

Ersichtlich ist überdies die ganze Organisation der Leitung der S.N. darauf abgestellt, ein stetiges, vom Wechselspiel der Parteien möglichst unbeeinflusstes Arbeiten der Unternehmung zu gewährleisten. Die neue Verwaltungsform der französischen Eisenbahnen stellt damit einen späten Fall der „Autonomisierung“ von Staatsbahnen dar, welche Bewegung nach dem Weltkrieg die Verwaltungsform zahlreicher Bahnen bestimmt hat. Wie sich tatsächlich das Verhältnis der staatlichen Kräfte zu der S.N. gestalten wird, inwieweit sie ein Mitträger der staatlichen Wirtschaftspolitik werden oder mehr den eigenen Haushaltsinteressen folgen wird, ob sie sich tatsächlich von parteipolitischen Einflüssen freihalten oder ihnen doch irgendwie erliegen wird, dies sind naturgemäß bedeutsame Fragen an die Zukunft der S.N.

Neben diesen betont sich das Problem, ob die durch die Neuordnung vorgesehene Wiederherstellung des Haushaltgleichgewichts der französischen Eisenbahnen verwirklicht werden wird. In zahlreichen französischen Kritiken der Neuordnung wird mit Genugtuung festgestellt, daß der Fehlbetragswirtschaft nun eine klare Grenze gesetzt und ihr Ende festgelegt ist. Wer allerdings den Text des Übereinkommens von 1921 genau studiert, kommt nicht um die Feststellung herum, daß bereits dort ein Haushaltsausgleich „zwingend“ vorgesehen war. Die Erfahrung mit der Handhabung der „zwingenden“ Vorschriften von 1921 kann zu einer gewissen Skepsis hinsichtlich der Anwendung der Bestimmungen von 1937 berechtigen. Immerhin ist zu erwarten, daß der Verwaltungsrat der S.N. die ihm übertragene Funktion als Wächter des Haushaltgleichgewichtes ernst nimmt. Es bleibt alsdann die letzte Entscheidung, ob eine zum Haushaltgleichgewicht notwendige Tarifierhöhung Platz greifen oder durch einen Staatszuschuß vermieden werden soll, dem Parlament überlassen. Dabei ist es den Parteien leicht gemacht, es zu einer von den Wählern nicht geschätzten, aber zweckmäßigen Tarifierhöhung kommen zu lassen, insofern diese keines besonderen Votums des Parlaments bedarf.

Den ersten Willen zu einem Haushaltsausgleich zufolge den Vorschriften bei allen Beteiligten als bestehend vorausgesetzt, bleibt die weitere, entscheidende Frage, ob ein solcher Haushaltsausgleich tatsächlich verwirklicht ist. Die schrittweise Anstrengung des vollen Haushaltgleichgewichtes in fünf Jahresstufen — die Parallele zu der Haushaltgestaltung 1921—1926 ist unverkennbar — trägt zwar dem Gedanken einer allmählichen Anpassung der französischen Volkswirtschaft an eine „volle“ Tarifbelastung Rechnung, fordert aber die Gegenfrage heraus, ob die allgemeine Wirtschaftsentwicklung mit oder ohne Zutun der Staatsmänner sich gerade konform dieser Aufstufung gestalten wird. — Wird nun überhaupt ein voller Haushaltsausgleich regelmäßig erzielbar sein? Wir gaben bereits oben der Auffassung Ausdruck, daß trotz der durch die Geldentwertung nach dem Weltkrieg (bis 1927) erfolgten Erleichterung der Last der Anleiheverpflichtungen ein voller Haushaltsausgleich in den letzten Krisenjahren nicht zu erzielen gewesen sei, selbst wenn man ihn durch Tarifierhöhungen hätte erzwingen wollen. Denn die umfangreichen Investitionen der französischen Bahnen in der Zeit nach dem Weltkrieg zu sehr ungünstigen Anleihebedingungen (Effektivverzinsung um 8 vH, zeitweise noch höher) haben die Kapitalverpflichtungen so anschwellen lassen, daß die zu ihrer Deckung nötigen Tarifierhöhungen verkehrs- und einnahmedrosselnd hätten wirken müssen. Anders ausgedrückt: Hätten die französischen Eisenbahnen 1936 bei den gegebenen Betriebsausgaben, staatlichen Auflagen und festen Kapitalverpflichtungen einen Haushaltsausgleich erzielen sollen, so hätten sie mit einer Betriebszahl von 75 (Betriebs-einnahmen: Betriebsausgaben = 100:75) arbeiten müssen. Nun bedeutet die neuerliche Geldentwertung 1936/37 (Senkung der inneren Kaufkraft des Franken von etwa  $\frac{1}{5}$  auf etwa  $\frac{1}{8}$  seiner Vorkriegskaufkraft) zweifelsohne eine abermalige und, da sie sich auch auf die Verpflichtungen der Nachkriegszeit erstreckt, besonders fühlbare Erleichterung der Anleiheverpflichtungen der Bahnen. Ebenso liegt es zutage, daß, wenn die französische Regierung

auf dem Wege der Geldentwertung (ohne eine spätere Schuldenuaufwertung) weiter-schreiten würde, sie mittels dieser fortgesetzten Enteignung des Sparerers auch die Anleihe-last der Eisenbahnen immer weniger bedeutsam werden lassen könnte. Hält sie hingegen das gegenwärtige Geldniveau, so bleibt die Deckung auch der vollen derzeitigen Kapital-verpflichtungen der Eisenbahnen durch Betriebseinnahmen ein in Zeiten eines Wirt-schaftstiefstandes, wenn überhaupt, so nur mit größter Anstrengung erreichbares Ziel, wohingegen in Zeiten der Prosperität des Landes diese Aufgabe leichter lösbar erscheint. Wie zahlreiche andere Eisenbahnverwaltungen Europas stehen auch die Eisenbahnen Frankreichs vor der Frage, ob die bisher, von Land zu Land in den verschiedensten For-men, vollzogene Entlastung der Eisenbahnen von einem Teil ihrer Kapitalverpflich-tungen genügt, um ein Gleichgewicht zwischen der durch den Wettbewerb anderer Ver-kehrsmittel strukturell verminderten Ertragskraft der Eisenbahnen und der ihnen ver-bliebenen Kapitallast zu erzielen. Hier wie dort wird die praktische Beantwortung der Frage wesentlich beeinflußt werden durch eine staatliche Koordination der Verkehrs-mittel, zu der in Frankreich durch das ebenfalls unter dem 31. 8. 1937 ergangene Ge-setzesdekret zur Koordination des Verkehrs und Errichtung eines Obersten Verkehrs-rates ein neuer Anlauf unternommen wurde.

## Die Dienstleistungspflicht und die Haushaltspflicht der Deutschen Reichspost.

Von Oberposttrat Dr. H. Hellmuth, Nürnberg.

### 1. Allgemeines.

Es kann im Gesamtnutzen der Volksgemeinschaft liegen, daß der Staat die Aufgabe übernimmt und erfüllt, als politischer Verband der in seinen geographischen Grenzen zusammengefaßten menschlichen Gesellschaft gewisse lebenswichtige Bedürfnisse seiner Angehörigen, vor allem solche politischer, wirtschaftlicher, gesellschaftlicher oder kultu-reller Art, zu befriedigen. Das wird vor allem dann geschehen, wenn das im Einzelfall anzustrebende Höchstmaß von Bedürfnisbefriedigung der Staatsangehörigen durch die freie Tätigkeit der Einzelwirtschaften im Wettbewerb sich nicht erreichen läßt, ins-besondere wenn aus überwiegenden Gründen der Wirtschaftlichkeit auf einen solchen Wettbewerb verzichtet werden muß und sich aus der Eigenart des Betriebes und aus der Verbreitung eines allgemeinen Bedürfnisses leicht ein Alleinrecht entwickeln kann. Dann wird der Staat als gemeinwirtschaftlicher Verband angerufen, den als Ziel bezeichneten höchsten Gesamtnutzen der Volksgenossen durch Übernahme der fraglichen Bedürfnis-befriedigung in die eigene Verwaltung unter Ausschluß der Privatwirtschaft hervorzu-bringen. Die Gemeinschaft der Volksgenossen erwartet hier vom Staat, daß er durch eigene Befassung mit solchen Aufgaben eine Gegenseitigkeit und beiderseitige Verhältni-mäßigkeit des Vorteils für alle herbeiführt und ihnen dank seines die einzelnen Geschlechter überdauernden Bestandes ein Höchstmaß von bleibendem Nutzen im Laufe der Zeit verschafft.

Zu den Obliegenheiten dieser Art zählt das deutsche Post- und Fernmeldewesen, das in der Hand des Reichs (der Deutschen Reichspost = DRP.) einem besonderen öffent-lichen Zweck, dem der Befriedigung gewisser Arten von Bedürfnissen der Staatseinwohner durch sachgemäße Dienstleistungen, bleibend gewidmet ist. Neben solchen Diensten für die einzelnen Volksgenossen, für die Gesellschaft und die Wirtschaft spielt die Tätigkeit, die der Staat für seine eigenen Zwecke dem reichseigenen Post- und Fernmeldewesen zu-gedacht hat, eine bedeutsame Rolle.

## 2. Die Verwaltungszuständigkeit und die Dienstleistungspflicht der DRP.

a) Eines der wichtigsten rechtlichen Mittel der DRP. bildet die besondere Verwaltungszuständigkeit, die ihr als gesetzlich geregeltes Alleinrecht zukommt. Sie besteht zur Zeit in der Gestalt des geschichtlich überkommenen Post- und Telegraphenregals. Unter Postregal versteht man nach deutschem Recht den Vorbehalt des Staates, für die entgeltliche Übermittlung bestimmter Gegenstände Postanstalten zur Benutzung durch die Allgemeinheit zu errichten und zu betreiben. In diesem Vorbehalt, der nach der heute geltenden Verwaltungsrechtslehre „eine ausschließliche Verwaltungszuständigkeit“ bedeutet, „bei der aus Gründen der völkischen Sicherheit und Ordnung“ bestimmte Funktionen des Gemeinschaftslebens in die Hand „des Reiches oder einer öffentlichen Anstalt gegeben sind“<sup>1</sup>, wird ein Verbot an jedermann wirksam, Anstalten vorgenannter Art zu schaffen und damit eine Reihe von Tätigkeiten wahrzunehmen, die an sich vermöge der allgemeinen Gewerbefreiheit jedem zugänglich wären, hätte sie nicht der Staat an sich gezogen. Der Geltungsbereich dieses Alleinrechts deckt sich zunächst mit jenem des sogenannten Postzwangs, erfaßt also grundsätzlich und vorbehaltlich gewisser, hier nicht zu erörternder Ausnahmen die entgeltliche Übermittlung von verschlossenen Briefen und von Zeitungen politischen Inhalts, die öfter als einmal wöchentlich erscheinen. Darüber hinaus besteht nach dem geltenden Recht eine besondere Ausweitung des Postregals, der ein ergänzender Postzwang nicht gegenübersteht. Im Deutschen Reich gilt bekanntlich das ausdrückliche gesetzliche Verbot des Betriebs von Anstalten zur gewerbsmäßigen Einsammlung, Beförderung oder Verteilung auch von unverschlossenen Briefen, Karten, Drucksachen oder Warenproben, die mit der Aufschrift bestimmter Empfänger versehen sind. In diesem Verbot des Betriebs und damit auch der Errichtung postähnlicher Unternehmungen liegt eine für den Orts- und Fernbereich gleichermaßen wirkende Ausdehnung des Postregals über die für den Wirkungskreis des Postzwangs gezogenen rechtlichen Grenzen hinaus. Als Telegraphenregal im überkommenen Sinne bezeichnet man im Deutschen Reich dessen ausschließliches Recht, Fernmeldeanlagen, nämlich Telegraphenanlagen für die Vermittlung von Nachrichten, Fernsprech- und Funkanlagen zu errichten und für die Bedürfnisse des Staates und seiner Einwohner zu betreiben. Auch wenn man die DRP. als „öffentliche Anstalt“ bezeichnen wollte, die sich allerdings nur organisatorisch, nicht aber juristisch von der übrigen Staatsverwaltung abhebt, so bleibt die Anstaltsverwaltung nur eine besondere Ausdrucksform der Staatsverwaltung und die Anstalt selbst eine Erscheinungsform des Staates. Das der „Anstalt“ übertragene Regal ist „keine selbständige Rechtsstellung eines Gemeinschaftsgliedes, sondern eine Verwaltungsfunktion eines organisatorisch verselbständigten Hoheitsträgers“<sup>2</sup>. Das neuzeitliche rechtliche Kennzeichen solcher Regalrechte, wie sie im Post- und Telegraphenregal verankert sind, bildet mithin der grundsätzlich ausschließliche Vorbehalt gewisser Arbeitsgebiete für die staatliche Verwaltung. Er verwehrt jedem Dritten eine Wettbewerbstätigkeit auf solchen den staatlichen Anstalten vorbehaltenen Verwaltungsgebieten, auf daß diese Anstalten um des Gemeinwohls willen einheitlich gestaltet und geführt werden können. Ohne die gesetzlich ausgesprochenen Vorbehalte, staatsrechtlich als Hoheitsrechte bezeichnet, und ohne ihnen damit bewirkten Ausschluß Privater erwüchse der „Reichsanstalt“ DRP. gerade in den dicht besiedelten und ertragnisreichen Gebieten ein Wettbewerb durch Einzelunternehmungen, ihr bliebe nurmehr die Obsorge für die Bedürfnisse verkehrsarmer

<sup>1</sup> H u b e r, Die volksgenössische Rechtsstellung in der Verwaltung, Ztschr. d. Akademie für deutsches Recht 1937, Heft 11, S. 325.

<sup>2</sup> H u b e r, a. a. O. S. 325.

Gegenden und das Unterhalten zuschubheischender Linien überlassen. Damit aber wäre dem Reich der Ausgleich zwischen den einträglichen und den verlustbringenden Teilen des Post- und Fernmeldenetzes unmöglich und eine wesentliche Aufgabe der DRP., eine allen Teilen des Reichs und ihren Bedürfnissen angepaßte Dienstversorgung in Frage gestellt. Für die wichtigen, dem Staat allein vorbehaltenen Verwaltungsgeschäfte der DRP. gewinnt schließlich die Erwägung besondere Bedeutung, daß die Sicherheit des Staates, vor allem die der DRP. anvertraute und sie verpflichtende Geheimhaltung der ihr zur Übermittlung überantworteten Nachrichten und Gegenstände gefährdet sein würde, wenn die Errichtung und der Betrieb solcher Anstalten der Allgemeinheit vorbehaltlos freigegeben wäre. Darüber hinaus besteht im Postwesen noch ein ausgedehntes „tatsächliches Monopol“ der DRP. Es beruht nicht auf einer „ausschließlichen Verwaltungszuständigkeit“, liegt vielmehr in den Verhältnissen begründet. Die im Postwesen dargebotenen Leistungen reichen nach Art und Umfang weiter als das Gebiet des Postzwangs und des Postregals. Dies beruht auf der geschichtlichen Entwicklung und auf den vom Reich als dem Herrn der Anstalt getroffenen Anordnungen. Bekanntlich hat das tatsächliche Monopol der DRP. in dem vom Postregal und Postzwang nicht erfaßten allgemeinen postalischen Nachrichtendienst, ferner im Kleingüterdienst, im Postbankdienst und — mit gewissen Grenzen — auch im Personenbeförderungsdienst der DRP. ein weites und reiches Feld des Gesamtwohl fördernder gemeinnütziger Betätigung gefunden. Der Wettbewerb privater Einzelwirtschaften wird hier nicht durch rechtliche Schranken abgehalten, vielmehr durch die erhöhte Leistungsfähigkeit und die größere wirtschaftliche Anpassungsfähigkeit der DRP. an die allgemeinen Notwendigkeiten auf den durch diese Betriebszweige versorgten Bedürfnisgebieten in großem Ausmaße tatsächlich ausgeschaltet.

b) Der in den vorbeschriebenen Alleinrechten der DRP. verkörperte staatliche Vorbehalt einer Anstaltsverwaltung hat nur Daseinsberechtigung, wenn der Staat damit auch die Verpflichtung zur tatsächlichen Führung der von ihm beanspruchten Versorgungszweige übernimmt. Jene Alleinrechte finden ihr notwendiges und folgerichtiges Gegenstück in einer sie ergänzenden Dienstleistungspflicht des Staates (der DRP.). Diese fürsorgende Tätigkeitspflicht veranlaßt den Staat, die zur Bewältigung der Post-, Telegraphen- und Fernsprechbedürfnisse erforderlichen Sachanlagen und Arbeitskräfte zu beschaffen, zu unterhalten und für die Benutzung durch die Allgemeinheit bereitzustellen. Als rechtsbegründende Unterlagen für die Tatsache und den Umfang der Dienstleistungspflicht der DRP. kommen alle darauf gerichteten Willensäußerungen des Staates, der diese gemeinnützige Einrichtung betreibt, in Frage. Sie können in der Form des Gesetzes, der Rechtsverordnung oder der einfachen Verwaltungsvorschrift ergangen sein. Das rechtlich Wesentliche jener Pflicht besteht in der darauf eingestellten Willensrichtung und Tätigkeit des Staates. Die Anerkennung einer solchen Bindung kann durch jede Art von rechtlich erheblicher staatlicher Willensäußerung geschehen. Bei dieser ausgedehnten Rechtsunterlage reicht der Wirkungskreis der Versorgungspflicht, d. h. jene Bindung der DRP. an die Erfüllung übernommener Aufgaben sowie an die Durchführung aller dadurch hervorgerufenen und damit zusammenhängenden Vorkehrungen und Leistungen über die beschriebenen Alleinrechte weit hinaus. Die der Volksgesamtheit gegenüber bestehende Fürsorgepflicht der DRP. umfaßt alle Geschäftszweige, auch die durch rechtliche Vorbehalte nicht geschützten, welche die DRP. ihrer Tätigkeit bereits einverleibt hat oder erst in sie aufnimmt. Die Volksgenossen dürfen von jener Pflicht der DRP. schließlich erwarten, daß ihr gemeinnütziger Daseinszweck auch die Triebfeder zur ausreichenden rechtlichen, die DRP. wie ihre Nutzer in gleicher Weise bindenden Regelung aller Einzelheiten einer dargebotenen Anstaltsnutzung bildet. Damit steht auch die Benutzungsordnung der DRP., die dem Rechts-

verhältnis der Anstaltsnutzung, d. h. den Bedingungen für die Zulassung zu den einzelnen Dienstleistungen, der Art der Nutzungsgewährung, dem Anlaß und der Größe der Gegenleistung des Anstaltsnutzers, den Möglichkeiten einer etwaigen Schadloshaltung, ihr rechtliches Maß und Gepräge verleiht, in einem organischen Zusammenhang mit jener Fürsorgepflicht; denn diese Ordnung regelt und ergänzt jeweils nach Lage der auftretenden Nutzungsbedürfnisse die rechtlichen Einzelheiten bei der Durchführung aller jener Aufgaben, welche die DRP. in ihren Wirkungskreis bereits gezogen hat oder künftig noch zieht.

### 3. Die Haushaltspflicht der DRP.

Die öffentliche Tätigkeit des Staats, in welcher Form sie sich auch äußert, bedarf wie jeder Privatbetrieb bestimmter sächlicher Mittel und der notwendigen menschlichen Arbeitskräfte, damit sie ihren Daseinszweck erreicht. In diesen persönlichen und sächlichen Mitteln und in ihrem zweckmäßigen Einsatz verkörpert sich u. a. auch die geldliche Seite und damit der wirtschaftliche (wirtschaftende) Bestandteil aller jener Lebensäußerungen. Beim Staat nennt man die Wirtschaftsführung in öffentlichen Dingen „Haushalt“. Als öffentliche Wirtschaft muß ein solcher Haushalt wie jede sonstige nach sinnvoller Planung strebende Wirtschaft vom stärksten Willen zur Ordnung getragen sein. Der wirtschaftliche Teil bildet auch im Staatsbetrieb einen das große Ganze nährenden und miterhaltenden Lebensnerv. Aus dem organischen Zusammenhang zwischen der öffentlichen Zweckerfüllung und den zureichenden Mitteln in jedem öffentlichen Haushalt erwächst für die gegenwärtige Untersuchung die Frage, wie zwischen dem politisch, volkswirtschaftlich, kulturell und sozial notwendigen Maße einer Erfüllung der Gemeinversorgungspflicht der DRP. und den dieser Reichsanstalt dabei zur Verfügung stehenden wirtschaftlichen Mitteln der gerechte Ausgleich zu finden ist.

In einem Erlaß an die Reichspostdirektionen vom 5. 3. 1937 über die „Wirtschaftspolitik der Deutschen Reichspost“ (Amtsbl. 1937 S. 149) hat der Reichspostminister folgendes bestimmt: „Der Wirtschaftserlaß des Reichspostministers vom 25. 7. 1925, der von der liberalistischen Einstellung ausging, daß die Deutsche Reichspost ein Wirtschaftsunternehmen sei, steht im Gegensatz zu der nationalsozialistischen Auffassung vom Wesen des Staates. Er wird daher aufgehoben. Die Bestimmungen über die Bewirtschaftung der Haushaltmittel bei den Reichspostdirektionen bleiben von dieser Verfügung unberührt.“ Dieser Erlaß weist in seinem letzten Satze deutlich auf die Notwendigkeit der Beachtung der „Posthaushaltsbestimmungen“ bei der Haushaltsführung der DRP. hin. In diesen Bestimmungen sind die für die DRP. gültigen Vorschriften der Reichshaushaltsordnung (RHO.), ferner die haushaltsrechtlichen Normen des Kap. II des Gesetzes zur Vereinfachung und Verbilligung der Verwaltung vom 27. 2. 1934 (RGBl. I S. 130), endlich die das Vereinfachungsgesetz ergänzenden Anordnungen der Verordnung über die allgemeinen Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Haushaltsgebäude- und Vermögensverwaltung der DRP. vom 6. 4. 1934 (RGBl. I S. 305) zusammengefaßt. Nach diesen Vorschriften ist das Vermögen des Reichs, das dem Betriebe der DRP. gewidmet und in ihm erworben ist, und alle öffentlichen wie privaten Rechte und Verbindlichkeiten der DRP. als Sondervermögen der DRP. von dem übrigen Vermögen des Reichs, seinen Rechten und Verbindlichkeiten getrennt zu halten. Die Ausgaben einschließlich der Verzinsung und Tilgung der Schulden sind durch die Einnahmen zu decken. Die Grundlage für die Haushaltsführung der DRP. bildet ein Voranschlag, welcher der Genehmigung durch den Reichsminister der Finanzen bedarf. In den Voranschlag dürfen nur solche Ausgaben aufgenommen werden, die für die Aufrechterhaltung der Verwaltung

oder zur Erfüllung der Aufgaben und der rechtlichen Verpflichtungen der DRP. notwendig sind. Die Voranschlagsmittel (Haushaltsmittel) sind wirtschaftlich und sparsam zu verwalten. Sie dürfen bei den einzelnen Zweckbestimmungen nur so weit und nicht eher in Anspruch genommen werden, als es zur wirtschaftlichen und sparsamen Führung der Verwaltung der DRP. erforderlich ist. Die gesamte Haushaltsführung der DRP. wird vom Rechnungshof des Deutschen Reichs überwacht. Auf Grund der der DRP. obliegenden jährlichen Rechnungslegung überprüft der Rechnungshof die Rechnungen der DRP. darauf, ob der Voranschlag mit seinen Unterlagen eingehalten ist, ob die Beträge richtig, sachlich berechtigt und gehörig belegt sind, weiter, ob die bestehenden Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsgrundsätze beachtet und dabei mit der gebotenen Wirtschaftlichkeit verfahren worden ist, endlich auch, ob nicht unnötige Einrichtungen und Stellen aufrecht erhalten oder sonst Reichsmittel über das notwendige Maß hinaus ausgegeben worden sind. Alle Verfügungen des Reichspostministers, durch die in bezug auf Einnahmen und Ausgaben der DRP. eine allgemeine Vorschrift gegeben oder eine schon bestehende abgeändert oder erläutert wird oder durch die die Einnahmen und Ausgaben der DRP. berührende Verwaltungseinrichtungen und Unternehmungen geschaffen oder geändert werden, sind unverzüglich dem Rechnungshof mitzuteilen.

In diesen Rechts- und Verwaltungsvorschriften ist das Gebot der Wirtschaftlichkeit auch für die Haushaltsführung der DRP. ausdrücklich ausgesprochen. Eine solche Wirtschaftlichkeit hat mit Rentabilitätsvorstellungen und Gewinnstreben nicht das geringste zu tun. Professor Dr. Lüer, der Leiter der Reichsgruppe Handel, leitet aus der Forderung nach Wirtschaftlichkeit den „Grundsatz der Wirtschaftspflicht“ ab als „eine Richtschnur, die von jedem wirtschaftenden Volksgenossen verlangt, so zu handeln und seine wirtschaftlichen Maßnahmen so auszurichten, daß der Volksgemeinschaft nicht nur vorübergehend, sondern auf die Dauer der größte Dienst geleistet wird. Die Wirtschaftspflicht heischt von jedem Volksgenossen das Streben nach größter Wirtschaftlichkeit im Rahmen der volkswirtschaftlichen Notwendigkeiten. Sie gestattet es nicht, sondern sie fordert es gebieterisch. Hierin offenbart sich einer der grundlegenden Unterschiede zwischen dem reinen privatwirtschaftlichen Rentabilitätsprinzip und der nationalen Wirtschaftspflicht. Während das erste eine private Berechtigung ist, die vom liberalistischen Staat jedem Unternehmer gewährt wurde, ist diese eine sittliche und völkische öffentliche Verpflichtung gegenüber Staat und Rasse.“ In ähnlichen, über das privatwirtschaftliche Denken weit hinausgreifenden Darlegungen bewegen sich die vor einiger Zeit veröffentlichten Ausführungen des Reichspressechefs der NSDAP. Dr. O. Dietrich über „Die Revolutionierung des wirtschaftlichen Denkens“, in denen er das Wohl der Volksgemeinschaft in den Vordergrund stellt und dabei folgende Sätze prägt: „Der Gemeinschaftsgedanke des Nationalsozialismus hat zum ersten Male dem Wort Sozialismus lebendigen Inhalt gegeben. Was sich in unserer Volksgemeinschaft verwirklicht, ist der Sozialismus der Leistung, die natürliche und daher einzige Harmonie der wirtschaftlichen Interessen, die es gibt.“

Diese bedeutungsvollen Gedankengänge schlagen eine Brücke vom Allgemeinwirtschaftlichen zur Wirtschaftsführung der öffentlichen Verwaltung, damit auch zur Haushaltsführung der DRP., der — wie jeder sonstigen Reichsverwaltung — vom Gesetzgeber Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit vorgeschrieben ist. Auf die notwendige „Synthese“ zwischen Dienst- und Haushalts- das ist Wirtschaftspflicht der DRP. ist in neuester Zeit von berufener Seite, nämlich von Staatssekretär Dipl.-Ing. Nagel, Reichspostministerium Berlin, hingewiesen worden. Staatssekretär Nagel verbreitete sich bei verschiedenen Kundgebungen der Gefolgschaftsmitglieder der DRP. über diese

Frage wie folgt: „Es ist ein grundlegender Unterschied zwischen der DRP. und den Betrieben der freien Wirtschaft. In der freien Wirtschaft spielt auch heute die Rentabilität eine nicht von der Hand zu weisende Rolle. Für die Post gilt als oberster Grundsatz: Dienst an der Allgemeinheit. — Die Post im nationalsozialistischen Staat betrachtet es als ihre wertvollste Pflicht, die Wirtschaftlichkeit stets dann zurückzustellen, wenn es das Wohl der Volksgemeinschaft, das Interesse der Landesverteidigung oder ein anderer lebensnotwendiger Gesichtspunkt verlangt. Auch wir müssen auf eine ausgeglichene Wirtschaftsführung Bedacht nehmen. Wir müssen auf eigenen Füßen finanzieren, was wir für die Erfüllung unserer Aufgaben notwendig haben. Wir dürfen auch die Betriebe nicht unwirtschaftlich werden lassen. Trotzdem haben wir eine neue Linie in die Verwaltung hineingebracht. Nicht Rationalisierung um jeden Preis, nicht, um da und dort Arbeitskräfte einzusparen; sondern bei allen unseren Maßnahmen haben wir neben der selbstverständlichen Forderung auf Beachtung des Wohlergehens der Betriebe in erster Linie den Menschen in den Vordergrund zu stellen.“

Aus diesen richtunggebenden Ausführungen ist zu folgern, daß eine eigenwirtschaftliche Verwaltung der DRP. mit dem Ziel, die Ausgaben auf das notwendige, zur Erfüllung der gemeinnützigen Aufgaben zureichende Maß zu beschränken, sich mit dem die Tätigkeit der DRP. beherrschenden, in der beschriebenen Fürsorgepflicht gesicherten allgemeinen Nützlichkeitsgedanken sehr wohl verträgt. Es gilt daher nur, zwischen dem vom Staat und der Gesamtheit der Volksgenossen erwarteten Maße der Erfüllung einer solchen Pflicht der DRP. und der nach Lage der Dinge begründeten Forderung nach Eigenwirtschaft im gesonderten Haushalt der DRP. den schon angedeuteten richtigen Ausgleich zu finden.

a) Wie in der allgemeinen Wirtschaft, zeigen sich auch im allgemeinen Verkehr Unterschiede im Dichtegrad. Sie sind einmal örtlichen Ursprungs je nach der Kultur- und Wirtschaftsstufe der einzelnen Verkehrsgebiete. Sodann weisen die verschiedenen Verkehrszweige Unterschiede der Verkehrsdichte auf. Sie hängen von den verschiedenartigen Verkehrsbedürfnissen ab, denen jene Verkehrszweige dienen. Der durchgreifendste Unterschied liegt in der örtlichen Gestaltung der Verkehrsbedürfnisse. Die DRP. bildet keine „Verkehrseinrichtung“ im üblichen Sinne, immerhin greifen solche Erfahrungsregeln auch in ihren Wirkungsbereich über und bestimmen ihr Handeln bei Erfüllung jener gemeinnützigen Dienstpflichten. Der Einsatz einer leistungsfähigen Verwaltung, z. B. die Einrichtung größerer Ämter mit geteilten Dienstaufgaben, die Postübermittlung mit beschleunigten Verkehrsmitteln, der Bau von Fernmeldeleitungen mit höchster Leistungsfähigkeit, die Verwendung von Rohrpostanlagen usw. verlangt so beträchtliche Anlagekosten, daß sie nur dort wirtschaftlich vertretbar erscheinen, wo große und gehäufte Massen in steter Folge auftreten. Von besonderen Fällen, insbesondere politischer oder militärischer Art abgesehen, setzt die Erhöhung stehenden Kapitals in den einzelnen Dienstzweigen eine solche Menge von Nutzleistungen voraus, daß ungeachtet der höheren Anlagekosten der benötigten Betriebsmittel — wenigstens regelmäßig — ein geringerer Gestehungskostenanteil auf die einzelne Leistung entfällt als vor der neuen Kapitalsfestlegung. Im Post- und Fernmeldedienst wird das wirkliche erforderliche Maß an Nutzungsmöglichkeit, jedenfalls grundsätzlich, auch den Grad der Dichte der diesen Dienstzweigen gewidmeten Betriebsrichtungen bestimmen. Abgesehen von den vorerwähnten besonderen Anlässen zur Dienstbereitschaft kann ferner die DRP. ihre Leistungspflicht nur auf ihre gemeinnützigen Obliegenheiten im ganzen, nicht aber auf die einzelnen Geschäftszweige, nicht auf die Dienststellen und ihren Standort beziehen. Es muß daher dem ausschließlichen, den ein-

zelnen Bedürfnisfall sorgfältig abwägenden Ermessen der DRP. überlassen bleiben, zu bestimmen, an welchen Orten und in welchem Ausmaße, ferner für welche Dienstzweige oder Geschäfte sie Post- und Fernmeldedienststellen errichten und bereithalten will. Dabei läßt sich durch Vereinfachung der Organisationsformen nach Lage des tatsächlichen Bedürfnisses (z. B. Umwandlung selbständiger Ämter in Zweigdienststellen oder in Postagenturen, Einrichtung von Poststellen und Posthilfsstellen) ein übermäßig hoher persönlicher und sächlicher Aufwand erheblich mindern. Einen wirtschaftlich gleich beachtlichen Erfolg ohne unbegründete Verletzung der Postversorgungspflicht verspricht ferner die richtige Bemessung der Dienststunden im Schalterverkehr, der Zahl der zu öffnenden Schalter, der Briefkastenleerungen und der Postzustellungen. Als wichtiger Behelf zur Ermittlung und Aufrechterhaltung des notwendigen Ausgleichs zwischen ihrer Haushalts- und damit Wirtschaftspflicht und der bestehenden Dienstleistungspflicht steht der DRP. die sorgfältige und dauernde Betrachtung der Entwicklung der Inanspruchnahme ihrer einzelnen Dienstzweige zur Verfügung. Aus den Zahlenergebnissen jener Nutzungsstärke können wertvolle Anregungen zu weiteren organisatorischen Maßnahmen geschöpft werden. Durch eine nach den Grundsätzen der Statistik ausgearbeitete Beobachtung des Auf- und Abflutens des Nachrichtendienstes, des Kleingüter- und des Postbankdienstes z. B., aus dem Anteil dieser verschiedenen Dienste am Leistungsganzen vermag die DRP. nicht allein vorzügliche Unterlagen für die Beurteilung der allgemeinen Wirtschaft, ihrer Schwankungen, kurz ihrer Entwicklungs- und Schrumpfungerscheinungen sich zu verschaffen, jene Zahlen bilden auch ein untrügliches Spiegelbild der eigenen wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeit. Bei allen Fragen nach Ausdehnung oder Einschränkung bestehender Dienstzweige oder nach Einführung neuer Leistungsarten werden sie — wenigstens in der Regel — zu Rat gezogen werden müssen.

b) In der Art und Weise, wie die Dienstdarbietungen der DRP. — nach Gegenstand, Form und Ausmaß — der Allgemeinheit der Nutzer nahegebracht werden, kommen beachtliche Merkmale der Typung, Spezialisierung und Normung und damit wirtschaftlich schätzenswerte Behelfe für eine Kostensenkung zum Vorschein. Vernunftgemäß gestaltete und vereinfachte Betriebsformen setzen zweckmäßige, dem auf große Mengen gleichartiger Leistungen eingestellten Betrieb angepaßte typische Benutzungsformen voraus. Solche Benutzungsformen, deren sich der Anstaltsnutzer bedienen muß, finden sich in allen von der DRP. betriebenen Dienstzweigen. Mit der Bereitstellung verhältnismäßig weniger typischer Dienstarten zeigt sich ebenso jene Spezialisierung verknüpft. Auch sie wirkt sich in der durch die Benutzungsordnungen der DRP. vorgesehenen Beschränkung der Leistungen nach Gegenstand und Form auf verhältnismäßig wenige Gruppen aus. Wer gewöhnliche Nachrichten verschieken will, ist auf die Benutzung der Brief- oder Postkartenform angewiesen, für Schnellnachrichten wird z. B. die Telegrammform oder die Benutzung des Fernschreibers bereitgestellt. Der Kleingüterdienst „spezialisiert“ sich in der Form der Warenprobe, des Päckchens, des Postpakets und des Postguts, der Postbankverkehr erschöpft sich in genau umgrenzten Ausnutzungsarten, ohne Abweichungen durch einen Verkehrsteilnehmer zu gestatten. Die erheblichen wirtschaftlichen Vorteile solcher Einschränkungen auf vergleichsweise wenig Arten von Diensten liegen in der Erleichterung und Verbilligung des den Massenverkehr aufnehmenden Massenbetriebs. Als Ausfluß der Haushaltspflicht kann schließlich auch die kostensparende Normung bezeichnet werden, die in sämtlichen Dienststellen der DRP. weitgehenden Eingang gefunden hat, sei es als Abmessung der Teile (z. B. Höchst- oder Mindestmaße) bei einer Reihe von Gegenständen oder Leistungen oder als Vorschrift über ein Meistgewicht oder über einen Höchstbetrag u. dgl. Auch die Bestimmungen über die Außenseite und Aufschrift einer Postsendung, über

die Art ihrer Verpackung, über die Beschaffenheit eines Telegramms, über die möglichen Formen der Gebührentichtung sind vom wirtschaftlichen Geist der Normung und Typung als der Vorstellung von einer sachlich einschränkenden, form- und maßgebenden Ordnung getragen.

c) Ähnlich wie in der Einrichtung von Post- usw. Anstalten sowie in der Form und Art der Dienstleistungen und ihrer betrieblichen Abwicklung erfüllt die DRP. auch bei der Bereitstellung und Verwendung der sachlichen Betriebsmittel und der persönlichen Arbeitskräfte ihre Haushalts- und Wirtschaftspflicht gegen Volk und Staat. Bei starker Beanspruchung in einzelnen Zweigen sieht sich die DRP. in der Lage, die wirtschaftlichen Vorteile eines massenhaften Dienstvollzugs auszunutzen, die sich aus der Anwendung der Arbeitsteilung und aus einem mechanisierten Dienstablauf ergeben. Soweit nach den örtlichen Verhältnissen es sich ermöglichen läßt, hat die DRP. stets Mittel und Wege gefunden, durch Dienstzusammenlegungen, etwa im Briefsammeldienst, in der Briefpostverteilung und Briefpostabfertigung wie auch im Zustelldienst Diensträume, Arbeitsgeräte und Arbeitskräfte einzusparen. Eine zweckmäßige Regelung der Arbeitszeiten vermag bei voller Schonung der Menschenkraft das verfügbare Personal besser auszunutzen, die Dienststundenpläne dem Dienstanfall anzupassen und damit die Leerläufe auf ein Mindestmaß zu verringern. Schließlich kann auch eine den örtlichen Verhältnissen angemessene sachkundige Personalbedarfsberechnung durch Einsparung von wirtschaftlich nicht vertretbaren Personalkosten nützlich wirken. Die Kosten der Post- und Fernmeldedienststellen sind fast ausnahmslos Gemeinkosten. Der Kostenanteil der einzelnen Dienstleistung wird dabei um so niedriger, je höher die Zahl der Benutzungsakte steigt, die in ihrer Gesamtheit den Gemeinaufwand verursachen. Die Haushalts- und Wirtschaftspflicht verlangt, daß bei der Einsparung von Gesamtkosten auch auf dieses wichtige Kostengesetz (gegenseitige Bedingtheit der Menge und der Kosten von Dienstleistungen) Bedacht genommen wird. Der Einfluß der Kostengestaltung auf eine gemeinnützige Tarifbildung kann hier nur angedeutet werden.

4. Stellt man zum Schluß die Frage, ob ein einschränkender Einfluß der Haushalts- und Wirtschaftspflicht auf die Dienstleistungspflicht der DRP. bisher volkswirtschaftliche Nachteile mit sich gebracht hat, so darf dies ruhig verneint werden. Eine Überspannung der Leistungspflicht brächte im Gegenteil die Gefahr, daß die DRP. damit der Möglichkeit einer Selbsterhaltung auf Grund der Eigenwirtschaft beraubt würde. Die DRP. verwaltet öffentliche Mittel, die Volksvermögen sind. Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit können nach Sachlage der Volksgesamtheit mehr dienen als zu anspruchsvolle Forderungen einzelner Volkskreise an die Leistungsbereitschaft der DRP. Ein gerechter Ausgleich zwischen beiden Gebundenheiten stiftet hier ohne Zweifel einen volkswirtschaftlichen Nutzen, der hoch über etwaige Benachteiligungen hinausgeht, welche die eine oder andere Einzelwirtschaft aus einer solchen Einschränkung der Dienstpflicht der DRP. vielleicht zu erleiden glaubt.

## LITERATUR.

### Buchbesprechungen.

**Sven Helander, Dr.,** o. Professor der Volkswirtschaftslehre, *Nationale Verkehrsplanung*. Verkehrswissenschaftliche Abhandlungen, Schriftenreihe des Verkehrswissenschaftlichen Forschungsrats beim Reichsverkehrsministerium, Heft 3. Jena 1937. Verlag von Gustav Fischer. VIII, 440 Seiten. RM 7,50.

Das Ringen um eine harmonische Zusammenarbeit der zahlreichen Fern- und Nahverkehrsmittel im Raum einer nationalen Volkswirtschaft hat dem Gedanken einer nationalen Verkehrsplanung heute eine besondere Bedeutung gegeben. Der Verfasser untersucht ihre Grundlagen in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft und befaßt sich damit mit einem Problem, dessen wissenschaftliche Behandlung zweifellos von besonderem Wert ist.

Das Werk gliedert sich in 3 Teile:

1. Teil: 60 Länderuntersuchungen; hierauf entfällt allein  $\frac{3}{4}$  des gesamten Buches.
2. Teil: Die Hauptstadt als Verkehrszentrum.
3. Teil: Theorie der nationalen Verkehrsplanung.

Es wird aus den Betrachtungen und Untersuchungen zu Teil 1 und 2, in denen das Maß des organisatorischen Zusammenhangs im Verkehrswesen der verschiedenen Länder in der verflochtenen und gegenwärtigen Zeit kritisch behandelt wird, der Begriff der nationalen Verkehrsplanung entwickelt, wie er heute zu verstehen ist. Diese mittelbare Methode, die den Gegenstand und den organisatorischen Gehalt der nationalen Verkehrsplanung erst im Schlußteil festlegt, bringt für das Gesamtstudium des Werkes einen gewissen Nachteil mit sich, insofern beim Studium der Verhältnisse in den 60 Ländern der kritische Maßstab für die in ihnen etwa geübte oder nicht geübte nationale Verkehrsplanung, wie sie der Verfasser verstanden wissen will, fehlt.

Im Teil 1 ist ein gewaltiges Material verarbeitet und in der Regel für jedes Land untersucht, wie weit bei dem Aufbau der Verkehrsnetze, der Organisation des Verkehrsbetriebs und der Tarifgebahrung nach einheitlichem Plan und von übergeordneten Gesichtspunkten ausgegangen ist. Bei der Größe dieser Aufgabe können naturgemäß nur in großen Zügen die tatsächlichen Verhältnisse behandelt werden, wobei bei manchen Ländern sehr eingehendes Material zur Verfügung stand, bei anderen wieder das Material zu einer Beurteilung der Dinge kaum ausreichte. Im Ganzen gesehen entsteht bei Teil 1 der Eindruck, daß die nationale Verkehrsplanung der Vergangenheit bei der Kritik der verschiedenen Länder zu sehr danach bewertet wird, ob zu Beginn des Aufbaus eines großen Verkehrssystems, beispielsweise der Eisenbahnen, ein großzügiger Plan für die Netzgestaltung aufgestellt oder gesetzlich genehmigt worden ist oder nicht. So erklärt es sich wohl auch, daß das grundlegende preußische Eisenbahngesetz vom Jahre 1838, das ein Dokument stärksten Willens zum planmäßigen Aufbau der Eisenbahnen im Dienste von Staat und Wirtschaft darstellt und bis auf den heutigen Tag maßgebend blieb, an keiner Stelle des Buches erwähnt ist. Auch wird in keiner Weise hervorgehoben,