiete begünstigen. — Schließlich aber kommt man zu folgender Überlegung: Es wird, wenn von Absatzbeschränkungen gesprochen wird, hier so getan, als müsse die Steuer überwältigt werden, was sie, als Ausgleichsmaßnahme gedacht — gerade nicht soll! Die Unternehmen sollen vielmehr veranlaßt werden, genau

²³⁾ Ergebnisse, a. a. O., S. 30.

zu rechnen, was der Werkfernverkehr eigentlich „kostet“.²⁴⁾ — Dabei treten offensichtlich ökonomisch nicht berechtigte Standorte zutage. Diese hinwiederum werden z. T. durch die oben angeführten Maßnahmen des Verkehrsfinanzgesetzes aus raumpolitischen Gründen bevorzugt; andere Unternehmen — sofern sie nicht auf die gemeinwirtschaftlich bedingten Vorzüge des öffentlichen Tarifsystems zurückgreifen — gehen ihres Standorts u. U. verlustig. Damit ist aber noch nichts über die volkswirtschaftliche Berechtigung des Verkehrsfinanzgesetzes gesagt. Man muß sich vielmehr u. E. bei der Beurteilung der Auswirkungen stets vor Augen halten, daß Raumpolitik, d. h. indirekt subventionierte Standortpolitik, Aufgabe der öffentlichen Hand und nur von ihr sinnvoll durchzuführen ist.

3. Schließlich möge noch kurz auf die Problematik der Preissteigerungen im Gefolge der Beförderungsteuererhöhungen eingegangen sein. Die Denkschrift drückt sich hier sehr vorsichtig aus und weist auf die sehr komplexe Natur der die Preisbildung beeinflussenden Faktoren hin.²⁵⁾ Auf die Bedeutung der konjunkturellen Entwicklung des vergangenen Jahres für die „Preisauftriebs-tendenzen“ wird eingegangen. — In diesem Zusammenhang kann es wenig befriedigen zu lesen, daß von den erfaßten Unternehmen, die Preiserhöhungen vorgenommen haben, rund ein Viertel die Beförderungsteueranhebung als maßgeblichste Ursache „benennen“ und dabei von einer Erhöhung von 0,3% bis 60% (!) gesprochen wird. Diese letzte Zahl mutet absurd an. Es bleibt hier alles im Ungenauen. — Wiederum wird vor allem die Bauwirtschaft, die ja im vergangenen Jahr einen kräftigen Preisaufrtrieb zu verzeichnen hatte, zum Beweis herangezogen. (Nun darf man hierbei aber nicht übersehen, daß dies vornehmlich den Wohnungsbau betrifft.) Es soll hierzu noch einmal aus der vorzüglichen Konjunkturanalyse des IFO-Instituts, München, zitiert werden²⁶⁾: „Der bisherige Bundesecklohn von DM 2,16 wird mit Wirkung vom 1. April 1956 auf DM 2,24 (um 3,7 v. H.) erhöht. Diese Heraufsetzung der Tariflöhne wird sich in den lohnintensiven Sparten, so insbesondere im Wohnungsbau, in Preissteigerungen niederschlagen.“

Auch in einigen Zweigen der baustoffschaffenden Industrie (Industrie der Steine und Erden) wurden in verschiedenen Bundesländern Lohn- und Gehaltserhöhungen vorgenommen bzw. vorgesehen. Die kohleintensive Baustoffproduktion wird durch die Verteuerung der inländischen Kohle (um 2 DM/t) und infolge des sich steigernden Anteils der noch teureren amerikanischen Kohle belastet. Wenn diese Kostenverteuerungen im einzelnen auch recht gering sind, so werden auch sie insgesamt wohl nicht ohne Wirkung auf das Preisniveau des Baumarktes bleiben.“ — So ist es zu erklären, daß die Lohn- und Gehaltskosten je geleisteter Arbeitsstunde von DM 1,97 im Juni 1955 auf DM 2,20 im Dezember 1955 stiegen.²⁷⁾ Ähnliches gilt für die Industrie der Steine und Erden, in der eine Erhöhung von DM 1,85 auf DM 2,— zu verzeichnen war.²⁷⁾ — In der „Sägerei und Holzbearbeitung“ stiegen die Lohnkosten von DM 1,49 auf DM 1,61. Die Erzeugerpreise fielen dennoch im gleichen Zeitraum von 304 auf 294 (1938 = 100),²⁷⁾ so daß es unerfindlich ist, inwiefern in der Denkschrift von 38 % der Sägewerke die Rede sein kann, die

²⁴⁾ Siehe hierzu auch die Überlegungen Pirath's hinsichtlich der Ausgleichsabgaben.

²⁵⁾ Ergebnisse, a. a. O., S. 37 ff.

²⁶⁾ Wirtschaftskonjunktur, a. a. O., S. 28.

²⁷⁾ Wirtschaftskonjunktur, a. a. O., 2. Beilage, S. 7, 8 und S. 32—34.

Preiserhöhungen anmelden konnten. Die Verhältnisse in der Holzverarbeitung liegen nicht anders. Trotz höherer Lohnkosten (DM 1,50 auf 1,63) ist hier das Preisniveau in dem zur Untersuchung stehenden Zeitraum nahezu gleich geblieben. (Der Index der Erzeugerpreise stieg von 217 auf 218 bei 1938 = 100.) — Es ließen sich weitere Beispiele anführen, die dafür Zeugnis ablegen, daß in diesen arbeitsintensiven Wirtschaftsbereichen vor allem die gestiegenen Lohnkosten Preiserhöhungen nach sich gezogen haben, soweit dies die Marktlage gestattete. —

Diese Überprüfung der Angaben in den Fragebogen stimmt naturgemäß etwas skeptisch, wie ja bei der Interessenlage der Angesprochenen den vielen zitierten Zuschriften ein für die Erkenntnis der Problemlage wohl nur sehr bedingter Aussagewert zukommt.²⁸⁾

C.

Zusammenfassung

Ohne in eine weitere Auseinandersetzung mit den in der Denkschrift noch aufgeführten Argumenten, Anregungen und Kritiken einzutreten, darf im Rahmen dieser methodischen Stellungnahme hierzu abschließend gesagt werden:

1. Die statistischen Angaben sind zu knapp und undifferenziert, als daß man aus ihnen einen nachhaltigen Rückgang des Werkfernverkehrs ableiten könnte.
2. Der repräsentative Wert der Befragung bleibt ungewiß.
3. Die Art und Weise, in der der Fragebogen den angesprochenen Unternehmen nahegebracht wurde, bedingt in gewisser Hinsicht eine Präjudikation der Antworten.
4. Der Fragebogen selbst ist undifferenziert und in seinen Antworten weniger tatsachengebunden als vielmehr interessenbedingten Einstellungen zugänglich.
5. Folglich sind die Antworten sehr vorsichtig zu beurteilen. Man muß mit Bedauern feststellen, daß dies in der Denkschrift nicht immer geschieht, so daß es zu Interpretationen kommt, die in ihrem Wirklichkeitsgehalt fraglich sind. Verschiedene andere Interpretationsmöglichkeiten, denen u. E. ein höherer Wahrscheinlichkeitsgehalt zukommt, mußten daher angedeutet werden.
6. Schließlich aber bleibt ein grundlegendes Bedenken: Der der Untersuchung zugrunde liegende Zeitraum ist viel zu kurz, als daß sich bereits jetzt gültige und in die Zukunft weisende Auswirkungen der Beförderungsteuererhöhung nachweisen ließen. — Nachdem der Fragebogen bereits im Oktober 1955 verschickt wurde und ein Teil der Antworten noch vor Ende des Jahres einging, ist also von seiten der Befragten kaum ein halbes Jahr nach Einführung der Beförderungsteuererhöhung über die Auswirkung dieser verkehrspolitischen Maßnahme berichtet worden. — Bedenkt man jedoch, daß Anpassungsprozesse in der Volkswirtschaft zumeist nicht schlagartig erfolgen, sondern eine gewisse Zeit beanspruchen, so wird man sagen müssen, daß sich in diesem kurzen Zeitraum noch keine definitiven Aussagen treffen lassen. Wieviele der Fahrzeuge, die im Werkfernverkehr eingesetzt werden, sind z. B. durch die steuerlichen Abschreibungsätze bereits amortisiert und könnten daher praktisch zu Ent-

²⁸⁾ Es ist ja auch bezeichnend, daß in keiner der zum Jahresende erschienenen sorgfältigen Konjunkturanalysen von Auswirkungen der Beförderungsteueranhebung auf die Preisentwicklung gesprochen wird.

gelten, die die variablen Kosten decken, betrieben werden! Wie viele Möglichkeiten gibt es, die Kosten des Werkverkehrs innerhalb der Unternehmung je nach Marktlage als Verrechnungspreise zu manipulieren! Wie viele Möglichkeiten bestehen andererseits, den öffentlichen Verkehr so auszugestalten, daß er in der Lage ist, einen vollwertigen Ersatz für die technisch-organisatorisch bedingten Vorteile des Werkfernverkehrs zu bieten! — Angesichts dieser Umstände muß man schon eine längere Wirtschaftsperiode untersuchen, will man eine endgültige Beurteilung der Beförderungsteueranhebung vornehmen.

III.

Es wäre mehr als naiv, wollte man annehmen, die Erhöhung der Beförderungsteuer habe überhaupt keine Auswirkungen gehabt. Jede Steigerung eines Kostenfaktors²⁹⁾ bedingt natürlich Veränderung im Leben einer Unternehmung, sei es, daß die Rentabilität geschmälert wird, sei es, daß neue Absatzwege gesucht werden müssen, sei es gar, daß die Wettbewerbsfähigkeit herabgemindert wird. Dies alles wird niemand ernstlich bestreiten können.

Damit ist aber noch kein Einwand gegen die Erhöhung der Beförderungsteuer gewonnen, eine Maßnahme, die — wie eingangs dargelegt — in verkehrspolitischen Zielsetzungen gründet, nicht aber in Wirtschaftlichkeitsüberlegungen, die einen bestimmten Gewerbezweig betreffen. Zweierlei Kriterien geben über den Wert einer verkehrspolitischen Maßnahme Auskunft.

1. Ist sie im Rahmen eines gegebenen verkehrspolitischen Leitbildes zweckvoll und erfolgreich?
2. Sind in ihr unzumutbare Belastungen für einzelne Unternehmen enthalten?

Der zweite, einzelwirtschaftliche Gesichtspunkt ist in diesem Zusammenhang u. E. leichter zu übersehen, so daß wir zunächst zu ihm die nötigen Feststellungen treffen wollen. — Wie aus der Stellungnahme zur Denkschrift u. E. hervorgeht, ist — abgesehen von ohne Zweifel gegebenen Einzelfällen — eine unzumutbare Belastung der von der Beförderungsteueranhebung betroffenen Unternehmungen nicht nachgewiesen. Die Erhebung und ihre Auswertung, in der Einzelfälle zitiert werden, über deren Realitätsgehalt man sich kein Bild machen kann, lassen derart weitgreifende Schlüsse generellen Charakters nicht zu. — Andererseits kann man der Denkschrift nur beipflichten, wenn in ihrem Vorwort gesagt wird: „Einer weiteren Verschärfung der steuerlichen Maßnahmen müßte, wie es auch vom Gesetzgeber mit der zeitlichen Staffelung der Steuererhöhung beabsichtigt war, eine endgültige Beurteilung der gesamten Auswirkungen vorausgehen.“³⁰⁾ Erst dann kann man beurteilen, inwieweit die Erhöhung der Transportkosten Wirkungen zeitigt, „die im Widerspruch zu den mittelständischen und raumpolitischen Zielsetzungen stehen“. —

Eine derart gründliche Untersuchung, in der durch ein nicht interessengebundenes Gremium die betrieblichen Verhältnisse im Hinblick auf Produktionsstruktur, Kosten- und Preisgestaltung, Standortgunst bzw. -ungunst, Absatzraum etc. über-

²⁹⁾ Diese Steigerung beträgt jedoch nicht 200 % (von 0,99 % auf 3 %), wie allgemein dargestellt wird, da die Beförderungsteuer als gewinnmindernde Steuer anzusehen ist, als Unkostenfaktor, und daher bei der Einkommensteuer, der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und beim Notopfer Berlin nicht mitversteuert wird. Die effektive Belastung der Unternehmen ist also schon von daher gesehen nicht unbeträchtlich niedriger.

³⁰⁾ Im Original gesperrt.

prüft werden müßten (— sicherlich könnte die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr hier wertvolle Hilfe leisten, wenn ihr nur der notwendige Personalapparat zur Verfügung stünde —), ist notwendig, um so mehr, als es sich bei der Beförderungsteuer um eine globale Maßnahme handelt, die immer problematisch ist, wie noch zu zeigen sein wird. — Damit wäre jedoch die Aufgabe noch nicht als erfüllt anzusehen; denn nicht allein die betrieblichen Auswirkungen sind hier in Betracht zu ziehen, wenn man sich bewußt bleibt, daß die Unternehmung immer nur Teil der gesamten Volkswirtschaft ist, deren Ausprägung ihr ja erst die Existenzmöglichkeit schafft. Es kann also durchaus möglich sein, daß man trotz Feststellung nachteiliger Auswirkungen einer wirtschaftspolitischen Maßnahme auf einzelne Unternehmungen bei einer volkswirtschaftlichen Urteilsfindung zu einer die wirtschaftspolitische Maßnahme bejahenden Stellungnahme kommt. (Dieser Gedanke findet ja z. B. auch in der von niemandem ernsthaft bestrittenen Forderung nach der Steuerprogression, der „gleichen Verhältnismäßigkeit“ des Steueropfers, seinen Ausdruck.) Hier müssen dann eben zugunsten eines den Schwächeren begünstigenden Instruments vom Stärkeren Opfer gebracht werden. — Man darf dieses alte Prinzip der „ausgleichenden Gerechtigkeit“ bei der Frage der „Zumutbarkeit“ nicht außer acht lassen, und man mag daraus ersehen, wie vielschichtig die Untersuchung dieser Problemlage ist. — Man kann nicht sagen, daß in der vorliegenden Denkschrift bereits eine solche gründliche und umfassende Untersuchung vorläge. Diese Aufgabe ist bislang noch nicht gelöst.

Schwieriger ist die erste Frage zu beantworten, die zugleich eine grundsätzliche wirtschaftspolitische Entscheidung fordert.³¹⁾ Es geht darin, wie wir feststellten, um ein „verkehrspolitisches Leitbild“, das hier als wirtschaftspolitisch gegeben angesehen werden muß, über dessen ökonomische Berechtigung hier nicht zu befinden ist.

In der ersten Beratung des Entwurfs eines Verkehrsfinanzgesetzes 1954³²⁾ kommt dieses verkehrspolitische Leitbild zum Ausdruck. Es wird darin gesagt, daß die nicht marktwirtschaftlich entstandenen Disproportionen im Verkehrswesen, die „strukturellen Verzerrungen“ gleichkommen, beseitigt werden müssen, um „wieder gesunde Relationen zu schaffen“. Dabei werden folgende Leitsätze aufgestellt: „Erstens: Das gemeinwirtschaftliche System der Deutschen Bundesbahn wird beibehalten, insbesondere im Interesse der revierfernen Gebiete. Zweitens: Die Wettbewerbsbedingungen von Schiene und Straße werden soweit wie möglich einander angeglichen. Drittens: Ein echter Leistungswettbewerb wird gewährleistet. Viertens: Eine freie Preisbildung auf dem Gebiete des Verkehrs bleibt ausgeschlossen.“ — „Ein Hauptziel der verkehrspolitischen Gesamtkonzeption der Bundesregierung ist die Eindämmung des Werkverkehrs. Solange sich der Werkverkehr, vor allem der Werkfernverkehr, völlig frei entwickeln kann, solange die Abschreibungsvorschriften der Einkommen- und Körperschaftsteuer sogar für die Firmen einen besonderen Anreiz bieten, eigene Lastkraftwagen zu kaufen und zu betreiben, muß jeder Versuch scheitern, den gewerblichen Verkehrsunternehmungen angemessene Beförderungsentgelte zu sichern und durch Tarife zu einer organischen Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern zu gelangen.“

³¹⁾ Etwa in dem Sinne, daß man zwischen „markttechnischen“ oder „zentralverwaltungswirtschaftlichen“ Eingriffen zu entscheiden haben wird.

³²⁾ Drucksache 573, 38. Sitzung des 2. Deutschen Bundestages vom 9. 7. 1954, S. 1777 und S. 1785 und S. 1788.

Wir werden uns nun also mit der Frage zu befassen haben, ob die Anhebung der Beförderungsteuer eine diesen Zielen „adäquate“ Maßnahme darstellt oder nicht. — Zweifellos hat jede globale Maßnahme den großen Nachteil, „Gerechte“ wie „Ungerechte“ zu treffen. Das gilt auch für die Beförderungsteuer trotz ihrer Differenzierungen durch Ausnahmeregelungen. — Nun darf man aber nicht, wie dies z. B. in der Denkschrift geschieht, diese Maßnahme aus dem gesamten Ursachenkomplex herauslösen und bei der Untersuchung ihrer Auswirkungen die allgemeine Zielsetzung und die Interdependenz aller wirtschaftlich relevanten Fakten außer acht lassen. — Das Verkehrsfinanzgesetz soll ein Beitrag zur Herstellung der dringend notwendigen Verkehrsordnung in der deutschen Verkehrswirtschaft sein.³³⁾ Diese, als Ziel gegebene, Verkehrsordnung ist gemeinwirtschaftlich geprägt und durch die Entwicklung des Werkfernverkehrs unbestreitbar gestört worden. — Während der Beförderungsteuersatz von DM 0,099 als Mittel aus verschiedenen Komponenten errechnet worden ist und etwa der Belastung des gewerblichen Güterfernverkehrs entspricht, ist die Erhöhung der Beförderungsteuer keine spitze Berechnung, sondern eine Maßnahme mit Ausgleichscharakter, die rein verkehrspolitischen Charakter hat. Als solche kann sie ohne weiteres für brauchbar angesehen werden zur Durchsetzung des verkehrspolitischen Ziels einer Eindämmung des Werkfernverkehrs. Die Frage ist also mehr eine graduelle denn eine essentielle, und man wird prüfen müssen, inwieweit 1. durch die bisherige Anhebung raumpolitisch unerwünschte Wirkungen erzielt worden sind und 2. durch eine weitere Anhebung die Marktposition der Unternehmen in nicht vertretbarer Weise geschwächt werden wird. In beiden Fällen lassen sich dann entsprechende Entscheidungen treffen.

Damit sind aber angesichts der ambivalenten Wirkung der Beförderungsteuer in Richtung auf eine bessere Durchsetzung der Verkehrsordnung und in Richtung auf eine Erschwerung von Produktion und Absatz der Unternehmungen die Probleme nicht erschöpft.

In der Denkschrift wird richtigerweise darauf hingewiesen, daß der öffentliche Verkehr in der Lage sein muß, die Aufgaben, die der Werkfernverkehr bislang erfüllte, dort zu übernehmen, wo dieser nun im Gefolge der unterschiedlichen Bedingungen des Marktzugangs ausgleichenden Beförderungsteueranhebung nicht mehr seine Kosten deckt. Es wird hierbei von „Unterwegs- und Verteilertarifen“ im gewerblichen Güterfernverkehr gesprochen. Es wird weiterhin auf die mangelnde Anpassungsfähigkeit der Bundesbahn³⁴⁾ an die Bedürfnisse der Wirtschaft hingewiesen. Es wird außerdem von der Einhaltung der Liefertermine, der sorglichen Behandlung des Transportgutes gesprochen. — Dies alles sind Hinweise, denen man gar nicht ernsthaft genug nachgehen kann; denn es geht ja

³³⁾ Wenn sich hierbei Nachteile zu Lasten der Rentabilität einzelner Betriebe ergeben, so ist damit noch nichts gegen eine Maßnahme gesagt, die allgemeine verkehrspolitische Zielsetzungen verfolgt, wie an anderer Stelle ausgeführt wurde. Diese Nachteile kann man ja — zunächst ohne Berücksichtigung der Situation des einzelnen Betriebs — so interpretieren, daß zuvor eben Vorteile „zu Lasten“ der Verkehrsordnung bestanden haben.

³⁴⁾ Demgegenüber wird die „besondere Anpassungsfähigkeit des Werkverkehrs“ an die Bedürfnisse des Einzelbetriebes als Grund dafür angegeben, daß er in vielen Betrieben trotz Anhebung der Beförderungsteuer beibehalten wurde. Nun wird man freilich in dieser „besonderen Anpassungsfähigkeit“ vor allem gewisse Kostenvorteile des Werkverkehrs sehen müssen, die in der günstigeren Ausgangsstellung, den Abschreibungsmöglichkeiten u. a. ihre Begründung finden. Es ist daher recht einleuchtend, wenn weiterhin gesagt wird, daß „diese stärkere Anpassungsfähigkeit im Wettbewerb der Wirtschaft heute eine entscheidende Rolle spiele“. Ergebnisse, a. a. O., S. 48.

darum, den Unternehmungen einen möglichst vollwertigen Ersatz für ihren ehemaligen Werkfernverkehrsapparat zur Verfügung zu stellen ... notwendige Ergänzungen der den Werkfernverkehr einschränkenden Maßnahmen. Weitere Ueberlegungen in dieser Hinsicht finden sich in der Abhandlung von Hamm über die Möglichkeiten einer „Einordnung des Werkverkehrs in den Gesamtverkehr“.³⁵⁾ — Man muß sich darüber klar sein, daß ohne die Ermöglichung eines technisch-organisatorisch geeigneten Ersatzverkehrs für den einzudämmenden Werkverkehr, die verkehrspolitische Maßnahme der Beförderungsteueranhebung Stückwerk bliebe, und privat- wie volkswirtschaftlich starker Kritik ausgesetzt würdel

Schluß

Es wird noch sehr sorgfältiger Bemühungen und ebenso sehr differenzierter Untersuchungen bedürfen, bis man aus der Entwicklung des Werkfernverkehrs gültige Schlüsse auf die Auswirkungen der Beförderungsteuererhöhung ziehen kann. Der Zeitraum eines Jahres dürfte ein Mindestmaß darstellen, das für die Beurteilung zur Verfügung stehen muß. Erst dann könnten die Entscheidungen des Verkehrsfinanzgesetzes gegebenenfalls eine Modifizierung erfahren, könnten unbillige Härten ihren Ausgleich finden. Zugleich ist es aber — wie dargelegt — notwendig, die Möglichkeiten eines vollwertigen Ersatzverkehrs durch die öffentlichen Verkehrsträger zu aktivieren, um die endgültigen volkswirtschaftlichen Auswirkungen dieser verkehrspolitischen Maßnahme, die — wie wir sahen — ein der Durchsetzung des Ziels durchaus adäquates Mittel darstellt, erkennen zu können. Dieses Vorgehen ist eine Forderung der Interdependenz, in der alle ökonomischen Vorgänge stehen. Es ist zugleich die Forderung einer verantwortungsbewußten Arbeit an der Verwirklichung des verkehrspolitischen Ziels: einer den Interessen des Einzelnen wie der Gesamtheit gerecht werdenden Verkehrsordnung.

³⁵⁾ In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft 1956, Heft II, S. 53 ff., insbesondere S. 70—73.