

## Die Wegekosten des Kraftverkehrs\*)

VON DIPL.-KEM. H. D. BÖGEL, KÖLN

### I.

Die Auseinandersetzungen über die Wegekosten innerhalb der verkehrspolitischen Diskussion in den letzten Jahren haben deutlich erkennen lassen, daß eine einwandfreie Straßenkostenrechnung, die von allen Seiten Zustimmung findet, bisher nicht erstellt werden konnte. Versucht man den Gründen nachzugehen, worauf dieses mangelhafte Ergebnis zurückgeführt werden kann, so kommt man zu der Feststellung, daß es nicht nur die Unvollkommenheit der zu einer solchen Rechnung notwendigen statistischen Unterlagen ist, die zweifellos jeden, der eine solche Straßenrechnung vorzunehmen versucht, vor größte Schwierigkeiten stellt. Es sind u. E. in weit höherem Maße die Unklarheiten, die sich aus den Unterschieden in der Begriffsbildung sowie in der angewandten Methodik ergeben.

Bevor die einzelnen Faktoren herausgestellt werden, die eine Erklärung für die unterschiedlichen Auffassungen und Methoden innerhalb der verkehrspolitischen Diskussion über die Wegekosten im allgemeinen und über die Wegekosten des Kraftverkehrs im besonderen zu geben vermögen, ist es zweckmäßig festzustellen, welchen Platz dieses verkehrswirtschaftliche Problem im Rahmen des gesamten Verkehrsgeschehens einnimmt.

### II.

Die Fragestellung über die Deckung der Straßenkosten durch den Kraftverkehr ist nicht erst zu der Zeit aufgekommen, als offensichtlich wurde, daß der Straßenbau erheblich hinter dem Anwachsen des Motorfahrzeugverkehrs zurückblieb. Dies war nur der äußere Anlaß, die seit Jahrzehnten anstehende Diskussion nach dem II. Weltkrieg wieder aufzunehmen und zeitweise in den Mittelpunkt der verkehrspolitischen Betrachtung zu stellen.

Der Gedanke der anteiligen Finanzierung des Straßenbaues durch den Kraftverkehr und damit die ersten Ansätze einer sogenannten Straßenkostenrechnung gewannen in dem Augenblick an Bedeutung, als der Kraftwagen als konkurrierendes Verkehrsmittel innerhalb der Verkehrswirtschaft auftrat. So wurde die Frage der Wegekosten und deren Anlastung und Verteilung auf die verschiedenen Verkehrsmittel und Verkehrsmittelkategorien von Beginn an unter einem stark wettbewerbspolitischen Gesichtspunkt betrachtet und als bedeutendes Problem für eine Koordinierung der Verkehrsträger angesehen.

\*) Literaturabhandlung zu Durgeloh, H., Die Wegekosten des Kraftverkehrs. Versuch einer volkswirtschaftlichen Straßenkostenrechnung, Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr Nordrhein-Westfalen, Heft 45, Düsseldorf 1959.

Aber erst als nach dem II. Weltkrieg das Wettbewerbsproblem, insbesondere zwischen dem Eisenbahnverkehr und dem sich schnell ausbreitenden Güterkraftverkehr, immer schärfer in den Vordergrund trat, entstand die Forderung nach Schaffung „gleicher Startbedingungen“ für alle Verkehrsträger, weil man glaubte, dadurch den Wettbewerb ordnen zu können. Es darf unter dieser Forderung keineswegs eine Nivellierung der arteigenen Besonderheiten der einzelnen Verkehrsträger verstanden werden im Sinne einer Gleichheit der Erfolgchancen im Wettbewerb, ebensowenig eine Nivellierung der Kosten. Es kann darunter nur eine Gleichheit verstanden werden, die sich auf die Bedingungen bezieht, unter denen die Verkehrsunternehmer ihre Leistungen produzieren und anbieten.

Im Mittelpunkt dieser verkehrspolitischen Zielsetzung steht die Forderung nach einer Harmonisierung der Kosten der einzelnen Verkehrsträger; sie beinhaltet gleichzeitig die „Angleichung“ der Wegekosten, die sich grundsätzlich auf alle Verkehrsträger erstreckt (einschließlich des Luft- und Seeverkehrs), sich aber aus naheliegenden Gründen für den Bereich der drei Binnenverkehrsträger in besonderer Weise heraushebt. Denn: für den Bereich der Seeschifffahrt und des Luftverkehrs ist das Problem der Harmonisierung der Wegekosten – zumindest für den heutigen Stand der Entwicklung – insofern nicht entscheidend, als von einem Wettbewerb dieser beiden Verkehrsträger mit den Binnenverkehrsmitteln nur sehr bedingt gesprochen werden kann<sup>1)</sup>, von den außerökonomischen Gründen einmal ganz abgesehen.

Für die Eisenbahn spielt die Frage der Wegekostenrechnung ebenso eine Rolle wie für die übrigen Verkehrsträger: sie ist aber weniger problematisch aufgrund der Tatsache, daß sich Verkehrsweg und -betrieb in einer Hand befinden. Für den Binnenschifffahrtsverkehr gilt – wie beim Straßenverkehr – der Tatbestand, daß die Bereitstellung der Verkehrswege als öffentliche Aufgabe angesehen wird. Aber die Investitionen in den Wegen entziehen sich grundsätzlich – anders als bei den Eisenbahnen – der Einflußnahme ihrer Benutzer. Zudem werden Straßen (und Wasserwege) nicht nur von Verkehrsunternehmern genutzt. Daher gestaltet sich eine Wegekostenrechnung aufgrund der besonderen Verhältnisse beim Straßenverkehr bedeutend komplizierter; mit Recht hat deshalb die Straßenkostenrechnung immer im Mittelpunkt der Auseinandersetzungen über die Wegekosten gestanden.

Die Auffassung, daß jeder Verkehrsträger die ihm zurechenbaren Kosten für die von ihm benutzten Verkehrswege selbst zu tragen habe, hat sich im letzten Jahrzehnt immer mehr durchgesetzt und dürfte heute unwidersprochen bleiben. Sie bedeutet eine völlige Abkehr von dem in der Vergangenheit geltenden Grundsatz des Gemeingebrauchs der öffentlichen Verkehrswege.

### III.

Es erhebt sich nun die Frage, wie eine solche Wegekostenrechnung durchgeführt werden soll und inwieweit die Voraussetzungen dafür gegeben sind, eine Rechnung aufzustellen, die wissenschaftlich haltbar ist und zu eindeutigen Ergebnissen führt.

Die Tatsache, daß in den letzten Jahren unter großer Mühe eine Anzahl derartiger

<sup>1)</sup> Zwar beginnt sich ein Wettbewerb im höherwertigen Personenverkehr zwischen Luftfahrt und Eisenbahn abzuzeichnen; das Ausmaß dieses Wettbewerbes kann im Vergleich zum Wettbewerb zwischen den Binnenverkehrsträgern heute noch als sehr geringfügig angesehen werden.

Straßenkostenrechnungen<sup>2)</sup> vorgelegt worden sind, ist offensichtlich ein Hinweis dafür, daß es grundsätzlich bereits heute schon möglich ist, derartige Rechnungen durchzuführen, wenn auch aufgrund der Mangelhaftigkeit der dazu notwendigen Unterlagen auf Schätzungen in größerem Maße nicht verzichtet werden kann.

Fragt man sich, inwieweit diese Straßenkostenrechnungen tatsächlich zu einer Lösung des Problems beizutragen vermocht haben, so muß man leider zu der Feststellung kommen, daß die Gegensätzlichkeiten innerhalb dieser verkehrspolitischen Diskussion keineswegs dadurch geringer geworden sind, ja man kann behaupten, daß sie sich eher verfestigt haben. Andererseits zeigt sich, daß die jahrelang anhaltende, erregte Auseinandersetzung — zumindest in der Öffentlichkeit — in der letzten Zeit weitgehend zu verstummen scheint.

Diese Tatsache ist aber am wenigsten wünschenswert: stellen doch die Wegekosten ein wichtiges Teilstück innerhalb des großen Problemkreises der Harmonisierung der Kosten dar. Das Aufschieben einer endgültigen Lösung dieser bedeutenden Frage muß daher als bedenklich angesehen werden.

Worauf beruhen nun diese Unterschiede und Gegensätzlichkeiten, die besonders deutlich in der praktischen Durchführung der Straßenkostenrechnungen zum Ausdruck kommen? Zuzugeben ist, daß sich eine Anzahl offenstehender Fragen einer rechnerischen Lösung entzieht bzw. daß es dabei um Ermessensentscheidungen geht, weil einzelne Teilprobleme nicht *objektiv*, sondern nur *pragmatisch* gelöst werden können. Darüber hinaus handelt es sich in erster Linie um die Klärung von Begriffen sowie um die Anwendbarkeit von Methoden, wie bereits oben angemerkt wurde.

Das Anliegen der vorliegenden Bemerkungen kann aber nicht darin gesehen werden, den bestehenden Auffassungen eine eigene hinzuzufügen. Es geht hierbei vielmehr darum, den Versuch zu unternehmen, die strittigen Punkte im Zusammenhang mit der Wegekostenrechnung des Kraftverkehrs noch einmal herauszustellen; dabei wird darauf verzichtet, die gegensätzlichen Auffassungen im einzelnen anzuführen.

#### IV.

Als Grundsätze für eine Ordnung des Verkehrsmarktes werden heute die Forderungen erhoben, daß einerseits die Verkehrsträger für ihre Kosten aufzukommen haben, daß sie andererseits nicht mit Ausgaben belastet werden, die sie nicht als Kosten verursacht haben. Hinter dieser Formulierung verbirgt sich die Forderung nach *Eigenwirtschaftlichkeit*. Dies ist die erste Frage, die einer Klärung bedarf.

Wenn unter dem ökonomischen Prinzip die Befriedigung eines bestimmten Bedürfnisses mit dem geringstmöglichen Aufwand verstanden wird, so hat dieses Prinzip *grundsätzlich* auch für den Bereich des Verkehrs Geltung, selbst dann, wenn man

<sup>1)</sup> Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesverkehrsministerium: Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege. Schriftenreihe des Wissenschaftl. Beirats beim BVM, Heft 3, Bielefeld 1954.  
Lübbecke, G., Die Ermittlung der Wegekosten als Grundlage einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung für den Gesamt-Straßenverkehr, 1957.

Morgenthaler, K. u. Wollert, H., Gutachten über die Deckung der vom Güterkraftverkehr verursachten Straßenkosten, 1958.

Dreskornfeld, W., Die Wegekosten des Straßenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr, Heft 9, Bielefeld 1959.

Prüfungskommission für die Deutsche Bundesbahn: Bericht über die Deutsche Bundesbahn (DB) vom 30. Januar 1960 (Brand-Bericht), Deutscher Bundestag, 3. Wahlperiode, Drucksache 1602.

berücksichtigt, daß dem Verkehr nicht nur ökonomische, sondern auch außerökonomische Aufgaben zufallen. Denn: wesentliches Ziel einer Verkehrspolitik dürfte es sein, über ein leistungsfähiges und gleichzeitig billig arbeitendes Verkehrssystem zu verfügen. So kann auch schließlich das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit als grundsätzliche Zielsetzung der Verkehrspolitik angesehen werden. Dazu bedarf es aber nicht nur einer eindeutigen Definition dieses Begriffes, sondern es muß festgestellt werden, worauf sich diese Eigenwirtschaftlichkeit beziehen und wieweit die Differenzierung dieses Prinzips<sup>3)</sup> innerhalb des Verkehrswesens getrieben werden soll.

Andererseits dürfte es unstrittig sein, daß von dieser grundsätzlichen Forderung abgegangen werden muß, wenn höhere wirtschaftspolitische Zielsetzungen dem entgegenstehen. Es kann daher vernünftigerweise die Eigenwirtschaftlichkeit weder ohne gewisse Einschränkungen gefordert noch verwirklicht werden. Bei der Konkretisierung dieses theoretisch so leicht formulierbaren Prinzips ergeben sich aber erhebliche Schwierigkeiten.

Über alle diese Fragen besteht aber bis heute auch nicht annähernd Einigkeit; sie müssen aber geklärt werden, wenn man vermeiden will, daß schließlich von einem „Mythos der Eigenwirtschaftlichkeit“ gesprochen wird.

Erkennt man das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit grundsätzlich an, so folgt daraus, daß man die Kosten und Erträge der Straßen zu ermitteln versucht und sie einander gegenüberstellt. Hieraus ergibt sich die zweite strittige Frage, die in der verkehrspolitischen Auseinandersetzung eine unterschiedliche Beurteilung erfährt: die Frage nach einer *betriebswirtschaftlichen* oder *volkswirtschaftlichen Straßenkostenrechnung*.

Daß sich eine betriebswirtschaftliche Straßenkostenrechnung durchführen läßt, dürfte wohl allgemein zu bejahen sein. Sie würde allerdings die fiktive Annahme voraussetzen, daß es sich hierbei um einen einheitlichen Wirtschaftsbereich mit betrieblicher Leistungserstellung handelt. Neben anderen Schwierigkeiten tritt vor allem die der Bewertung der Straßen auf. Darüber hinaus erscheint es problematisch, die betriebswirtschaftliche Straßenkostenrechnung als Grundlage für die Bemessung der Abgaben der Straßenbenutzer zu wählen.

Auf der anderen Seite dürfte eine volkswirtschaftliche Straßenkostenrechnung der zu lösenden *volkswirtschaftlichen* Aufgabe eher gerecht werden, obwohl auch sie nicht einer gewissen Problematik entbehrt.

Ein weiteres Problem ist das der „*Teilkostenrechnung*“ bzw. der „*Vollkostenrechnung*“; d. h.: sollen alle Straßenarten bei der Rechnung berücksichtigt werden oder nur bestimmte Straßenkategorien? Damit eng zusammen hängt die Frage nach der Wahl des *Zeitpunktes der Straßenkostenrechnung*. Soll die Kostenrechnung bereits vor dem Erscheinen des Motorfahrzeugverkehrs<sup>4)</sup> beginnen — hierfür spricht u. a. die Auffassung, daß das Vorhandensein auch der älteren Straßen dem Kraftfahrzeugverkehr Nutzen bringe („*legacy from the past*“) — oder erst nach dem vermehrten Auftreten des Kraftfahrzeuges? Im letzteren Fall würde die Entscheidung für das Verursachungsprinzip fallen.

<sup>2)</sup> Das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit kann grundsätzlich auf den gesamten Bereich des Verkehrs, auf die Verkehrsträger und Verkehrswege sowie auf die einzelnen Fahrzeug- und Straßenkategorien angewandt werden.

<sup>3)</sup> Eine praktische, aber nicht unwichtige Frage ist dabei die, inwieweit für diesen Zeitraum zuverlässige Zahlenunterlagen zur Verfügung stehen.

Auf die Problematik der *Bewertung des Straßennetzes* wurde schon in anderem Zusammenhang hingewiesen. Hierbei steht der Wiederbeschaffungswert im Vordergrund, d. h. der Wert der Straßen, der sich (betriebswirtschaftlich) aus den Herstellungskosten eines neuen Straßennetzes zu dem Zeitpunkt, in dem das alte ersetzt werden muß, ergibt. Die Errechnung des Wiederbeschaffungswertes dürfte aber erhebliche Schwierigkeiten mit sich bringen, nicht zuletzt deshalb, weil sich der Zeitpunkt der Wiederbeschaffung schwerlich ermitteln läßt. Andererseits muß betont werden, daß eine Straßenkostenrechnung ohne einen Straßenwert überhaupt nicht durchgeführt werden kann.

Mit der Bewertung der Straßen ist die *Frage des Zinses des investierten Kapitals* eng verbunden. Entscheidend ist hierbei wiederum die Frage nach einer betriebswirtschaftlichen oder einer volkswirtschaftlichen Straßenkostenrechnung. Bei beiden Auffassungen wird in der Mehrzahl der Fälle zwar eine Verzinsung gefordert, sie wird aber dadurch — zumindest theoretisch — nicht weniger problematisch. Wie häufig bei der Auseinandersetzung über das Problem der Straßenkostenrechnung vermischen sich hier betriebswirtschaftliche, volkswirtschaftliche, finanzwirtschaftliche und nicht zuletzt staatsrechtliche Gesichtspunkte. Eine offene (Ermessens-) Frage bleibt aber letzten Endes auch der zu wählende Zinssatz, der erheblich auf eine Straßenkostenrechnung einzuwirken vermag.

## V.

Neben den hier nur skizzenhaft angeführten Faktoren der Wegekosten, über deren Bedeutung für die Kostenrechnung noch keine Einigkeit besteht, treten vor allem die Fragen der anteilmäßigen Belastung des Kraftverkehrs mit Straßenkosten sowie des Beitrags des Kraftverkehrs zur Deckung seiner Wegekosten auf.

Die erste Frage nach der *anteilmäßigen* Belastung des Kraftverkehrs dürfte wohl nur arbiträr gelöst werden können<sup>5)</sup>. Nach wie vor stehen sich innerhalb der verkehrspolitischen Diskussion das Benutzungsprinzip und das Kausalitätsprinzip gegenüber, während von dem Nutzen- oder Benefit-Prinzip schon deshalb abgegangen werden muß, weil der subjektive Nutzen objektiv nicht meßbar ist.

Während das Benutzungsprinzip versucht, die Straßenkosten auf die verschiedenen Verkehrsteilnehmer nach dem Anteil der Benutzung des Straßennetzes mit Hilfe technischer Maße festzusetzen (Flächenbeanspruchung, Bruttotonnenkilometer), sollen nach dem Kausalitätsprinzip dem Kraftfahrzeugverkehr die Straßenkosten in dem Ausmaß angelastet werden, in dem sie durch ihn verursacht worden sind. Beide Prinzipien weisen aber erhebliche Mängel auf; auch hier werden betriebs- und volkswirtschaftliche Aspekte miteinander vermengt.

Ebenfalls ein diffiziles Zurechnungsproblem ist die Aufteilung der anteiligen Kosten des gesamten Kraftverkehrs auf die einzelnen *Fahrzeugkategorien*. Denn bei einer verkehrspolitischen Neuordnung kann es nicht nur darum gehen, dem Kraftfahrzeugverkehr die insgesamt auf ihn entfallenden Straßenkosten anzulasten; es ergibt sich vielmehr die Notwendigkeit, diesen Baulastanteil „entsprechend“ auf die einzelnen Fahrzeugkategorien aufzuteilen, damit Über- und Unterbelastungen weitgehend vermieden werden. Über das „entsprechend“ gehen die Auffassungen aber auseinander:

<sup>5)</sup> Die Durchschnittssätze für alle Straßenkategorien variieren zwischen 50 und 90%.

auch hier erhebt sich wiederum die Frage, ob man nach dem Benutzungsprinzip oder nach dem Verursachungsprinzip verfahren soll. Nach welchem Schlüssel sollen die gesamten, dem Kraftfahrzeugverkehr anzulastenden Straßenkosten aufgeteilt werden? In diesem Zusammenhang tauchen sowohl eine Anzahl fahrzeug- und straßenbautechnischer Probleme auf, die bis heute einer befriedigenden Lösung harren, als auch das Problem einer Reform der Kraftfahrzeugbesteuerung.

Noch ein letztes Faktum soll hier Erwähnung finden; die durch den Kraftfahrzeugverkehr bedingten Einnahmen. Man kann darunter die Einnahmen in einem engeren und einem weiteren Sinn verstehen: im weiteren Sinne sind darunter alle Einnahmen zu fassen, die nicht vorhanden wären, wenn es keinen Kraftfahrzeugverkehr gäbe. Es ist offensichtlich, daß eine derartige Begriffsdeutung eine Vielzahl von Auslegungen zuließe.

Aber auch wenn man die Einnahmen im engeren Sinne als die dem öffentlichen Gemeinwesen direkt zufließenden Einnahmen aus dem Kraftfahrzeugverkehr (Steuern, Zölle, Beiträge u. a.) definiert, so ergeben sich daraus unterschiedliche Konsequenzen, die verschiedene Auffassungen rechtfertigen.

Hinsichtlich der Kraftfahrzeugsteuer und der Mineralölsteuer besteht weitgehende Übereinstimmung, obwohl auch der Anteil der letzteren strittig ist. Aber bereits über die Anrechenbarkeit des Mineralölzölles — von anderen Beiträgen des Kraftfahrzeugverkehrs ganz abgesehen — konnte noch keine befriedigende Übereinstimmung erzielt werden, die in jeder Weise haltbar ist.

Die hier angeführten, weitgehend strittigen Faktoren, die mit dem Versuch, eine Straßenkostenrechnung aufzustellen, in engem Zusammenhang stehen, teilweise aber auch darüber hinausgehen, weil sie die gesamte Ordnungsgrundlage der Verkehrspolitik berühren, mögen genügen, um einerseits die Vielschichtigkeit und Schwierigkeit des anstehenden Problems aufzuzeigen und um andererseits auf die Bedeutung und Notwendigkeit einer befriedigenden Lösung dieses Problems hinzuweisen.

## VI.

Versuchen wir die vorliegende Untersuchung von *Durgeloh*, die durch ihren Untertitel als Versuch einer volkswirtschaftlichen Straßenkostenrechnung gekennzeichnet ist, in den Rahmen dieser Überlegungen zu stellen, so kommen wir zu folgenden Feststellungen:

Der Verfasser wendet sich in seiner einleitenden Betrachtung über den augenblicklichen Stand der Diskussion um die Anlastung der Wegekosten bei den Hauptverkehrsträgern der *Problematik der Eigenwirtschaftlichkeit* leider nicht eingehender zu, sondern geht von der Forderung aus, daß jedes Verkehrsmittel seine von ihm verursachten Kosten selbst tragen soll.

Im Hinblick auf das Problem einer *betriebswirtschaftlichen* oder *volkswirtschaftlichen Straßenkostenrechnung* glaubt der Verfasser, daß allein die volkswirtschaftliche Kostenrechnung dem Problem gerecht wird. Er sieht das Kraftfahrzeug als Produktionsmittel im Sinne der ökonomischen Theorie an. Daraus leitet er die Notwendigkeit ab, auch die Straße, die mit dem Fahrzeug unlösbar verbunden ist, als Produktionsfaktor anzusehen und sie den Kapitalgütern der Wirtschaft gleichzusetzen.

Die Auffassung, daß die von der Allgemeinheit aufgewandten Wegekosten als *volks-*

wirtschaftliche Kosten erfaßt werden müssen, wird in Anlehnung an A. Schmitt damit begründet, daß „von den in der Volkswirtschaft insgesamt verfügbaren Produktionsfaktoren Teile für die Erzeugung bestimmter Güter absorbiert werden und damit anderer Verwendung entzogen sind“. Es wäre für eine Klärung des Problems der anzuhaltenden Rechnungsmethode erwünscht gewesen, wenn sich der Verfasser in breiterem Rahmen mit den Argumenten und Gegenargumenten zu den Rechnungsmethoden auseinandergesetzt hätte, zumal eine klare Abgrenzung nicht immer möglich erscheint und der Verfasser selbst nicht darauf verzichten kann, betriebswirtschaftliche Momente in seine Kostenrechnung mit einzubeziehen.

Im Hinblick auf die Bewertung des Straßennetzes betont der Verfasser selbst, daß eine eindeutige Lösung dieses Komplexes bisher nicht gefunden werden konnte<sup>6)</sup>. Die bisherigen Bewertungen des Straßennetzes (insbesondere die des *Wissenschaftlichen Beirates* und die von *Berkenkopf*) werden einer kritischen Würdigung unterzogen. Der von *Berkenkopf*<sup>7)</sup> errechnete Gegenwartswert des Straßennetzes der Bundesrepublik in Höhe von 11 Milliarden DM (1. 1. 1953) wird von *Durgeloh* übernommen, da die dabei zur Anwendung gelangende Methode der Realität am nächsten kommen dürfte.

*Durgeloh* hält eine *Verzinsung des investierten Kapitals* für unumgänglich und schließt sich der Auffassung *Predöhl*s an, daß jede Nichtanrechnung eine Verfälschung der Ökonomie bedeuten würde und daß der Zins unabhängig von der Herkunft der Mittel zu zahlen sei. „Nur soweit die Steuern zum Zwecke des Straßenbaues erhoben werden, der Kraftwagen also auf dem Umwege über den Staat die Investitionen finanziert, ist er als Kapitalgeber auch zum Empfang der Zinsen berechtigt, können ihm diese also auch auf den Beitrag zu den Wegekosten angerechnet werden.“ (*Predöhl*, Verkehrspolitik, S. 297). Allerdings dürfte es kaum möglich sein, objektiv festzustellen, wo die allgemeine Besteuerung aufhört und die spezielle beginnt. Damit wendet sich der Verfasser gegen das Argument, daß die Straßen aus allgemeinen Steuermitteln bezahlt worden seien und deshalb nicht zusätzlich noch ein Zins gefordert werden könne.

Mit dem Argument, daß die Anlage des Straßennetzes auch heute noch aus einem Kollektivbedürfnis resultiere (*Predöhl* spricht von der Straße als „Integrationsinstrument von Staat und Volkswirtschaft“), setzt sich der Verfasser nicht weiter auseinander, sondern äußert nur, daß es fragwürdig sei, deshalb eine Verzinsung abzulehnen.

Im Hinblick auf die *Zinshöhe* hält *Durgeloh* eine variable Zinshöhe für angebracht in dem Sinne, daß eine obere und untere Begrenzung der Verzinsung erreicht wird, „in deren Bandbreite der effektiv anzusetzende Zinsbetrag schwanken könnte“. Hinsichtlich der oberen Begrenzung lehnt der Verfasser sich weitgehend an die vom Wissenschaftlichen Beirat errechnete Zinshöhe an (6 %), glaubt aber, daß nicht nur die Kapitalmarktsituation der zwanziger Jahre, sondern auch die augenblickliche Lage des Kapitalmarktes berücksichtigt werden müsse. Er kommt dabei zu einer unteren Grenze der Zinshöhe von 4,5 % für das Investitionskapital. Wir teilen die Auffassung, daß von Zeit zu Zeit eine Korrektur des Zinses vorzunehmen ist, „damit die wirtschaftliche Entwicklung und die kostenmäßige Belastung des Kraftverkehrs parallel geschaltet sind“.

<sup>6)</sup> *Durgeloh* schätzt, daß die Unterschiede in der Höhe der Wertgrößen des Straßennetzes zwischen 11 und 37 Milliarden schwanken.

<sup>7)</sup> Vgl. *Berkenkopf*, P., Zur Frage der Aufbringung der Straßenkosten, in Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg. (1954), S. 7.

## VII.

Wenden wir uns nun der Wegekostendeckung durch den Kraftfahrzeugverkehr zu. *Durgeloh* glaubt, daß keines der beiden Prinzipien (Verursachungs- und Benutzungsprinzip) zur Bestimmung eines gerechten Anteilsatzes ausreicht. Im Grunde genommen verwendet er aber das Verursachungsprinzip.

Das Zurechnungsproblem, d. h. die Errechnung der *anteilmäßigen Belastung des Kraftverkehrs* mit Straßenkosten, löst der Verfasser dadurch, daß er die in der Literatur angewandten Methoden zum Teil verwendet, ergänzt und verfeinert. Aufgrund einer besseren Spezifizierung des Zahlenmaterials kommt er zu einem Durchschnittssatz von 70,4 % (1955)<sup>8)</sup>.

Der Auffassung, daß die durch den Kraftfahrzeugverkehr nicht gedeckten Wegekosten auf den Staat zurückfallen, schließen wir uns an, da eine Belastung der übrigen Verkehrsteilnehmer mit dem ungedeckten Anteil weder vertretbar noch praktisch durchführbar erscheint.

Bei der Frage, welche Beiträge des Kraftverkehrs zur Deckung der Straßenkosten herangezogen werden können, stoßen verkehrspolitische und finanzpolitische Überlegungen aufeinander. Der Verfasser setzt sich eingehender mit den in der Literatur dargelegten Auffassungen über die Anrechenbarkeit der „Sonderbelastungen“ des Kraftfahrzeugverkehrs auseinander mit dem Ergebnis, daß er die *Kraftfahrzeugsteuer* gänzlich, die auf den Kraftfahrzeugverkehr entfallende *Mineralölsteuer* aber nur zum Teil angerechnet wissen will mit der Begründung, daß die Bundesbahn ebenfalls einen geringen Beitrag zum Steueraufkommen leistet und „die Sonderbesteuerung nur de facto, nicht de jure konstruiert werden kann“. Es wird in diesem Zusammenhang sowohl *Predöhl*, der eine exakte Quantifizierung verneint und der die Grenze zwischen nicht anrechenbarer Allgemeinbesteuerung und anrechenbarer Sonderbesteuerung als eine Frage „pragmatischer Schätzung“ ansieht, als auch *Schmitt* zitiert, der jeden Ansatz eines Teiles der Mineralölsteuer für „ebenso richtig wie falsch“ hält, „da sich, systematisch betrachtet, keiner grundsätzlich und seiner Höhe nach logisch einwandfrei begründen läßt – außer der klaren Nichtanrechnung“. Schließlich kommt *Durgeloh* zu einem Satz von 85 % der auf den Kraftverkehr entfallenden Mineralölsteuer, der als Wegekostenanteil festgelegt wird.

*Mineralölzoll und Beförderungsteuer* werden mit den bekannten Argumenten (Mineralölzoll trägt weitgehend Schutzollcharakter; Beförderungsteuer tritt an die Stelle der Umsatzsteuer) der Sonderbelastung des Kraftfahrzeugverkehrs nicht zugerechnet und bleiben daher in der Straßenkostenrechnung außer Ansatz. Der Verfasser räumt allerdings ein, daß diese Entscheidung „aus der augenblicklichen Situation“ geboren ist und daß eine Korrektur – falls sich diese Abgaben zu einer Sonderbesteuerung entwickeln – durchaus gerechtfertigt ist.

Eine Aufteilung der anteiligen Kosten des gesamten Kraftfahrzeugverkehrs auf die einzelnen Fahrzeugkategorien wird von *Durgeloh* nicht durchgeführt (Problem der partiellen Kostendeckung). Es wird mit Recht darauf hingewiesen, daß die bisherigen Forschungsergebnisse noch zu unzureichend sind, als daß es sinnvoll wäre, eine Aufteilung der Gesamtkosten vorzunehmen. Aber gerade diese Frage, die bei der Neuorien-

<sup>8)</sup> 1. Bundesautobahnen	100 %	4. Landstraßen II. Ordnung	35,0 %
2. Bundesstraßen	78,4 %	5. Gemeindestraßen	46,5 %
3. Landstraßen I. Ordnung	91,9 %		

tierung der Verkehrspolitik von großer Bedeutung ist, bedarf einer baldigen Klärung, da sie unmittelbar mit dem gesamten Wegekostenproblem verknüpft ist. Es geht dabei sowohl um „eine der Anlastung der Wegenutzungskosten gerecht werdende Besteuerungsreform“ als auch um „technische Untersuchungen über die Kostenverursachung durch die einzelnen Fahrzeugarten“.

### VIII.

Fragt man abschließend nach dem *rechnerischen Ergebnis* der von Durgeloh zweifellos mit großer Mühe erstellten volkswirtschaftlichen Wegekostenrechnung des Kraftverkehrs, so ergeben sich für die Jahre 1953 und 1954 eine Unterdeckung, für 1955 bei 4,5 %iger Verzinsung eine Überdeckung und für 1956 sowohl bei einem Zinssatz von 4,5 % als auch von einem von 6 % eine Überdeckung.

Die Deckung des Wegekostenanteils durch den Kraftverkehr während des „Zehnjahresplanes für den Straßenbau 1957–1966“ gestaltet sich für die Jahre 1957 und 1958 zunächst positiv, in 1959 und 1960 bei 4,5 %iger Verzinsung positiv, bei 6 %iger Verzinsung negativ, während eine Deckung ab 1961 nicht mehr gewährleistet ist.

Es bleibt festzustellen, daß Durgeloh mit seiner Wegekostenrechnung ohne Frage einen wesentlichen Beitrag zum Problem der Wegekosten im allgemeinen sowie zu dem Problem der Wegekosten des Kraftverkehrs im besonderen geleistet hat, geht er doch gleichzeitig zum Teil auf die von uns herausgestellten strittigen Fragen näher ein. Insgesamt betrachtet muß festgestellt werden, daß die Frage der Wegekosten und die Aufstellung einer Wegekostenrechnung noch keineswegs als abgeschlossen betrachtet werden können: handelt es sich dabei doch nicht nur um die Erfassung quantitativer Größen, die bei einer exakten Rechnung zweifellos die Grundlage bilden, sondern um die Klärung einiger qualitativer Komponenten. Es ist zuzugeben, daß eine Anzahl offener Fragen keine allgemeingültige Beantwortung finden kann, sondern Ermessungsentscheidungen erzwingt. Hat man dies aber erkannt, so sollte man sich die Auffassung zu eigen machen, daß eine befriedigende Lösung dann nur durch Kompromisse erzielt werden kann.

Die bisherigen praktisch durchgeführten Straßenkostenrechnungen müssen zwangsläufig aus den angeführten Gründen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen führen. Wenn ihr Wert durch die Unvollkommenheit mancher Methoden sowie durch die Unvollständigkeit der statistischen Unterlagen zum Teil eine Beeinträchtigung erfahren haben sollte, so bringen sie doch den Vorteil mit sich, daß sie außerordentlich befruchtend auf die Klärung einer Anzahl Probleme der Infrastruktur wirken können, zumal in ihnen die unterschiedlichen Auffassungen besonders anschaulich zum Ausdruck kommen.

Bevor man sich aber zukünftig der unbestritten notwendigen, ja dringlichen Wegekostenrechnung, die — wie die vorliegende Untersuchung von Durgeloh wiederum gezeigt hat — eine außerordentlich diffizile und aufwendige Arbeit darstellt, zuwendet, bedürfen die noch offenstehenden Fragen einer eindeutigen Klärung oder — soweit dies nicht zu erreichen ist — müssen die unterschiedlichen, teils gegensätzlichen Auffassungen einander angenähert werden. Darüber hinaus ist es notwendig, daß gleichzeitig wesentliche Änderungen in der Aufbereitung sowie Ergänzungen des statistischen Zahlenmaterials erfolgen. — Solange diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, erscheint es bedenklich, die zweifellos weitreichenden Konsequenzen für eine Neuorientierung der Verkehrspolitik aus den bisherigen Wegekostenrechnungen zu ziehen.

## Buchbesprechungen

**Ifo-Institut für Wirtschaftsforschung: Die Entwicklungstendenzen des Güterverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahre 1970.** (Schriftenreihe des Ifo-Instituts für Wirtschaftsforschung, Nr. 40) · Verl. Dunker & Humblot, Berlin 1960, 163 S., DM 22,80.

Mit der Studie „Güterproduktion und Transportaufkommen“ aus dem Jahre 1957 (vgl. unsere Besprechung in Heft 4/1957, S. 250 der Zeitschrift für Verkehrswissenschaft) hat das bekannte Wirtschaftsforschungs-Institut bereits die Erforschung des Einflusses der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung auf die Nachfrage nach Verkehrsleistungen in Angriff genommen. Die neue Arbeit, die wie die erste vom Bundesminister für Verkehr angeregt wurde, macht die Fortschritte, die das Institut auf diesem Forschungsgebiet erzielen konnte, sehr deutlich.

Ausgehend von einem „engen rechnerischen Zusammenhang, der zwischen Produktion und Einfuhr ausgewählter Güterarten und der Güterverkehrsleistung besteht“ — der gleiche Zusammenhang ist für die Güterverkehrsleistungen angenommen worden — wird zunächst eine Projektion von elf im Inland produzierten Gütermengen und von sechs Einfuhrgütermengen für die Jahre 1965 und 1970 vorgenommen. Mit Hilfe der in der Vergangenheit gefundenen Korrelation zwischen der Güterproduktion (und Einfuhr) und den Verkehrsmengen bzw. -leistungen werden zunächst diese Globalgrößen ebenfalls für die Jahre 1965 und 1970 bestimmt. Daran schließt sich der Versuch an, die wahrscheinliche Verteilung dieser wahrscheinlichen Verkehrsmengen und -leistungen auf die Binnenverkehrswege Eisenbahn, Binnenschifffahrt, Straßengüterfernverkehr und Pipelines zu errechnen.

Es ist ohne Frage leicht, jede Vorausschau ad absurdum zu führen; die Tatsache, daß sich z. B. die Stahlprognose Tinbergens als falsch erwiesen hat, trug ebenso zu einem gesteigerten Mißtrauen gegenüber der Gleichsetzung von Projektionen mit Prognosen bei wie

die Fehlschätzungen der Hohen Behörde und der OEEC bezüglich der Energieversorgung. Danach kann mit grundsätzlicher Ablehnung des Versuchs, Zukünftiges schon heute erkennen zu wollen, niemandem gedient sein. Die projektive Natur des Menschen gibt im individuellen wie im gesellschaftlichen Bereich immer wieder Anlaß, Erwartungen zu hegen, die auf bestimmten Prognosen beruhen. Vollends ist keine rationale Wirtschafts- und damit auch Verkehrspolitik denkbar, ohne daß dieser Politik begründete Meinungen über künftige wahrscheinliche Entwicklungen zugrunde gelegt werden. So sei hier rühmend die Sorgfalt erwähnt, mit der das Institut versucht hat, alle Variablen zusammenzutragen, die die künftige Nachfrage nach Verkehrsleistungen bestimmen „können“. Damit ist ein sehr wichtiger Anfang gemacht.

In diesem Zusammenhang fällt auf, daß eine Variable — soweit wir sehen — keine Berücksichtigung fand: Die Auswirkung von Transportpreissenkungen auf die Güterproduktion und Einfuhr (man denke z. B. an die Abhängigkeit der Wettbewerbssituation auf dem Steinkohlenmarkt von den Seefrachten!). Es handelt sich eben bei dem Zusammenhang zwischen Güter- und Verkehrswirtschaft um ein kompliziertes System wechselseitiger Beziehungen.

Über die Art und Weise, mit der die Variablen „Verkehrspolitik“, „Beförderungswerte“ (wohl in Abhängigkeit von den Strukturwandlungen der Standorte der Produktion und des Konsums zu sehen) usw. bewertet werden, gibt die Studie keinen Aufschluß. Sie enthält offenbar nur die zusammengefaßten Rechnungsergebnisse, so daß hierzu nicht Stellung genommen werden kann. Über diese Voraussetzungen müßte Aufschluß gegeben werden, damit man ihre Gültigkeit Jahr um Jahr überprüfen kann. Nur dann wird es möglich sein, das Projektionsergebnis laufend zu korrigieren und der Verkehrspolitik den noch nicht vorliegenden Orientierungsmaßstab für ihre Entscheidungen zu geben.

Prof. Seidenfus