

INTERNATIONALER STÄNDIGER VERBAND
DER
SCHIFFFAHRTS-KONGRESSE

XI. Kongress - St.-Petersburg - 1908

I. Abteilung : Binnenschifffahrt
2. Mitteilung

Mitwirkung der Regierung und der Interessenten bei Massnahmen zur Entwicklung der Binnenschifffahrt, gegebenenfalls einschliesslich der der Regierung zu gewährenden Möglichkeit, einen Teil des längs einer neuen Wasserstrasse zur verwertenden Geländes zu erwerben.

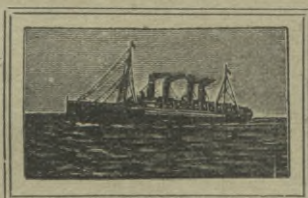
BERICHT

VON

M. d'HÉNOUVILLE

Chef de la Division de la Navigation au Ministère des Travaux publics, à Paris

NAVIGARE



NECESSE

BRÜSSEL

BUCHDRUCKEREI DER ÖFFENTLICHEN ARBEITEN (GES. M. B. H.)

169, rue de Flandre, 169



II - 354/65

Biblioteka Politechniki Krakowskiej



100000316765

2018-12-10/2019

Eingreifen des Staates und der verschiedenen Interessenten

BEI DER

BESCHAFFUNG DER MITTEL

ZUR HEBUNG DER BINNENSCHIFFFAHRT.

I. THEIL.

Geschichtlicher Ueberblick über die in Frankreich angewendeten Systeme.

Königliche, standesherrliche und körperschaftliche Abgabenerhebung.

Die ersten in Frankreich zum Unterhalt und zur Hebung der Binnenschiffahrt aufgewendeten Geldmittel sind durch Zölle beschafft worden.

Die Zölle reichen bis zur Zeit der römischen Herrschaft zurück. Sie wurden theils für Rechnung der Krone, theils für Rechnung der Standesherrn (Lehnsherren) und theils für Rechnung von Körperschaften erhoben, welche mit königlichen Berechtigungen und Vollmachten zur Ausführung gewisser Arbeiten ausgestattet waren, und welche die Ausgaben hierfür sowohl durch das Ergebnis der Zölle wie auch durch die Beiträge der Mitglieder der Körperschaft deckten. Vom Ende des 16. Jahrhunderts ab strebt die königliche Gewalt, mehr und mehr an die Stelle der Körperschaften zu treten und sich allein mit den Arbeiten im Interesse der Schiffahrt zu belasten, wofür sie in dessen nicht zögert, die Beihilfe der interessierten Provinzen und Städte in Anspruch zu nehmen.

Die ersten Kanalkonzessionen.

Gleichzeitig taucht ein neues System auf, dessen Anwendung zusammenfällt mit dem Bau des ersten Kanals, der eine Wasserscheide überschreitet. Es ist dies das Konzessionssystem.

Die Konzession verschafft dem Berechtigten nicht nur die Unterstützung der Staatsgewalt, sondern sie sichert ihm zuweilen auch bedeutende finanzielle Hilfsmittel. Fast alle Schiffahrtskanäle, die unter dem alten Regierungssystem erbaut wurden, beruhten auf im allgemeinen immerwährenden Konzessionen.

Es kommt die Umwälzung von 1789.

Die lehnsrechtliche Verwaltung wird abgeschafft. Die Zölle fallen, mit Ausnahme derjenigen, deren Erhebung zur Deckung der Kanalbaukosten genehmigt worden ist. Die meisten konzessionierten Kanäle werden vom Staate in Besitz genommen, welcher fortfährt, daselbst Zölle zu erheben.

Schiffahrtsabgaben.

Diese Beschlagnahme der Kanäle ging nicht vor sich, ohne dem Staatsschatze beträchtliche Lasten aufzubürden. Während der ganzen Revolutionszeit war der Unterhalt der Wasserbauten stark vernachlässigt worden. Um die Anlagen vor vollständigem Verfall zu retten, wurden schwere Ausgaben notwendig. Das Gesetz vom 30. Floreal des Jahres X (20. Mai 1802) sorgte hierfür, indem es eine Binnenschiffahrtsabgabe einführte.

Die wesentlichste Eigentümlichkeit des Gesetzes vom Jahre X ist die Schaffung wirklicher Unterhaltungsabgaben und die Getrennthaltung der Erträge dieser Abgaben. Die Abgabe wurde für die Staatskasse auf den schiffbaren Wasserläufen sowie auf gewissen Kanälen erhoben, wo die alten Zölle abgeschafft worden waren. Die Einnahmen bildeten voneinander geschiedene Bestände. Jeder dieser Bestände durfte ausschliesslich nur für den Unterhalt derjenigen Schiffahrtsstrasse verwendet werden, auf welcher die Erhebung stattgefunden hatte. Was die Tarife anbelangt, so wurden diese für jede einzelne Wasserstrasse von der Regierung nach Anhörung der hauptsächlichen Benutzer (Kaufleute und Schiffer) festgesetzt.

Die äusserst verwickelten Tarife machten die Erhebung für

den Handel nicht weniger lästig als für die Verwaltung. Ueberdies waren Grundlage und Art der Erhebung gleichmässig mangelhaft. Auf dem einen Flusse erhob man die Abgaben für jedes Schiff je nach Form desselben und ohne den Tonnengehalt zu berücksichtigen. Auf anderen waren die Fahrzeuge in zwei oder drei Klassen nach ihrer Länge geteilt, ohne dass man die Breite oder den Tiefgang beschränkt hätte. Zuweilen bemass man die Gebühren nach der Ladungsfähigkeit, zuweilen nach der wirklichen Ladung. In anderen Fällen trafen die Abgaben das Gewicht, das Maass, den Rauminhalt oder die Gattung der in mehrere Klassen eingeteilten Güter. Schliesslich wechselten sie von 1 bis 14 je nach den Wasserläufen; durchschnittlich betrug sie 0,0438 pro Tonne und pro Myriameter bei der Tal-fahrt und 0,0320 bei der Bergfahrt.

Es war dies eine schwere Last für die Schifffahrt. Wenn die Abgabebeträge ausschliesslich zur Verbesserung des Netzes der Schifffahrtswege verwendet worden wären, hätte sich wenigstens ein gewisser Ausgleich ergeben. Leider aber beachtete das erste Kaiserreich den Grundsatz der Auseinanderhaltung der Abgaben, welchen das Gesetz vom Jahre X aufgestellt hatte, nicht lange, und das Finanzgesetz vom 23. September 1814 räumte gänzlich damit auf. Die Abgaben blieben bestehen, aber sie wurden von nun an ohne bestimmten Verwendungszweck an den Staatsschatz abgeführt. Indem sie so ihrer besonderen Bestimmung entkleidet wurden, verloren die Schifffahrtsabgaben gleichzeitig die Eigenschaft einer Vergütung für geleistete Dienste, um sich in eine wirkliche Steuer zu verwandeln.

Die Grundlagen der Steuererhebung waren so unvollkommene (man kann sich nach dem vorstehend gegebenen kurzen Ueberblicke eine Vorstellung davon machen), dass eine unendliche Reihe von Reformen notwendig wurde, ohne dass man jemals dazu gekommen wäre, die berechtigten Forderungen des Handels vollständig zu befriedigen. Der Raum mangelt uns, um in die Einzelheiten jeder dieser Reformen einzutreten. Es genüge, ganz kurz anzudeuten, dass nach der Verordnung vom 9. Februar 1867, welche die Erhebung der Schifffahrtsabgaben bis zu deren Abschaffung regelte, der Abgabensatz pro Tonne und pro Kilometer auf 1 oder 2 Tausendstel (je nach der Gattung der Güter) auf den Flussläufen und auf 2 oder 5 Tausendstel auf den Kanälen festgesetzt wurde.

Als endlich ein Gesetz vom 26. März 1878 die Eisenbahn von

der fünfprozentigen Steuer befreit hatte, welche auf den Frachtgütern ruhte, stellte sich eine solche Bewegung der Meinungen zu gunsten der Unterdrückung der Schifffahrtsabgaben ein, dass die vollständige Abschaffung der letzteren durch zwei Gesetze vom 21. Dezember 1879 und 19. Februar 1880 endgültig ausgesprochen wurde.

Die jährlich dem Staatsschatze aus den Schifffahrtsabgaben zugeflossenen Mittel waren, nachdem sie kurze Zeit (gegen 1852) den Betrag von 10 Millionen überschritten hatten, bis auf 4 Millionen im Augenblick der Abschaffung gefallen und deckten kaum noch ein Drittel der Unterhaltungskosten der Schifffahrtsstrassen.

Nachdem wir so in grossen Zügen ein Bild von den Schifffahrtsabgaben von ihrem Ursprung an (30. Floreal des Jahres X) bis zu ihrer Abschaffung (19. Februar 1880) entworfen haben, wollen wir jetzt zurückgreifen, um so klar wie möglich das ziemlich verwickelte Abgabensystem zu erläutern, zu welchem die Restaurationsregierung ihre Zuflucht nehmen zu müssen glaubte, um das unter den vorhergegangenen Regierungsformen begonnene und befolgte Werk der Ausdehnung der Schifffahrtsstrassen fortzusetzen.

Verkauf von Kanälen zum Zwecke der Erbauung anderer Kanäle.

Zuvor aber wollen wir beiläufig eine eigenartige Idee des Kaisers Napoleon erwähnen, welche dieser in einem unter dem 14. November 1807 an den Minister des Innern Crétet gerichteten persönlichen Schreiben entwickelt hatte.

Der Kaiser wollte den Kanalbauten eine kräftige Förderung zu teil werden lassen. Die aus den eigentlichen Einnahmen des Staates entnommenen Mittel genügten nicht. Man musste daher ausserordentliche Einnahmen finden. Der Kaiser dachte nun daran, die Kanäle von Saint-Quentin und Loing und den Süd-Kanal zu verkaufen, um den Kaufpreis zur Fortsetzung anderer in Ausführung befindlicher Kanäle zu verwenden.

« Der Staat wird nichts verlieren », schreibt er, « er wird im Gegenteil gewaltig gewinnen, denn wenn er die Einkünfte aus den Kanälen von Loing, von Saint-Quentin und vom Süd-Kanal verliert, gewinnt er die Einnahmen aus dem Schelde-, dem Napoleons- und dem Burgunder Kanal, und sobald diese Kanäle

fertiggestellt sind, werde ich sie, wenn die Umstände es gestatten, ebenfalls verkaufen, um andere zu bauen. Somit ist mein Ziel, gerade umgekehrt zu handeln wie England oder wie man zu tun vorhat. In England würde man für den Kanal von Saint-Quentin einen Zoll bewilligt haben, und die Regierung hätte die Ausführung Kapitalisten übertragen. Ich im Gegenteil habe damit begonnen, den Kanal von Saint-Quentin zu bauen; er hat, glaube ich, acht Millionen gekostet und wird 500,000 Fr. abwerfen. Ich verliere also nichts, wenn ich ihn an eine Gesellschaft zu dem, was er mich gekostet hat, verkaufe, da ich mit diesem Gelde andere Kanäle bauen werde.»

Und weiter fügt der Kaiser in dem gleichen Briefe hinzu :

« Vielleicht werde ich veranlasst sein, eine Kasse für öffentliche Arbeiten einzurichten, welcher die Einnahmen von den Wegen und von der Schifffahrt unmittelbar zufließen. Man könnte dieser Verwaltung auch die Mittel zuweisen, welche sich aus dem Verkaufe der drei alten Kanäle und noch anderer, wenn solche vorhanden sind, ergeben. Je nach dem Gange des Verkaufes würden die Mittel daraus also der Kasse der öffentlichen Arbeiten zufließen, und mit dieser Einrichtung würden wir das Aussehen des Staatsgebietes verändern.»

Die Veräusserung wurde durch ein Gesetz vom 23. Dezember 1809 angeordnet und kam für die Kanäle von Orleans, von Loing und für den dem Staate gehörigen Teil des Süd-Kanals zur Ausführung. Der Kaufpreis aber, welcher nach den Bestimmungen des gleichen Gesetzes für Kanalbauten vorbehalten bleiben sollte, wurde seiner gesetzlichen Bestimmung entzogen und ging in der Masse des Staatshaushaltes verloren. Was die Einrichtung einer Kasse der öffentlichen Arbeiten anbetrifft, welche dazu dienen sollte, « das Aussehen des Staatsgebietes zu verändern », so blieb sie für immer ein Projekt.

Das System der Restaurationsepoche. — Bewilligung von Anleihen. — Interessierte Verwaltung.

Nach dieser kurzen Abschweifung gehen wir zur Besprechung des neuen Finanzsystemes über, welches durch die Regierung der Restaurationszeit eingeführt wurde.

Gegen 1820 erfreuten sich die Schifffahrtsstrassen (besonders die Kanäle) in der öffentlichen Meinung und bei den Behörden

vollauf der Gunst, welche ihnen etwa 30 Jahre später entzogen wurde, um sich gänzlich auf die Eisenbahnen zu verpflanzen. Die Regierung Ludwigs XVIII. beschäftigte sich zunächst damit, die begonnenen Arbeiten zu vollenden. Zur Deckung der Ausgaben, in übrigens geringfügigstem Betrage (17 Millionen), benutzte man die Hilfsmittel des allgemeinen Budgets der öffentlichen Arbeiten. Gleichzeitig aber liess der König ein umfassendes Programm für die Verbesserung des Schifffahrtsstrassen-Netzes ausarbeiten, worin insgesamt 2 760 km zu vollendender Kanäle und nahezu 11 000 km neu zu eröffnender Wasserstrassen erörtert wurden. Die Ausgaben schätzte man auf nahezu eine Milliarde. Schon bei Berücksichtigung der als dringendst und sofort auszuführenden Arbeiten kam man zu einer Ziffer von 200 Millionen.

In Anbetracht des noch unruhigen Zustandes der Dinge und des öffentlichen Kredites konnte man kaum erhoffen, gegen die einfache Konzessionierung einer Zollerhebung die zur Ausführung einer so grossartigen Unternehmung nötigen Kapitalien aufzutreiben. Der Weg der Anleihe erschien daher der Regierung als das für die Verwirklichung ihrer Pläne günstigste Mittel.

Diese Anleihe wurde geteilt. Die auf jede einzelne der geplanten Linien bezüglichen Kosten wurden Gegenstand je eines besonderes Bedingnisheftes.

Die Regierung setzte in diesen Bedingnisheften den Betrag der ihr zu leihenden Summe, die Dauer der Anleihe, den Zinsfuss, die Amortisierung und die Prämie fest, welche sie den Geldgebern zahlen wollte, und den Zeitpunkt, bis zu welchem die Kanäle zu vollenden sie sich verpflichtete. Sie ging ausserdem die Verbindlichkeit ein, das Ergebniss der Anleihe ausschliesslich zur Ausführung der Arbeiten zu verwenden, wobei ausgesprochen wurde, dass sie im Falle der Unzulänglichkeit der Beiträge selbst die nötigen Geldmittel liefern würde. Um schliesslich den festen Zinsfuss, welcher allein der Gegenstand gütlicher Verhandlung oder öffentlicher Verdingung sein sollte, so niedrig wie möglich zu gestalten, willigte der Staat ein, den Nettoertrag der Kanäle jährlich zu gleichen Hälften mit den Geldgebern zu teilen.

Als Folgen dieser auf den Gewinn beschränkten Teilhaberschaft räumte der Staat den Gesellschaften das Recht ein

1. Die Pläne und Anschläge zu überwachen ;

2. Die Buchführung zu prüfen ;
3. Die Tarife in Uebereinstimmung mit der Regierung festzusetzen. (Diese Tarife waren durch das Konzessionsgesetz festgelegt und konnten nur durch gesetzgeberische Maassnahme geändert werden.)

Die Eingänge aus den Zöllen und andere Einnahmen des Kanals (Wasserentnahme, Gewinn aus dem Vorlande usw.) wurden zur Deckung der Kosten der Erhebung, der Zinsen, der Prämien und der Amortisation bestimmt. Im Falle, dass sie nicht hinreichten, sollte der Staatsschatz den Fehlbetrag decken. Wenn dagegen die Einnahmen die Erwartungen übertrafen, sollte der Ueberschuss zur Vermehrung der Amortisation dienen.

Nach vollständiger Rückerstattung des Kapitals sollten die Gesellschaften während der durch die Verträge festgesetzten Zeitdauer den Reingewinn mit der Regierung teilen.

Solchergestalt waren die Grundlagen der Verhandlungen, welche mit Finanzleuten angebahnt wurden, und welche zu zwölf Angeboten führten. Diese wurden durch sechs Gesetze vom 5. August 1821 und sechs weitere Gesetze vom 14. August 1822 bestätigt. Der Gesamtbetrag der auf diese Weise bewirkten Anleihen erreichte den Betrag von 126 Millionen.

Die Anleihenverträge hatten keine Verwandtschaft mit den Konzessionsverträgen. Der Staat baute und verwaltete selbst; was die aus den Anleihen Berechtigten betraf, so spielten sie nur die Rolle von Bankiers.

Zwei Anleihen aus der gleichen Zeit wurden unter abweichenden Bedingungen aufgenommen.

Hinsichtlich der einen wurde abgemacht, dass die konzessionierte Darlehns-gesellschaft an den Ausgaben und den Einnahmen in keiner Weise beteiligt sein sollte, und dass der Staat ihr einzig und allein 10 % für Verzinsung und Amortisierung zu zahlen habe, und zwar 19 Jahre lang nach der letzten Kapitalausschüttung.

Bei der anderen dieser Anleihen wurden die Gelder von der Caisse des Dépôts et Consignations zu 5 % Zinsen bei 1 % Tilgung in Gemässheit einer besonderen Vollmacht vorgestreckt, welche durch die Verordnung vom 6. September 1825 in Kraft trat.

Die Anleihegesellschaften waren durch das Gesetz verpflichtet, sich in Aktiengesellschaften umzuwandeln. Sie schufen drei Arten von Aktien : Die einen, Finanzaktien genannt, stellten

die Zinsen des vom Staate jährlich gezahlten Tilgungsfonds dar; die anderen, Prämienabschnitte genannt, entsprachen der über die Zinsen hinaus gewährten Prämie ; die Genussscheine schliesslich stellten die Einräumung einer Beteiligung an dem Gewinn dar.

Wenn das durch die Gesetze vom Jahre 1821 und 1822 bestätigte System selbst gestattete, den Nationalbesitz um ein beträchtliches Kapital zu vermehren, so muss man nichtsdestoweniger anerkennen, dass es sowohl in wirtschaftlicher wie in finanzieller Beziehung schwere Mängel aufwies, welche die Praxis alsbald zu tage förderte.

Schon von 1827 ab machte sich die Unzulänglichkeit der auf dem Wege der Submissionsanleihen gesammelten Geldmittel fühlbar. Man musste von den gewöhnlichen Einnahmen des Budgets den für die Fortsetzung der Arbeiten nötigen Zuschuss nehmen. So entstanden von 1827 bis 1833 die sogenannten Teilhaberschaftskredite und dann das durch das Gesetz vom 28. Juni 1833 geschaffene Nachtragsbudget. Alles zusammengenommen überschritt der Zuschuss 100 Millionen !

Andererseits erhellte von Beginn des Betriebes der Kanäle für jedermann, dass die durch das Gesetz festgesetzten ungeheuerlichen Tarife die Ausbeutung der Kanäle unmöglich machten. Es wurde daher eine Abänderung notwendig. Die Gesellschaften wollten ihre Rechte nur in Austausch gegen andere, für den Staat sehr lästige Vorteile aufgeben. Die Regierung sah sich genötigt, aus eigener Machtvollkommenheit und auf eigene Verantwortung die Tarife herabzusetzen, deren prohibitiver Charakter von niemand ernsthaft bestritten werden konnte. Daraus ergab sich eine Reihe unendlicher Prozesse, deren letzter erst gegen 1860 endigte.

Herabsetzung folgte auf Herabsetzung. Es war dies aber nur ein Linderungsmittel. Im Jahre 1845 war die Sachlage unerträglich geworden. Die Regierung verlangte von der Volksvertretung den Gesellschaften gegenüber aus Gründen der öffentlichen Zweckmässigkeit das Enteignungsrecht. Der Verkauf, welcher grundsätzlich durch ein Gesetz vom 29. Mai 1845 angeordnet wurde, fand seine Durchführung indessen erst durch drei Gesetze vom 3. Mai 1853, welche den Gesamtbetrag der den Gesellschaften durch Schiedsrichterkommissionen zuzuerkennenden Entschädigungen auf 46 389 810 Frcs festsetzten.

Zeit der Juliregierung und der zweiten Republik.

Neben der Fortsetzung der Bauten und der Vollendung der in den Jahren 1821 bis 1822 verdungenen Kanäle griffen zunächst die Restaurations- und dann auch die Juliregierung darum nicht weniger oft auf das gewöhnliche System der zeitlichen oder dauernden Konzession zurück. Dank diesen Maassregeln empfang und behielt von 1815 bis 1848 die Entwicklung des Wasserstrassennetzes einen Umfang und eine Lebhaftigkeit, wie man sie wahrscheinlich niemals wieder sehen wird. Die Zahl der zwischen den beiden genannten Jahren bewilligten Konzessionen überstieg 40.

Zwei von dem besonderen Standpunkte, welcher uns beschäftigt, wichtige Gesetze haben das Finanzsystem der Juliregierung gekennzeichnet. Es sind dies die Gesetze vom 17. Mai 1837 und vom 6. Juni 1843.

Schaffung eines ausserordentlichen Budgets der öffentlichen Arbeiten.

(Gesetz vom 17. Mai 1837.)

Das Gesetz vom 17. Mai 1837 schuf neben dem ordentlichen Staatshaushaltsbudget einen ausserordentlichen für die Ausführung der öffentlichen Arbeiten bestimmten Fonds. Dieser sollte unterhalten werden einerseits mittels Rentenverschreibungen, welche der Finanzminister befugt wurde, in das Grossbuch der Staatsschulden bis zu der Höhe einschreiben zu lassen, welche nötig war, um die Arbeiten zu bezahlen, deren Ausführung durch besondere Gesetze genehmigt werden würde, und andererseits mit Hilfe der Einnahmenüberschüsse, welche sich aus der endgültigen Regelung des Budgets ergeben und über welche nicht andere Verfügungen getroffen sein würden. Die Restbestände der jährlichen, am Ende eines Betriebsjahres nicht aufgebrauchten Kredite konnten unter Beibehalt ihrer besonderen Bestimmung auf das nächste Betriebsjahr übertragen werden.

Das ausserordentliche Budget der öffentlichen Arbeiten bestand nur zwei Jahre. Ein Gesetz vom 6. Juni 1840 schaffte es ab und sprach gleichzeitig die Schliessung des im Jahre 1833 er-

öffneten Zusatzbudgets aus. An Stelle des ausserordentlichen Budgets schuf man innerhalb des gewöhnlichen Budgets der öffentlichen Arbeiten eine « zweite Abteilung », welche seither bestehen geblieben ist, und welche den Ausgaben für neue Bauten dienen sollte, während die erste Abteilung mehr für die Unterhaltungskosten und grossen Reparaturen bestimmt blieb.

Gesetz über die Hilfsbeiträge.

(6. Juni 1843.)

Das Gesetz vom 6. Juni 1843, welches das Budget von 1840 regelte, bestimmte in seinem Artikel 13, dass in Zukunft die von Departements, von Gemeinden oder von Privaten als Beihilfe zu der Ausführung öffentlicher Arbeiten geleisteten Zahlungen unter den « verschiedenen » Einnahmen des Budgets gebucht werden sollten, und dass ein Kredit in gleicher Höhe beim Ministerium der öffentlichen Arbeiten in Zusatz zu den ihm durch das Budget bewilligten Mitteln eröffnet würde.

Der Zuschuss aus den Hilfsbeiträgen war zu jener Zeit fast gleich null; er entwickelte sich langsam unter dem zweiten Kaiserreiche und gewann eine wirkliche Bedeutung erst unter der dritten Republik.

Zeit des zweiten Kaiserreiches.

Die Arbeiten im Interesse der Binnenschifffahrt hatten während der ersten Jahre des zweiten Kaiserreiches einen starken Niedergang erlitten. Man richtete damals den Blick ganz auf die Eisenbahnen, und die Aufgeklärtesten zweifelten stark daran, dass die Schifffahrt fortan hinreichend grosse Dienste leisten könnte, um die finanziellen Opfer aufzuwiegen, welche sie schon verlangt hatte und welche sie noch erforderte.

Eine ebenso plötzliche wie unerwartete Wendung trat im Jahre 1860 ein.

Der Abschluss des Handelsvertrages mit England und die Einführung des Grundsatzes der Handelsfreiheit zog notwendiger Weise eine unmittelbare Vervollkommnung der Verkehrsmittel nach sich. Ueberdies begann die öffentliche Meinung, die Verbesserung der Binnenschifffahrtswege als ein unentbehrliches

Gegengewicht gegen das den Eisenbahngesellschaften zugestandene Monopol zu verlangen. Die Regierung entschloss sich, Arbeiten für mehr als 200 Millionen unternemen zu lassen. Zwei Gesetze vom 14. Juli 1860 und vom 2. Juli 1861 stellten dem Minister der öffentlichen Arbeiten einen Teil der verfügbaren Ueberschüsse zu Händen, welche sich aus der für den italienischen Krieg aufgenommenen 500 Millionen-Anleihe ergeben hatten. Ein Jahr später stellte ein Gesetz vom 2. Juli 1862 das ausserordentliche Budget wieder her, welches bis zum Ende des Kaiserreiches bestehen blieb. Die während des Kaiserreiches aus den Hilfsbeiträgen gemachten Ausgaben haben sich bei einer Gesamtmenge von Arbeiten im Betrage von nahezu 250 Millionen auf die lächerliche Summe von 4 900 000 Frs belaufen.

Vom Staate aufgenommene Vorschüsse.

Bis zu dieser Zeit reicht die Anwendung eines neuen Systemes zurück, welches in der Folge eine beträchtliche Ausdehnung gewinnen sollte. Wir sprechen von dem System der vom Staate aufgenommenen Vorschüsse. Das kennzeichnendste Vorbild hierfür wird uns durch das Gesetz vom 31. Juli 1867 gegeben, welches die Regierung ermächtigte, einen von dem Moseldepartement für die Kanalisation der Mosel zwischen Frouard und Thionville angebotenen Vorschuss anzunehmen. Dieses Gesetz schrieb die Rückzahlung des gesamten Vorschusses in zwölf Jahresraten von 1870 ab und mit 4 % Zinsen vor; es befugte das Departement, die Summe von 11 500 000 Frs zu einem Zinsfusse von nicht mehr als 5 % durch Anleihe aufzubringen, und nahm Kenntniss von der von verschiedenen interessierten Industriellen eingegangenen Verpflichtung, den Unterschied zwischen diesem Zinsfusse und demjenigen, welchen der Staat zahlte, auf ihre Rechnung zu nehmen.

Verschiedene Vorschussleistungen der gleichen Art wurden von 1870 bis 1875 für die Mosel (von Toul bis Pont-Saint-Vincent), für die untere Mayenne sowie für die Schifffahrtsstrassen des Nordens und des Pas-de-Calais vereinbart.

Besondere Erwähnung verdient die auf den Bau des Ostkanals (Gesetz vom 24. März 1874) bezügliche Vorschussleistung.

Ein Syndikat, bestehend aus den Departements der Ardennen, der Maas, der Meurthe und Mosel, der Vogesen und der oberen

Saône schoss eine Summe von 65 Millionen vor und sollte diese mit 4 % Zinsen in 20 Jahreszahlungen von 1882 ab zurückerstattet erhalten. Die Differenz zwischen den wirklichen jährlichen Zahlungen und den vom Staate zu leistenden jährlichen Rückerstattungen sollte durch einen Zoll von 5 Tausendstel und im Bedarfsfalle durch die Garantie einer grossen Anzahl von Industriellen und Kaufleuten gedeckt werden.

Dieser Vorschuss kam nur bis zum Betrage von 61 Millionen zur Ausschüttung, und infolge der vorzeitigen im Jahre 1881 erfolgenden Rückzahlung aller vordem angenommenen Vorschüsse wurde der festgesetzte Zoll niemals erhoben.

Das Programm Freycinet. — Gesetz vom 5. August 1879 und Schaffung der dreiprozentigen amortisierbaren Anleihe.

(Gesetz vom 11. Juni 1878.)

Wir kommen jetzt zu einer Periode in der Geschichte der öffentlichen Arbeiten in Frankreich, welche sich durch finanzielle Leistungen wahrhaft ausserordentlicher Kraft kennzeichnet.

Trotz der erdrückenden Lasten, welche auf dem Lande ruhten, hatte sich die Lage des Staatshaushaltes von 1871 bis 1878 sehr schnell gebessert. Wie schon 1820 liess die Regierung eine Statistik der öffentlichen Arbeiten, deren Ausführung nützlich erschien, aufstellen. Das von dem Minister der öffentlichen Arbeiten, Herrn de Freycinet, aufgestellte Programm umfasste die Verbesserung von ungefähr 4 000 km Flussläufen und 3 600 km Kanälen, sowie 1 400 km zu erbauende Kanäle. Die Kosten schätzte man für die Flussläufe auf 150 Millionen und für die Kanäle auf 550 Millionen. Wenn man hierzu die Kosten der am 1. Januar 1879 noch auszuführenden Arbeiten, welche schon früher für von öffentlichem Interesse erklärt worden waren, mit 230 Millionen rechnet, so sieht man, dass das Werk, welches man auszuführen sich anschickte, allein für die Binnenschiffahrt einen Aufwand von annähernd 1 Milliarde bedeutete.

Das Regierungsprogramm wurde durch ein Gesetz vom 5. August 1879 genehmigt.

Aus diesem Gesetze haben wir von dem besonderen Stand-

punkte, welcher uns beschäftigt, nur drei wesentliche Bestimmungen hier festzuhalten :

Der erste Artikel teilte die Schiffahrtsstrassen in zwei Klassen, nämlich Hauptlinien und Nebenlinien. Die Hauptlinien sollten vom Staate verwaltet werden. Nur die Nebenlinien konnten mit oder ohne Staatsbeihilfe für eine beschränkte Zeit an Verbände oder an Private verpachtet werden.

Der Artikel 5 verordnete den nach Maassgabe der verfügbaren Mittel des Budgets und der Umstände möglichen Ankauf der konzessionierten Schiffahrtswege, welche zu der Gattung der Hauptlinien gehörten.

Schliesslich schrieb der Artikel 8 vor, dass für die zur Herstellung der Arbeiten nötigen Ausgaben mittels in das Budget jedes Haushaltungsjahres einzusetzender ausserordentlicher Posten gesorgt werden sollte.

Aus diesem Gesetze lassen sich also zwei Grundsätze erkennen :

1. Ankauf der bestehenden Konzessionen und Verbot, künftighin für die hauptsächlichen Schiffahrtslinien wieder zu dem Konzessionssystem zurückzugreifen ;

2. Ausführung der programmässigen Arbeiten mittels ausserordentlicher Geldmittel.

Der erstere Grundsatz wurde nach Verhältniss der im Budget verfügbaren Mittel durchgeführt. Alle früher konzessionierten Hauptschiffahrtslinien sind heute angekauft mit Ausnahme des Kanals von der Sambre zur Oise, dessen Konzession 1937 erlischt, und der Kanäle der Stadt Paris, deren Rechtzustand niemals vollständig klargestellt worden ist, und welche man bisher als einen Teil des öffentlichen Gemeindeeigentums betrachtet hat. Die Kosten haben ungefähr 30 Millionen Mark betragen.

Was den zweiten Grundsatz anbetrifft, so war er schon vor dem Gesetz vom 5. August 1879 durch ein in Hinsicht auf die grossen von der Regierung geplanten Arbeiten angenommenes Gesetz vom 11. Juni 1878 festgestellt worden. Dieses Gesetz schuf im Grossbuche der Staatsschulden eine besondere Abteilung für die durch Jahreszahlungen zu tilgende Schuld und führte eine neue Gattung dreiprozentiger, in 75 Jahren tilgbarer Rententitel ein. Eine dritte Abteilung war dem Budget der öffentlichen Arbeiten unter der Benennung, « ausserordentliches auf Anleihen beruhendes Budget » angegliedert. Es bedeutete

dies von neuem die Wiederherstellung des im Jahre 1871 beseitigten ausserordentlichen Budgets.

Bedeutende Kredite wurden in die ersten Budgets aufgenommen, welche auf das Jahr 1879 folgten, und die in allen Teilen des Staatsgebietes begonnenen Arbeiten erhielten einen erstaunlichen Aufschwung. Leider konnte die Bewegung nicht den Umfang beibehalten, welchen sie anfangs genommen hatte. Die 1878 so glänzende Finanzlage hatte sich seit 1884 stark verschlechtert. Die Behörden zögerten nicht, sich mit der Gefahr zu befassen, welche daraus entstand, dass man mittels Anleihen unaufhörlich Arbeiten betreiben sollte, deren Anzahl und deren Wert tagtäglich augenscheinlich grösser wurden. Das Programm Freycinet wurde einer Durchsicht unterzogen und auf die Ausführung der unbestreitbar dringenden Arbeiten beschränkt. Gleichzeitig liess man nach und nach die Lasten des eingeschränkten Programmes in dem ordentlichen Budget aufgehen, indem man unter der 1879 abgeschafften Bezeichnung « zweite Abteilung, aussergewöhnliche Arbeiten » von neuen Positionen schuf, welche, zunächst bescheiden bedacht, nach und nach die Stelle des auf Anleihen beruhenden Budgets übernahmen und dieses schliesslich 1888 vollständig beseitigten. Kurz, die jährlichen aus Staatsmitteln geleisteten Ausgaben, welche bei Beginn dieser wahrhaft ausserordentlichen Periode 26 Millionen betrugten und im Jahre 1883 ca. 72 Millionen erreicht hatten, waren zehn Jahre später unter 15 Millionen herabgesunken (wir berücksichtigen hier selbstverständlich nur die Arbeiten für Binnenschiffahrt).

Neue Vorschüsse an den Staat.

Diese enorme Verminderung der budgetmässigen Mittel hatte fast unvermeidlich eine Rückkehr zum Vorschussystem veranlasst, dem einzigen, welches ermöglichen konnte, innerhalb eines vernünftigen Zeitraumes die beträchtlichen, in der ganzen Ausdehnung des Staatsgebietes in Angriff genommenen Massen von Arbeiten zu vollenden und gleichzeitig Verzögerungen zu vermeiden, welche für den rechten Gang der Arbeiten nicht weniger verderbenbringend gewesen wären wie für die öffentlichen Finanzen. Die durch Sondergesetze seit 1884 genehmigten Vorschüsse wichen von den früheren Vorschüssen darin ab, dass

sie nur unter der Bedingung, ohne Zinsen rückerstattet zu werden, angenommen wurden. Der Zinsverlust bildete für die Interessenten ein Opfer, welches zuweilen doch nicht die Beschaffung beträchtlicher Summen hinderte.

Der zur Rückerstattung dieser Vorschüsse erforderliche Aufwand hat sich für die Binnenschiffahrtsbauten auf ein wenig über 30 Millionen belaufen. Was die Hilfsbeiträge anbetriift, so haben sie, ohne wirklich beträchtlich zu sein, für die Ausführung des Programmes Freycinet (Binnenschiffahrt) einen Zuschuss von mehr als 25 Millionen geliefert.

Programm Baudin.

(Gesetz vom 22. Dezember 1903.)

In dem Augenblicke, da die Ausführung des Programmes Freycinet aufhörte, überlegte die Regierung, dass sie die Volksvertretung zu Beschliessung einer neuen Gesamtheit von Arbeiten zum Zwecke, dem Lande weitere unentbehrlich gewordene Verkehrsmittel zu liefern, veranlassen müsse. Das 1901 von dem Minister der öffentlichen Arbeiten Herrn Baudin ausgearbeitete Programm umfasste eine Gesamtausgabe von 497 Millionen 640 000 Frs für Binnenschiffahrtswege. Auf Vorschlag des Senates auf 206 Millionen beschränkt, wurde es durch ein Gesetz vom 22. Dezember 1903 genehmigt.

Dieses Gesetz, einen einzigen Artikel umfassend, beschränkt sich darauf, die Regierung zu ermächtigen, die Vollendung der näher bezeichneten Arbeiten fortzusetzen; indessen ergibt sich sowohl aus den vorbereitenden Schriften als aus den parlamentarischen Verhandlungen eine gewisse Reihe neuer Grundsätze von für den Standpunkt gegenwärtiger Abhandlung hoher Bedeutung.

Diese Grundsätze waren in einem von der Regierung eingebrachten Gesetzentwurfe in sechs Artikeln ausführlich dargestellt. Sie lassen sich in folgender Weise zusammenfassen:

1. Die Interessenten können herbeigezogen werden, um einen Zuschuss zu den Arbeiten für einfache Verbesserung der vorhandenen Wasserwege zu liefern.

2. Die Interessenten müssen eine Beihilfe mindestens zum Betrage der Hälfte der Kosten für den Bau neuer Wasserwege aufbringen.

3. Die Interessenten, welche für die neuen Schifffahrtsstrassen Zuschüsse gezahlt haben, können ganz oder teilweise für ihre Aufwendungen entschädigt werden, indem ihnen gewisse Zölle und das Schleppmonopol zugestanden werden.

Die Abgaben werden von den in drei Gattungen getheilten Gütern sowie von den leeren Fahrzeugen erhoben; sie dürfen pro Tonne und pro Kilometer 0,006, 0,010 und 0,12 je nach der Art der mit den Abgaben zu belegenden Warengattung nicht übersteigen. Die leeren Fahrzeuge zahlen, je nachdem sie mehr oder weniger als 100 Tonnen Gehalt haben, höchstens 0,20 und 0,10 pro Kilometer. Was das Schleppmonopol anbetrifft, so wird es durch ein Bedingnisheft geregelt werden, welches das Wesen und die Tarife des Schleppdienstes bestimmt. Der Schlepplohn soll höchstens 0,002 pro Kilometer-tonne nach der Ladefähigkeit und 0,004 pro wirklich geladene Tonne betragen. Die Abgaben und die Schleppmonopole erlöschen von selbst, sobald der Aufwand, inbetreff dessen sie geschaffen wurden, rückerstattet worden ist.

4. Die dem Staatsschatze zur Last fallenden Kosten werden aus den ordentlichen Hilfsmitteln des Budgets gezahlt; in keinem Falle wird zu Anleihen geschritten, noch zu dem Vorschussystem, dessen Unzuträglichkeiten die Erfahrung gezeigt hat.

Die Aufzählung dieser Grundsätze war in der ersten von der Deputiertenkammer beschlossenen Fassung des Gesetzes beibehalten und sogar noch ausgedehnt worden. Der Senat aber, eifrig auf das parlamentarische Recht bedacht, in jedem einzelnen Falle über Wegebauten und die dazu nötigen Mittel zu befinden, glaubte die Fassung des Gesetzes auf eine einfache Aufzählung der genehmigten Arbeiten beschränken zu sollen. Bei Abfassung dieser Aufzählung aber, welche die Vorschläge der Regierung um mehr als die Hälfte verkürzte, erklärte der Senat, dass er augenblicklich nur diejenigen Arbeiten zu bewilligen im Sinne habe, hinsichtlich welcher Interessenten die bestimmte Verpflichtung übernommen hätten, einen ihrer Steuerkraft angepassten Zuschuss mindestens in Höhe der Hälfte der voraussichtlichen Kosten zu zahlen. Drei bestimmte, gleichzeitig mit dem besagten Programmgesetze angenommene, die öffentliche Zweckmässigkeit des Baues des Nordkanals und des Kanals von Marseille zur Rhone sowie die Verbesserung des Kanals von der Rhone nach Cette betreffende Gesetze haben die von uns soeben

dargelegten fundamentalen Grundsätze unmittelbar bestätigt. Da wir wegen Raummangels diese so interessanten drei Gesetze nicht in den Einzelheiten vortragen können, beschränken wir uns darauf, eine kurze Darstellung von dem hinsichtlich des Nordkanals befolgten Finanzplane zu geben.

Die Arbeiten werden auf 60 Millionen geschätzt. Die Handelskammer von Douai zahlt an den Staat 30 Millionen, welche sie in Form einer Obligationsanleihe aufgenommen hat. Das Gesetz bestimmt ausdrücklich, dass der Reinertrag des Kanalbetriebes einzig und allein zur Zahlung der Zinsen und zur Tilgung des Obligationskapitals verwendet werden darf. Reicht der Reinertrag hierzu nicht hin, so kann von den Obligationsinhabern keinerlei Haftpflichtanspruch an die Handelskammer erhoben werden, welche letztere durch die Verwendung des Reinertrages des Kanals auf die Anleihe von aller Haftpflicht befreit wird.

Durch eine mit der Verpflichtung der Handelskammer in Verbindung stehende Uebereinkunft haben die an dem Bau des Kanals interessierten und zu einem Garantiesyndikat vereinigten Steinkohlengesellschaften die Verbindlichkeit übernommen, selbst auf die Anleihe zu zeichnen und mindestens die Hälfte der ausschliesslich auf die Erträge des Kanals angewiesenen Schuldverschreibungen im Portefeuille zu behalten.

Schliesslich wird die Handelskammer von Douai ermächtigt, während 50 Jahre Abgaben zu erheben und unter den von uns oben angegebenen allgemeinen Bestimmungen das Schleppmonopol auszuüben.

Der Staat seinerseits verpflichtet sich, die Arbeiten in einem Zeitraume von 10 Jahren, beginnend mit der ersten Zahlung der Handelskammer, zu beenden. Im Falle der Nichtvollendung in dem festgesetzten Zeitraume würde die Verleihung des Rechtes der Abgabenerhebung und des Schleppmonopols um den Zeitraum verlängert werden, welcher nötig ist, um die in der Erhebung der Abgaben festgestellte Verzögerung auszugleichen.

Der zu Lasten des Staates entfallende Anteil darf einzig und allein mit Hilfe der gewöhnlichen Mittel des Budgets beglichen werden.

II. THEIL.

Kritische Untersuchung der gegenwärtigen Systeme.

In Verfolg dieses geschichtlichen und auf Dokumente gestützten Abrisses der Systeme, welche in Frankreich angewendet werden, um die Beschaffung der für die Entwicklung der Binnenschifffahrt nötigen Geldmittel zu sichern, bleibt uns die Aufgabe, auf einigen Seiten eine zusammenfassende Untersuchung über diejenigen dieser Systeme anzustellen, welche sich dem Bedürfnisse und den Ideen der gegenwärtigen Zeit am besten anpassen scheinen.

Von Seiten des Staates anwendbare Finanzsysteme.

Der Staat hat zu seiner Verfügung drei Systeme, welche von ihm nacheinander oder gleichzeitig angewendet worden sind, ohne dass eins davon jemals ausschliesslich vorgeherrscht hätte :

Er kann die nötigen Mittel aus dem je nach den Umständen aus Steuern oder aus Anleihen genährten Staatshaushalte entnehmen.

Er kann an seiner Stelle einem Konzessionär die Sorge für die Ausführung der Arbeiten anvertrauen und diesem gleichzeitig das Recht übertragen, die so hergestellten Wasserstrassen zu verwalten und von denjenigen, welche sie benutzen, gewisse klar festgesetzte Abgaben zu erheben.

Schliesslich kann er von den Benutzern in Form besonderer Abgaben die zu der Ausführung der Arbeiten nötigen Mittel fordern und die so aufgebrachtten Bestände dazu selbst verwenden.

Staatshaushaltsmittel. — Ihr Ursprung. — Steuer, Anleihen, Vorschüsse.

Die Kasse der öffentlichen Arbeiten aus den ordentlichen Mitteln des Staatshaushaltes zu versorgen, ist unbestreitbar das regelrechtste und empfehlenswerteste aller Systeme, selbst wenn es sich darum handelt, dem Volke eine Finanzleistung auf-

zuerlegen, welche über das gewöhnliche Maass hinausgeht. Wir wissen wohl, wie hervorragende Theoretiker auf der Meinung beharren, dass man die laufenden Ausgaben des Landes nicht durcheinander bringen darf mit den in Hinblick auf künftige Geschlechter gemachten ausserordentlichen Aufwänden, dass diese Geschlechter die zu ihrem Nutzen aufgewendeten Kosten stets selbst tragen sollen, und dass daher nichts gerechter und logischer ist, als hierfür ein besonderes Konto anzulegen und die nötigen Mittel nicht mit Hilfe der Steuer, sondern durch Anleihe aufzubringen.

Auf die öffentlichen Arbeiten angewendet, liess sich dieser Streitsatz vielleicht zu einer Zeit verteidigen, wo die nationalen Verkehrsmittel noch im Urzustande waren, wo sozusagen noch alles geschaffen werden musste. Die Restaurationsregierung liess sich hiervon leiten, indem sie die zur Ausführung des grossen durch die Gesetze von 1821 und 1822 genehmigten Kanalbauprogrammes nötigen Mittel aus einer Anleihe entnahm. Dagegen wurde der Bau der ersten in Gemässheit des Gesetzes vom 11. Juni 1842 ins Leben gerufenen Eisenbahn einzig aus Mitteln der schwebenden Staatsschuld betrieben. Kann man nicht schon hieraus schliessen, dass der Grundsatz, künftigen Geschlechtern die zu deren Nutzen aufgewandten ausserordentlichen Kosten aufzubürden, weit davon entfernt ist, unumschränkte Geltung zu haben? Wir gehen weiter und zögern nicht, ihn ausdrücklich zu verwerfen.

In Anbetracht des Zustandes wirtschaftlicher Entwicklung, bei welchem die grossen modernen Völker angelangt sind, und des heftigen Wettbewerbes, welchen sie sich bereiten, um die hauptsächlichen Märkte der Welt zu erobern, müssen sich die Verkehrsmittel, welche in diesem täglich fortdauernden Kampfe eine vorwiegende Rolle spielen, in ununterbrochener Umwandlung befinden, wenn sie nicht durch ihre Unzulänglichkeit die unaufhörlichen Fortschritte des Handels beeinträchtigen sollen. In diesem Kampfe, welcher unvermeidlich zu einem immerwährenden Werden fortreisst, ist den Völkern kein Stillstand gestattet. Jedes Volk, welches nur für die gegenwärtigen Bedürfnisse zu sorgen gewusst hat, ohne die Bedürfnisse der Zukunft zu erraten und ohne sich darauf vorzubereiten, diesen vor seinen Nebenbuhlern zu begegnen, ist ein Volk, welches rückständig wird. Es wäre also der gefährlichste Irrtum, wenn man die fortdauernden Opfer, welche mehr als jemals erheischt

werden, um die öffentlichen Verkehrsmittel ununterbrochen im Vorsprung den gegenwärtigen Bedürfnissen gegenüber zu halten, als ausserordentliche Aufwände betrachten wollte. In Wahrheit neigen heutzutage die grossen öffentlichen Arbeiten mehr und mehr dazu, den Gegenstand laufender Ausgaben im Leben eines Volkes zu bilden, und es müssen diese Ausgaben, welche übrigens im wesentlichen produzierende sind, ohne Zögern durch ein reichlich bedachtes regelmässiges Budget aufgebracht werden.

Soll man demnach auf die Anleihe durchaus verzichten? Nein, sicherlich nicht! Indessen soll man nur ausnahmsweise und für wirklich aussergewöhnliche Bedürfnisse seine Zuflucht zu ihr nehmen. Uebrigens kommt man ziemlich selten in die unvermeidliche Zwangslage, gleichzeitig für verschiedene sehr grosse Unternehmungen sorgen zu müssen. Mindestens wird man ohne besondere Unzuträglichkeiten die grossen Arbeiten je nach ihrer Dringlichkeit hintereinander ausführen können und wird man darum nicht weniger im Stande sein, zur rechten Zeit allen Bedürfnissen grösster Dringlichkeit zu genügen, wenn man verständig genug ist, seine Hilfsmittel nicht auf eine Masse von Arbeiten untergeordneten Interesses zu zersplittern, und besonders wenn die Beharrlichkeit nicht mangelt, um entschlossen den Arbeitsplan zu befolgen, welchen man sich in Hinblick auf ein bestimmtes Ergebnis entworfen hat, und welcher Plan von einer einzigen vorgefassten Meinung ausgeht, nämlich derjenigen, dem Lande alle Vorteile in dem mit den rivalisierenden Völkern entbrannten Kampfe um die wirtschaftliche Vorherrschaft zu wahren.

Ueberfluss ist es hinzuzufügen, dass das, was wir von der Anleihe sagen, sich auch auf die sogenannten Vorschüsse bezieht, welche im Grunde genommen nichts als verschleierte Anleihen sind.

Konzessionen.

Wir werden uns nicht ausführlich über die Konzessionen verbreiten. Sie haben ihre Berechtigung gehabt in der Ursprungszeit der grossen öffentlichen Arbeiten; sie haben sie aber nicht mehr heutzutage, wenigstens nicht mehr als finanzielles Hilfsmittel für den Bau der Schiffahrtswege. Seit der Konzession für den Seitenkanal der Garonne (Gesetz vom 8. Juli 1852) sind

in Frankreich nur noch drei Kanalkonzessionen, und zwar solche ohne die geringste Bedeutung, erteilt worden. Man wolle hier wieder beachten, was wir einige Zeilen höher geschrieben haben, und man wird unmittelbar die Gründe erkennen, aus welchen ein System mit den Anforderungen der modernen wirtschaftlichen Lage unvereinbar ist, dessen geringster Fehler darin besteht, dass es (zuweilen für ein Jahrhundert) ein Verkehrsmittel, welches das volle Maass seines Nutzens nur dann aufbringen kann, wenn es unaufhörliche Verbesserungen erfährt, sozusagen zum absoluten Stillstande bringt.

Während indessen die Konzession als Mittel zur Schaffung der eigentlichen Wasserstrasse ziemlich aufgegeben zu sein scheint, wird sie darum nicht weniger als früher angewendet, wenn es sich darum handelt, die der Oeffentlichkeit dienenden Betriebsmittel und besonders den Schleppdienst einzurichten und in Gang zu halten. Könnte man vielleicht hieraus eine Grundlage gewinnen für ein vernünftiges kommerzielles Betriebssystem auf den Schiffahrtswegen, welches dem bei den Eisenbahnen angewendeten System entspräche? Es ist dies eine gewaltig umfassende Frage, welche einen bislang als nahezu unanrührbar betrachteten Grundsatz, nämlich die Freiheit der Schiffahrt, betrifft. Wir können hier auf sie nicht eingehen.

Schiffahrtsabgaben.

Was die Schiffahrtsabgaben anbetrifft, so stehen diese zu eng in Verbindung mit der Frage der Schiffahrtszölle, als dass man sie von dieser trennen könnte, mit deren Behandlung wir uns jetzt beschäftigen wollen.

Zuschüsse der Interessenten.

Man hat in Frankreich lange der folgenden Idee angehangen, welche auf die Dauer fast das Ansehen eines Verfassungsgrundsatzes bekommen hatte :

Der Staat liefert der Oeffentlichkeit die Schiffahrtsstrassen kostenfrei ; er bezahlt die Unterhaltung der Einrichtungen, welche deren integrierende Bestandteile ausmachen, sowie die Gehälter des mit der Ueberwachung und mit der Handhabung dieser Einrichtungen beauftragten Personals. Es ist Sache des Be-

nutzers der Schifffahrtsstrasse, auf seine eigenen Kosten und nach seinem Ermessen Fahrzeuge, Schleppmittel und Vorkehrungen für das Einladen und Ausladen der Güter zu beschaffen.

Und in der Tat haben die Dinge dementsprechend bis zum Ende des vorigen Jahrhunderts ihren Verlauf genommen, abgesehen von den bis zum Jahre 1880 erhobenen Schifffahrtsabgaben und den auf einigen konzessionierten und noch nicht aufgekauften Kanälen erhobenen Zöllen. Es kam nichtsdestoweniger ein Augenblick, wo in Angesicht der unaufhörlich wachsenden Bedürfnisse der Schifffahrt und der offensichtlichen Unmöglichkeit für diese einzig und allein mit den Mitteln des mehr und mehr erschreckend belasteten Staatsschatzes zu sorgen, die Interessenten sich schliesslich sagten, dass sie nur späte und unvollständige Resultate erzielen könnten, wenn sie sich nicht dazu verständigen, einen Teil der Kosten zu tragen. Es wurde das Programm Baudin ausgearbeitet und diesem neuen Gedankengange entsprechend behandelt. Klar setzte es den Grundsatz von der Verpflichtung fest, wenigstens für die neuen Bauten die Hälfte zuzusteuern. Dieser Grundsatz wurde im Verlaufe der parlamentarischen Verhandlungen keinen Augenblick bestritten und er diente dem Senate als Kriterium bei der Aufzählung derjenigen Arbeiten, deren Ausführung durch das Gesetz vom 22. Dezember 1903 genehmigt worden ist. Man kann ihn also als endgültig in die Praxis umgesetzt betrachten, und in der Tat ist er seit 1903 auf alle neuen Bauten von einiger Bedeutung streng angewendet worden.

Der Grundsatz einer solchen Beihilfe ist durchaus gerechtfertigt. Wenn sich aber seine Durchführung für Seehafenbauten als leicht erweist, so ist sie weit davon entfernt, dies auch für Binnenschifffahrtsbauten zu sein.

Die Handelsinteressen, welchen ein grosser Seehafen dient, sind ziemlich diejenigen des ganzen Landes; sie drängen sich nach einem einzigen Vereinigungspunkte, welcher der Hafen ist, zusammen. Sie zu vertreten, ist daher ganz naturgemäss die Handelskammer des Hafens berufen.

Auf den Wasserläufen besteht nichts ähnliches. Die Interessen, welchen zu dienen eine Schifffahrtsstrasse bestimmt ist, verteilen sich nicht nur auf die Ufer der letzteren, sondern auch auf diejenigen aller anderen Schifffahrtsstrassen, mit welchen sie eine unmittelbare Verbindung ermöglicht. Auf welcher Grundlage soll man also die von den Interessenten aufzubrin-

genden Zuschüsse bemessen und verteilen? An wen soll man sich wenden, um die Zahlung dieser Zuschüsse zu erlangen?

Schon seit langer Zeit hat man daran gedacht, einen neuen Organismus zu schaffen; bis jetzt aber haben die Staatsbehörden und die Binnenschifffahrt sich weder über die Form noch auch selbst über die Grundlagen dieser Einrichtung verständigen können. Denn welches auch der neu zu schaffende Organismus sein mag, immer muss man sich darauf vorbereiten, als Grundlage der Einrichtung und als deren wesentlichstes Hilfsmittel den Schifffahrtszoll, den unvermeidlichen Schifffahrtszoll zu finden.

Schifffahrtszölle.

Der Schifffahrtszoll, welcher auf Seiten der Binnenschifffahrt so lebhaft Beanstandungen gefunden hat und noch findet, erscheint uns an sich vollständig gerechtfertigt. Denn genau genommen ist er nichts als eine Entschädigung für einen geleisteten Dienst. Obwohl die für die Schifffahrt vorgenommenen Bauten in gewissen Grade dem Gemeinwohle nützen, so ist doch nicht zu leugnen, dass sie besonders einer bestimmten Gegend und auch einer besonderen Gattung von Industriellen und Handeltreibenden zu gute kommen. Würde es nicht der Logik und der Billigkeit mehr entsprechen, von den Interessenten einen Kostenanteil einzufordern, welcher dem ihnen aus den betreffenden Arbeiten erwachsenden Nutzen entspricht, als dass man die ganze Last von der Gemeinschaft der Steuerpflichtigen tragen lässt? Es liegt hierin eine so augenscheinliche Wahrheit, dass es uns unmöglich erscheint, den von der Binnenschifffahrt geleisteten Widerstand anders als durch ein Missverständnis zu erklären, einen Widerstand, welcher übrigens niemals durch entscheidende Beweisführung begründet worden ist. Unumgänglicher Weise müssen wir daher die wahre Bedeutung so klar wie möglich erläutern, welche der französische Gesetzgeber der Einrichtung der Schifffahrtszölle beimass, als er sie zum ersten Male, bei dem Kanal von der Marne zur Saône (Gesetz vom 3. Juli 1900), anwendete und als er ihre Anwendung auf die durch mehrere Gesetze vom 24. Dezember 1903 für im öffentlichen Interesse liegend erklärten neuen Kanalbauten ausdehnte.

Nach jener Auffassung sind die Schifffahrtszölle wesentlich

lokale und einstweilige Steuern, welche von den auf einer bestimmten Wasserstrasse oder Strecken davon und den zugehörigen Anlagen verkehrenden oder verharrenden Fahrzeugen, Gütern oder Reisenden auf Grund deren Fahrt oder Aufenthaltes erhoben werden können. Ein Zoll darf nur zur Zahlung der Kosten für die Schaffung oder die Verbesserung der Anlagen oder der öffentlichen Hilfsmittel der Schiffahrtsstrasse verwendet werden, auf welcher er zur Erhebung gelangt. Die Erhebung jedes Zolles hört auf, sobald er die Gelder eingebracht hat, welche nötig sind, um die Kosten zu bestreiten, zu deren Deckung er besonders bestimmt worden ist.

So in ihren wesentlichen Eigenheiten definiert, unterscheiden sich die Schiffahrtszölle vollständig von den Schiffahrtsabgaben, mit welchen sie zu verwechseln die Verfechter der absoluten Kostenfreiheit beständig vorgegeben haben.

Die Schiffahrtsabgaben waren fiskalische Steuern; sie wurden ohne Unterschied von Allen bezahlt und auf allen Wasserläufen des Staatsgebietes; sie verschwanden in der grossen Masse des Staatsschatzes ebenso wie alle anderen Steuern. Die Schiffahrt, welche sie zahlte, zog daraus nicht nur keinerlei aufwiegenden Nutzen, sondern hätte darunter sogar stark leiden können, wenn es dem Staate jemals in den Sinn gekommen wäre, sich der Abgaben als einer Art schutzzöllnerischen Mittels zu bedienen, um die Einfuhr gewisser fremder Waren zu verhindern.

Die Festsetzung lokaler einstweiliger Steuern berührt in keiner Weise den Grundsatz der den Schiffahrtsstrassen durch das Gesetz vom 19. Februar 1800 zugesicherten Steuerfreiheit, welches Gesetz die Schiffahrtsabgaben abgeschafft hat. Die Steuer hat einfach den Zweck, dem Staate die Last zu erleichtern, indem er zur Zahlung neuer Verbesserungen einen Teil des Gewinnes verwendet, welchen diese Verbesserungen den daraus Nutzen ziehenden Personen bringen. Schliesslich bietet sie den doppelten Vorteil, die Ausführung von Arbeiten, welche man aus den Mitteln des Budgets allein nicht hätte unternehmen können, zu beschleunigen oder oft sogar zu ermöglichen und ein wertvolles Kriterium für die Zweckmässigkeit dieser Arbeiten zu liefern. Von zwei Dingen ist nur das eine möglich: entweder bietet eine gewisse geplante Verbesserung dem Handel keine Ermässigung in den Transportkosten, und dann ist es unvernünftig, sie überhaupt zu unternehmen, oder aber die

geplante Verbesserung erbringt im Vergleiche zu der gegenwärtigen Lage einen Gewinn, und dann wird der Handel, obwohl er einen Zoll zahlt, welcher übrigens niemals mehr als einen Teil dieses Gewinnes in Anspruch nimmt, daraus nichtsdestoweniger einen gewissen Nutzen ziehen.

Hier kommen wir zu einer wichtigen Frage : In Zusammenhang mit welcher Art von Ausgaben sollen Zölle erhoben werden? Bis jetzt hat der Gesetzgeber sie streng auf die Bezahlung der Kosten beschränkt, welche für die Schaffung und die Verbesserung der Schiffahrtswege und deren der Oeffentlichkeit zu Verfügung stehender Ausrüstung notwendig sind. Nach unserer Meinung hat der Gesetzgeber hierbei Recht gehabt. Wir finden ganz und gar nichts Ungerechtes oder Unlogisches darin, die Benutzer die Unterhaltungskosten ganz oder teilweise tragen zu lassen. Wir denken aber, dass jede Neuerung mit Rücksichtnahme ausgeführt werden sollte, und wir lassen keineswegs ausser acht, dass einer der grössten Dienste, welche die Binnenschiffahrt leistet, gerade darin besteht, niedrige Transportkosten aufrecht zu erhalten, während ohne dieses nützliche Gegengewicht die Transporte fast vollständig auf Gnade oder Ungnade den Eisenbahngesellschaften ausgeliefert sein würden. Man muss daher die Lasten, welche die Schiffahrt tragen kann, mit der grössten Sorgfalt berechnen und niemals das richtige Maass überschreiten, wenn man nicht unwiderruflich ein unentbehrliches Gewerbe zu Grunde richten will, welches die grossen Gesellschaften mit so viel Erbitterung bekämpfen, indem sie gegen dasselbe einen erbarmungslosen Tarifkrieg führen. An dem Tage, wo die Binnenschiffahrt ihr Dasein und ihre Zukunft reichlich gesichert sieht, wird es an der Zeit sein, sie zur Unterhaltung der Wasserstrassen, welche ihr den Lebensunterhalt bieten, heranzuziehen.

Wir glauben, im Vorstehenden klar dargelegt zu haben, dass der Schiffahrtszoll, wie wir ihn in Frankreich erheben, nichts anderes ist und sein kann als die gerechte Entschädigung für einen geleisteten Dienst. Damit aber ein Zoll seinen Entschädigungscharakter behält, ist es unumgänglich notwendig, ihn getrennt und für sich zu halten, mit anderen Worten, es ist notwendig, dass seine Ergebnisse ausschliesslich angewandt werden auf die Tilgung der Kosten für die Schaffung oder Verbesserung der Wasserstrassen oder Strecken, auf welchen er erhoben wird. Nun aber eignet sich die Einrichtung unseres

Staatshaushaltes nicht für eine derartige Getrennthaltung der Einnahmen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, hinsichtlich der Binnenschiffahrtzölle ebenso zu verfahren, wie man es hinsichtlich der Tonnengelder in den Seehäfen tut. Die Erhebung der Zölle ist also in jedem einzelnen Falle einer öffentlichen Einrichtung des Ortes oder der betreffenden Gegend zu übertragen, und diese hat die für die geplante Verbesserung notwendigen Mittel ganz oder teilweise vorzuschüssen, wobei sie sich solche meistens mittels einer Anleihe beschafft. Der Zoll dient ausdrücklich zur Rückzahlung dieser Vorschüsse; seine Erhebung hört unmittelbar nach der vollständigen Tilgung der Kosten auf.

Welches ist nun die mit der soeben besprochenen Finanzaufgabe zu betrauende öffentliche Einrichtung?

Für drei der im Programm des Gesetzes 1903 aufgeführten Kanäle (Marseille zur Rhone, Cette zur Rhone, Nordkanal) ist diese Frage in sehr einfacher Weise durch die in jedem einzelnen dieser Fälle stattgehabte Dazwischenkunft einer einzigen Handelskammer gelöst worden. Man muss aber wohl beachten, dass es sich hier um drei Fälle von besonderer Art handelt. Wenn die Handelskammern von Marseille und von Cette für sich allein die Aufgabe übernommen haben, die Mittel und Wege zu beschaffen, um den vom Staate für die Kanäle von Marseille zur Rhone und von Cette zur Rhone verlangten Zuschuss aufzubringen, wenn sogar die durch die Konzession festgesetzten Zölle ausschliesslich von den in den Häfen von Marseille und von Cette eingeschifften oder ausgeschifften Gütern erhoben werden, so liegt der Grund hierfür darin, dass man hat annehmen können, die fraglichen Kanäle würden die Hafeneinrichtungen jener beiden Plätze in sehr nützlicher Weise vervollständigen, indem sie dem Verkehr mit dem Binnenlande wesentlich billigere Wege als die Eisenbahn eröffneten. Gleiches ist der Fall für den Nordkanal, welcher besonders eine Durchfuhrstrasse bildet und bestimmt ist, die Ausdehnung des im gleichen Becken zusammengedrängten Steinkohlengeschäftes zu begünstigen.

Im allgemeinen aber wird die gegenseitige Stellung der bei Bau oder Verbesserung einer grossen Binnenschiffahrtlinie beteiligten Interessen einen unendlich verwickelteren Zustand darbieten. Eine einzelne Handelskammer wird nicht hinrei-

chen, um sie zu vertreten, und man wird zur Schaffung einer besonderen Einrichtung seine Zuflucht nehmen müssen.

Im Verlaufe der Verhandlungen über das Gesetz vom 22. Dezember 1903 hatte die Kommission der Deputiertenkammer die Einrichtung von Syndikaten vorgeschlagen, und zwar sollten diese dem « Consorzio » des Hafens von Genua analog sein, welches als Vorbild für die durch das italienische Gesetz vom 25. Juli 1904 ins Leben gerufenen « Wassergenossenschaften » gedient hat. Diesem Vorschlage ist keine Folge gegeben worden.

Zehn Jahre vorher hatte die Regierung selbst in einem organischen Gesetzentwurfe über die Binnenschifffahrt vorgeschlagen, unter dem Namen von Schifffahrtskammern neue öffentliche Einrichtungen zu schaffen, deren jede für ein bestimmtes Netz die Behörden über die Bedürfnisse der Schifffahrt unterrichten, die öffentlichen Ausrüstungsmittel beschaffen und verwalten und schliesslich mit Hilfe von Vorschüssen, welche auf dem Wege der Konzession von Zöllen rückzahlbar wären, zu den Kosten der Ausbreitung und Verbesserung beitragen sollte. Dieser Gesetzentwurf gelangte nicht zur Annahme. Er erregte in der Schifferwelt lebhaften Widerstand und wurde schliesslich aufgegeben, ohne in der Volksvertretung zum Gegenstande der Verhandlung gemacht worden zu sein. Notwendigerweise wird man ihn eines Tages wieder einbringen müssen, und wir zweifeln nicht daran, dass er, nachdem er die nötige Durcharbeitung und Zurechtsetzung erfahren hat, dann sämtliche Stimmen auf sich vereinigen wird.

Der für unsere Arbeit genau zugemessene Raum gestattet uns zu unserem lebhaften Bedauern nicht, die Frage der Schifffahrtsstrassen-Syndikate und der Schifffahrtskammern zu behandeln oder auch nur zu berühren. Es handelt sich dabei überdies um einen äusserst verwickelten Gegenstand, der für sich allein eine im Rahmen der zwanzig Seiten eines Sonderberichtes kaum mögliche genaue Bearbeitung erfordern würde.

Der gleiche Grund hat uns veranlasst, ein (sozusagen fakultatives) Nebengebiet unseres Themas ganz bei Seite zu lassen, nämlich die der Regierung zu erteilende Befugnis, einen Teil des verwertbaren Ufergeländes neuer Schifffahrtsstrassen zu erwerben.

Ein solches Verfahren kann von zwei Gesichtspunkten betrachtet werden :

Entweder erwirbt die Regierung das Gelände zu dem einzigen Zwecke, zu verhindern, dass die Spekulation sich des Geländes bemächtigt und die nutzbringende Wirkung des Baues vernichtet, indem solche durch ihre ungeheuerlichen Forderungen die Industrien vertreibt, welche sich längs der neuen Wasserstrassen niederzulassen suchen. In diesem Falle muss sie sich darauf beschränken, die von ihr erworbenen Gelände nahezu zum Selbstkostenpreise wieder zu verkaufen, ohne aus diesem Vorgange ein Mittel zur Vermehrung ihrer Geldquellen machen zu wollen. Oder aber die Regierung nimmt sich vor, dem Staatsschatze ganz oder teilweise den Gewinn aus der Wertsteigerung zuzuführen, welche sich für das Ufergelände aus der Ausführung der grossen öffentlichen Arbeit ergibt, so dass auf diese Weise in gewissem Maasse die der Staatsgemeinschaft im Interesse der Arbeitsausführung auferlegten Lasten gemildert werden.

Jede dieser beiden Verfahrensarten erscheint uns gleichmässig berechtigt.

Die französische Gesetzgebung gestattet nicht, den erstgenannten Weg einzuschlagen, aber wir würden nur Vorteile darin sehen, sie im Sinne des deutschen Gesetzes von 1905 abzuändern. Der zweite Weg dagegen ist durch die Artikel 30, 31 und 32 des Gesetzes vom 16. September 1807 genehmigt, welches Gesetz dem Staate, den Departements und den Gemeinden erlaubt, von den Uferbesitzern, deren Eigentum infolge der Ausführung vorschriftsmässig genehmigter öffentlicher Arbeiten eine wesentliche Wertsteigerung erfährt, eine Entschädigung bis zur Höhe der Hälfte dieser Wertsteigerung zu verlangen. Die Entschädigung kann in barem Gelde, aber auch auf dem Wege der Abtretung eines Teiles des Besitztumes, sofern dieses teilbar ist, gezahlt werden. Dem Eigentümer steht auch das Recht zu, seinen Gesamtbesitz abzutreten, und zwar zu dem Preise, welchen dieser vor der Ausführung der die Wertsteigerung veranlassenden Arbeiten hatte. Es sind diese Vorschriften des Gesetzes von 1807 selten in Anwendung gebracht worden. Sie scheinen — man kann es nicht leugnen — geeignet, in bezug auf Streitfälle zu ziemlich zahlreichen Schwierigkeiten zu führen.