

Aufgaben der Novelle zum Güterkraftverkehrsgesetz

Von Dr. Erich Krien, Bonn

Einleitung

Die Vorschläge der Bundesbahn zur Tarifgestaltung haben von neuem die Frage gestellt, ob für diese und den gewerblichen Lastwagenverkehr der gleiche Tarif gelten solle. Die geforderte Belastung auch des Nahverkehrs mit der Beförderungssteuer wirft die Frage auf, ob die Preise des Güternahverkehrs dann Festsätze sein müßten. Das berührt wiederum den Kraftwagengüterferntarif mindestens im Abhol- und Zustellverkehr. Das Güterkraftverkehrsgesetz vom 17. 10. 1952 (GüKG) ist bei den Beratungen im Bundestag und Bundesrat mit Recht nicht als abschließende Regelung des Kraftwagengüterverkehrs bezeichnet worden. Der Abgeordnete Bucorius hat erklärt, die Verabschiedung dieses Gesetzes bringe den Bundesverkehrsminister wieder zum Zuge, und dieser hat eine Novelle zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzes binnen kürzester Frist angekündigt (vgl. die Niederschriften über die 230. Sitzung des Bundestages und die 93. Sitzung des Bundesrates). Im Bundesverkehrsministerium bestand schon zu jener Zeit darüber Klarheit, daß die in Aussicht genommene Novelle auch diejenigen Gegenstände zu behandeln habe, die das GüKG infolge des Zwanges, über grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten rasch zu einer Einigung zu kommen, nicht befriedigend geregelt hat (vgl. Eichhoff im Vorwort zum GüKG, Ausgabe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr).

Wie aber auch der Kraftwagengüterferntarif gestaltet werden und auf die Verteilung der anfallenden Güter auf Eisenbahn- und Kraftwagenverkehr wirken möge — die wesentlichen Grundsätze des GüKG werden nicht in Frage gestellt werden. Bundesverkehrsministerium, Wirtschaft und Güterfernverkehrsgewerbe werden am Festtarif und an der festgesetzten Höchstzahl der auszugebenden Güterfernverkehrsgenehmigungen festhalten aus den Gründen, mit denen sie in das GüKG eingefügt worden sind.

Die tarifpolitische Situation erhöht die Bedeutung der Sicherung der Einhaltung des Tarifes. Sie gibt auch den Zulassungsverfahren des GüKG ein größeres Gewicht als bisher. Nur zuverlässige und leistungsfähige Güterfernverkehrsunternehmer bieten die Gewähr für die Einhaltung des Tarifes, wenn Änderungen des Tarifsystems die Wettbewerbsverhältnisse zu verschieben drohen. Bei der Anwendung der Vorschriften des GüKG über Tarifsicherung und Zulassung der Betätigung im Kraftwagengüterfernverkehr haben sich eine Reihe von Fragen ergeben, die einer Entscheidung bald bedürfen.

1. Zulassungsverfahren

Anzuhören sind

vor Erteilung der Genehmigung für Güter- oder Möbelfernverkehr (§ 14 Abs. 3 GüKG) die Bundesanstalt, die Industrie- und Handelskammer, die Gewerkschaft und als beteiligte Verbände des Verkehrsgewerbes die Vertretungen des Güterfernverkehrs, des Möbeltransports und der Spedition und Lagerei;

vor Erteilung der Erlaubnis für den Güter- oder Möbeldahverkehr (§ 83 Abs. 2) die Industrie- und Handelskammer, die Gewerkschaft und die Vertretungen des Güternahverkehrs, des Möbeltransports und der Spedition und Lagerei;

vor Erteilung der Genehmigung für Güterliniennahverkehr (§ 93 Abs. 2) die Industrie- und Handelskammer, die Gewerkschaft, die Vertretungen des Güternahverkehrs und der Spedition und Lagerei, die Eisenbahnverwaltung, der Wegeunterhaltungspflichtige und wem eine Genehmigung für Güterliniennahverkehr auf einem erheblichen Teil der fraglichen Strecke schon erteilt ist;

vor Bestellung zum Abfertigungsspediteur des gewerblichen Güterfernverkehrs (§ 34 Abs. 1) die Bundesanstalt, die Vertretungen des Güterfernverkehrs und der Spedition und Lagerei;

vor Bestellung zum Abfertigungsspediteur der Bundesbahn (§ 34 Abs. 4) die Vertretung der Spedition und Lagerei;

vor Entziehung der Güter- oder Möbelfernverkehrsgenehmigung (§ 78 Abs. 4) die Bundesanstalt.

Kein Anhörungsverfahren ist vorgeschrieben für die Entziehung der Güternahverkehrserlaubnis, der Güterliniennahverkehrsgenehmigung und der Bestellung zum Abfertigungsspediteur, ferner vor Zulassung als Frachtenprüfungsstelle. Die Frachtagenten unterliegen keinem Zulassungsverfahren (vgl. §§ 32, 34 Abs. 3, 58, 59, 88, 96).

Die Stellungnahme der im Zulassungsverfahren anzuhörenden Stellen und Verbände bindet die Zulassungsbehörde nicht. Unterlassen der Anhörung macht die Zulassung oder deren Rücknahme nicht unwirksam oder anfechtbar. Den anzuhörenden Stellen und Verbänden steht nicht das Beschwerdeverfahren gemäß §§ 79 und 93 Abs. 3 und die Verwaltungsklage offen gegen die Erteilung der Genehmigung zum Güter- oder Möbelfernverkehr oder zum Güterliniennahverkehr, weil sie nicht durch die Erteilung der Genehmigungen betroffen sind. Ebenso hat die im Verfahren auf Rücknahme der Güter- oder Möbelfern- oder Güterliniennahverkehrsgenehmigung anzuhörende Bundesanstalt nicht die Befugnis, die Rücknahme zu beantragen.

Dagegen hat jeder, der sich als Unternehmer von Güter- oder Möbelfernverkehr, Güter- oder Möbeldahverkehr oder einer Frachtenprüfstelle oder als Abfertigungsspediteur betätigen will, die Befugnis zur Stellung eines entsprechenden Antrages, und infolgedessen steht ihm gegen die Ablehnung seines Antrages die Verwaltungsklage zu, gegen die Verweigerung der Güter- oder Möbelfernverkehrs- oder Güterliniennahverkehrsgenehmigung vorab auch die Beschwerde gemäß §§ 79, 93 Abs. 3.

Beschwerde- und Verwaltungsverfahren führen zur Nachprüfung sowohl der tatsächlichen Feststellungen als auch der Rechtsgründe der Entscheidungen der Zulassungsbehörden, auch der Handhabung des Ermessens bei den Entscheidungen unter dem Gesichtswinkel des Ermessensmißbrauchs. Mit den dabei auftauchenden Fragen befinden sich Zulassungsbehörden, Beschwerdeinstanz und Verwaltungsgericht meist auf Neuland. Erheblich voneinander abweichende Auffassungen sind also durchaus wahrscheinlich. Das gilt z. B. nicht nur für die Ermessensentscheidungen über Zuverlässigkeit und fachliche Eignung des Unternehmers von Güterfernverkehr (§ 10 Abs. 1 Ziffer 1), Güternahverkehr (§ 81), Güterliniennahverkehr (§ 91 Abs. 1 und 2), als Abfertigungsspediteur (§ 34 Abs. 2), der Frachtenprüfstelle (§ 59 Abs. 1a), über die Eignung der Fahrzeuge für den Güterfernverkehr (§ 10 Abs. 1 Ziffer 3) und die Leistungsfähigkeit des Unter-

nehmers für Güterfernverkehr (§ 10 Abs. 1 Ziffer 2) oder für den Abfertigungsdienst (§ 34 Abs. 2), sondern auch für die Feststellung, ob ein zulassungspflichtiger Fern- oder Nahverkehr für andere oder ein nicht zulassungspflichtiger Werkverkehr vorliegt (§ 9 Abs. 2) oder ob die Tarifvorschriften verletzt sind (§ 78 Abs. 2 Ziffer 4) oder ob ein Unternehmen Speditionsunternehmen oder Fuhrunternehmen ist (§ 34 Abs. 1 und § 33).

Diese schwierigen Entscheidungen, die außer der Kenntnis der Vorschriften des GüKG, der Tarife und des Fracht- und Speditionsrechts auch Fachkenntnisse und Erfahrungen auf dem Gebiete des Kraftwagen-Güterverkehrs erfordern, treffen die Zulassungsbehörden unter dem Druck der zulässigen Beschwerde oder der Verwaltungsklage des betroffenen Unternehmers.

Sie werden leichter zugunsten des betroffenen Unternehmers entscheiden als gegen ihn.

Das begründet die Gefahr, daß zulassungspflichtiger Güterfern- oder Nahverkehr als nicht der Zulassung bedürftiger Werkverkehr behandelt wird, Fuhrunternehmer zu Abfertigungsspediteuren bestellt werden, unzuverlässige oder ungeeignete Unternehmen Genehmigungen für Güter- oder Möbelfernverkehr, Erlaubnis für Güter- oder Möbelfernverkehr erhalten, zu Abfertigungsspediteuren bestellt werden oder von der Möglichkeit der gebotenen Rücknahme der Zulassung kein Gebrauch gemacht wird. Damit wird nicht nur der Sicherung der Einhaltung des Tarifes eine wichtige Grundlage entzogen, sondern auch die Wirtschaft geschädigt, die sich des ungeeigneten oder unzuverlässigen Unternehmers im Vertrauen auf dessen Zulassung bedient.

Der Druck der Beschwerde- und Klagebefugnis der betroffenen Unternehmer auf die Zulassungsbehörden bedarf zum Ausgleich des Gegendrucks. Das Anhörungsverfahren, das die Zulassungsbehörden nicht bindet, genügt nicht. Die Zulassungsbehörden an die Stellungnahme der anzuhörenden Stellen und Verbände zu binden, ist mit der Stellungnahme der Zulassungsbehörden als staatliche Verwaltungsbehörden nicht vereinbar. Solche Bindung der Zulassungsbehörden ist aber auch nicht notwendig. Die Sachkunde der berufenen Stellen und Verbände würde das ihr gebührende Gewicht im Zulassungs- und Rücknahmeverfahren schon dadurch erlangen, daß die derzeit nur als Auskunftsquellen anzuhörenden Stellen und Verbände als Beteiligte die Beschwerde- und Klagbefugnis erlangen und die Befugnis zur Stellung von Anträgen auf Rücknahme von erteilten Zulassungen.

Dieses bedürfe einer gesetzlichen Vorschrift, also der Regelung durch die in Aussicht genommene Novelle zum GüKG.

2. Zulassung von Werkspeditionsunternehmen als Abfertigungsspediteure

Werkspeditionsunternehmen sind Speditionsunternehmen, die Handels- oder Industrieunternehmen als Gesellschafter errichten meist in Gestalt einer GmbH. oder an denen sie sich als Darlehnsgeber beteiligen, um die Speditionskosten für die Versendung eigener Güter selbst zu verdienen. Die erwartete strenge Tarifüberwachung durch die Bundesanstalt hat Handels- und Industrieunternehmen veranlaßt, solche Werkspeditionsfirmen zu gründen, um kraft deren Bestellung zum Abfertigungsspediteur die Abfertigungsvergütung gemäß § 55 und der Anordnung Pr 146/48 zu verdienen, auf diese Weise also eine Verkürzung der Fracht nach dem Güterferntarif straflos zu erzielen.

Solches Verfahren kann als Versuch der Umgehung des Tarifzwanges gemäß § 5 GüKG den Abzug der Abfertigungsvergütung von der Tariffracht nicht rechtfertigen. Ebenso ist die Beteiligung der Werkspeditionsfirma als Hauptspediteur an der Abfertigungsvergütung des Zwischenspediteurs ein Umgehungsversuch, den § 5 Ziffer 1 der Anordnung Pr 146/48 nicht deckt. Auf jeden Fall erhält das an der Werkspeditionsfirma beteiligte Handels- oder Industrieunternehmen mindestens durch die steuerrechtlich unvermeidbare Konzernverrechnung die Abfertigungsvergütung des Abfertigungsspediteurs ganz oder teilweise und also eine gemäß § 22 Abs. 2 verbotene Begünstigung gegenüber dem Güterferntarif.

Die zuständigen höheren Verwaltungsbehörden dürfen solche Werkspeditionsfirmen mithin nicht zu Abfertigungsspediteuren bestellen. Diese können nicht die Gewähr für die Einhaltung des Tarifes bieten, gerade weil sie dazu bestimmt sind, die Tariffracht durch die Abfertigungsvergütung zu verkürzen (vgl. Bartholomeyczik, Kurzkomentar zum GüKG, Anmerkung 3 zu § 34).

Solange die anzuhörenden Stellen und Verbände keine Beschwerde- und Klagebefugnis haben, auch kein Recht zur Stellung eines Antrages auf Rücknahme der Bestellung einer Werkspeditionsfirma zum Abfertigungsspediteur, so lange unterliegt ausschließlich dem Ermessen der Zulassungsbehörde, ob sie eine Werkspeditionsfirma als Abfertigungsspediteur wirken lassen will. Aber auch wenn die derzeit anzuhörenden Stellen und Verbände zu Beteiligten im Zulassungs- und Rücknahmeverfahren geworden sind, erschweren die vielfältigen Möglichkeiten privatrechtlicher Gestaltung des Rechtsverhältnisses zwischen Industrie- oder Handelsunternehmen und dem Werkspeditionsunternehmen die Feststellung, ob ein Werkspeditionsunternehmen zur Erzielung eines tarifwidrigen Beförderungsentgelts vorliegt.

Soll diesem Verfahren, welches den Güterferntarif auch außerhalb des Speditionsverkehrs tatsächlich um den Betrag der Abfertigungsvergütung herabsetzt, begegnet werden, so müßte eine gesetzliche Vorschrift in der Novelle zum GüKG die Bestellung von Werkspeditionsfirmen zu Abfertigungsspediteuren abschneiden. Statt der unmöglichen Aufzählung aller denkbaren Versuche der Gestaltung des Verhältnisses zwischen Werkspeditionsfirma und Industrie- oder Handelsunternehmen würde der Nachweis der Finanzierung durch das Industrie- oder Handelsunternehmen genügen müssen; denn mit der Finanzierung eines Werkspeditionsunternehmens, das zum Abfertigungsspediteur bestellt werden soll, wird der Abzug der Abfertigungsvergütung von der Tariffracht erstrebt.

3. Wesen des Tarifs

Die Frage nach dem Wesen des Güterferntarifs war und ist nicht nur von wissenschaftlichem Interesse. Das Wesen des Tarifs spielt vielmehr eine Rolle für die Anwendbarkeit und Durchsetzbarkeit des Tarifs im Rechtsstreit für und gegen den Güterfernverkehrsunternehmer, für und gegen den Spediteur (§ 21 Abs. 2 Satz 1) und die Bundesanstalt (§ 23).

Der zivilrechtlichen Unabdingbarkeit des Güterferntarifs hat die Rechtsprechung nicht nur unter der Herrschaft des Güterfernverkehrsgesetzes und des Güterfernverkehrsänderungsgesetzes die Anerkennung versagt, sondern auch in einigen Entscheidungen zum GüKG.

Die Gerichte verkennen nicht die Unabdingbarkeit des Gebots und Verbots des öffentlich-rechtlichen Preisrechts (jetzt als § 22 Abs. 1 und 2 GüKG) und die strafrechtliche Sanktion der Abweichung vom Güterferntarif als Festtarif durch § 98. Sie erkennen ferner an, daß zwischen Güterfernverkehrsunternehmer und

Absender (Versandspediteur) die Sätze und Vorschriften des Güterferntarifs gemäß § 632 BGB auch dann als vereinbart zu gelten haben, wenn zwischen den Vertragsparteien keine Vereinbarung zustande gekommen und solche auch nicht aus schlüssigen Handlungen zu entnehmen ist. Sie folgen auch der Vorschrift des § 22 Absatz 3, welche der tarifwidrigen Vereinbarung die zivilrechtliche Wirksamkeit versagt und an deren Stelle gegen den Willen der Parteien in das als wirksam aufrecht erhaltene Beförderungsvertragsverhältnis die Tarifsätze und Tarifvorschriften als anzuwendendes Recht einfügt. Die Gerichte messen aber der Ersatzklausel des § 22 Absatz 3 nicht die Wirkung bei, die Anwendung allgemeiner Grundsätze des bürgerlichen Rechts auszuschließen wie Treu und Glauben und Bindung an das vorangegangene eigene Tun. So hat man die Klage gegen den Absender oder Empfänger auf Zahlung des Unterschiedsbetrages zwischen der Tarifracht und dem vereinbarten Entgelt abgewiesen, weil der Unternehmer die tarifwidrige Vereinbarung angeboten und der Absender sie deshalb für zulässig gehalten hat oder weil der Unternehmer auf einen Teil der offenstehenden Fracht gegen das Versprechen weiterer Beschäftigung verzichtet hat oder weil der Absender auf die ihm vor Erteilung des Beförderungsauftrages gewordene falsche Tarifauskunft vertraut hat.

Dieses müßte sich die Bundesanstalt gemäß § 412 BGB gegen Ansprüche entgegenhalten lassen, die gemäß § 23 GüKG auf die Bundesanstalt übergegangen sind. Ebenso müßte es gegenüber der Berufung des Spediteurs auf § 21 Abs. 2 Satz 1 gelten.

Solche Tatbestände können die am Beförderungsauftrag Beteiligten kraft Vereinbarung schaffen. § 5 GüKG würde solchen Versuchen nur dann entgegenzusetzen sein, wenn gemeinschaftliches Vorgehen bewiesen werden kann. Der Nachweis begegnet aber erheblichen Schwierigkeiten, wenn, wie üblich, keine schriftliche Festlegung der Vereinbarung erfolgt ist.

Die Reihe der erwähnten zivilrechtlich durchsetzbaren Versuche der Umgehung des Tarifzwanges ließe sich um eine große Zahl zivil- und prozeßrechtlicher Möglichkeiten vermehren, die nicht genannt werden sollen, weil sie noch nicht Gegenstand von bekannt gewordenen Entscheidungen gewesen sind. Wenn die Einhaltung des Tarifs auch zivilrechtlich gesichert und wenn die Umgehung des Tarifzwanges mit zivilrechtlichen Mitteln unterbunden werden sollen, dann müßte zu § 22 GüKG eine gesetzliche Vorschrift, also im Wege der Novelle, treten, die die Anwendung der Sätze und Vorschriften des Tarifes auf die Beförderung von Gütern im Kraftwagen-Güterfernverkehr vorschreibt, gleichgültig, welche Vereinbarungen die Parteien treffen und von welchen Vorstellungen und Erwägungen sie sich leiten lassen.

4. Betriebstrennung

Das Verbot des § 8 Abs. 2 des Güterfernverkehrsgesetzes, neben dem genehmigten Kraftwagen-Güterfernverkehr ein anderes Gewerbe zu betreiben, sollte die Ueberwachung der Einhaltung des Güterferntarifes sichern (vgl. Hein Anm. zu § 8 GFG in „Das neue Recht des Güterfernverkehrs“, S. 55). Die Zulassung rechtlich selbständiger Güterfernverkehrsunternehmen, meist in Gestalt einer GmbH., deren Gesellschafteranteile einem Speditionsunternehmen gehören (durch § 20 der Durchführungsverordnung vom 27. 3. 1936 zum GFG), beschränkte die Möglichkeiten der Tarifüberwachung nicht. Der Verzicht im Erlaß des Reichsverkehrsministers vom 22. 6. 1938 — K 2. 6331 - RVkBl. B. S. 133 — auf das Gebot der Betriebstrennung wurde im Zusammenhang mit der Aufhebung der

Genehmigungssperre ausgesprochen. Es stellte also über das Ziel der Tarifsicherung die Förderung der Beschaffung leistungsfähiger Lastkraftwagen auch durch die Speditionsbetriebe, die auf die Betriebstrennung nicht eingehen wollten (vgl. Gülde Anm. 6 zu § 8 GFG).

Das Güterfernverkehrs-Aenderungsgesetz vom 2. 9. 1949 und das GüKG haben den Verzicht auf das Gebot der Betriebstrennung beibehalten, obwohl beide das größte Gewicht auf die Tarifsicherung legen. Die Beschränkung der Höchstzahl der Genehmigungen für Güterfernverkehr in § 7 des Güterfernverkehrs-Aenderungsgesetzes und § 9 GüKG hat dem Verzicht auf das Gebot der Betriebstrennung die ursprüngliche Begründung genommen.

Dieser Widerspruch im GüKG kann nicht etwa mit dem Hinweis darauf geleugnet werden, daß die Beschränkung zu erteilenden Genehmigungen eine Vergrößerung der Beschäftigungsmöglichkeiten jedes genehmigten Fahrzeuges zur Folge habe; tatsächlich bleibt die festgesetzte Höchstzahl der Genehmigungen erheblich hinter der Zahl der tätigen Unternehmer zurück, denen der Tarifzwang gerade zu helfen bestimmt ist (vgl. Hein, „Das neue Recht des Güterfernverkehrs“, S. 13).

Der Widerspruch im GüKG würde aber nicht rechtfertigen, die Frage der Betriebstrennung wieder aufzugreifen. So kann auch keine Rede davon sein, daß Gemischtbetriebe Spedition mit Güterfernverkehr wirtschaftlich mit großem Erfolg verbinden, um den Güterfernverkehr zu unterbieten. Ebenso wenig würde die Verbindung von Speditions- und Frachtführer-Interessen im Gemischtbetrieb, die von zwei verschiedenen Gewerbeorganisationen wahrgenommen werden müssen, den Gesetzgeber zwingen, zum Gebot der Betriebstrennung zurückzukehren.

Im Gemischtbetrieb, der im Verhältnis zum Auftraggeber (Versender) und Empfänger als Spediteur auftritt und mit der Ausführung der Beförderung des Gutes im Fernverkehr mit eigenen Kraftfahrzeugen das Recht des Spediteurs zum Selbsteintritt ausübt (§ 412 Abs. 1 HGB), ergeben sich aber viele tatbestandsmäßig und rechtlich schwierige Abgrenzungsfragen zwischen dem Speditionsrecht und dem im Umfang des Selbsteintritts im Kraftwagen-Güterfernverkehr ausschließlich und zwingend geltenden Recht des Güterfernverkehrsunternehmers (§ 21 Abs. 2 Satz 1 GüKG). Folgende aus der Fülle der täglich anfallenden Zweifelsfragen herausgegriffene Beispiele zeigen die erhebliche Bedeutung der Abgrenzungsschwierigkeiten.

Der Gemischtbetrieb wird ebenso wie der Möbelspediteur und der Rollspediteur mit dem Fuhrbetrieb (Frachtführer, Lohnfuhrunternehmer) verwechselt.

Diesem Irrtum verfällt meist nicht der Auftraggeber. Dieser beschäftigt den Gemischtbetrieb nicht nur, weil dieser die Beförderung mit eigenen Kraftfahrzeugen im Fernverkehr ausführen kann, sondern weil er über die Beförderungsleistung hinaus Speditionsleistungen zu erbringen sich erbietet wie Zwischenlagerung, Verzollung, Versicherung, Nachnahmeerhebung, Umschlag und Weiterversendung entweder durch ein anderes Verkehrsmittel oder durch Vermittlung eines Zwischenspediteurs. Dagegen sehen selbst die Straßenverkehrs- und Preisbehörden, die die Erscheinungsformen der Kraftwagenspedition kennen, insbesondere aber die notwendigerweise meist nicht sachkundigen Gerichte nicht den Unterschied zwischen dem Gemischtbetrieb und dem Fuhrmann, der lediglich Beförderungsleistungen anbietet und erbringt. Man übersieht über der Beförderungsleistung des Gemischtbetriebes dessen Speditionsleistungen, insbesondere erkennt man aber nicht, daß der Gemischtbetrieb Speditionsaufträge erhält, nicht

Beförderungsaufträge (vgl. Krien, „Spediteur oder Fuhrunternehmer“ im Verkehrs-jahrbuch 1948, S. 192 und „Rechtsstellung des Spediteurs im gewerblichen Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen“ im Kraftverkehrsrecht von A—Z, Spediteur, Güterfernverkehr, Erläuterungen 1).

Die Tatfrage, ob ein Speditions- oder Frachtgeschäft vorliegt, gibt wegen der unterschiedlichen Regelung beider Geschäfte sowohl im HGB als auch in den ADSp und in der KVO und im GüKG meist den Ausschlag. Das gilt insbesondere für die wichtigsten Fragen nach dem Umfang der Haftung und nach der Haftung für dritte Unternehmer. Die Haftungsbeschränkungen der ADSp und die Erweiterungen und Begrenzungen der Haftung des Güterfernverkehrsunternehmers nach der KVO miteinander genau zu vergleichen, erfordert mehr als ihre Gegenüberstellung. Wenn der Gemischtbetrieb zur Ausführung seines Speditionsauftrages einen dritten Unternehmer einschaltet, wozu er gemäß § 408 Abs. 1 HGB befugt ist, so ergeben sich je nach den Umständen erheblich voneinander abweichende Entscheidungen über die Haftung des Gemischtbetriebes für den Dritten. Der dritte Unternehmer kann Zwischenspediteur sein. Dann gelten die §§ 408 Abs. 1 HGB und 52 ADSp, die den Gemischtbetrieb nur für sorgfältige Auswahl des Dritten verantwortlich machen. Führt der dritte Unternehmer die Beförderung mit eigenem Fahrzeug im Güterfernverkehr selbst aus, so sind zwischen Gemischtbetrieb und Auftraggeber grundsätzlich ebenfalls die §§ 408 Abs. 1 HGB und 52 ADSp anzuwenden. Es kommen aber auch Fälle vor, in denen der Gemischtbetrieb wie ein Hauptfrachtführer für den Unterfrachtführer gemäß § 6 KVO einzustehen hat, z. B. wenn der Fahrer unterwegs wegen Betriebsstörung oder wegen Unfalls einem dritten Unternehmer das Gut zur Weiterbeförderung übergibt.

§ 412 Abs. 2 HGB verweist auf das anzuwendende Frachtrecht der KVO und des GüKG — gemäß § 21 Abs. 2 Satz 1 GüKG —, soweit nicht Versendung in Sammelladung stattfindet (§ 21 Abs. 2 Satz 2 GüKG). Diese Verweisung gilt nur soweit, als der Gemischtbetrieb die Beförderungsleistung im Fernverkehr mit eigenem Fahrzeug ausführt. Im übrigen gilt Speditionsrecht insbesondere der ADSp kraft Speditionsvertragsverhältnisses (vgl. Gadow-Staub Anmerkung 4 zu § 412 HGB). Diese Faustregel setzt die Abgrenzung der Beförderungsleistung nach den Vorschriften der KVO voraus.

Das Beladen und Entladen rechnet gemäß § 17 KVO bald zur Beförderungsleistung des Unternehmers (Stückgut), bald zur Leistung als Gemischtbetrieb des Spediteurs (Versand oder Empfangspediteur im Ladungsverkehr). Die Abgrenzung des Ladegeschäftes selbst erfordert wegen der unvollständigen Regelung durch Gesetz, KVO und ADSp sehr umfangreiche und eingehende Untersuchungen (vgl. Krien „Ladegeschäft im gewerblichen Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen“ in Kraftverkehrsrecht von A—Z, Güterfernverkehr, Beladen und Entladen, Erläuterungen 1).

Die Nebengeschäfte wie Nachnahmeerhebung, Zwischenlagerung, Verzollung, für welche sowohl das Speditionsrecht als auch der Nebengebührentarif des Güterferntarifs Vorschriften enthalten, werden zwar im Gemischtbetrieb fast immer als Speditionsengeschäfte erfüllt. Es ist aber in jedem einzelnen Falle zu prüfen, ob nicht das Nebengeschäft bei Ausführung der Beförderung im Fernverkehr erledigt worden ist, z. B. die Verzollung.

Die unterschiedliche Regelung des Verhältnisses des Gemischtbetriebes zum Auftraggeber bald nach den Vorschriften des Speditionsrechtes, bald nach den

Vorschriften der KVO und des GüKG, kommt notwendig auch darin zum Ausdruck, daß bald die Versicherung nach dem Speditions- und Rollfuhrversicherungsschein zum Zuge kommt, bald die Versicherung der Haftpflicht des Güterfernverkehrsunternehmers nach der KVO. Die Abgrenzung der Geltungsbereiche dieser auch bei verschiedenen Versicherungsgemeinschaften untergebrachten Versicherungspolice begegnet denselben schwierigen Tat- und Rechtsfragen wie die Regelung des Verhältnisses zwischen Gemischtbetrieb und Auftraggeber und Dritten, weil diese Versicherungen auf der vielfältigen Regelung der Haftung des Gemischtbetriebes beruhen. Diese Schwierigkeiten werden noch dadurch vermehrt, daß beide Arten von Versicherungspolice bei der notwendigen Begrenzung des Versicherungsschutzes nicht aufeinander, insbesondere nicht in der Fassung, Rücksicht nehmen.

Die Vereinigung von Spedition und Güterfernverkehr nicht nur im Unternehmen des Gemischtbetriebes, sondern auch beim einzelnen Auftrag zwingt ferner zur Verwendung sowohl der für den Güterfernverkehr vorgeschriebenen Beförderungspapiere (§ 28 Abs. 1 und 3 GüKG), als auch der im Speditionsverkehr mit dem Auftraggeber und dem Zwischenspediteur üblichen Speditions-papiere (Avis, Bordero und Lieferschein), die in ihren Eintragungen nicht notwendig übereinstimmen. Doch wird häufig die eine Art von Papieren an Stelle der anderen Art verwendet. Daraus ergeben sich wieder Zweifel an der rechtlichen Bedeutung der verwendeten Papiere, ganz abgesehen davon, daß der vom Gemischtbetrieb für die Verwendung im Fernverkehr ausgestellte Frachtbrief kein Frachtbrief im Sinne der §§ 426 HGB und 11 KVO ist, der vom Absender ausgestellt sein muß.

Zu diesen Abgrenzungsfragen, die immer wieder zum Rechtsstreit über Entgelt und Haftung des Gemischtbetriebes Anlaß bieten, tritt die Verteilung der Zuständigkeit zwischen Bundesanstalt und Preisüberwachungsbehörden gegenüber dem Gemischtbetrieb. Der Tarifüberwachung der Bundesanstalt unterliegt zwar außer der Frachtabrechnung mit dem etwa beauftragten dritten Güterfernverkehrsunternehmer auch die Belastung des Auftraggebers mit der Fracht nach dem Güterfernverkehrstarif wegen § 21 Abs. 2 Satz 1 GüKG. Ob der Gemischtbetrieb aber auch das Entgelt für Speditionsleistungen richtig berechnet (wegen § 22 Abs. 2), könnte die Bundesanstalt nur mit zusätzlichen Prüfern, die Speditionsfachleute sein müssen, überwachen. Diese Aufgabe wird also tatsächlich den Preisüberwachungsstellen verbleiben, ebenso wie die nicht der Ueberwachung durch die Bundesanstalt unterliegende Berechnung des Entgeltes des Spediteurs für Versendung in Sammelladung (§ 21 Abs. 2 Satz 2).

Die häufige Verwechslung des Gemischtbetriebes mit dem Fuhrbetrieb hat schließlich zur Folge, daß Fuhrbetriebe zu Abfertigungsspediteuren bestellt werden, obwohl nur Spediteure bestellt werden dürfen (§§ 33, 34 Abs. 2).

Alle diese Schwierigkeiten gehen zu Lasten nicht nur des Gemischtbetriebes, sondern auch seines Auftraggebers und der staatlichen Ueberwachungsstellen. Alle müssen Zeit und Geld auf die schwierige Handhabung der unterschiedlichen Regelung der Rechtsverhältnisse des Gemischtbetriebes aufwenden. Die Wiederherstellung des Gebots der Betriebstrennung würde mit einem Schlage alle nur für den Juristen interessanten Einzelfragen vereinfachen. Das erfordert wiederum eine gesetzliche Vorschrift, wäre also zu erwägender Gegenstand der Novelle zum GüKG.

Die durch die Betriebstrennung gebotene Trennung auch der Buchführung wird keine erhebliche Belastung des Gemischtbetriebes bedeuten. Die Aufgliederung

des Entgelts in Speditionsentgelt und Beförderungsentgelt ist schon jetzt notwendig, weil dieses der Beförderungssteuer, jenes der Umsatzsteuer unterliegt. Der Aufgliederung der Kosten bedarf der Gemischtbetrieb ebenfalls ohne Betriebs-trennung, um den wirtschaftlichen Erfolg des eigenen Güterfernverkehrs feststellen zu können.

5. Grenzüberschreitender Verkehr

Der unbestreitbare Grundsatz, daß das Preisrecht eines Staates nur innerhalb seines Hoheitsgebietes gilt, ist auch auf den Güterferntarif anzuwenden. Bei Behandlung des grenzüberschreitenden Verkehrs wird aber meist nicht beachtet, daß außer dem Preisrecht (§§ 21 bis 23, 98 GüKG) die Vorschriften des Vertragsrechts und des Internationalen Privatrechts zum Zuge kommen. Diese Regeln werden bei Entscheidung von Tariffragen des grenzüberschreitenden Verkehrs übersehen, weil man bei Anwendung des Tarifs an den Beförderungsvorgang anknüpft. So kommt der immer wieder vertretene Schluß zustande, daß die Beförderung im grenzüberschreitenden Verkehr nur mit der Inlandstrecke dem Güterferntarif unterliege, die Auslandsstrecke dagegen der Rechtssetzungsgewalt des Auslandes. Diese Auffassung machen sich die ausländischen Güterfernverkehrsunternehmen zu eigen, die mit Genehmigung des Inlandes im grenzüberschreitenden Verkehr im Inland Beförderungsleistungen ausführen. Sie berechnen dem Absender bzw. dem Empfänger, von dem die Fracht erhoben wird, ein Beförderungsentgelt, das sich zusammensetzt aus je einem Betrag für die Inlands- und für die Auslandsstrecke. Für die Inlandsstrecke berechnen sie den Betrag, der sich nach dem Güterferntarif ergibt, als ob die Beförderung vom Grenzübergangsort bis zum Bestimmungsort im Inland oder vom Inlandsort bis zum Grenzübergangsort als Bestimmungsort erfolgte. Für die Auslandsstrecke wenden sie den im Ausland etwa vorgeschriebenen Tarif entsprechend an oder, falls kein verbindlicher Tarif im Ausland gilt, einen frei vereinbarten Satz. Im Wettbewerb mit inländischen Güterfernverkehrsunternehmen bemessen sie den frei zu vereinbarenden Satz niedriger, als der Güterferntarif auch für die Auslandsstrecke bei durchgehender Berechnung ergeben würde. Die inländischen Güterfernverkehrsunternehmen folgen diesem Beispiel. Das Entgelt des inländischen Güterfernverkehrsunternehmers sinkt infolge wechselseitiger Unterbietung mit dem für die Auslandsstrecke frei vereinbarten Entgelt weit unter die Sätze des Güterferntarifs. Die teilweise im Auslande geltenden verbindlichen Tarife liegen zum Zwecke des Wettbewerbs ebenfalls unter den Sätzen des Güterferntarifs. Tatsächlich wird so der Güterferntarif auch auf der Inlandsstrecke erheblich unterboten.

Die mit der Ueberwachung der Einhaltung des Güterferntarifs befaßten Behörden schreiten nicht ein, weil sie der Auffassung folgen, daß der Güterferntarif nur für die Beförderung bis zur Grenze oder von der Grenze ab im Inland gelte. Wäre diese Auffassung richtig, so müßte man sich damit bescheiden, daß im grenzüberschreitenden Verkehr die Anwendung des Güterferntarifs nicht durchzusetzen sei. Man müßte die überflüssige Tarifüberwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs einstellen. Das gilt auch für den im Verkehr mit Dänemark im Verwaltungswege vereinbarten Verbandstarif, an den der ausländische Unternehmer nicht durch inländisches Recht im Inland gebunden ist. Mit einem Nachbarstaat ein zu ratifizierendes Abkommen über einen im Inland und im Nachbarstaat anzuwendenden Tarif abzuschließen, scheint, wie das holländische Beispiel zeigt, an der Abneigung des Auslandes gegen Tarifbindungen zu scheitern.

Die Anknüpfung der Anwendung des Tarifes an den Beförderungsvorgang verkennt aber, daß das Entgelt des Beförderungsunternehmers auch, wenn es durch einen Festtarif bestimmt ist, nur als Gegenstand einer Verpflichtung des Absenders rechtlich erheblich ist und damit Gegenstand einer preisrechtlichen Bindung sein kann. Dem steht nicht entgegen, daß das Preisrecht außer Verpflichtungs- und Erfüllungsgeschäften auch Austauschgeschäfte umfaßt. Diesem ist stets ein Rechtsgrund wie einem entgeltlichen Verpflichtungsgeschäft zu unterstellen. Der Absender wird Schuldner des Entgeltes des Frachtführers durch den Abschluß des Beförderungsvertrages. Das Entgelt gemäß dem verbindlichen Güterferntarif gilt nach § 632 BGB auch ohne ausdrückliche Vereinbarung als geschuldet. Das abweichend vom Güterferntarif vereinbarte Entgelt wird durch § 22 Abs. 3 durch das Entgelt gemäß dem Güterferntarif ersetzt.

Diese Regeln des deutschen Rechts gelten nicht nur für Verträge zwischen Güterfernverkehrsunternehmen und Absender, die ihren Sitz im Inland haben, über die Beförderung von Gütern im Inland, sondern auch, wenn die Beförderungsunternehmer oder deren Auftraggeber ihren Sitz im Ausland haben, wenn die Beförderung teils im Inland, teils im Ausland stattfindet, nämlich, falls der Bestimmungsort als Erfüllungsort im Inland liegt. Aber auch, wenn der Bestimmungsort im Ausland liegt, kann mit Artikel 30 des Einführungsgesetzes zum BGB die Anwendung ausländischen Rechts, welches die tarifwidrige Vereinbarung zuließe, ausgeschlossen und durch die Anwendung deutschen Rechts ersetzt werden. Der in der Unterbietung des Güterferntarifs durch zu niedrige Bemessung des Entgeltes für die Auslandsstrecke liegende Tarifverstoß (§ 22 Abs. 2 GüKG) kann also durchaus gemäß § 98 GüKG bestraft werden, ohne dem Einwand zu begegnen, daß die Beteiligten zivilrechtlich an den Güterferntarif nur für die Inlandsstrecke gebunden seien.

Solange sich die mit der Tarifüberwachung befaßten Stellen diese Auffassung nicht zu eigen machen, solange sie also den ausländischen Güterfernverkehrsunternehmen den Güterferntarif unterbieten lassen, kann der inländische Unternehmer in einem Strafverfahren gegen sich selbst geltend machen, ihn treffe kein Verschulden, wenn er die von den Preisüberwachungsstellen geduldete Handhabung des Güterferntarifs im grenzüberschreitenden Verkehr befolge.

Es ist jedoch einzusehen, daß die angestellten Ueberlegungen den für die Ueberwachung und Verfolgung von Tarifverstößen zuständigen Verwaltungsbehörden angesichts der bisher geübten Handhabung nicht für die Eröffnung eines Strafverfahrens insbesondere gegen einen Ausländer geeignet erscheinen.

Soll aber im grenzüberschreitenden Verkehr der Tarifunterbietung Einhalt geboten werden, dann muß der Bundesverkehrsminister mindestens von der Ermächtigung des § 103 Abs. 3 Ziffer 4 GüKG zu geeigneten Tarifvorschriften Gebrauch machen. Der Tarif kann sehr wohl als Anwendungsbestimmungen die dargestellten Grundsätze des internationalen Privatrechts wiederholen. Bedenken dagegen könnte wiederum eine gesetzliche Vorschrift in der Novelle zum GüKG ausräumen.

6. Frachtagenten

§ 32 GüKG bezweckt, die Betätigung der Frachtenvermittler auf dem Gebiete des Kraftwagengüterfernverkehrs zu beschränken. Diese Vorschrift erlaubt aber gerade die Betätigung auch solcher Frachtenvermittler, die dem Güterfernverkehrsunternehmer überhöhte Provisionen abnehmen oder die durch Beteiligung des

Absenders oder Empfängers an der Vermittlungsprovision den Güterferntarif zu unterbieten ermöglichen. Sie verirken zwar Bestrafung gemäß § 19 Wirtschaftsstrafgesetzes und § 99 Ziffer 6 GüKG. Wenn es aber trotz der großen Beweisschwierigkeiten ausnahmsweise zur Bestrafung kommen sollte, fehlt es doch an einem wirkungsvoll zu handhabenden Verfahren zur Untersagung der Gewerbeausübung. Die Vorschriften des Wirtschaftsstrafgesetzes über das Verbot der Berufsausübung und die Betriebsschließung werden nur in größten Ausnahmefällen zum Zuge kommen.

Ungerügt und ungestraft kann der Frachtenvermittler aber den Abfertigungs-*spediteur* unterbieten. Während dieser sehr weitgehenden Anforderungen genügen muß, um zum Abfertigungsspediteur bestellt zu werden (§ 34 Abs. 2 GüKG und Anordnung Pr 146/48) und an die Abfertigungvergütung als Festsatz gebunden ist (§ 1 der Anordnung Pr 146/48 — vgl. Gerlach-Hallbauer, „Das Recht des Güterkraftverkehrs“, S. 44), ist der Frachtenvermittler, dem nicht wegen Unzuverlässigkeit die gewerbliche Betätigung untersagt werden kann, in den weiten Grenzen des § 19 Wirtschaftsstrafgesetzes frei. Damit eröffnet § 32 GüKG dem Frachtenvermittler die Möglichkeit, der Betätigung des Abfertigungsspediteurs ein Ende zu setzen, obwohl dessen Abfertigungsdienst in der Regelung der §§ 35 bis 36 GüKG gerade als notwendige Ergänzung des Kraftwagengüterfernverkehrs anerkannt wird.

Diese Widersprüche in der Regelung des GüKG bedürfen alsbald einer Bereinerung. Die vom Abgeordneten Rademacher bei der Beratung des GüKG im Bundestag (vgl. Niederschrift über die 230. Sitzung) angeregte Festlegung der Vermittlungsprovision (durch das zuständige Bundeswirtschaftsministerium auf Grund des Preisgesetzes) mag — weil sie ohne Verzug erfolgen könnte — vordringlich erscheinen. Auf die Unterwerfung der Frachtenvermittlung unter strenge Zulassungsvorschriften durch eine gesetzliche Bestimmung in der Novelle zum GüKG kann aber um der Tarifsicherung willen nicht verzichtet werden.

Schlußbemerkung

Die anstehenden drängenden Aufgaben der in Aussicht genommenen Novelle zum GüKG begegnen sämtlich keinen Bedenken aus dem Grundgesetz und halten sich sämtlich im Rahmen der Ziele des GüKG. Sie erfordern also keine zeitraubenden gewerbe- oder verkehrspolitischen Auseinandersetzungen und können in Gestalt eines einfachen Gesetzes ergehen. Sie sollten unverzüglich in Angriff genommen werden, damit nicht die Durchführung des GüKG an leicht behebbaren Widerständen scheitert. Kann das GüKG auch nur als Versuch einer gesunden Ordnung des Kraftwagengüterverkehrs gelten, so muß er doch im gegebenen Rahmen mit allem Nachdruck gefördert werden.

Buchbesprechung

Die Mechanik der Zugförderung und ihre wissenschaftlich-experimentellen Grundlagen. Von Prof. Dr.-Ing. E. h. Hans Nordmann, Reichsbahn-Abteilungspräsident i. R. 170 Seiten, 50 Abbildungen. Springer-Verlag, Berlin, 1952. Preis: kartoniert 19,80 DM.

In dem vorliegenden Werk werden insbesondere die Anforderungen des Betriebes an die Lokomotive und an die Bremsen beschrieben. Einleitend werden die Zusammenhänge zwischen Betrieb, Zugförderung und Fahrplan angegeben. Die Zielsetzung des Buches beschränkt sich auf die Ermittlung der kleinsten Fahrzeiten der Züge, die allein einer exakten Ermittlung zugänglich sind und naturgesetzlich festliegen.

Da der Bewegungsablauf eines Zuges durch das Zusammenspiel von Zugkraft und Widerstand bestimmt ist, ist die Ermittlung dieser Kräfte auf experimenteller Grundlage Gegenstand des ersten Hauptabschnittes. Es werden der Lokomotivmeßwagen und die Bremslokomotive sowie ihre Ausstattung beschrieben, die dazu dienen, die Zugkraft, den gesamten Zugwiderstand und die Lokomotivarbeit zu messen. Es folgt eine Kritik der aufgestellten Formeln für den Fahrwiderstand der Wagenzüge und der Triebfahrzeuge durch Vergleich mit den Ergebnissen der Meßfahrten. Aus den Versuchsergebnissen werden jedoch keine neuen Widerstandsformeln abgeleitet, wie es vielleicht mit Hilfe der Korrelationsrechnung möglich wäre. Der Verfasser des Werkes gelangt selbst zu dem „resignierten Gefühl“, daß die vorhandenen Formeln nicht voll befriedigen. Jedoch ist die Besprechung der Fehler vom Standpunkt des Lokomotivversuchswesens vom Wert.

Der Erörterung der Fahrzeitverlängerung und der Kohlenersparnis beim Auslauf, bei dem der Zug lediglich der Wirkung der Widerstandskräfte unterworfen ist, folgt die Besprechung der Zugkraft in Abhängigkeit von der Motorleistung und der Haftreibung der Triebfahrzeuge und die Darstellung der gesamten Zugkrafts- und Leistungskurven als Funktionen der Geschwindigkeiten unter Berücksichtigung

der Getriebe. Ferner wird das Steigungs-, Geschwindigkeits-Diagramm (s-V-Diagramm) als Grundlage der Fahrzeitermittlungen erläutert.

Sodann werden verschiedene zeichnerische Fahrzeitermittlungsverfahren besprochen, die zur Aufstellung des Fahrplanes dienen, und die durch Betriebsmessungen überprüft werden können.

In einem weiteren Hauptabschnitt beschäftigt sich der Verfasser mit der Bremsung der Züge. Die verwickelte Natur des Reibungskoeffizienten, der sowohl von der Geschwindigkeit als auch vom Flächen-*druck* der Bremsklötze abhängt, vor allem aber die Abhängigkeit des Bremsdruckanstieges von der Zeit wird ausführlich beschrieben. Die These Nordmanns jedoch, eine sichere Vorausberechnung des Bremsweges und seiner Begleitumstände sei nicht möglich, würde nur dann stimmen, wenn seine Annahme zuträfe, daß es zur Lösung des Problems nur den einen Weg der Aufstellung einer vereinfachten Arbeitsgleichung gäbe, in der mittlere Reibungs- und Widerstandswerte anzusetzen seien. Das führt zu der Fiktion des sofortigen vollen Bremsklotzdruckes. Jene bezeichnet Nordmann selbst als unzulässig und die Integration der Differenzialgleichung für den Bremsweg mit zeitlich veränderlichem Bremsklotzdruck hält er für unmöglich. Es sind aber für die Praxis Verfahren bekannt, mit deren Hilfe man sehr wohl Bremswege und -zeiten genügend genau vorausberechnen kann.

Es ist besonders an dieser Stelle bedauerlich, daß der Verfasser die fahrdynamischen Arbeiten von Prof. Dr.-Ing., Dr.-Ing. E. h. W. Müller unerwähnt gelassen hat. Denn dieser hat solche Verfahren zur Bestimmung der Bremswege und -zeiten bekanntgegeben, die sowohl die Abhängigkeit der Reibungskoeffizienten von der Geschwindigkeit und vom Flächen-*druck* der Bremsklötze berücksichtigen, als auch den von der Zeit abhängigen Druckanstieg in den Bremszylindern in Rechnung stellt. Müller geht dabei nicht von einer simplifizierten Arbeitsgleichung aus. Die Ergebnisse seiner theoretischen Berechnung stimmen mit den Messungen neuerdings durchgeführter Versuchsfahrten ausgezeichnet überein.