

**Bibliothek
des Instituts für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel**

Signatur

B 13478

AUS DER BIBLIOTHEK VON

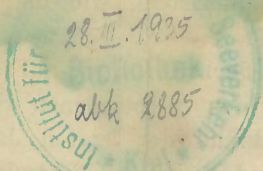
JULIUS
LANDMANN

6. VIII. 1877 — 8. XI. 1931

PROFESSOR DER
STAATSWISSENSCHAFTEN

BASEL 1910—1927

KIEL 1927—1931



Die Aussichten eines Staatsbahnsystems in England.

Von
Gustav Cohn.

I.

Als vor bald einem Vierteljahrhundert in Deutschland die Reichseisenbahnfrage erörtert wurde, und diese Erörterung der Hauptsache nach in eine Diskussion des Staatsbahnsystems sich verwandelte, bedienten sich die Gegner desselben unter anderem eines Argumentes, welches aus der Rüstkammer der Statistik entlehnt war. Sie wiesen darauf hin, daß in dem Eisenbahnnetz der Erde ein nur kleiner Bruchtheil dem Staatsbahnsystem angehöre, daß die große Masse der Eisenbahnen in den Händen von Aktiengesellschaften liege. Sie zogen aus dieser Mehrheitsabstimmung den Schluß zu gunsten des Privatbahnsystems.

Noch heute würde diese Methode weitaus zu ihren gunsten entscheiden. Am Ende des Jahres 1896¹⁾ waren 715 000 km Eisenbahnen im Betriebe. Mehr als die Hälfte davon (374 742 km) kommt auf Amerika, gegen 300 000 auf die Vereinigten Staaten. Hierdurch allein ist die Mehrheit für das Privatbahnsystem erreicht. Dann aber gehören von den 257 000 km der europäischen Eisenbahnen durch Großbritannien, Frankreich, Italien allein 86 000 km dem Privatbahnsystem an.

Indessen mehreres läßt sich hiergegen bemerken.

Erstens reicht solche statistische Methode nicht weiter, als sie in Wahrheit selber beansprucht. Sie giebt Aufschluß über das quantitative Moment, nicht über das qualitative. Sie bekundet die Thatsache der Ausbreitung des einen und des anderen Systems, aber sie sagt kein Wort über die Gründe und die Erfolge des einen und des anderen Systems. Sie sagt nichts über die Anlässe und die Schwierigkeiten jedes der beiden Systeme, aus denen die Thatsache ihres Vorhandenseins sich erklärt, die als solche weit davon entfernt ist, mit der Thatsache ihrer qualitativen Ueberlegenheit zusammen zu fallen. Ja, selbst von dem eigenen Boden dieser Methode aus wäre es an sich ebenso berechtigt, von der größeren

¹⁾ Vergl. Archiv für Eisenbahnwesen 1898 S. 454 ff.
Archiv für Eisenbahnwesen. 1898.

Seltenheit des Staatsbahnsystems auf dessen Vorzüglichkeit zu schließen gegenüber dem Privatbahnsystem, wie umgekehrt auf die Vorzüge des letzteren Systems.

Zweitens zeigt ein flüchtiger Blick auf die historische Entwicklung der Eisenbahnpolitik in den verschiedenen Staaten Europas, Ostindiens, Australiens, wie sie während der letzten Jahrzehnte sich gestaltet hat, daß eine wachsende Tendenz in der Richtung auf das Staatsbahnsystem Platz gegriffen hat in Ländern, welche die Herrschaft oder Vorherrschaft des Privatbahnsystems vor 20—30 Jahren anerkannten. Diese Beobachtung wäre um so mehr geeignet, das Vorwalten des Privatbahnsystems in der großen Masse des Eisenbahnnetzes der Erde als die unvollkommenere Vorstufe in der Entwicklung dieser Verkehrsanstalt zu betrachten, von welcher nach und nach die einzelnen Staaten, je nach der Gunst der Umstände ihres Landes, sich emporzuheben suchen. So daß es nur eine Frage der Zeit sein würde, wann der Punkt auf diesem Wege erreicht wäre, wo auch das quantitative Verhältniß sich nach der entgegengesetzten Seite neigt.

Drittens und namentlich beweist das nähere Studium der Eisenbahnpolitik jedes einzelnen Landes eine so enge Verknüpfung seiner Schicksale mit den sonstigen Erlebnissen, Einrichtungen, Verfassungsverhältnissen, Verwaltungszuständen jedes Volkes, daß ein Verständniß des Problems überhaupt nur möglich ist Hand in Hand mit der Geschichte jedes Staatswesens.

Diesen Standpunkt habe ich seit manchem Jahre zur Geltung zu bringen gesucht. Es ist der Grundakkord in meinen Untersuchungen über die Englische Eisenbahnpolitik (1874—75, 1883) wie in meinem Aufsatz über den Staat und die Eisenbahnen (1879), und in dem dritten Bande meines Systems der Nationalökonomie, welcher als Nationalökonomie des Handels und des Verkehrswesens kürzlich veröffentlicht worden ist.¹⁾

Mancherlei Eindrücke der letzten Zeit regen mich dazu an, jenen Standpunkt hier neuerdings zu erläutern.

Es ist einmal das Interesse an der neuesten Eisenbahnpolitik der schweizerischen Eidgenossenschaft. Es ist namentlich die fortdauernde Betrachtung der englischen Eisenbahnpolitik und der Blick auf ihre neuesten Kundgebungen.

II.

Wenn überhaupt die Eisenbahnpolitik irgend eines Landes nicht anders begriffen werden kann, als in ihrem Zusammenhange mit

¹⁾ Vergl. die Besprechung S. 1104 des vorigen Heftes des Archiv.

Anmerkung der Redaktion.

der gesammten Politik desselben, so gilt dieses vollends von der Schweiz.¹⁾

Nirgendwo ist eine abstrakte Gegenüberstellung der Vorzüge und Nachtheile des Staatsbahnsystems und des Privatbahnsystems weniger geeignet, den Gang der wirklichen Eisenbahnpolitik und ihre neuesten Mafsregeln verständlich zu machen, als in diesem merkwürdigen Gemeinwesen.

Der herkömmliche Charakterzug desselben ist — um es mit einem naheliegenden Vergleiche zu bezeichnen — der Kleinbetrieb der öffentlichen Angelegenheiten.

Alles was wir in deutschen Landen an Kleinstaateri, Partikularismus, Zerrissenheit kennen gelernt haben und in beachtenswerthen Ueberbleibseln heutzutage noch bewahren — wird wie in einem Verkleinerungsglase wiedergespiegelt durch die bisherigen und die fortdauernden Zustände der Eidgenossenschaft. Es wird dadurch gleichzeitig bewiesen, dafs der tiefere Grund solcher Klein- und Vielstaateri nicht in dem Vorhandensein eben so vieler Fürstenhäuser zu suchen ist, sondern in den Gesinnungen des Volkes selber. Ja, gerade die Schweiz ist mit ihrer demokratisch-republikanischen Verfassungsform geeignet, uns darüber zu belehren, wie die Zähigkeit des Partikularismus oder — nach dem schweizerischen Sprachgebrauch — des Kantonalismus die Kraft zu ihrer Entfaltung schöpft aus der Unmittelbarkeit, mit welcher die Volksinstinkte durch die radikalen Einrichtungen des Staatslebens zur Geltung gelangen. Und eine lange Reihe von Erfahrungen hat uns im Laufe des verflossenen Menschenalters

1) Vergl. die folgende Literatur: Bericht der Herren Robert Stephenson und H. Swinburne über den Bau von Eisenbahnen in der Schweiz. Bern 1850. Olivier Zschokke, Betrieb der schweizerischen Eisenbahnen unter Leitung des Bundes. Zürich 1877. H. Dietler, Die schweizerische Eisenbahnfrage. Zürich 1877. G. Cohn, Die Bundesgesetzgebung der Schweiz unter der neuen Verfassung. Supplement III der Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik. Jena 1879. Botschaft des (schweizerischen) Bundesraths, betreffend das Gotthardbahnunternehmen. Bern, 25. Juni 1878. Botschaft des Bundesraths an die Bundesversammlung, betreffend den Rückkauf der schweizerischen Hauptbahnen. Bern, 25. März 1897. J. Steiger, Zur Orientirung über die Frage der Eisenbahnverstaatlichung in der Schweiz. 2. Aufl. 1898. Numa Droz, Der Rückkauf der schweizerischen Eisenbahnen. 1898. P. Weissenbach, Die Entwicklung der Eisenbahnfrage in der Schweiz. Archiv für Eisenbahnwesen 1898, S. 221 ff., S. 417 ff. Eugen Escher, Die Eisenbahnverstaatlichung in der Schweiz. Zeitschrift für Eisenbahnen und Dampfschiffahrt der österreichisch-ungarischen Monarchie. 1897. No. 48, 49. Alfred von der Leyen, Der Uebergang der Schweiz zum Staatsbahnsystem. Zeitung des Vereins deutscher Eisenbahnverwaltungen. 1898. No. 44, 45. G. Cohn, Nationalökonomie des Handels und des Verkehrswesens. Stuttgart 1898. S. 897 ff.

gezeigt, daß jede neue Mafsregel der Gesetzgebung, zumal der Bundesgesetzgebung in der Schweiz mit um so stärkeren Widerständen dieser Volksinstinkte zu rechnen hatte, je mehr die demokratischen Institutionen zu ihren Konsequenzen entwickelt waren.

Kennt man in den Ländern mit der üblichen Repräsentativverfassung die Schwierigkeiten, welche eine neue Mafsregel in dem Widerstande der Volksvertretung zu erwarten hat, so steigern sich diese bekannten Schwierigkeiten in der Schweiz durch die Erweiterung der Instanzen, durch welche die neue Vorlage hindurchgehen mufs. Nicht nur, weil es eine Instanz mehr ist, sondern weil die radikalere Instanz, welche nicht nur eine Repräsentation des Volkes, sondern das Volk in eigener Person bedeutet, so viel schwieriger zu überwinden ist.

Und enthalten die verfassungsmässigen Schwierigkeiten in grossen Staaten die Forderung eines Kraftaufwandes für die Aufgaben eines Gemeinwesens von 30–50 Millionen Menschen, so ist es in der Schweiz die vielfältige Wiederholung der Anstrengungen für die gemeinsamen Angelegenheiten von 50–100 000 Menschen, allenfalls von 2–3 Millionen.

Das Erheblichste bei dieser Lage der Dinge aber ist, daß eben in solcher Eigenart die Stärke und Daseinsberechtigung der schweizerischen Eidgenossenschaft begründet ist. Gelänge es endlich, den Widerstand der alten Sonderthümlichkeiten zu brechen, würde nach und nach alle Souveränität den Kantonen genommen, indem alle Staatsaufgaben der Schweiz erfüllt würden durch die Gemeinschaft des Bundes, träte der Einheitsstaat von 3 Millionen ganz und gar an die Stelle der 26 Kantone (wie es innerhalb der einzelnen Kantone gelungen ist, die Einheit der Kantone an die Stelle souveräner Gemeinden zu setzen) — dann wäre die Schweiz ein anderes Großherzogthum Baden oder Königreich Württemberg. Der unterscheidende Zug, der die Forterhaltung des Mittelalters in die Gegenwart bedeutet, wäre hinweggenommen.

Nun mufs aber jeder Staat und jedes Volk, gleichviel welches seine Verfassungsformen sind, gemäfs den Bedingungen seines Zeitalters leben. Es gehört, neben der Sondergemeinschaft des nationalen Lebens, zu der grossen Gemeinschaft des Jahrhunderts, zu den Kulturbestrebungen, ihren Zielen und ihren Mitteln, zusammen mit den übrigen Nationen. Wenigstens ein Volk, welches so sehr hineinverwachsen ist in die Interessen der fortschreitenden Kulturwelt, sicherlich in die materiellen Interessen, wie es bei den Schweizern der Fall ist, durch Handel und Industrie, Auswanderung und Einwanderung, Verkehrsanstalten und neue Technik, Arbeiterfragen und soziale Reformen.

So entsteht hier der Konflikt zwischen den Traditionen der nationalen Eigenart und den Ansprüchen auf die Theilnahme an den Fort-

schritten der übrigen Welt. Ein halbes Jahrhundert ist jetzt verflossen seit Herstellung des schweizerischen Bundesstaates. Die ganze Geschichte dieses halben Jahrhunderts ist eine endlose Kette von Erlebnissen, welche jenen Konflikt immer wieder aufs neue wachrufen.

III.

Die Form des Bundesstaates beruht auf einem Kompromiß zwischen den Anforderungen nationaler Einheit und den zentrifugalen Kräften, welche der Einheit widerstreben. Ob nun diese zentrifugalen Kräfte in einem neuen Koloniallande aus den Bedingungen der neuen Staatengründung entsprungen sind, oder in einem alten europäischen Staatswesen aus den Hemmnissen der politischen Entwicklung und der Schicksale, welche die Selbständigkeit der einzelnen Stücke konservirt haben.

Der Kompromiß ist zu Stande gekommen zufolge der Erkenntniß, daß solche partikularistischen Staatsgebilde, wenn sie an die Seite der Einheitsstaaten treten und in der Weltgeschichte ihren Antheil nach dem Mafsstabe des Jahrhunderts haben wollen, von dem Vorbilde der Einheitsstaaten mindestens die unentbehrlichen Bestandtheile der Einheit entlehnen müssen. Erst nach Herstellung dieses nothwendigen Stückes der Einheit blieb ihnen die Möglichkeit, die Selbständigkeit ihrer souveränen Theile mit einem Reste von öffentlichen Aufgaben auszustatten und ihnen dadurch Gelegenheit zu einem beschränkten, aber fortdauernden staatlichen Dasein zu gewähren.

Indessen der Grund, welcher den Kompromiß herbeigeführt hat, um eine scheinbare Ruhe zwischen den feindlichen Tendenzen herzustellen, ist selber ein ruheloser. Der Partikularismus ist das Alte, die nationale Einheit ist das Neue. Die Zerstückelung der Souveränität gehört der Vergangenheit an, die Zusammenfassung der Bundesgewalt weist auf die Zukunft.

So zeigt bereits das erste Menschenalter des neuen schweizerischen Bundesstaates diese Ruhelosigkeit in der Erscheinung, daß auf die erste Bundesverfassung vom Jahre 1848 eine zweite Bundesverfassung im Jahre 1874 folgte, zu keinem anderen Zweck, als um die im Jahre 1848 anerkannten Bedürfnisse der nationalen Einheit durch die Anerkennung neuer Bedürfnisse zu erweitern, oder mit anderen Worten der alten Souveränität der Kantone weitere Stücke zu nehmen, um sie der neuen Souveränität des Bundes zu geben. Der deutsch-französische Krieg hatte die Unzulänglichkeit der Militärverfassung gezeigt; die neue Verfassung ging unter anderem aus der Erkenntniß hervor, daß eine straffere Zusammenfassung des Militärwesens in der einen Hand des Bundes durch die Forderungen

der Landesvertheidigung nothwendig gemacht sei. Zu derselben Zeit drängte der wachsende Verkehr der Eidgenossen, welcher mehr und mehr aus dem Gebiete der Schweiz ein einziges Verkehrsgebiet machte, die Nothwendigkeit eines einheitlichen Rechtes auf, eines gemeinsamen Gesetzbuches für bürgerliches und peinliches Recht. Dazu kamen neue Aufgaben der Sozialpolitik, welche in angemessener Weise nur gelöst werden konnten durch die Einheit der Gesetzgebung und deren Zersplitterung unerträglich wurde. So insbesondere die Arbeiterschutzgesetzgebung.

Aber diese Ruhelosigkeit der Ansprüche, welche die Einheit an die alten Souveränitäten der Kantone stellt, ist selber der Anlaß, daß der Widerspruch alsbald hervorgerufen wird. Kaum hat man unter dem Drucke der angedeuteten Nothwendigkeit eine neue Bundesverfassung entworfen, sie durch die repräsentativen Behörden des Bundesraths und der Bundesversammlung glücklich hindurchgesteuert, so erfolgt der Gegenstoß aus dem Schoße des Schweizervolkes selber, an welches jede Aenderung der Verfassung gebracht werden muß.

Der Entwurf der Bundesverfassung vom Jahre 1872 wird in der Volksabstimmung verworfen und erst ein anderer Entwurf gelangt im Jahre 1874 zur Annahme, welcher erhebliche Stücke der Einheit wieder preisgegeben hat. Statt des einheitlichen Privatrechts bloß die Einheit des Obligationenrechts, statt der Einheit des Strafrechts bloß die Aufhebung der Todesstrafe.

Die Bundesverfassung ist aber, wie jede „Verfassung“ der Art, nur ein Programm für die darauf folgende Gesetzgebung. Die Versuche, das Programm der neuen Bundesverfassung von 1874 auszuführen, zeigen dieselben Erlebnisse, die man an der revidirten Bundesverfassung von 1872 gemacht hat. Jeden Fußbreit Landes muß die neue Einheit der Gesetzgebung unter schweren Hindernissen erobern oder nach wiederholten Niederlagen. Die Gesetze zur Durchführung der Artikel der Bundesverfassung über die Wehrsteuer, über die Fabrikgesetzgebung werden verworfen oder stoßen auf gefährlich starke Minderheiten. Der Artikel der Bundesverfassung über die Abschaffung der Todesstrafe muß wieder aufgehoben werden, weil der Partikularismus der Kantone dagegen reagirt, gleichfalls in einem Anfall von Reue über das kleine Stück von Einheit im Strafrecht, welches in der Bundesverfassung übrig geblieben war.

In dieser Umgebung muß man die Eisenbahnpolitik der Schweiz und ihre neueste große Maßregel anschauen, um dann von solchem Hintergrunde aus die besonderen Anlässe und Bedingungen, die Bedeutung der Reform, ihre Tragweite für das Gesamtleben des schweizerischen Staatswesens zu ermessen.

IV.

In dem Wirthschaftsleben der Gegenwart ist wohl kein Gegenstand so sehr geeignet, die Ansprüche des Großbetriebes in Kontrast zu dem politischen Kleinbetriebe der Schweiz zu setzen, wie die Organisation des Eisenbahnwesens.

Die Eisenbahnen erzeugen durch ihre Natur bereits¹⁾ das vollendetste Gebilde wirthschaftlicher Zentralisation. Nach dem ausschließlichen Gebote wirthschaftlicher Zweckmäßigkeit, d. h. behufs höchstmöglicher Leistungsfähigkeit für die Beförderung von Menschen und Gütern wird diejenige Organisation der Eisenbahnen die vollkommenste sein, welche über alle Landesgrenzen hinausgeht. Es ist bekanntlich dafür gesorgt, daß die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Aber zwischen dem Himmel und der Erde wachsen hohe Bäume und wachsen Zwergbäume.

Ein preussisches Eisenbahnsystem ist immer noch ein ansehnliches Stück Organisation, auch wenn es auf die Ueberschreitung der Landesgrenzen und vollends der Reichsgrenzen verzichtet. Ein kantonales Eisenbahnsystem ist ein Unding, aus demselben Grunde, aus welchem nach dem alten Worte des Aristoteles ein spannelanger Wagen gar kein Wagen ist.

Nur der größte Kanton der Schweiz, der Kanton Bern, hat sich in einem kantonalen Staatsbahnsystem versucht, und auch dieses hat eine rückläufige Entwicklung genommen. Für die große Masse der Kantone konnte von dergleichen keine Rede sein. Es gab hier nur die eine Form der Organisation, welche allenthalben angewendet worden ist, wo die staatliche Organisation für die Eisenbahnen nicht zu haben war, welches nun auch die Gründe dieses Hindernisses waren. Man griff zu der Organisation in der Hand von Aktiengesellschaften.

Wohl hat man in der Schweiz sehr früh an ein Bundesbahnsystem gedacht — auch in England hat es sehr früh schon, wie wir wissen, an dem Gedanken eines Staatsbahnsystems nicht gefehlt — aber die Wirklichkeit der politischen Zustände verhielt sich spröde zu diesem Gedanken.

Als auf dem Boden der ersten Bundesverfassung, da bei den technischen Schwierigkeiten der schweizerischen Bodengestaltung ohnehin damals kaum Anfänge eines schweizerischen Eisenbahnnetzes vorhanden waren, die Bundesverfassung sich mit der Organisationsfrage beschäftigt, ist es der Bericht der Kommission des Nationalraths, welcher sich grundsätzlich für ein Bundesbahnsystem ausspricht. Was die Minderheit der Kommission dem entgegensetzt, ist unter anderem der Kantonalismus. In der That siegt dieser in dem Plenum des Nationalraths und das Gesetz

¹⁾ Vergl. Archiv für Eisenbahnwesen 1898 S. 200 ff. Die Organisation der Verkehrsanstalten.

vom 28. Juni 1852 ist grundlegend für das Regime der Eisenbahnaktiengesellschaften in der Schweiz.

Fast ein halbes Jahrhundert lang haben diese Gesellschaften das Netz der schweizerischen Eisenbahnen ausgebaut und verwaltet. In dem einen wie in dem andern haben sie die typischen Züge gezeigt, welche wir aus der Geschichte der Eisenbahnpolitik aller Länder hinreichend kennen. Das Eigenthümliche ist das folgende. Es ist dasjenige, was aus dem Staats- und Verfassungsleben der Schweiz entspringt, was dann allerdings lehrreich ist für andere Länder, für dasjenige, was andere Länder zu erwarten haben.

Die französische Revolution, die Restauration, die Julirevolution, die Februarrevolution, der Sturz des zweiten Kaiserreichs — alle diese Phasen der französischen Geschichte seit hundert Jahren haben in der Schweiz ihre Wiederholung gefunden. Die große Staatsumwälzung erschüttert auch das mittelalterliche Gebäude der Kantone und ihrer Gemeinschaft. Die neuen Ideen der Freiheit und Gleichheit führen auch hier zum Umsturze der alten Herrschaftsrechte und versuchen es mit einer Nachahmung der französischen Republik im kleinen, bei welcher alle historischen Rücksichten auf die kantonalen Besonderheiten zu gunsten einer einzigen helvetischen Republik geopfert werden. Dieser Versuch des Radikalismus hält eben so wenig Stich, wie die entgegenkommendere Staatsform, welche der erste Napoleon an die Stelle setzt. Mit dem Sturze Napoleons zieht in der Schweiz die Restauration des Alten — Patrizierherrschaft, Stadtherrschaft, Kantonalismus — wieder ein. Hier wie in den andern Ländern rings herum.

Aber wie in den andern Ländern ist es die Pariser Revolution vom 28. Juli 1830, welche den Sieg des Liberalismus heraufführt, eines Liberalismus, welcher in der Schweiz meist mit dem Namen des Radikalismus bezeichnet wird.

Trotz dieses Namens ist es vorzugsweise jene gemäßigte Konsequenz der großen Revolution, welche man damals und auch heute noch als Liberalismus zu bezeichnen gewohnt ist. Die Forderungen des neuen Staatswesens werden gegen das alte durchgesetzt — und dieses Mal unwiderlich. Aber das Maß der Forderungen hält sich in den Grenzen dessen, was die neuere Ansicht von der Geschichte der Gesellschaft öfters als die bürgerliche Periode, als die Herrschaft der Bourgeoisie bezeichnet hat. Es sind nicht die unteren Schichten des Schweizervolkes, sondern die modern gestimmten Geister der alten Stadtgeschlechter, welche an die Herrschaft gelangen und ihre altmodisch gesinnten Vettern ablösen. Das Volk ist vielmehr eine reaktionäre Instanz, wie es sich etwa im Jahre 1839 in Zürich zeigt, da gegen die Berufung von David Strauß an die junge

Universität, welche durch die radikale Regierung erfolgt war, bewaffnete Bauern von der Landschaft in die Stadt geführt werden, um das Regiment der Radikalen zu beseitigen.

Ein Menschenalter lang entwickelt sich die Herrschaft dieses Liberalismus in den Kantonen. Im Jahre 1848 führt diese Herrschaft zur Herstellung des neuen Bundesstaates. Es ist dieselbe Epoche, in welcher die volkswirtschaftliche Entfaltung anhebt, in welcher das grofse Kapital Hand in Hand mit Industrie, Handel, Bankwesen, Kreditanstalten, Aktiengesellschaften sich emporschwingt und auch auf schweizerischem Boden seine Triumphe feiert.

Um das Jahr 1860 herum ist hier der Punkt erreicht, da liberale Herrschaft und kapitalistische Wirthschaft in enger Wechselbeziehung auf der Höhe ihres Einflusses stehen — theilweise so nahe an einander gekettet, dafs dieselbe Persönlichkeit Herr der Aktiengesellschaften und Herr der kantonalen Regierung ist. Zumal in dem für diese ganze Entwicklung vorzugsweise tonangebenden Kanton Zürich ist etwas der Art zu beobachten.

Es ist ein Zustand erreicht, welcher das moderne Kredit- und Aktienwesen in scheinbar vollendeter Harmonie mit einem demokratisch-republikanischen Staatswesen erscheinen läfst. Etwas Aehnliches, wie es zeitweilig, vielfach heutigen Tages noch, unter der dritten Republik in Frankreich sich gezeigt hat.

Indessen im Laufe der sechziger Jahre fängt der demokratische Untergrund dieses liberalen Regiments an, seine vulkanische Gestalt zu offenbaren. Es entsteht eine Volksbewegung, welche den sozialen Charakter der Demokratie enthüllt. Bei der eigenthümlichen Beschaffenheit der schweizerischen Gesellschaft sind es zunächst nicht proletarische Bewegungen, mit sozialdemokratischer Tendenz, in dem bekannten Sinne der umliegenden Grofsstaaten, sondern kleinbürgerlich-demokratische und bäuerlich-demokratische Bewegungen. Die breite Unterschicht von Bauern und Kleinbürgern, welche ein Menschenalter lang in dem Regime des grofsbürgerlichen Liberalismus sich hat regieren lassen, wird zu lebhafterem Selbstbewusstsein aufgerüttelt und zu der Forderung gesteigerter Antheilnahme an den öffentlichen Geschäften, insbesondere aber zu dem Anspruche auf gründlichere Berücksichtigung ihrer Interessen in der Gesetzgebung und Verwaltung des Staatswesens.

Es ist jetzt abermals ein Menschenalter verflossen, seitdem diese Phase des schweizerischen Verfassungslebens sich entwickelt hat. Im Laufe dieses Menschenalters ist allmählich zu dem kleinbürgerlichen Element in der herrschenden Strömung der Einfluss des proletarischen Elements hinzugekommen, in dem Grade als die Grofsindustrie und der Zuflufs ausländischer Arbeitskräfte sich gesteigert hat.

V.

Charakteristisch für das demokratische Regime, welches seit dreißig Jahren in den schweizer Kantonen sich befestigt hat, ist der eingeborene Widerwille gegen die großen Kapitalmächte. Er hat wachsende Nahrung gezogen aus der zunehmenden Beimischung des proletarischen Elements, welches mehr und mehr sein einflussreicher linker Parteiflügel geworden ist. Jedoch schon in seinen Anfängen erfolgte der Zusammenstoß. Der Kampf der aufsteigenden demokratischen Bewegung der sechziger Jahre, wie er sich zumal im Kanton Zürich und seiner Nachbarschaft gestaltete, war zugleich ein Kampf gegen das liberale Staatsregiment und das Aktienregiment der Nordostbahngesellschaft.

Hier aber treffen wir auf die uns bekannte Schwierigkeit des schweizerischen Gemeinwesens. Es lag zunächst außer dem Bereich der anzustrebenden Ziele des Kampfes, daß diese demokratische Bewegung eintrat für ein Staatsbahn-, d. h. Bundesbahnsystem. Man begnügt sich damit, Konkurrenzbahnen in der Gestalt der Aktiengesellschaften zu organisiren, bei welcher die Kantone und Gemeinden unter dem Einflusse des neuen demokratischen Regimes in verhängnißvoller Weise finanziell betheiligt sind.

Eine Agitation für die Reform des Eisenbahnsystems in der Richtung der Bundesbahnen ist um jene Zeit noch außer Sicht. Und auch die große Eisenbahnkrise der Jahre 1877 ff. ruft nur vereinzelte Projekte für ein solches Ziel, noch keine politische Bewegung hervor. Es handelt sich in den Jahren 1870—1890 nur um Reformen auf dem Boden des Aktienbahnsystems.

Die beiden einander widersprechenden Elemente — Haß der Demokratie gegen das Eisenbahnmonopol in den Händen des Großkapitals und Widerstand der Kantone gegen die Zentralisation durch die Bundesgewalt — stehen unvermittelt in dieser Zeit einander gegenüber. Die Bindeglieder oder vielmehr die Auskunftsmittel sind einige Bundesgesetze, welche theils der Verwaltung der Aktiengesellschaften etwas strengere Verhaltensregeln für ihre Geschäftsführung geben, theils bemerkenswerthe sozialpolitische Reformen für die Bediensteten der Eisenbahnen einführen.

Die Zentralisation hat unterdessen Fortschritte gemacht. Die ruhelosen Bedürfnisse gemeinsamer und einheitlicher Institutionen für den schweizerischen Bundesstaat haben sich durch die großen Hemmnisse des kantonalen Partikularismus durchzusetzen gewußt. Oder die Ansichten, Stimmungen, Gewohnheiten in der Mehrheit des Schweizervolkes haben schrittweise nachgegeben in der Richtung solcher zentralistischer Forderungen. Man wagt es in diesem Augenblick sogar, die in den Jahren 1872—1874 gescheiterten Bestrebungen für die schweizerische Rechtseinheit wieder

aufzunehmen — allerdings ohne jede Gewissheit, daß dieses Mal das Werk bis zum entscheidenden Ende, nämlich der Volksabstimmung, vollendet werden wird.

Immer wieder sind im Laufe der letzten Jahrzehnte und Jahre nothwendige Mafsregeln der Bundesgesetzgebung gescheitert, sobald sie vor die Volksabstimmung gebracht wurden. Der Plan einer Bundesnotenbank, welcher 20—30 Jahre zurückreicht, ist trotz immer erneuter Anläufe vor der ausschlaggebenden Instanz der Volksmehrheit immer wieder erlegen.

Welche Aussichten hatte hiernach das grösste aller zentralistischen Projekte — das Bundeseisenbahnsystem? Anfänge dazu hatten sich kundgegeben in der Abstimmung des Nationalraths vom 21. April 1883, über das Rechnungswesen der Eisenbahnen, in welcher 59 gegen 67 Stimmen sich dafür ausgesprochen hatten, von dem Rechte des Rückkaufs für den Bund Gebrauch zu machen. In den Jahren 1887—1888 betrat der Bundesrath den Weg, durch freihändigen Ankauf die Nordostbahn erwerben zu wollen; die begonnenen Verhandlungen scheiterten indessen. Der erste Erfolg war der Ankauf von 30 000 Prioritätsaktien der Jura-Simplonbahn (19. Mai 1890), welche der Kanton Bern dem Bunde angeboten hatte. Der nächste Schritt war die Verhandlung über den Ankauf der Zentralbahn (1891). Sie ging vor sich auf Grund von Offerten, welche ein Konsortium von deutschen und schweizerischen Banken dem Bundesrathe machte. Am 21. Juli 1891 waren alle Theile einig, Bundesrath, Bundesversammlung und die Aktionäre der Zentralbahn. Es fehlte nur das Einverständnis des Schweizervolkes, und dessen Abstimmung ergab am 6. Dezember 1891 289 406 Stimmen mit Nein gegen 130 729 mit Ja.

Es war im wesentlichen die Methode, welche der preussische Staat zum Ankauf der im Aktienbesitz befindlichen Eisenbahnen zuvor mit Erfolg angewendet hatte. Derjenige schweizerische Staatsmann, welcher zwei Jahrzehnte lang eine hervorragende Stellung in der Leitung der Bundesgeschäfte und zumal des Eisenbahnwesens eingenommen hatte, war die Seele dieser mißlungenen Operation, und er trat nach diesem Mißerfolge vom Amte zurück.

Jetzt kam es darauf an, entweder auf das grofse Reformprojekt Verzicht zu leisten oder eine andere Methode anzuwenden, welche für die Instinkte einer Volksmehrheit und zumal einer schweizerischen Volksmehrheit richtig berechnet war; welche weit genug denselben entgegenkam, um den Widerstand gegen ein so grofses zentralistisches Institut zu überwinden.

Die Methode bestand darin, daß man in die Mittel des Ankaufes der Eisenbahnen einen vollen Tropfen demokratischen oder richtiger demagogischen Oeles mischte. Man verwarf den Weg des freihändigen Ankaufs;

die Botschaft des Bundesraths setzte in unverständigen und daher dem Unverstande sympathischen Sätzen die Unzuverlässigkeit des Kurszettels der Börse für die Werthbestimmung der Eisenbahnen auseinander. Sie vertheidigte eine Berechnung des Werthes, die auf öffentlich-rechtlichem Wege zu Stande kommen soll, um den Erwerb so viel wohlfeiler, die finanzielle Bereicherung der Bundeskasse oder die Erleichterung der Transportkosten für das Schweizervolk so viel gröfser zu machen.

Traf man damit in das Schwarze der demokratischen Abneigungen gegen Kapital, Börse, Aktienwesen, Eisenbahnmonopol — so verschärfte man den Gegensatz auf das wirksamste, indem man das Nationalgefühl anrief gegen die Thatsache, dafs die Aktien der schweizerischen Eisenbahnen sich in den Händen ausländischer Kapitalisten befänden, welche so lange die hohe Dividende bezogen, während den einheimischen Kleinbürgern nur der magere Zins der Obligationen vergönnt worden sei.

Also erstens die Feindschaft gegen das grofse Kapital, zweitens die Feindschaft gegen die Fremden, die das Kapital besitzen. Mit diesen beiden Kräften ist es gelungen, die so lange unüberwindlich erschienenen Hindernisse hinwegzuräumen. Die Instinkte des kantonalen Partikularismus sind überwunden worden durch die Instinkte der Demokratie und des nationalen Gegensatzes.

VI.

Dieses ist mehr als eine Vorrede geworden und es sollte auch mehr als das sein für das Thema, welches die Ueberschrift dieser Abhandlung nennt. Es sollte den Hintergrund und den Mafsstab bilden für die Erörterungen über die Aussichten, welche in dem heutigen England sich für eine analoge Reform aufthun.

Neben anderen Anlässen hat mich dazu angeregt eine neuerdings erschienene Schrift,¹⁾ welche an sich nicht gerade bedeutend, aber doch geeignet ist, eine abermalige Diskussion der grofsen Frage hervorzurufen.

Die neue Schrift ist in ihrer Art die Wiederholung ähnlicher Erörterungen, wie sie seit den Anfängen des Eisenbahnwesens in England zu häufigen Malen vorgekommen sind. Theils im Parlament, theils in der Literatur.

¹⁾ *Railway Nationalization*, by Clement Edwards. With a preface by the Rt. Hon. Sir Charles W. Dilke, Bart., M. P. Methuen and Co. London 1898. (*Social questions of to-day*, by H. de B. Gibbins). Vergl. Alfred von der Leyen, *Zeitschrift für Sozialwissenschaft* (1898) I, 405 ff. Derselbe Verfasser hat neuerdings auch in deutschen Fachzeitschriften sich hören lassen, so mit einem Aufsatz über den Ausstand der englischen Maschinenbauer im *Archiv für soziale Gesetzgebung und Statistik*, *Zeitschrift für Erforschung der gesellschaftlichen Zustände aller Länder*. Zwölfter Band (1898) S. 626 ff.

Noch ehe von Eisenbahnen im modernen Sinne die Rede ist, zu der Zeit, da die Gasbeleuchtung aufkommt und das Parlament um eine Konzession für die Gaskompanie von London angegangen wird, in den Jahren 1810, weiterhin 1816, 1817, 1824, ist es der Earl von Lauderdale im Oberhause, welcher allen Bills zur Genehmigung von Aktiengesellschaften seinen Widerstand entgegensetzt, indem er ausführt, man dürfe niemals ein solches Monopol in die Hand einer Unternehmungsgesellschaft legen.

Mit den Fortschritten, welche der Individualismus im englischen Eisenbahnwesen machte, begann alsbald der Zweifel an der Gemeinnützigkeit eines Privatbahnsystems sich zu regen. Im Beginne des Jahres 1839 hielt in der königlichen statistischen Gesellschaft zu London R. W. Rawson einen Vortrag, welcher das junge belgische Eisenbahnsystem mit dem englischen Privatbahnsystem verglich und sich bestimmt zu gunsten des belgischen Staatsbahnsystems aussprach.

Gleichzeitig schrieb die *Edinburgh Review*, die leitende Vierteljahrschrift der liberalen Partei, im April 1839, anknüpfend an die wegen der Eisenbahnen Irlands niedergesetzte Kommission, u. a. folgendes: Bereits seien die gewinnbringendsten Verkehrslinien von dem privaten Kapital in Beschlag genommen, und die unheilvolle Folge davon sei, daß England der unberechenbaren Vortheile eines einheitlichen Systems öffentlicher Kommunikation beraubt sei. Aus einem Vergleich der in England bestehenden Fahrgelder für die niedrigste Klasse der Reisenden mit den Fahrgeldern der belgischen Bahnen ergebe sich, daß die englischen Fahrgelder drei bis viermal höher seien. Und so zeige sich in jeder anderen Hinsicht die Ueberlegenheit der belgischen Bahnen über die einheimischen. Unzweifelhaft beweiße die Theorie wie die praktische Erfahrung siegreich den Satz, daß der Staat den Eisenbahnbau in die Hand nehmen solle, ein Werk, von dessen angemessener Durchführung die Wohlfahrt des Volkes in so hohem Maße abhängen, und daß die Beförderung der Wohlfahrt der Gesammtheit, nicht aber die Vergrößerung einer Anzahl Einzelner, der vorgesetzte Zweck sein sollte.

Im Jahre 1842 erschien eine anonyme Schrift (*Railways, their Uses and Management*, London, Pelham Richardson), welche das Bedauern ausspricht darüber, daß man versäumt habe, auf Staatskosten gegen dreiprozentige Anleihen ein einheitliches Bahnsystem zu bauen, wodurch man für das Gemeinwohl besser gesorgt und zugleich einen großen Gewinn erzielt hätte.¹⁾

¹⁾ Edwards erwähnt (p. 8) eine Schrift von Thomas Gray, *Observations on a General Iron Railway*, aus dem Jahre 1821, welche bei dem ersten Aufkommen der Lokomotive die englische Regierung aufgefordert habe, die Zügel des eisernen Rosses zu ergreifen. Mir ist diese Schrift bisher nicht zu Gesicht gekommen.

Bald darauf erschien die Schrift von William Galt (*Railway Reform, its expediency and practicability considered*. London 1843. 3. Aufl. 1844). Dieser Eisenbahnreformer, der bereits vor dem Parlamentsausschusse vom Jahre 1839 Aussagen gemacht hatte und späterhin vor dem Ausschusse von 1844 und vor der königlichen Kommission über die Eisenbahnen 1865 bis 1866 wiederkehren sollte, ging mit einem fertigen Projekt auf sein Ziel los. Darin zeigte er, wie die Eisenbahnen für den englischen Staat anzukaufen und von diesem in gemeinnütziger Weise zu verwalten seien. Die Mißstände des gegenwärtigen Eisenbahnsystems wären unabänderlich, weil die Ueberlassung des Eisenbahnmonopols an Aktiengesellschaften, welche einen andern Zweck, als möglichst hohen Gewinn, weder haben noch zu haben sich auch nur anheischig machen, im höchsten Grade schädlich für die besten Interessen der Nation sei.

Galt will, in Anlehnung an die Portoreform Rowland Hill's, welche kurz zuvor in England eingeführt worden war, auf dem Grunde des neuen Staatsbahnsystems, eine radikale Ermäßigung der Tarifsätze (im Durchschnitt um fünf Sechstel). Er denkt dabei in erster Reihe an den Personenverkehr. Trotz der großen Erniedrigung der Fahrsätze werde die entsprechende Steigerung der Frequenz dieselbe wieder gut machen, weil bei dem jetzigen System der Tarifsätze neun Zehntel der Kraft vergeudet werde.

Den Ankauf der Eisenbahnen solle die Regierung zu den laufenden Marktpreisen gegen dreiprozentige Konsols bewirken.

Das Beispiel, welches von dem jungen Königreich Belgien im Sinne des Staatsbahnsystems gegeben wurde, hat im englischen Parlament öfters Widerklang gefunden. Im Oberhause ist es der Earl Fitzwilliam, ein entschlossener Freihändler und hervorragender Gegner der Kornschutzzölle, die damals im Mittelpunkte der politischen Erörterungen standen, welcher im Jahre 1844 eine Rede hält für das Staatsbahnsystem. Eine enorme Menge Kosten und sehr viel böses Blut hätte man gespart, wenn man in solcher Weise von Anfang an verfahren hätte. Wie viele Bahnen wären überflüssig gewesen, wie viel bereitwilliger und wohlfeiler hätten die Grundbesitzer das Land zum Eisenbahnbau hergegeben, wenn es geheißen hätte, der Staat braucht das Land im öffentlichen Interesse, als da, wo es hieß, ein Spekulant will es haben, um in Aktien zu spielen.

Namentlich aber ist es vor dem großen Untersuchungsausschusse des Unterhauses in demselben Jahre, welcher die ganze Eisenbahnfrage zum ersten Male in eingehender Weise erörtert und durch Zeugenverhör beleuchtet, daß eine Reihe von Zeugen sich für das Staatsbahnsystem aussprechen. So sagt Glyn, ein großer Geschäftsmann der City von London: Das Volk hat so viel Recht auf die Straßen des Landes, als auf das Licht

des Himmels. Baxendale, Präsident der South-Eastern-Bahngesellschaft, ist der Ansicht, das Land werde den Ankauf der bestehenden Eisenbahnen durch die Regierung mit Jubel begrüßen, da es endlich von den Schere-reien der Eisenbahngesellschaften befreit sein würde. Captain Laws, Direktor der Manchester-Leedsbahn, ist der Ueberzeugung, daß bei Rück-sichtnahme auf alle gegebenen Umstände es wünschenswerth sei, daß die Regierung die vorhandenen Eisenbahnen ankaufe. Drei Arten lassen sich, nach ihm, denken, wie der Staat die Eisenbahnen in Hinsicht auf Tarif-sätze und Reinerträge verwaltet. Erstens etwas Aehnliches, wie das Pennyportosystem, sodaß die Sätze kaum mehr eintragen, als zur Kosten-deckung ausreicht, was den Verkehr bedeutend befördern würde (nach der ursprünglichen Vorstellung von dem Pennyportosystem). Zweitens, weiter wirthschaften in der Weise der Aktiengesellschaften zur Erzielung höchst möglichen Gewinnes, sodaß ein sehr großer Ueberschufs für die Staatskasse erzielt werden würde. Drittens eine Mittelstrasse zwischen beiden, und diese empfiehlt er. Immer werde ein erheblicher Gewinn erzielt werden durch die Zinsdifferenz des angelegten Kapitals in dem Staatsbahnsystem, da der Staat zu 3% borge; ferner durch die Kosten-ersparung einer zentralisirten Betriebsverwaltung. In jedem Falle sei die Eisenbahnkommunikation dieses oder irgend eines anderen großen Reiches ein Gegenstand von zu bedeutendem Interesse, um Privatpersonen über-lassen werden zu können.

VII.

In der That ist aus den einzelnen parlamentarischen Arbeiten des Jahres 1844 ein Gesetz hervorgegangen, welches scheinbar einen großen Schritt in der Richtung des Staatsbahnsystems zu thun wagt.

Das Gesetz ist vom 9. August 1844 und ist betitelt: Eine Akte zur Auflegung gewisser Bedingungen auf den Bau künftiger Eisenbahnen, die zugelassen sind oder zugelassen werden sollen durch irgend eine Akte der gegenwärtigen oder künftigen Sessionen des Parlaments.

Dieses Gesetz schreibt in seinem Art. 2 das folgende vor: Nach Ablauf von 21 Jahren soll das Schatzamt befugt sein, jede Eisenbahn anzukaufen, welche in der gegenwärtigen oder einer der künftigen Sessionen des Par-laments genehmigt werden wird, und zwar auf dreimonatliche Kündigung, sowie gegen einen Betrag, welcher das fünfundzwanzigfache des durch-schnittlichen Reinertrages der nächst vorhergehenden drei Jahre ist (bei weniger als 10% mit dem Rechte für die Eisenbahngesellschaft, ein Schieds-gericht anzurufen).

Eingeschränkt wird dieser Artikel freilich durch die Bestimmung, daß die schon vorhandenen Bahnen davon nicht betroffen werden sollen,

sowie durch den Vorbehalt, daß es noch einer erneuten Akte der Gesetzgebung bedürfen solle, bevor öffentliche Finanzmittel zu dem Ankauf der Eisenbahnen verwendet werden.

Indessen, wenn diese Einschränkungen bereits die hemmenden Elemente offenbarten, welche sich wie ein Bleigewicht an den Reformgedanken des Jahres 1844 hängten, wenn die merkwürdigen Parlamentsdebatten dieses Jahres bereits die Macht der Eisenbahngesellschaften über die Gesetzgebung enthüllten — so zeigt zunächst der fernere Verlauf der Eisenbahnpolitik in England eine Abwärtsbewegung von der Höhe derartiger Reformgedanken unter dem fortschreitenden Druck der Eisenbahngesellschaften und ihrer großen Vertretung im Parlament.

Es wirkt die Macht der Gewöhnung mit, welche die ohnehin an die Traditionen des englischen Verwaltungsrechts anknüpfende Organisation der Eisenbahnen mehr und mehr als einen feststehenden Bestandtheil der neuen Volkswirtschaft erscheinen läßt. Und es ist für dieses Verhältniß bezeichnend, daß jetzt ein Menschenalter folgt, in welchem immer seltener oder gar nicht die Frage einer grundsätzlichen Umgestaltung der Organisation im Sinne eines Staatsbahnsystems erörtert wird. Nicht im Parlament und nicht einmal in der Literatur.

Es ist das Menschenalter, da die individualistische Doktrin des Wirthschaftslebens in England und im Gefolge Englands auf dem Festlande Europas ihre Triumphe feiert, die Epoche, welche eingeleitet wird durch die Aufhebung der Kornzölle in England und ihre Folgewirkungen in der freihändlerischen Zollpolitik Englands, welche die Ideen des auswärtigen Freihandels und der inneren Verkehrsfreiheit mit einander zur Herrschaft bringt, welche mehr und mehr in der Praxis des Staatslebens die Konsequenzen zu ziehen strebt von jener Theorie, die in der jungen Nationalökonomie des achtzehnten Jahrhunderts verkündigt worden war. Es ist die klassische Epoche des Manchesterthums.

Aufsehen erregende Petitionen von hunderten und tausenden der Eisenbahnbediensteten gelangen in jener Zeit an das Parlament, welche gesetzlichen Schutz erbitten gegen die unglaublichen Exzesse der Arbeitszeit. Kühl wie ein echter Manchestermann weist der Präsident des Handelsamtes diese Petitionen zurück mit dem niederschlagenden Trumpfe, daß der Staat sich nicht einzumischen habe in die Arbeitsverhältnisse erwachsener Männer. Gewiß hatte von einer andern Seite her längst in demselben England und in demselben Parlament die Aera der sozialen Reform und der staatlichen Einwirkung auf dieselbe begonnen. Gewiß war das Bild, welches sich die Manchesterdoktrin von der Wirklichkeit des englischen Staates und der englischen Volkswirtschaft machte, ein Zerrbild, geschaffen im Geiste der subjektiven Vorurtheile und Wünsche. Und vollends

hatte sich in den Köpfen der manchesterlichen Apostel des Auslandes ein sehr entstelltes Bild von dieser Wirklichkeit festgesetzt. Jedoch der thatsächliche Einfluß der Strömung jenes Menschenalters, insbesondere für die Behandlung der Eisenbahnpolitik, ist in England ebenso wie in anderen Ländern unverkennbar.

Im Jahre 1865 waren die 21 Jahre seit dem Gesetze von 1844 abgelaufen. Man setzte damals eine königliche Kommission ein zur Untersuchung der Eisenbahnfrage. Dieselbe hört eine Menge von Zeugnissen, produziert umfangreiche Blaubücher und erstattet einen ausführlichen Bericht (1867). Der Hauptgegenstand dieser Untersuchung ist das Tarifwesen, zumal die Differentialtarife, allerdings der Gegenstand, welcher vorzugsweise den Widerspruch eines Privatbahnsystems mit den öffentlichen Aufgaben der Eisenbahnpolitik kennzeichnet. Indessen eine ernsthafte Erörterung dieser Konsequenz und damit ein Zurückgreifen auf jenen bedeutsamsten Inhalt des Gesetzes vom Jahre 1844 hat in den Jahren 1865—1867 nicht stattgefunden. Nur ein Separatgutachten eines Mitgliedes der Kommission, des Postreformers Rowland Hill, zu gunsten des Staatsbahnsystems ist dem Berichte angehängt.

Und als im Jahre 1872 ein Vereinigter Ausschufs der beiden Häuser des Parlaments die alte Frage der Fusion der Eisenbahngesellschaften (die bereits 1844 im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit des Parlaments gestanden hatte) aus Anlaß einer akuten Vorlage wieder aufnimmt und eine erneute umfangreiche Untersuchung veranstaltet, da erklärt der Bericht dieses Ausschusses:

„Eine grössere Frage, die während der Untersuchung angeregt worden ist, muß hier erwähnt werden: ob nämlich der Fortschritt der Verbindungen zwischen Eisenbahngesellschaften nicht allmählich zur Schaffung von Körperschaften führen kann, die so zentralisirt, so groß und so mächtig sind, daß es schon aus politischen, wenn nicht aus wirthschaftlichen Gründen geboten ist, eine fundamentale Veränderung in den Beziehungen zwischen den Eisenbahnen und dem Staate vorzunehmen. Hierauf antworten wir: Dieser Zustand kann allerdings eintreten, und soweit die Zeugenaussagen Aufschluß geben, ist das einzige Mittel dagegen die Erwerbung der Eisenbahnen durch die Regierung. Indessen scheint es uns nicht, daß gegenwärtig eine Nothwendigkeit vorhanden sei, in die volle und ausführliche Untersuchung einzutreten, welche eine so große und so schwierige Frage erheischt.“

Wie in den Jahren 1865—1867, so war im Jahre 1872 Parlament und Regierung entschlossen, an den Kardinalpunkt des Eisenbahnsystems nicht zu rühren, geschweige denn, daran zu rütteln. Es war ein eigenthümlicher Zufall, daß derselbe Mann, welcher einstmals die treibende

Kraft in der Gesetzgebung vom Jahre 1844 gewesen war, so sehr, daß seine Absichten erheblich über das damals im Unterhause zur Annahme gebrachte Gesetz hinausgingen, im Jahre 1865 Schatzkanzler war — Gladstone. Der Vizepräsident im Handelsamt von 1844 hatte dem Schatzkanzler von 1865 die Vollmacht für den Staatsankauf der Eisenbahnen in die Hand gelegt — vorbehaltlich der Zustimmung des Parlaments im Jahre 1865. Jedoch das Parlament war nicht dazu angethan und Gladstone schien ein anderer geworden zu sein. Er, der im Jahre 1844 feurige Angriffe gegen die damaligen Eisenbahnverwaltungen unternahm, erklärte auf eine Interpellation im Jahre 1865, die Regierung denke nicht daran, die Vollmachten des Gesetzes von 1844 wegen Staatsankaufs der Eisenbahnen oder Revision ihrer Tarifsätze wirksam zu machen.

Das Gesetz, welches zufolge der Untersuchung des Jahres 1872 im Jahre 1873 zu Stande kommt und die neue Eisenbahnbehörde, eine Art von Verwaltungsgerichtshof für Eisenbahn- und Kanalverkehr, errichtet, bekennt durch die Schaffung dieses Instituts ipso facto das grundsätzliche Festhalten an dem nun ein halbes Jahrhundert bestehenden Eisenbahnsystem.

VIII.

Außerhalb des Parlaments lassen sich um diese Zeit freilich jetzt öfters Stimmen vernehmen, welche für das Staatsbahnsystem eintreten.

Zunächst ist eine Reihe von Zeugen zu nennen, welche von dem Vereinigten Parlamentsausschuß im Jahre 1872 gehört wurden.

Unter ihnen vornean der königliche Eisenbahninspektor (erstes Mitglied der Staatsbehörde zur Beaufsichtigung der englischen Eisenbahnen betreffs ihrer Betriebssicherheit) Kapitän Tyler, welcher seine Darlegungen in dem damals oft wiederholten Worte zusammenfaßte: „Am Ende wird das Land in den Händen einiger weniger Gesellschaften sein, welche ihrerseits sich wieder verbinden und so ein einziges großes Eisenbahnmonopol für das ganze Land bilden werden; dann entsteht die Frage, ob der Staat die Eisenbahnen oder die Eisenbahnen den Staat regieren sollen.“

Rückhaltvoller, aber in ganz verwandter Richtung sprach sich der damalige (und langjährige) Unterstaatssekretär im Handelsamt, Farrer, aus, dieselbe Persönlichkeit, welche in Fragen des Freihandels, so in der Schrift: *Free trade versus Fair trade* hervorgetreten, auch nach seinem Rücktritt vom Amte in das Oberhaus berufen worden ist.

Ferner waren es mehrere hervorragende Vertreter von Liverpool, welche sich für ein englisches Staatsbahnsystem aussprachen: der Präsident der Handelskammer, das Parlamentsmitglied, ein Mitglied des Stadtraths, ein früherer Präsident der Handelskammer. Nach ihren Aussagen ist die

Staatsbahnidee in Liverpool sehr populär. Aehnlich äußern sich leitende Geschäftsmänner aus Hull und Plymouth.

An literarischen Kundgebungen sind die wiederholten Artikel der Quarterly Review zu nennen, welche seit lange für das Staatsbahnsystem eingetreten war. Dann das Buch von William Galt, welcher, der 21jährigen Frist des Gesetzes von 1844 eingedenk, seine einstige Broschüre aus dem Jahre 1842 jetzt zu einem Buch hatte anschwellen lassen mit etwas verändertem Titel, der immer noch in alter Weise an den Titel von Rowland Hill über die Pennyportoreform anklang. Die Westminster Review schloß sich Galt's Vorschlägen an und vertheidigte sie durch Worte wie die folgenden: inmitten der freien Institutionen von Großbritannien wächst eine neue und fürchterliche Macht empor, ein Staat im Staate, welcher in unbeschränkter Weise den Verkehr besteuert, willkürlich hemmt, nach Launen regulirt, den einen bevorzugt, den andern hintansetzt, eine feudale Tyrannei des Mittelalters ohne eine der korrelierten Verpflichtungen derselben. Alle Bedenken gegen Staatsbahnen werden mit Feuer zurückgewiesen.

Um diese Zeit ist es auch Raphael Brandon (1868), der mit seinem Reformplan heraustritt, welcher seitdem so schnell und so oft als Muster für so viele ähnliche Projekte, zumal in Deutschland und Oesterreich gedient hat. Der Plan war bekanntlich eine konsequente Nachahmung der Pennyportoreform für die Eisenbahntarifreform — konsequenter als diejenige, welche Galt unter Berufung auf dasselbe Muster ein Menschenalter früher empfohlen hatte. In dem einen wie in dem anderen Falle gehörte als selbstverständliche Voraussetzung die Einführung des Staatsbahnsystems dazu.

In jenen Jahren ist auch in gelehrten Gesellschaften, wie der Statistischen Gesellschaft zu London, in andern ähnlichen Gesellschaften, in gemeinnützigen Vereinen, in manchen anderen Zeitschriften, außer den bereits genannten, im Sinne der Staatsbahnreform geredet und geschrieben worden. Es sind manche andere Reformbroschüren erschienen u. dergl. mehr.

Und dennoch, wer die Geschichte der englischen Eisenbahnpolitik etwas näher kannte, wer ihren Zusammenhang mit dem Bau und dem Gange des englischen Staatswesens im Auge hatte, wer vollends unter dem Eindruck der wirklichen Umgebung des damaligen England stand, der war nicht geneigt, alle diese Zeichen und Anregungen zu überschätzen. So wagte ich damals (1874) zu äußern:¹⁾ „Die Reform wird gegenwärtig nicht in die Hand genommen werden, weder von Mr. Disraeli, noch von Mr. Gladstone; ebenso wenig vielleicht von ihren Nachfolgern.“

¹⁾ Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, Bd. II, 619.

IX.

Steht es heute, nach Verlauf eines Vierteljahrhunderts, anders mit den Aussichten eines englischen Staatsbahnsystems? Hat sich in den allgemeinen Zuständen des englischen Staatswesens, der englischen Wirthschaftspolitik, insbesondere der englischen Eisenbahnpolitik, unterdessen eine Aenderung vollzogen?

Hier sind wir an dem Punkte angelangt, wo wir uns des schweizerischen Vorganges erinnern und die Frage aufwerfen, was dieser für die englische Eisenbahnpolitik beweisen kann.

In der That sind Analogien zu bemerken, welche uns in das gemeinsame Wesen der Sache hineinführen. Was in der Schweiz die kantonale Souveränität und Zersplitterung, das ist in England das System der lokalen Selbstverwaltung. Was in der Schweiz der Gegensatz des Kantonalismus zur Entwicklung der Zentralisation in der Hand des Bundesstaates, das ist in England der Gegensatz des Individualismus zu der Uebernahme der normalen Aufgaben auf die Staatsverwaltung.

Die Traditionen des englischen Staatslebens, weil sie der Zentralisation widerstreben oder sie doch auf ein Mindestmafs zu beschränken trachten, stehen im Widerspruch zu der zentralistischen Tendenz, welche aus dem Wesen der modernen Volkswirtschaft und besonders ihrer Verkehrsanstalten entspringt. Ganz ähnlich wie der Kantonalismus, d. h. die noch aufrecht stehenden kleinen Souveränitäten des Mittelalters, der Zentralgewalt des Bundes widerstreben, zu welcher die zentralistischen Aufgaben der heutigen schweizerischen Volkswirtschaft hinstreben.

Doch dieser Widerspruch ist nur ein ideeller, der Gegensatz nur ein relativer. Es sind wider einander strebende Kräfte, die mit einander sich messen, um mehr und mehr das Neue an die Stelle des Alten treten zu lassen, um die Forderungen der Zentralisation mehr und mehr durch angemessene staatliche Einrichtungen zu befriedigen.

Wie in der Schweiz, so in England. Auch in England hat diese Entwicklung im Laufe dieses Jahrhunderts, und was am lehrreichsten ist, mitten hindurch durch die Siegesgesänge des Individualismus, fortschreitende Erfolge gehabt.

Wir denken etwa an die zentralistische Bürokratie, welche sich behufs Durchführung der Arbeiterschutzgesetze, der Sanitätsgesetze, der Steuergesetze an die Stelle des alten Selfgovernment gedrängt hat, wahrlich nicht aus einer Vorliebe für die Nachahmung französischer oder deutscher Muster des Staatsbeamtenthums und des „Polizeistaats“, sondern aus der Nothwendigkeit der Sache heraus, weil nur durch einen solchen Behördenapparat, nur durch ein solches Stück zentralistischer Staatsverwaltung die

staatlichen Vorschriften aus einem Scheinleben in Fleisch und Blut übersetzt werden konnten.

Im Gebiete der Verkehrsanstalten ist die Post ein altes Stück Staatsverwaltung von der Zeit her, wo der Staat die Hand auf das Postregal theils im fiskalischen, theils im polizeilichen Interesse legte. Es ist aber bemerkenswerth, wie neuerdings (1868) der englische Staat der alten Postanstalt die neue Telegraphenanstalt angereiht hat und mit den typischen Wirrnissen aufgeräumt, welche sich in dem System der privaten Unternehmungen entwickelt hatten. Ein mit dem Eisenbahnwesen verglichen kleines Stück der Verkehrsanstalten, aber mit solchem Erfolge verstaatlicht, daß — von Mißverständnissen abgesehen — die Reform niemals in Frage gestellt worden ist und am wenigsten jetzt nach einem Menschenalter noch in Frage gestellt wird.

Im Gebiete der sozialen Fürsorge ist England mit den Postsparkassen (1861) allen anderen Staaten vorangegangen, die das englische Beispiel in immer größerer Zahl und Zustimmung befolgt haben. Dadurch hat der englische Staat die größte Bankanstalt in seine Hände gebracht, die es in seinem Bereiche giebt.

Und wenn wir mit diesen Erscheinungen hervorragende Typen der Entwicklung genannt haben, die in der Blüthezeit der Manchesterdoktrin ins Leben des englischen Staats getreten sind, so dürfen wir weiter hinzufügen, daß die Blüthezeit dieser Doktrin längst in England vorbei ist und seit zwanzig Jahren eine deutliche Bewegung in anderer Richtung sich Bahn gebrochen hat. Eine nicht mehr verschämte, sich bei dem Individualismus entschuldigende oder seine Zeugnisse vorweisende Methode sozialer Reformmaßregeln, sondern ein offenes Bekenntniß für andersartige Prinzipien, für positive Eingriffe der Staatsgewalt in das Wirthschaftsleben, für staatliche Hilfe, für staatliche Werke.

X.

Diese Wandlung im englischen Staatsleben hängt zusammen mit der Demokratisirung desselben, welche durch die Reformbill vom Jahre 1867 eingeleitet wurde, indem auf die arbeitenden Klassen das Parlamentswahlrecht ausgedehnt wurde, welches durch die Reformbill von 1832 den besitzenden Klassen gegeben worden war — in einer Fortentwicklung von der Aristokratie zur Plutokratie hindurch zur Demokratie.

Als Kennzeichen dieser Entwicklung in ihrem Einfluß auf die wirthschaftliche Gesetzgebung mögen die Fortschritte der Steuergesetzgebung erwähnt werden. Die englische Einkommensteuer hat mehr und mehr eine progressive Skala erhalten. In den Jahren 1891—1893 waren alle Einkünfte unter 3060 *„* befreit; alle Einkünfte unter 8000 *„* genossen

eine Entlastung um 2 400 *ℳ*. Seit dem Jahre 1894 sind alle Einkünfte unter 3 265 *ℳ* befreit, alle Einkünfte unter 8 000 *ℳ* genießen eine Erleichterung um 3 265 *ℳ*, alle Einkünfte zwischen 8 000 und 10 000 *ℳ* eine Entlastung um 2 000 *ℳ*.

Noch deutlicher zeigt die Reform der Erbschaftssteuer die Spuren der demokratischen Entwicklung auf sozialpolitischem Gebiete. Das Gesetz vom Jahre 1894 enthält eine zwiefältige Progression und jede von beiden in scharfer Ausprägung. Erstens eine Progression nach der Entfernung der Verwandtschaft (bis zu 10 %); zweitens eine Progression nach der Grösse des Vermögens (bis zu 8 %). Die entfernteste Verwandtschaft oder Nichtverwandtschaft zahlt für die höchste Stufe des Vermögens (über eine Million Pfund Sterling) achtzehn Prozent Erbschaftssteuer. Aber auch die nächste Verwandtschaft, die direkte Deszendenz und Aszendenz, zahlt 1—8 % Steuer je nach der Grösse des ererbten Vermögens. Vor dem Gesetze von 1894 brachte die englische Erbschaftssteuer bereits zehn Millionen Pfund; seit dem neuen Gesetze bringt sie vierzehn Millionen Pfund.

Was in dem (uns bei gegenwärtiger Gelegenheit näher berührenden) Gebiete der Arbeiterschutzesetzgebung für die Eisenbahnbediensteten in letzten Jahren gethan worden ist, das haben wir bereits in diesem Archiv kennen gelernt.¹⁾ Wir haben uns auch damals schon vergegenwärtigt, welchen Zusammenhang diese neuen Reformmassregeln mit der Veränderung der massgebenden Einflüsse im englischen Verfassungsleben haben. Wirklich ist der Kontrast sehr auffallend zwischen der kühlen Behandlung, welche jene Beschwerden der Eisenbahnbediensteten einstmals im Parlament gefunden haben, und derjenigen Berücksichtigung, welche ihnen durch die Gesetzgebung der Jahre 1889—1893 zu Theil geworden ist. Die sozialpolitischen Anschauungen sind andere geworden; es ist aber namentlich aus parteipolitischen Gründen nicht mehr im englischen Unterhause möglich, über offenbare grosse Beschwerden der arbeitenden Klassen in der Weise zur Tagesordnung überzugehen, wie es vor 30—40 Jahren möglich war. Noch näher unserem Gegenstande liegt diejenige Bethätigung der neuen englischen Demokratie, welche man als Munizipalsozialismus bezeichnet hat.

Sie ist der ungehemmte Ausdruck der Herrschaft der Demokratie in den englischen Kommunalverwaltungen, unter Verhältnissen, in denen die demokratische Mehrheit ihren Willen und ihre Ansichten durchsetzt, ohne erfolgreichen Widerstand bei der Minderheit, d. h. bei den einstmals herrschenden Klassen zu finden.

¹⁾ Die Arbeitszeit der englischen Eisenbahnbediensteten im Archiv für Eisenbahnwesen. Jahrgänge 1892, 1893, 1896.

Dies zeigt sich in mehreren Industriestädten mit größerer Unmittelbarkeit. Es kündigt sich in dem Grafschaftsrathe der Hauptstadt des Reiches (wegen der größeren Schwierigkeit und der Verwicklung der kommunalen Zustände) erst in einzelnen Vorstößen der neuen Bewegung an.

Ein hauptsächliches Feld dieses neuen demokratischen und sozial-reformatorischen Wesens ist das Gebiet der kommunalen Verkehrsanstalten und der verwandten Einrichtungen, wie Gaswerke, Wasserwerke u. s. w.

Im Jahre 1882 gab es 135 Straßenbahnen, von denen 26 das Eigentum der Kommunalbehörden waren. Gegenwärtig giebt es 153 Straßenbahnen, von denen 37 den Städten gehören. Das Gesetz verbietet zur Zeit noch den Selbstbetrieb für die kommunale Körperschaft und macht die Erlaubniß in jedem einzelnen Falle von der parlamentarischen Genehmigung abhängig. Fünf Städte haben sie erhalten und machen davon Gebrauch: Blackpool, Huddersfield, Leeds, Glasgow, Plymouth.

Namentlich in der Stadt Leeds scheinen die Erfolge in finanziellem und in sozialpolitischem Sinne günstige zu sein. Reinerträge, die seit der Uebernahme der Straßenbahn auf die städtische Verwaltung (1894) zugenommen haben, und trotzdem Erhöhung der Arbeitslöhne sowie Verkürzung der Arbeitszeit (auf wöchentlich 66—68 Stunden).

XI.

Allein die Dinge ändern sich langsam in England. Es ist seit Jahrhunderten das Geheimniß der englischen Verfassung, der englischen Freiheit und des englischen Fortschritts, daß „das Neue stets alt und das Alte stets neu“ ist.

Die englische Demokratie selber ist eine konservative, weil es Engländer sind und so lange es Engländer sind, welche ihr Material abgeben. Das Haften am Alten, die Achtung vor der Gewohnheit ist ein Zug, der nicht bloß durch gewisse Schichten der englischen Bevölkerung, sondern durch das ganze englische Volk hindurchgeht. Diese ganze Bewegung, die wir eben in einzelnen Merkmalen und Erfolgen der Gesetzgebung angedeutet haben, sie geht langsam, sie geht besonnen vorwärts. Sie experimentirt, sie tastet, sie hütet sich vor großen durchschneidenden Prinzipien und unerbittlichen Programmen.

Und weiter.

Die Macht, welche die neue englische Demokratie in den Stadtparlamenten mancher Industriestädte entfaltet, wo ihr Einfluß ungebrochen zur Geltung gelangt — sie stößt auf andersartige Mächte da, wo sie in den größeren Körperschaften des Reiches sich entfalten will. Das von der Demokratie beherrschte Stadtparlament einer englischen Industriestadt

kann im städtischen Straßenbahnwesen deren Ideale verwirklichen, indem es die in Aktienhänden befindlichen Straßenbahnen zu städtischem Eigentum macht, indem es von dem Reichsparlament die Erlaubnis erwirkt, den Betrieb in die Hände der städtischen Verwaltung zu legen, indem es dann die Tarifsätze ermäßigt, indem es zumal Arbeitslöhne und Arbeitszeiten der Bediensteten der Straßenbahn im arbeiterfreundlichen Sinne umgestaltet.

Im großen Parlament des Landes geht es langsamer mit der Verwirklichung solcher Ideale. Immer wieder müssen Anläufe gemacht werden, vergebliche Versuche, halbfertige Ergebnisse erreicht werden, die dann liegen bleiben, jahrelang, jahrzehntelang, bis die Zeit reif ist für die neue Maßregel.

Der Achtstundentag ist seit lange das Losungswort der radikalen Arbeiterparteien. Seit einem halben Jahrhundert schwebt er als ein großes Ziel der Arbeitergesetzgebung aller Staaten ihren Wünschen vor. Auch läßt sich nicht leugnen, daß in der neuesten Zeit manche Schritte gethan worden sind, welche ein solches Ziel der Wirklichkeit näher erscheinen lassen, als es einstmals der Fall gewesen. In den Vereinigten Staaten von Amerika, in den australischen Kolonien hat sich mehr und mehr die Verkürzung des Arbeitstages, mindestens für gewisse Gewerbe, dahin entwickelt, daß eine gesetzliche Schranke von acht Stunden dort nicht mehr utopisch erscheint, daß sie in gewissen Grenzen durchführbar und von der Gesetzgebung sanktioniert worden ist.

Eine radikale Linke in englischen Arbeiterkreisen strebt Aehnliches an.¹⁾ Eine gemäßigte und zahlreichere Gruppe will Derartiges in eingeschränkterem Sinne. Ein Erfolg letzterer Art war vor einigen Jahren die Annahme des Gesetzentwurfes im Unterhause, welcher die Arbeitszeit der Bergleute auf täglich acht Stunden begrenzen sollte. Es war ein Erfolg, der errungen wurde in dem letzten Jahre des Ministeriums Rosebery, dessen leitender Staatsmann persönlich den Tendenzen der radikalen Arbeiterpartei entgegenkommend gesinnt war.

Indessen trotz dieses Erfolges blieb der Gesetzentwurf unfertig liegen. Er gelangte nicht an das Oberhaus. Darüber ereignete sich der Wechsel des Ministeriums, und in den Jahren, die seitdem verflossen sind, ist die Angelegenheit nicht weiter gefördert, ja nicht wieder aufgenommen worden.

Warum das?

Die gesetzgebenden Faktoren des englischen Reiches sind eine verwickeltere Instanz, als das Stadtparlament von Leeds oder Huddersfield.

¹⁾ Vergl. *The Eight Hours Day*, by Sidney Webb & Harold Cox. London 1891.

Nehmen wir selbst als gegeben an, daß der thatsächliche Einfluß der Gesetzgebung und Regierung von der Krone und dem Oberhause mehr und mehr hinausverlegt ist in das Unterhaus, zumal in den letzten dreißig Jahren, so ist doch das Unterhaus für sich ebenso wenig ein reiner Niederschlag des allgemeinen Wahlrechts, wie etwa der deutsche Reichstag oder die französische Deputirtenkammer. Das Wahlrecht geht, um das Unterhaus zu erzeugen, durch die herkömmlichen sozialen Herrschaftsverhältnisse hindurch, sodaß die Volksvertretung ebenso sehr und noch mehr ein Abbild dieser sozialen Mächte ist, als eine direkte Folgewirkung des demokratischen Stimmrechts.

Wie in dem heutigen französischen Staate, trotz des fortschreitenden Hinüberschwankens in der Richtung des Radikalismus, sich der Druck der sozialen Mächte fortdauernd behauptet und seine Kraft bewiesen hat in Erfolgen wie etwa der Verhinderung einer Einkommensteuer bis zur heutigen Stunde, der Verzögerung der Rentenkonversion unter schweren Opfern der Staatsfinanzen, d. h. der Gesamtheit der Steuerzahler, der Befestigung der großen Aktiengesellschaften, so besonders der Eisenbahngesellschaften, in ihrem bisherigen Monopol — wie in dem französischen Staate, so ist es, *mutatis mutandis*, auch in dem englischen Staate.

Die Phalanx der Eisenbahnverwaltungsräthe sitzt im Unterhause (und im Oberhause) heutzutage noch ebenso wie einstmals. Die Fortschritte der Demokratie und der Einfluß der Wahlrechte auf die Zusammensetzung des Unterhauses haben sie noch nicht beseitigt. Sie ist selber nur ein, allerdings ansehnlicher Bestandtheil jener traditionellen sozialen Mächte, welche im Parlament sich geltend machen, welche nur sehr langsam durch die Kraft der neuen Demokratie zerrieben, zersetzt, des Einflusses auf den Gang der Staatsgeschäfte beraubt werden können.

Hierzu kommt, daß ein Unterschied ist zwischen solchen Werken der Gesetzgebung wie sie neuerdings unter dem Einfluß der Demokratie und der sozialpolitischen Aera zu Stande gekommen sind, und wie wir sie kennen gelernt haben, neue Maßregeln der Besteuerung oder des Arbeiterschutzes — und dem gleichsam durch ein großes Vorurtheil der Nation ferngehaltenen System eines neuen Staatsbetriebes mit mehreren hunderttausend Bediensteten in Staatsuniform.

Weil es ein Vorurtheil ist, weil Post und Telegraph, Kriegswerften und allerhand andere staatliche Werkstätten auch in England längst vorhanden sind, wird das Vorurtheil einmal überwunden werden, aber muthmaßlich nur unter dem Zwange außerordentlicher Erlebnisse oder aber in langsamer Abbröckelung des Alten und in langsamem Heraufkommen des Neuen.

XII.

Hiermit wenden wir uns zu dem neuen Buche von Clement Edwards, um zu fragen, was es für die Förderung der Sache bedeutet.

Als Empfehlung für einen weiteren Leserkreis hat eine bekannte Persönlichkeit der radikalen Partei, welche zeitweilig zur Führerrolle bestimmt schien und auch bereits einen Posten in einem liberalen Ministerium bekleidete, nachdem eine langjährige Wirksamkeit im Unterhause vorangegangen war — Charles Dilke, einige Worte mit auf den Weg gegeben. Er erklärt von sich selber, daß er von jeher ein Anhänger des Staatsbahnsystems für England gewesen sei und daß er nur befürchtet habe, der englische Staat werde einen zu hohen Preis für die Eisenbahnen bezahlen müssen, angesichts der Macht der Eisenbahngesellschaften im Parlament.

Er deutet für uns, im Zusammenhange der vorausgegangenen Betrachtungen, hiermit auf den Kontrast der heutigen schweizerischen Zustände und der englischen Zustände, wie sie auch heute noch sind. In der Schweiz eine schonungslose Unterwerfung der Eisenbahngesellschaften, in England eine fortdauernde Herrschaft derselben und die Furcht vor ihrem Einfluß selbst bei denen, welche den linken Flügel der Radikalen bilden. In der Schweiz die kleinbürgerliche Demokratie in der Alleinherrschaft und die Kapitalmächte mehr und mehr ihres Einflusses beraubt, unter der begünstigenden Mitwirkung des Umstandes, daß die Theilhaberschaft an den Aktiengesellschaften und damit das Interesse an den Schicksalen des Kapitals sich außerhalb der schweizerischen Grenze, in Deutschland und Frankreich, befindet. In England die kompakte Masse eines unendlich viel größeren Kapitals, im heimischen Besitze festgelegt, das Interesse seiner Rentabilität, seiner Verwaltung, seiner Pfründnerschaften, aufs engste verquickt mit der herkömmlichen Macht der besitzenden und zwar großbesitzlichen Klassen.

Der Autor des Buches selber, Clement Edwards, scheint nicht auf ebenso viele Jahre oder Jahrzehnte seiner Beschäftigung mit der großen Reformfrage zurückzublicken wie Sir Charles Dilke.

Er erzählt uns, daß er vor einigen Monaten mit einem befreundeten Zeitungsredakteur sich des längeren darüber unterhalten habe, welche Reformfrage wohl in diesem Augenblick zugkräftig und erheblich genug sei, um die zerstreuten Elemente der radikalen Partei (Progressive Party, wie sie neuerdings genannt wird) zu einem unmittelbaren verheißungsvollen Zwecke zu vereinigen. Eine solche Frage hätte sich nicht nur an die liberale und radikale Partei zu wenden, sondern auch an die politisch indifferente Masse der Landwirthe, Industriellen und Geschäftsleute auf der einen Seite, an die Arbeitergruppen und sozialistischen Elemente auf

der anderen Seite. Den letzteren sollte die Reform als eine Ausführung ihrer prinzipiellen Ansichten entgegenkommen, den ersteren als eine Befriedigung praktischer Interessen, hinter welcher sich ihnen zu verbergen hätte der prinzipiell-kollektivistische Charakter, der die andern anzu ziehen hätte.

Die Landfrage schien für diesen Zweck nicht geeignet, weil innerhalb der radikalen Partei die Ansichten über die Art der Reform weit auseinander gingen. So wurde die Frage der Eisenbahnverstaatlichung hervorgezogen und an ihr ein vielversprechender Charakter entdeckt. Wir fanden, sagt Edwards, daß vor mehr als einem halben Jahrhundert ein Gesetz durchgebracht worden war von Mr. Gladstone, welches für den Staatsankauf der Eisenbahnen Vorsorge traf. Wir fanden, daß ein so orthodoxer Nationalökonom wie John Stuart Mill zu den entschiedenen Anwälten dieser Reform gehört hat. Wir fanden, daß vielfach im Lande die Ansichten der Reform günstig sind. Wir überzeugten uns davon, daß bei dem bestehenden Eisenbahnsystem diejenigen Ermäßigungen der Tarifsätze nicht wahrscheinlich sind, welche unentbehrlich sind für unsere nationale Wohlfahrt, welche die nothwendige Bedingung sind, wenn wir fernerhin erfolgreich mit den europäischen Ländern konkurriren wollen, die im Besitze von Staatsbahnen sind.

Hieraus ging eine Reihe von Artikeln in der Weekly Times and Echo hervor, durch welche die öffentliche Meinung sondirt wurde. Der Widerklang dieser Artikel war so lebhaft von allen Enden des Landes und aus allen Schichten der Bevölkerung, daß daraus der Plan des vorliegenden Buches entstand, welches in der Hauptsache eine Reproduktion der Artikel ist. Es soll ein Leitfaden sein für die jetzt in Gang zu bringende Bewegung, deren Ziel die Verstaatlichung der englischen Eisenbahnen ist. Ein Leitfaden, der am liebsten in der Sprache anerkannter Autoritäten reden will und die Thatsachen der Erfahrung an einander reiht, um für seine Zwecke zu werben.

Es wird nun im Sinne unseres Themas nicht werthlos sein, dieses Buch etwas ins Auge zu fassen, um daran ein Symptom zu haben für die Aussichten, welche die Staatsbahnreform im heutigen England hat. Denn die Kraft einer Parteisache, einer auf die Tagesordnung tretenden Reformfrage steht in einem inneren Zusammenhange mit der Kraft der Persönlichkeiten und der Kraft der Gründe, welche dafür eingesetzt werden.

XIII.

Da macht nun zunächst die Offenheit, mit welcher der Verfasser über die Genesis seines Buches sich äußert, über den parteipolitischen Ursprung, über die Zusammenraffung des Materials, über die „Findung“ von allen

möglichen Entdeckungen, die dem Verfasser zwar, aber vielen anderen keineswegs Entdeckungen sind — diese Offenheit macht an sich einen liebenswürdigen Eindruck; das Geständniss erweckt aber nicht großes Vertrauen in die Kraft der Agitation, die jetzt auf diese Art in Gang gebracht werden soll.

Es ist bezeichnend, daß gleich die erste Anrufung einer wissenschaftlichen Autorität eine unrichtige ist. John Stuart Mill (welcher übrigens kein „orthodoxer“ Nationalökonom war, sondern sich gerade in Fragen der volkswirtschaftlichen Organisation sehr ketzerisch verhalten und so noch in den letzten Jahren seines Lebens sich öffentlich für Aufhebung des privaten Grundeigentums ausgesprochen hat) John Stuart Mill läßt sich, wenn man seine Worte aufmerksam liest, nicht als einer der „überzeugten Anwälte“ des Staatsbahnsystems nennen. Er sagt nur¹⁾ dieses: In den Fällen, in denen ein faktisches Monopol aus der Natur des Gegenstandes folgt, kann für lokale Zwecke die Gemeindebehörde die Sache selber in die Hände nehmen; so bei Gas- und Wasserwerken. Aber für nicht-lokale Zwecke überläßt man die Sache am besten den freien Unternehmungen; nur muß dann das Gemeinwesen eine andere Sicherheit für die angemessene Erfüllung der Aufgabe haben als das Interesse des privaten Betriebsleiters. Es ist vielmehr die Aufgabe der Regierung, entweder den Betrieb billigen Bedingungen im öffentlichen Interesse zu unterwerfen, oder solche Gewalt darüber zu behalten, daß wenigstens die Gewinne des Monopols der Gesamtheit zugeführt werden. Dies trifft zu für den Fall einer Landstrasse, eines Kanals, einer Eisenbahn. Dieselben sind immer in hohem Grade faktische Monopole: eine Regierung, welche solche Monopole vorbehaltlos einer Privatgesellschaft gewährt, thut ungefähr das Gleiche, wie wenn sie einem Privaten die Erhebung einer beliebigen Steuer gestattet. Dagegen ist es zu rechtfertigen, daß die Konzession auf eine begrenzte Frist gegeben wird, entweder mit Heimfallsrecht an den Staat, oder mit einem Recht der staatlichen Auferlegung von Tarifmaximis und deren Revision. Der Staat kann auch Eigenthümer von Kanälen oder Eisenbahnen sein; aber deren Betrieb wird fast immer besser sein in Händen einer Unternehmungsgesellschaft, welche sie vom Staate für eine begrenzte Frist pachtet.

Das ist also alles in allem der Standpunkt, welcher ungefähr mit der Wirklichkeit der englischen Eisenbahnpolitik zusammenfällt, gewiß nicht der Standpunkt eines überzeugten Vertreters des Staatsbahnsystems.

Jedoch, lassen wir bei Seiteliegen, was dieser oder jener Mann der Wissenschaft gesagt hat oder gesagt haben soll, und gehen wir auf die Thatsachen ein.

¹⁾ Principles of political economy. People's edition. London 1865 S. 581.

XIV.

Zuvörderst setzt Edwards auseinander, welche ökonomische Vergeudung mit dem zerplitterten Besitze¹⁾ an dem englischen Eisenbahnsystem verbunden ist und wie der Grundsatz der Konkurrenz gescheitert ist an der Wirklichkeit dieses Systems. Hier werden wohlbekannte Dinge mitgetheilt, vielleicht hie und da in etwas übertriebener Fassung, aber im wesentlichen richtig. Manche Einzelheiten sind interessant, so diejenigen, welche das Abhängigkeitsverhältniß vieler kleiner Bahngesellschaften gegenüber den großen Gesellschaften erläutern und den Schein von nominell 450 selbständigen Eisenbahngesellschaften auf seine Wirklichkeit zurückführen. Die Great Western allein zahlt „Subsidien“ Jahr aus Jahr ein an nicht weniger als 41 kleinere Eisenbahngesellschaften und zwar in Höhe von 146 633 £ im Jahre 1895.

Dann führt uns der Verfasser auf einen minder festen Boden seiner Argumentation, indem er von der Vernichtung der Kanal-Konkurrenz redet. Er macht sich hier, in dem unterschiedslosen Bestreben dem Privatbahnsystem seines Vaterlandes alle möglichen Sünden vorzuhalten, zu dem willigen Mundstück der einseitigsten Anwälte des Kanaltransportes.

Die englischen Eisenbahngesellschaften haben bekanntlich die Mehrzahl der alten Kanäle (welche auch in der Organisation als private Unternehmungen ihre Vorläufer waren), angekauft oder sonst in ihre Gewalt gebracht. Sie haben sich dieses Mittels bedient, um thatsächlich den Todeskampf der alten Kanäle gegen die neuen Eisenbahnen abzukürzen, um diejenigen Störungen zu beseitigen, welche aus solcher, ob auch zeitweiliger und zuletzt erfolgloser, Konkurrenz entspringen. Einer zuletzt erfolglosen Konkurrenz um deswillen, weil die Technik der Beförderung auf den alten Kanälen der Technik der Eisenbahnen nicht gewachsen war, daher ein Konkurrenzkampf für die Kanäle nur die Bedeutung haben konnte, wie der Wettbewerb der Handweber mit der Maschinenweberei, d. h. ein langsames Dahinsiechen bei Hungerlöhnen und zuletzt der Tod selber.

¹⁾ Ein Rest der unwirtschaftlichen Zersplitterung und Konkurrenz (oder Quasi-Konkurrenz), auf welchen Edwards hinweist, ist in diesen Tagen beseitigt worden. Am 29. Juli d. J. haben die London Chatham and Dover und die South Eastern einen Vertrag abgeschlossen, behufs Betriebsgemeinschaft und Einsetzung eines vereinigten Verwaltungsausschusses. Alle überflüssige Verdoppelung der Züge soll künftig vermieden werden, um dafür Beförderungsmittel an solchen Stellen einzusetzen, wo sie nicht ausreichen. Unmittelbar auf diese Kunde hin und auf das Gerücht, daß die Ersparung an den Betriebskosten der beiden Gesellschaften reichlich 100 000 £ im Jahre betragen werde, sind die Prioritätsaktien der London Chatham and Dover sofort auf 111 £ gestiegen, während sie vor einigen Monaten auf 80 £ gestanden, die gewöhnlichen Aktien der South Eastern von 105½ auf 115 £. (Economist, July 2, 1898 S. 972.)

Die heutigen Apostel der Wassertechnik geben jene alten Kanäle preis als eine niedrige Stufe der Technik und legen den Nachdruck auf die Fortschritte, welche die Wassertechnik der Gegenwart gemacht hat. Es ist auch, von der volkswirtschaftlichen Seite her gesehen, ein wenig einleuchtender Gedanke, daß es den Eisenbahngesellschaften hätte gelingen sollen, die überlegene Technik dauernd zu unterdrücken, ja auch nur, daß es in ihrem Interesse hätte liegen sollen, eine solche Unterdrückung anzustreben. Das Eine nicht, weil ja gerade das System freier Kapitalunternehmungen auf die Ausbeutung jeder vorhandenen und erfolgreichen Technik gerichtet ist und nach gewissen Hindernissen auch zu seinem Ziel gelangt. Das Andere nicht, weil ein so nützlicher Besitz wie das Verkehrsmittel mit der überlegenen Technik unmöglich von einer spekulativen Unternehmungsgesellschaft außer Betrieb gesetzt worden wäre.

Stellen wir uns aber auf den Boden der neuen Kanalbautechnik, deren Leistungen und deren Ueberlegenheit gegen die Eisenbahnen (für den Güterverkehr) die Anwälte aus technischen und anderen Kreisen uns rühmen, so ist ja gerade das englische System privater Kapitalunternehmungen dasjenige, welches am besten geeignet ist, der überlegenen Technik (nach üblichen vorübergehenden Reibungen und Widerständen im Parlament u. s. w.) zum Siege zu verhelfen. Bei einer ausschließlich staatlichen Organisation der Verkehrsanstalten ist es möglich, daß — wie es oft der staatlichen Organisation entgegen gehalten worden ist — das Festhalten an der bestehenden Technik für die Vortheile der neuen Technik verblendet. Aber in dem privaten System der Unternehmungen, des werbenden Kapitals, welches dahin zu fließen strebt, wo der grössere Vortheil winkt, kann von einer dauernden Unterordnung der überlegenen Technik nicht die Rede sein.

Hic Rhodus, hic salta!

Edwards giebt einzelne Aussagen der „Kanalautoritäten“ wieder, welche zu solchem Sprunge einladen. Vor einem englischen Parlamentsausschusse (1883) hat eine derartige Stimme die Kosten des Kanaltransports für Massengüter auf ein Drittel der Eisenbahntransportkosten angegeben. Aber in einem Vortrage auf dem Vierten Internationalen Kongress über Binnenschiffahrt (Manchester 1890) hat Mr. Edwin Clements unter Berufung auf Sir Arthur Cotton jenen Betrag auf ein Zehntel herabgesetzt!

Unter solchen Umständen, sagt Edwards, ist es vielleicht kaum überraschend, daß die weitblickenden Eisenbahndirektoren eine Konkurrenz unterdrückt haben, welche ihrem eigenen Interesse so gefährlich ist. Wir sagen darauf: es ist höchst überraschend, daß alle anderen Kapitalkräfte in der Welt der weitblickenden Spekulationen Englands sich einen Vortheil

sollten haben entgehen lassen, welcher aus jenem Zehnfachen der Verwohlfeuerung des Gütertransportes entspringen muß.

Nun ist es verhängnißvoll, dass eben an der Stelle, wo der Vierte Internationale Kongress für Binnenschifffahrt gehalten wurde, in Manchester, ein Versuch gemacht worden ist in der Richtung so Großes versprechender Aussichten, daß auch in den Verhandlungen jenes Kongresses es an hohen Worten nicht fehlte, welche die Hoffnungen des neuen Experiments steigerten, daß aber in der That schon der damalige finanzielle Zustand des Unternehmens, und vollends das, was unmittelbar darauf folgte, einen schmähhlichen Zusammenbruch jener Hoffnungen bedeutete.

Noch weniger ist seit diesem Mißerfolge irgend ein ernstes Projekt in England oder in einem anderen Lande aufgetreten, welches einen abermaligen Versuch gewagt hätte, die Vortheile der überlegenen Technik vermittelt der kapitalistischen Unternehmung auszubeuten. Dagegen hat die Zulassung des Seekanals von Manchester durch das englische Parlament den Beweis geliefert, daß wohl momentane Schwierigkeiten und Kosten nach der Weise der englischen Konzessionen mit der Zulassung verknüpft sind, daß aber in der Hauptsache der Weg offen ist für die neue Technik, sofern nur alle die Herren, welche von ihrer Ueberlegenheit über die Eisenbahnen so überzeugt sind, bereit sind, ausreichende Kapitalien für ihre praktische Verwerthung herzugeben.

XV.

Der nächste Gegenstand, welcher in der Reihe der Anklagen gegen das bestehende Privatbahnsystem erörtert wird, ist die Willkür der Differentialtarife.

Es ist die alte Klage, welche dem Kenner der englischen Eisenbahnpolitik zuerst ausführlicher in den Untersuchungen der großen königlichen Kommission der Jahre 1865—1866 entgegen getreten ist, welche sich dann vor dem Unterhausausschuß der Jahre 1881—1882 wiederholt hat mit zunehmendem Detail aus den sich entwickelnden Thatsachen des englischen Eisenbahnverkehrs. Es ist die alte Klage, die neuerdings immer mehr sich mit der Furcht vor der ausländischen Konkurrenz vermischt hat und daher am schwersten diejenigen Differentialsätze anklagt, welche den Mitbewerb der auswärtigen Produzenten mit den englischen Produzenten auf den englischen Märkten erleichtern.

Es ist bei Mr. Edwards bemerkenswerth, daß dieser Gesichtspunkt sich stark in den Vordergrund drängt, daß die Abneigung gegen den Freihandel — ob nun mit diesen oder mit jenen Gründen gerechtfertigt — bei ihm wie bei so manchem der heutigen Engländer einen Charakterzug seiner Schrift bildet.

Bereits vor der königlichen Kommission über die Depression des Geschäftslebens (1886) haben die Differentialtarife in diesem Sinne einen hauptsächlichlichen Gegenstand der Aufmerksamkeit abgegeben. Der Mehrheitsbericht dieser Kommission sagt: „Unter den Ursachen, welche den herrschenden Druck nach den Aussagen der Zeugen verschlimmert haben, ist kaum eine einzige so konsequent in den Vordergrund gestellt worden, wie die Schwierigkeiten, welche mit dem Gütertransport verknüpft sind“. Von fünfzehn Separatvoten der Kommissionsmitglieder sind vierzehn, bei aller sonstigen Meinungsverschiedenheit, darüber einig, daß hohe und differentielle Tarifsätze eine Hauptursache des Geschäftsdruckes sind. Oder, wie es an einer Stelle heisst, der Vortheil, den die Eisenbahngesellschaften den fremden Produzenten gewähren durch Beförderung ihrer Güter von den Seehäfen nach den großen Binnenmärkten zu niedrigeren Sätzen als von den Sitzen der heimischen Produktion.

Auf das Rundschreiben der Kommission an die Handelskammern des Reiches um Meinungsäußerung verlangte die Londoner Handelskammer „eine sofortige Revision der Eisenbahntarife, insbesondere der Durchgangssätze für Waaren, die aus fremden Ländern kommen, die thatsächlich jetzt eine hohe Prämie zu gunsten der ausländischen Produzenten schaffen und den britischen Produzenten sammt den landwirthschaftlichen Interessen höchst verderblich sind.“

Die Handelskammer von Birmingham forderte neue Gesetzgebung für die Kontrolle der Eisenbahnen und der Tarifsätze, welche die Minimalsätze für fremde Güter zu den Maximalsätzen für einheimische Güter macht.

Wie sehr diese Beschwerden in der Meinung Englands verbreitet sind, zeigt eine Anzahl von Aeußerungen der Tagespresse und zwar der wichtigsten Zeitungen, welche Edwards uns vorführt. Und zwar bereits aus dem Jahre 1887. Vom Standpunkte des Freihandels, zu dem man sich einstmals rückhaltslos in England bekannt hat, ist es freilich nicht zu begreifen, warum die Eisenbahngesellschaften nicht die Ausnutzung ihres Kapitals durch Entgegenkommen gegen die großen Entfernungen vermittelst niedrigerer Frachtsätze erhöhen sollen, da ja nach der Lehre des strengen Freihandels es völlig gleichgiltig sein soll, ob die Landesgrenzen zwischen dem Gütertausch liegen oder nicht. Aber es ist eine Thatsache, daß diese Freihandelslehre niemals in ihrer starren Konsequenz in Fleisch und Blut der Engländer übergegangen ist, sondern lediglich in ihrem praktischen Theile, soweit nämlich, als der Freihandel für Englands Geschäftsleute die Ueberlegenheit über die ausländischen Konkurrenten bedeutet. Es ist ferner eine Thatsache, daß unabhängig von der Eifersucht gegen die Konkurrenz des Auslandes auf dem heimischen

Markt eine analoge Eifersucht sich bekundet hat zwischen konkurrierenden Seehäfen derselben englischen Küste, sofern sie angeregt war durch die Differentialtarife der Eisenbahnen.

Wir wissen, daß in diesen Erscheinungen und den Klagen darüber nicht die Differentialtarife an sich anzuklagen sind, sondern die Grundthatsache der Organisation, vermöge deren die entscheidende Gewalt über solche Konkurrenz in den Händen von spekulativen Kapitalunternehmungen liegt. Und ginge wirklich England zum Schutzzollsystem über, dann müßte es auch zum Staatsbahnsystem übergehen.

Im übrigen wird die absolute Höhe der englischen Tarifsätze in Zusammenhang mit der Weltkonkurrenz Englands gebracht und behauptet, daß die Gefahr, welche aus der Mitwerbung Deutschlands und Belgiens für die englische Industrie entspringt, mit den niedrigen Gütertarifsätzen dieser beiden Länder enge zusammenhänge, und der Verfasser unserer Schrift schreibt diesen Vorsprung dem Staatsbahnsystem zu.

XVI.

Inmitten dieser Klagen ist die agrarische Seite der Interessen immer mehr in den Vordergrund getreten.

Es ist freilich eine große Uebertreibung, wenn Edwards meint, die schädlichen Folgen des gegenwärtigen Eisenbahnsystems seien deutlich in dem andauernden Drucke zu bemerken, unter welchem die britische Landwirthschaft seufzt. Neben den Anomalien des englischen Landsystems seien die Differentialtarife und die relativ hohen Tarifsätze der hauptsächliche Grund. Eine Uebertreibung, mit welcher er durchaus nicht allein steht.

Und vollends verdreht er die einfache Wahrheit von den bekannten Folgen der Weltkonkurrenz für den heimischen Ackerbau, wie sie seit 20 Jahren sich entfaltet haben, in der Weise, daß wohl mit Recht die alten Einfuhrzölle auf Korn beseitigt worden seien, weil sie für den heimischen Kornproduzenten ein Monopol auf dem heimischen Markt schufen, daß dagegen die modernen Differentialtarife der Eisenbahnen dem fremden Produzenten häufig ein Monopol auf dem heimischen Markte geben und den heimischen Landwirth von der Konkurrenz ausschließen. Ein blühendes Geschäft in amerikanischem Korn, Käse und Fleisch, wird auf dem Londoner Markt in einem Zeitpunkte gemacht, da die englischen Landwirthe wegen der hohen Eisenbahnfrachtsätze es nicht der Mühe werth halten, ihre Aehren zu dreschen, ihren Käse zu fabriziren, ihr Rindvieh oder ihre Hammel auf den Markt zu bringen. Obenein komme die Wohlfeilheit der fremden Einfuhrartikel nicht einmal den heimischen Konsumenten zu statten;

denn je größer das Monopol der ausländischen Nahrungsmiteleinfuhr auf dem englischen Markte wird, um so schlechter wird die Qualität derselben. Holländische Margarine kaufe die Masse der englischen Arbeiter nicht deshalb, weil sie besser sei als englische Butter, sondern weil sie wohlfeiler sei, und wohlfeiler hauptsächlich durch die Differentialtarife. (!)

Mit und ohne solche Mißverständnisse oder Sophismen fließt ein breiter Strom der Zeugnisse in den verschiedenen parlamentarischen Untersuchungen über die Eisenbahntarife, über die Depression im Gewerbe und Handel, über die Depression in der Landwirthschaft, welche seit 20 Jahren veranstaltet worden sind.

In vorliegendem Archiv ist vor einer längeren Reihe von Jahren auf diese Dinge bereits hingewiesen worden und eine kritische Würdigung dieser Vorgänge und der damit zusammenhängenden Eisenbahnpolitik versucht worden.¹⁾

Unbestreitbar richtig ist die Beobachtung, daß vermöge der Differentialtarife d. h. vermöge der an sich rationellen Entwicklung des Eisenbahnverkehrs die Eisenbahnverwaltungen die Volkswirtschaft beeinflussen in einer Weise, wie es sonst nur der Staatsverwaltung selber zusteht. Nur ist es unrichtig, so lange die Konsequenz der Freihandelsdoktrin in England aufrecht erhalten wird, jene Konsequenz einer freihändlerischen Eisenbahnpolitik nicht zulassen zu wollen. Oder aber, wenn man sie bekämpft, so bekämpft man die Freihandelspolitik selber. Der korrekte Freihandel hat niemals irgend eine Höhe der Transportkosten für die konkurrierenden Erzeugnisse des Auslandes bei ihrer Zulassung zu dem heimischen Markte zur Bedingung gemacht. In seinem Gedankengange liegt es, daß jede Verwohlfeilerung, die irgendwo in der Welt und für irgend ein Erzeugniß der Welt herbeigeführt wird, ohne Unterschied der Nationalität dem internationalen Markte zu gute kommen soll und dadurch jedem Markte, der an diesem internationalen Austausch theil nimmt.

Wenn nun diejenigen Wünsche nach Aufhebung des Freihandels, welche in der Richtung des Agrarschutzes gehen, in England fortdauernd am wenigsten Aussicht auf Erfüllung haben, so wird auch diese Seite der Differentialtarife am wenigsten geeignet sein, die Umgestaltung des bestehenden Eisenbahnsystems zu veranlassen. Im übrigen bleibt sie, wie bereits seit einem halben Jahrhundert bemerkt worden ist, ein fortdauernder Fingerzeig auf die grundsätzliche Abnormität eines Systems von Privatbahnen.

¹⁾ Vergl. die englische Eisenbahnpolitik der letzten zehn Jahre. Archiv für Eisenbahnwesen, Jahrgang 1883, S. 229 ff.

XVII.

Eine ziemlich zutreffende Darstellung giebt Edwards von den Schwierigkeiten einer Reform des englischen Eisenbahnsystems bei Fortdauer des Privatbahnsystems. Wie einmal das Lieblingsargument der Eisenbahndirektoren selber, von der Interessenharmonie der Eisenbahngesellschaften und des Publikums, nicht stich halte; wie der alte Grundsatz der Tarifrevision in der Anwendung auf Hindernisse stofse; wie endlich die Abhilfe auf dem Wege der Prozessführung, insbesondere vor dem Spezialgerichtshof des Gesetzes von 1873, ihren Zweck nicht erreicht habe.

Im Hinblick auf den zweiten Punkt macht er Mittheilungen aus den Erlebnissen an dem Gesetze vom Jahre 1888.

Die Untersuchungen des Parlamentsausschusses von 1881 — 1882 (welche in diesem Archiv, 1883, des Näheren erörtert worden sind) haben das Gesetz von 1888 herbeigeführt, dessen Inhalt auf eine allgemeine Revision der Eisenbahntarifsätze und auf eine vereinfachte Klassifikation gerichtet war. In der That wurde mit ungeheurer Mühe das ganze Material der bestehenden Eisenbahntarife Englands zusammengestellt, gesichtet, in einem langen kontradiktorischen Verfahren (130 Tage dauerte dasselbe, 43 000 Fragen wurden gestellt u. s. w.) beleuchtet. Und zuletzt gingen aus diesem Labyrinth diejenigen als die Sieger hervor, welche als Sachverständige allein das ungeheure Material beherrschten — die Eisenbahnverwaltungen selber. Es stellte sich heraus, als im Januar 1893 die revidirten Tarife in Kraft traten, daß die Eisenbahnen bei diesem Verfahren die Gewinner waren. Auf jeden ermäßigten Frachtsatz kamen 2 oder 3 erhöhte andere Frachtsätze.

Der Vertreter eines landwirthschaftlichen Vereins stellte fest, daß auf der South Eastern für 38 Fälle, in denen ermäßigte Sätze Platz griffen, 211 andere Fälle eintraten, in denen erhöhte Sätze erhoben waren. Im Mansion House der City von London erklärte eine große Versammlung von Geschäftsleuten am 30. Januar 1893, die neueste große und allgemeine Erhöhung der Tarifsätze habe endgültig bewiesen, daß man die Festsetzung derselben nicht dem unverantwortlichen Belieben der Eisenbahngesellschaften überlassen dürfe, daß daher zum Schutze von Gewerbe und Landwirthschaft der schleunige Erlaß eines Gesetzes erforderlich sei, welcher das Handelsamt ermächtige, in streitigen Fällen zu bestimmen, was ein angemessener Tarifsatz in dem gegebenen Falle sein soll.

Selbst der Präsident des Handelsamtes äußerte zu einer Deputation von 200 Parlamentsmitgliedern (16. Februar 1893): Der gegenwärtige Zustand der Dinge könne nicht länger dauern; die Eisenbahngesellschaften mißbrauchen die Geduld des geschäftstreibenden Publikums; die jetzigen

Frachtsätze müssen höchst verderblich sein für das ganze Erwerbsleben des Landes.

Auch das Unterhaus (3. März 1893) nahm die Resolution an, daß die revidirten Eisenbahntarife höchst schädlich für Industrie, Landwirthschaft und Handel sind, und dieses Haus legt der Regierung dringend die Nothwendigkeit an das Herz, schnelle und gründliche Abhilfe zu schaffen.

Zwei Monate später wurde, nach üblicher Art, ein Untersuchungsausschuß des Parlaments niedergesetzt. Dessen Bericht beginnt mit der Frage, ob das Parlament wohl mit dem Gesetze vom Jahre 1888 die Absicht verbunden habe, die Eisenbahngesellschaften sollten sich für die gesetzlich ermäßigten Frachtsätze an allen denjenigen Tarifsätzen schadlos halten, welche die gesetzlichen Maxima nicht erreichten, wie sie in der That gemacht haben. Der Bericht verneint jene Frage und giebt daher zu verstehen, daß die Eisenbahngesellschaften den guten Glauben verletzt haben. Hätte man so etwas vorausgesehen, so würde man das Gesetz von 1888 nicht erlassen und die Geschäftsleute würden sich am allermeisten dagegen gewehrt haben.

Daß die Eisenbahndirektoren selber so etwas vorher nicht beabsichtigt haben, wird durch die Zeugenaussagen, welche dieselben bei Vorbereitung des Gesetzes von 1888 vor dem Parlamentsausschuß abgegeben hatten, bewiesen.

Seitdem sind heute nahezu wieder sechs Jahre verflossen. Die Aufregung, welche damals in den beteiligten Kreisen Englands herrschte, hat sich bald wieder gelegt. Die Eisenbahnverwaltungen haben die Genugthuung gehabt, denjenigen Präsidenten des Handelsamtes, welcher zum ersten Male von dieser Stelle aus harte Worte gegen die Eisenbahngesellschaften zu sagen wagte, Mundella, bald darauf, obenein unter peinlichen Umständen, aus dem Amte scheiden zu sehen. Er ist unterdessen gestorben, und kein Lebendiger unter seinen Nachfolgern wird von dieser Stelle aus nach deren Traditionen im Stande sein, dasjenige für die Ermäßigung der Tarifsätze zu leisten, was die Geschäftsleute erwarten.

Aber ebenso ist es nach langjährigen Erfahrungen zweifelhaft, ob nicht auch über jene Ereignisse von 1893 die Wogen hinweggegangen sind, ohne tiefere Spuren zu hinterlassen und ohne eine alsbaldige grundsätzliche Umgestaltung der Organisation der Eisenbahnen herbeizuführen. Die Forderungen haben sich damals durchaus auf den Boden der vorhandenen Organisation gestellt und mit den Zumuthungen, die sie an das Handelsamt richteten, gezeigt, daß sie eine Hilfe erwarteten, die seit einem halben Jahrhundert vergebens gesucht wird, und daß sie gleichwohl die Konsequenz davon noch nicht zu ziehen entschlossen sind.

XVIII.

So bahnt sich nun Edwards durch eine möglichst düstere Schilderung der Eisenbahnzustände Englands den Weg, um die Nothwendigkeit der Reform nachzuweisen.

Die Möglichkeit und Durchführbarkeit einer Reform im Sinne des Staatsbahnsystems sucht er dadurch nachzuweisen, daß er theils die bestehenden Staatsbahnsysteme Europas und anderer Erdtheile in hellen Farben darstellt, theils die Mittel angiebt, oder die Bedenken widerlegt, welche an die Durchführung der großen Reform für England sich knüpfen.

Was er von den einzelnen Staatsbahnsystemen des Auslandes sagt, ist noch mehr als die anderen Kapitel seines Buches im Lapidarstil geschrieben. Denn, soweit er von seinem eigenen Vaterlande spricht, liegen ihm die Quellen der Thatsachen näher, spricht er aus der wirklichen Umgebung heraus, in welcher die Wahrheit näher zur Hand ist als die Wahrheit für das Ausland — zumal für einen Engländer.

So giebt er Zahlen (welche J. S. Jeans, *Railway Problems* p. 474 zusammengestellt hat) über die Betriebskosten von Staatsbahnen und Privatbahnen, wobei jedes Land für sich verglichen wird, wieder, welche kaum etwas beweisen, weil für jedes Land eine einzige große Durchschnittszahl genannt wird, in der wer weiß welche konkrete Thatsachen stecken.

Es ist aber doch als Material für die Reformfrage bemerkenswerth, was der Verfasser als Engländer mit Engländern über die Schwierigkeiten eines englischen Staatsbahnsystems redet.

Die drei hauptsächlichsten Einwände, welche die Vertreter des gegenwärtigen Eisenbahnsystems in England gegen ein Staatsbahnsystem erheben, sind die folgenden: Die Wahrscheinlichkeit einer allgemeinen Arbeits-einstellung der Eisenbahnbediensteten, die Unzulänglichkeit der Leistungen einer Staatseisenbahnverwaltung für den Verkehr, endlich die große Masse neu hinzukommender Beamtenposten in der Hand der Regierung, welche zur politischen Korruption Gelegenheit geben wird.

Im Hinblick auf den ersten Punkt hat der verstorbene Generaldirektor der größten Eisenbahngesellschaft Englands, Sir George Findlay, von der London and North Western, in dem Werke, worin er die Geschichte seines Eisenbahnkomplexes geschrieben hat (*Working and Management of an English Railway*) gesagt: Die Regierung würde der unmittelbare Arbeitgeber einer ungeheuren Armee von Leuten aller Klassen werden; sie würde in Berührung mit Gewerkvereinen kommen, der Frage der Haftpflicht des Unternehmers ins Gesicht zu sehen haben und all den anderen Arbeiterfragen, welche die Bevölkerung zeitweilig aufregen; ja, gelegentlich

würde sie sogar mit Arbeitseinstellungen zu thun haben. In allen Angelegenheiten dieser Art würde die Regierung als solche in eine gehässige Stellung gerathen, verglichen mit den Eisenbahngesellschaften, die lediglich kaufmännische Körperschaften sind, welche mit der Arbeit zu thun haben, wie mit einer marktgängigen Waare unter den gewöhnlichen Gesetzen von Angebot und Nachfrage.

Die Gefahr einer Arbeitseinstellung hat ein anderer Schriftsteller derselben Richtung noch stärker hervorgehoben, indem er fragt: wenn alle Eisenbahnen Staatseigenthum wären, würde da nicht die Gefahr eines allgemeinen Strikes drohen, in den alle Eisenbahnleute im Königreich zur Erlangung höheren Lohnes oder kürzerer Arbeitszeit auf einmal eintreten? und könnte nicht ein Strike von so mächtigem Umfange, der gegen die Regierung gerichtet ist, zu etwas wie einem Bürgerkrieg ausarten? (G. C. Brodrick, *National Railways*, p. 372.)

Edwards antwortet hierauf: Angenommen, es brähe solch eine allgemeine Arbeitseinstellung aus, so frage ich, welche gröfsere Gefahr damit verbunden sein würde, als wenn dasselbe unter dem bestehenden System sich ereignete. Die Störung, grofs wie sie wäre, würde nicht gröfser sein in einem Staatsbahnsystem als in dem jetzigen System. Der Hauptzweifel aber ist: warum überhaupt solch einen Konflikt voraussetzen? Grofse Arbeitseinstellungen sind nicht blofs zufällige Ausbrüche des Temperaments; sie haben gewöhnlich ihre vernünftigen Gründe und sind regelmäfsig die Waffe zur Beseitigung bestimmter Beschwerden. Die Organisation der Gewerkvereine, deren Maschinerie in Bewegung gesetzt werden mufs, bevor ein Strike erklärt werden kann, ist so ausgearbeitet, dafs kein grofser Kampf so leicht unternommen werden kann, ohne lange Erörterung und das stärkste Bewusstsein der Verantwortlichkeit. Es sei denn, dafs ein schwererer Fall von Unrecht empfunden wird und eine schnellere Bewegung Platz greift. Doch selbst dann, wie es letzthin die Mafsregelung der siebenzig Leute von der North-Western bewiesen hat, ging der Gewerkverein so überlegt vor, dafs das Handelsamt Zeit hatte einzuschreiten und die Wiederanstellung der Leute herbeizuführen, bevor noch irgend etwas Schlimmeres sich ereignete.

Dasselbe wird bestätigt durch die anderen Eisenbahnstrikes der letzten zehn Jahre. Wenn die Arbeitszeit nur auf den Durchschnitt der anderen ähnlichen Beschäftigungen ermäfsigt und der Lohn diesem Durchschnitt gemäfs erhöht wird, so wird die Wahrscheinlichkeit einer Arbeitseinstellung in Nichts zerrinnen. Sollte aber gar die Regierung unter dem Drucke des sozialen Gewissens sich zu dem Ideale erheben wollen, welches ein Mitglied des Unterhauses ihr vorhielt, den übrigen Arbeitgebern ein Muster zu sein, so werden alle vielgeschmähten Agitatoren, vom Erzbischof

von Canterbury bis herab zu dem Führer des Eisenbahngewerkvereins, nicht im Stande sein, die Leute zum Strike zu verleiten.

Schon heute, wo die englische Regierung diesen Ehrgeiz noch nicht entfaltet hat, ist die Seltenheit der Strikes unter ihren Arbeitern fast überraschend. Während in dem letzten Jahrzehnt Arbeitseinstellungen in fast jedem Gewerbe Englands stattgefunden haben, von den Chorsängern bis zu den Wurstfabrikanten, ist der Staatsdienst frei davon geblieben, mit Ausnahme einiger seltener und kurzer Strikes.

Der zweite Einwand.

Sir George Findlay meint, daß in einem Staatsbahnsystem das Geschäftsleben leiden würde unter dem Mangel derjenigen Anstrengungen, welche von den verschiedenen Eisenbahngesellschaften gegenwärtig gemacht werden, indem sie niedrige Tarifsätze gewähren, Zweigbahnen bauen, und andere Arten des Entgegenkommens üben, um die Konkurrenz der Märkte zu entwickeln und neue Bezirke aufzuschließen. Ferner behauptet derselbe Eisenbahnmann: alle Erfahrung von dem Betriebe und den Ausgaben der Regierungsdepartements steht durchweg dem Glauben entgegen, daß ein so gewaltiges und schwieriges Unternehmen wie die Verwaltung der Eisenbahnen des Landes in ökonomischer Weise und nach gesunden geschäftlichen Grundsätzen von einer Staatsverwaltung sollte geführt werden können. Die Klagen würden zahllose werden und das Unterhaus, das schon jetzt mit einer Unmasse Detail überbürdet ist, würde durch die Menge von Interpellationen eine neue Geschäftslast erhalten, welche die Erledigung der öffentlichen Angelegenheiten ernstlich gefährden müßte. Die Geschäftsleute, welche gegenwärtig den Vorzug des freien Zutritts zu den Beamten der Eisenbahnverwaltungen haben — Männern, die herangebildet sind zu dem Verständniß ihrer Bedürfnisse und die beflissen sind, ihren Wünschen entgegenzukommen — würden künftighin sich einem Staatsbeamten gegenüber gestellt sehen, der an steife Regulative gebunden ist, keine persönliche Bewegungsfreiheit und gar keine Neigung hat, irgend welche Verantwortlichkeit auf sich zu nehmen.

Edwards antwortet darauf folgendes:

Unzweifelhaft besitzen die Eisenbahngesellschaften gut herangebildete Beamte, welche beflissen sind, den Geschäftsleuten entgegen zu kommen. Indessen, diese sind völlig unfähig solche Neigung zu erfüllen in dem Hauptgebiete ihrer Thätigkeit, nämlich in dem Tarifwesen, weil die starre Koalition der verschiedenen Eisenbahnverwaltungen hier alles beherrscht. Im übrigen habe das persönliche Ermessen der Beamten in dem gegenwärtigen System bedeutet Begünstigungen, geheime Rabatte u. dergl. im Gegensatze zu den ausdrücklichen Gesetzen des Landes. Wenn hiermit aufgeräumt wird, so wird das ein Hauptgewinn des Staatsbahnsystems sein.

Die Staatsverwaltung aber kann sich gut herangebildete Beamte ebenso leicht verschaffen wie die Aktiengesellschaften. Niemand denkt daran, die Staatsbahnverwaltung mit einem Haufen von Dilettanten oder Schützlingen der Parteien zu bevölkern. Vielmehr kann sie das ganze gegenwärtige Beamtenthum der Aktiengesellschaften, von den Generaldirektoren bis zu den Wagenschmierern herab, ebenso gut brauchen wie die Aktienverwaltungen. Dieses war auch die Meinung des Kapitän Tyler. Der ganze Beamtenstab sollte, nach ihm, mit übernommen werden, nur daß die Zentralisation zweckmäßiger für die Verwaltung sein würde als die gegenwärtige Vielheit der Direktionen, denen eine gemeinsame Einheit fehlt.

Dazu aber käme die Oeffentlichkeit, in welcher alle Staatsverwaltungsdepartements geführt werden. So hat es neulich ein hoher Beamter des Generalpostamts auf einem Kongress ausgesprochen. Das große Institut der Post, so sagte er, wird in seiner Leistungsfähigkeit dadurch erhalten, daß es unter dem Auge des Publikums steht, daß es von Stunde zu Stunde überwacht wird, daß jedes Versehen, jede Untüchtigkeit eines Beamten laute Klagen in der Oeffentlichkeit hervorruft. Und was seit lange bei der Postverwaltung sich gezeigt, das würde sich wiederholen, wenn der Staat die Eisenbahnen übernehmen sollte: das Publikum würde dafür sorgen, daß auch dieses neue Departement in Ordnung gehalten würde.

Was dann endlich den dritten Punkt anlangt, die Gefahr der politischen Korruption, so würde der Beweis dafür oder dagegen erst durch die Erfahrung zu liefern sein. Unterdessen hat man zu fragen, wie es denn mit den politischen Gebrechen des gegenwärtigen Systems steht.

Hier figuriren die freilich überwiegend in die Vergangenheit gehörenden Ausschreitungen der Spekulation bei der Entwicklung des englischen Eisenbahnnetzes. Hierzu gehören ferner die noch heute fort dauernden Kämpfe vor den Ausschüssen des Parlaments um neue Konzessionen, mit einer Vergeudung an Kosten, welche bis jetzt auf zehn Millionen Pfund Sterling für die Eisenbahngesellschaften und die Projektanten berechnet worden sind.

Dazu dann der mächtige Einfluss der Eisenbahngesellschaften im Parlament. Es giebt gegenwärtig immer noch 148 Eisenbahnverwaltungsräthe in den beiden Häusern des Parlaments. In einer Ansprache an eine Versammlung von Kaufleuten sagte 1893 der Präsident des Handelsamts, das Eisenbahninteresse sei so mächtig im Parlament, daß er gar nichts durchsetzen könne für die Ansprüche des Eisenbahnverkehrs, wenn nicht die gewerblichen und landwirthschaftlichen Interessenten sich fest zusammenschaarten und hinter ihm ständen.

In dem Parlamentsausschusse über die Eisenbahntarife vom Jahre

1881—1882 wurde bei der Berathung des Berichtes an das Unterhaus ein Paragraph beantragt, worin die Eisenbahngesellschaften von jeder größeren Versäumung ihrer Pflicht gegen das Publikum frei gesprochen wurden. Zehn Mitglieder des Ausschusses stimmten dafür, neun dagegen. Von den zehn Mitgliedern waren sieben Eisenbahnverwaltungsräthe.

Auf der andern Seite ist es eine Thatsache, dafs in der Vergebung der Aemter im englischen Staate die alte Patronage, das Günstlingswesen und Konnexionswesen heute sehr zusammengeschrumpft oder verschwunden ist. Sehr grofs mufs heute der Einfluß sein, um ein Amt auf anderem Wege vergeben zu können, als durch die festen Ordnungen der staatlichen Prüfungen und Regulative hindurch, im Zivildienst wie im Armee- und Marinedienst. Die Strenge dieser Ordnungen und die Widerstände derselben gegen solche alten Mißbräuche werden beständig gröfser.

Der Eisenbahndienst aber ist so mühevoll, dafs er keine Anziehungskraft besitzt für Müsiggänger und Günstlinge.

XIX.

Hier hat nun der Verfasser des neuesten englischen Buches über Verstaatlichung der englischen Eisenbahnen kaum neue Argumente ins Feld geführt, ebenso wenig wie die Argumente neu sind, welche er widerlegt.

Zum Theil beruft er sich auf Worte, welche vor einem Vierteljahrhundert bereits gesprochen sind, so namentlich die damals Aufsehen erregende Rede des Kaptän Tyler. Und diese lange Zeit ist vergangen, ohne dafs die Kraft der damals geäußerten Gründe sich unterdessen praktisch durchgesetzt hätte.

Worauf stützt sich die Aussicht, dafs nicht abermals ein Vierteljahrhundert vergeht und abermals ein Schriftsteller ersteht, der dieselben Gründe wiederholen mufs?

Alle diese Gründe sind alt; kein neuer ist zu entdecken. Der Worte sind in den parlamentarischen Untersuchungen und königlichen Untersuchungskommissionen seit jener ersten grundlegenden Untersuchung vom Jahre 1844 genug gewechselt.

Die Thaten der Reform, welche darauf folgen sollen, sind eng hinein verwebt in den Zusammenhang des gesammten Staatslebens von England. In der Entwicklung desselben haben wir gewisse Tendenzen, gewisse Symptome bemerkt. Wann sie zu ihrem Ziele gelangen, hängt von Bedingungen ab, deren Eintreten und deren Tempo zunächst sich nicht beurtheilen läfst.

Dazwischen mögen gewisse Wendungen der englischen Volkswirtschaft als ein neuer Impuls wirken. Es ist denkbar (obwohl nach meiner persönlichen Ansicht auf absehbare Zeit nicht wahrscheinlich) dafs die

Handelspolitik Englands mehr und mehr abgedrängt wird von dem Grundsatz des Freihandels — wie sie ja im einzelnen, versteckt, unzugestanden, mancherlei kleine Ketzereien sich bereits hat zu Schulden kommen lassen. Sollte in der That das System des internationalen Freihandels grundsätzlich aufgegeben werden, dann möchte auch die Stunde für das Privatbahnsystem geschlagen haben, da die Herrschaft über die Eisenbahntarife nach den vielfältigsten Erfahrungen in England allein durch das Staatsbahnsystem erobert werden kann, und nicht durch irgend welche neue Kontrolgesetze, Revisionsklauseln, Vollmachten des Handelsamtes oder die Jurisdiktion von Spezialgerichtshöfen.

Eine solche Wendung liegt aufserhalb der Grenzen des Berechenbaren, vielleicht selbst des Wahrscheinlichen.

Bleibt nun die durchgreifende Reform in der Richtung des Staatsbahnsystems einer unbestimmten Zukunft anheimgestellt, so haben wir mit desto gröfserer Wahrscheinlichkeit eine Reihe von Versuchen zu erwarten, welche an den Einzelheiten der vorhandenen Mifsstände den guten Willen der Gesetzgebung bewähren und vielleicht auch einen Erfolg herbeiführen. Wir denken hier an dasjenige, was in der neuesten Zeit auf dem Gebiete des Arbeiterschutzes für die Eisenbahnbediensteten geschehen ist und wovon in dem Archiv für Eisenbahnwesen Mittheilung gemacht worden ist. Verwandte Mafsregeln sind getroffen oder in Vorbereitung für die Unfälle der Eisenbahnbediensteten. Verwandt mit dieser Tendenz der neuesten Gesetzgebung sind die wirksameren Vollmachten, welche das Handelsamt oder sein Präsident besitzt, um in Arbeitsstreitigkeiten zwischen Eisenbahnverwaltungen und ihren Leuten die Vermittlerrolle zu übernehmen.

Die demokratische Strömung im englischen Staatsleben wird etwa manche erhöhte Leistungen der Eisenbahngesellschaften für Wohlfeilheit des Personenverkehrs dritter Klasse, der Arbeiterzüge u. dergl. durchsetzen. Entscheidende Siege aber wird sie erst dann erringen, wenn es ihr gelungen ist, die grofse Zahl der Eisenbahnverwaltungsräthe des Unterhauses zu reduzieren und Männer von antikapitalistischer Gesinnung an deren Stelle zu setzen.

Göttingen, Ende Juli 1898.

