

	Seite
Nelsen, W., Reg.-Baumeister a. D., Köln: Das Urteil des Auslandes über Geschwindigkeits-Beschränkungen als Beitrag zur Verkehrssicherung	105
Nelsen, W., Reg.-Baumeister a. D., Köln: Der Schweizer Straßenverkehr und die Maßnahmen zu seiner Sicherung	163

Seeschifffahrt

Schulz-Kiesow, Paul, Prof. Dr., Hamburg: Zur Seehafen-Tarifpolitik der Deutschen Bundesbahn	35
Stödter, R., Prof. Dr., Hamburg: Die Lage der deutschen Seeschifffahrt	230

Luftverkehr

Bärmann, J., Dr. jur. habil., Heidelberg: Eingliederung Deutschlands in Weltluftverkehr und Weltluftrecht	43
Masefield, Peter G., M. A., Chief Executive of BEA, London: Some thoughts on airtransport practice and probleme in 1952	205
Wegerdt, Alfred, Dr., Bonn: Rechtsfragen beim Betrieb von Hubschraubern, insbesondere der Flugplatzzwang beim Hubschrauberflug	154

Verkehrsrecht

Bärmann, J., Dr. jur. habil., Heidelberg: Eingliederung Deutschlands in Weltluftverkehr und Weltluftrecht	43
Wegerdt, Alfred, Dr., Bonn: Rechtsfragen beim Betrieb von Hubschraubern, insbesondere der Flugplatzzwang beim Hubschrauberflug	154

Zeitschrift

für

Verkehrswissenschaft

Tit. 2 R

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dr. P. Berkenkopf, Köln

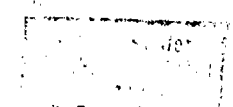
unter Mitwirkung von

Prof. Dr. Most, Heidelberg	Prof. Dr. Müller, Aachen	Prof. Dr. Napp-Zinn, Mainz
Prof. Dr. Pirath, Stuttgart		Prof. Dr. Risch, Hannover
Prof. Dr. Alfons Schmitt, Münster		Prof. Dr. Schulz-Kiesow, Hamburg

— 23. Jahrgang — Heft 1/1952 —



VERKEHRS-VERLAG J. FISCHER, DÜSSELDORF



TU

n 750

Inhalt des Heftes

Der Reichs-Kraftwagen-Betriebsverband (RKB)	1
von Dr. Walter Linden	
Nahverkehrsmittel und Straßenbreiten (gezeigt am Beispiel der Stadt Krefeld)	25
von Dr. Dr. W. Böttger und Dipl.-Ing. G. Strommenger	
Zur Seehafen-Tarifpolitik der Deutschen Bundesbahn	35
von Professor Dr. Paul Schulz-Kiesow	
Eingliederung Deutschlands in Weltluftverkehr und Weltluftrecht	43
von Dozent Dr. Johannes Bärmann	
Die Vorschläge der deutschen Wirtschaft zur Lösung der Verkehrskrise	54
von Reichsbahn-Vizepräsident a. D. L. Bätzing	
Buchbesprechungen	60

Diesem Heft liegt das Inhaltsverzeichnis des 22. Jahrganges — 1951 — bei.

Der Preis für das Einzelheft beträgt DM 6,50, für das Jahresabonnement DM 24,—, zuzüglich Zustellgebühr.

Redaktionelle Zuschriften sind zu richten an Professor Dr. Dr. P. Berkenkopf, Institut für Verkehrswissenschaft, Köln, Universität.

Bestellungen sowie alle den Verlag betreffenden Anfragen und Zahlungen sind zu richten an den Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf, Paulusstr. 1, Fernruf 61410, Postscheckkonto Köln 22145.

Der Reichs-Kraftwagen-Betriebsverband (RKB)

Von Dr. Walter Linden

I.

Vorgeschichte

Solange der Lastkraftwagen (Lkw) als Verkehrsmittel eine allgemeine Bedeutung noch nicht errungen hatte, konnte der Gesetzgeber sich darauf beschränken, durch Anpassung der einschlägigen Vorschriften der allmählich sich vollziehenden Neugestaltung des Verkehrswesens Rechnung zu tragen. Es handelte sich im Jahre 1917 erst um schwache Ansätze zu einer umfassenden reichseinheitlichen Regelung des gesamten gewerblichen Kraftverkehrs, als in einer Bundesratsvorlage der Entwurf für eine Verordnung betr. Kraftfahrlinien eingebracht wurde. Damals ging es zunächst einmal darum, von den allzu engen Bestimmungen der Gewerbeordnung loszukommen, weil man die den Ortsbereich überschreitende Bedeutung der Leistungen des Kraftfahrzeugs erkannte; allerdings ging man davon aus, daß das neue Verkehrsmittel sich nicht wesentlich anders betätigen würde als in der Form des Schienenersatzverkehrs. Wie es bei der Personenbeförderung mit Omnibussen als geradezu selbstverständlich angesehen wurde, so schien auch für die Gütertransporte die linienmäßige Verkehrsabwicklung das gegebene. Daß insbesondere der Lkw seine besondere Leistungsfähigkeit gerade dann beweisen würde, wenn er nicht an bestimmte Fahrpläne und nicht an die Einhaltung bestimmter Linien gebunden wurde, war eine Erkenntnis, die sich erst viele Jahre später durchzusetzen begann. Die überaus aktive Kraftverkehrspolitik der Reichspost und deren Ansprüche auf Sonderstellung brachten es außerdem mit sich, daß die öffentliche Diskussion sich fast ausschließlich mit dem Linienverkehr befaßte und die Kraftverkehrsgesellschaften und die ersten Anfänge der „Eisenbahnkraftverkehre“ schienen die These von der linienmäßigen Verkehrsabwicklung im Güterkraftverkehr zu bestätigen. All das bewirkte, daß die Arbeit des Gesetzgebers nur das Linienprinzip im Auge hatte.

Das Kraftfahrlineiengesetz des Jahres 1925 sowie die dazu erlassenen Ausführungsanweisungen versuchten bestenfalls die alten Bestimmungen zu verfeinern und zu ergänzen; die Reichsbahn wollte sich durch Abmachungen mit den Kraftverkehrsgesellschaften gegen die der Schiene abträgliche Entwicklung des Kraftwagens schützen, aber sie konnte sich dabei nur auf die gesetzlichen Vorschriften über den Linienverkehr berufen. Die Privatinitiative im Güterkraftverkehr brachte auf der anderen Seite die Einsatzmöglichkeiten des Lkw in Anpassung an die Wünsche der Verlager mehr und mehr zur Entfaltung; mochte der Gesetzgeber den Linienverkehr regeln und genehmigungspflichtig machen, so bewies der Lkw seine besondere Leistungsfähigkeit im individuellen Einsatz, und dieser wurde durch die Linienregelung nicht erfaßt. Auch die im Herbst 1928 veröffentlichte Durchführungsverordnung zum Kraftfahrlineiengesetz enthielt nicht viel mehr als eine genauere Formulierung des Linienbegriffs; den außerhalb der linienmäßigen Verkehrsbedienung sich abspielenden Güterkraftverkehr hatte man trotz eingehender Ueberlegungen außer acht gelassen.

Aus dieser offensichtlichen Verknennung der Entwicklung und Bedeutung des Güterkraftverkehrs ergaben sich im wesentlichen drei Folgewirkungen:

1. Gegen die Einsatzmöglichkeiten des Lkw bot die gesetzliche Regelung keine ausreichend wirksame Handhabe.
2. Die Reichsbahn schritt im Wettbewerb zur Selbsthilfe, indem sie einerseits durch innerbetriebliche Maßnahmen ihren Verkehrsdienst lebendiger gestaltete und verbesserte, und indem sie andererseits durch mancherlei Tarifmaßnahmen dem freien Gewerbe entgegentrat; um den in einer Schlüsselstellung stehenden Spediteur weitgehend an sich zu binden, schuf sie den Bahnspeditionsvertrag.
3. Das Kraftverkehrsgewerbe, das sich nur hinsichtlich der linienmäßigen Verkehrsbedienung an bestimmte Vorschriften halten mußte, nutzte demgegenüber alle ihm offen gebliebenen Möglichkeiten, um sich im Konkurrenzkampf die Existenz zu erhalten.

In Zeiten gleichbleibender oder gesteigerter Wirtschaftsintensität würde die Entwicklung trotz der völlig unregelmäßigen Wettbewerbsverhältnisse nicht notwendig zu chaotischen Zuständen geführt haben müssen. In jenen Jahren aber sank infolge der schweren Wirtschaftskrise das Transportaufkommen ungefähr um 40 %, die Einnahmen aus dem Transportdienst schrumpften katastrophal zusammen, und so mußten in der Verkehrsbedienung Zustände eintreten, die in einem geordneten Staatswesen unhaltbar waren.

Als jedoch der Gesetzgeber im Jahre 1931 mit der Notverordnung endlich vom Grundsatz der Linienregelung abging und den Güterkraftverkehr in seiner Gesamtheit genehmigungspflichtig machte, da stand er nun so stark unter dem Eindruck des allgemeinen Wirtschaftszerfalls, daß er die im Meinungsstreit jener Jahre von den Gegnern des Kraftwagens aufgestellten Thesen als bewiesen annahm und der Begründung eine Formulierung gab, die weitgehend den von der Eisenbahn immer wieder vorgetragenen Argumenten Rechnung trug. Von der großen Bedeutung des Lkw für die Verkehrsbedienung fand sich in dieser amtlichen Begründung kein Wort, die individuelle Leistungsfähigkeit des neuen Verkehrsmittels wurde nicht etwa positiv, sondern negativ bewertet; dem Gewerbe wurde nämlich der Vorwurf gemacht, daß es die gesetzlichen Vorschriften (Linienprinzip!) umgangen habe, während doch in Wirklichkeit der Gesetzgeber in Verknennung der tatsächlichen Verhältnisse es versäumt hatte, in den einschlägigen Bestimmungen auf die neuartige Verkehrsleistung Rücksicht zu nehmen. Wenn die Notverordnung nicht das Ende des freigewerblichen Unternehmertums mit sich brachte, so lag das darin begründet, daß die individuellen Einsatzformen des Lkw und die gerade in der Krisenzeit besonders wertvolle Leistungsfähigkeit des neuen Verkehrsmittels, gepaart mit der Wendigkeit, Zähigkeit und gewiß auch mit einem guten Schuß Skrupellosigkeit der einzelnen Unternehmer und Spediteure, die Durchführung des Existenzkampfes auf Seiten des Gewerbes ermöglichten. Es kam noch hinzu, daß der technische Fortschritt gerade damals dem Lkw eine außergewöhnliche Senkung der Betriebskosten durch den Dieselmotor und die Erhöhung der Lebensdauer der Reifen bescherte; außerdem gingen im Zuge der amtlichen Deflationspolitik die Lohn- und Materialkosten stark zurück, weit voraus lag die außerordentliche Verbilligung der Reifenpreise.

Rückschauend mag man diese ganze Entwicklungsepoche dadurch kennzeichnen sehen, daß

- a) zunächst eine einheitliche Verkehrspolitik überhaupt fehlte, daß

- b) dann in den maßgebenden Kreisen Wesen und Bedeutung des Güterkraftverkehrs allzu lange gründlich verkannt wurden, und daß man
- c) zuletzt unter dem Eindruck der Wirtschaftskrise und unter dem maßgebenden Einfluß der Reichsbahn zu einer vorwiegend negativen Bewertung des Lkw für den großen Verkehrsdienst kam.

Ist es dem Lkw aber trotz der auf der ganzen Linie wider ihn stehenden Umstände gelungen, sich zu behaupten und sich durchzusetzen, dann mußte man schon damals darin den überzeugenden Beweis dafür sehen, daß er es wert war und daß es deshalb notwendig wurde, ihm einen Platz in der deutschen Verkehrswirtschaft zuzuweisen, auf dem er zum allgemeinen Nutzen seine besonderen Qualitäten zu entfalten vermochte. So kam es denn in den folgenden Jahren zu eingehenden Beratungen, in welcher Weise man am zweckmäßigsten den Lkw einzuordnen habe in ein gemeinwirtschaftliches Verkehrssystem, wobei es zunächst darum ging, dem Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen ein Betätigungsfeld zu eröffnen, ihn entsprechend zu ordnen und zu überwachen, so daß ein gutes Wettbewerbsverhältnis zur Schiene gewährleistet sei.

Wir sehen uns heute (Februar 1952) ziemlich genau der gleichen Situation gegenüber, und wenn es jetzt gilt, eine neue gesetzliche Regelung zu finden, so handelt es sich um die gleiche Problematik wie damals — nur mit dem einen Unterschied, daß inzwischen die Motorisierung erhebliche Fortschritte gemacht hat. Damals wie heute ist es das Ziel, der Entwicklung der Verkehrswirtschaft die Wege zu weisen, die eine geordnete, mit gemeinwirtschaftlichen Erfordernissen im Einklang stehende Verkehrsbedienung gewährleisten. Es erscheint daher von ganz besonderer Bedeutung, sich darüber klar zu werden, warum damals ein RKB geschaffen wurde, was er war und was er leistete, um sich an Hand einer kurzen Darstellung vielleicht ein Bild darüber machen zu können, was heute notwendig ist.

Der Deutsche Industrie- und Handelstag hat in seinen „Richtlinien für eine neue Verkehrsordnung“ im Mai 1951 sich dafür eingesetzt, den Grundsatz der Selbstverwaltung zu verwirklichen, die allerdings für die Ausübung hoheitlicher Funktionen der Staatskontrolle zu unterwerfen wäre. Er macht auf den Mangel aufmerksam, daß gegenüber der Bundesbahn eine entsprechende Organisationsform auf Seiten des Kraftverkehrsgewerbes fehlt, so daß die Übernahme gemeinwirtschaftlicher Aufgaben sehr erschwert, wenn nicht unmöglich sei. „Daher wäre der gesamte gewerbliche Güterfernverkehr sowie der übrige gewerbliche Kraftwagenverkehr, soweit dieser im Sinne der vorstehenden Ausführungen gemeinwirtschaftlich verpflichtet wird, selbstverantwortlich zu organisieren. Hierbei müßte auch den Verkehrsnutzern und den Straßenbaubehörden genügend Einfluß und die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit eingeräumt werden. Der neuen Selbstverwaltung müßten nicht nur ungefähr die gleichen Rechte und Pflichten des früheren RKB, sondern auch die wichtigen Obliegenheiten des inneren Ausgleichs übertragen werden.“ Und darüber hinaus hebt der DIHT besonders hervor: „Die damit verbundene teilweise Einschränkung der Selbständigkeit der einzelnen Unternehmer würde gegen eine größere Stetigkeit der Beschäftigung und des Verdienstes eingetauscht, und sie wäre jedenfalls das kleinere Übel gegenüber der Gefahr einer Sozialisierung oder Monopolisierung des Kraftverkehrs, die bei Fortdauer der derzeitigen Verhältnisse fast unabwendbar erscheint.“ Es sind genau die gleichen Argumente, wie sie vor 1935 in der verkehrspolitischen Diskussion behandelt worden sind und die dann letzten Endes zur Bildung des RKB führten.

Der Bundesverband der Deutschen Industrie spricht sich in seiner Denkschrift „Zur Verkehrskrise“ vom September 1951 noch deutlicher dafür aus, daß ein dem früheren RKB entsprechender Bundeskraftwagenbetriebsverband zu schaffen sei, der mit durchgreifenden Kontroll- und Ordnungsbefugnissen in Selbstverwaltung auszustatten wäre. Er richtet an die Bundesregierung den Appell, nichts unversucht zu lassen, „dieses Ziel noch vor Inkrafttreten des Güterfernverkehrsgesetzes zu erreichen“. Der BDI hält die Schaffung dieses „BKB“ auch deshalb für notwendig, weil dann die Bundesbahn einen Gesprächs- und Vertragspartner erhält, mit dem ein laufender Gedankenaustausch über die Fülle von gemeinsamen Fragen, über die Bedienung des Flächenverkehrs mit durchlaufender Frachtberechnung, über gemeinsame Stückgut-, Sammel- und Verteilerverkehr, über den Haus-Haus-Verkehr, über den Eilstückgutverkehr, über den Behälterverkehr und evtl. auch über gemeinsame Abfertigungs- und Betriebsstellen möglich wäre. Die im einzelnen vom BDI genannten Aufgaben bedürfen dringend einer Lösung, wenn man auch durchaus verschiedener Meinung sein kann, ob sie in dieser oder anderer Form oder überhaupt alle in den Zuständigkeitsbereich eines solchen „BKB“ hineinpassen. Im Augenblick erscheint lediglich von Bedeutung, daß auch heute wieder die Forderung erhoben wird, eine Selbstverwaltungsorganisation des Gewerbes ins Leben zu rufen, die ähnliche Aufgaben haben soll, wie sie der frühere RKB übertragen bekommen hatte und unzweifelhaft mit großem Erfolg durchführte.

II.

Schwierigkeiten im Aufbau

Als im Jahre 1934 erstmalig der Gedanke auftauchte, einen RKB zu schaffen, war zunächst daran gedacht, daß er im Namen seiner Mitglieder Beschäftigungsverträge mit der Reichsbahn abzuschließen hätte. Daraus erkennt man, daß die grundsätzlichen Überlegungen sich noch nicht sehr weit vom Geist der Notverordnung entfernt hatten, denn auf diese Weise wäre die neue Organisation kein gleichgeordneter Gesprächspartner für die Reichsbahn geworden. Im Kraftverkehrsgewerbe selbst gab es zahlreiche Elemente, denen nicht genügend klar war, um welches Ziel es bei diesen Erörterungen überhaupt ging, die vielmehr nur an ihre Betriebsinteressen dachten und deshalb allzu leicht bereit waren, verlockenden Angeboten zu folgen und das Gewerbe im Stich zu lassen. Daß unter diesen Umständen die Verhandlungen zunächst unter einem ungünstigen Stern standen, erscheint begreiflich, und erst nach und nach setzte sich die Erkenntnis durch, daß der neue Zwangsverband eine selbständige Stellung neben der Reichsbahn bekommen, daß man ihm die Zusammenfassung aller Unternehmer und deren Vertretung nach außen übertragen mußte, so daß das Güterfernverkehrsgewerbe in diesem Zusammenschluß die Stellung eines einheitlichen Verkehrsträgers bekäme¹⁾.

Bei einer Beurteilung der Leistungen des im Jahre 1936 ins Leben gerufenen RKB wird man vor allen Dingen eines nicht vergessen dürfen: Der organisatorische Ausbau des Verbandes war bei Kriegsausbruch noch gar nicht abgeschlossen, aber nicht etwa deshalb, weil zu wenig zielbewußt in dieser Richtung gearbeitet

¹⁾ Der Verfasser beabsichtigt, Einzelheiten aus den damaligen offiziellen und inoffiziellen Beratungen, die dann letzten Endes zur Verkündung des Güterfernverkehrsgesetzes führten, in anderem Zusammenhang zu veröffentlichen. Hier geht es nur um die Frage, welche Stellung und Aufgaben der RKB hatte, und wie er ihnen gerecht wurde.

worden wäre, sondern weil der Verband schon im Sommer 1938 den Auftrag erhielt, den Lkw-Einsatz am Westwall zu übernehmen und durchzuführen; bei der Errichtung der Kraftwagenleitung (in Wiesbaden) mußte man notgedrungen auf die bewährten Kräfte der eigenen jungen Verwaltung zurückgreifen, und so erfuhr der Auf- und Ausbau des RKB frühzeitig eine Unterbrechung, die nur schwer wieder aufgeholt werden konnte.

Ferner wird man vielleicht sogar manchen Sachkenner daran erinnern müssen, daß der RKB eigentlich mit Beginn des Krieges als überflüssig aufgelöst werden sollte — da bestand er also erst etwa drei Jahre. Zur Durchführung aller Aufgaben des Kraftverkehrs während des Krieges hatte man die Einrichtung der „Bevollmächtigten für den Nahverkehr (Nbv)“ geschaffen, Fernverkehrstransporte sollten aus Gründen der Treibstoff- und Materialersparnis restlos unterbleiben; somit sah man keinen Platz mehr für einen Verband, dessen Aufgabe es war, den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen auszugestalten, zu entwickeln oder gar zu fördern. Schon nach wenigen Wochen zeigte sich aber, daß es unmöglich sei, den Lkw, der sich als unentbehrlich erwiesen hatte, aus dem Fernverkehr völlig auszuschalten. Die Nbv-Dienststellen waren darüber keineswegs erbaut, denn sie schienen nun doch nicht in der Lage, während des Krieges allein über den Kraftfahrzeugverkehr zu bestimmen, sondern mußten sich zu Konzessionen gegenüber dem RKB bereifinden.

So kam es im Dezember 1939 zur Verordnung zur Einschränkung des Güterverkehrs mit Kraftfahrzeugen, auf Grund deren alle erteilten Genehmigungen für ruhend erklärt wurden und grundsätzlich nur für den Einzelfall Fernverkehrsgenehmigungen ausgesprochen wurden. Immerhin sah man aber ein, daß man für sich wiederholende Fernbeförderungen befristete Genehmigungen (bis zu drei Monaten) einführen mußte. Der RKB blieb jedenfalls bestehen (der Präsident wurde allerdings nur kommissarisch bestellt) und erfüllte weiterhin seine Aufgaben, wenn auch in einem wesentlich kleineren Rahmen schon deshalb, weil eine Vielzahl von Fahrzeugen der Wehrmacht zur Verfügung gestellt werden mußte. Er war gezwungen, seinen Personalbestand sehr stark zu reduzieren, aber es gelang ihm bis zu den letzten Kriegstagen, die ihm noch verbliebenen Aufgaben trotz erheblich verringerter Einnahmen zu bewältigen. Immerhin gab es ungewisse Wochen und Tage, an denen es um die schwierige Frage ging, ob etwa der Staat einen Zuschuß geben sollte, oder ob es möglich sein würde, den RKB aus sich selbst heraus zu erhalten. Das Gewerbe bekannte sich aber eindeutig zu dem Grundsatz, daß es mit dem Charakter der Selbstverwaltung nicht zu vereinbaren sei, sich durch Staatszuschuß über Wasser zu halten und erklärte sich bereit, ggf. durch Sonderumlagen den Etat des Verbandes sicherzustellen. Wenn man an diese eindeutige Haltung des Unternehmers zurückdenkt, so darf man auch hervorheben, daß offenbar die Vertrauensgrundlage zwischen Verband und Gewerbe nicht so mangelhaft gewesen ist wie in der Nachkriegszeit häufig behauptet wurde.

Bei einer solchen Betrachtung darf auch nicht an der Tatsache vorbeigegangen werden, daß der RKB in den knapp neun Jahren seines Bestehens nicht weniger als acht Leiter an seiner Spitze gesehen hat. Unstreitig die größten Verdienste hat sich dabei der erste Präsident erworben, dem es im Verlauf von zwei Jahren gelang, aus dem Nichts heraus den Verband zu schaffen, die Grundlage für seine Arbeit zu erstellen und das Gewerbe zu einer Einheit zusammenzuschweißen. Sein Nachfolger machte den Versuch, durch eine Poolung des Frachtaufkommens die Not der Trampfahrer zu lindern. Es zeigte sich aller-

dings nach wenigen Monaten, daß der beschrittene Weg nicht zu dem gewünschten Erfolg führen könne. Mit Kriegsbeginn sah sich der dritte Leiter der schweren Aufgabe gegenüber, den Bestand des RKB gegen die Totalitätsansprüche der Nbv-Dienststellen trotz schlagartig verminderten Frachtaufkommens sicherzustellen, während der vierte vom Verkehrsministerium selbst entsandte kommissarische Präsident eigentlich dazu bestimmt war, den RKB nun endgültig zu Grabe zu tragen. Er war aber erst wenige Monate im RKB tätig, als er erkannte, wie wertvoll diese Organisation sei, so daß er, aus dem Saulus zum Paulus geworden, in einer besonderen Denkschrift die Lebensberechtigung des Verbandes nachwies und betonte, daß er über eine ausgezeichnete Innenorganisation verfüge. Dieser vierte Mann mußte einem Vertreter des NSKK weichen, der als erster in die kurz zuvor noch gelobte Innenorganisation einbrach und erhebliche Störungen verursachte. Er mußte seinen Platz verlassen aus Gründen, die mit dem RKB nichts zu tun hatten, und an seine Stelle trat wiederum ein Abgesandter des Reichsverkehrsministeriums, der weiter bemüht war, den RKB in seinem Aufbau und in seinem Personalbestand zu schwächen. Auch er mußte seinen Platz verlassen aus Gründen, die der RKB nicht zu verantworten hatte. Inzwischen war aber das Ansehen des Verbandes so erschüttert, daß man glaubte, nur ein Träger des Goldenen Parteiabzeichens sei noch in der Lage, ihn vor dem endgültigen Todesstoß zu bewahren. Jedoch auch dieser mußte weichen, als die kriegerischen Ereignisse eine allzu krasse Entwicklung nahmen, und so wurde dann als letzter der langjährige Leiter der Finanzabteilung damit beauftragt, die Rudimente des Verbandes zusammenzuhalten, damit vielleicht nach dem Kriege beim Wiederaufbau daran angeknüpft werden könnte.

Nach dem Kriege aber wurde der RKB von den Besatzungsmächten aus Gründen der Dekartellisierung („vielleicht auch aus Entmilitarisierungsgründen“, wie der Bundesverband der Deutschen Industrie vermutet) aufgelöst und untersagt. Auch auf diese Entwicklung der Dinge im einzelnen ließe sich eine Fülle von interessanten Schlaglichtern werfen, aber dafür reicht der Raum nicht aus. Es schien mir jedoch wichtig, den häufigen Wechsel in der Leitung des Verbandes und die Kriegsverhältnisse als entscheidende Gründe dafür hervorzuheben, daß er trotz wichtigster Verkehrsaufgaben insbesondere während des Krieges in vorwiegend parteipolitisch bedingte Machtkämpfe einbezogen wurde, die seinem Ansehen ganz gewiß nicht förderlich waren, für die er aber als Institution nicht haftbar gemacht werden darf.

Betreuungsorganisation

Im Vordergrund steht die Tatsache, daß der RKB auch „Fachgruppe“ Güterfernverkehr innerhalb der Reichsverkehrsgruppe Kraftfahrzeuge war, so daß ihm neben seiner verkehrsgestaltenden Tätigkeit die Fülle der Betreuungsaufgaben gegenüber seinen Mitgliedern oblag. Dieser Gesichtspunkt ist von außerordentlicher Bedeutung und darf auch heute nicht übersehen werden, denn damit war zwischen dem Verband und seinen Mitgliedern ein Vertrauensverhältnis hergestellt, das durchaus gewisse Belastungen, wie sie sich etwa aus den Ordnungsbefugnissen des Verbandes ergeben mochten, tragen konnte. Der RKB war dem Reichsverkehrsminister auch hinsichtlich der reinen Betreuungsaufgaben unmittelbar unterstellt, aber die Besonderheit ist darin zu sehen, daß er als Körperschaft öffentlichen Rechts, als Verband sui generis durch besonderes Reichsgesetz geschaffen wurde, und daß man ihm über seine eigentlichen Betreuungsaufgaben hinaus umfassende im Gesetz ausdrücklich aufgeführte Auf-

gaben zuwies, die die Ordnung, die Lenkung, die Gestaltung und die Entwicklung des Verkehrsdienstes des von ihm betreuten Gewerbebezuges betrafen.

In Zeiten steigenden Verkehrsumfanges verdrängte das Selbstständigkeitsgefühl der Unternehmer stets das Anlehnungs- und Unterstützungsbedürfnis. So war es auch 1938. Die dem RKB durch das Gesetz übertragene Aufgabe, für Ordnung im Gewerbe zu sorgen, mag manchem seiner Mitglieder unbequem geworden sein, und die Unzufriedenheit wurde gestärkt durch fehlgehende Vergleiche mit anderen Organisationen. Darin liegt eine Verkennung der Stellung des Verbandes, der erst in zweiter Linie eine Interessenvertretung des Güterfernverkehrsgewerbes war. Er hatte höhere Aufgaben verkehrsorganisatorischer Art, er war mit der Gesamtheit seiner Mitglieder ein Verkehrsträger, der gleichberechtigt neben der Reichsbahn stehen sollte. Es wäre notwendig gewesen, seinen Mitgliedern dies immer wieder vor Augen zu führen, damit sie nicht in den Fehler verfallen würden, im Optimismus der Vollbeschäftigung die Schaffung ihrer Organisation für überflüssig zu halten — denn damit droht das Ende des freien Gewerbes, wenn die Konjunktur umschlägt.

Die größte Stärke des Kraftwagens, nämlich die Vielgestaltigkeit seiner Einsatzformen und Betätigungsmöglichkeiten, ist gleichzeitig in organisatorischer Hinsicht seine größte Schwäche.

Es war aber überhaupt ein großer Fehler, in dem Ordnungswerk, das der RKB durchgeführt und aufrechterhalten hat, nur den unbequemen Zwang zu fühlen, ohne anerkennen zu wollen, daß der Verband mit dieser Arbeit letzten Endes das Gewerbe insgesamt einen gewaltigen Schritt vorwärts und damit jedem einzelnen Unternehmer (auch den großen Betrieben) außerordentlich viel Nutzen gebracht hat. Sonderwünsche einzelner Gruppen von Mitgliedern oder gar einzelner Firmen ohne Ansehen des ganzen zu vertreten, hätte der RKB wie jede andere ähnliche Organisation stets ablehnen müssen. Die kleineren Betriebe und Einzelunternehmer, die bekanntlich die übergroße Mehrheit der Mitglieder darstellten, erfreuten sich besonderer Fürsorge — bei einigem Nachdenken eine selbstverständliche Erscheinung. Größere Unternehmungen haben für technische, für Steuerfragen usw. ihre eigenen Sachbearbeiter, größere Betriebe haben selbst Gelegenheit, im unterschiedlichen Fahrzeugeinsatz Erfahrungen zu sammeln, größere Betriebe können intensive Geschäftsbeziehungen unterhalten, Zweigstellen einrichten und dergl. mehr, das alles sind Vorteile, deren der Einzelunternehmer nur durch den verbandsmäßigen Zusammenschluß teilhaftig werden konnte. Dieser organisierte Erfahrungsaustausch nahm einen wesentlichen Umfang in der Verbandstätigkeit ein neben der allgemeinen Arbeit, die durch Maßnahmen verkehrs- und finanzorganisatorischer Art das Ordnungswerk und Aufbauwerk ständig vorwärtstreiben und verbessern wollte.

Das Wichtigste im Rahmen der Mitgliederbetreuung ist einmal, die Summe aller gewonnenen Erfahrungen der Gesamtheit der Mitglieder wiederum zur Verfügung zu stellen, und zum anderen die so gewonnenen Erkenntnisse im Interesse der Gesamtheit der Mitglieder nach außen zu verwerten. Auf diese Betreuung und auf eine entsprechende Vertretung seiner Interessen hatte jedes Mitglied des RKB Anspruch, aber es versteht sich von selbst, daß es sich dabei in die Gesamtheit einordnen mußte.

Die Leitung

Innerhalb der Selbstverwaltungsorganisation des Verkehrsgewerbes war der RKB völlig selbständig. Im Gegensatz zu den übrigen Fachgruppen, Wirtschaftsgruppen usw. stand an seiner Spitze nicht etwa ein Gewerbeangehöriger, kein „Fachgruppenleiter“, sondern der Leiter des Verbandes führte die Amtsbezeichnung „Präsident“. Er wurde vom Reichsverkehrsminister eingesetzt und abberufen. Seine hauptamtliche Stellung war eines der Wesensmerkmale der vom Gesetzgeber bewußt in dieser Form geschaffenen Organisation. Angesichts des umfangreichen Aufgabengebietes des Verbandes wäre es unmöglich gewesen, die Leitung einem ehrenamtlich tätigen Gewerbeangehörigen zu übertragen, der sich nur darauf hätte beschränken können, wöchentlich einige Stunden dem Verband zu widmen. Es hätte aber auch allzu starke Bedenken auslösen müssen, daß ein solcher ehrenamtlich tätiger Leiter wohl oder übel beeinflusst worden wäre von den Interessen seines eigenen Geschäftes. Die Durchführung der Verbandsaufgaben durch den Leiter und seinen Mitarbeiterstab erforderte nicht nur Kenntnisse auf dem Gebiete des Güterkraftverkehrs, sondern setzte auch einen Ueberblick über die gesamte Verkehrswirtschaft in all ihren Sparten voraus, und man kann heute unbedenklich feststellen, daß die Abteilungsleiter, Dezerenten und Referenten fast ausnahmslos ausgezeichnete Köpfe waren oder wurden und sich in den wenigen Jahren ihrer Tätigkeit in RKB hervorragend bewährt haben.

Der Leiter und all seine Mitarbeiter waren hauptamtlich tätig, und sie durften keinerlei Bindungen oder wirtschaftliche Verbindungen haben zu Kraftverkehrsbetrieben oder zur Spedition. Damit war im Sinne des Beamtentums eine saubere und unbeeinflussbare Geschäftsführung gesichert. Auf der anderen Seite aber stand dem Präsidenten im Beirat eine Vielzahl von Fachkennern aus dem Güterfernverkehrsgewerbe und der Spedition zur Seite, mit denen er über die Verkehrsentwicklung und -abwicklung verhandeln konnte, und die ihm die notwendigen Spezialkenntnisse und Erfahrungen aus der Praxis vermittelten. In der Zeit des Aufbaues des Verbandes und dann während des Krieges, als sein Aufgabengebiet stark beschnitten war, kam dieser Beirat allerdings verhältnismäßig selten zusammen, und man hat darüber der Leitung des Verbandes mehr als einmal Vorwürfe gemacht, die z. T. auch berechtigt sind. Man wird aber nicht verkennen dürfen, daß insbesondere während der Kriegszeit andere Verhältnisse vorlagen, und daß in der Zeit des Nationalsozialismus bei Behörden, Verbänden und in allen Organisationen mehr Neigung bestand zum kommandieren als zum beraten und beschließen. Heutzutage würde man dem Beirat gewiß wichtigere Funktionen einräumen und ihm in manchen Fragen eine entscheidende Mitwirkung vorbehalten.

III.

Ordnung und Ausbildung des Güterfernverkehrs

„Nicht nur zur Sicherung der Tarifbildung, sondern auch zur Organisation des Verkehrs und zur Stärkung der Stellung der Unternehmer von Güterfernverkehr in dem unvermeidlichen Wettkampfe mit der Reichsbahn wird ein leistungsfähiger öffentlich-rechtlicher Verband geschaffen, der, ebenso wie die Reichsbahn, der Aufsicht des Reichsverkehrsministers untersteht. Erst wenn dieser Verband in ähnlicher Weise gesichert dasteht wie die Reichsbahn, kann das Ziel des Gesetzes, der gerechte Leistungswettbewerb, als erreicht gelten.“

Mit diesen Worten kennzeichnete Hein²⁾ verkehrspolitische Aufgaben und Stellung des durch das GFG ins Leben gerufenen RKB. Bezeichnend sind nicht so sehr die im einzelnen dem Verband zugewiesenen Aufgaben, als vielmehr die Tatsache, daß der Gesetzgeber hier alle Unternehmer von Güterfernverkehr zusammengeschlossen hat, um sie in ihrer Gesamtheit verantwortlich zu beteiligen an der verkehrsgestaltenden Arbeit. Von den einzelnen Unternehmern, die im Wettbewerb mit Berufskollegen, mit Werkverkehr und Eisenbahn auf eigene Faust oder unter Anleitung von Spediteuren sich um die Erhaltung ihrer Existenz bemühten, war das notwendige Maß an Einsicht und Verständnis für die dem Güterkraftverkehr zukommende Stellung im Rahmen des gesamtdeutschen Verkehrsdienstes nicht zu erwarten. Sie mußten aber auf den richtigen Weg gebracht werden, wenn sie als selbständige Unternehmer erhalten bleiben sollten. Im RKB wurde die aus höheren verkehrspolitischen Erwägungen heraus notwendige „Synthese zwischen Freiheit und Bindung“ (Most) im Güterkraftverkehr gefunden, die auf der einen Seite den Unternehmer trotz aller einengenden Vorschriften selbständig erhalten, seiner Initiative und schöpferischen Arbeit keine allzu engen Schranken setzen und die Aufrechterhaltung der individuellen Einsatzformen des Lkw gewährleisten sollte, die gleichzeitig aber auch auf der anderen Seite eine Ordnung, Ausrichtung und Lenkung des Gewerbes und seiner Tätigkeit möglich machte und sicherstellte, und die den Lkw zunächst wenigstens einmal im Fernverkehr auf die Verkehrsaufgaben zuzuführen hatte, für die er am ehesten geeignet ist.

Genehmigung und Tarif waren die beiden wesentlichsten Mittel, durch die der Staat selbst unmittelbar weiterhin eingreifen konnte, um den Fahrzeugbestand zu regulieren und die Betätigung der Unternehmer zu lenken. Aber auch bei Genehmigung und Tarif hatte der Gesetzgeber den Verband sehr stark eingeschaltet, indem er die Hauptlast der Arbeit im Genehmigungsverfahren und die ganze Vorbereitung aller Tariffragen in seine Hände legte. Eine Fülle von weiteren Aufgaben, die sich unmittelbar und mittelbar aus dem Auftrag, den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen zu ordnen, ergaben, stellten die Arbeit dar, die vom Verkehrsträger Fernlastkraftwagen in seiner Organisation zu leisten war.

Als der RKB ins Leben gerufen wurde, gab es noch keinerlei brauchbare Unterlagen über die tatsächlichen Verhältnisse in dem Gewerbe, zu dessen Ordnung er berufen war. Die allgemeine Meinung ging dahin, daß das Gewerbe sehr stark übersetzt sei, und man wußte, daß sich unzuverlässige Elemente in sehr großer Zahl im Güterfernverkehr betätigten. Wenn das GFG an erster Stelle der dem Verband gestellten Aufgaben „Ausbildung und Ordnung des Güterfernverkehrs“ nennt, so handelt es sich zunächst zweifellos mehr um die Ordnung und erst in zweiter Linie um die Ausbildung.

Ordnung zu schaffen, aber auch Ordnung zu halten, war, ist und bleibt die vornehmste Aufgabe einer Organisation, die in so verantwortlicher Weise in die Verkehrswirtschaft eingeschaltet wird und unter Aufrechterhaltung der Unternehmerfreiheit das gesamte Gewerbe repräsentiert. Der Verband hat diese Aufgabe auch nie gering geachtet, das ist der beste Beweis dafür, daß er sich seiner verkehrspolitischen Sendung sehr wohl bewußt war. Fast alle Klagen und Beschwerden, die aus Mitgliederkreisen gegen die Verbandsleitung geäußert wurden, verstehen sich aus dem Widerstand gegen die straffe Führung,

²⁾ „Die Neuordnung des Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen“, Deutsche Verkehrs-Nachrichten, Nr. 54, 5. Juli 1935, Sonderbeilage.

und meist war dieser Widerstand aus dem Mangel an höherer Einsicht erklären.

Genehmigungsverfahren

Erinnern wir uns an die gewaltige Verkehrsschrumpfung als Folge des allgemeinen Wirtschaftszusammenbruchs in den Krisenjahren bis 1932, dann wissen wir warum das Mißverhältnis von Verkehrsbedarf und Laderaumangebot schien. So wenig wie man von einer Inflation der Verkehrsmittel Nahrung zu geben (damaligen Zeit³⁾) sprechen kann, so wenig richtig ist es auch zu sagen, daß Kraftverkehrsgewerbe oder im besonderen der Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen seien „übersetzt“ gewesen. Aber wenn auch u. a. die Vorstellung von einer Uebersetzung des Gewerbes die Veranlassung dafür war, daß die seit 1933 bestehende Konzessionssperre bis in den Sommer 1938 hinein aufrecht erhalten wurde, so hat diese Tatsache doch auch ihr Gutes insofern gehabt, als eine umso sorgfältigere Prüfung der beantragten Fernverkehrsgenehmigungen möglich wurde. Alle Unternehmer, die Güterfernverkehr betreiben wollten, mußten beim Verband um die Erneuerung ihrer Konzession nachsuchen. Was in der Notverordnung versäumt worden war, konnte jetzt wieder gut gemacht werden, denn nun konnte jeder einzelnen Genehmigung eine genaue Prüfung vorangehen. Besondere Fragebogen wurden an alle Unternehmer versandt, die durch die Anmeldung ihr Interesse an einer Erneuerung der Konzession bekundet hatten, und sie ergaben einen genauen Ueberblick über die besonderen Verhältnisse eines jeden Betriebes und Unternehmers. Der Verband konnte damit für jedes Mitglied eine „Stammrolle“ anlegen, aus der alle den Unternehmer, seinen Betrieb und seinen Fahrzeugpark betreffenden Angaben ersichtlich waren. Erst nachdem man wußte, mit was für Betrieben, mit was für Fahrzeugen man es zu tun hatte, nachdem man sich ein Bild davon verschafft hatte, welche Einsatzformen üblich waren oder vorherrschten, und welche Leistungsfähigkeit bei den Mitgliedsfirmen angenommen werden konnte, war der RKB in der Lage, sich der Aufgabe einer Ordnung des Güterfernverkehrs zuzuwenden.

Am 15. Juni 1936 hatten sich 9 230 Unternehmer mit 12 791 Fahrzeugen gemeldet. Hiervon waren 2 705 Unternehmer aussch. Güterfernverkehrsbetriebe, 4 561 Unternehmen unterhielten gleichzeitig noch Nahverkehr, Spedition oder Fuhrgewerbe, 1 164 Unternehmen aber hatten Werkverkehrsfahrzeuge angemeldet, um dafür vorsorglich eine Fernverkehrsgenehmigung zu erhalten; rund 800 Unternehmer betrieben aussch. Möbelfernverkehr. Ein Teil dieser Unternehmer zog im Verlauf der nächsten Monate die Anmeldung zurück, ein Teil schied aus anderen Gründen aus. Anfang Juni 1938 umfaßte der RKB im Güterfernverkehr 7 890 Unternehmer mit 10 598 Kraftfahrzeugen, von denen 4 875 Unternehmer für 6 913 Fahrzeuge eine Reichsgenehmigung und 2 385 Unternehmer für 2 935 Fahrzeuge eine Bezirksgenehmigung entweder bereits hatten oder aber binnen kurzem erhalten würden. Zu diesem Zeitpunkt waren 750 Anträge noch nicht abschließend behandelt.

Nach Aufhebung der Konzessionssperre stieg die Zahl der Mitglieder und der im RKB zusammengefaßten Fahrzeuge rasch an. Genaue Zahlen können insbesondere deshalb nicht genannt werden, weil durch das Hinzukommen Oester-

³⁾ Heute spricht man gern von „Ueberkapazität“.

⁴⁾ Vgl. die jetzige Kontingentierung.

reichs und des Sudetenlandes weitere Zugänge zu verzeichnen waren. Bei Kriegsausbruch zählte der Verband etwa 13 000 bis 14 000 Mitglieder, die über rund 18 000 bis 20 000 Fahrzeuge verfügten.

Statistik

Wie schon bemerkt, lieferte die laufende Arbeit im Genehmigungsverfahren das Material für eingehende Aufschreibungen, welche die Beschäftigung der Lastzüge erkennen ließen, aus denen die unterschiedliche Ladefähigkeit der Motorwagen und Anhänger, die Antriebsarten, die Fahrzeugart, die Maschinenstärke, das Baujahr usw. hervorgingen. In verhältnismäßig kurzer Zeit hat so der Verband ein außerordentlich umfangreiches statistisches Material gewonnen. Ebenso eingehend wurden die Verkehrsleistungen der Mitgliedsfahrzeuge erfaßt und nach Güterarten, Verkehrsbeziehungen, Einsatzformen aufgegliedert. Mit Recht hat der Verband von allem Anfang an größten Wert darauf gelegt, statistische Uebersichten über Struktur und Leistungen des gewerblichen Güterfernverkehrs zusammenzustellen und auch zu veröffentlichen. Ein kleiner Stab hervorragend geschulter Statistiker betätigte sich unter Ausnutzung modernster technischer Hilfsmittel (Hollerith-Maschinen) in der Richtung möglichst intensiver und rascher Auswertung aller verfügbaren Unterlagen, so daß in ununterbrochener Folge eingehende Monatsübersichten über den Stand der Leistungen und die wirtschaftliche Entwicklung des Güterfernverkehrs vorgelegt werden konnten.

Man wird nicht übersehen dürfen, daß die systematische Fortführung derartiger umfangreicher Aufgaben und Arbeiten durch den Ausbruch des Krieges kaum beeinträchtigt wurde, und das zielbewußte Streben des Verbandes in vollem Umfange anerkennen müssen. Umso wichtiger erscheint es, in diesem Zusammenhang ein Wort über die Aufbringung der

Verwaltungskosten

anzufügen: Der RKB finanzierte sich aussch. selbst, und zwar

- durch Beiträge, die monatlich für die erste Genehmigung eines Mitgliedes RM 4.— und für jede weitere Genehmigung RM 2.— betragen,
- durch einen 2 prozentigen Abzug von der gesamten abgerechneten Fracht.

Gemessen an den Aufgaben des Verbandes war die finanzielle Belastung seiner Mitglieder als recht mäßig zu bezeichnen. Als der Krieg ausbrach und tausende Fernlastwagen von der Wehrmacht in Anspruch genommen wurden, sanken die Einnahmen des RKB begreiflicherweise sehr stark und plötzlich auf ein erheblich geringeres Niveau. Es ist aber ohne jede fremde Hilfe gelungen, Einnahmen und Ausgaben miteinander in Einklang zu halten, die notwendigen Einschränkungen in den persönlichen und sachlichen Aufwendungen wurden zielbewußt und energisch durchgeführt, so daß weder ein Zuschuß des Staates, noch eine finanzielle Unterstützung von seiten der noch gut beschäftigten Mitglieder in Frage kam. Die Anregung, dem Verband für die Dauer der Anspannung seiner Finanzlage durch eine Sonderbelastung in Form erhöhter Mitgliederbeiträge oder besonderer Zuschüsse „unter die Arme zu greifen“, hat der RKB im Bewußtsein seiner höheren Aufgabe abgelehnt; es sollte vermieden werden, daß derartige zusätzliche finanzielle Leistungen gewissen Mitgliederfirmen dann etwa ein Recht einräumen, der Verbandsleitung in dieser oder jener Frage Vor-

schriften zu machen. So wie die Mitglieder nicht wollten, daß ihre Organisation durch Zuschüsse des Staates über Wasser gehalten werde, so hatte diese richtig erkannt, daß sie sich nicht in die Abhängigkeit bestimmter Mitgliederfirmen begeben dürfe. Die Verbandsleitung erhielt sich ihre neutrale Stellung durch eine rigorose Ausgabenbeschränkung, die erst dort ihre Grenze fand, wo auf lange Sicht gesehen das wohlverstandene Interesse des gewerblichen Güterfernverkehrs ein Weitergehen bedenklich erscheinen ließ.

Dienststellen

Wie es für einen derartigen Neuaufbau selbstverständlich ist, war die gesamte Arbeit im Verband zunächst ziemlich stark zentralisiert. Die Zahl der Beschäftigten⁵⁾ in der Hauptverwaltung stieg aber über den 31. Dezember 1936 hinaus kaum noch an und ging dann bald sogar sehr stark zurück. Während zu diesem Zeitpunkt in der Zentrale noch 60 % aller Angestellten beschäftigt war, ging dieser Anteil Ende 1937 auf 51 %, Ende 1938 auf 43 % zurück und war bei Kriegsausbruch schon unter 40 % gesunken.

Zunächst war das gesamte Reichsgebiet in acht Bezirke eingeteilt worden, die nach und nach auf dreizehn, mit Oesterreich dann auf fünfzehn vermehrt wurden. Der „Bezirksbeauftragte“, der dem Leiter des Verbandes unmittelbar unterstellt war, hatte die Aufgabe, alle in seinem Bezirk ansässigen Unternehmer zu betreuen und den Verkehr zu überwachen. Ihm nachgeordnet waren die übrigen Außenstellen des Bezirks: die Laderaumverteilungsstellen und die Selbstladerstellen. Die Zahl der Laderaumverteilungsstellen wurde von 26 übernommen und nach und nach auf beinahe 80 erhöht. Die Selbstladerstellen dienten der Beratung der Selbstlader, der Tarifkontrolle, der Erziehung zur Ordnung und Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und der Anordnungen des Verbandes. Meist waren die Selbstladerstellen mit dem Büro des Bezirksbeauftragten vereinigt, daneben bestanden an anderen Plätzen noch insgesamt 13 weitere derartige Dienststellen.

Mit der Ueberwachung des Verkehrs auf der Straße waren über 100 motorisierte Kontrolleure beschäftigt, die an Ort und Stelle eine Prüfung vornahmen, ob der Frachtbrief ordnungsgemäß ausgefüllt war, und ob der Tarif richtig angewandt wurde, die sich aber auch um den Zustand des Fahrzeugs kümmerten, eine eventuelle Ueberladung feststellen mußten usw. Mehrere feste Kontrollstellen mit eingebauter Waage ermöglichten eine genaue Feststellung des Gewichts der Ladung.

Mit diesem Apparat⁶⁾ versuchte nun der Verband, der ihm übertragenen Aufgabe, einer Ordnung und Ausbildung des gewerblichen Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen, gerecht zu werden. Wenn man bedenkt, daß die Reichsbahn allein im „Altreich“ über mehr als 12000 Abfertigungsstellen für den Güterverkehr verfügte, so ist natürlich klar, daß gar nicht daran gedacht werden konnte, etwa für die Bedürfnisse des gewerblichen Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen eine auch nur annähernd gleiche Anzahl von Dienststellen des RKB einzurichten. Die Reichweite des Lkw an der Größe des Verkehrsnetzes, das ihm offensteht, zu messen, würde sogar die Einrichtung von etwa 60000 Güterannahmestellen bedeuten — für 3000 eigentliche Fernverkehrsfahrzeuge oder für 10000 Mitglieder des Verbandes! Es muß geradezu unsinnig erscheinen,

⁵⁾ Insgesamt betrug der Höchststand im Sommer 1939 etwas über 1200.

⁶⁾ Die genannten Zahlen gelten für die Zeit kurz vor dem Kriege.

diesen Gedanken überhaupt zu erwähnen, und doch ist erstlich damals die Zahl der Eisenbahngüterabfertigungen mit der der Dienststellen des Verbandes verglichen worden. Hier liegt eine völlige Verkennung der Verhältnisse vor, die nicht nur die Zahl der Fahrzeuge unberücksichtigt läßt, sondern auch die Tatsache, daß wir es beim RKB nur mit der organisatorischen Grundlage eines freigewerblich aufgezogenen Verkehrsapparates zu tun gehabt haben.

Güterabfertigungen des RKB

Der Verband war nicht die Abfertigungsorganisation seiner Mitglieder. Die Selbstlader fertigten selbst ab, ein jeder Selbstlader war gewissermaßen seine eigene Güterabfertigung. Für den übrigen Verkehr aber wurde der Abfertigungsdienst der Spedition übertragen. Der RKB hielt die Laderaumverteilungsstellen vor, die für ausreichende Gestellung von Fahrzeugen und für den örtlichen Ausgleich von Angebot und Nachfrage von und nach Laderaum besorgt waren, und denen heute die gleiche Aufgabe zufällt. Mit der Abwicklung des Verkehrsdienstes im einzelnen aber hatte der Verband durch einen Rahmenvertrag vom 13. Juli 1938 die Abfertigungsspediteure der Reichsverkehrsgruppe Spedition und Lagerei beauftragt.

Die Abfertigungsspediteure wurden von der Reichsverkehrsgruppe im Einvernehmen mit dem RKB sorgfältig ausgewählt und als solche bestellt. Sie verfügten über geschultes Personal, das den Verlager in allen Verkehrs- und Tariffragen beraten konnte; Schuppen und Umschlagseinrichtungen gestatteten es, für die Uebernahme ganzer Ladungen, aber auch kleiner Teilsendungen zu sorgen. In Verbindung mit einem ausgedehnten Netz regelmäßiger Linienverkehre stand so der verladenden Wirtschaft ein vielseitiger Verkehrsapparat zur Verfügung, der auf der Sorgfalt des selbstverantwortlichen Gewerbetreibenden aufbaute, und der überwacht wurde durch die Reichsverkehrsgruppe Spedition und Lagerei. Der Abfertigungsdienst der Spediteure erfaßte die umsatzmäßig stärkste Gruppe des RKB-Verkehrs.

Die einzelnen unter dem Begriff der Abfertigung zusammengefaßten Verrichtungen sind zahlreich und verschiedenartig. Es muß ermittelt werden, welcher Tarifklasse das Gut angehört, oder ob ein Ausnahmetarif anzuwenden ist. Die Tarifentfernung ist festzustellen; das Gewicht muß geprüft und ggf. Verwiegung der Ladung veranlaßt werden, wenn das Gut nach der Stückzahl verladen wird, und der Verlager selbst nur das ungefähre Gewicht angeben kann. Die Berechnung der Fracht erfordert sorgfältig ausgebildetes Personal und umfangreiches Tarifmaterial, welches auf dem laufenden zu halten ist. Der Abfertigungsspediteur hat weiter für den Frachtführer die erforderlichen Beförderungspapiere auszustellen. Der Frachtbrief als Urkunde über den Beförderungsvertrag dient in der Hand des Unternehmers mit der Quittung des Empfängers versehen als Bestätigung der ordnungsmäßigen Ablieferung und gab dem RKB die Unterlage für die Frachtenkontrolle und für die Ermittlung der Beförderungssteuer. — Die Fracht wurde nicht an den Unternehmer, sondern an den Verband auf Grund eines besonderen Frachtmarkenverfahrens gezahlt. Auch in dieser Hinsicht hat der RKB Vorbildliches geleistet: Der Unternehmer erhielt vom Spediteur vor Antritt der Fahrt mit dem Frachtbrief eine Frachtmarkenkarte, auf der der Bruttofrachtbetrag abzüglich der dem Spediteur verbleibenden Abfertigungsgebühr in Frachtmarken geklebt war. Diese Markenkarte legte der Unternehmer bei der Laderaumverteilungsstelle am Empfangsort

zusammen mit dem vom Empfänger quittierten Frachtbrief vor und bekam für den ihm zustehenden Frachtbetrag einen Bankscheck. — Außerdem verauslagte der Spediteur Zoll- oder Steuerbeträge und wirkte im Nachnahmeverkehr mit, wo er dem Frachtführer die nötigen Anweisungen und Unterlagen für die Einziehung der Nachnahmen gab und dem Kunden gegenüber die Verantwortung für die Abwicklung übernahm.

Was die verkehrstechnische Seite des Abfertigungsdienstes angeht, so standen dem Abfertigungsspediteur drei Verkehrsarten zur Verfügung, die sich nach der Einsatzmöglichkeit bzw. »Bereitschaft unterscheiden: Im Trampverkehr wurden die Züge vom Spediteur nach Bedarf bei der Laderaumverteilungsstelle angefordert und von dieser von Fall zu Fall zur Verfügung gestellt. Im Linienverkehr laufen die (damals vom Verband genehmigten) Züge planmäßig zwischen zwei oder mehreren Orten und stehen bestimmten Speditionsfirmen dauernd zur Verfügung. Im Verkehr mit speditionseigenen Zügen werden die Fahrzeuge ohne besondere Anforderung oder Bindung nach Belieben eingesetzt. Bei Annahme einer Ladung hat der Spediteur zu prüfen, mit welcher der Verkehrsarten das Gut am sichersten und schnellsten zu befördern ist; es muß aber auch berücksichtigt werden, ob für die Ladung ein offener oder ein Kastenwagen erforderlich ist oder ob Spezialfahrzeuge verwendet werden müssen. Bei einer Ladung, für die er wegen ihrer geringen Menge einen eigenen Zug nicht einsetzen kann, kommt Beiladung oder Zusammenladung mit einem anderen Spediteur in Frage. Bei Übernahme des Gutes und der Verladung muß die Verpackung geprüft werden; Vorhaltung von Packmaterial und von Ladegerät aller Art ist erforderlich. Umfangreiche Verrichtungen erfordert auch der Stückgut- und Sammelverkehr, da hier das Gut nicht im Haus-Haus-Verkehr befördert, sondern von Fernverkehrsunternehmern beim Spediteur abgenommen und aufgeliefert wird. Das Stückgut wird mit besonderen Fahrzeugen zum Lager des Speditors gebracht, wo Lagerräume zur Aufbewahrung vorhanden sind; für die Verladung schwerer Stückgüter ist ggf. ein Kran erforderlich usw.

Bis Mitte Februar 1939 waren bereits über 900 Abfertigungsspediteure bestellt, von denen mehr als 75 % Betriebe ohne Zweigniederlassungen waren. Aber auch bei den Betrieben, welche sich Filialen angegliedert hatten, ging der Umfang des Unternehmens nicht über die mittlere Größe hinaus. Bei dieser Struktur der im Abfertigungsdienst für den Güterfernverkehr tätigen Speditionsbetriebe blieben die persönliche Initiative und der persönliche Verantwortungsgeist des Betriebsleiters voll wirksam, so daß die Beweglichkeit als Voraussetzung eines gut entwickelten Kundendienstes gesichert war.

Durch diese Ordnung des Abfertigungsdienstes im gewerblichen Güterfernverkehr wurden die Einrichtungen und die Verkehrserfahrungen der Spedition auf gesetzlicher Grundlage nutzbar gemacht. Auch für den Bereich des Abfertigungsdienstes blieb so der Grundsatz der gewerblichen Betätigung erhalten und gleichzeitig ein kostspieliger besonderer Apparat vermieden. Wenn heute in den Entwürfen für eine gesetzliche Neuregelung dem Abfertigungsdienst der Spediteure ein besonderer Abschnitt gewidmet und darin eine Abfertigungsordnung vorgesehen ist, so knüpft man hiermit an die damaligen Erfahrungen an.

Tariftreue

Bei der Errichtung des RKB war zweifelhaft, ob das Gewerbe zur Tariftreue und zu einer kaufmännisch einwandfreien Betriebsgestaltung erzogen werden könnte. Neben der nicht leichten Arbeit, die vorhandenen Organisationen des gewerb-

lichen Güterfernverkehrs auf den Verband überzuleiten und den nicht organisierten Teil zu erfassen, stand die noch viel schwierigere Aufgabe, die Unternehmer einheitlich auszurichten und ihnen das Bewußtsein zu vermitteln, daß sie einen Verkehrsdienst zu entwickeln hätten, bei dem es darum ging, den Lkw seiner Leistungsfähigkeit und Bedeutung entsprechend in die nach gemeinschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtete allgemeine Verkehrsbedienune einzubauen. Ordnung und Ausbildung des Güterfernverkehrs waren nicht irgendwelche Aufgaben des Verbandes, sondern die Voraussetzungen für einen gemeinwirtschaftlichen Verkehrsdienst überhaupt. Wenn es darum ging, den Fernverkehrsunternehmer mit seinem Fahrzeug auf die verkehrspolitischen Ziele und Notwendigkeiten auszurichten, dann war es in allererster Linie notwendig, die Verbandsmitglieder zu tariftreuem Verhalten zu erziehen.

Auch die Notverordnung hatte bekanntlich die Einhaltung eines Tarifes gefordert, aber im allgemeinen mit nur geringem Erfolg. Bei Kontrollen wurden frisierte Papiere vorgewiesen, aus denen die fachlich nicht geschulten Polizeibeamten keine Verfehlungen entnehmen konnten; die Papiere allein, auch wenn sie einwandfrei in Ordnung gewesen wären, konnten als Beweis für die Einhaltung der Tarifbestimmungen nicht gelten. Es genügte auch nicht, daß jeder Unternehmer und jeder Spediteur zur Führung von Büchern verpflichtet wurde, sondern es wurde dem RKB die besondere Aufgabe der Berechnung, Einziehung und Auszahlung des Beförderungsentgelts zugewiesen. Ihm, nicht den Unternehmern, stand der Anspruch auf das Beförderungsentgelt zu. Der Verband hatte demgemäß auch den Rückgewährungsanspruch bei etwaigen Umgehungen des Tarifs, er hatte die Verpflichtung, in derartigen Fällen einzugreifen. Das Gesetz gab dem RKB das Recht, auch alle anderen am Beförderungsvertrag Beteiligten, also auch den Spediteur und den Verloader, ja sogar den Empfänger zu kontrollieren. Ohne diese ergänzenden Bestimmungen hätte die Tarifeinhaltung nicht erfolgreich überwacht werden können.

Was die Strafbestimmungen angeht, ohne die eine erfolgreiche Tarifkontrolle gegenüber freigewerblich tätigen Unternehmern nicht denkbar ist, so hatte der Verband zunächst ein Nachforderungs- und Erstattungsrecht, auf das er nicht verzichten konnte. Die KVO bestimmte außerdem, daß u. U. ein Frachtzuschlag in Höhe des doppelten Unterschiedes zwischen der Tariffracht und der tatsächlich bezahlten Fracht zu entrichten sei.

Ordnungsstrafen

Die Ordnungsstrafgewalt des Verbandes erstreckte sich ursprünglich nur auf Verstöße gegen die Satzung oder gegen seine Anordnung. Schon mit seinem Erlaß vom 20. Okt. 1936 erweiterte jedoch der Reichsverkehrsminister die Ordnungsstrafgewalt auch auf Verstöße gegen das FFG. Die Strafe konnte bis zur Höhe von RM 1000,— (u. U. wiederholt) festgesetzt werden. Darüber hinaus war der Ausschluß aus dem Verband möglich, der deshalb als besonders schwerwiegende Strafe angesehen werden mußte, weil er automatisch den Verlust der Genehmigung für den Güterfernverkehr nach sich zog. Der Spediteur unterstand als solcher nicht der Ordnungsstrafgewalt des Verbandes, aber die höhere Verwaltungsbehörde konnte bei schweren Tarifverstößen dem Spediteur die Ausübung des Gewerbes untersagen. Außerdem konnten die ordentlichen Gerichte (wiederum hauptsächlich bei Tarifverstößen) Strafen bis zu RM 10000,— im Einzelfall verhängen.

Frachtenkontrolle

Um nun diesen Sicherungsmaßnahmen auch die erforderliche Grundlage zu geben, hatte der Verband eine umfassende Tarifkontrolle aufgebaut. Es ist schwerer, ein individuell im Verkehr sich betätigendes Verkehrsmittel zu überwachen als etwa ein in seinen Einsatzformen gebundenes. Es wäre aber auch bedenklich gewesen, die Kontrolle so scharf gestalten zu wollen, daß die individuelle Leistungsfähigkeit des Lkw über Gebühr eingeengt wurde. Um den richtigen Mittelweg zu finden, mußte der Verband auf die Herstellung einer vollendeten Tarifüberwachung zunächst teilweise verzichten.

Die Trampfahrer hatten ein *Fahrtenbuch* zu führen, in das lückenlos alle Fahrten einzutragen waren, und die gleiche Bestimmung galt für den Linienverkehr. Das *Fahrtenbuch* wurde von der Laderaumverteilungsstelle abgestempelt. Die Selbstlader führten ein *Verkehrsbuch*, das ebenfalls lückenlose Eintragungen aufweisen mußte; die Tagesabschnitte wurden vom Verloader bestätigt und mit der 14-tägigen Abrechnung an den Verband eingereicht. Die spediteureigenen Fahrzeuge führten das *Verkehrsbuch* und wurden auch sonst den Selbstladern gleichgeachtet, wenn sie ausnahmslos ihre Ladungen von der betreffenden Speditionsfirma erhielten, andernfalls galt für sie das *Fahrtenbuch*.

Neben den *Fahrten-* und *Verkehrsbüchern*, die einwandfrei Aufschluß über die Beschäftigung der Fahrzeuge geben sollten (Vermeidung von „Schwarzfahrten“), waren Grundlage der Kontrollmaßnahmen vor allem die *Beförderungspapiere*. Für den Spediteurverkehr erfolgte die Frachtenkontrolle in der Hauptverwaltung des Verbandes, für den Selbstlader war diese Arbeit auf die Selbstladerstellen dezentralisiert. Bei dieser Frachtenkontrolle mußte nun allerdings die Richtigkeit der Frachtbriefangaben vorausgesetzt werden. Um in dieser Hinsicht Sicherheit zu schaffen, hatte der Verband die schon erwähnten motorisierten Straßenkontrollen und festen Kontrollstellen eingerichtet. Zur Überwachung der tatsächlichen Zahlung der richtig errechneten Fracht diente die Abrechnung über den Verband. Es handelte sich bei den gesamten Kontrollmaßnahmen also um dreierlei Ziele, nämlich

1. um die Erfassung sämtlicher Transporte,
2. um die Richtigkeit und Vollständigkeit der Frachtbriefeintragungen und
3. darum, ob die richtig errechnete Fracht auch tatsächlich bezahlt wurde.

Der RKB verfügte über einen großen Stab von Tarifeuren, die z. T. in der Hauptverwaltung tätig waren, z. T. bei den Bezirksbeauftragten und in den Selbstladerstellen die Frachtenkontrolle ausübten. Da die Tarifeure immer den gleichen Bezirk bearbeiteten, lernten sie die Verloader und deren Güter kennen, und aus dieser Kenntnis und den Erfahrungen ließen sich manche Fehler aufdecken, die aus den Papieren nicht ohne weiteres festzustellen waren. Frachtdifferenzen wurden nicht immer dem Unternehmer gutgeschrieben, denn wenn diesen ein Verschulden an der Tarifunterbietung traf, dann hatte er den Anspruch auf Auszahlung verwirkt (Urteil des Landgerichts Münster/Westf. vom 2. 2. 1938).

Frachtabrechnung

Neben dieser Tarifüberwachungstätigkeit nahm die Hauptarbeit im Verband die ihm übertragene Aufgabe der Frachtabrechnung ein. Für den Spediteurverkehr

lag die Bearbeitung in der Hauptverwaltung, und daraus erklärte sich auch der relativ hohe Personalbestand in der Zentrale.

Bei der Durchführung der Frachtabrechnung war zwischen Spediteur- und Selbstladerverkehr zu unterscheiden.

Im Tramp- und Linienverkehr mußte zunächst eine Verfeinerung des bei der früheren LRV-GmbH üblichen Verfahrens Platz greifen. Damals zahlte der Spediteur bis zu 80 % der Fracht als Vorschuß an die Unternehmer; in den restlichen 20 oder mehr Prozent steckten genügend Möglichkeiten für verbotene Zahlungen aller Art. Außerdem aber ergaben sich aus dieser Übung sehr lange Zahlungsfristen zu Ungunsten der Unternehmer, die durchweg mindestens vier Wochen auf Bezahlung warten mußten. Mehrere Projekte, die diesen Schwierigkeiten und den sich daraus ergebenden Unzuträglichkeiten abhelfen sollten, wurden erwogen, bis dann Anfang 1937 ein neues Frachtzahlungsverfahren für den Spediteurverkehr eingeführt werden konnte. Vor Einführung dieses bereits erwähnten Frachtmarkenverfahrens beliefen sich die Frachtrückstände der Kraftwagenspediteure auf rund 6 Millionen RM. Das neue Verfahren wirkte in mehr als einer Hinsicht günstig; die Spediteure erhielten eine 14-tägige Frachtstundung, und die Unternehmer kamen sofort zu ihrem Gelde. Außerdem aber ergänzte das Frachtmarkenverfahren in sehr zweckmäßiger Weise die Methoden, die der RKB zur Überwachung der Einhaltung der Tarifbestimmungen entwickelt hatte.

Insbesondere für die Straßenkontrolle war nunmehr eine fast völlige Sicherstellung dadurch erreicht, daß nicht Beförderungspapiere in doppelter Ausfertigung den Kontrolleur täuschen konnten, denn für zweierlei Ausfertigungen die Markenkarten zu kleben, wäre doch wohl zu teuer gekommen. Das kombinierte Frachtmarken- und Frachtstundungsverfahren hat sich für den Spediteurverkehr in jeder Weise bestens¹⁾ bewährt, die Frachtabrechnung ging einwandfrei vor sich, die Unternehmer waren sehr zufrieden, und die Spediteure hatten sich bald auf die neue Methode eingestellt. Anders lagen die Dinge im Selbstladerverkehr.

Der Spediteurverkehr war bereits in gewisse Formen gegossen, als der RKB geschaffen wurde, hier war es nur notwendig, die Vorherrschaft der Spediteure im Interesse der Unternehmer zu beseitigen. Das gelang im wesentlichen auf der einen Seite dadurch, daß die Laderaumverteilungsstellen, die bisher eine Einrichtung der Gemeinschaft der Kraftwagenspediteure gewesen waren, auf den RKB überführt und von diesem unterhalten wurden, und auf der anderen Seite durch die Einführung des neuen Frachtmarkenverfahrens, das die Unternehmer aus der finanziellen Abhängigkeit von den Spediteuren befreite. Der Selbstladerverkehr aber ist immer frei gewesen, die Unternehmer dieser Art hatten sich ihre Ladungen selbst besorgt und auf eigene Faust gewirtschaftet. Erst das GFG schuf die Grundlage, von der aus auch dieser besondere Gewerbezweig erfaßt werden konnte.

Zunächst beschränkte sich der RKB darauf, von den Selbstladern monatliche Meldungen über die ausgeführten Transporte zu verlangen, die Frachten aber wurden von den Unternehmern im Auftrage des Verbandes weiterhin selbst eingezogen. Dieser Zustand war nicht befriedigend. Als aber 1936 die Beförderungssteuer auf den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen ausgedehnt und der Verband mit der Einziehung der Steuer (6,542 % vom Fracht-

¹⁾ Es wird heute in ähnlicher Weise bereits wieder angewandt.

betrag) beauftragt wurde, mußte er sich schleunigst um die Einführung eines besseren Abrechnungsverfahrens bemühen.

Die Besonderheit beim Selbstladerverkehr⁸⁾ liegt in häufig recht engen Bindungen zur Verladerschaft, er ist oft genug, genau gesehen, ein „unechter Werkverkehr“ in dem Sinne, daß der Unternehmer sich durch Verträge mit bestimmten Firmen der Industrie oder des Handels verpflichtet hat, ihnen ständig zur Verfügung zu stehen oder immer wieder die gleichen Transporte durchzuführen. Selbstladerverkehr ist meist ausgesprochener Werkverkehrsersatz, wollte man ihn bestimmten Normen unterwerfen, dann ergäbe sich allzu leicht die Gefahr, daß die Verloader nicht mehr in gewohntem Maße zufriedengestellt werden und auf eigene Lkw zurückgreifen. Die Fahrzeuge des Selbstladerverkehrs führen auch in viel größerem Umfange, als es sonst bei den konzessionierten Fernlastwagen üblich ist, Nahverkehr aus. Hierauf mußte bei der Ausgestaltung der Ordnungsmaßnahmen Rücksicht genommen werden; eine Anwendung des Frachtmarkenverfahrens auf den Selbstladerverkehr kam daher nicht in Frage. Mit Wirkung vom 1. Oktober 1936 wurde ein neues Abrechnungsverfahren für den Selbstladerverkehr eingeführt, das darauf aufbaute, daß die Frachtabrechnung stark dezentralisiert wurde auf die Bezirksabrechnungs- und neuingerichteten Selbstladerstellen. Die darüber erlassene Anordnung des RKB besagte: „Der Anspruch auf Zahlung des Beförderungsentgelts steht aussch. dem Reichs-Kraftwagen-Betriebsverband zu. Ueberweisungen von Frachtbeträgen haben daher nur an den Verband zu erfolgen.“ Trotzdem ließ es sich nicht umgehen, vielen Unternehmern die Einziehung der Frachten weiterhin zu überlassen. Der Verband beschränkte sich in diesen Fällen darauf, bei schwerwiegenden Verstößen die Inkassovollmacht zu entziehen. Im Selbstladerverkehr wurden Frachtabrechnungen, ein Verlade- und Abrechnungsbuch und besondere Einnahmennachweisungen gefordert, die in 14-tägigen Abständen mit Frachtbriefen und Ladelisten dem Verband eingereicht werden mußten.

Großbetrieben von Güterfernverkehr, die nachweislich eine ordnungsmäßige doppelte Buchführung unterhielten, hat der RKB auf Antrag ein besonderes Abrechnungsverfahren gestattet. Sie zogen die Frachten selbst ein und erstatteten dem Verband darüber auf vorgeschriebenem Formular monatliche Meldungen. Hier wie im Selbstladerverkehr kam den Buchkontrollen erhöhte Bedeutung zu. Sie wurden im allgemeinen dann vorgenommen, wenn gewisse Verdachtsmomente vorlagen.

Insgesamt gesehen hatten die Fahrten- und Verkehrsbücher sowie die Straßenkontrollen den Zweck, die Erfassung aller ausgeführten Transporte sicherzustellen. Die Richtigkeit der Frachtbriefeintragungen wurde von den Frachtenkontrollstellen des Verbandes nachgeprüft. Die Frachtabrechnung diente dazu, tatsächliche Zahlung des richtig errechneten Beförderungsentgelts zu gewährleisten — in diesem Punkt bestand eine restlos befriedigende Regelung für den Selbstladerverkehr noch nicht. Alles in allem aber kann man trotzdem erkennen, daß die Summe der u. a. auch für die Ueberwachungstätigkeit des RKB ausschlaggebenden Maßnahmen ein geschlossenes System darstellte, das in hohem Maße der Erziehung zur Tariftreue diente und so einen wesentlichen Teil zur Ordnung des Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen beitrug. In diesem

⁸⁾ Der Selbstladerverkehr umfaßte 1937 über 50% des gesamten im RKB-Bereich eingesetzten Laderaumes und beförderte damals ziemlich genau 40% der gesamten abgerechneten Transporte (nach Tonnen bemessen).

ohne Zweifel sehr erfolgreichen Ordnungsbestreben steckte eine gewaltige Arbeit, die z. T. die Grundlagen für die Ausbildung des Güterfernverkehrs im Sinne des gesetzlichen Auftrages bildete, die z. T. aber diese Ausbildung selbst schon darstellte. Es ist geradezu als tragisch zu bezeichnen, daß diese wertvolle Aufbauarbeit durch die Auflösung des Verbandes nach dem Kriege zerschlagen wurde.

Güterversicherung

Nach dem GFG fiel dem RKB ferner die Aufgabe zu, die von den Mitgliedern des Verbandes beförderten Güter gegen Schäden zu versichern. Es handelt sich hierbei um einen Fragenkomplex, der in seiner Gesamtheit wie in vielen Einzelheiten für die Stellung des gewerblichen Güterfernverkehrs und für die Aufgaben des Verbandes von größter Bedeutung war. Man wird diesem Versicherungswerk, das der Verband aufrichtete, nicht gerecht, wenn man in ihm lediglich die Abdeckung der Unternehmerhaftung erblickt.

Zunächst ging es darum, gewissen Bestrebungen entgegenzutreten, die der Güterversicherung den Charakter einer Haftpflichtversicherung geben wollten. Es wäre mit der Stellung des Fernlastwagens als Verkehrsträger nicht vereinbar gewesen, wenn die Befriedigung der von der Verladerschaft geltend gemachten Ansprüche abhängig gemacht worden wäre von einer vorherigen Klärung der Schuldfrage. Der RKB stellte sich richtigerweise auf den Standpunkt, daß die Ansprüche der verladenden Wirtschaft unter allen Umständen den unbedingten Vorrang genießen, und daß sie zu befriedigen seien, gleichgültig, ob den Unternehmer bei dem Schadensfall ein Verschulden trifft oder nicht.

Grundlage des Versicherungsvertrages, den der Verband mit einer Gemeinschaft von Versicherungsgesellschaften abgeschlossen hatte, war die Haftung der Unternehmer aus den Beförderungsbedingungen. Angesichts des hohen Ladungswertes im Güterfernverkehr mit Lkw ist es von besonderer Bedeutung, daß die Prämie, die der Unternehmer aus dem Frachtbetrag zu zahlen hatte, nicht nach dem Wert der Ladung bemessen, daß sie auch nicht einfach auf die Zahl der Lastzüge berechnet wurde, sondern daß der Frachtbetrag die Grundlage abgab. Eineinhalb Prozent der Gesamtfrachteinnahme des Unternehmers wurden als Prämie für die Versicherung einbehalten. Vor dem Abschluß des Versicherungsvertrages zahlten die Unternehmer als Einzelversicherungsnehmer bis zu 6% vereinzelt sogar 8 und 10%.

Voraussetzung für die bis zum Kriegsende geltende Regelung war auf der einen Seite die Erfassung des gesamten gewerblichen Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen auf Grund des GFG und auf der anderen Seite die Schaffung des RKB mit dem ausdrücklichen Auftrag, den Güterfernverkehr zu ordnen und auszubilden. Auf diese Arbeit des Verbandes gründete sich zum großen Teil das Zutrauen, das von seiten der Versicherer mit der Bereitwilligkeit, zu einem so niedrigen Prämiensatz die Haftung der Unternehmer abzudecken, zum Ausdruck gebracht wurde. Es versteht sich aber auch, daß wiederum aus dem Grunde, diese Deckung zu den gleichen Bedingungen beizubehalten, der RKB besonders großes Gewicht darauf legen mußte, die aus der Versicherungspraxis gewonnenen Erfahrungen für seine verkehrsdienstlichen Maßnahmen in vollem Umfange auszuwerten. So ergab sich von vornherein eine enge Zusammenarbeit zwischen Versicherungsgemeinschaft und Verband, die auf der einen Seite im Interesse einer Niedrighaltung der Schadensfälle erwünscht war, die aber auf der anderen in einer erfolgreichen Erziehung der Unternehmer

IV.

Interessengegensätze

in den eigenen Reihen und auch Anfeindungen von außen erschwerten der Verbandsleitung vom ersten Tage an die Arbeit. Es ist zweifellos hoher Anerkennung wert, wenn es trotzdem gelang, zielbewußt auf dem einmal eingeschlagenen Wege weiter voranzuschreiten.

Die taktische Stellung des RKB bzw. der Verbandsleitung war schwierig, nicht nur nach außen in den Verhandlungen mit der Reichsbahn, mit der Reichsverkehrsgruppe Spedition und Lagerei oder der Reichsverkehrsgruppe Kraftfahrergewerbe, sondern ebenso nach innen. Für manche Maßnahme hatten die Mitglieder oder wenigstens die eine oder andere Gruppe kein oder nur wenig Verständnis; manche Fehler wurden gemacht, die revidiert werden mußten, manch anderer Schritt aber erwies sich trotz allen Widerstandes aus den eigenen Reihen als richtig. Bei der Fortentwicklung wichtigster Fragen ergaben sich so Meinungsverschiedenheiten zwischen Mitgliedern und Verbandsleitung, die im einen oder anderen Falle geradezu zu passivem Widerstand ausarteten. Das wichtigste Beispiel hierfür ist das sog. „Tonnenkilometer-Verfahren“, das den Versuch darstellt, den Unternehmern das besondere Interesse an der Beförderung nur hochtarifizierender Güter zu nehmen.

Trampfahrernot, Einheitsvergütungssystem

Der Erlaß des Reichsverkehrsministers vom 2. Februar 1938 hatte eine besondere Stärkung des RKB gebracht. Dem Verband wurde ausdrücklich die Aufgabe übertragen, für die Beschäftigung derjenigen Unternehmer zu sorgen, die ihre Frachten bisher entweder über die LRV oder im Wege der Beschäftigung durch Spediteure erhalten hatten. Mag es schon vorher eine moralische Verpflichtung des Verbandes gewesen sein, sich dieser Trampfahrer besonders anzunehmen, so war sie ihm nicht gerade leicht gemacht; jetzt aber wurde er in dieser Hinsicht ausdrücklich verpflichtet, und es versteht sich, daß diese Bestimmung des Gesetzgebers auf die im Sommer 1937 geführten Verhandlungen über die angebliche Trampfahrernot zurückzuführen war. Es soll an dieser Stelle nicht ausführlicher auf das erwähnte Tonnenkilometerverfahren eingegangen werden, schon Raumgründe lassen eine ausführliche Erörterung nicht zu. Tatsächlich war die finanzielle Entwicklung dieses Einheitsvergütungssystems nur kurze Zeit günstig gewesen, um dann sehr rasch ins Gegenteil umzuschlagen. Mitte 1939 war bereits ein recht erheblicher Verlust zu verzeichnen, weil mehr und mehr das niedrig tarifierende Gut die Ueberhand gewann. Trotz aller denkbaren Anstrengungen der Verbandsleitung ließ sich das entstehende Defizit erst dann wieder ausgleichen, als infolge des Kriegsausbruchs und der dadurch bedingten Verkehrseinschränkungen der Anteil des hoch tarifierenden Gutes wieder erheblich anstieg.

Das Tonnenkilometerverfahren wurde am 1. Februar 1940 aufgehoben, da die kriegsbedingte Aenderung des Kraftfahrzeugeinsatzes (Uebergang auf die Nbv und die Fahrbereitschaftsleiter) die weitere Aufrechterhaltung nicht mehr gestattete. Es war dreizehn Monate lang in Kraft gewesen und hatte eine Unmenge — meist negative — Erfahrungen gezeitigt. Die unstreitig wichtigste davon war, daß ein Einheitsvergütungssystem nur dann auf die Dauer haltbar ist, wenn es den gesamten Güterfernverkehr der Mitglieder umfaßt.

Tarifaufbau

Bei der Handhabung aller einschlägigen Vorschriften in der Praxis ergab sich eine Fülle vielseitiger Erfahrungen, und das galt nicht zuletzt auch für den Tarif selbst. So will es mir auch heute noch durchaus zweifelhaft erscheinen, ob es richtig war, daß die Verbandsleitung sich vom Beginn ihrer Tätigkeit ab mit so besonders großem Eifer darum bemühte, daß der RKT außer den Normalklassen A bis D auch die unteren Tarifklassen E, F und G umfassen solle. Ich hätte es für zweckmäßiger gehalten, wenn man sich darauf beschränkt hätte, sich vom Reichsverkehrsminister eine Vollmacht geben zu lassen, daß man im Rahmen dieser Klassen E bis G zeitlich und räumlich beschränkte Ausnahmetarife hätte einführen können. Aber der Leiter des RKB sah damals die Entwicklung anders, bestand auf der Ausweitung des Tarifs und erhielt sie zugestanden. Ob das Einheitsvergütungssystem nicht gerade deshalb zum Mißerfolg verurteilt war, weil im RKB-Verkehr das Tarifniveau auf diese Weise zu sehr herabgedrückt worden war?

Es fehlte auch nicht an Bemühungen, einen „arteigenen Tarif“ aufzustellen, wenn auch keine Klarheit darüber zu gewinnen war, was darunter eigentlich zu verstehen sei. In der Arbeit des RKB kam man dann aber doch nach und nach zu der eindeutigen Erkenntnis, daß Eisenbahn- und Kraftwagentarif in ihren Grundelementen weitestgehend übereinstimmen müßten und daß gewisse Abweichungen, wie z. B. in der Nebenklassenabstufung, Unterwegsbeförderung, Eilgutfrachtberechnung usw. nicht so bedeutsam seien, daß man deshalb ein so gefährliches Schlagwort wie die Forderung nach arteigenen Tarifen im Gegensatz zum Prinzip des gemeinwirtschaftlichen Verkehrsdienstes herausstellen dürfe (vgl. meinen Aufsatz „Zur Fortbildung des Reichs-Kraftwagen-Tarifs“ in der Zeitschrift des Vereins Mitteleuropäischer Eisenbahnverwaltungen Nr. 24, Juni 1941).

Standesbewußtsein, gesundes Unternehmertum

Aus der gesamten Arbeit des RKB ist u. a. vor allem die Erfahrung gewonnen worden, daß es notwendig war, das Standesbewußtsein im Unternehmertum zu heben. Die Besserung der wirtschaftlichen Verhältnisse hatte hierzu die wichtigste Voraussetzung geschaffen, aber die Bemühungen des RKB, den Verkehrsdienst seiner Mitglieder qualitativ zu heben, waren ebenso wichtig. Auf diesem Gebiet ist der Erfolg ohne Zweifel nicht versagt geblieben. Es erschien aber auch notwendig, im Unternehmertum von den zahlenmäßig weit überwiegenden Ein-Fahrzeug-Betrieben⁹⁾ zu gesunden Mittelbetrieben zu kommen. Das ist auch der sicherste Weg, um das unbestreitbare Anlehnsbedürfnis der Kleinbetriebe an Großunternehmer, die meist gleichzeitig Speditionsgeschäfte unterhalten, zu beseitigen. Eine solche Umschichtung im Gewerbe würde zahlreiche Quellen ständiger Reibereien verstopfen und unreelle Machenschaften verhindern. Eine derartige Angleichung des Unternehmer-Niveaus sah der RKB daher als eine seiner vornehmsten Aufgaben für die Zukunft an.

Kriegsende und Zusammenbruch haben manche Pläne zunichte werden lassen. Der RKB ist verschwunden, aber wenn viele Angehörige des Güterfernverkehrsgewerbes zunächst frohlockten, so dürfte sich inzwischen doch bei allen zu sachlicher Beurteilung befähigten Fachleuten und sonstigen Kennern der Materie die

⁹⁾ Ende 1937 verfügten 76,5 % aller RKB-Mitglieder über nur ein einziges Fahrzeug, 93,4 % aller Unternehmer hatten nicht mehr als zwei Lkw.

Auffassung durchgesetzt haben, daß anknüpfend an die allzu kurzfristige, aber intensive Arbeit des RKB und unter Verwertung der durch ihn gewonnenen Erfahrungen an die Neuordnung des Güterfernverkehrs herangegangen werden muß. Trotz der heute grundsätzlich anderen Auffassung über Aufbau und Befugnisse einer solchen Selbstverwaltungsorganisation, trotz mancher Fehler, die dem RKB bei Durchführung seiner Arbeiten unterlaufen sind, wird man im Grundsatz anerkennen müssen, daß der mit dem GFG beschrittene Weg richtig war. Der objektive Beobachter wird sich bei dieser Erkenntnis weder von gewissen Mißerfolgen täuschen lassen, noch wird er sich wegen der vorübergehend erreichten Vollbeschäftigung der trügerischen Auffassung hingeben, daß die grundsätzlichen Gesichtspunkte und Richtlinien des GFG heute als falsch anzusehen seien. Der Lkw als individuelles Verkehrsmittel entfaltet in der Verkehrsbedienung seine besondere Leistungsfähigkeit außerhalb des Werkverkehrs voll und ganz nur in der Hand des Gewerbes und hier vornehmlich bei mittlerer Betriebsgröße. Will man die Vorzüge des Güterkraftverkehrs zur Geltung kommen lassen, ohne das gemeinwirtschaftliche Verkehrssystem von dieser Seite zu gefährden, dann wird man die notwendige Synthese von Freiheit und Bindung weder nach der einen noch nach der anderen Seite wesentlich anders gestalten dürfen als in jenen wenigen Jahren vor dem zweiten Weltkriege, da der junge RKB die ihm vom Gesetzgeber gestellten Aufgaben mit beachtlichem Erfolg zu lösen trachtete.

Nahverkehrsmittel und Straßenbreiten

(gezeigt am Beispiel der Stadt Krefeld)

Von Dr. Dr. W. Böttger, Krefeld

und

Dipl.-Ing. G. Strommenger, Geilenkirchen

I.

Bei den bisherigen Ueberlegungen zur Neuordnung des großstädtischen Personennahverkehrs ist man im besonderen davon ausgegangen, die Verkehrsknotenpunkte und diejenigen Straßenstrecken, die einen besonders dichten Verkehr aufweisen, daraufhin zu überprüfen, ob sie in Hinsicht auf die gegenwärtigen und in Zukunft noch zu erwartenden starken Verkehrsströme den Anforderungen gewachsen sind. Diese Untersuchungen sind für die etwa geplante neue Verkehrsordnung in den Großstadtstraßen wertvoll. Sie bedürfen allerdings heute bei Berücksichtigung der über Erwartungen zugenommenen Motorisierung einer Ergänzung. Es ist notwendig, die gegenwärtige und zukünftige Verkehrsbedeutung, die die öffentlichen Verkehrslinien im Gesamtverkehrsbild einer Stadt ausmachen, mit den finanziell möglichen Aufwendungen in Einklang zu bringen.

Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf Städte mit einer Größe bis etwa 200 000 Einwohner bzw. auf Verkehrsunternehmen, deren Verkehrsgebiet die Einwohnerzahl von etwa 200 000 nicht überschreitet. Städte und Verkehrsgebiete mit größerer Einwohnerzahl unterliegen anderer Beurteilung, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die Verkehrsdichte ist größer und die Verkehrslinien sind länger als in kleineren Großstädten und Mittelstädten. Es kann von vornherein namentlich auf den Hauptstrecken mit sehr dichtem Verkehr gerechnet werden.
2. Finanzielle Aufwendungen für Verkehrsverbesserungen auf den Innenstadtstrecken und an den Verkehrsknotenpunkten sind in Städten dieser Größen leichter zu tragen, weil sie sich einerseits auf ein größeres, meist leistungsfähigeres Verkehrsunternehmen stützen und andererseits für den Stadthaushalt nicht eine solche anteilige Bedeutung haben wie in kleineren Städten. Muß in einer kleineren Stadt, z. B. von etwa 100 000 Einwohnern, ein schwieriger Verkehrsknotenpunkt umgestaltet werden, so werden die hierfür aufzuwendenden Kosten die finanzielle Leistungsfähigkeit der Stadt meist auf viele Jahre nachhaltig beanspruchen.
3. Der größte Wettbewerber der Personennahverkehrsmittel sind Radfahrer und heute in steigendem Umfange Kraftradfahrer. Dieser Wettbewerb macht sich besonders in kleineren Städten bemerkbar, da nach den täglichen Beobachtungen die Zahl der Rad- und Kraftradfahrer auf je 1000 Einwohner mit abnehmender Stadtgröße zunimmt. Bekanntlich sind diese Verhältniszahlen auf dem flachen Lande am höchsten.

Vielfach wurde nach Beendigung des Krieges im Jahre 1945 im Hinblick auf die Stadtzerstörungen angenommen, daß auch das Verkehrsbild der öffentlichen Verkehrsunternehmen sich wesentlich verändern würde. Tatsächlich konnte anfangs beobachtet werden, daß vielfach die aus der Stadt radial herausgehenden Linien wesentlich stärker benutzt waren als früher. Die Stadtbevölkerung war nämlich z. T. in die Außengebiete abgewandert. Es vollzieht sich aber in steigendem Maße eine Rückwanderung dieser Bevölkerung in die Innenstadt. Diese Rückwanderung ist bedingt durch den Wiederaufbau der Geschäfts- und Wohnsiedlungen im Innern der Stadt. Aber auch die nach Kriegsende stark propagierte Auflockerung der Innenstädte konnte meist aus finanziellen Gründen nicht ausreichend verwirklicht werden. Die heutigen Geschäftsstraßen sind durchweg wieder an der gleichen Stelle entstanden. Straßendurchbrüche und Umliegungen von Verkehrslinien im Stadttinnern sind nur in bescheidenem Umfang erfolgt. Die Erwartungen, die die Verkehrsfachmänner bezüglich der Neugestaltung der Verkehrslinien in den zum Teil zerstörten Stadtkernen gleich nach Kriegsende gehegt haben, sind durch die weitere Entwicklung häufig ad absurdum geführt worden. Es bleibt zu beachten, daß vorstehende Feststellungen im Rahmen dieser Untersuchung nur für Städte in der Größenordnung bis etwa 200 000 Einwohnern Gültigkeit haben.

Es ist aber eine dringliche Aufgabe der Stadtverwaltungen teilzerstörter Städte, sich um die Errettung der letzten durch die Kriegszerstörung entstandenen Freizeplätze in den Stadtkernen zu bemühen. Wir denken dabei in der Hauptsache an fehlenden Parkraum für den ruhenden Kraftverkehr, um der beginnenden Verstopfung der Straßen Einhalt zu geben.

Es dreht sich jetzt zunächst um die Frage, ob im Hinblick auf die über alle Erwartungen zugenommene Motorisierung die vorhandenen Straßenzüge die erforderlichen Breiten ihrer Fahrbahnen aufweisen, um einerseits den wachsenden motorisierten Straßenverkehr aufzunehmen und andererseits den öffentlichen Massenverkehrsmitteln in Gestalt der Straßenbahn, des Obus und des Omnibus künftig die notwendigen Straßenflächen zur Verfügung zu stellen. Bei dieser Ueberlegung stellt sich dann heraus, daß die Umgestaltung der Verkehrsknotenpunkte die Städte nur zu einem bescheidenen Teil von den aufkommenden Verkehrsschwierigkeiten befreit.

Im ganzen Bundesgebiet ist bei allen Kraftfahrzeugarten der Vorkriegsstand überschritten. Die Entwicklung der Kraftfahrzeugbestände in der Stadt Krefeld ist aus Bild 1 zu ersehen.

Hiernach ist zu erkennen, daß bei einem Vergleich mit den Bestandszahlen des Jahres 1938 die Lastkraftwagen am 31. Dezember 1948 anteilig vorherrschten. Der Kradbestand und Pkw.-Bestand war gegenüber 1938 stark gesunken. Seit 1948 hat zwar der Bestand der Lkw. eine Zunahme um 31 v. H. erfahren, der Bestand der Krafttröder wuchs aber um 152 v. H., der Bestand der Pkw. um 250 v. H. Insgesamt ist der heutige Bestand an Kraftfahrzeugen um 28 v. H. höher als 1938, so daß mithin der Motorisierungsgrad, bezogen auf die Fahrzeugbestände im Stadtkreis, gegenüber der Vorkriegszeit höher geworden ist.

Beachtlich ist die Größenaufteilung der Lkw. Während von 1948—1951 die Lkw. über 5 to. Nutzlast um rund 100 v. H. und diejenigen zwischen 4—5 to. Nutzlast um 60 v. H. zugenommen haben, war die Erhöhung der Bestände der kleineren Lkw. anteilig geringer. Diese starke Vermehrung der schweren Fahrzeuge mit den großen Wagenbreiten läßt die Notwendigkeit der Verbreiterung der Straßenfahrbahnflächen dringender werden.

Nun ist an dem Kraftverkehr innerhalb der Stadt Krefeld der Krad- und Pkw.-Bestand der umliegenden Landkreise in hervorragendem Maße beteiligt. Die Verkehrsdichte in der Stadt wird durch diese Kraftfahrzeuge noch zusätzlich verstärkt.

Weiter wird der Kraftverkehr innerhalb der Stadt Krefeld durch viele Fernverkehrslastkraftwagen bzw. Lastzüge besonders gekennzeichnet. Es ist zu erwarten, daß die zunehmende Industrialisierung des Verkehrsraumes Krefeld eine weitere Zunahme des Fernlastverkehrs zur Folge haben wird.

Wie bei allen Städten mittlerer Größe sind auch in Krefeld die vorhandenen Ortsdurchfahrten anteilig lang. Sie betragen, soweit sie sich in der Unterhaltspflichten der Stadt befinden, bei den Bundesstraßen 22,9, den Landstraßen I. Ordnung 11,6 und den Landstraßen II. Ordnung 34,6, insgesamt also 69,1 km. Diese Straßen sind z. Zt. in der Länge von 25,5 km mit befahrenen Straßenbahngleisen belegt, und zwar entfallen auf die Bundesstraßen 16,5 km (= 72 v. H.), auf die Landstraßen I. Ordnung 5 km und auf die Landstraßen II. Ordnung 4 km. Es wird deutlich, daß auf diesen Ortsdurchfahrten nicht nur der individuelle Verkehr, sondern auch der Personenmassenverkehr auf den Straßenbahnen und den Omnibuslinien sich in starkem Maße zusammendrängt. Das Bild dürfte in vergleichbaren Städten ähnlich sein. Dies gilt insbesondere für Städte, die in Tälern oder hügeligem Gelände liegen, weil dort die Talstraßen auch die Hauptverkehrsstraßen sind und ein Ausweichen in Seitenstraßen sehr erschwert ist.

III.

Der Planungsausschuß des Verbandes öffentlicher Verkehrsbetriebe (V.ö.V.) hat sich eingehend mit der Frage der Fahrbahnbreiten der Straßen befaßt, in denen Straßenbahnlinien verlaufen. Dieser Ausschuß hat zunächst vom Standpunkt der Verkehrsbedienung mit Recht verlangt, daß den Straßenbahnwagen die gleiche Gesamtbreite zugebilligt werden muß wie den schweren Nutzkraftwagen, die 2,5 m beträgt. Diese Gesamtbreite bedingt bei zweigleisigem Ausbau eine Breite der Straßenfahrbahn von mindestens 13 m. Nimmt man hierzu noch eine Mindestbreite der Bürgersteige von je 3 m, so kommt man zu einer Straßenbreite zwischen den Bebauungsfluchtlinien von mindestens 19 m. Die Durchgangsstraßen (= Ortsdurchfahrten der klassifizierten Straßen) werden außerdem noch einen Radfahrweg von je 2 m brauchen, so daß für diese die Bebauungsgrenzen (ohne Vorgärten) 23 m Abstand haben müssen. Selbstverständlich muß jede Stadtverwaltung prüfen, wieweit sie finanziell in der Lage ist, diesen Forderungen gerecht zu werden. Es ist hierbei auch zu überlegen, daß die Verbreiterung von Durchgangsstraßen den Verkehr insbesondere auf diese verbesserten Straßen hinlenken wird. Sie werden so noch mehr als bisher die Sammelschienen des Verkehrs werden, so daß in der Bemessung der Straßenbreite jedes Zuwenig sich später rächen muß.

Um festzustellen, welche Aufwendungen notwendig sind, um diese Straßenbreite bei dem Verkehrsnetz der Straßenbahn der Krefelder Verkehrs A.G. zu erreichen, wurden vom Stadtplanungsamt und vom Straßenbauamt der Stadt Krefeld auf Anregung der Verfasser Ueberschlagsrechnungen durchgeführt. Diese beziehen sich

1. auf die Anwendungen für die Verbreiterung der Straßen,
2. auf den hierzu notwendigen Grunderwerb,
3. auf die Verlegung der Gleise.

strebt werden, daß die für die Verzinsung und Tilgung der Straßenbauanleihen erforderlichen Beträge aus den Anteilen der Gemeinden an der Kraftfahrzeugsteuer bestritten werden können. Die Straßenbahnen müssen bei Straßenveränderungen und notwendig werdenden Gleisverlegungen die ihnen nach den Straßenbenutzungsverträgen obliegenden Aufwendungen machen. In der Regel werden sich diese Aufwendungen beschränken auf die Gleiszonenflächen. Sie werden sich auf eine Reihe von Jahren verteilen lassen. Da diese Aufwendungen in einigen Verkehrsrelationen sehr beträchtlich sein werden, ist die Frage berechtigt, ob es richtig ist, in solchen Fällen die Straßenbahn fortbestehen zu lassen. Es wird notwendig sein, durch eingehende Linienkostenrechnungen nachzuweisen, welches Verkehrsmittel künftig als das wirtschaftlichste im Einzelfalle angesehen werden kann. Dabei wird sich aller Voraussicht nach herausstellen, daß ein Teil der bisherigen Straßenbahnlinien in Krefeld neue hohe Investitionen nicht trägt. In solchen Fällen wird mithin erstlich geprüft werden müssen, ob an die Stelle der Straßenbahnlinie eine Obus- oder Omnibuslinie mit größerer Aussicht auf Wirtschaftlichkeit eingesetzt werden muß. Es darf nicht übersehen werden, daß einzelne Straßenbahnlinien schon heute nur noch eine für den Straßenbahnbetrieb geringe Fahrlichte von 15 bis 20 Minuten haben, die ihre Beibehaltung in Ansehung der erheblichen Investitionen für Gleisumlegung und der Beschaffung moderner Betriebsmittel nicht mehr rechtfertigt.

Es soll bei dieser Ueberlegung nicht die Frage erörtert werden, ob als Ersatzverkehrsmittel im Einzelfalle der Obus oder Omnibus einzusetzen ist. Diese Frage erfordert eine besondere Untersuchung, wobei für die Wahl im Einzelfalle die Selbstkosten maßgebend sind. Diese werden von einer Zusammenfassung der einzusetzenden Fahrzeuge zu ausreichenden Betriebsgruppen entscheidend beeinflusst. Die Verfasser halten es im Hinblick auf die Einfuhrabhängigkeit Deutschlands von flüssigen Kraftstoffen für richtiger, daß bei gleichen Selbstkosten bei festen Linien dem Oberleitungsomnibus der Vorzug gegeben werden soll. Mitbestimmend bei dieser Entscheidung ist der jeweilige Platzbedarf für die Verkehrsmittel Straßenbahn, Obus und Omnibus.

Da es sich in Krefeld hauptsächlich um Durchgangsstraßen handelt, wird man davon auszugehen haben, daß die derzeitigen Straßenfahrbahnbreiten auch für Obus- und Omnibusbetrieb ebenfalls auf die Dauer nicht ausreichen. Es bleibt zu beachten, daß jeder Verbreiterung einer Durchgangsstraße zu einer Vermehrung des Verkehrs auf dieser Straße führt. In Krefeld steht man vor der Sachlage, daß parallel laufende Straßenzüge, die als Entlastungsstraßen dienen könnten, fast kaum vorhanden sind.

Die Straße ohne schienengebundene Verkehrsmittel hat finanziell den Vorteil, daß die Anpassung an das wachsende Verkehrsvolumen abschnittsweise sich auf viele Jahre verteilen läßt, während beim schienengebundenen Verkehr entstehende Engpässe meist in kürzester Zeit eine durchgehende Straßenverbreiterung erzwingen.

V.

Um den Bedarf an Geldmitteln für den Umbau der Straßen zu ermitteln, wurden an Hand von Straßenplänen die notwendigen Straßenerweiterungen gezeichnet. Kleinere Ausschnitte aus dieser umfangreichen Arbeit zeigen die Bilder 2 und 3. Bei Bild 2 handelt es sich um eine Straßenbahnlinie, die in einer geraden Straße liegt. Die Seite a ist ohne Bebauung. Sie wird zur Verbreiterung des Fahrdamms vorzugsweise verwendet. Die Seite b zeigt Einzelbebauung. Es ist hier notwendig,

den Fortfall einiger Häuser vorzusehen. Die Straße hat Vorgärten, so daß eine Gesamtbreite von rd. 30 m zwischen den Baufluchtlinien geplant ist. Aus der Skizze sind genauere Angaben zu entnehmen.

Bild 3 stellt eine Straße mit einseitiger Bebauung dar. Hier können 20 m zwischen den Baufluchtlinien zur Verfügung gestellt werden. Es entsteht so eine Straßenbreite von 13 m mit je 3,50 m Bürgersteigbreite.

Bei dieser Untersuchung handelte es sich nicht darum, baureife Pläne festzulegen, sondern um einen Ueberschlag, der als Grundlage für Finanzüberlegungen dienen soll. Sollte es später zu einer Ausführung kommen, so wird in eine Einzelprüfung einzutreten sein.

Die Prüfungen beschränken sich auf die Straßenbahnstrecken, soweit sie innerhalb der Grenzen der Straßenunterhaltungspflicht der Stadt Krefeld liegen. Will man die Aufwendungen für die Gesamtlänge der in Frage kommenden Straßenbahnlinien ermitteln, so werden die Ausgaben der übrigen beteiligten Körperschaften hinzuzusetzen sein.

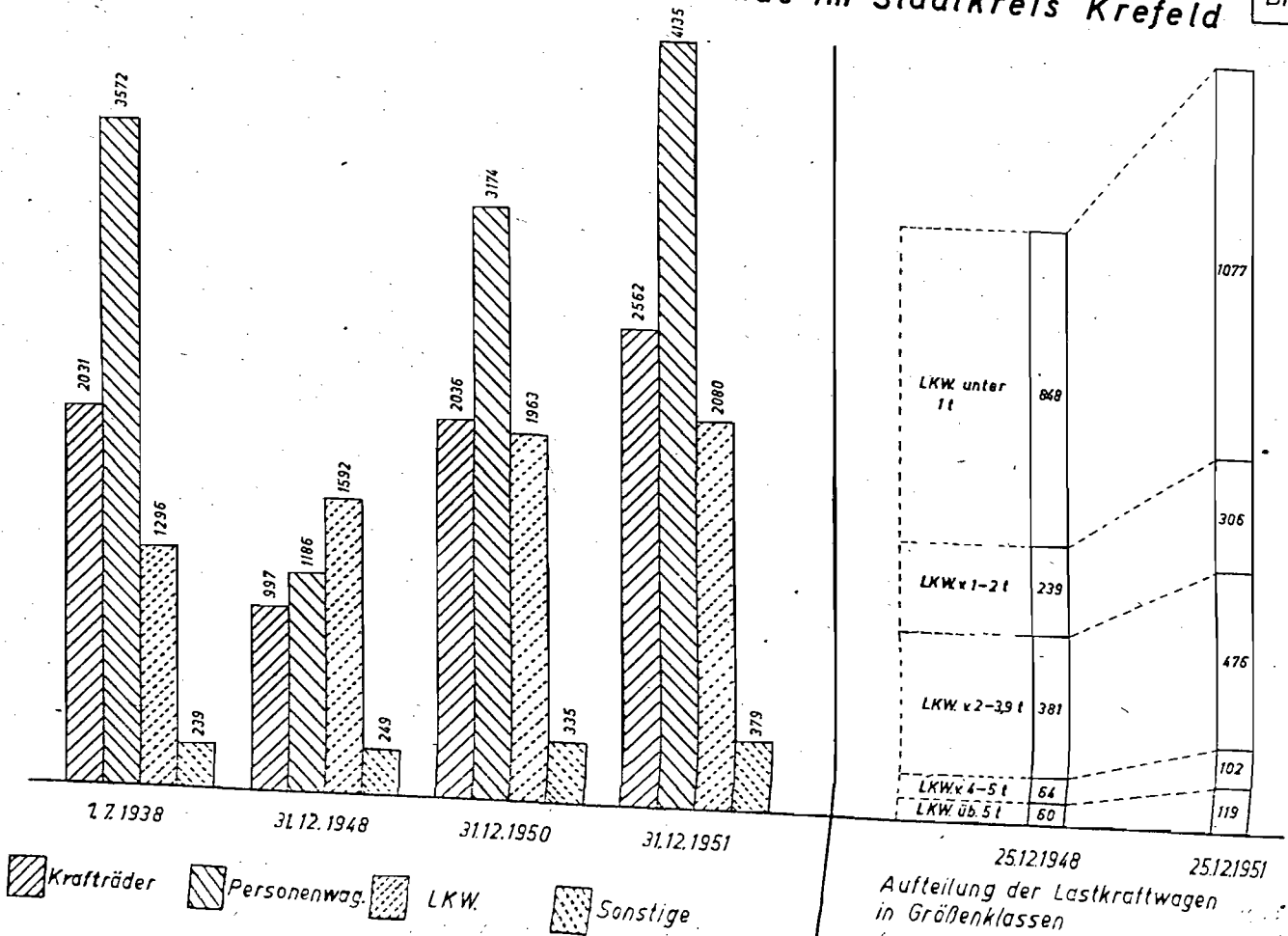
Wenn aus diesen Untersuchungen schon heute gefolgert werden kann, daß die Aufrechterhaltung des Straßenbahnnetzes in seinem jetzigen Umfange auf die Dauer in Krefeld nicht zu rechtfertigen ist, so dürften insbesondere auch die Pläne keine Verwirklichung mehr finden, die im Jahre 1950 eine Ausdehnung des Straßenbahnbetriebes beehrten. Solche Pläne scheitern an den hohen Anlage- und Straßenbaukosten. Es muß vermieden werden, daß sich solche Anlagen späterhin als Fehlinvestitionen erweisen, zumal heute über die künftige Verkehrsfrequenz keineswegs zuverlässige Schätzungen möglich sind. Sofern das Weiterbestehen von Straßenbahnlinien auf die Dauer gesichert erscheint, wird man sich bei diesen um die modernste und zweckmäßigste Ausführung bemühen müssen.

Was in Krefeld durch diese allgemeine Untersuchung ermittelt wurde, gilt mehr oder weniger abgewandelt für gleich geartete Städte und Verkehrsgebiete. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß Krefeld im Vergleich mit anderen Städten noch recht günstige Voraussetzungen für die Beibehaltung von Straßenbahnlinien hat. Insofern haben die hier gemachten Feststellungen ihre besondere Bedeutung für die Straßenbahnunternehmen in Städten und Verkehrsgebieten unter 200 000 Einwohner. Ihre Zahl im Bundesgebiet ist z. Zt. rd. 60.

Die Ausführungen lassen erkennen, daß die Ordnung des öffentlichen Nahverkehrs die Stadtverwaltungen in den kommenden Jahren vor erhebliche finanzielle Aufwendungen stellt. Man sollte zunächst prüfen, welche Verkehrsmittel unter Rücksichtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit sowie auf eine wirtschaftliche und zweckmäßige Verkehrsführung einzusetzen sind. Dabei wird man die Beseitigung von Verkehrsengpässen und schwierigen Verkehrspunkten zu beachten haben. Die Entscheidung ist aber im Hinblick auf den verkehrlichen und wirtschaftlichen Wirkungsgrad der Linien in ihrem Gesamtverlauf zu treffen. Die Beseitigung der Engpässe und die zweckentsprechende Umgestaltung von Verkehrsknotenpunkten ist ein — wenn auch wichtiges — Teilproblem. Ihre Ausgestaltung wird jedoch entscheidend von der Wahl der einzusetzenden Verkehrsmittel beeinflusst.

Entwicklung der Kraftfahrzeugbestände im Stadtkreis Krefeld

Bild 1



25.12.1948
25.12.1951
Aufteilung der Lastkraftwagen
in Größenklassen
Aufgestellt im Februar 1952

Bild 2

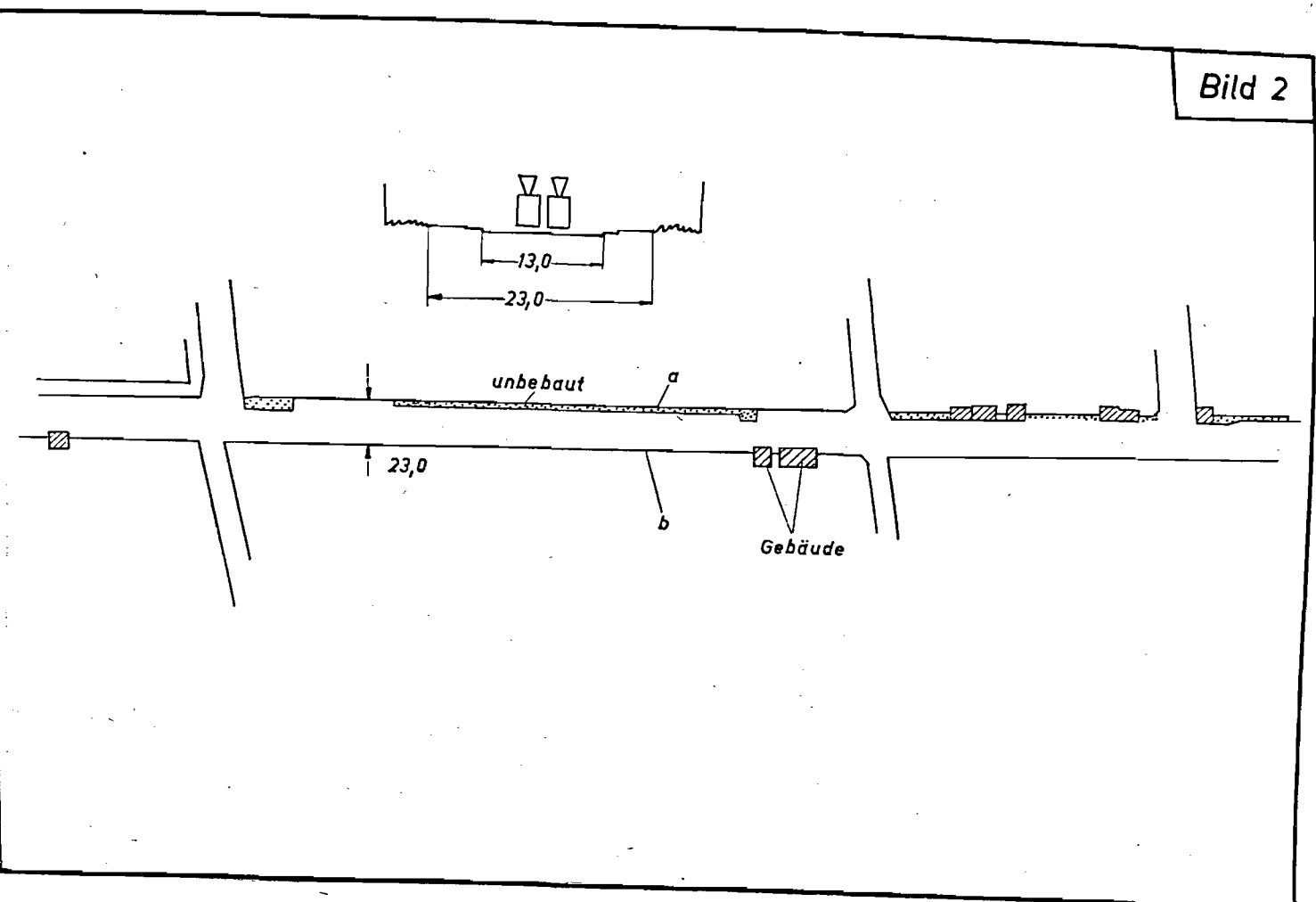
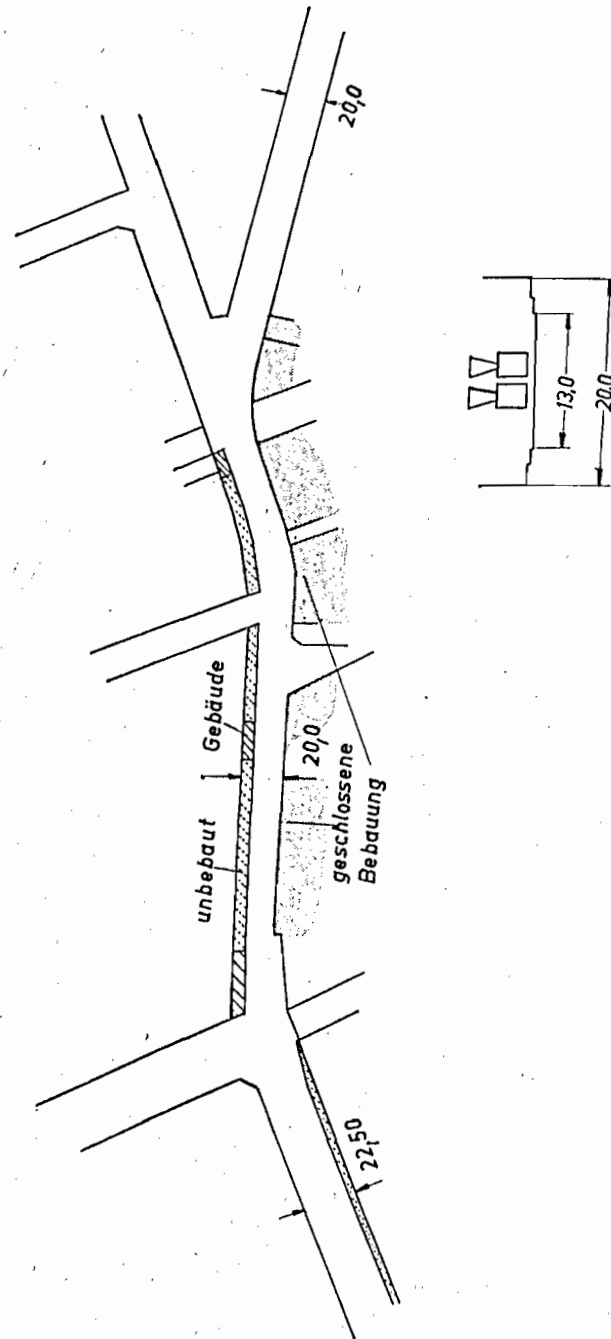


Bild 3



Zur Seehafen-Tarifpolitik der Deutschen Bundesbahn

Von Prof. Dr. Paul Schulz-Kiesow, Hamburg

In Nr. 42 vom Oktober 1951 der Wochenschrift „Der Volkswirt“ veröffentlichte Dr. Friedhelm Böhm einen vielbeachteten Aufsatz „Wenn Seehäfen streiten ...“. Die vom Bundesminister für Verkehr mit Rücksicht auf die von keiner Seite bestrittene Notlage Hamburgs als Seehafen am 16. Mai 1951 verfügte Abschwächung der Nullangleichung wird in diesem Aufsatz als Fehlentscheidung bezeichnet. Im folgenden sei zu der Frage noch einmal Stellung genommen.

Einige Vorbemerkungen für den nicht mit der Materie eng vertrauten Leser seien vorausgeschickt. Seit 1924 sind die Seehafentarife durchweg auf Hamburg abgestellt. Die Reichsbahn ging bei der Bildung ihrer Wettbewerbsstarife im allgemeinen von den Kosten des geschlossenen Bahnweges zwischen den Stationen des Wettbewerbsgebiets und den Rhein-Mündungshäfen aus. Die so ermittelten Frachtsätze wurden auf Hamburg als tarifbildenden Hafen übertragen. Die Seehafentarife gewährten allen übrigen deutschen Seehäfen gegenüber den Regeltarifen die gleichen prozentualen Ermäßigungen. Diese „Nullregulierung“ genannte Regelung sicherte jedem deutschen Seehafen die Vorteile seiner geographischen Lage.

Obwohl Hamburg im Hinterlandverkehr mit Nordwest-, Südwest- und Süddeutschland gegenüber Bremen Mehrentfernungen von 100, 75 und 45 km zu überbrücken hatte, ermöglichte ihm sein Charakter als Welthafen auch am seewärtigen Außenhandel dieser Wettbewerbsgebiete eine angemessene Beteiligung. Die politische und wirtschaftliche Zerreißen Deutschlands beraubte Hamburg seines natürlichen Hinterlandes. Um den Elbehafen wettbewerbsfähig zu erhalten, erließ der Bundesminister für Verkehr Richtlinien, nach denen das Spannungsverhältnis zwischen dem tarifbildenden Seehafen und den übrigen deutschen Seehäfen in Zukunft zu regulieren ist. Bei den Gütern, die wie U.S.A.-Baumwolle seit jeher größtenteils über Bremen eingeführt wurden, bleibt es bei der vollen Nullangleichung. Güter, die seit jeher größtenteils über Hamburg eingeführt wurden, erhalten Frachtsätze, die Hamburgs Frachtnachteil gegenüber Bremen um mindestens 50 % kürzen. Für alle Außenhandelsgüter, die seit jeher in größerem Umfang über Hamburg wie auch über Bremen befördert worden sind, können die sich für die deutschen Seehäfen ergebenden Frachtvor- und -nachteile höchstens bis zu 50 % gekürzt werden.

Heute ist für die Beneluxhäfen der gebrochene Verkehr mit West-, Südwest- und Süddeutschland der Träger ihres Wettbewerbs gegen die deutschen Seehäfen. 1949 entfielen von der landwärtigen Durchfuhr der Rheinmündungshäfen mit Deutschland nur 0,8 % auf den geschlossenen Bahnweg. Dementsprechend bestimmen die Richtlinien, daß für die Berechnung der nach den Rheinmündungshäfen erreichbaren Frachtsätze unter Wahrung der berechtigten Belange der Binnenschifffahrt auch der gebrochene Bahn-Wasserweg zu Grunde gelegt werden

soll, wenn er insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze als der unmittelbare Bahnweg ergibt.

I.

Für Dr. Böhm ist die Stärkung der nationalen Industrie auf den Weltmärkten Hauptgegenstand der Seehafentarifpolitik. Nur so erklärt sich sein Befremden darüber, daß der Bundesminister für Verkehr seine Richtlinien über die künftige Gestaltung der Seehafentarife vom 16. Mai 1951 ohne vorherige Befragung der verladenden Wirtschaft erlassen hat. Anders als Dr. Böhm ist der Verfasser der Auffassung, daß die Seehafentarifpolitik in erster Linie die Unterstützung der heimischen Häfen in ihrem Wettbewerbskampf gegen fremde Seehäfen und den Ausgleich des gegenseitigen Wettbewerbs der nationalen Seehäfen zum Ziele hat. Gegen die Vorrangstellung der Industrieförderung bei den Seehafentarifen sprechen die folgenden Gesichtspunkte:

Bei allen Tarifen, die für die Ausfuhr über die trockene Grenze (G-Tarife) oder für die Ausfuhr über alle Wege (A-Tarife) erstellt wurden, sind die prozentualen Ermäßigungen gegenüber den Sätzen des Regeltarifs für das ganze Bundesgebiet im allgemeinen die gleichen. So betragen die Ermäßigungen der G- und A-Tarife ziemlich einheitlich 24 %. Demgegenüber gewährten die Seehafentarife (S-Tarife) vor dem Kriege Frachtermäßigungen von bis zu 78 %.

Mit den allgemeinen Außenhandeltarifen haben die Seehafentarife die Aufgabe der Förderung des nationalen Außenhandels gemeinsam. Wenn die S-Tarife sich auf diese einzige Funktion beschränkten, so müßten die Frachtermäßigungen, die sie gegenüber den Regeltarifklassen aufweisen, in ihrer Höhe mit denjenigen übereinstimmen, die für die allgemeinen Außenhandeltarife gelten. Die Industrie verdankt allein dem Wettbewerbscharakter der Seehafentarife die zusätzliche Förderung ihres seewärtigen Handels mit dem Ausland. Hiervon profitierte nicht nur die Industrie des Wettbewerbsgebiets, sondern auch diejenigen binnenländischen Industriestandorte, welche dem Wettbewerb ausländischer Eisenbahnen und ausländischer Seehäfen wegen ihrer geographischen Lage völlig entzogen sind. Diesem Teil der deutschen Industrie ständen an sich lediglich die reinen Industrieunterstützungssätze von im allgemeinen 24 % zu. Die Aufnahme des Wettbewerbs gegen fremde Seehäfen führte zwangsläufig zu unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen der einzelnen deutschen Industrie-Standorte auf dem Weltmarkt. Hierdurch fühlte sich die Industrie des Nichtwettbewerbsgebiets beeinträchtigt. Unter diesen Umständen entschloß sich die Reichsbahn zu einer erheblichen Abschwächung der tarifarischen Schlechterstellung der Industrie des Nichtwettbewerbsgebiets. Dies geschah in der Form, daß die Frachtermäßigungen des Nichtwettbewerbsgebiets bewußt höher als bei den G-Tarifen und den allgemeinen Ausfuhrtarifen angesetzt wurden. Auf diese Weise verringerte sich die Spannung zwischen den Frachtermäßigungen, welche die Seehafenausfuhrtarife den einzelnen Standorten der deutschen Industrie gewährten, nicht unbeträchtlich. So gewährte der AT 8 S 1 vor dem Kriege dem Nichtwettbewerbsgebiet 54,5 bis 55,3 %, Rheinland-Westfalen 65,9 bis 66,8 % Ermäßigungen. Die Seehafenausfuhrtarife haben nicht nur die Ausfuhrkraft des Wettbewerbsgebiets, sondern diejenige sämtlicher Standorte der deutschen Industrie in wesentlich größerem Umfang gestärkt, als dies bei den Ausfuhrtarifen der Fall war, die wie die G-Tarife, die für den Verkehr über die trockenen Grenzen galten, oder wie die allgemeinen Ausfuhrtarife den Export über alle Wege begünstigten.

II.

Die deutschen Syndikate bevorzugten beim seewärtigen Export die Walzeisenwerke am Niederrhein und am Ausgang des Rhein-Herne-Kanals. Hieraus zogen die Rheinschiffahrt und die Beneluxhäfen großen Nutzen. Die große Kapazität der deutschen Eisen schaffenden Industrie erforderte indessen auch die Beteiligung der übrigen Kartellmitglieder, insbesondere der „nassen“ Hütten des Dortmunder Bezirks, an der seewärtigen Walzeisenausfuhr. Wegen der gedrückten Weltmarktpreise hatte dies aber deren weitgehende frachtliche Gleichstellung mit den Rheinhütten zur Voraussetzung. Glücklicherweise deckte sich das Interesse der Reichsbahn mit demjenigen der Ruhreisenindustrie. Zwecks Verhinderung der völligen Verdrängung der deutschen Seehäfen aus der westdeutschen Eisenausfuhr wurden die Frachtsätze des AT 8 S 1 seit 1928 wiederholt herabgesetzt. Die Sonderfrachten für Walzeisen, die an die Verpflichtung zur Auflieferung hoher Mindestmengen gebunden waren, ermöglichten Hamburg im Ruhrgebiet die erfolgreiche Aufnahme des Wettbewerbs gegen den kombinierten Bahn-Rheinweg nach Rotterdam. Wegen der Nullregulierung gewährte der AT 8 S 1 Bremen die gleichen prozentualen Ermäßigungen wie Hamburg. Dies hatte zur Folge, daß im Fall des Exports über Bremen die Frachtaufwendungen der Hütten am Dortmund-Ems-Kanal und der „trockenen“ Hütten des mittleren und östlichen Ruhrreviers zwar die Versandkosten der Werke am Niederrhein und Rhein-Herne-Kanal nicht erreichten, aber doch nur relativ wenig überschritten. Diesem Umstand allein verdankte es die westdeutsche Eisenindustrie, daß sie trotz der Dumpingpreise ihrer Nachbarländer ihre Exportquote behauptete.

Es ist richtig, daß die Abstellung der Seehafentarife auf Hamburg und das System der Nullangleichung Bremen zu einem wichtigen Ausfuhrhafen für Walzeisen machten. Von einer Beeinträchtigung der Rheinschiffahrt und der Beneluxhäfen durch die deutsche Seehafentarifpolitik war indessen keine Rede. Dank der Rheinhütten und der Hütten am Rhein-Herne-Kanal waren Rotterdam und Antwerpen zusammen mit 50 % an der Walzeisenausfuhr der Ruhreisenindustrie beteiligt. Nicht die Rheinschiffahrt, sondern allein die Reichsbahn war in der Lage, die Walzwerke des mittleren und östlichen Ruhrgebiets exportfähig zu erhalten. Trotz der zweifellos sehr niedrigen Sonderfrachten des AT 8 S 1 erzielte die Reichsbahn bei der Walzeisenbeförderung nach Bremen Erlöse, die ihre vollen Selbstkosten nicht unwesentlich überschritten. Dies deshalb, weil das Walzeisen nicht in Einzelsendungen von 15 t, sondern jeweils in Gruppen von 10 und mehr Wagen zu 20 t nach Bremen zum Versand aufgegeben wurde.

Seit der Zerschlagung der deutschen Kartelle ist die Lenkung der seewärtigen Walzeisenausfuhr über die zu den Seehäfen frachtgünstigsten gelegenen Hütten unmöglich. Da anders als vor dem Kriege die Exportpreise für Eisen die Inlandspreise weit übersteigen, erstreben heute sämtliche Industriestandorte eine möglichst hohe Exportquote. Dr. Böhm macht sich zum Fürsprecher der abseits des Rheins liegenden Ruhreisenindustrie, wenn er fordert, daß deren Vorkosten fob deutsche Seehäfen mit denen der unmittelbar am Rhein gelegenen Betriebe fob Beneluxhäfen gleichgestellt werden. „Andernfalls müssen die mit höheren Vorkosten arbeitenden trockenen Firmen immer stärker dem Ausfuhrwettbewerb der nassen Werke erliegen. Die berechtigten Wettbewerbsansprüche der Beneluxländer würden im übrigen durch eine solche Maßnahme zu Gunsten der landeinwärts gelegenen Betriebe nicht oder nur unwesentlich berührt werden.“

soll, wenn er insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze als der unmittelbare Bahnweg ergibt.

I.

Für Dr. Böhm ist die Stärkung der nationalen Industrie auf den Weltmärkten Hauptgegenstand der Seehafentarifpolitik. Nur so erklärt sich sein Befremden darüber, daß der Bundesminister für Verkehr seine Richtlinien über die künftige Gestaltung der Seehafentarife vom 16. Mai 1951 ohne vorherige Befragung der verladenden Wirtschaft erlassen hat. Anders als Dr. Böhm ist der Verfasser der Auffassung, daß die Seehafentarifpolitik in erster Linie die Unterstützung der heimischen Häfen in ihrem Wettkampfskampf gegen fremde Seehäfen und den Ausgleich des gegenseitigen Wettbewerbs der nationalen Seehäfen zum Ziele hat. Gegen die Vorrangstellung der Industrieförderung bei den Seehafentarifen sprechen die folgenden Gesichtspunkte:

Bei allen Tarifen, die für die Ausfuhr über die trockene Grenze (G-Tarife) oder für die Ausfuhr über alle Wege (A-Tarife) erstellt wurden, sind die prozentualen Ermäßigungen gegenüber den Sätzen des Regeltarifs für das ganze Bundesgebiet im allgemeinen die gleichen. So betragen die Ermäßigungen der G- und A-Tarife ziemlich einheitlich 24 %. Demgegenüber gewährten die Seehafentarife (S-Tarife) vor dem Kriege Frachtermäßigungen von bis zu 78 %.

Mit den allgemeinen Außenhandeltarifen haben die Seehafentarife die Aufgabe der Förderung des nationalen Außenhandels gemeinsam. Wenn die S-Tarife sich auf diese einzige Funktion beschränkten, so müßten die Frachtermäßigungen, die sie gegenüber den Regeltarifklassen aufweisen, in ihrer Höhe mit denjenigen übereinstimmen, die für die allgemeinen Außenhandeltarife gelten. Die Industrie verdankt allein dem Wettbewerbscharakter der Seehafentarife die zusätzliche Förderung ihres seewärtigen Handels mit dem Ausland. Hiervon profitierte nicht nur die Industrie des Wettbewerbsgebiets, sondern auch diejenigen binnenländischen Industriestandorte, welche dem Wettbewerb ausländischer Eisenbahnen und ausländischer Seehäfen wegen ihrer geographischen Lage völlig entzogen sind. Diesem Teil der deutschen Industrie ständen an sich lediglich die reinen Industrieunterstützungssätze von im allgemeinen 24 % zu. Die Aufnahme des Wettbewerbs gegen fremde Seehäfen führte zwangsläufig zu unterschiedlichen Wettbewerbsbedingungen der einzelnen deutschen Industrie-standorte auf dem Weltmarkt. Hierdurch fühlte sich die Industrie des Nichtwettbewerbsgebiets beeinträchtigt. Unter diesen Umständen entschloß sich die Reichsbahn zu einer erheblichen Abschwächung der tarifarischen Schlechterstellung der Industrie des Nichtwettbewerbsgebiets. Dies geschah in der Form, daß die Frachtermäßigungen des Nichtwettbewerbsgebiets bewußt höher als bei den G-Tarifen und den allgemeinen Ausfuhrtarifen angesetzt wurden. Auf diese Weise verringerte sich die Spannung zwischen den Frachtermäßigungen, welche die Seehafenausfuhrtarife den einzelnen Standorten der deutschen Industrie gewährten, nicht unbeträchtlich. So gewährte der AT 8 S 1 vor dem Kriege dem Nichtwettbewerbsgebiet 54,5 bis 55,3 %, Rheinland-Westfalen 65,9 bis 66,8 % Ermäßigungen. Die Seehafenausfuhrtarife haben nicht nur die Ausfuhrkraft des Wettbewerbsgebiets, sondern diejenige sämtlicher Standorte der deutschen Industrie in wesentlich größerem Umfang gestärkt, als dies bei den Ausfuhrtarifen der Fall war, die wie die G-Tarife, die für den Verkehr über die trockenen Grenzen galten, oder wie die allgemeinen Ausfuhrtarife den Export über alle Wege begünstigten.

II.

Die deutschen Syndikate bevorzugten beim seewärtigen Export die Walzeisenwerke am Niederrhein und am Ausgang des Rhein-Herne-Kanals. Hieraus zogen die Rheinschiffahrt und die Beneluxhäfen großen Nutzen. Die große Kapazität der deutschen Eisen schaffenden Industrie erforderte indessen auch die Beteiligung der übrigen Kartellmitglieder, insbesondere der „nassen“ Hütten des Dortmunder Bezirks, an der seewärtigen Walzeisenausfuhr. Wegen der gedrückten Weltmarktpreise hatte dies aber deren weitgehende frachtliche Gleichstellung mit den Rheinhütten zur Voraussetzung. Glücklicherweise deckte sich das Interesse der Reichsbahn mit demjenigen der Ruhreisenindustrie. Zwecks Verhinderung der völligen Verdrängung der deutschen Seehäfen aus der westdeutschen Eisenausfuhr wurden die Frachtsätze des AT 8 S 1 seit 1928 wiederholt herabgesetzt. Die Sonderfrachten für Walzeisen, die an die Verpflichtung zur Auflieferung hoher Mindestmengen gebunden waren, ermöglichten Hamburg im Ruhrgebiet die erfolgreiche Aufnahme des Wettbewerbs gegen den kombinierten Bahn-Rheinweg nach Rotterdam. Wegen der Nullregulierung gewährte der AT 8 S 1 Bremen die gleichen prozentualen Ermäßigungen wie Hamburg. Dies hatte zur Folge, daß im Fall des Exports über Bremen die Frachtaufwendungen der Hütten am Dortmund-Ems-Kanal und der „trockenen“ Hütten des mittleren und östlichen Ruhrreviers zwar die Versandkosten der Werke am Niederrhein und Rhein-Herne-Kanal nicht erreichten, aber doch nur relativ wenig überschritten. Diesem Umstand allein verdankte es die westdeutsche Eisenindustrie, daß sie trotz der Dumpingpreise ihrer Nachbarländer ihre Exportquote behauptete.

Es ist richtig, daß die Abstellung der Seehafentarife auf Hamburg und das System der Nullangleichung Bremen zu einem wichtigen Ausfuhrhafen für Walzeisen machten. Von einer Beeinträchtigung der Rheinschiffahrt und der Beneluxhäfen durch die deutsche Seehafentarifpolitik war indessen keine Rede. Dank der Rheinhütten und der Hütten am Rhein-Herne-Kanal waren Rotterdam und Antwerpen zusammen mit 50 % an der Walzeisenausfuhr der Ruhreisenindustrie beteiligt. Nicht die Rheinschiffahrt, sondern allein die Reichsbahn war in der Lage, die Walzwerke des mittleren und östlichen Ruhrgebiets exportfähig zu erhalten. Trotz der zweifellos sehr niedrigen Sonderfrachten des AT 8 S 1 erzielte die Reichsbahn bei der Walzeisenbeförderung nach Bremen Erlöse, die ihre vollen Selbstkosten nicht unwesentlich überschritten. Dies deshalb, weil das Walzeisen nicht in Einzelsendungen von 15 t, sondern jeweils in Gruppen von 10 und mehr Wagen zu 20 t nach Bremen zum Versand aufgegeben wurde.

Seit der Zerschlagung der deutschen Kartelle ist die Lenkung der seewärtigen Walzeisenausfuhr über die zu den Seehäfen frachtgünstig gelegenen Hütten unmöglich. Da anders als vor dem Kriege die Exportpreise für Eisen die Inlandspreise weit übersteigen, erstreben heute sämtliche Industriestandorte eine möglichst hohe Exportquote. Dr. Böhm macht sich zum Fürsprecher der abseits des Rheins liegenden Ruhreisenindustrie, wenn er fordert, daß deren Vorkosten fob deutsche Seehäfen mit denen der unmittelbar am Rhein gelegenen Betriebe fob Beneluxhäfen gleichgestellt werden. „Andernfalls müssen die mit höheren Vorkosten arbeitenden trockenen Firmen immer stärker dem Ausfuhrwettbewerb der nassen Werke erliegen. Die berechtigten Wettbewerbsansprüche der Beneluxländer würden im übrigen durch eine solche Maßnahme zu Gunsten der landeinwärts gelegenen Betriebe nicht oder nur unwesentlich berührt werden.“

Die Unterscheidung zwischen Wettbewerbs- und Nichtwettbewerbsgebieten ist zweifellos nicht mehr zeitgemäß. Im Interesse der Verwirklichung der Ziele der Raumordnung sollten die Seehafentarife der Industrie des Nichtwettbewerbsgebieten zum mindesten die gleichen Frachtvergünstigungen, soweit dies mit den Selbstkosten der Bundesbahn vereinbar ist, sogar höhere prozentuale Frachtermäßigungen als der Industrie des Wettbewerbsgebieten gewähren. Insofern stimmt der Verfasser mit Dr. Böhm durchaus überein.

Dagegen erscheint uns Dr. Böhm an sich wünschenswerte Forderung nach völliger frachtlicher Gleichstellung sämtlicher Standorte der Eisenerzeugung Nordrhein-Westfalens bei der seewärtigen Walzeisenausfuhr kaum realisierbar. Er sollte sich vielmehr mit der Wiederherstellung des Vorkriegszustandes begnügen. Auch der Verfasser hält es für angemessen, die Frachtsatzbildung für die Ausfuhr nach Uebersee bestimmtes Walzeisen nach etwa den gleichen Methoden wie vor dem Kriege vorzunehmen. Dabei denkt er aber nicht primär an die Ausfuhrförderung der Eisenindustrie. Hierfür besteht im Augenblick kaum Anlaß.

III.

Vor dem Kriege überschritten die deutschen Inlandspreise für Form- und Stabeisen die Weltmarktpreise beträchtlich. 1938 stellte sich z. B. der deutsche Großhandelspreis für Stabeisen auf RM 119.— je t (Frachtgrundlage Oberhausen). Demgegenüber ermittelte die Reichsbahn den Stabeisen-Weltmarktpreis Ende 1938 mit RM 65.— je t fob Hamburg. Damals mußten die trockenen Hütten Ausgleichszahlungen an die exportierenden nassen Walzwerke leisten. Heute beträgt der deutsche Inlandspreis für Stabstahl DM 250,50 je t (Frachtbasis Oberhausen). Dagegen erzielt die Ruhreisenindustrie in Augenblick beim Walzeisenexport fob Hamburg DM 610.— je t. Das Ausfuhrinteresse der trockenen Hütten ist also verständlich.

Zweifellos hat die Reichsbahn vor dem Kriege die deutsche Ausfuhr von Kohle, Salz, Düngemittel und anderen Massengütern durch ihre Seehafentarife wesentlich gefördert. Das gilt auch von der Ausfuhr frachttempfindlicher Halbfabrikate wie Walzeisen. Dank der Sonderfrachtsätze des AT 8 S 1 verringerte sich in den letzten Vorkriegsjahren für die Eisenhütten in Bochum beim Walzeisenexport über Bremen der Anteil der Eisenbahnfrachten am Weltmarktpreis von 24 auf 7 %.

Die heutigen Frachtsätze des AT 8 S 1 sind zweifellos überhöht. Setzt man den 1938 gültigen Frachtsatz für Walzeisen von Bochum nach Bremen mit 100 an, so ergibt sich für Walzeisen, das heute über Bremen ausgeführt wird, die Frachtkennziffer 255. Trotzdem macht die Eisenbahnfracht Bochum-Bremen z. Zt. nur 1,8 % des gegenwärtigen Weltmarktpreises für Stabstahl aus. Die Abhängigkeit der Ausfuhrfähigkeit geringwertiger Halbfabrikate von der Eisenbahngütertarifpolitik ist heute somit wesentlich geringer als vor dem Kriege.

Die Spanne zwischen den Bremer und den Hamburger Frachtsätzen ist beim Walzeisenempfang von Bochum gegenüber der Vorkriegszeit von 14 auf 35 Pf. je 100 kg gestiegen. Würde, woran niemand denkt, der gegenwärtige Frachtvorsprung Bremens gegenüber Hamburg durch Anhebung der Bremer Frachtsätze um 50 % verringert, so müßte die Eisenindustrie in Bochum eine Minderung ihres Exporterlösés um 17 Pf je 100 kg, das sind noch nicht 0,3 % des heutigen Weltmarktpreises auf sich nehmen. Selbst wenn, was aber nicht der Fall sein

wird, die Richtlinien in dieser Form zur Anwendung gelangen sollten, wäre von einer Beeinträchtigung oder gar Gefährdung der Ausfuhrkraft der abseits vom Rhein mehr im Binnenland gelegenen Eisenhütten in keiner Weise die Rede.

Angesichts dieses Tatbestandes ist es verständlich, daß der Bundesminister für Verkehr, davon absah, die Vertreter der verladenden Wirtschaft zu den Verhandlungen über die Reaktivierung der deutschen Seehafentarifpolitik heranzuziehen. Dies umso weniger, als die Richtlinien bereits nach Ablauf eines Jahres einer Ueberprüfung unterzogen werden. Es darf auch nicht übersehen werden, daß die Bundesbahn und die Koordinierungsabteilung des Ministeriums im Fall der Erstellung neuer und der Frachtsatzänderung bestehender Seehafentarife stets die Stellungnahme der Industrie bzw. der Landwirtschaft einholen.

Kann die Bedeutung der Eisenbahngütertarifpolitik als Mittel zur Stärkung der Ausfuhrfähigkeit geringwertiger Rohstoffe und Halbfabrikate nicht bestritten werden, so sollte man sich doch hüten, die ausfuhrfördernde Wirkung der Seehafentarife bei den Fertigwaren zu überschätzen. In Thüringen, dessen Industrie ja ausgesprochen „trocken“ ist und beim seewärtigen Export ausschließlich auf die deutschen Seehäfen angewiesen ist, betrug 1936, gemessen am Ausfuhrwert, die Verminderung der Frachtbelastung durch die Seehafenausfuhrtarife nur 0,5 bis 0,8 %.

Der Verfasser ermittelte auf Grund der Zahlen über Hamburgs seewärtigen Güterverkehr im Jahre 1951 als Ausfuhrwerte für:

Maschinen (Position 199)	DM 5566.— je t
Eisenwaren (Position 201)	DM 2822.— je t

Da die Richtlinien des Bundesministers für Verkehr immer noch nicht angewandt werden, gilt nach wie vor das System der Nullangleichung. Nach dem AT 8 S 2 betragen die Versandkosten für Eisenwaren und Maschinen in den Relationen

	Klasse A	Klasse B	Klasse C
Bochum—Hamburg 345 km	DM 21,40 je t	DM 20,10 je t	DM 18,90 je t
Bochum—Bremen 247 km	DM 16,90 je t	DM 15,90 je t	DM 15,— je t
Frachtvorsprung Bremens	DM 4,50 je t	DM 4,20 je t	DM 3,90 je t

Im Fall der Verminderung der Frachtspannen zwischen den beiden Häfen, die bei Fertigwaren durch Anhebung der Bremer Sätze erfolgen würde, müßten die Versender in Bochum bei der seewärtigen Ausfuhr von Maschinen und Eisenwaren eine Frachtverteuerung je nach Tarifklasse von DM 2,25, DM 2,10 oder DM 1,80 je t auf sich nehmen.

Es wäre um die deutsche Fertigwarenindustrie sehr schlecht bestellt, wenn die Wiedergewinnung ihrer Absatzmärkte allein von dem Ausmaß ihrer Unterstützung durch die Seehafentarife oder gar von der Beibehaltung der Nullangleichung abhinge. Der Gütertarifpolitik als Mittel der Handelspolitik sind verhältnismäßig enge Grenzen gezogen. Jedenfalls bleibt die Ersparnis für die Fertigwarenindustrie im Gefolge der Seehafenausfuhrtarife relativ klein, da die Frachten nur einen verhältnismäßig geringen Teil der Herstellungskosten ihrer Güter ausmachen. Die Opfer, die der deutschen Fertigwarenindustrie im Fall der Abschwächung der Nullangleichung erwachsen, können ihr durchaus zugemutet werden.

Es darf auch nicht übersehen werden, daß es sich beim Export der deutschen Fertigwarenindustrie zum größten Teil um Geschäfte kleiner und kleinster Art handelt. Vor dem Kriege setzte sich die Ausfuhr aus 30 000 bis 40 000 einzelnen Geschäften pro Tag zusammen. Im Reichsdurchschnitt belief sich das einzelne Exportgeschäft auf RM 400,—.

IV.

Völlig anders als für die Industrie liegen aber die Verhältnisse für die Seehäfen. Auch diejenigen Seehafentariife, welche sich auf hochwertige Außenhandels-güter beziehen, sind zum Schutz der deutschen Seehäfen gegen den Wettbewerb ausländischer Seehäfen unentbehrlich. Seit der Verkümmernng ihrer Ausfuhrhäuser und der Schwächung auch ihres Einfuhrhandels begann sich für die beiden großen deutschen Nordseehäfen die Ungunst ihrer geographischen Lage zum Wettbewerbsgebiet verhängnisvoll auszuwirken. Aus diesem Grunde wurde nach dem ersten Weltkrieg der verstärkte Einsatz der deutschen Seehafentariifpolitik zu einer zwingenden Notwendigkeit. Was hier für den äußeren Wettbewerb der deutschen Seehäfen festgestellt wurde, gilt aber in gleicher Weise vom Wettbewerbsverhältnis der deutschen Seehäfen untereinander. Seitdem die Spediti-onsgüter im seewärtigen Güterverkehr der Seehäfen das Uebergewicht erlangt haben, ist auch die Wahl des deutschen Seehafens zu einer reinen Kostenfrage geworden. Nachdem Hamburg infolge der politischen Umwälzungen für lange Zeit seinen Charakter als Welthafen verloren hat, vermag der Elbehafen auch bei den wertvolleren Außenhandels-gütern die gegenüber der Vorkriegszeit in ihrer absoluten Höhe ständig wachsenden Frachtpannen nicht mehr zu überbrücken. Anders als bei der Industrie ist die Abschwächung der Nullangleichung für Hamburg und Lübeck geradezu zur Schicksalsfrage geworden.

Deutschland hat niemals die Absicht verfolgt, diejenigen Auslandshäfen, welche große Teile Deutschlands zu ihrem natürlichen Hinterland zählen, mit Hilfe der Eisenbahntariifpolitik von der Beteiligung am deutschen seewärtigen Außenhandel auszuschließen. Andererseits hat die Bundesrepublik ein selbstverständliches Interesse an der Förderung der eigenen Seehäfen. Die immer wieder im Ausland aufgestellte Behauptung, die Seehafentariife seien für die Bundesbahn verlustbringend, ist unzutreffend. Die deutsche Seehafentariifpolitik erstrebt die weitgehende Gleichstellung der deutschen Seehäfen mit den Beneluxhäfen im Verkehr mit den bestrittenen Gebieten. Mit Dr. Böhm lehnt der Verfasser die Auffassung, es dürften im ganzen Bereich der Bundesrepublik die vergleichbaren Frachten nach den Beneluxhäfen durch die Seehafentariife nicht unterboten werden, entschieden ab. Außerhalb des natürlichen Einzugsgebietes der Rheinmündungshäfen ist die Bundesbahn hinsichtlich der Handhabung ihrer Seehafentariife völlig souverän. Einer tarifarischen Besserstellung des Nichtwettbewerbsgebietes gegenüber den Wettbewerbsgebieten durch die Seehafentariife steht grundsätzlich nichts im Wege. Die Bundesbahn hat lediglich darauf zu achten, daß jeder Seehafentariif seine Kosten deckt.

Nach dem Kriege erfolgte eine erhebliche Verlagerung der seewärtigen Fertigungsausfuhr des Wettbewerbsgebietes von den deutschen Seehäfen auf die Beneluxhäfen. Für diese Entwicklung sind im wesentlichen die folgenden Umstände verantwortlich.

Mit der am 1. Oktober 1940 erfolgten Einführung des allgemeinen Ausfuhr-tarifs 24 A hat sich das Wettbewerbsverhältnis zwischen den Rheinmündungshäfen und den deutschen Seehäfen grundlegend verschoben. Dieser Tarif gilt

auch für die Ausfuhr über die Binnenumschlagplätze. Die derzeitigen Frachtermäßigungen des AT 24 A betragen auf der Entfernungsstufe 50 km bei den Tarifklassen

A	B	C	D	E	F	G
8%	11%	16%	20%	22%	20%	20%

Die Einbeziehung der Binnenumschlagplätze bezweckte ausschließlich die Entlastung der Reichsbahn im Kriege; sie ist heute eigentlich gegenstandslos. Sie ist auch deshalb unverständlich, weil bereits die Nahentfernungen des Regeltarifs die Selbstkosten der Bundesbahn nicht decken. Trotzdem dürfte ihre Herausnahme aus dem Geltungsbereich des AT 24 A auf große Schwierigkeiten stoßen.

Da die Grundlage der Wettbewerbs-tariife im allgemeinen die Kosten des kombinierten Bahn-Rheinweges von und nach Rotterdam sind, erschwert der AT 24 A die Reaktivierung der Seehafentariifpolitik. Die Seehafentariife der Bundesbahn müßten wegen des AT 24 A höhere Ermäßigungen als diejenigen der Reichsbahn aufweisen. In Wirklichkeit gewähren die S-Tariife heute wesentlich geringere Frachtvergünstigungen als vor dem Kriege. Auch die Seehafentariife sind noch nicht wieder auf Hamburg abgestellt. In zahlreichen Fällen liegen selbst die Bremer Frachtsätze über den Wettbewerbsfrachten nach Rotterdam. Nach wie vor wendet die Bundesbahn das System der Nullangleichung an. Die Richtlinien des Bundesministers für Verkehr sind noch nicht verwirklicht worden.

V.

Läßt man das Saargebiet außer Ansatz, so waren vor dem Kriege die Beneluxhäfen mit gut 50 % am deutschen Walzeisenexport beteiligt. Auf eine Quote von über 60 % haben sie zu keiner Zeit Anspruch erhoben. Nachstehende Uebersicht unterrichtet über

die deutsche Ausfuhr an Walzeisen über die Beneluxhäfen, Bremen und Hamburg in den Jahren 1950 und 1951.

	1950	1951
Beneluxhäfen	1 077 000 t = 76,6 %	1 230 000 t = 71,1 %
Bremen	217 000 t = 15,4 %	369 000 t = 21,3 %
Hamburg	113 000 t = 8,0 %	132 000 t = 7,6 %
insgesamt	1 407 000 t = 100,0 %	1 731 000 t = 100,0 %

Um zu verhindern, daß mehr als 50 bis 60 % der deutschen seewärtigen Walzeisenausfuhr den Weg über die Beneluxhäfen nehmen, ist für den AT 8 S 1 eine besondere Frachtsatzbildung erforderlich. Dies deshalb, weil etwa 90 % des deutschen Walzeisenexports von den nassen Hütten bestritten werden. Der wichtigste Träger des Wettbewerbs gegen die Beneluxhäfen ist und bleibt für Walzeisen Bremen. Um diese Aufgabe zu erfüllen, kommt Bremen mit Frachtsätzen, die den Versandkosten des kombinierten Bahn-Rheinweges entsprechen, nicht aus. Der AT 8 S 1 muß Bremen Frachtsätze sichern, welche unter den Frachtaufwendungen liegen, die den nassen Hütten des mittleren und östlichen Ruhrgebietes im Fall der Wahl Rotterdams als Ausfuhrhafen erwachsen. Zu diesem Zweck muß Hamburg alsbald wieder seine Eigenschaft als tarifbildender Hafen zurück-erhalten und, was die Kosten des kombinierten Bahn-Rheinweges anbelangt, endlich wieder mit Rotterdam gleichgestellt werden.

Die tatsächliche Wettbewerbsfracht Bochum—Rotterdam via Ruhrort dürfte im

Augenblick höchstens 138 Pf. je 100 kg betragen. Im Fall der Uebertragung dieses Satzes auf Hamburg hätte eine Hütte in Bochum beim Walzeisenversand nach Bremen im Fall der Nullangleichung 109 Pf. je 100 kg zu zahlen. Eine Anhebung der Bremer Frachtsätze zugunsten von Hamburg scheidet in diesem Fall aus. Die Abschwächung der Nullregulierung kann beim AT 8 S 1 nur durch Herabsetzung des Hamburger Satzes erfolgen. Die Bundesbahn muß aber bei sämtlichen Ausnahmetarifen ihr Auskommen finden. Aus diesem Grunde wird es ihr kaum möglich sein, die Frachtspanne zwischen Bremen und Hamburg um mehr als 25 % zu vermindern. Dies um so weniger, als es durchaus möglich ist, daß die Wettbewerbsfracht Bochum—Rotterdam unter 138 Pf. je 100 kg liegt. In unserem Fall würde Hamburg beim Walzeisenempfang den Frachtsatz 131 Pf. je 100 kg erhalten. Bremens Frachtvorsprung gegenüber Hamburg würde vor 29 Pf. auf 25 Pf. je 100 kg fallen. Die Ermäßigung des AT 8 S 1 würde für Hamburg 67 % und für Bremen 64 % betragen. Die Sondersätze des AT 8 S 1 gewährten vor dem Kriege im Wettbewerbsgebiet Frachtvergünstigungen vor bis zu 71 %.

Während bei Walzeisen die Verminderung der Frachtspannen zwischen Hamburg und Bremen nur 25 % betragen sollte und darüber hinaus aus Gründen der nationalen Seehafenpolitik diese Abschwächung der Nullangleichung unter keinen Umständen in der Form der Anhebung der Bremer Frachtsätze erfolgen dürfte, kann es dem Ministerium und der Bundesbahn überlassen werden, auf welchem Wege die Abschwächung der Nullregulierung bei den übrigen Seehafentarifen vorzunehmen ist. Nach Meinung des Verfassers dürfte nicht nur die Bundesbahn, sondern erst recht die Binnenschifffahrt Wert darauf legen, daß nicht die Hamburger Wettbewerbsätze, sondern die Bremer Frachtsätze angehoben werden. Bei den höherwertigeren Außenhandelsgütern dürfte hierunter die Wettbewerbsfähigkeit Bremens kaum gefährdet werden. Man sollte auch in Bremen nicht übersehen, daß heute sämtliche Seehafentarife überhöhte Frachtsätze aufweisen. Werden in Zukunft im Verkehr mit den Wettbewerbsgebieten die tatsächlichen Kosten des kombinierten Bahn-Rheinweges von Hamburg übernommen, so erhält Bremen trotz Verminderung seines Frachtvorsprungs gegenüber Hamburg niedrigere Frachtsätze als sie heute die S-Tarife gewähren. Hamburg erstrebt im Verkehr mit dem Wettbewerbsgebiet lediglich Frachtsätze, die den Frachtaufwendungen dieser Bezirke mit den Beneluxhäfen auf dem billigsten Wege entsprechen. Nach Meinung des Verfassers sollte die Verringerung des hamburgischen Frachtnachteils gegenüber Bremen bei den in den Richtlinien genannten Gütern zwecks Wahrung der berechtigten Interessen der Binnenschifffahrt und der Bundesbahn auf dem Wege über eine Anhebung der Bremer Sätze erfolgen. Die Entscheidung hierüber liegt aber nicht bei den Seehäfen, sondern bei der Koordinierungsabteilung des Bundesministers für Verkehr.

Wenn nicht alle Zeichen trügen, ist in aller Kürze mit einer Einigung aller deutschen Seehäfen über die Auslegung und die Handhabung der Richtlinien des Bundesministers für Verkehr vom 16. Mai 1951 zu rechnen. Wenn dann noch das letzte Hindernis, die negative Einstellung der Binnenschifffahrt zu den Richtlinien, beseitigt werden sollte, dann darf eine baldige Reaktivierung der Seehafentarifpolitik erwartet werden. Daß diese die berechtigten Interessen der verladenden Wirtschaft, insbesondere diejenigen der Eisen schaffenden Industrie des Ruhrgebiets, voll berücksichtigen wird, glaubt der Verfasser mit seinen Ausführungen nachgewiesen zu haben. Die Befürchtungen Dr. Böhm's in dieser Hinsicht erscheinen dem Verfasser gegenstandslos.

Eingliederung Deutschlands in Weltluftverkehr und Weltluftrecht

Von Dr. jur. habil. Johannes Bär mann, Dozent an der Universität Heidelberg

(Wiedergabe eines Vortrages
auf Einladung der Industrie- und Handelskammer Frankfurt a. M.
am 20. November 1951)

I.

Situation seit 1945

Mit dem Zusammenbruch im Jahre 1945 war die deutsche Lufthoheit untergegangen. Bau, Besitz und Betrieb von Luftfahrzeugen wurde Deutschen verboten, auch die Bodenorganisation uns genommen. Erleichterungen im Erwerb, Bau und Betrieb von Flughäfen mit Genehmigung des alliierten Amtes für Zivilluftfahrt schlossen gerade Flugsicherung, Flugfernmeldedienste, Navigations- und Fluglandebehelfe nicht ein. Abgesehen von der Freigabe des Segelfluges und Modellbaues hat sich bis heute Wesentliches daran nicht geändert. Doch rechnet man nunmehr kurzfristig im Zuge der eben zur Verhandlung stehenden Neuregelung des Verhältnisses Westdeutschlands zu den Alliierten mit einer Rückgabe der Lufthoheit an Deutschland. So wird für den innerdeutschen Luftverkehr das Wiederinkrafttreten des alten deutschen Luftrechtes, also insbesondere des Luftverkehrsgesetzes von 1936 mit der Novelle von 1943 und der Luftverkehrsordnung zur Folge haben, die beide, besonders die letztere, gründlicher Revision zu unterwerfen sein werden. Für den internationalen Verkehr werden wir gezwungen sein, uns durch zwischenstaatliche Einzelverträge wieder an den Weltluftverkehr anzuschließen. Ein automatisches Wiederaufleben der Vielzahl bilateraler Verträge aus den Jahren vor dem Zusammenbruch mit unseren Nachbarstaaten kommt wohl nicht in Betracht. Neue Vereinbarung ist erforderlich. Deutschland war der internationalen Luftfahrtorganisation, die im Jahre 1919 in Paris ins Leben gerufen worden war, der sogenannten CINA (Commission internationale pour la navigation aérienne) nicht beigetreten, obwohl die damals von Herrn Präsidenten Dr. Wegerdt geforderten Voraussetzungen für einen Beitritt Deutschlands erfüllt worden waren. Der Krieg hat leider dann den vorbereiteten Beitritt verhindert. Natürlich hat auch die während des Krieges durch das Abkommen von Chicago 1944 geschaffene neue Weltluftfahrtorganisation, die sogenannte „JCAO“ (International Civil Aviation Organisation), bestimmt, daß die ehemaligen Axennächte dieser Organisation nicht beitreten könnten. Wir werden auf den diskriminierenden Inhalt des Art. 93 unten noch eingehen. Auf der anderen Seite können alle Beteiligten Deutschland als „Loch im Weltluftverkehrsrecht“ auf die Dauer nicht ertragen. Es ist sicher nicht unrichtig, wenn von einigen Seiten schon darauf hingewiesen wurde, daß das Interesse der anderen Mächte, Deutschland in der JCAO-Organisation zu sehen, mindestens so groß ist wie das

Deutschlands selbst. Allerdings wollen wir nicht verkennen, daß die geographische Situation Deutschlands in der Ost-West-Richtung an Bedeutung nicht mehr gleichwertig der von früher ist. Die technischen und polizeilichen Schwierigkeiten, die sich aus dem Fernbleiben aus der Weltorganisation für die in Deutschland Luftfahrt treibenden Staaten ergeben, sind für die Weltluftfahrt sehr nachteilig; aber es muß zugegeben werden, daß eine faktische Notwendigkeit bestehen wird, auch in den von Deutschland etwa abzuschließenden oder zu erneuernden bilateralen Verträgen auf den Inhalt der JCAO-Ordnung zu verweisen. Hierin wiederum zeigt sich der Nachteil für Deutschland, daß es auf die künftige Veränderung und Gestaltung dieser Ordnung als Nichtmitglied keinen Einfluß haben wird, auch nicht als zugelassener Beobachter im Rechtsausschuß der JCAO.

Die internationalen Abkommen auf Luftprivatrechtlichem Gebiet, also insbesondere das Warschauer Abkommen über den Luftbeförderungsvertrag von 1929 und das Römische Abkommen von 1933 über Schäden durch Luftfahrzeuge an Dritten auf der Erdoberfläche, denen Deutschland angehört hat, werden in absehbarer Zeit gegenüber der größten Zahl der Staaten wieder in Geltung kommen, ihre Suspendierung durch die Proklamation Nr. 2 der Militärregierung also beendet sein. Aber die im Gang befindliche Revision des römischen Abkommens wird zunächst auf Deutschland keine Anwendung finden können, woraus sich für ausländische Fluggesellschaften Nachteile ergeben können, z. B. aus der gerichtlichen Zuständigkeit, der Haftpflichtversicherung oder der Verschiedenartigkeit von Haftung und Schadenersatz. Es wäre natürlich auch abwegig, etwa aus dem Grundsatz der Freiheit des Durchgangsverkehrs gemäß dem Programm des Statuts von Barcelona von 1921 die Anwendbarkeit des internationalen Rechts der JCAO oder gar die allgemeine Freiheit des Durchgangsverkehrs über Deutschland zu folgern. Die Luftfreiheit des Staates über seinem Gebiet ist heute ein unbestrittener Satz des Völkerrechts.

II.

Folgen einer Wiederherstellung der deutschen Luftfreiheit

Kommt es im Zuge der im Gang befindlichen Verhandlungen mit den alliierten Mächten auch zur Wiederherstellung der deutschen Luftfreiheit, so bleibt Deutschland, wie oben schon gesagt, zur Ordnung seines internationalen Luftverkehrs nur der Weg der zweiseitigen Staatsverträge. Art. 93 des Chicagoer Abkommens schließt Deutschland als Mitglied der Weltluftorganisation aus. Die Folge ist, daß der Luftverkehr ausländischer Flugzeuge über Deutschland nur auf Grund solcher Staatsverträge stattfinden darf. Hier wird der Grundsatz der Gegenseitigkeit, d. h. also der Zulassung Deutschlands im entsprechenden ausländischen Luftraum entscheidend sein. Da der JCAO-Organisation 58 Staaten angehören, denen es nach dem Abkommen nicht erlaubt ist, auf die Anwendung des Abkommens gegenüber anderen Staaten zu verzichten, ergibt sich die Notwendigkeit, auch in zweiseitigen Staatsverträgen Deutschlands auf das Abkommen samt seinen Anhängen Bezug zu nehmen (Art. 82). Die Anhänge sind besonders wichtig, weil sie technische und kommerzielle Angelegenheiten, die ständig Schwierigkeiten machen werden, regeln, z. B. Blindflug, Verkehrsregeln, Befähigungsscheine, Nachrichtendienst, Verkehrsdienst, Lufttüchtigkeit, Erleichterung insbesondere im Zoll- und Paßwesen.

Änderungen hierin geschehen durch die mit qualifizierter $\frac{2}{3}$ -Mehrheit vom JCAO-Rat beschlossenen Normen und Empfehlungen, die gegenüber allen JCAO-Staaten verbindlich werden, wenn nicht innerhalb angemessener Frist eine einfache Mehrheit der Vertragsstaaten ihnen widerspricht. Dann sind über die JCAO-Staaten auch innerhalb ihrer Verträge mit Deutschland an diese Änderung gebunden. Man kann Deutschland auf der anderen Seite nicht zurechnen, sich diesen Änderungen ohne weiteres zu unterwerfen, wenn es auf deren Entstehung als Nichtmitglied der JCAO gar keinen Einfluß hat.

Es erscheint mir völlig undiskutabel, Deutschland noch durch Maßnahmen im Rahmen des Besatzungsrechtes bzw. der Alliierten Hochkommission zum JCAO-Mitglied machen zu wollen. Solches Vorgehen würde gleichfalls an der diskriminierenden Bestimmung des Art. 93 des Chicagoer-Abkommens, die wir gleich besprechen werden, scheitern. Mit der Wiederherstellung der Luftfreiheit entsteht also für den Luftverkehr ausländischer Gesellschaften in Deutschland eine einigermaßen prekäre Situation. Es kann zwar nicht allgemein gesagt werden, daß die Linienvereinbarungen aus der Besatzungszeit ohne weiteres ungültig werden mit der Wiederherstellung der deutschen Luftfreiheit. Das hängt von ihrer rechtlichen Natur im einzelnen ab, wie auch von dem Inhalt des künftigen Generalvertrages mit den alliierten Mächten. Ein Beispiel dafür ist der japanische Friedensvertrag, der eine vierjährige Fortdauer der Konzessionen vorsieht. Aber bei Erlöschen dieser Konzessionen, gleich ob jetzt oder früher, wird man zu Verhandlungen auf beiden Seiten gezwungen sein.

Da fragt man sich nun, wie die etwa wiedergewonnene Luftfreiheit praktisch ausgenutzt werden wird. Die Presse im In- und Ausland hat sich mit dieser Frage in den letzten Wochen bereits eifrig beschäftigt. Deutscherseits hat man darauf hingewiesen, „daß die größten Luftverkehrsgesellschaften BOAC und BEA kaum mehr als 100 Flugzeuge besitzen und daß sich ihre Grundkapitalien zwischen ca. 250 und 660 Millionen DM bewegen, während schon bedeutende Gesellschaften, wie die holländische KLM oder die belgische SABENA, mit einem Flugzeugpark von 60 bis 70 und rund 100 Millionen DM auskommen“. Natürlich ist nicht daran zu denken, daß eine deutsche Luftverkehrsgesellschaft sich mit dem Hubschrauber-Nahverkehr über Wasser halten kann. Eine nur beschränkte Rentabilität bringt außer dem Luftpostverkehr nur der Lang- und Mittelstreckendienst. Die Hoffnung des Deutschen Industrie- und Handelstages wie auch des Bundesverkehrs- und Finanzministeriums, Deutschlands Luftverkehr schon in diesem Herbst aufnehmen zu können, war leider verfrüht. Es dürfte auch eine Wandlung in der Auffassung insofern eingetreten sein, als man nicht mehr unbedingt eine engere Verbindung mit einer großen Weltluftverkehrsgesellschaft für das Gedeihen einer eigenen deutschen Luftverkehrsgesellschaft als notwendig ansieht. Sicher wäre es, auf längere Sicht gesehen, begrüßenswert, wenn eine Pool- und Zusammenarbeit mit mehreren europäischen Gesellschaften etwa nach dem Muster der skandinavischen zustande käme, schon aus Gründen der Vermeidung unwirtschaftlicher Konkurrenz und zweckmäßigerer Gestaltung des Liniennetzes wie auch der Abwehr innereuropäischen Cabotageverkehrs durch außereuropäische Luftverkehrsbetriebe, in welchem letzterem Punkte der in eine Vielzahl von Staaten aufgegliederte Kontinent gegenüber der staatlichen Einheit eines Großstaates wie USA ganz empfindlich im Nachteil ist. Doch liegt die Entscheidung darüber leider nicht allein in den Händen einer kommenden deutschen Luftverkehrsgesellschaft. Auch die anderen müßten sich darüber einig sein und Ansätze zwischen SAS, KLM, SABENA und

italienischen Linien zu verdichten suchen. So kam man denn dazu, im Ausland darüber zu diskutieren, ob sich Deutschland wohl mit einer eigenen Gesellschaft an eine kleinere ausländische Gesellschaft anlehnen würde in voller Wahrung ihrer Selbstständigkeit, um technisch und wirtschaftlich die Entwicklung zur Weltluftverkehrsgesellschaft zu starten. Endgültiges in dieser Sache sagen zu wollen, verbieten Takt und Erfahrung. Unangebracht wäre es jedenfalls, einer deutschen Gesellschaft einen Vorwurf zu machen, wenn sie den letzteren Weg beschreitet, sofern die Voraussetzungen für die beiden anderen genannten Möglichkeiten von der anderen Seite nicht geboten werden.

III.

JCAO-Abkommen und Organisation

Mehrfach schon wurde von der JCAO-Organisation gesprochen. Deshalb zu dieser hier einige Worte. Die Pariser Luftfahrtkonferenz von 1919 hatte eine internationale Organisation der Zivilluftfahrt ins Leben gerufen, der die europäischen Staaten fast vollzählig angehörten. Deutschland war zunächst davon ausgeschlossen und später nicht beigetreten. Die iberische Staatenwelt schloß sich durch das sogenannte CIANA-Abkommen zu einer selbständigen Organisation zusammen (Convenio iberoamericano de navegacion aérea). Der panamerikanische Verkehr wurde durch das Havanna-Abkommen geregelt. Damit war der Weltluftverkehr also organisatorisch dreigliedert. Der Erfolg des Chicagoer Abkommens von 1944, dem Rußland als einzige Großmacht wiederum fernblieb, war die Ersetzung dieser Dreigliederung durch eine globale Einheit. Das Abkommen hat sich zum Ziele gesetzt, Grundsätze und Regelungen zu treffen, „damit sich die internationale Zivilluftfahrt in sicherer und geordneter Weise weiter entwickeln und der internationale Lufttransportdienst unter grundsätzlich gleichen Voraussetzungen eingerichtet und gesund und wirtschaftlich betrieben werden kann“. So die Präambel des Vertrages. In Artikel 44 des Abkommens heißt es: „Aufgaben und Ziele der Organisation bestehen darin, die Grundsätze und die technischen Möglichkeiten für den internationalen Luftverkehr zu entwickeln, sowie die Planung und Entwicklung der internationalen Luftbeförderung zu fördern;“ es werden sodann einzelne Punkte für diese Planung und Entwicklung aufgezählt, darunter die Gewährleistung der sicheren und ordnungsmäßigen Zivilluftfahrt in der Welt. Auch sollen Bau und Betrieb von Luftfahrzeugen für friedliche Zwecke, Ausbau von Luftstrecken, Flughäfen usw. gefördert werden, wirtschaftliche Nachteile durch unsachlichen Wettbewerb vermieden, die Flugsicherheit erhöht werden, aber vor allem auch das bei den Völkern der Welt bestehende Verlangen nach einem sicheren, regelmäßigen, leistungsfähigen und wirtschaftlichen Luftverkehr erfüllt und die Entwicklung des internationalen Zivilluftfahrtwesens in jeder Hinsicht gefördert werden. Das Programm der JCAO hat also ausgesprochen gebietlich-universalistischen und sachlich-totalitären Charakter im Bereich des Zivilluftverkehrs. In gewisser Weise inkonsequent ist demgemäß der enge Anschluß der JCAO an die politische Linie der Vereinten Nationen. Die JCAO ist selbst durch ein Abkommen vom Mai 1947 zu einem besonderen Verwaltungsverband im Rahmen der Vereinten Nationen geworden. 1948 wurde eine gemeinschaftliche Personalordnung und gleichförmige Gestaltung der Budgets empfohlen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen kann sogar das Ausscheiden eines Vertragsstaates aus der JCAO verlangen, wofür der Versuch mit Spanien ein

Beispiel war. Schon Professor Riese hat auf die Unzweckmäßigkeit dieser Entwicklung hingewiesen.

Der globalen Einheit der JCAO-Organisation ist auch eine sachliche Einheit an die Seite getreten, insofern, als Aufgaben, die früher von der CITEJA (Comité international technique d'experts juridiques aériens), dem Organ zur Fortbildung des Luftprivatrechtes, wahrgenommen wurden, unter Auflösung dieses Komitees in den Rechtsausschuß des JCAO-Rates überführt wurden. Die maßgeblichen Früchte seiner Arbeit sind bis heute das Abkommen über die Anerkennung dinglicher Rechte an Flugzeugen in Genf 1948 und die Revision des sogenannten römischen Abkommens, das oben schon erwähnt wurde. Diese Revision wird vor allem hinsichtlich der Haftpflichtversicherung der Luftfahrzeuge Änderungen bringen, wie auch hinsichtlich der gerichtlichen Zuständigkeit. Die Arbeiten an der Revision des Warschauer Abkommens sind weiter im Gang.

Die gebietliche Einheit der JCAO betonte deren stellvertretender Präsident bei der 5. Jahrestagung der Unterzeichnung des Chicagoer Abkommens, Dr. Bradfield, indem er sagte, bei Erfüllung der Bedingungen des Chicagoer Abkommens sind alle Staaten willkommen als Mitglieder der Organisation, vorausgesetzt nur, daß sie sich den Grundsätzen des Abkommens und der daraus sich ergebenden Verantwortung unterwerfen. Diese globale Einheit der Organisation wird auch nicht durch die regionalen Behörden der JCAO beeinträchtigt. Sie dienen, wie z. B. die Region Europa-Mittelmeer, dem besonderen Bedürfnis auf dem Gebiete des Nachrichtendienstes und der Bodenorganisation. Hierbei können übrigens auch Nichtmitgliedstaaten ohne Sitz und Stimme teilnehmen. Nur am Rande sei angedeutet, daß die letzten Vorschläge für einen europäischen Sonderzusammenschluß der Luftfahrtinteressen von Graf Sforza wie auch der der internationalen Handelskammer vorgelegte Plan, aber auch der sogenannte Bonnefousplan, der eine allgemeine, außer Post- und Nachrichtendienst, alle Verkehrszweige erfassende hohe europäische Verkehrsbehörde schaffen will, im Grunde das Bild der Weltluftfahrtorganisation kaum zu stören vermögen. Außerdem haben diese Pläne, die durch den Schumannplan mehr oder weniger inauguriert wurden, wenig Hoffnung auf Wirklichkeit, da sie einem echten sachlichen Bedürfnis nicht gerecht werden. Eine Fortentwicklung der europäischen Verkehrseinheit ist eher in der Koordinierung der vorhandenen internationalen Verkehrsorganisationen zu sehen als in einer aus dem Nichts zu schaffenden neuen Behörde. Vielleicht darf man sich in dieser Hinsicht von dem im Juli dieses Jahres vorgelegten Plan der ECE (Europäische Wirtschaftskommission in Genf) über Schaffung eines europäischen Transportamtes (mit empfehlender, nicht bindender Weisungsbefugnis) mehr versprechen; man erwartet die Annahme dieses Planes noch in diesem Jahr in der Vollversammlung des Europarates in Straßburg. Einiges Mißtrauen gegenüber dem Sforza-Plan wird man Deutschland nicht verübeln können; seine Annahme könnte eine mehr oder weniger völlige Verhinderung des Wiederaufbaues eines deutschen Weltluftverkehrs durch eine eigene Gesellschaft zur Folge haben, sofern eine neue europäische Luftfahrtbehörde bindendes Weisungsrecht haben würde.

IV.

Deutschlands Stellung zur JCAO

Es wurde mehrfach die diskriminierende Bestimmung des Art. 93 des Chicagoer Abkommens erwähnt, die zur Folge hat, daß Deutschland in die JCAO-Organisation nicht aufgenommen werden kann. Nach Art. 92 steht das Abkommen den Mitgliedern der Vereinten Nationen und den ihnen verbündeten Staaten „denjenigen Staaten, die während des gegenwärtigen Weltkonfliktes neutral geblieben sind, zum Beitritt offen“. Es genügt die Anzeige an die Regierung der Vereinigten Staaten von Nordamerika. 30 Tage nach dieser Anzeige wird der Beitritt rechtsgültig. Das Chicagoer Abkommen ist somit also ein sogenannter offener Vertrag, d. h. der Beitritt steht anderen Staaten offen ohne Befragung des Rates oder der Versammlung der JCAO-Staaten. Aber eine bringt eine wesentliche Einschränkung, indem er sagt: „Andere, als die in Art. 91 (Unterzeichnerstaaten) und 92 genannten Staaten können, vorbehaltlich der Zustimmung eines von den Staaten der Welt zur Erhaltung des Friedens der Zustimmung eines von den Staaten der Welt zur Teilnahme an diesem Abkommen zugelassen werden, wenn $\frac{1}{3}$ der Vollversammlung (der JCAO) zustimmen und unter solchen Bedingungen, die die Vollversammlung vorschreiben kann; weiterhin ist in jedem Fall die Zustimmung jedes Staates erforderlich, der im gegenwärtigen Krieg durch den um Zulassung ersuchenden Staat überfallen oder angegriffen wurde.“ Diese Beitrittssperre richtet sich praktisch nur noch gegen Japan und Deutschland, da Italien 1947, Oesterreich und Finnland 1948 aufgenommen wurden. Damit trifft der Art. 93 nur eine ganz geringe Minderheit von Staaten, und es ist fraglich, wie weit sich dieser Artikel mit der besonders in Art. 44 a, b, c, d, e, h und i, aber auch in der Präambel zum Ausdruck kommenden Tendenz nach gebietlicher und sachlicher Einheit der JCAO-Organisation verträgt. Schon auf den ersten Blick liegt es auf der Hand, daß Organisationen von der Art der JCAO wie auch des Weltpostvereins, Weltnachrichtenvereins, des internationalen Arbeitsamtes, der Weltkündigungsorganisation u. ä. von anderer rechtlicher Natur sein müssen, als die durch gewöhnlichen zwischenstaatlichen Vertrag etwa geschaffenen Organe zur Schlichtung von Streitigkeiten und Zweifelsfragen. Um dieser Frage nachzugehen, wird es gut sein, sich über Sinn und Natur völkerrechtlicher Vereinbarungen Gedanken zu machen.

1)

Völkerrechtliche Quellenlehre

Das neuere Völkerrecht sieht das Kennzeichen der modernen Völkerrechtstheorie darin, daß sie „das positive Völkerrecht in einer überpositiven Grundnorm fundiert, ohne die auch das positive Völkerrecht nicht bestehen kann“. So der bekannte Völkerrechtler Verdross. Hinter dieser Grundnorm steht die Voraussetzung der ideellen Verbundenheit der Staaten in einer Gemeinschaft. Die inhaltliche Bestimmung der völkerrechtlichen Grundnorm hat von jenen Rechtsgrundsätzen auszugehen, welche die Kulturvölker übereinstimmend anerkennen, da sich die Normen des positiven Völkerrechts erst aufgrund des übereinstimmenden Rechtsbewußtseins der Völker herausgebildet haben. Mit Verdross sind wir der Meinung, daß wir im Begriff sind, die mit dem Ende des Mittelalters zur Auflösung gelangte und durch eine positivistische, nur auf Vertragsrecht abgestellte Völkerrechtslehre, abgelöste christliche

Idee der Einheit der *una civitas*, des einen Weltstaates, wieder herzustellen. Diese Idee der Einheit der Staatenwelt ist nicht nur eine historische, sondern auch eine normative, also eine rechtlich in der Gegenwart verpflichtende. Dem folgen die aus den Rechtsordnungen übernommenen Rechtsgrundsätze, die schon gelten „noch bevor das Völkerrecht im Wege des Völkergewohnheitsrechtes oder von Staatsverträgen eigene Normen hervorgebracht hat“. Das ist auch der Grund dafür, daß schon im 19. Jahrhundert Verträge von solchem Gewicht sein konnten, daß sie als Ausdruck einer allgemeinen Rechtsauffassung auch für außenstehende Staaten verbindlich wurden. Der dänische Völkerrechtler Ross weist hierbei auf die Heilige Allianz und den Pariser Friedensvertrag von 1856 hin, die „*droit public de l'Europe*“ mit dem Charakter eines objektiven politischen Statuts für alle europäischen Mächte schaffen wollten. Im Zeitalter des Völkerbundes und der Vereinten Nationen, welche letztere auch gegenüber Nichtmitgliedern Gesetzgebung ausüben wollen, gewinnt dieser Gedanke immer mehr an Substanz und stützt die Vorstellung vom Primat der völkerrechtlichen Staaten-gemeinschaft. Die *una civitas* führt zu der Folgerung einer globalen Allgemeinverbindlichkeit gewisser völkerrechtlicher Grundsätze, ohne Rücksicht auf die positive Vertragslage. Selbst die Satzung des internationalen Gerichtshofes weist in Art. 38 c als selbständige Quelle des Völkerrechts auf die von den zivilisierten Nationen anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätze hin. Das geht über Praxis und Gewohnheit weit hinaus. Gerade dieser Art. 38 c stellt den Gedanken in den Vordergrund, daß allgemeine Rechtsgrundsätze des Völkerrechts sich aus fundamentalen Rechtsgrundsätzen entwickeln, die in den verschiedenen internen Rechtsordnungen Anerkennung gefunden haben. Das kann nicht nur nach der Seite der Allgemeinverbindlichkeit von Vereinbarungen auch für nichtvertragsschließende Staaten gelten, sondern muß auch und zuvor noch gelten für die allgemeinen Verpflichtungen aus Abkommen bestimmter Art, insbesondere aus internationalen Kollektivvereinbarungen und für die dadurch geschaffene selbständige, mit Völkerrechtssubjektivität ausgestattete Organisation.

2)

Der Primat der Staatengemeinschaft

Eine lehrreiche Begründung bietet die Geschichte der Staatengemeinschaftsidee. Dem Mittelalter war der Gedanke vom Primat der Staatengemeinschaft beinahe eine Selbstverständlichkeit. Die Auflösung der gedanklichen Einheit der mittelalterlichen Welt mit der geistigen Spitze des Papstes als zentralem Organ ließ immerhin die Idee der *una civitas* nicht völlig untergehen. In der zweiten Periode des neuzeitlichen Völkerrechts nach dem Westfälischen Frieden von 1648 versuchte man die Einheit durch den Grundsatz des Gleichgewichts zu ersetzen. Die zweite Hälfte des 19. und das 20. Jahrhundert zeigen immer mehr die Tendenz zum organisierten Völkerrecht, zur zentralen Völkerrechtsinstanz. Nirgends mehr aber, als im Verkehrsrecht, gesteigert durch die wachsende Verflechtung der Volkswirtschaften, tritt zutage, daß die Staaten, gleich welcher politischen Verfassung, „sich niemals derart genügen können, daß sie keiner gegenseitigen Hilfe, keiner Gesellschaft und keiner Gemeinschaft bedürfen, entweder um besser zu leben und zu ihrem Nutzen, oder wegen einer moralischen Notwendigkeit und Bedürftigkeit, wie es uns die Erfahrung zeigt. Daher brauchen sie irgend eine Rechtsordnung, die sie in jener

Art des Verkehrs und der Gemeinschaft leitet und lenkt . . .“ Das sind Worte, die schon der Völkerrechtler Suarez im 16. Jahrhundert geschrieben hat. Nicht viel anders verhält es sich bei Grotius. Allerneuestens hat Shawcross vor dem Nürnberger Militärgerichtshof, worauf Verdross hinweist, ausgeführt, daß die Selbstentscheidung eines Staates nur vorläufiger Natur sei, im allgemeinen völkerrechtlichen Verfahren angefochten und dadurch einer völkerrechtlichen Kontrolle unterworfen werden kann. Das ist übertragbar auf den völkerrechtlichen Kollektivvertrag, der Zweifel entstehen läßt darüber, ob er nicht in völkerrechtliche Grundnormen oder allgemeine Rechtsgrundsätze eingreift bzw. von diesen nicht getragen wird. Dies muß besonders in einer Zeit gelten, in der das bisherige Völkerrecht durch den Versuch einer Weltregierung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen eine strukturelle Veränderung in der Richtung auf das Weltrecht hin erfahren könnte, wie es Verdross ausdrückt.

3)

Völkerrechtliche Grundrechte

Wenn bisher vom Primat der Staatengemeinschaft, besonders im Bereiche der Inanspruchnahme universaler Geltung die Rede war, so ergibt sich als Gegengewicht wiederum, und zwar aus dem gleichfalls völkerrechtlichen Grundsatz der Souveränität heraus die Frage nach völkerrechtlichen Grundrechten der Staaten. An der Spitze steht, allseits in der Völkerrechtslehre anerkannt, das Recht auf Gleichheit. Der Gleichheitsgrundsatz verbietet, was auch Ross andeutet, das Verbot bestimmter diskriminierender Unterscheidungsmerkmale. Staaten gleicher voller Souveränität unterschiedlich zu behandeln, verstößt damit gegen das Völkerrecht. Im Falle gleichen Bedürfnisses, wie z. B. innerhalb des globalen oder kontinentalen Zusammenhangs des internationalen Verkehrs, kann die Absperrung gegenüber vollsouveräner Staaten keine sachliche Berechtigung für sich in Anspruch nehmen.

Zu den völkerrechtlichen Grundrechten wird aber ganz allgemein auch das Grundrecht auf Verkehr gezählt. „Die Völkerrechtsgemeinschaft ist ebenso wie jede andere Gemeinschaft ohne ein Mindestmaß an Verkehr zwischen den Rechtsgenossen undenkbar. Eine völlige Isolierung eines Staates vom Verkehr mit anderen Staaten ist daher mit der Völkerrechtsgemeinschaft nicht vereinbar.“ Diese Worte von Verdross bedeuten nicht zuletzt auch, daß ein Staat, und zwar ein souveräner Staat durch die anderen Staaten nicht vom Verkehr abgeschlossen werden darf. Deshalb fährt auch Verdross ganz richtig fort, daß dieses Grundrecht auf Verkehr seine nähere Ausgestaltung erst in der organisierten Staatengemeinschaft erfahre, welche die Staaten zu einem Zusammenwirken zur Erreichung bestimmter Ziele verpflichtet, während das alte Völkerrecht von den Staaten grundsätzlich nur ein non facere, ein Nichteingreifen in die Bereiche anderer Staaten forderte. Gerade dieses gegenseitige Verpflichtetsein hat in den letzten Jahrzehnten in fast allen Verkehrszweigen, in Post, Nachrichten, Eisenbahn, Luft und, unter Beschränkung auf wenige Gegenstände, auch im Straßenverkehr zu multilateralen Kollektivverträgen, vielfach unter Schaffung übernationaler, selbständiger Organe mit Völkerrechtssubjektivität, geführt. Solche neugeschaffenen Organe der Staatengemeinschaft stehen im ausschließlichen Dienst der ganzen Staatengemeinschaft und sind integrierende Faktoren dieser Gemeinschaft.

4)

Die Völkerrechtsvereinbarung

Die Behandlung der Staatsverträge in der Völkerrechtslehre legt von vornherein die Analogie zu einer von allen zivilisierten Staaten dem Grunde nach anerkannten Systematik privatrechtlicher Verträge nahe. Daneben unterscheidet man gelegentlich zwischen allgemeinen und besonderen und zwischen Gesetzesverträgen und Rechtsgeschäftsverträgen sowie auch zwischen Verträgen und Vereinbarungen. Der Begriff der Vereinbarung deckt sich mit dem sogenannten Gesetzesvertrag weitgehend. Darunter versteht man eine Vereinbarung parallel laufender auf das gleiche Ziel gerichteter Willen, die zu einem wirklichen Gemeinwillen führen. Man erinnert sich dabei an die *volonté générale* in Rousseau's *Contrat social*. Dieser Gemeinwille sei allein imstande, objektives Recht zu schaffen. Hierzu wird mit Vorliebe auf die Pariser Seerechtsdeklaration von 1856 und die Haager Konventionen von 1899 und 1907 über die Beilegung von Streitigkeiten, über Krieg und Neutralität usw. verwiesen. Diese objektive Ordnung erlangt dem subjektiven Willen der Zeichnerstaaten gegenüber Selbständigkeit und Allgemeingültigkeit, vergleichbar den sogenannten Normenverträgen im innerstaatlichen Recht. Aus dieser Lehre von den Normenverträgen interessiert uns insbesondere die Frage, inwieweit die Urheber von Normenverträgen noch frei sind in der Anwendung ihrer Vertragsnormen, also inwieweit sie ein Kontrahieren mit Interessenten noch ablehnen können, konkret für unseren Fall formuliert, inwieweit der Beitritt zu den durch Normenverträge geschaffenen Organisationen verweigert werden kann. Das Zivilrecht kam zu einer Bejahung des Kontrahierungszwanges oder der Abschlusspflicht oder gar einer Leistungspflicht schlechthin aufgrund der Tatsache einer Monopolstellung des Leistungsträgers und weiterhin aufgrund der Tatsache, daß die Tätigkeit oder Leistung im Interesse der Erhaltung der zivilisatorischen Ordnung und der primären Bedürfnisse der Daseinsvorsorge liegt. Ähnliche Gedankengänge spielen wohl unbewußt eine Rolle bei der Diskussion zum Begriff der sogenannten „offenen“ Verträge im Völkerrecht, also jener Verträge, die, im Gegensatz zu den von Haus aus „geschlossenen“ Verträgen, dem Beitritt dritter Staaten grundsätzlich freigegeben sind. Die Frage, ob zu solchen Verträgen der Beitritt verweigert werden kann, ist unser eigentliches Anliegen. Es kann dabei davon ausgegangen werden, was schon oben gesagt wurde, daß nicht zuletzt mit der Begründung des Art. 38 c der Satzung des internationalen Gerichtshofes die Uebertragung zivilrechtlicher Rechtsfiguren in das völkerrechtliche Vertragsrecht als erlaubt anzusehen ist. So hat das z. B. Guggenheim hinsichtlich der Lehre vom Rechtsmißbrauch bedenkenlos bejaht, Lauterpacht hinsichtlich der allgemeinen Rechtsgrundsätze, die den Privatrechtsordnungen der zivilisierten Staaten entstammen und für die Uebernahme im Völkerrecht geeignet sind. Als ein solcher allgemeiner Rechtsgrundsatz kann heute schon der angesehen werden, daß Monopolstellung zur Leistung verpflichtet und daß eine Institution des privaten oder des öffentlichen Rechtes, die der Erfüllung lebensnotwendiger Bedürfnisse der Daseinsvorsorge dient, auf Inanspruchnahme hin zur Leistung verpflichtet ist.

5)

Staatenverbindungen

Unter den Staatenverbindungen verschiedener Art nehmen die **Verwaltungsunionen** eine besondere Stellung ein. Verdross sagt von ihnen als **den** organisierten Verbindungen souveräner Staaten zur Besorgung **gleichgerichteter** unpolitischer Verwaltungsaufgaben, daß sie in der Regel auf einem **Kollektiv-**vertrag beruhen, allen Staaten offenstehen und auf Dauer berechnet sind. Die oben zitierte Bemerkung von Bradfield in der JCAO sagt das gleiche, **und** ebenso drückt es Hershey aus. Innerhalb der nicht ganz richtig als **bloße** Verwaltungsunionen bezeichneten Verbände nehmen aber die **internationalen** Verkehrsunionen sogar noch eine Sonderstellung ein. Sie haben die **Natur** von überstaatlichen Zweckverbänden mit **Völkerrechts-**subjektivität. Ihre Organe sind **Völkerrechtsorgane**, nicht **nur** gemeinsame Organe der an der Gründungskonferenz beteiligten Staaten. Die JCAO ist zudem als juristische Person des Völkerrechts allseits anerkannt.

6)

Beitritt

Wir sehen, daß sich die privatrechtliche Lehre von der Leistungspflicht **aufgrund** Monopolstellung oder wegen Erfüllung lebensnotwendiger Aufgaben der **Daseinsvorsorge** ins Völkerrecht übertragen läßt. Wir sehen ferner, daß die **JCAO** insbesondere die **Natur** eines überstaatlichen Zweckverbandes mit **Monopolcharakter** aufgrund einer universalistischen **Tendenz** erlangt hat und daß sie innerhalb der modernen Zivilisation der **Erfüllung** lebensnotwendiger Aufgaben der Daseinsvorsorge in der Staatengemeinschaft dient. Es wurden oben schon Bemerkungen von Verdross und Bradfield zitiert, wozu man noch Hershey anfügen kann, der deutlich sagt, daß bei Konferenzen in Beziehung auf **Kollektiv-**verträge kein souveräner Staat ausgeschlossen werden sollte „wenn es sich um eine Frage handle, die die **Völkerrechtsgemeinschaft** als **Ganzes** angehe“. Im Bereich des innerstaatlichen Verwaltungsrechts spricht man von **Anstaltszwang**, wenn die Benützung einer Versorgungseinrichtung (z. B. Gaswerk) den Bedürfnissen der Öffentlichkeit im Rahmen der Daseinsvorsorge offenstehen muß, wenn also Zulassungspflicht besteht, wie z. B. auch nach der Fernsprechornung. Das gleiche gilt im Bereich der **Berufsverbände**, wo die Zulassungspflicht als ungeschriebenes Gesetz gilt.

Es muß geradezu Wunder nehmen, daß man für die Tätigkeit von **überstaatlichen** Zweckverbandsorganisationen, die Erfüllung sachlicher Spezialaufgaben zum Gegenstand haben, noch nicht allgemein zu der Auffassung durchgestoßen ist, daß die Zulassung eines Staates aus rein politischen Motiven nicht verweigert werden kann und daß der Beitritt zu solchen Organisationen allgemein offen zu stehen hat. Wir hörten, was Bradfield, Hershey und Verdross, alles nichtdeutsche Kapazitäten, dazu sagten. Auch der englische Jurist Jenks war jüngst **der** Meinung, daß sich gerade seit der Unterzeichnung der Charta der Vereinten Nationen eine neue Formel für die Beitrittsklauseln hieraus bilden müßte. In diesen Bemerkungen zeigt sich das Empfinden, daß mit der Verschließung des Beitritts aus politischen Gründen völkerrechtlich etwas nicht in Ordnung ist. Aber man kam über das Hindernis nicht hinweg, daß Verträge Rechte und

Pflichten nur unter den Vertragschließenden schaffen können. Die Annahme eines Vertrages zu Gunsten Dritter würde allerdings zu großen Schwierigkeiten bei der Absicht einer Aenderung des Vertrages führen, da die dritten noch nicht individualisierten Staaten schon Rechte erworben haben würden. Auch der italienische Völkerrechtler Zannini steht 1946 noch auf dem ablehnenden Standpunkt. Ich glaube aber, daß nach dem Ausgeführten aus dem Bereich des zivilen Vertragsrechts und seiner modernen Fortentwicklung, sowie aus der begründeten analogen Anwendung der daraus gewonnenen allgemeinen Rechtssätze nunmehr ein anderes gefolgert werden kann. Die überstaatlichen Zweckverbände mit Völkerrechtssubjektivität, wie es die JCAO ist, die eine Monopolstellung anstreben und erlangt haben, und zwar gebietlich wie auch sachlich, die ferner der Erfüllung lebensnotwendiger Bedürfnisse der Daseinsvorsorge der Staatengemeinschaft dienen, stellen „offene Verbände“ dar. Zu ihnen kann der Beitritt aus Gründen, die sich nicht aus dem sachlichen oder räumlichen Bereich dieser Verbände selbst ergeben, mit gutem Grund nicht mehr verweigert werden. Diese Auffassung finden wir schließlich auch unterstützt durch Scelle, wenn er sagt: immer, wenn es sich um eine Ordnung handelt, die selbst nach dem Willen der Urheber der Notwendigkeit der internationalen Organisation und einer Forderung der intersozialen Solidarität dient, muß der Beitritt offen sein.

Die Unzulässigkeit, mindestens aber völkerrechtliche Zweifelhafteit der innerhalb eines reinen Sachabkommens aus politischen Gründen diskriminierenden Bestimmung des Art. 93 des JCAO-Abkommens sollte Veranlassung genug sein, mit Hilfe des Aenderungsverfahrens nach Art. 94 durch $\frac{2}{3}$ -Mehrheit der Vollversammlung deren baldige Beseitigung herbeizuführen, wenn man sich nicht dem Vorwurf völkerrechtswidrigen Verhaltens aussetzen will. Allerdings ist nicht zu erwarten, daß deutscherseits die Konsequenz eines Rechtsverfahrens vor dem internationalen Gerichtshof hieraus gezogen werden wird.

Im Weltluftverkehrsnetz spielte Frankfurt schon immer die Rolle eines Koordinationspunktes auf der Linie Nord-Süd und Ost-West. Aus europäischer Sicht wird es in Zukunft noch notwendiger sein, den Weltluftverkehr auf gewisse Kristallisationspunkte in den einzelnen Ländern, um einen von Prof. Pirath geprägten Ausdruck zu verwenden, für den Absprung der intereuropäischen und interkontinentalen Linien zu konzentrieren. Will Deutschland sich mit Erfolg und Rentabilität in den Weltluftverkehr einschalten, so wird es zu einer stärkeren Zentralisierung streben müssen. In diesem Plan stellt der Rhein-Main-Flughafen Frankfurt den gegebenen Ansatz für die künftige Einschaltung Deutschlands in den Weltluftverkehr dar. Diese bevorzugte Stellung hat Frankfurt seit langem in flugtechnischer und wirtschaftlicher Hinsicht. Sie wird ihm auch in Zukunft verbleiben müssen.

Ausführliche wissenschaftliche Begründung der in Ziffer IV vorgetragenen völkerrechtlichen Theorie des Verfassers über den Zulassungszwang bei überstaatlichen Zweckverbänden mit Völkerrechtssubjektivität, die eine Monopolstellung einnehmen und der Erfüllung lebensnotwendiger Bedürfnisse der Daseinsvorsorge der Staatengemeinschaft dienen („offene Verbände“) wird an anderer Stelle noch gegeben werden.

Die Vorschläge der deutschen Wirtschaft zur Lösung der Verkehrskrise

Von L. Bätzing, Reichsbahn-Vizepräsident a. D., Recklinghausen

In die Erörterungen über die Lösung der Verkehrskrise hat sich die deutsche Wirtschaft mit zwei programmatischen Verlautbarungen eingeschaltet, die wegen ihrer sachlichen Haltung und ihrer verständnisvollen Vorschläge besondere Beachtung verdienen.

Im Mai v. Js. gab der „Deutsche Industrie- und Handelstag“ (DIHT) „Richtlinien für eine neue Verkehrsordnung im Verhältnis von Schiene und Straße“ heraus; im September hat der Bundesverband der Deutschen Industrie in einer Denkschrift „Zur Verkehrskrise“ seine Auffassung zu deren Lösung geäußert.

In seinen „Richtlinien“ bekennt sich der DIHT eindeutig zur Aufrechterhaltung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung durch die Eisenbahn. Die Eisenbahn sei nach wie vor der bedeutendste Verkehrsträger, der namentlich für die großen Verkehrsströme und hier wiederum vornehmlich auf mittlere und große Entfernungen nicht entbehrt werden könne. Die großen Vorzüge des Kraftwagens in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht dürften den bisher gemeinwirtschaftlich orientierten Verkehrsdienst der Eisenbahn nicht untergraben, sondern müßten ihm auf einer höheren verkehrswirtschaftlichen Ebene im Sinne gleichmäßiger und ausgleichender Transportbedingungen zugeordnet oder eingeordnet werden. Das jetzt ruinöse Gegeneinander der Verkehrsmittel müsse unter Aufrechterhaltung des Wettbewerbs in ein produktives Miteinander verwandelt werden. Es sei weiterhin erforderlich, die Rationalisierung des Eisenbahnverkehrs mit allen Mitteln voranzutreiben. Innerhalb eines gemeinwirtschaftlichen Verkehrssystems müsse eine der Leistungsfähigkeit der Verkehrsmittel angepaßte Aufgabenteilung angestrebt werden. Diesem Gedanken ist für die Lösung der Verkehrskrise die größte Bedeutung beizumessen. Hierzu ist jedoch zu bemerken, daß man bei einer Aufgabenteilung nicht nur von dem gegenwärtigen „Besitzstand“ der Verkehrsmittel ausgehen darf. Es ist nämlich sehr wohl denkbar, daß es der Eisenbahn durch Rationalisierungsmaßnahmen (stärkere Zentralisierung des Ladedienstes in Zentralgüterbahnhöfen, Ausdehnung des Behälterverkehrs, Elektrifizierung) möglich wird, den Stückgut- und Teilladungsverkehr, der nach Meinung des DIHT z. Zt. einen unzweckmäßigen Leistungsaufwand erfordert, auf mittlere und weite Entfernungen durchaus wirtschaftlich zu betreiben. Dem Kraftwagen würde dann die Aufgabe der Sammlung und Verteilung des Gutes im Flächenverkehr zufallen.

Für eine Neuordnung des Verkehrs hält der DIHT die Erfüllung „gleicher Startbedingungen“ zwischen Schiene und Straße im Sinne der Eigenwirtschaftlichkeit beider Verkehrsmittel für unerläßlich. Diesem Grundsatz entsprechend müßten letztere auch für die (anteilmäßigen) Kosten von Bau und Unterhaltung ihrer Fahrbahn sowie der Verkehrssicherung aufkommen. Selbstverständlich sei

für die Beurteilung der Eigenwirtschaftlichkeit eine möglichst genaue Erfassung der betriebs- und volkswirtschaftlichen Selbstkosten erforderlich. Ein baldiger Abschluß der Arbeiten des hierfür vom Bundesverkehrsminister eingesetzten Selbstkostenausschusses wird deshalb für notwendig erachtet. Es erscheint allerdings fraglich ob das Ergebnis dieser Arbeiten schon in naher Zukunft vorzunehmen ist, und ob sich nach ihm eine gerechte Neuordnung des Verkehrs durchführen lassen. Zumindest können die Rationalisierungsmöglichkeiten der Verkehrsmittel bei den Selbstkostenermittlungen nicht berücksichtigt werden, da diese nur den augenblicklichen Stand der Betriebsführung und Organisation widerspiegeln.

Der Auffassung des DIHT, daß staatliche Subventionen nur dann zu geben seien, wenn politisch bedingte Sonderlasten vorliegen, oder vom Staat aus sozialen Erwägungen verbilligte Tarife gefordert werden, ist zuzustimmen. Es wäre hier noch hinzuzufügen, daß der Staat auch die beträchtlichen Kosten für den Wiederaufbau der durch den Krieg zerstörten oder beschädigten Verkehrsanlagen zu übernehmen hätte, um „gleiche Startbedingungen“ herzustellen.

Auch die Forderung des DIHT, die dem Kraftfahrzeug auferlegten Sondersteuern zur Klärung der Eigenwirtschaftlichkeit in Zwecksteuern umzuwandeln, ist gerechtfertigt.

Angesichts des erschreckenden Anstiegs der Verkehrsunfallziffern wird vom DIHT eine „großzügige Anpassung der Fahrbahn und der Einrichtungen der Verkehrssicherungen an die Beschleunigung und Verdichtung des Kraftwagenverkehrs“ gefordert. Zweifellos entsprechen die Straßen hinsichtlich Unterhaltung und Anlage vielfach nicht den Anforderungen, die der Kraftwagenverkehr im Interesse seiner Sicherheit zu stellen berechtigt ist. In soweit muß Abhilfe geschaffen werden. Darüber hinaus müßten aber die Hauptverkehrsstraßen vierbahnnig, mindestens dreibahnnig, an vielen Stellen auch kreuzungsfrei ausgebaut werden, um einem ständig wachsenden Kraftwagenverkehr zu genügen. Ob die hierfür aufzuwendenden Milliardenbeträge volkswirtschaftlich vertretbar sind, wird im Vergleich zu anderen Möglichkeiten, von denen noch die Rede sein wird, eingehend zu prüfen sein.

Zur Erreichung „gleicher Startbedingungen“ fordert der DIHT, daß die im Linienverkehr auf Schiene und Straße konkurrierenden Verkehrsträger grundsätzlich mit gleichwertigen Auflagen zu versehen sind. So solle z. B. schon jetzt eine Beförderungspflicht im Liniendienst des Güter-Kraftverkehrs eingeführt werden. Auch ein Ausgleich hinsichtlich der sozialen Pflichten und Haftungsbedingungen sei anzustreben.

Die Feststellung des DIHT, daß der Kraftwagen sich zur Erschließung des flachen Landes und verkehrsarmer Gebiete besonders eignet, kann wohl kaum bestritten werden. Da aber dieser Verkehr, wie auf der Schiene, so auch auf der Straße vielfach schlecht rentiert, müsse nach Ansicht des DIHT auch der Kraftwagen, wie dies bei der Eisenbahn der Fall sei, aus den Ueberschüssen des ertragsreichen Verkehrs subventioniert werden.

Bezüglich der Ordnung des Nahverkehrs sprechen sich die „Richtlinien“ für die Schaffung einer Berufsordnung aus, deren Verwirklichung weitestgehend der Selbstverwaltung zu überlassen sei, da man die überaus individuell und variabel auftretenden Leistungen dieses Verkehrs nicht in den Rahmen einer gesetzlichen Ordnung der Tarifgebarung und Beförderungsbedingungen spannen könne. Andererseits wird aber zugegeben, daß für gewisse regelmäßig wiederkehrende

Transporte, die z. B. auch durch eine etwaige Verlagerung unwirtschaftlichen Kleingutverkehrs von der Bahn auf den Kraftwagen entstehen würden, die Uebernahme gewisser gemeinwirtschaftlicher Funktionen durch den Kraftwagen zu prüfen seien". Das ist doch wohl nur möglich durch die Bindung an behördlich genehmigte Tarife und Beförderungsbedingungen, die überall im Bundesgebiet Geltung haben müßten.

Es zeugt von objektiver Einstellung, wenn die „Richtlinien“ des DIHT im Interesse einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung des Verkehrswesens die Förderung erheben, auch den Werkverkehr grundsätzlich zu den gleichen steuerlichen Auflagen heranzuziehen, wie den gewerbsmäßigen Verkehr. Es wird auch auf die Möglichkeit hingewiesen, den durch besondere Umstände unnatürlich auf die Möglichkeit hingewiesen, den durch besondere Umstände unnatürlich ausgeweiteten Werkverkehr zu Gunsten des gewerbsmäßigen Güterverkehrs einzuschränken, wenn es diesem gelingt, sich den Erfordernissen der Wirtschaft besser anzupassen.

Für ein wirksames Mittel zur Schaffung der Ordnung im Kraftverkehr hält der DIHT die Errichtung einer Organisation nach Art des früheren Reichskraftwagenbetriebsverband (RKB) für erforderlich. In ihm müsse der gesamte Güterfernverkehr sowie der übrige gewerbliche Kraftwagenverkehr, soweit er gemeinwirtschaftlich verpflichtet ist, zusammengeschlossen werden, wenn anders nicht die Uebernahme gemeinwirtschaftlicher Aufgaben erschwert oder gar unmöglich gemacht würde.

Es dürfte auch der Auffassung zustimmen sein, daß tarifpolitische Ordnungsmittel erst dann in Frage kommen können, wenn zuvor die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen namentlich die „Fiskalische Koordination“ bzw. der „äußere und innere finanzielle Ausgleich“ herbeigeführt worden ist, wobei auch der Grundsatz der Tarifgleichheit zu beachten sei.

Die Vorschläge des Bundesverbandes der Deutschen Industrie bewegen sich in ganz ähnlichen Gedankengängen wie die „Richtlinien“ des DIHT. Einige Gesichtspunkte werden eher noch schärfer zum Ausdruck gebracht. So werden unter den „erheblichen Vorbelastungen“, mit denen die Eisenbahn behaftet ist, den „politischen Lasten“, u. a. auch die „erheblichen Kriegsschäden“ und der „sehr große Nachholbedarf“ besonders genannt. Es wird die sehr berechtigte Forderung gestellt, der Bundesbahn diese Lasten abzunehmen und auf die Allgemeinheit zu überlagern. Wenn dies angesichts der schlechten Finanzlage des Bundes z. Zt. nicht möglich sei, so müsse der Bundesbahn mit ausreichenden Krediten geholfen werden. Ob zur Herstellung „gleicher Startbedingungen“ der Kraftwagen noch mehr als bisher durch besondere Abgaben zur Unterhaltung seiner Fahrbahn herangezogen werden könne, sei fraglich, da er in seiner jetzigen Lage an der Grenze der Belastungsfähigkeit angelangt sei. Damit wird zugegeben, daß die Wirtschaftlichkeit des Kraftwagens zumindest im Fernverkehr zweifelhaft ist.

Mit Nachdruck wird darauf hingewiesen, daß die beteiligten Verkehrsmittel ihr Möglichstes zur Erhöhung ihrer Wirtschaftlichkeit tun müßten. Besonders bei der Eisenbahn ergebe sich in dieser Hinsicht „ein weites Feld für umfassende Rationalisierung und Modernisierung ihrer technischen Einrichtung, wie ihrer Beförderungsleistung überhaupt“. U. a. werden genannt: Verringerung der Rangierzeiten durch neue Stellwerksformen, Mechanisierung des Stückgutverkehrs, Fortentwicklung des Behälterverkehrs, Verbesserung der An- und Abfuhr.

Der Einbruch des Kraftwagens in das ihm an sich artfremde Gebiet der Beförderung von Massengütern wird mit Recht als eine für die Eisenbahn bedenkliche Erscheinung angesehen. Die hiergegen von der Bundesbahn ergriffenen Tarifmaßnahmen werden als ungeeignet und für die Bahn, wie übrigens von ihr selbst gelegentlich zugegeben, als schädlich bezeichnet. Auch durch die „Große Tarifreform“ werde die Frage „Schiene — Straße“ nicht gelöst.

Wie die „Richtlinien“ des DIHT, so spricht sich auch der Bundesverband der Deutschen Industrie in seiner Schrift neben der Einführung einer Kontingenzierung der Kraftwagen nachdrücklich für die möglichst baldige Errichtung eines Bundes-Kraftwagenbetriebsverbandes aus, dem die Frachtraumanforderung und -verteilung, die fortlaufende Ueberwachung der Verkehrsabwicklung, sowie die Verwaltung einer Ausgleichskasse oder noch besser die Poolung des gesamten Frachtaufkommens zu übertragen sei. Dadurch würde auch die Einhaltung des Tarifs gesichert sein. Es wird darauf hingewiesen, daß ein derartiger Verband auch für die Eisenbahn ein vertragsfähiger Verhandlungspartner sein würde, mit dem die vielen gemeinsamen Fragen zum Nutzen beider Verkehrsträger geregelt werden könnten:

Bedienung des Flächenverkehrs, gemeinsamer Stückgut-, Sammel- und Verteilungsverkehr, Hausverkehr (Stückgutbeförderung in der Nahzone mit dem Kraftwagen), Eil-Stückgutverkehr, (Auflassung?), Behälterverkehr, gemeinsame Abfertigungs- und Betriebsstellen.

Die klare Stellungnahme des Bundesverbandes für eine möglichst enge Zusammenarbeit zwischen Eisenbahn und Kraftwagen zeugt von einer sachlichen und einsichtsvollen Beurteilung der Verkehrskrise und verdient besondere Beachtung.

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß die Vorschläge des DIHT und des Bundesverbandes der Deutschen Industrie zum Problem „Schiene — Straße“ in folgenden Hauptpunkten übereinstimmen:

1. Die Eisenbahn ist auch heute noch wichtigster Verkehrsträger und muß daher der Wiedergesundung entgegengeführt werden.
2. Auf die gemeinwirtschaftliche Führung des Eisenbahnbetriebes kann im Interesse der Volkswirtschaft nicht verzichtet werden.
3. Für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen und die politischen Lasten der Eisenbahn muß gegenüber dem in dieser Hinsicht nicht gebundenen Kraftwagen ein Ausgleich gefunden werden.
4. Die Eisenbahn muß sich bemühen, ihren Betrieb weitgehend zu rationalisieren und modernisieren.
5. Zwischen Eisenbahn und Kraftwagen soll nach Maßgabe ihrer besonderen Eignung ohne Ausschaltung eines gesunden Leistungswettbewerbs eine Aufgabenteilung und Zusammenarbeit stattfinden.
6. Zur Ordnung des gewerblichen Güterfernverkehrs ist die Errichtung einer Organisation nach Art des früheren RKB mit weitgehender Selbstverwaltung erforderlich.

Vorstehende 6 Thesen der deutschen Wirtschaft können für die Behebung der Verkehrskrise als richtungweisend angesehen werden.

Die Reformmaßnahmen müßten wohl zuerst bei der Bundesbahn einsetzen, da sie einerseits das Rückgrat des Verkehrs ist und andererseits am dringendsten der

Wiedergesundung bedarf. Mit einer Uebernahme ihrer Kriegsschäden und politischen Lasten durch den Bund kann sie bei dessen gegenwärtiger Finanzlage vorerst nicht rechnen. Sie wird daher ihre Hauptanstrengungen auf eine weitgehende Rationalisierung und Modernisierung ihres Betriebs richten müssen. In erster Linie wird die Verbesserung des Güterverkehrs ins Auge zu fassen sein, da aus ihm der Bundesbahn von jeher der größere Teil der Einnahmen zufließt. Angesichts der starken Abwanderung des hochwertigen Ladungs- und Stückgutes auf den Kraftwagen, gibt es schlechterdings für die Eisenbahn keine andere Möglichkeit, ihre Güterbeförderung zu modernisieren und den verlorenen Verkehr zurückzugewinnen, als sich weitgehend des Kraftwagens als verlängerten Arms zu bedienen.

Dies könnte in der Weise geschehen, daß der Kraftwagen innerhalb eines nicht zu klein bemessenen Bezirks (Halbmesser etwa 50 km) vor Beginn und nach Beendigung der Beförderung auf der Schiene zum Einsatz kommt, um das Gut zu sammeln bzw. zu verteilen und es auf einem möglichst im Verkehrsschwerpunkt des Bezirks gelegenen und mit leistungsfähigen Umschlageneinrichtungen ausgestatteten größeren Güterbahnhof der Eisenbahn zuzuführen bzw. von ihr zu übernehmen. Verhältnismäßig wenige solcher Zentralgüterbahnhöfe würden sich über das Bundesbahngebiet verteilen, und die jetzt vorhandenen zahlreichen kleineren und größeren Ortsgüterbahnhöfe ersetzen. So wäre etwa das Bild im großen gesehen.*)

Das gesamte Stückgut und hochwertige Ladungsgut würde auf diesen Zentralgüterbahnhöfen verladen und in schnellen Zügen ohne Halt zwischen den einzelnen Zentralgüterbahnhöfen befördert werden. Die heute einen flüssigen Verkehr hemmenden zahlreichen Unterwegsbehandlungen von Gut und Wagen fielen dann fort, was eine erhebliche Beschleunigung der Güterbeförderung zur Folge hätte. Es ist nicht zu verwundern, daß das hochwertige Gut in steigendem Maße sich heute des Kraftwagens bedient, wenn z. B. ein Stückgutwagen für den Lauf auf einer Strecke von 300 km zwischen zwei Umladebahnhöfen 20 Stunden braucht, von denen allein 12 Stunden auf Umbehandlung in Rangierbahnhöfen entfallen. Dazu kommt dann noch der recht erhebliche Zeitaufwand für den Zulauf des Gutes vom Abgangsbahnhof zu dem ersten Umladebahnhof und der Ablauf vom zweiten Umladebahnhof zum Empfangsbahnhof.

Durch die Einrichtung von Zentralgüterbahnhöfen würde auch die für die Wirtschaft so vorteilhafte Benutzung von Behältern, vor allem auch von Großbehältern, sehr begünstigt und damit der Haus-Hausverkehr weiter gefördert werden. An diesem wie an einer beschleunigten Beförderung vor allem des hochwertigen Gutes ist die Wirtschaft fast stärker interessiert als an einer niedrigen Fracht.

Wenn die vorstehend kurz skizzierte Art einer Neuregelung in der Güterbeförderung, wobei Eisenbahn und Kraftwagen je ihrer Eigenart entsprechend Verwendung finden, sich als für beide Verkehrsmittel wirtschaftlich und auch für den Verfrachter vorteilhaft erweist, dann würde eine derartige Lösung des Problems zweifellos auch der Auffassung der deutschen Wirtschaft über eine Aufgabenteilung und Zusammenarbeit zwischen Eisenbahn und Kraftwagen entsprechen. Eine Lösung des Verkehrsproblems in der vorstehend angedeuteten Weise würde auch nicht die Ausschaltung des „gesunden Leistungswettbewerbs“ bedingen.

*) Vgl. Aufsatz des Verfassers über Rationalisierung der Stückgutbeförderung im Int. Archiv f. Verkehrsw. 9/1951.

Wenn der Kraftwagen heute auf weite Entfernungen Gütertransporte scheinbar wirtschaftlich durchführt, so ist ihm dies nur möglich, weil er die auf ihn entfallenden Kosten für die Straßenunterhaltung und Verkehrssicherung nicht in vollem Umfang trägt. Würde aber, wie bereits oben erwähnt, infolge des weiter werdenden Kraftverkehrs ein „großzügiger Ausbau der Straßen“ erforderlich werden, dann müßte der Kraftwagen, als Verursacher, nach dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit die Verzinsung und Amortisation der aufzuwendenden gewaltigen Mittel übernehmen. Eine solche Mehrbelastung könnte aber der Kraftwagen unmöglich tragen, da er ja, wie in der Denkschrift des Bundesverbandes gesagt, schon heute an der Grenze der Belastungsfähigkeit angelangt ist.

Selbstredend würde auch die Ordnung des Verkehrs in dem oben angedeuteten Sinn einer Zusammenarbeit zwischen Eisenbahn und Kraftwagen beträchtliche Investitionsmittel, insbesondere für die Anlage leistungsfähiger Zentralgüterbahnhöfe, erfordern, aber bei weitem nicht in dem Ausmaß, wie für einen großzügigen Straßenausbau.

Es sei noch auf einen großen Nachteil des Kraftwagenverkehrs hingewiesen: Je stärker dieser Verkehr wird, um so mehr verlangsamt er sich, und um so mehr sinkt auch die Verkehrssicherheit. Bei der Eisenbahn liegen in dieser Beziehung die Verhältnisse wesentlich günstiger.

Zur Vermeidung von Fehlinvestitionen sollten vorstehende Gesichtspunkte nicht außer acht gelassen werden, wenn es um die Entscheidung geht, ob zu Gunsten eines verstärkten Kraftwagenverkehrs ein großzügiger Straßenausbau stattfinden oder ob eine Rationalisierung des Schienenverkehrs unter Einbeziehung des Kraftwagens im Nahbezirk durchgeführt werden soll.

Die deutsche Wirtschaft hat mit ihren programmatischen Erklärungen einen wertvollen Beitrag zur Klärung des Verkehrsproblems geliefert und die von der Polemik stark getrübe Atmosphäre gereinigt. In der klaren Erkenntnis der volkswirtschaftlichen Bedeutung einer gesunden und leistungsfähigen Eisenbahn hat sie mit ihren Vorschlägen zur Lösung der Verkehrskrise auch den Belangen der Bundesbahn weitgehend Rechnung getragen und ihr damit eine durchaus brauchbare Grundlage für eine Verkehrsreform gegeben. Die Planung im einzelnen sollte nunmehr von der Bundesbahn mit dem Ziel der Modernisierung und rationellen Zusammenarbeit mit dem Kraftwagen im Güterverkehr beschleunigt in Angriff genommen werden.

Buchbesprechungen

Der Rhein. Ausbau, Verkehr, Verwaltung, herausgegeben von der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Duisburg im Auftrag des Bundesministers für Verkehr. „Rhein“-Verlagsgesellschaft m. b. H., Duisburg 1951. 477 S.; Preis DM 47,—.

Die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Duisburg legt mit dieser Veröffentlichung ein Werk vor, das man in seiner Art durchaus als Standardwerk bezeichnen kann. Eine große Zahl von Sachverständigen hat daran mitgearbeitet, einen einheitlichen geschlossenen Überblick über alle wichtigen wasserwirtschaftlichen, wasserbautechnischen, verkehrswirtschaftlichen, rechtlichen und organisatorischen Fragen zu geben, die mit dem Gesamtproblem der Rheinwasserstraße zusammenhängen. Die Beiträge stehen durchweg auf hohem Niveau und sind für jeden, der sich wissenschaftlich und praktisch mit den Fragen der Wasser- und Verkehrswirtschaft des Rheins befassen muß, eine wertvolle Quelle, die ihm schnell eine Orientierung ermöglicht.

Es ist im Rahmen einer kurzen Besprechung unmöglich, auf die 28 Beiträge näher einzugehen oder auch nur einzelne herauszuheben. Man muß das Werk als Ganzes auf sich wirken lassen. Das Werk kann mit Recht als Standardwerk bezeichnet werden, zu dem jeder greifen muß, der sich mit den technischen, verkehrswissenschaftlichen und rechtlichen Problemen zu beschäftigen hat, die dieser größte und wirtschaftlich wichtigste aller europäischen Ströme immer wieder stellt. Dem Inhalt des Werkes entspricht die ausgezeichnete Ausstattung. Man kann die Herausgeber zu dieser Veröffentlichung nur beglückwünschen.

(Prof. Dr. Dr. Berkenkopf)

Kraftverkehrsrecht von A bis Z (KVR). Fortsetzungswerk in Lose-Blatt-Form unter Mitarbeit bekannter Verkehrsrechtler herausgegeben von Rechtsanwalt Dr. Werner Weigelt, Berlin. Erich Schmidt Verlag Berlin — Bielefeld — München.

Das schon seit 1937 bekannte KVR behandelt folgende Gebiete: Aufbau der Kraftverkehrswirtschaft, Straßenverkehrsvo.schriften, Zulassungsbestimmungen, Verkehrsstrafrecht, Haftpflichtrecht, Recht des gewerblichen Kraftverkehrs, Speditionsrecht, Versicherungsrecht,

Steuerrecht, Garagenrecht, Autobahnrecht sowie Arbeits- und Sozialversicherungsrecht der im Kraftverkehr Beschäftigten. Neben der Darstellung grundsätzlicher Fragen in Aufsatzform werden die das KVR betreffenden Gesetzestexte und Ministerialerlasse veröffentlicht. Das vorliegende Dezemberheft enthält eine anschauliche Darstellung über die Preisregelung im Güternahverkehr mit Lastkraftfahrzeugen von ORR Dr. Gerlach, Bundesverkehrsministerium, wobei die VO über die Höchstpreise für Fuhrleistungen mit Kraftfahrzeugen im Nahverkehr vom 14. September 1951 eine ausführliche Darstellung findet. Ferner werden die neueste Fassung des Frachtsatzzeigers des Reichskraftwagentarifs, die letzten Änderungsverordnungen zur Straßenverkehrszulassungsordnung und Erlasse zum Vorfahrtsrecht wiedergegeben. Es handelt sich um ein zuverlässiges Quellenwerk, das stets auf den neuesten Stand gebracht wird. Monatlich erscheint eine Lieferung (64 Seiten). Preis DM 4,50.

Dr. Böttger

Verkehrsrechts-Sammlung (VRS).

Herausgegeben von Rechtsanwalt Dr. Werner Weigelt, Berlin, Erich Schmidt Verlag Berlin — Bielefeld — München.

Die VRS veröffentlicht laufend Entscheidungen aus sämtlichen Gebieten des Verkehrsrechts, insbesondere des Haftpflichtrechts, Kraftfahrzeugrechts, Straßenrechts, Eisenbahnrechts, Speditionsrechts, Versicherungsrechts, Binnenschiffahrtsrechts und Seerechts. Die meist vollständig wiedergegebenen Gerichtsentscheidungen werden häufig noch mit kritischen Anmerkungen versehen. Auch Urteile der Verwaltungsgerichte insbesondere zur Frage der Entziehung des Führerscheins sowie Urteile der Obergerichtsstellen werden in Wegeunfallsachen veröffentlicht. Das vorliegende Dezemberheft (1951) des 3. Bandes enthält 26 Urteile, vor allem des Bundesgerichtshofes, des Kammergerichts, des Verwaltungsgerichtshofes sowie verschiedener OLG. Der 3. Band umfaßt insgesamt 189 Urteile. Diese Urteilssammlung ist wertvoll und gibt erschöpfende Auskunft über den Stand der Rechtsprechung. Jeden zweiten Monat erscheint ein Heft. Preis des Jahresbandes 1949 DM 14,80, des Jahresbandes 1950 DM 17,80.

Dr. Böttger.

Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen

Im Auftrag des Ministerpräsidenten Arnold herausgegeben
von Ministerialdirektor Dipl.-Ing. Leo Brandt

1. JAHRGANG

HEFT 1

- Friedrich Seewald, Neue Entwicklung auf dem Gebiet der Antriebsmaschinen
Friedrich A. F. Schmidt, Technischer Stand und Zukunftsaussichten der Verbrennungskraftmaschinen, insbesondere der Gasturbine
R. Friedrich, Möglichkeiten und Voraussetzungen der industriellen Verwertung der Gasturbine
52 Seiten, 15 Abb., kart., DM 4.25

HEFT 2

- Wolfgang Riezler, Probleme der Kernphysik
Fritz Micheel, Isotope als Forschungsmittel in der Chemie und Biochemie
40 Seiten, 10 Abb., kart., DM 3.20

HEFT 3

- Emil Lehnartz, Der Chemismus der Muskelmaschine
Günther Lehmann, Physiologische Forschung als Voraussetzung zur Bestgestaltung der menschlichen Arbeit
Heinrich Kraut, Ernährung und Leistungsfähigkeit
60 Seiten, 35 Abb., kart., DM 5.—

HEFT 4

- Franz Wever, Aufgaben der Eisenforschung
Hermann Schenck, Entwicklungslinien des deutschen Eisenhüttenwesens
Max Haas, Wirtschaftliche Bedeutung der Leichtmetalle und ihre Entwicklungsmöglichkeiten
60 Seiten, 20 Abb.

HEFT 5

- Walter Kikuth, Virusforschung
R. Danneel, Fortschritte der Krebsforschung
W. Schulemann, Wirtschaftliche und organisatorische Gesichtspunkte für die Verbesserung unserer Hochschulforschung
50 Seiten, 2 Abb., kart., DM 4.—

HEFT 6

- W. Weizel, Die gegenwärtige Situation der Grundlagenforschung in der Physik
S. Strugger, Das Duplikatenproblem in der Biologie
F. Gummert, Überlegungen zu den Faktoren Raum und Zeit im biologischen Geschehen und Möglichkeiten einer Nutzenanwendung

Weitere Hefte in Vorbereitung



WESTDEUTSCHER VERLAG / KÖLN UND OPLADEN