

Vortrag

von Herrn Präsident a. D. Dr. Wegerdt,

gehalten am 13. Juni 1950 anlässlich einer Vortragsveranstaltung
des Herrn Bundesministers für Verkehr und Luftverkehr

Die internationale Regelung des Luftverkehrs

Wenn ich versuchen will, einen kurzen Überblick über die internationale Regelung des Luftverkehrs oder der Luftfahrt zu geben, so möchte ich meinen Ausführungen vier kurze Sätze vorausschicken, weil sie nicht nur ein eindringliches Bild vom gegenwärtigen Stand der Luftfahrt geben, sondern auch zeigen, welcher Faktor der gewerbliche Luftverkehr schon jetzt im gesamten Verkehrswesen geworden ist. Die vier Sätze sind:

1. Die in der Jata, der International Air Association, vereinigten Luftverkehrsgesellschaften haben im Jahre 1949 über 25 Millionen Passagiere befördert; in Europa allein haben täglich durchschnittlich mehr als 10 000 Personen das Flugzeug benutzt.
2. Die New Yorker Hafenbehörde hat bekanntgegeben, daß der Atlantik-Schiffsverkehr New Yorks, des größten Seehafens der Welt, im Oktober 1949 erstmals vom Luftverkehr überflügelt worden ist. 21 700 Passagiere traten den Atlantikverkehr zu Schiff an, während sich 24 500 Reisende dem Flugzeug anvertrauten.
3. Das englische De-Havilland-Flugzeug „Comet“ legt den Flug London—Rom mit einer Reisegeschwindigkeit von 715 km in zwei Stunden zwei Minuten zurück.
4. Das Luftamt der USA hat 1949 an die zur Postbeförderung zugelassenen Luftverkehrsunternehmen 60 Mill. Dollar als Postvergütung gezahlt.

Die genannten Zahlen und ähnliche, wie sie jeder Luftfahrtkorrespondenz entnommen werden können, beziehen sich nur auf einen Teil der Luftfahrt, auf den gewerblichen Fluglinienverkehr. Sie besagen nichts über den gewerblichen Tramp- oder Charterverkehr und nichts über den nichtgewerblichen, d. h. den Sportluftverkehr, dessen Umfang uns zur Zeit unbekannt ist.

Es ist klar, daß die Eroberung der Luft, die wir alle zu einem großen Teil miterlebt haben, sich nicht losgelöst von allen sonstigen irdischen Bindungen vollziehen konnte. Denn ehe das Luftfahrzeug in der Luft schwebt, befindet es sich auf dem Boden; auf den Boden muß es auch wieder zurückkehren. Es ist daher selbstverständlich, daß sich die Gesetzgebung mit der Luftfahrt befassen mußte, und es wird niemanden wundernehmen, daß die Regelung des Luftfahrtwesens noch längst nicht den Beharrungszustand erreicht hat, sondern sich in ständigem Flusse befindet. Die Bewegung des Luftfahrzeugs in der 3. Dimension, die mit der Luftfahrt für die überflogene Bevölkerung verbundenen Gefahren, das unkontrollierte Eindringen der Luftfahrzeuge in fremde Hoheitsgebiete usw. haben Probleme aufgeworfen, die jedes Land angehen und die es regeln muß. Wenn man aber im allgemeinen gern geneigt ist, der Gesetzgebung Rückständigkeit vorzuwerfen, weil sie mit der technischen Entwicklung nicht Schritt halte, so kann bei der Regelung der Luftfahrt dieser Vorwurf nicht erhoben werden. Man möchte fast sagen, daß sie der technischen Entwicklung vorangegangen ist. Dies gilt besonders für die inter-

nationale Regelung, die sowohl wissenschaftlich-theoretisch als auch gesetzgeberisch auf dem Plan erschienen ist, als von einem Luftverkehr überhaupt noch nicht gesprochen werden konnte. Als man innerstaatlich an eine Regelung der Luftfahrt herangehen mußte, war international schon so viel geschehen, daß die innerstaatliche Gesetzgebung den internationalen Richtlinien nur zu folgen brauchte. Auf diese Weise ist eine Einheitlichkeit der innerstaatlichen Gesetzgebungen erzielt worden, die nicht nur wünschenswert, sondern unbedingt erforderlich ist. Denn ein Flugzeug nimmt beim Fluge zwar seine Flagge, sein Eintragungsbuch mit sich, d. h. überall, wo es sich befindet, gilt es als ein Flugzeug des Landes, in dessen Luftfahrzeugregister es eingetragen ist. Aber in allen Ländern, in deren Luftraum es sich aufhält, ist es den dort geltenden Vorschriften unterworfen. Der Führer oder Kommandant eines Flugzeugs, der bei uns in Europa innerhalb weniger Stunden eine ganze Reihe von Ländern überfliegt, kann die dort zu beachtenden Vorschriften nur dann einhalten, wenn sie überall die gleichen sind. Das gilt, wie ohne weiteres verständlich ist, insbesondere für die Verkehrsvorschriften während des Flugs — man denke an unsichtiges Wetter bei der Landung — man denke daran, daß mehrere Flugzeuge gleichzeitig zum Landen ansetzen wollen — und auf dem Flughafen. Um sich über die Bedeutung einheitlicher Verkehrsvorschriften im klaren zu sein, braucht man nur an den schweren Unfall zu denken, der sich vor einiger Zeit in der Flughafenzone eines New Yorker Flughafens ereignete und etwa 40 Personen das Leben kostete, als ein fremdes Sportflugzeug mit einem amerikanischen Passagierflugzeug zusammenstieß.

Das A und O der internationalen Regelung der Luftfahrt ist die Frage der Lufthoheit. Das bedeutet, daß sich jeder Staat an seinen Landesgrenzen und an den Grenzen seiner Hoheitsgewässer mit einer unsichtbaren Mauer umgeben hat, die senkrecht vom Boden bis in die unendliche Höhe reicht und daß diese unsichtbare Mauer ohne seine ausdrückliche Genehmigung von keinem Luftfahrzeug überflogen werden darf. Wie ängstlich jeder Staat darauf bedacht ist, seine Rechte in diesem Raume zu wahren, zeigt die Aufregung, die bei jeder in der Presse gemeldeten Grenzverletzung durch Luftfahrzeuge entsteht und die regelmäßig zu diplomatischen Schritten führt. Als bei der Wiederherstellung der Souveränität des Papstes 1929 der Staat Vatikanstadt geschaffen wurde, hat man es nicht unterlassen, in den Lateranverträgen, obwohl sie nur aus wenigen Dokumenten bestehen, an die Lufthoheit der Vatikanstadt zu denken und das italienische Luftrecht im Vatikangebiet besonders einzuführen. Es will uns kaum glaublich erscheinen, daß der uns in Fleisch und Blut übergegangene Grundsatz, daß jeder Staat die vollständige und ausschließliche Staatsgewalt im Luftraum über seinem Gebiet hat, erst vor reichlich dreißig Jahren allgemein anerkannt und zu einer allgemeinen Regel des Völkerrechts geworden ist. Der französische Völkerrechtslehrer Fauchille vertrat in einem 1901 veröffentlichten Aufsatz die Ansicht, daß alle Erörterungen über die rechtliche Natur des Luftraums von der grundsätzlichen Freiheit ausgehen müßten. In Anlehnung an die von Hugo Grotius 1609 aufgestellte These vom *mare liberum* prägte Fauchille den Satz *l'air est libre*. Auf zahlreichen Kongressen privater internationaler Vereinigungen wie des Institut de Droit international, der International Law Association, des Comité juridique international de l'aviation wurde die Lehre von der Staatsgewalt im Luftraum weiterentwickelt, aber nicht im Sinne Fauchills, sondern in Abkehr von der von ihm vertretenen Luftfreiheitslehre in Richtung der Lufthoheit. Als man sich 1910 auf der ersten diplomatischen internationalen Luftfahrtkonferenz in Paris nach sechswöchigen Verhandlungen über ein Luftfahrtabkommen schon geeinigt hatte, scheiterte der endgültige Abschluß lediglich daran, daß man sich über die rechtliche Natur des Luftraumes nicht einigen konnte. Wäre diese Frage nicht offen geblieben, dann hätten wir bereits 1910 ein von den Staaten vereinbartes

internationales Abkommen über die Luftfahrt gehabt, obgleich damals, von wenigen Sportfliegern, den Ballonfahrern und dem ersten Luftschiffverkehr des Grafen Zeppelin innerhalb Deutschlands abgesehen, ein ziviler Luftverkehr noch gar nicht existierte. Diese Einigung wurde 1919 im Pariser Abkommen über Luftfahrt erzielt. Erst seit dieser Zeit wurde die vollständige und ausschließliche Staatsgewalt im Luftraum allgemein, auch von den Staaten, die an diesem Abkommen nicht beteiligt waren, anerkannt. Denn jeder Staat nahm nunmehr die unbeschränkte Lufthoheit auch für sich in Anspruch.

Das Pariser Abkommen von 1919 hatte es sich zur Aufgabe gemacht, das öffentliche Luftrecht auf internationaler Grundlage zu regeln und weltgleiches öffentliches Luftrecht zu schaffen, um dadurch die Hindernisse zu beseitigen, die sich sonst dem Luftverkehr beim Überfliegen der Landesgrenzen entgegenstellen würden. In dem Abkommen wurde den Luftfahrzeugen der Vertragsstaaten das Recht zum unschädlichen Luftverkehr in allen Mitgliedsstaaten eingeräumt. Jedes zivile Luftfahrzeug sollte also ohne besondere Genehmigung den Luftraum jedes Mitgliedsstaates überfliegen, dort landen, weiterfliegen und wieder ausfliegen dürfen. Das galt aber nicht für den Fluglinienverkehr, für den eine besondere Genehmigung einzuholen war, die regelmäßig im Wege eines Abkommens zwischen dem Staate, in dem das Luftverkehrsunternehmen seinen Sitz hatte und dem Staat, der angefliegen werden sollte, herbeizuführen war. Im Abkommen wurde ein ständiges Verwaltungsorgan eingesetzt, die Commission internationale de navigation aerienne, nach ihren Anfangsbuchstaben Cina genannt. Die Hauptaufgabe der Cina bestand in der Weiterbildung der in technischen Anhängen enthaltenen Bestimmungen über Kennzeichen, Eintragung und Rufzeichen der Luftfahrzeuge, über Lufttüchtigkeit, über die Ausbildung des fliegenden Personals usw., insbesondere aber der Vorschriften über den Verkehr in der Luft, bei der Landung und im Flughafen.

Deutschland war, da das Abkommen von den alliierten und assoziierten Mächten abgeschlossen worden war, nicht Mitglied der Cina. Da es diesem Gruppenabkommen nicht angehörte, mußte es seine Luftverkehrsbeziehungen mit anderen Ländern durch zweiseitige Luftverkehrsabkommen regeln, die sich eng an die Bestimmungen der Cina hielten. Auf Grund dieser allgemeinen Luftverkehrsabkommen, die zunächst dem beiderseitigen nichtgewerblichen Luftverkehr, insbesondere also den Sportflugzeugen den Zugang in das Hoheitsgebiet des anderen Staates öffneten, wurde der Fluglinienverkehr durch besondere Fluglinienvereinbarungen zwischen den Regierungen geregelt, wie dies auch die Cina-Staaten untereinander tun mußten. Trotzdem hat aber Deutschland nicht abseits neben der Cina gestanden. Auf den regelmäßigen Konferenzen der westeuropäischen Luftverkehrsverwaltungen wurden unter deutscher Führung die Vorschriften für den Flugwetter- und Flugsicherungsdienst weiterentwickelt, die von der Cina in ihre technischen Anhänge übernommen und somit für alle Mitgliedsstaaten der Cina verbindlich wurden. Eine deutsche Denkschrift war es, die im Jahre 1929 die Cina veranlaßte, sämtliche Staaten der Welt zu einer Konferenz nach Paris einzuladen, um das Cina-Abkommen im Sinne der deutschen Vorschläge einer Revision zu unterziehen.

Es ist nicht ohne Interesse, darauf hinzuweisen, daß die internationale Regelung der Luftfahrt, wie sie in der Cina erfolgt war, auch in den Dienst der großen Politik gestellt wurde. Unter Führung Spaniens wurde 1926 von Spanien mit Portugal und den lateinamerikanischen Staaten ein der Cina in den meisten Artikeln wörtlich entsprechendes Luftfahrtgruppenabkommen abgeschlossen, die Cina (Convenio iberoamericano de navegacion aérea). Der Abschluß dieses Abkommens hing mit dem vorübergehenden Austritt Spaniens aus dem Völkerbund und dem Versuch, die lateinamerikanischen Staaten enger an das Mutterland zu knüpfen, zusammen. Begünstigt wurde dieser Abschluß dadurch, daß das Cina-Abkommen diskriminierende Bestimmungen enthielt, die erst auf

Grund der deutschen Vorschläge 1929 beseitigt wurden, die aber eine Reihe von Staaten hatten zögern lassen, der Cina beizutreten. Als Spanien nach der Revision der Cina im Jahre 1929 dieser selbst beitrug, hatte es sein Interesse an der von ihm gegründeten Cina verloren.

Im Jahre 1928 wurde im Rahmen der panamerikanischen Bestrebungen, also wiederum im Dienste der großen Politik, noch ein Luftfahrtgruppenabkommen geschlossen, die panamerica convention on commercial aviation von Habana. Auch dieses Abkommen schließt sich eng an die Cina an, enthält aber wesentliche Abweichungen. Es verzichtet auf die in der Cina vorgesehenen technischen Anhänge und ihre Weiterbildung. Es verzichtet auf ein der Cina entsprechendes Verwaltungsorgan. Es sieht auch davon ab, den gewerblichen Luftverkehr unter den Mitgliedsstaaten vom Abschluß von Fluglinienvereinbarungen abhängig zu machen, sondern räumt seinen Mitgliedern den fast unbeschränkten gegenseitigen gewerblichen Luftverkehr ein. Auf diese Weise verschaffte es den USA die Möglichkeit, die europäische Konkurrenz im südamerikanischen Luftverkehr auszuschalten.

Im Jahre 1928 bestanden also nebeneinander drei große Gruppenabkommen, die Cina, die Ciana und das panamerikanische Abkommen, von denen jedes die Luftfahrt durch Schaffung einheitlichen Luftrechts fördern wollte. Die Gefahr, die darin bestand, daß das öffentliche Luftrecht sich innerhalb dieser drei Staatengruppen verschieden entwickelte und die erstrebte Einheitlichkeit nicht zustande kommen ließ, hatte die erwähnte deutsche Denkschrift veranlaßt, die zur Revision der Cina führte und den Erfolg hatte, daß nunmehr eine ganze Reihe von Staaten ihre Bedenken gegen einen Beitritt zur Cina fallen ließ, sodann das weitere Ergebnis, daß nach dem Beitritt Spaniens zur Cina auch die lateinamerikanischen Staaten ihr Interesse an der Ciana verloren, zumal sie teilweise auch noch sowohl der Cina als auch dem panamerikanischen Abkommen angehörten. Infolgedessen bestanden jetzt nur noch die Cina und das panamerikanische Abkommen, von denen letzteres sich aber nur auf die beiden amerikanischen Kontinente bezog. Es ist unverständlich, daß die deutsche Regierung, nachdem die von ihr gewünschten und von der Cina beschlossenen Änderungen Anfang 1933 in Kraft traten, ihren Beitritt zur Cina immer grundlos hinauszögerte. Als sie sich endlich bereit erklärte, dies am 1. 10. 1939 tun zu wollen, war es zu spät.

In Voraussicht der zukünftigen Entwicklung der zivilen Luftfahrt waren die Beratungen über die Schaffung der Cina-Abkommens schon vor Beendigung des ersten Weltkrieges aufgenommen worden. In gleicher Weise wurde während des zweiten Weltkrieges 1944 eine internationale Konferenz nach Chicago einberufen, die zum Abschluß der Convention on International Civil Aviation führte. Wie das Verwaltungsorgan des Pariser Abkommens, die Cina, dem Abkommen den Namen gegeben hatte, so geschieht es auch beim Chicagoer Abkommen, dessen Verwaltungsorgan, die International Civil Aviation Organisation, abgekürzt Icao, gleichfalls mit dem Abkommen identifiziert wird. In der französischen Literatur wird die Icao Oaci genannt als Abkürzung von l'Organisation de l'aviation civile internationale. Das Icao-Abkommen schließt sich enger an das Cina-Abkommen an, als es das panamerikanische Abkommen tat. Es übernimmt sowohl die Rahmenbestimmungen als auch die technischen Anhänge. Die Aufnahme eines internationalen Fluglinienverkehrs ist, wie in der Cina an den Abschluß zweiseitiger Fluglinienvereinbarungen geknüpft. Aber nicht alle Fragen der Luftfahrt lassen sich einheitlich für die ganze Welt regeln. Die Icao hat daher insbesondere für Zwecke des Flugwetter- und Flugsicherungsdienstes regionale Konferenzen eingerichtet, so die Konferenzen für den Raum Europa einschl. Mittelmeer, die Konferenzen je für den Nord- und Südatlantik, für die Karibische See usw. Wenn man den Protokollen der letzten Europa-Mittelmeerkonferenz der Icao, die im Mai 1948 in Paris stattfand,

entnimmt, daß Frankreich dort durch 32, Großbritannien durch 22, USA durch 31 Sachverständige vertreten waren, so läßt sich daraus schließen, welchen Umfang die Icao hat, aber auch, welche Bedeutung ihr und der Regelung des Luftverkehrs in der ganzen Welt beigemessen wird. Rußland hat an der Chikagoer Konferenz nicht teilgenommen und ist der Icao nicht beigetreten, es hatte auch nicht der Cina angehört.

Neben dem allgemeinen Icao-Abkommen wurde in Chikago als Zusatzabkommen noch ein Transitabkommen abgeschlossen, welches sich nur auf den Fluglinienverkehr bezieht und zwei wichtige Rechte einräumt, die es im Icao-Abkommen nicht gibt und im Cina-Abkommen nicht gegeben hat, nämlich

1. das Recht, ohne Landung über das Gebiet der anderen, dem Transitabkommen beigetretenen Staaten zu fliegen und
2. das Recht zu technischen Landungen in jenen Staaten (z. B. zur Betriebsstoffaufnahme, zwecks Reparaturen, aber nicht zur Übernahme von Passagieren, Post und Fracht).

Wer sich erinnert, welche Schwierigkeiten bei der Einrichtung einer transkontinentalen Fluglinie zu überwinden waren, wenn ein Land, über das die Linie führen mußte, seine Zustimmung zum Überfliegen versagt, wird die Bedeutung dieser Vereinbarung ermessen können.

Eine weitere Vereinbarung, die getroffen wurde, um die oben genannten zwei Luftverkehrsfreiheiten durch drei weitere zu erweitern, ist nur von wenigen Staaten gezeichnet worden. Dieser Versuch, die Freiheit des Luftverkehrs zu einem allgemeinen Prinzip zu erheben, wie es im panamerikanischen Abkommen — allerdings einseitig — schon fast verwirklicht war, ist damit vorläufig gescheitert. Diese drei Luftverkehrsfreiheiten waren:

1. das Recht, aus dem Heimatland des Flugzeugs kommende Passagiere, Post und Ladung in einem anderen Vertragsstaat abzusetzen,
2. das Recht, nach dem Heimatland des Flugzeugs fliegende Passagiere, Post und Ladung an Bord zu nehmen,
3. das Recht, Passagiere, Post und Ladung mit Bestimmung nach irgendeinem anderen Vertragsstaat an Bord zu nehmen und die aus irgendeinem anderen Vertragsstaat ankommenden abzusetzen.

Wir sehen also, wie man auf dem Wege über zunächst zweiseitige, dann mehrseitige Staatsverträge zu der Freiheit der Luft, zur *These L'air est libre*, wie sie Fauchille 1901 aufgestellt hatte, zu gelangen versucht, wobei es sich aber nicht im Sinne Fauchilles um die Aufstellung einer allgemeinen Regel des Völkerrechts, sondern um ein zwischen den Vertragspartnern durch Vereinbarung erzieltes Recht handelt.

Meine bisherigen Ausführungen beziehen sich nur auf die internationale Regelung des öffentlichen Luftrechts. Ich darf daher noch kurz auf die internationale Regelung des Luftprivatrechts eingehen. Da nach dem ersten Weltkrieg die geradezu schlagartige Entwicklung des internationalen Fluglinienverkehrs in Europa zu einer alsbaldigen Regelung der Haftungsfragen drängte, lud die französische Regierung 1925 zu einer Konferenz ein, um über einen von ihr vorgelegten Entwurf eines Abkommens über die Haftung bei Luftbeförderung zu beraten. Auf dieser Konferenz wurde der französische Entwurf zwar noch nicht verabschiedet, es wurde aber ein ständiges Komitee eingesetzt mit der Aufgabe, Abkommensentwürfe über alle Sachgebiete des Luftprivatrechts soweit auf- und fertigzustellen, daß sie diplomatischen Konferenzen zur endgültigen Beschlußfassung vorgelegt werden könnten. Dieses Komitee ist bekannt unter dem Namen Citeja, so benannt nach den Anfangsbuchstaben von *Comité international technique d'exports juridiques aériens*. Das Ziel ging dahin, festzustellen, welches innerstaatliche Recht in einem Haftungsfalle bei inter-

nationalen Flügen anzuwenden sei, sondern dahin, international durch Vereinbarung ein einheitliches Recht zu schaffen, das jeder Staat bei sich einführt. Das erste Ergebnis der Tätigkeit der Citeja war das Warschauer Abkommen über den Luftbeförderungsvertrag vom Jahre 1929, das auch von Rußland gezeichnet und ratifiziert worden ist. Das zweite Ergebnis waren die Abkommen von Rom über die Haftung bei Schäden, die dritten Personen auf der Erde zugefügt werden und über die Sicherungsbeschlagnahme von Luftfahrzeugen vom Jahre 1933, das dritte Ergebnis war das Brüsseler Abkommen über die Hilfeleistung und Bergung von Luftfahrzeugen oder durch Luftfahrzeuge in Seenot vom Jahre 1938. Abkommensentwürfe über die Haftung beim Zusammenstoß von Luftfahrzeugen, über die Rechtsstellung des Flugzeugkommandanten und andere, die der Beschlußfassung durch diplomatische Konferenzen harren, waren von der Citeja fertiggestellt.

Die Citeja wurde im Jahre 1946 aufgelöst. Ihr Aufgabengebiet wurde von der Icao übernommen. Da sich alle Icao-Staaten verpflichtet haben, ihre Mitgliedschaft bei der Cina und dem panamerikanischen Abkommen zu kündigen, liegt nunmehr die Regelung der internationalen Luftfahrt, insbesondere die Gestaltung des gesamten öffentlichen und privaten Luftrechts, allein der Icao ob. Damit ist aber auch die Führung in der internationalen Regelung der Luftfahrt, die mit der Cina und Citeja in Europa lag, auf Amerika übergegangen. Im Jahre 1948 hat die Icao in Genf unter Verwertung zweier von der Citeja aufgestellten Entwürfe das Abkommen über die internationale Anerkennung d. g. l. Rechte an Flugzeugen abgeschlossen.

Durch die bisher genannten Organisationen Cina, Citeja, Icao ist das öffentliche und private Luftrecht international geregelt worden. Zu einer Darstellung der auf Sondergebieten vorgenommenen internationalen Regelungen gebricht es an Zeit. Ich möchte nur die für die Flugsicherung so wichtigen Weltkonferenzen von Madrid und Kairo sowie die Beschlüsse der Luftpostkonferenzen erwähnen, ferner das internationale Sanitätsabkommen für die Luftfahrt, durch das der Verschleppung übertragbarer Krankheiten durch die Luftfahrt vorgebeugt werden soll, schließlich das internationale Betriebsstoffabkommen, das die Befreiung der Betriebsstoffe von Zollgebühren und sonstigen Abgaben im internationalen Luftverkehr vorsieht.

Zum Schluß darf ich noch auf zwei private internationale Organisationen hinweisen, die zwar nicht unmittelbar rechtsgestaltend auftreten, die aber für die gesamte Luftfahrt große Bedeutung haben und auch mittelbar die staatliche Regelung der Luftfahrt beeinflussen. Die eine Organisation ist die gleich im Anfang erwähnte Jata, die International Air Traffic Association oder, wie sie sich neuerdings nennt, die International Air Transportation Association. Ihre Bedeutung liegt insbesondere in der Regelung einheitlicher Betriebsführung, einheitlicher Tarife, Abstimmung der Flugpläne, ihrer sachkundigen Beratung der staatlichen Organisationen, jetzt also der Icao und deren regionalen Konferenzen, besonders aber in der Aufstellung einheitlicher Beförderungsbedingungen im gewerblichen Luftverkehr. Welche Rolle die Jata bei der Beratung der Icao spielt, mag daraus entnommen werden, daß sie auf der erwähnten regionalen Konferenz der Icao 1948 in Paris durch 36 Sachverständige vertreten war. Auch die Jata hat durch Verlegung ihres Sitzes vom Haag nach Montreal, sogar in das gleiche Gebäude wie die Icao, ihren Schwerpunkt nach Amerika verlegt. Die zweite Organisation ist die FAI, die Federation aéronautique internationale. Ihr Zweck ist, die internationale Regelung des Luftsports zu gewährleisten, die internationale Lufttouristik zu fördern, die Einheitlichkeit der Luftsportbewegung in allen Ländern sicherzustellen.

Während des Krieges hat die Tätigkeit der internationalen Organisationen der Luftfahrt geruht. Mit um so größerer Energie hat sie unmittelbar nach Beendigung des Krieges eingesetzt. Deutschland ist hiervon bisher ausgeschlossen.

Und doch muß es sich um die Beschlüsse dieser Organisationen kümmern, auch wenn es über die oberste Gewalt in seinem Luftraum, über seine Lufthoheit, zunächst noch nicht verfügen kann. Denn für das Verhalten der fremden Luftfahrzeuge in unserem Luftraum, bei ihrer Landung und ihrer Bewegung im Flughafen gelten deutsche Vorschriften, die im Interesse der gesamten Luftfahrt mit den internationalen Bestimmungen in Einklang stehen müssen. Der Flugsicherungs- und Flugwetterdienst und die Einrichtungen der Flughäfen müssen auch bei uns den internationalen Bestimmungen entsprechen, der Fluglinienbetrieb im deutschen Luftraum muß vertraglich gemäß den von der Icao gegebenen Richtlinien geregelt sein. Wenn wir uns trotz der Beschränkung unserer Lufthoheit auf diesen Gebieten betätigen müssen, dann geschieht es nicht aus Prestigegründen, sondern im Interesse aller sich im deutschen Luftraum bewegenden Luftfahrzeuge und ihrer Besatzungen, im Interesse der an Bord dieser Flugzeuge befindlichen Passagiere, Post und Fracht und im Interesse der überflogenen Bevölkerung.

Buchbesprechungen

Pirath, Carl: **Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft.** Zweite erweiterte Auflage. Mit 120 Abbildungen im Text und auf 2 Tafeln. VIII, 316 Seiten Gr. —8°. 1949. Ladenpreis: DM 36,—, gebunden DM 39,—.

Das Standardwerk von Carl Pirath war längere Zeit vergriffen. Das Erscheinen dieser 2. Auflage wird daher allgemein begrüßt werden. Der Gesamtaufbau des Werkes hat sich so bewährt, daß er auch in der 2. Auflage im ganzen beibehalten werden konnte. Wenn man absieht von kleinen Ergänzungen im Text wie in den statistischen Angaben und den Schaubildern, die die Entwicklung seit dem Erscheinen der 1. Auflage berücksichtigen, sind an wesentlichen Ergänzungen und Umarbeitungen das Kapitel über „Verkehr und Raumordnung“ sowie dasjenige über „Staat und Verkehr“ zu nennen, Gebiete und Problemkreise, die gerade in den letzten zwei Jahrzehnten eine sehr wichtige Rolle im Verkehrsgeschehen und in der Verkehrspolitik gespielt haben.

Das überarbeitete und neu gegliederte, auch wesentlich erweiterte Kapitel über „Verkehr und Raumordnung“ (in der 1. Auflage „Das Verkehrsbild im heutigen Verkehrswesen“) hat eine wesentliche Erweiterung erfahren und stellt im Anfang besonders die Probleme der Verkehrsplanung in den Mittelpunkt. Gerade auf diesem Gebiet schöpft der Verfasser aus umfangreicher, eigener Spezialarbeit und praktischen Erfahrungen. Er konnte daher auf relativ engem Raum eine gedrängte Darstellung der Probleme der Verkehrsplanung, besonders im Zusammenhang mit den Fragen der industriellen Ballung und Entballung und der menschlichen Siedlung geben, eine Darstellung, die die entscheidenden Positionen auf diesem Gebiete klar heraustreten läßt. Der positiven Leistung der deutschen Eisenbahn in dem weitgehend gemeinwirtschaftlich bestimmten Ausbau ihres Netzes im Dienste der Raumschließung wird der Verfasser durchaus gerecht, wie er andererseits aber auch die großen Aufgaben des Kraftwagens auf diesem Gebiete und seine große Leistungsfähigkeit

für die Auflockerung der Großstadt und der industriellen Ballung hervorhebt.

Das Kapitel „Staat und Verkehr im Wandel der Zeiten“ gibt einen gedrängten, aber sehr instruktiven Überblick über diesen Problemkreis, der heute mehr denn je die Verkehrspolitik beschäftigt. Man kann mit dem Verfasser weitgehend darin übereinstimmen, daß der moderne Verkehr mehr denn je nach staatlicher Aufsicht und Lenkung im Sinne einer gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedingung dienung drängt. Das tritt besonders in dem Kapitel „Die Synthese der verschiedenen Verkehrsmittel im Dienste der Volkswirtschaft“ hervor. Die Ausführungen in diesem Kapitel sind mit kleinen Abweichungen aus der 1. Auflage übernommen. Es spricht für das kluge, weitblickende und wohl abgewogene Urteil des Verfassers, daß trotz der mittlerweile eingetretenen, tiefgreifenden Veränderungen auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet alles Grundsätzliche in seinen Ausführungen heute ebenso wichtig ist wie beim Erscheinen der 1. Auflage im Jahre 1934. Das gilt besonders für das Verhältnis von öffentlichem und privatem Verkehr, von der Notwendigkeit, den privaten Verkehr einzuordnen in ein im wesentlichen gemeinwirtschaftlich orientiertes System des Verkehrs, von der Anschauung, daß der Verkehr eine öffentliche Angelegenheit ist und daß sich auch neuauftretende Verkehrsmittel wie der Kraftwagen in dieses Gesamtsystem des Verkehrs einfügen müssen. Pirath betont mit Recht, daß der Verkehr im ganzen kein Gebiet für freien Wettbewerb ist, so wenn er auf S. 298 sagt: „Führt die technische Entwicklung dazu, ein Verkehrsmittel durch das andere ablösen zu lassen, so kann und darf dieser Umwandlungsprozeß nur vor sich gehen unter der Bedingung, daß die bisherige Verkehrseinheit im regionalen Sinne und der Grundsatz gleicher Verkehrsbedingungen für alle erhalten bleibt.“ Oder auf S. 299: „So sehr ein gewisser Wettbewerb im Verkehrswesen zu begrüßen ist, so würde er in seiner Totalität an den Bestand der Wirtschaft selbst rühren, nicht etwa allein an den einzelnen Verkehrsmittel.“ Die Entwicklung gerade der letzten Jahre, nicht nur