

Handel“; der langsamen wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Durchdringung folgt eines Tages der militärische Sprung, — wobei dann auch alle die vorher nur zu friedlichen Zwecken gebauten Häfen, Eisenbahnen, Flugplätze usw. über Nacht zu militärischen Anlagen werden.

Aber selbst wo nicht solche Pläne bestehen, kann doch die Herrschaft des fremden Kapitals dazu führen, daß zunächst die *Netzgestaltung*, später die *Tarifpolitik* weniger auf die Bedürfnisse des Landes als auf die Ziele der Geldgeber, des Außenhandels und ausländischer Industrien abgestellt wird. Insgesamt wird hierbei die ganze Verkehrsentwicklung meistens zu stark „maritim“ und zu wenig „kontinental“; die Ein- und Ausfuhr wird mehr gepflegt als der Binnenverkehr; das Landesinnere wird nicht gleichmäßig erschlossen, vielmehr werden die Küstengebiete und die leicht erschließbaren Tiefen bevorzugt, ferner die Gebiete, in denen sich Monokulturen auf lohnende Ausfuhrgegenstände anlegen lassen; das Entstehen einer eigenen Industrie wird verhindert (durch niedrige Ausfuhrtarife für Rohstoffe und niedrige Einfuhrtarife für Industrieerzeugnisse).

Aber all das braucht keine *Allgemein*erscheinung zu sein. Vielmehr können das ausländische Kapital und die ausländischen Ingenieure auch das *ehrl*iche *Wol*len haben, das fremde Land so zu erschließen, wie es seinen Bedürfnissen entspricht, und sie können durchaus von dem Streben geleitet sein, all ihr Wissen und Können für das Wohl des zu erschließenden Landes einzusetzen, vgl. die Arbeiten der Deutschen im Vorderen Orient, in China und Südamerika.

Infolgedessen hat *Spi*eß recht, wenn er (Archiv für Eisenbahnwesen 1942, S. 339) feststellt, daß die die ablehnende Stellungnahme begründenden Gedanken zwar nahe liegen, dann aber fortfährt:

„Es gibt aber auch sehr erhebliche Gegengründe, und auch diese lassen sich aus der nunmehr hundertjährigen Geschichte der Eisenbahn vielfach untermauern, und, weniger um zu widerlegen als um im Sinne praktischer Billigkeit zu vermitteln, sei in diesem Sinne auf drei Länderkomplexe hingewiesen: Italien, Rußland und die Türkei.“

*Spi*eß zeigt dann im einzelnen, wie segensreich ausländisches Kapital in den drei genannten Ländern gewirkt hat.

Insgesamt kann man also die Frage „Einheimisches oder fremdes Kapital?“ ebenso wenig allgemein entscheiden wie die Frage: „Privat- oder Staatsbetrieb?“ Vielmehr hängt auch hier alles von dem Wollen, der politischen Einsicht, dem Anstand, dem Wissen und Können der maßgebenden Männer ab.

## Staat und gewerblicher Personen-Nahverkehr.

Von Dr. Dr. W. Böttger, z. Z. Marineintendanturrat.

### I. Grundlagen.

1. Die Neuordnung unseres staatlichen Lebens geht davon aus, daß der völkische Staat kein totes und wesenloses Werkzeug in der Hand des von ihm unterschiedenen Volkes ist, sondern dieser Staat ist das Volk selbst in seiner politischen Gestalt<sup>1</sup>. Die Staatsautorität wird durch das im Staate verkörperte Volk dargestellt. Sie begründet auch die politische Gestaltung des Führertums. Der Volkswille wird durch den Führer zum Ausdruck gebracht. Das wesentlichste Kennzeichen des Führerstaates ist die Staatsautorität. Dem Staate wird zugleich damit die Hoheit wiedergegeben, die im bürgerlichen

<sup>1</sup> *H u b e r*, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts. S. 6.

Rechtsstaat durch das Eindringen individueller Rechtsauffassungen stark geschmälert worden war. Die hoheitliche Tätigkeit des Staates befruchtet zugleich die Staatsverwaltung und die Selbstverwaltung; beide werden in ausgedehnter Weise als bisher in der Richtung völkischer Gemeinschaft und politischer Zielsetzung wirksam.

Die Führung der deutschen Verkehrspolitik liegt in der Hand des Reiches, nicht aber der Betrieb aller Verkehrsmittel. Verantwortlich für die Einheitlichkeit der Verkehrspolitik der verschiedenen Verkehrsträger und entscheidende Instanz in allen Streitfragen über das *ineinander*greifen der verschiedenen Verkehrsarten und die Zusammenarbeit der einzelnen Verkehrsmittel ist der Reichsverkehrsminister. Die Durchsetzung des staatlichen Willens ist einfach bei den im Eigentum des Reiches befindlichen Verkehrsmitteln — Reichsbahn und Reichspost —, umständlicher ist dies bei dem gewerblichen Verkehrssektor, der die sonstigen öffentlichen, für jedermann benutzbaren Verkehrsmittel und auch nichtöffentlichen Verkehr, z. B. Mietwagenverkehr, wenn er gewerbmäßig ausgeführt wird, umfaßt. Geht es doch nicht allein darum, eine allumfassende Reichsorganisation des Verkehrs mit der Verwirklichung des Führergrundsatzes zu schaffen, sondern auch die Einheit der *Verkehrswirtschaft* im Blickfeld vernünftiger wirtschaftlicher Grundsätze.

Der Staat denkt nun nicht daran, sein Eingriffs- und Gestaltungsrecht in der Weise zu mißbrauchen, daß er gleich die ganze Wirtschaft wie der Bolschewismus verstaatlicht. Vielmehr legt er den Nachdruck seiner Tätigkeit auf die *Führung* und *Lenkung* der Wirtschaft. Es ist auch nicht Zweck der staatlichen Aufsicht, durch Verordnungen und Verfügungen alles zu reglementieren, sondern sie will durch Verwaltungskunst widerstreitende Interessen ausgleichen. Daher wurde parallel zum Aufbau der Wirtschaft eine Organisation des Verkehrsgewerbes geschaffen, der alle Unternehmungen angehören, die Verkehrsleistungen auf dem Gebiete der Personen- oder Güterbeförderung für Dritte gewerblich ausführen<sup>1</sup>. Sie besteht aus sechs Reichsverkehrsgruppen für die verschiedenen Verkehrsweige, die erforderlichenfalls in Fachgruppen unterteilt sind. Sie haben die Stellung rechtsfähiger Vereine, sind jedoch nicht Körperschaften des öffentlichen Rechts wie die echten „Stände“ — Reichsnährstand, Reichskulturkammer und Deutsche Arbeitsfront —, denen hoheitliche Führungsgewalt beigelegt ist. Deshalb kann man nicht ohne weiteres die Rechtsregeln der Stände auf die Reichsverkehrsgruppen übertragen. Aber die Führungsgewalt des Staates tritt auch bei den Reichsverkehrsgruppen ganz klar hervor. Der Minister bestimmt die Leiter, die wiederum ihre Einheiten mit Hilfe von Anordnungen führen, die mit besonderer obrigkeitlicher Ermächtigung sogar auf die Gebiete der Marktordnung und Preisbildung ausgedehnt werden. Es werden Ordnungsstrafen festgesetzt, die mit öffentlich-rechtlichem Zwang beigegeben werden. Dazu kommt die starke Einschaltung der ministeriellen Aufsicht<sup>2</sup>. Treffend kommt die Auswirkung des staatlichen Willens zum Ausdruck in der Anordnung des Leiters der Fachgruppe privates Omnibusgewerbe im Spätsommer 1938, der seine Mitglieder verpflichtete, die im Gelegenheitsverkehr verwendeten Kraftomnibusse zur Verfügung der Reichspost zu stellen, weil für den Berufsverkehr beim Westwallbau zahlreiche Omnibusse benötigt wurden, für deren Bereitstellung die Reichspost zu sorgen hatte.

Im übrigen aber läßt die staatliche Führung den Reichsverkehrsgruppen genügend Raum für die Betreuung der eigentlichen gewerblich-geschäftlichen Belange ihrer Mitglieder. Hier liegt durchaus das Bestreben vor, die Selbstverwaltung für die Gewerbe

<sup>1</sup> Verordnung des Reichsverkehrsministers vom 25. September 1935, RGBl. I S. 1169.

<sup>2</sup> *E b h a r d t*, Der organische Aufbau des gewerblichen Verkehrs im Deutschen Reiche. AfE. 1939, S. 353.

möglichst weitgehend bestehen zu lassen und dem kaufmännischen Unternehmungsgeist in voller Eigenverantwortung ein ausreichendes Wirkungsfeld zu sichern.

Wenn nun aber staatliche und Selbstverwaltungsaufgaben hier zusammentreffen, kann das nicht so aufgefaßt werden, daß auf der einen Seite der Staat mit seinen Ordnungsgrundsätzen steht, während auf der anderen Seite die rein privatwirtschaftliche Denkweise alter Prägung auftritt. Vielmehr ist Sinn dieses neuen Organisationsaufbaues, verbindend zwischen hoheitlicher Führung und privater Wirtschaftstätigkeit zu wirken.

Damit wird dem Verkehrsgewerbe innerhalb der staatlichen Verkehrseinheit der Platz zugewiesen, auf dem es sich frei entfalten kann, selbstverständlich unter gleichzeitiger Verpflichtung zur Volksgemeinschaft, wobei zugleich die Voraussetzung für den Staat geschaffen ist, diesen Zweig des Verkehrs seinem Willen gemäß zu lenken.

2. Der gewerbliche Personennahverkehr wird betreut entweder durch die Reichsverkehrsgruppe Schienenbahnen für die nichtreichseigenen Schienenverkehrsbetriebe, die in die Fachgruppen Straßenbahnen, nebenbahnähnliche Kleinbahnen und Privatbahnen des allgemeinen Verkehrs unterteilt ist, oder durch die Reichsverkehrsgruppe Kraftfahrgewerbe, und zwar hier wieder durch die Fachgruppe privater Kraftomnibusverkehr für die privaten Unternehmen des Linien- und Gelegenheitsverkehrs, durch die Fachgruppe kommunaler und gemischtwirtschaftlicher Kraftomnibusverkehr für die gemeindlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen. Die Mitglieder der letzten Fachgruppe gehören gleichzeitig dem Verband Deutscher Kraftverkehrsgesellschaften an, der sich im wesentlichen mit wirtschaftlichen und technischen Fragen befaßt und der in Anerkennung seiner gemeinwirtschaftlichen Tätigkeit erhalten geblieben ist und seitdem der Reichsverkehrsgruppe Kraftfahrgewerbe als körperschaftliches Mitglied angehört.

Die Pflicht zur Doppelmitgliedschaft ergibt sich bei solchen Verkehrsbetrieben, die Schienenverkehr und Kraftverkehr betreiben.

Auch die Verkehrsunternehmen der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände gehören, unbeschadet der Zugehörigkeit der Gemeindeverwaltungen zum Deutschen Gemeindetag, den Reichsverkehrsgruppen an. Nichtmitglied in den Reichsverkehrsgruppen sind die Reichsverkehrsbetriebe, Reichsbahn und Reichspost, die sowieso unmittelbar dem Minister unterstehen und daher nicht der Führung durch die Organisation des Gewerbes bedürfen. Es ist jedoch hervorzuheben, daß die Post der Verkehrshoheit des Reiches untersteht. Führer dieser Verkehrshoheit ist der Reichsverkehrsminister, dessen Lenkungsmaßnahmen auch der Linien-Kraftverkehr und der Gelegenheitsverkehr der Post unterliegt.

3. Der gewerbsmäßige Personenverkehr auf der Schiene und auf der Straße ist reichsrechtlich durch das Gesetz über die Beförderung von Personen zu Lande vom 4. Dezember 1934 geordnet worden<sup>1</sup>. Das Gesetz umfaßt das Recht der Straßenbahnen und des Linien- und Gelegenheitsverkehrs mit Kraftfahrzeugen und Fuhrwerken. Die Art und Weise der Wirtschaftstätigkeit der beteiligten Unternehmen ist gewerblich; sie wird nach wirtschaftlichen und kaufmännischen Grundsätzen ausgeübt. Daher spricht man auch von Verkehrswirtschaft und Verkehrswirtschaftsrecht. Das PBefG. ist das erste Stück eines einheitlichen Verkehrswirtschaftsrechts, das die ihrer wirtschaftlichen Bedeutung und ihrem wirtschaftlichen Zweck sich ähnelnden Unternehmen umfaßt.

Ausgenommen vom PBefG. sind die Privateisenbahnen und die nebenbahnähnlichen Kleinbahnen. Das Recht dieser Einrichtungen ist der Eisenbahngesetzgebung überlassen, das noch der reichsrechtlichen Regelung bedarf<sup>2</sup>. Die Beförderung von Personen

<sup>1</sup> Neue Fassung vom 6. Dezember 1937.

<sup>2</sup> Böttger, Zum Thema: Neues Eisenbahnrecht. V. T. 1935, S. 147 ff.

durch die Deutsche Reichspost fällt ebenfalls unter das PBefG., nicht aber die Personenbeförderung durch die Landkraftposten.

Jedoch nimmt der Linienverkehr der Reichspost und auch der der Reichsbahn, ferner der Gelegenheitsverkehr, soweit er mit Fahrzeugen des Linienverkehrs ausgeführt wird, eine Sonderstellung ein. Er bedarf keiner Genehmigung. Reichsbahn und Reichspost müssen aber der höheren Verwaltungsbehörde und sich gegenseitig Anzeige erstatten. Falls das Unternehmen den öffentlichen Interessen zuwiderläuft, kann die höhere Verwaltungsbehörde widersprechen; das gleiche kann die Reichsbahn und Reichspost tun, wenn ihre Interessen verletzt werden. Sie haben somit ein weitergehendes Recht, als die übrigen Verkehrsbetriebe, da sie nur nachzuweisen brauchen, daß ihre Interessen verletzt wurden. Die Ausführung des Gelegenheitsverkehrs mit Fahrzeugen nur des Linienverkehrs bezweckt, den bisherigen Gelegenheitsverkehr der Reichspost einzuschränken. Das Zielstreben geht dahin, den Linienverkehr tunlichst der öffentlichen Hand, den Gelegenheitsverkehr dem Privatgewerbe zuzuweisen<sup>1</sup>.

Unter Nahverkehr versteht man im allgemeinen den Verkehr, der sich innerhalb der Gemeinden, ihrer Vororte, ihres sonstigen natürlichen Einflußgebietes und zwischen angrenzenden Nachbargemeinden bewegt. Das Gesetz bezeichnet den Verkehr innerhalb der Orte als Ortsverkehr, wenn er über den Ort hinausgeht als Überlandverkehr. An dem gewerblichen Nahverkehr sind beteiligt Straßenbahnen, Schnell-, Hoch-, Untergrund- und Schwebbahnen, Omnibusse, Oberleitungsomnibusse. Die Verkehrsunternehmen befinden sich teils in privater, teils in gemischtwirtschaftlicher oder in öffentlicher Hand.

## II. Triebkräfte.

1. Der völkische Staat ist Träger sozialistischer Gedankenguts. Dabei erinnern wir uns jener Vorkämpfer des deutschen Sozialismus, die im 19. Jahrhundert eine soziale deutsche Volksordnung schaffen wollten. Das staatssozialistische Programm Adolph Wagners von 1887 enthält hierüber bemerkenswerte Ansätze, wenn er den Übergang solcher Unternehmungen an Staat, Gemeinde usw. fordert, die ökonomisch und technisch in öffentlichem Eigentum und Betrieb gut verwaltet werden können, in Privathänden am leichtesten zu faktischen Monopolen führen, besonders zum Großbetrieb neigen. U. a. hält er hierfür geeignet das Kommunikations- und Transportwesen, die städtischen Lokalanstalten der Wasser- und Lichtversorgung, und zwar besonders aus sozialpolitischen Gründen, um so die Volkswirtschaft aus der privatwirtschaftlichen mehr in die gemeinwirtschaftliche Organisationsform hinüberzuführen<sup>2</sup>.

Im Verkehrswesen ist der sozialistische Gedanke eigentlich immer lebendig gewesen, angefangen bei der Deutschen Reichsbahn, die das anerkannt größte sozialistische Unternehmen in der ganzen Welt ist. Aber auch bei den Nahverkehrsbetrieben hat die öffentliche Hand von vornherein daran gedacht, einstmals selbst Eigentümer und Betriebsführer zu sein. Denn ebenso wie sich der Staat bei der Konzessionierung von Eisenbahnen ein Erwerbs- und Heimfallrecht vorbehält, haben sich auch die wegeunterhaltungspflichtigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften den Erwerb oder Heimfall der Schienenverkehrsunternehmen in den Zustimmungsverträgen gesichert. Der Kraftwagenverkehr ist von vornherein größtenteils von Reich, Ländern, Kreisen und Gemeinden als gemeinwirtschaftlicher Verkehr aufgezogen worden. Dabei wurde nicht so sehr an eine gewinnbringende Tätigkeit gedacht, sondern man wollte den Einwohnern der durchfahrenen Gebiete günstige Verkehrsverbindungen schaffen, selbst auf die Gefahr hin,

<sup>1</sup> Hein, Kommentar zum PBefG., S. 83.

<sup>2</sup> Thier, Wegbereiter des deutschen Sozialismus. S. 280 ff.

daß zuweilen Zuschüsse gezahlt werden mußten. Soweit die Kraftverkehrsunternehmen von Straßenbahnen, Neben- und Kleinbahnen geschaffen wurden, haben sie die gleichen Finanzierungsmethoden wie die Stammunternehmungen.

Mit Anerkennung muß auch der vielen kleinen Privatunternehmer gedacht werden, die in oft mühseliger Kleinarbeit unter beschränktesten Verhältnissen Kraftverkehre aufgezogen haben.

Bühron<sup>1</sup> stellt fest, daß von 118 Verkehrsunternehmen, die er in Gemeinden von mehr als 50 000 Einwohnern gezählt hat, 101 Betriebe = 86% sich in ausschließlichem oder überwiegendem Eigentum der Gemeinden befunden haben. Damit dürfte die Entwicklung den richtigen Weg gegangen sein. Denn es ist eine in erster Linie den Gemeinden zufallende Aufgabe, für den Personen-Nahverkehr in den ihnen anvertrauten Gebieten zu sorgen. Damit ist aber erst eine Voraussetzung geschaffen, die die Durchsetzung von Verkehrsaufgaben in wahrhaft sozialistischem Geiste ermöglicht. Damit soll auch nicht gesagt sein, daß ein Privatunternehmen öffentliche Aufgaben nicht in mustergültiger Weise durchführen kann. Es gibt hierfür durchaus vorbildliche Beispiele. Und schließlich sagt auch das PBefG. in seinem Vorspruch, daß sich die Verkehrsmittel in öffentlicher oder privater Hand befinden können. Wenn aber hier die Betreuung des Nahverkehrs durch die Gemeinden besonders befürwortet wird, so deshalb, weil sie am ehesten in der Lage sind, die Verkehrsgestaltung unmittelbar den wirtschaftlichen, kulturellen, Siedlungs- und Raumbedürfnissen anzugleichen.

Wenn aber solche Verkehrsbetriebe geschaffen werden, deren Zweck in erster Linie die Bewältigung eines Berufsmassenverkehrs ist, wie sich dies bei Großindustriegründungen der neuesten Zeit und bei den dazugehörigen Wohnsiedlungen (z. B. bei den Hermann-Göring-Werken) ergibt, so ist es durchaus vertretbar, wenn zunächst die den Verkehrsapparat am dringendsten benötigenden industriellen Werke selbst oder in Gemeinschaft mit der öffentlichen Hand diesen aufziehen, da die Verkehrsgestaltung vor allem auf die Werksbedürfnisse ausgerichtet werden muß. Es kann späterer Überlegung vorbehalten bleiben, wann der öffentlichen Hand ein stärkerer Einfluß eingeräumt wird, was zumal dann zweckmäßig ist, wenn der Nichtberufsverkehr sich entwickelt und sich in den Siedlungen ein gemeindliches Eigenleben herausgebildet hat.

Lebendigen und wirklichkeitsnahen Inhalt hat der Sozialismus erst in unseren Tagen gewonnen, so daß Koernigs<sup>2</sup> mit Recht von einem Sozialismus der Tat im deutschen Verkehrswesen sprechen kann. Davon ist auch der Nahverkehr nicht unberührt geblieben, der insbesondere durch die vom Führer nachdrücklich herausgestellte Förderung der Motorisierung besonderen Auftrieb erhalten hat. Nicht nur dem öffentlichen Linienverkehr wurde der Kraftwagen weitgehend dienstbar gemacht, auch zahlreiche durch die Schiene gar nicht erfaßbare Verkehrsbedürfnisse in Gestalt des Kultur-, Erholungs- und Vergnügungsverkehrs — erinnert sei nur an die KdF.-Reisen — wurden weitgehend durch den Omnibus befriedigt.

2. Ein Grundsatz der nationalsozialistischen Wirtschaftsführung ist die Sicherung des Leistungswettbewerbs. Dieser Grundsatz gilt auch für die Nahverkehrsbetriebe, gleich ob sie sich in öffentlicher oder privater Hand befinden. Es hat sich immer wieder gezeigt, daß der Wettbewerb eine starke Triebfeder für den technischen Fortschritt gewesen ist. Für Monopolansprüche einzelner Verkehrsträger ist daher kein Platz. Der Wettbewerb soll ein gesunder, das Gemeinwohl fördernder sein. Abzulehnen ist der (unfaire) Wettbewerb durch Unterbieten der Tarife und durch Ausnutzung der Vormachtstellung des finanziell Stärkeren. Bei den Nahverkehrsbetrieben sorgen die Genehmi-

<sup>1</sup> Z. f. ö. W. 1941, S. 184.

<sup>2</sup> Z. f. V. 1941, S. 165.

gungsbehörden dafür, daß eine vernünftige Zuordnung der Verkehrsunternehmen untereinander erfolgt und der schädliche Wettbewerb ausgeschaltet wird.

Bei den Reichsverkehrsbetrieben ist festzustellen, inwieweit ihre Wettbewerbstätigkeit im Nahverkehr vertretbar ist. Zunächst darf nicht verkannt werden, daß die Eisenbahnen in vielen Fällen Pioniere für die Nahverkehrsentwicklung gewesen sind und sich geschichtlich ein Anrecht auf die Mitbedienung dieses Verkehrs erworben haben. So ist die Stadtbahn in Berlin im innerstädtischen Verkehr ein nicht wegzudenkendes Glied geworden. Man darf Remy<sup>1</sup> wohl darin beipflichten, wenn er sagt, daß bis in den Anfang des 20. Jahrhunderts die innerstädtische Verkehrsentwicklung Berlins unbestritten von der großzügigen Fürsorge, die die preußischen Staatsbahnen der Stadtbahn angedeihen ließen, getragen gewesen ist. Sie ist in ihrer heutigen Gestalt aus Vorortstrecken entstanden, die mit der städtebaulichen Entwicklung allmählich immer mehr zu innerstädtischen Linien wurden.

Sie ist dadurch in Wettbewerb mit den städtischen Verkehrsbetrieben getreten<sup>2</sup>. Eigentlich hätten die Gemeinden die Nahverkehrsaufgaben selbst lösen müssen, aber bei den schwierigen und zerrissenen kommunalen Verhältnissen von Berlin und seinen Vororten war eine Gesamtverkehrsplanung nicht möglich. So ist die Reichsbahn historisch in den Nahverkehr hineingewachsen. Ähnliche Vorgänge sind in anderen Städten, so in Hamburg und Wuppertal, zu beobachten.

Ganz besonders aber muß darauf hingewiesen werden, daß die Berliner Stadtbahn technisch nicht stehengeblieben ist, denn sonst würde sie allmählich durch den Wettbewerb der modernen städtischen Verkehrsmittel erdrückt worden sein. Sie gab sich selbst und dem gesamten Berliner Nahverkehr neuen Auftrieb durch die Elektrifizierung. Unzweifelhaft hat die Elektrifizierung der Stadtbahn gezeigt, daß die gegen die Dampfbahn höhere Anfahrsbeschleunigung, die dichtere Zugfolge, die große Aufnahmefähigkeit der Züge, die kürzeren Reisezeiten den Anstoß zur Siedlung auf weitere Entfernungen gegeben haben.

Man muß es anerkennen, wenn die Reichsbahn zur Förderung des Nah- und Nachbarschaftsverkehrs durch Beschaffung von Triebwagen dem Erfordernis schneller und billiger Massenverkehrsmittel entspricht und durch Einführung von Zehnerkarten diesem Wollen aus sozialen Gründen besonderen Nachdruck verleiht.

Anders ist die Wettbewerbstätigkeit zu bewerten, wenn sie in festgefügte Verkehrsnetze einzubrechen droht. So war kurz vor dem Kriege ein heftiger Streit zwischen der Reichsbahn und den Nahverkehrsverwaltungen des Ruhrgebietes entbrannt, die sich dagegen wehrten, daß die Reichsbahn mit der geplanten Einrichtung von Überlandomnibuslinien den zwischenstädtischen von Straßenbahnen bedienten Verkehr an sich zu ziehen drohte, während die Nahverkehrsverwaltungen diesen Kraftverkehr für sich beanspruchten. Im wesentlichen handelte es sich hierbei um die von den Nahverkehrsverwaltungen beantragten Nord-Süd-Verbindungen zwischen den Städten Essen, Gladbeck, Hattingen, Bochum, Recklinghausen, Haltern, Wuppertal und Solingen. Die Reichsbahn vertrat die Ansicht, daß Omnibuslinien der geplanten Art zu ihrem Aufgabenkreis gehörten, zumal sie mit diesen Linien zum Teil auch Zubringerdienst zu ihren Omnibuslinien auf der Reichsautobahn zu leisten gedachte. Nun bedeutet die Schaffung durchgehender schneller Omnibuslinien einen Vorteil gegenüber dem größtenteils parallel laufenden Straßenbahnverkehr. Die Einrichtung derartiger Verkehrsmöglichkeiten ist

<sup>1</sup> Die Elektrisierung der Berliner Stadt-, Ring- und Vorortbahnen als Wirtschaftsproblem. S. 3.

<sup>2</sup> Auf die Tarifpolitik bei der Stadtbahn soll hier nicht eingegangen werden. Die billigen Fahrpreise sind eine einmalige der Berliner Bevölkerung zuteil gewordene Bevorzugung, deren Ausdehnung auf andere Verkehrsgebiete bisher stets abgelehnt worden ist.

zweifellos für das Ruhrgebiet eine Notwendigkeit. Man kann solche Verbindungen auch nicht unter dem Vorbehalt schaffen, nur an wenigen Zentralverkehrspunkten zu halten. Erfahrungsgemäß melden sich dann im Laufe der Zeit wichtige und nicht abweisbare Wünsche auf Haltestellen an, die zu guter Letzt doch dazu führen, die alten, oft nicht verbesserungsfähigen Verkehrsmittel allmählich auszuschalten. Zwar hat der Krieg die Verwirklichung dieser Pläne vertagt. Aber eins darf herausgestellt werden: Der Wettbewerb sorgt dafür, daß das Ruhrgebiet die im Allgemeininteresse zu begrüßenden Verkehrsverbesserungen erhält, zumal die zahlreichen Nahverkehrsunternehmen des Bezirks sich im Hinblick auf den drohenden Wettbewerb zu engster gemeinschaftlicher Arbeit verpflichtet fühlen. Es besteht kein Grund, die Nahverkehrsbetriebe von der Bedienung dieses Verkehrs auszuschalten, da sie die gleiche Leistungsfähigkeit mitbringen, wie die Reichsbahn. Die vorgesehene weitgehende Verzahnung der Tarife der Überland-Omnibuslinien mit den innerstädtischen Tarifen spricht sogar für die Nahverkehrsbetriebe.

Der Wettbewerb der Reichspost gründet sich auf die Anschauung, daß ihr die Personenbeförderung im Linienverkehr als Hoheitsrecht zusteht und daß ihr Wirken als Reichsverwaltung seiner Art nach wesentlich verschieden ist von der Arbeit der Privatunternehmen oder der öffentlich-rechtlichen Körperschaften<sup>1</sup>. Wenn diese Auffassung praktisch verwirklicht wird, bedeutet dies mehr oder weniger eine Monopolisierung des Überlandlinienverkehrs. Im Gegensatz hierzu hat der Reichswirtschaftsminister kürzlich den Personenkraftwagenverkehr der Reichspost als die Betätigung einer Hoheitsverwaltung zur Erreichung bürgerlich-rechtlicher Zwecke bezeichnet. Die zur Durchführung des Personenkraftverkehrs geschaffene Organisation sei daher als wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb der öffentlichen Hand anzusprechen. Mit dem Wegfall der landesstaatlichen Postregale und der Regalbefugnisse der Post in bezug auf den Landstraßenverkehr würde die Betätigung der Postverwaltung auf dem Gebiete der Personenbeförderung auf Landstraßen ihres Charakters als Ausfluß der Hoheitsverwaltung entkleidet. Sie würde damit zu einer Wirtschaftsverwaltung der öffentlichen Hand, die sich im freien Wettbewerb mit dem privaten Beförderungsgewerbe zu betätigen habe<sup>2</sup>.

Zwar hat der Widerspruch der Reichspost bei den Genehmigungsverfahren gegen Anträge anderer Verkehrsträger die Entwicklung des Linienverkehrs manchmal verlangsamt, die Erfahrungen haben aber auch — und das darf offen gesagt werden — manchen Verkehrsunternehmer veranlaßt, frühzeitig Genehmigungsanträge für sein Verkehrsgebiet einzureichen, weil er nicht Gefahr laufen wollte, daß die Reichspost ihm zuvorkommen könnte. Insofern hat das Wettbewerbsstreben der Reichspost für die Motorisierung doch förderliche Ergebnisse gezeitigt.

### III. Gestaltung.

1. Gewerbsmäßig ist nach hergebrachter Ansicht eine Personenbeförderung dann, wenn sie dauernd und mit der Absicht auf Gewinnerzielung betrieben wird, und zwar gleich, ob Reich, Land, Gemeinde oder Private beteiligt sind. Damit ist allerdings der Tätigkeitsbegriff nicht erschöpft, vielmehr gilt es zwischen den zahlreichen äußeren ökonomischen Belangen und den erwerbswirtschaftlichen Rücksichten die rechte Synthese zu finden. Das ist Aufgabe der Genehmigungsbehörden. Sie müssen prüfen, ob die Beförderungspreise im Interesse des öffentlichen Verkehrs und des Gemeinwohls als angemessen angesehen werden können, zugleich muß aber auch auf die wirtschaftliche Lage des Unternehmens und auf eine angemessene Verzinsung und Tilgung des Anlagekapitals Rücksicht genommen werden.

<sup>1</sup> Ohnesorge, Zur Rechtsstellung der Deutschen Reichspost. Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht, Heft 13, Jahrg. 1937.

<sup>2</sup> Z. f. ö. W. 1941, S. 185.

Immerhin spielen die nichtwirtschaftlichen Überlegungen im Verkehrswesen heute eine überragende Rolle. Sie sind mitentscheidend für die Ordnung des Staates in sozialer, bevölkerungspolitischer, raumwirtschaftlicher, kultureller und wehrpolitischer Beziehung. Es kann sehr wohl vorkommen, daß im Einzelfalle erwerbswirtschaftliche Rücksichten zurückzutreten haben. Das ist Sinn des Primats der Politik vor den wirtschaftlichen Belangen.

Die Entwicklung zeigt zudem, daß die Verkehrsbetriebe immer mehr von dem reinen Prinzip der Kapitalrente abgehen und zugunsten der Verkehrsmittelbenutzer ein Optimum der Wunschbefriedigung erstreben. Das drückt sich in dem Vielerlei der Vergünstigungstarife aus, die im Durchschnitt etwa 45—50% der Regeltarife ausmachen. Dieses Streben findet in neuester Zeit sogar seinen Niederschlag in Satzungen der Verkehrsbetriebe, die vorschreiben, daß keine Dividende gezahlt wird, sondern Überschüsse dem Betrieb zugute kommen sollen (z. B. Wilhelmshaven). Dem widerspricht zwar bei den gemeindlichen Betrieben der § 72 DGO., der bestimmt, daß die wirtschaftlichen Unternehmungen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinden abwerfen sollen. Allerdings ist auch diese Bestimmung nicht so zu verstehen, daß ein möglichst hoher Gewinn erzielt wird, sondern bestimmend ist der Zweck des Unternehmens als verpflichtende Einrichtung der Gesamtheit der Gemeindeglieder gegenüber. Schließlich kann an der Frage der Rentabilität allein die Errichtung eines Verkehrsunternehmens nicht scheitern, wenn sie allgemeinwirtschaftlich notwendig ist. Jedoch muß die Wirtschaftlichkeitsberechnung in jedem Falle mit herangezogen werden, denn sie ist schließlich Voraussetzung für die Leistungsfähigkeit. Keinesfalls aber können Verkehrsbetriebe aus reinem Gewinnstreben geschaffen und Gesetze der Wirtschaftlichkeit in einer Form angewandt werden, die dem Bedürfnis der Allgemeinheit nicht gerecht werden. Die Gegenwart verlangt eine Fortbildung der Verkehrsbetriebe in eine Sozialordnung, die vor allen anderen Erwägungen dem Gemeinwohl dient. Es ist unter diesem Gesichtspunkt durchaus vertretbar, daß bei Einstellung vorhandener oder Schaffung neuer Verkehrseinrichtungen solche festen Kosten, die nicht unmittelbar von dem Fahrgast verursacht werden, sondern wegen der allgemeinen Verkehrsbeanspruchung der Straße notwendig werden — z. B. Stilllegung der Straßenbahn in engen Straßen, Verlegung der Verkehrsmittel unter die Straßenoberfläche — auf die Allgemeinheit übernommen werden. Dieses Verfahren hat den Vorzug, daß die Verkehrsbetriebe von den sie am meisten drückenden festen Ausgaben entlastet und damit in ihren Ausgaben bei schwankendem Beschäftigungsgrad anpassungsfähiger werden.

2. Sinn der Reichsverkehrseinheit ist es, einerseits das Verkehrswesen im Dienst nationalpolitischer Zielsetzung wirksam werden zu lassen, andererseits Angebot und Nachfrage im öffentlichen Verkehrsleben unter Vermeidung unnützer Kraftvergeudung zum Ausgleich zu bringen. Im Großverkehr wurde dieses Ziel erreicht durch den Ausgleich von Schiene und Straße in Gestalt einer engen Verbindung von Reichsautobahn und Reichsbahn in organisatorischer und personeller Hinsicht, die eine wesentliche Voraussetzung für eine größere im Zuge der Reichsreform zu verwirklichende Verkehrseinheit schuf<sup>1</sup>.

Es muß aber auch eine Abstimmung der Nahverkehrsbetriebe mit den Verkehrsverwaltungen des Reichs, der Reichspost und der Reichsbahn erfolgen, die ein gewisses Eigenleben haben. Der Ortsverkehr der Reichsbahn auf der Schiene kann, soweit er geschichtlich erworben ist, nicht mit der Forderung, die seit langem bestehenden Vergünstigungstarife aufzuheben, abgewehrt werden. Das würde die Verkehrsbenutzer schlechter stellen. Ob und inwieweit die Reichsbahn künftig im Hinblick auf ihre be-

<sup>1</sup> Kittel-Wehrmann, Das Reichsverkehrsministerium. S. 27 und 33.

grenzte Aufnahmefähigkeit weiteren Ortsverkehr einrichten wird, ist ungewiß. Im Ortslinienverkehr mit Omnibussen sind sowieso Reichsbahn und Reichspost nur zugelassen, wenn die zuständige Gemeinde dies ausdrücklich gutheißt. Für den Überlandlinienverkehr habe ich mich an anderer Stelle darüber geäußert<sup>1</sup>, wie man zu einer einheitlichen Ausrichtung der Bewerber durch „Aufteilung“ des Verkehrs kommen kann ohne damit eine für alle Fälle gültige Schablone einrichten zu wollen und ohne den friedlichen, dem Gemeinwohl dienenden Wettbewerb auszuschalten. Reichsbahn und Reichspost haben sich im Überlandlinienverkehr inzwischen durch ein Abkommen vom Mai 1939 über ihre Aufgabenteilung im Kraftomnibusverkehr geeinigt. Dieser Vorgang kann aber nicht so ausgelegt werden, daß damit die Bedienung des Personenverkehrs über Land bereits endgültig geregelt ist. Es muß vielmehr als dritte Säule neben Reichsbahn und Reichspost der kommunale, gemischt-wirtschaftliche und private Kraftomnibusverkehr berücksichtigt werden. Dieser soll sich unter rechtlicher Gleichstellung mit Reichsbahn und Reichspost im Überlandverkehr betätigen können. Im Verkehr in den Gemeinden, ihren Einzugsgebieten, ihren Nachbarorten sollen die nichtreichseigenen Betriebe nicht eingeengt werden.

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, innerhalb größerer Verkehrsgebiete durch Gemeinschaftsarbeit aller Nahverkehrsträger zu einer zweckdienlichen Verkehrsgestaltung und Beseitigung von Interessengegensätzen zu kommen. Hingewiesen wird auf die „Arbeitsgemeinschaft der Nahverkehrsträger des Ruhrgebiets“, die allerdings bisher wirklich positive Ergebnisse noch nicht erzielt hat. Es bleibt aber zu hoffen, daß doch später der gewollte Zweck erreicht wird.

Es wird aber der einheitlichen Ausrichtung der Nahverkehrsgestaltung dienlich sein, wenn die Nahverkehrsbetriebe von innen heraus noch leistungsfähiger werden. Das gilt namentlich für solche Gebiete, in denen die Nahverkehrsbetriebe besitz- und betriebsmäßig zersplittert sind, obwohl vom Standpunkt des Verkehrsbenutzers aus ein großes gebietlich fester umrissenes Unternehmen erwünscht wäre. Vor allem gilt dies auch für den Anschluß kleinerer, weniger leistungsfähiger Verkehrsnetze an Großbetriebe. So geht ein Vorschlag Piraths dahin, ein einheitliches Nahverkehrsunternehmen bzw. eine Zusammenfassung der Nahverkehrsbetriebe des Ruhrgebietes in eine Interessengemeinschaft zu schaffen. Dieser Gedanke ist bestechend. Daß er Widersacher namentlich bei den erfaßten Betrieben findet, die gern selbständig bleiben sollen, ist verständlich. Sollte es aber einmal zu einem Zusammenschluß kommen, dann muß ein solches Unternehmen sich auch voll auswirken können, d. h. es darf nicht durch engherzige Ansprüche anderer Verkehrsunternehmen beschränkt werden, wenn es wirklich gemeinwirtschaftliche Leistungen hervorbringen soll. Die Zusammenfassung der Verkehrsmittel nach räumlichen Erfordernissen gestattet zugleich einen finanziellen Ausgleich zwischen rentablen und zuschußbedürftigen Linien und damit das „Heranholen“ abseits gelegener Gebiete. Damit erfüllen die Nahverkehrsunternehmen eine wichtige raumpolitische Aufgabe.

Die Verkehrseinheit muß schließlich dafür bürgen, daß bei neuen Verkehrsanlagen die Festlegung von Kapital oft auf lange Sicht gerechtfertigt ist, damit Kapitalfehlleitungen vermieden werden. Besonderer Wert ist darauf zu legen, daß die Kapazitäten möglichst voll ausgelastet sind und nicht künstlich Verkehrsbedürfnisse anerzogen werden. Es ist im Hinblick auf spätere Raumaufweitungen darauf Rücksicht zu nehmen, daß ein Übergang der Verkehrsmittel von dem einen Netz auf das andere möglich ist. Das gilt

<sup>1</sup> Der öffentliche Kraftomnibusverkehr in seinen Beziehungen zu anderen Verkehrsträgern. In: Der öffentliche Kraftomnibusverkehr. Dortmund 1936, S. 87.

besonders für die Wahl der Spurweite bei Schienenbahnen und auch für die Errichtung der Stromversorgungsanlagen.

3. Mit der Regelung des Einsatzes der nach Ausbruch des Krieges in der Heimat verbliebenen Verkehrsmittel des Straßenverkehrs wurden die Bevollmächtigten für den Nahverkehr (NBV.) bei den Mittelbehörden der inneren Verwaltung betraut, die wiederum bei den Oberbürgermeistern und Landräten Fahrbereitschaftsleiter bestellten.

Die ehemals weitgehend nach eigener Entschließung arbeitenden Verkehrsmittel wurden damit zum erheblichen Teil der staatlichen Lenkung unterworfen. Diese Tätigkeit prägte sich besonders aus bei der Inanspruchnahme von Fahrzeugen durch die Wehrmacht auf Grund des Reichsleistungsgesetzes, bei der Einsparung von Reifen, Treibstoff und Ersatzteilen, bei der Einstellung von nicht unbedingt im öffentlichen Interesse gelegenen Fahrten, bei Stilllegung von Linien, wenn sie nicht kriegs- oder sonst lebensnotwendig sind, bei der Erschwerung von Stilllegungen an sich veralteter Verkehrsbetriebe. Für die Umstellung der Fahrzeuge auf Flüssiggas, Hochdruckgas, Generatorgas und für die sparsamste Verwendung von Reifen wurden zwingende Vorschriften erlassen. Die Reichsverkehrsgruppen wurden hierbei weitgehend als Auftragsverwaltungen eingeschaltet: sie verwalten Rohstoffkontingente für ihre Verkehrszweige, z. B. die Eisenzuteilung für Schienenanlagen und deren Erneuerung.

Diese Lenkung erstreckt sich auch auf die Wahl der geeigneten Antriebskraft. Die Fabrikation neuer Verkehrsmittel wird von vornherein unter dem Gesichtspunkt einfuhrsparender Treibstoffe entwickelt. So werden, wie aus Vorträgen anlässlich der Eröffnung der Wiener Messe im Herbst 1941 hervorgeht, künftig — auch nach dem Kriege — für Omnibusse gemischte feste Kraftstoffe, vor allem Kohle, als Treibstoff in Betracht kommen. Damit wird dem Generator (Kohlegenerator) ein neues Tätigkeitsfeld eröffnet, zumal die Verwendung von Holzgasgeneratoren im Holzaufkommen eine Grenze findet<sup>1</sup>. Stärkste Förderung erfährt der Oberleitungsomnibus, da er heimische Energie verbraucht.

Die staatliche Führung bedient sich schon seit längerem der Reichsverkehrsgruppen auch zur Durchsetzung ihrer Ziele auf einheitliche Gestaltung der Fahrzeuge. So hatte der bei der Reichsverkehrsgruppe Schienenbahnen eingesetzte Typisierungsausschuß die besondere Aufgabe, in enger Zusammenarbeit mit dem RVM., den Verkehrsunternehmen und den Herstellerfirmen, einheitliche Typen für Straßenbahnwagen zu entwerfen, um den Aufwand an Arbeitskräften und Material zu vermindern. Früher wollte jede Verkehrsunternehmung die Wagen nach eigenem Geschmack gebaut wissen, wofür erhebliche Vorarbeiten von Konstrukteuren geleistet werden mußten. Die Typisierung verbilligt die Herstellung — es sind sogar Einheitspreise vorgesehen —, ebenso die Ersatzteilhaltung und damit die Unterhaltungskosten. Gleiches gilt für die Herstellung von Omnibus- und Oberleitungsomnibustypen. Erwähnt wird die Mitarbeit des Obusausschusses des Verbandes Deutscher Kraftverkehrsgesellschaften, der unter dem Vorsitz des zuständigen Referenten des RVM. tagt.

So regen sich überall wertvolle Kräfte, die den gewerblichen Personennahverkehr in das deutsche Verkehrswesen so eingeschaltet wissen wollen, daß er dem Gemeinwohl in vollkommenster Weise dienen kann.

<sup>1</sup> Frankfurter Zeitung Nr. 484/486 vom 22./23. September 1941.