

16

NRD 1-4 : 24,80

Q 5

Zeitschrift für Verkehrswissenschaft

Herausgegeben von

Prof. Dr. Dr. P. Berkenkopf, Köln

unter Mitwirkung von

Prof. Dr. Kittel, Offenbach

Prof. Dr. Most, Mainz

Prof. Dr. Dr. E. h. Müller, Aachen

Prof. Dr. Napp-Zinn, Mainz

Prof. Dr. Risch, Hannover

Prof. Dr. Alfons Schmitt, Freiburg

Prof. Dr. Schulz-Klesow, Hamburg

— 26. Jahrgang — Heft 1 — 1955 —



VERKEHRS-VERLAG J. FISCHER, DÜSSELDORF
Fernruf: Sa.-Nr. 68 24 24 Paulusstraße 1



2. 1955 1955

ZEITSCHRIFT FÜR VERKEHRSWISSENSCHAFT

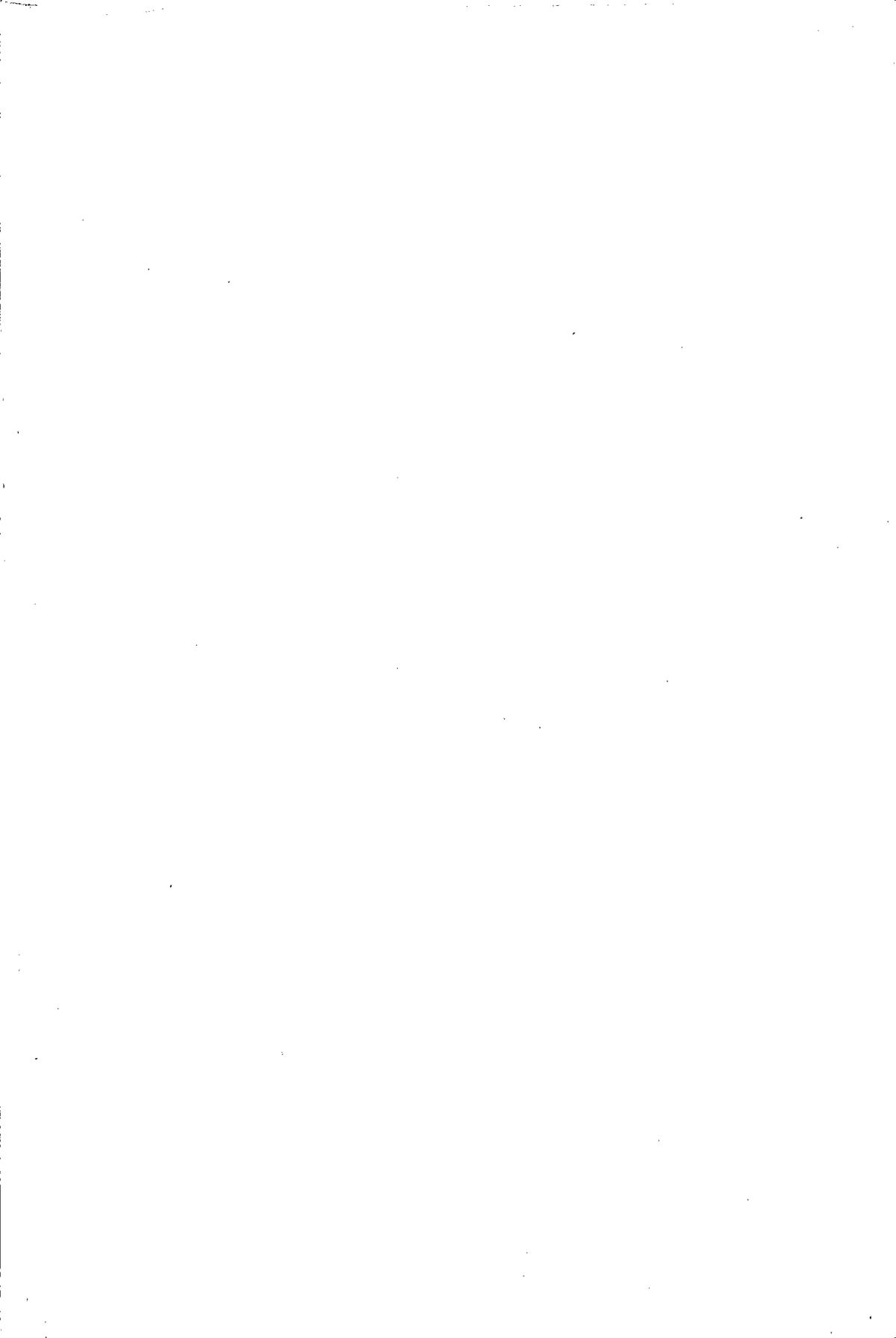
26. JAHRGANG HEFT 1 — 1955

<i>Inhalt des Heftes</i>	Seite
Carl Pirath †	
Zur Verzinsung des Verkehrswege-Kapitals	1
Von Prof. Dr. A. F. Napp-Zinn, Universität Mainz	
Entstaatlichung der Straßen?	8
Von Prof. Dr. Theodor Kittel	
Grundsätze über die Ermittlung von Wegekosten	14
Von Wirtschaftsprüfer Dr. Horst Peckolt	
Zur Problematik der Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs (ADSp.)	19
Von Dr. Dr. Wilhelm Böttger	
Die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Verkehrsmarkt in Schweden und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen	29
Von Arne Sjöberg	
Praktische Erfahrungen aus der Neuordnung der Seehafentarife	41
Von G. Beier, Bremen	
Buchbesprechungen	64

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-Lindenthal, Universitätsstraße 22

Bestellungen sowie alle den Verlag betreffenden Anfragen und Zahlungen sind zu richten an Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf, Paulusstr. 1, Fernruf Sa.-Nr. 68 24 24 Postscheckkonto Köln 221 45.





Carl Pirath †

Carl Pirath †

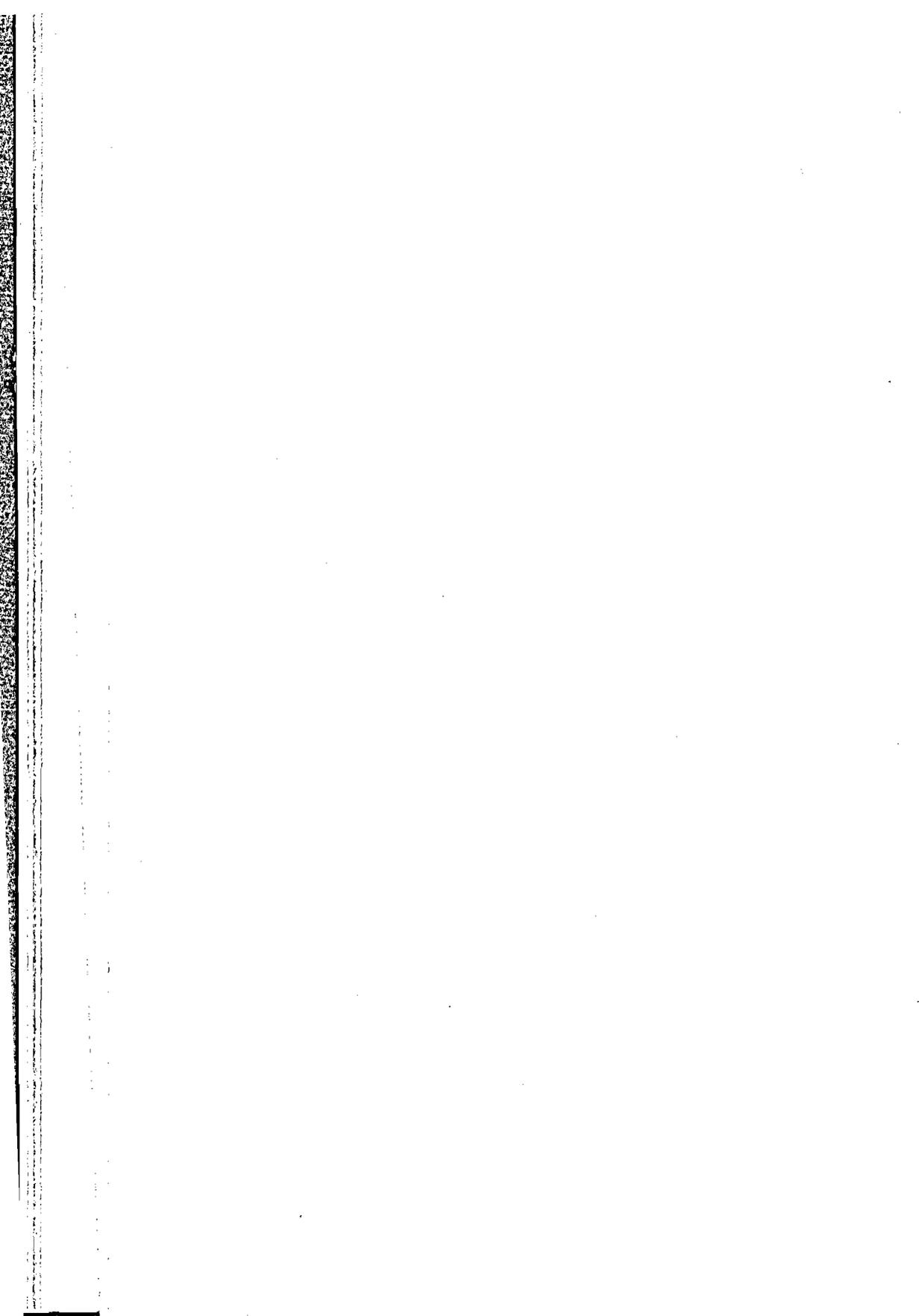
Am 23. Januar 1955 ist Carl Pirath für immer von uns gegangen. Damit hat die deutsche Verkehrswissenschaft einen schweren, unersetzlichen Verlust erlitten. Carl Pirath ist einer der hervorragendsten Begründer der modernen Verkehrswissenschaft gewesen; sein Tod reißt eine tiefe Lücke, die kaum geschlossen werden kann. In einmaliger und beispielhafter Weise hat er die enge Verbindung der verkehrstechnischen und der verkehrswirtschaftlichen Probleme klar erfaßt und in seinen zahlreichen wissenschaftlichen Arbeiten verwirklicht. Besonders für die wissenschaftliche Erforschung der wirtschaftlichen Grundlagen des deutschen Luftverkehrs ist Carl Pirath der Bahnbrecher und Begründer gewesen. Aber auch alle übrigen Gebiete der Verkehrswissenschaft haben von ihm reiche Anregungen erfahren. Sie verdanken ihm gründliche wissenschaftliche Untersuchungen, die die Erkenntnisse wesentlich erweitert und gefestigt haben. Er wird in der Geschichte der deutschen Verkehrswissenschaft immer als einer der ersten und bedeutendsten Forscher genannt werden.

Wer Carl Pirath näher gekannt hat, weiß, daß er ein Mann von hohen menschlichen Eigenschaften war, ein Mann von tiefer Ehrlichkeit der Treue zu seinem Werk und zu den Menschen, denen er nahe stand, ein von seinen Schülern hochgeschätzter Lehrer. So wird er im Gedenken seiner Freunde und Kollegen weiterleben, über das Grab hinaus.

Die Zeitschrift für Verkehrswissenschaft verliert mit Carl Pirath einen ihrer ältesten Mitherausgeber und treuesten Mitarbeiter. Sein Tod bedeutet für uns einen Verlust, der kaum ersetzt werden kann. Wir danken ihm von Herzen für seine langjährige, treue und fruchtbare Mitarbeit und für all die Beiträge, die er der Zeitschrift zur Verfügung gestellt hat.

Köln, den 1. Februar 1955.

Für die Herausgeber:
Paul Berkenkopf.



Zur Verzinsung des Verkehrswege-Kapitals

Von Prof. Dr. A. F. Napp-Zinn, Universität Mainz

In der 1954/55 die Öffentlichkeit Westdeutschlands beschäftigenden Verkehrsdebatte, insbesondere dem Kampf um ein Verkehrsfinanzgesetz, spielt die Frage, inwieweit der Kraftverkehr die ihm zuzurechnenden Straßenkosten trägt und tragen soll, eine bedeutende Rolle. Dabei werden die Ergebnisse eines Gutachtens, das die Gruppe Verkehrswirtschaft des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium auf ein Ersuchen des Bundesministers für Verkehr vom Juli 1953 im April 1954 erstattete („Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege“, August 1954 veröffentlicht als Heft 3 der Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium im Kirschbaum-Verlag, Bielefeld) teils anerkannt, teils bestritten, letzteres insbesondere durch Kraftverkehrsinteressenten. Als wichtige Punkte dieses Gutachtens können angesehen werden: das Bekenntnis zu dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrsanlagen von Binnenschifffahrt, Eisenbahn und Kraftverkehr, demzufolge die Forderung, auch den Kapitaldienst für die auf sie entfallenden Verkehrsinvestitionen durch Einnahmen aus dem Transport zu decken, die Schätzung eines ungedeckten Wegekostenbetrages des Kraftverkehrs von rund 1300 Millionen DM 1953 (in etwa entsprechend dem von dem Beirat geschätzten, für eine Verzinsung erforderlichen Betrag), der Vorschlag, der Aufbringung der Straßenkosten (Verzinsung, Erneuerung, Planung, Verwaltung, Verkehrspolizei) durch die verschiedenen Fahrzeuge die geleisteten Bruttotonnenkilometer als relativ besten Maßstab zugrundezulegen und die Kraftfahrzeugsteuer nur für Lastkraftwagen als Ergänzungssteuer zu den Treibstoffabgaben aufrecht zu erhalten. Bei aller Klarheit seiner Zielsetzung war sich der Wissenschaftliche Beirat bei dem Vergleich von Ist und Soll der Wegekostentragung „bewußt, daß das Problem so zunächst unter rein ökonomischen und konkurrenzwirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet wird. Es ist selbstverständlich, daß die letzten Entscheidungen . . . unter Einbeziehung auch aller außerökonomischen Überlegungen getroffen werden müssen“ (S. 5). Auch wünschte der Beirat, die ihm vorschwebende „Regelung sollte in Etappen in Kraft gesetzt werden, um die damit unvermeidlicherweise verbundenen Umstellungsschwierigkeiten zu mildern und für die Betroffenen erträglicher zu gestalten“ (S. 10).

Gegen das Beiratsgutachten, zu dessen Mitverfassern ich gehöre, richtet sich jetzt eine von dem IFO-Institut für Wirtschaftsforschung in München als Nr. 25 seiner Schriftenreihe herausgegebene Schrift „Zur Frage der Verzinsung von Verkehrswegen“ von Dr. W. L. Schneider und Dipl.-Volkswirt J. P. Petersen (Verlag von Duncker & Humblot, Berlin-München, 52 S.). Der Vorbemerkung zufolge „stellt die Arbeit keine spezielle Erwiderung auf das Wegekosten-Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats dar, dessen Thema ganz anderer Art ist. Sie setzt sich jedoch an einigen Stellen mit Ansichten und Berechnungsmethoden des Wissenschaftlichen Beirats auseinander“. Nun, die Neigung, an dessen Gutachten Kritik zu üben, ist so ausgeprägt, daß ihm selbst ein Mißgriff (Ansatz von Soll-Erneuerungskosten auch für Grund und Boden) vorgeworfen wird, der gar nicht

vorliegt (S. 21 der IFO-Schrift; S. 15 des Beirats-Gutachtens). Der weitaus größte Teil der Schrift steht überdies zu dem Fragenkreis des Gutachtens in Beziehung. Die Abwegigkeit zahlreicher Argumente der IFO-Schrift berechtigt zu der Frage, ob ich ihr mit einer Auseinandersetzung nicht zu viel Ehre antue. Ich habe mich zu ihr entschlossen, da ja nicht nur die Verfasser, sondern auch das IFO-Institut sich mit ihrem Namen einsetzen, und da sich hier Gelegenheit bietet, mit der Kritik der in der Schrift vertretenen ökonomischen Schiefheiten die Folgerichtigkeit der in dem Beiratsgutachten vertretenen Grundsätze darzutun.

Die IFO-Schrift beginnt mit der Behandlung der Frage der Eigenwirtschaftlichkeit. Die Verfasser erfinden hier einen neuen Begriff der Eigenwirtschaftlichkeit und suchen ihn zu rechtfertigen. Sie sagen zwar zunächst, scheinbar konform der allgemeinen Ansicht (S. 13): „Eigenwirtschaftlichkeit in dem Sinne zu fordern, daß die staatliche Subventionierung von Leistungen, deren Kosten sich mit der nötigen wirtschaftlichen Anstrengung durch den Preis decken lassen, unterbleiben soll, ist als gesundes wirtschaftspolitisches Prinzip anzuerkennen“. Doch unterminieren sie sogleich den Begriff der Eigenwirtschaftlichkeit durch eine Einschränkung des Kostenbegriffes. Sie wollen nur solchen öffentlichen Betrieben, Anstalten und Einrichtungen, deren Leistungsfähigkeit nur durch Zuschüsse aus anderen öffentlichen Einnahmequellen aufrechterhalten werden kann, die Eigenwirtschaftlichkeit absprechen. Dagegen sollen die Betriebe usw., die nur einen Teil ihrer Kosten, nämlich „die tatsächlichen betriebsnotwendigen Aufwendungen über den freien Markt oder durch Gebühren wieder einbringen“, als eigenwirtschaftlich angesehen werden (S. 14). Die Verfasser meinen, „es bliebe unverständlich, warum überhaupt der Begriff „Eigenwirtschaftlichkeit“ geprägt wurde, wenn er dasselbe ausdrücken soll wie „Rentabilität““ (S. 15). Es liegt zutage, daß nach dem Kriterium der Verfasser Straßen und Wasserstraßen, die durch Abgaben und abgabenartige Steuern zwar ihre laufenden Unterhaltungs- und Verwaltungskosten decken, aber keine Verzinsung des investierten Kapitals erbringen, als eigenwirtschaftlich anzusprechen sind — mithin in direktem Gegensatz zu dem in der Verkehrswissenschaft und Verkehrswirtschaft üblichen Sprachgebrauch.

Nun ist zwar niemand gehindert, sich für den Privatgebrauch einen eigenen Sprachschatz oder Begriffskasten zuzulegen. Es empfiehlt sich aber zur Erleichterung des geistigen Austauschs die Aufrechterhaltung eingebürgerter Begriffe, und dies um so mehr, wenn die Begründung für eine Neuabgrenzung unzulänglich ist. Dies ist hier der Fall. Denn es widerspricht zunächst einmal dem Wortsinn von „eigenwirtschaftlich“, wenn ein Teil der Kosten nicht durch die eigene Wirtschaft, sondern von außen aufgebracht wird. Insbesondere besteht in einer Sozialwirtschaft, die die Kapitaldisposition als Aufwand anerkennt, kein Grund, die Nichtaufbringung der Zinsen anders anzusehen als die Nichtaufbringung anderer Kosten. Wer eine Teil-Eigenwirtschaftlichkeit im Sinne der IFO-Schrift prä tendieren wollte, müßte sich weiter darüber klar sein, daß er bei verschiedenen Unternehmen und Einrichtungen damit auch einen verschiedenen Wirtschaftlichkeitsgrad fordern würde, da das Verhältnis von Kapital zu anderem Aufwand selten das gleiche ist. Da schließlich zu „tatsächlichen betriebsnotwendigen Aufwendungen“ auch Zinsen für Fremdkapital, sofern solches aufgenommen wird, zu rechnen sind, würde für die Erreichung einer Teil-Eigenwirtschaftlichkeit im Sinne der IFO-Schrift das für den Wirtschaftlichkeitsgrad in Wirklichkeit nichts besagende Verhältnis von Fremdkapital zu Eigenkapital eine maßgebliche Rolle spielen.

Die Annahme von Schneider/Petersen, die Eigenwirtschaftlichkeit wäre, wenn man nicht ihren Ansichten folgte, identisch mit „Rentabilität“ und stünde zu „fehlender Rentabilität“ in Gegensatz, wird den Tatsachen nicht gerecht. Die Rentabilität ist der in Prozenten des Eigenkapitals einer Unternehmung gemessene von Jahr zu Jahr schwankende Ertrag. Die auf das Gesamtkapital bezogene Eigenwirtschaftlichkeit ist hingegen ein von dem landesüblichen Zins bestimmter längerfristiger Ertragsmaßstab. Die Rentabilität kann über oder unter ihm stehen. Die Eigenwirtschaftlichkeit und ihren begrifflichen Gegenpart umriß ich schon 1928 in „Binnenschiffahrt und Eisenbahn“ (S. 63) wie folgt: „Eigenwirtschaftlichkeit liegt vor, wenn eine Unternehmung in der Lage ist, durch die Verkaufspreise für ihre Waren bzw. Leistungen ein volles Entgelt für ihren Aufwand einschließlich Verzinsung und Erneuerung des in dem Unternehmen angelegten Kapitals zu erzielen. Sie kann als im Gegensatz zu der „volkswirtschaftlichen Rentabilität“ stehend betrachtet werden. Diese ist gegeben, wenn ein Unternehmen zwar nicht die vorbezeichnete Eigenwirtschaftlichkeit zu erzielen vermag, indessen durch die von ihm ausgehenden Wirkungen auf die übrige Wirtschaft eine Hebung des gesamtwirtschaftlichen Effekts ermöglicht, die die mangelnde Selbstkostendeckung rechtfertigt“. Die gegenüber der „volkswirtschaftlichen Rentabilität“ zu wahrende Vorsicht ist von mir am angegebenen Orte (S. 73 ff.) des näheren begründet worden.

Wenn Schneider/Petersen noch darauf hinweisen, daß sich Rentabilität und Unrentabilität erst nach der Investition und nach einer Wirtschaftsperiode zu erweisen vermögen, daß einzelwirtschaftlich lohnende Investitionen wirtschaftspolitischer Fehlleitungen darstellen können, daß Kapitalverzinsung auch bei unwirtschaftlicher Betriebsführung vorkommt, so stoßen sie damit nur offene Türen auf. Ein Grundsatz wie der der Eigenwirtschaftlichkeit wird nicht dadurch unbrauchbar, daß außer ihm ökonomisch und außerökonomisch weitere Maßstäbe bestehen, die, wie von mir selbst oft genug dargetan, eine Ergänzung des Urteils bedingen können.

Schneider/Petersen wollen des weiteren prüfen, welche wirtschaftspolitischen Konzeptionen einer Verzinsungsforderung für das Straßenkapital zugrunde gelegt werden können. Nach ihrer Einsicht würden „bezüglich des Straßennetzes und der anderen öffentlichen Verkehrswege ökonomisch gesehen nur zwei Standpunkte gerechtfertigt sein, von denen aus versucht werden könnte, die Verzinsung des vom Staat in den Verkehrswegen investierten Kapitals zu fordern. Im einen Fall würde der Staat aus der Bereitstellung des Straßennetzes in der Weise eine Einnahmequelle zu machen haben, daß er für jegliche Nutzung der Straße eine Benutzungsabgabe erhebt, um eine angemessene Verzinsung des durch seine Initiative in den Verkehrswegen investierten Kapitals zu erreichen. Im anderen Falle hätten alle diejenigen Verkehrstreibenden eine anteilige Verzinsung zu erwirtschaften, für die das Straßennetz ein Produktionsmittel darstellt. Im ersten Fall würde versucht, das im Straßennetz insgesamt investierte Kapital zu verzinsen, im zweiten Falle wäre nur ein Teil dieses Kapitals zu verzinsen“ (S. 29).

Die erste Alternative „Die Straße als Erwerbsmittel der öffentlichen Hand“ wird von den Verfassern abgelehnt, insofern „dieses erwerbswirtschaftliche . . . Motiv bei der Bereitstellung des Straßennetzes für den allgemeinen Verkehr den Grundsätzen widerspricht, die in der neueren Finanzwirtschaftslehre und Finanzpraxis für die Bewirtschaftung der für den Gemeingebrauch bestimmten Anlagen gelten“ (S. 30). Abgesehen davon, daß die Verzinsungsforderung noch nicht ein erwerbswirtschaftliches Prinzip involviert, wird man dieser Ansicht so weit beipflichten

können, als wirklich ein Gemeingebrauch der Straßen besteht, was indessen bezüglich des Kraftverkehrs zu bestreiten ist. Wenn die Verfasser zur Stützung ihrer Ansicht gerade die Subventionierung neuzeitlicher Krankenhäuser durch Verzicht der öffentlichen Hand auf Kapitalverzinsung anführen, so ist darauf hinzuweisen, daß kürzlich Nöll von der Nahmer die Frage aufwarf, ob „es wirklich richtig ist, wenn ständig behauptet wird, die Krankenkassenbeiträge könnten nicht erhöht werden und der Steuerzahler müsse für die steigenden Krankenhauslasten aufkommen“. (Kritik unsrer deutschen Finanzpolitik. Münster 1954, S. 13).

Die zweite Alternative der IFO-Schrift „Die Straße als Produktionsmittel der Wirtschaft“ will nur den produktiven, nicht den konsumtiven Verkehr einer Verzinsungsforderung unterstellen. Die Verfasser halten eine solche Begrenzung der Verzinsungsforderung an sich für begründbar, erkennen aber, daß es praktisch unmöglich ist, die Verkehrsgattungen des produktiven und konsumtiven Verkehrs einwandfrei zu trennen und die unterschiedliche Belastung der verschiedenen Straßen mit diesen zu erfassen. Sie ziehen aus diesen und weiteren Erwägungen die Folgerung, daß die rechnerische Grundlage für die Verzinsungsforderung nach diesem Maßstab nicht ausreichend ist.

Mit der Ablehnung der vorerwähnten beiden Alternativen vermeinen Schneider/Petersen die Verzinsungsforderung erledigt zu haben. Zutreffend stellen sie fest, daß die Verzinsungsforderung des Wissenschaftlichen Beirates sich den nach ihrer Ansicht allein möglichen Begründungen einer Verzinsung nicht eingliedern läßt. Denn diese richtet sich auf eine Heranziehung des Kraftverkehrs — nicht mehr und nicht weniger — zur speziellen Straßenkostendeckung einschließlich der Verzinsung, also auf weniger, als die erste, und mehr, als die zweite Alternative anstrebt. Die IFO-Schrift glaubt es dem Beiratgutachten als Willkür vorwerfen zu können, daß es eine Verzinsung des Straßennetzes nur von jenen Benutzern verlange, die sich bei der Fortbewegung eines bestimmten technischen Mittels bedienen (S. 39). Man dürfe nicht an technische, sondern müsse an äquate ökonomische Tatbestände anknüpfen. Diese Kritik muß einmal erstaunen, weil die Verfasser selbst zuvor (S. 29) konzidiert haben, daß „es zumutbar ist, den Kraftverkehr — (ohne Unterscheidung! N. Z.) —, der auf den Fernstraßen die überwiegende Bedeutung besitzt, zur Aufbringung von Straßenbaumitteln besonders heranzuziehen“, einandermal, weil doch auf der Hand liegt, daß der Kraftverkehr nicht bloß eine besondere Technik darstellt, sondern dank seinem Leistungsvermögen wie seiner stärkeren Straßeninanspruchnahme durch einen Teil der Straßenbenutzer eine eigene ökonomische Kategorie, die eine andere Behandlung rechtfertigt wie die anderer Verkehrsarten. In der IFO-Schrift liest man hingegen (S. 35): „Warum einer, der sonntags an Stelle wie bisher mit einem Fahrrad seine Ausflüge nun mit einem Motorrad macht, deswegen plötzlich dazu beitragen sollte, das Straßennetz zu verzinsen, entbehrt jeder ökonomischen Logik.“ Nach der hier vertretenen „Logik“ müßte es auch gleichgültig sein, wenn jemand seinen Ausflug statt zu Fuß mit dem Kraftwagen macht, weil das „nur“ verschiedene Techniken eines konsumtiven Vorganges sind. Nun, ich glaube: Diese „Logik“ richtet sich ohne weitere Darlegungen selbst. —

Daß die Verfasser eigene Denkmethode entwickeln, ergibt sich auch aus einer Konfundierung von Ziel und Mittel (S. 40), der gegenüber festgestellt sei: Nicht um zusätzliche Mittel für Straßenbauzwecke aufzubringen, fordert das Beiratgutachten die Verzinsung; sondern die durch die ökonomisch gerechtfertigte

Verzinsung eingehenden Beträge sollen mangels anderer Kapitalquellen zeitweise dem Straßenbau zur Verfügung gestellt werden.

Ein wesentliches Anliegen des Beiratsgutachtens scheint mir in der IFO-Schrift überhaupt nicht erfaßt zu sein: Zwar hat der Beirat festgestellt, daß es wirtschaftlich vertretbar ist, wenn unter dem Druck neuer Konkurrenz ältere Verkehrszweige die vollen Kosten alter Wege nicht mehr hereinbringen (bei voller Deckung der Wegekosten durch den neueren Verkehrszweig); aber das ganze Gutachten steht unter dem Gedanken, daß Eisenbahn und Kraftverkehr in gleicher Weise der Eigenwirtschaftlichkeit und damit auch der Verzinsungsforderung unterworfen werden sollen. Es wird also eine, wie gesagt, unter Umständen ökonomisch vertretbare Günstigerstellung der Eisenbahn bezüglich der Verzinsungsforderung „aus dem Altenrecht“ für die Gegenwart nicht als notwendig erachtet und nicht verlangt. Wenn nun Schneider/Petersen — in zu bejahender Ueberzeugung von der Unentbehrlichkeit der Bahn — hierfür „spezifische, selektiv wirkende Maßnahmen“ (S. 40/41) verlangen, so liegt dieser Gedanke gerade nicht auf der Linie des Beirates. Sie meinen: „Unter wettbewerbspolitischen Zielsetzungen wäre es überflüssig, den gesamten Kraftverkehr zu belasten, da er nur teilweise in Konkurrenz zur Bahn tritt, teilweise aber — durch Bedienung von Zu- und Ablaufverkehr — sogar mit der Bahn eng zusammen arbeitet“. Ich erwidere: Wenn man den Kraftverkehr, soweit er Zu- und Abbringerverkehr zur Bahn darstellt, günstiger behandeln wollte, um die Bahn zu erhalten, so läge hierin eine Bevorzugung des gebrochenen Bahn-Kraftwagenverkehrs gegenüber dem direkten Kraftverkehr, die nicht dem grundsätzlichen Gleichstellungsgedanken des Beirates entspricht. Schafft man gleiche Startbedingungen für Eisenbahn- und Kraftverkehr, so bedarf die Bahn keiner besonderen Hilfen; sondern sie dürfte, wenn anderweitige Ueberspitzungen des Wettbewerbs vermieden werden, ihrerseits ihr gesamtes Anlagekapital zu verzinsen in der Lage sein.

Freilich: Auch die Ansichten der IFO-Schrift über die Gleichstellung der Startbedingungen sind teilweise korrekturbedürftig. Sie meint (S. 42): „Streng genommen hätte es überhaupt nur dort einen Sinn, aus wettbewerbspolitischen Gründen „gleiche Startbedingungen“ zu schaffen, wo von verschiedenen Verkehrsträgern in beförderungstechnischer Hinsicht qualitativ gleiche Leistungen angeboten werden.“ Es liegt doch wohl aber auf der Hand, daß die anerkanntermaßen sehr weit gehende Differenzierung der Verkehrsmärkte nach Leistung und Marktformen die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen nicht überflüssig macht, weil unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen ein ökonomisch unberechtigtes „Ueberströmen“ von Verkehrsleistungen von einem zum anderen Markt hervorrufen.

Ich verzichte hier auf eine Stellungnahme zu den Ausführungen der IFO-Schrift über die Kostenrechnung bei den Verkehrswegen, die mit ihren Thesen „Die Kostenrechnung muß genau sein“ und „Die Kostenrechnung muß umfassend sein“ Allerweltsweisheiten verkündet, selbst aber so gut wie keinen zahlenmäßigen Beitrag liefert und mit der Meinung einer vollen Verzinsung des im Kraftverkehr investierten Kapitals, „da er nach dem Prinzip der Rentabilität arbeitet“ (S. 25), eine unbewiesene, auf schwachen Füßen stehende Annahme ausspricht, und wende mich abschließend noch zu der Berechnung, die die IFO-Schrift über die Entwicklung des dem Kraftverkehr zu Last zu legenden Verzinsungsbetrags in den nächsten Jahren auf Grund von Berechnungsansätzen, die dem Beiratsgutachten entsprechen, gibt (S. 26). Hiernach würde die Zinslast von 1,26 Milliarden DM im 1. Jahr auf 1,86 Milliarden DM im 6. Jahr steigen können. Die IFO-Schrift

führt hierzu aus (S. 27): „Sollte sich im Laufe der Zeit auch noch der Anteilssatz von 70 v. H. erhöhen und sollten evtl. Preissteigerungen eine weitere Korrektur des Wiederbeschaffungswertes erforderlich machen, dann errechnen sich Beträge, die wirtschaftspolitisch nur noch als „utopisch“ bezeichnet werden können“. Ich halte eine solche wirtschaftspolitische Einstellung für „Vogel Strauß Politik“. Erkennt man, daß ein Verkehrszweig bestimmte Aufwendungen erfordert, so muß man auch den Mut haben, ihre Deckung durch seine Nutzer zu fordern. Sollte man dies auf die Dauer nicht wagen, so müßte man zumindest zwecks Aufrechterhaltung gleicher Startbedingungen den Wettbewerbern eine ihren Gesamtverkehrspreis um den gleichen Prozentsatz ermäßigende Nichtdeckung ihrer Kosten zugestehen. Man bewegt sich dann aber in einer „Verkehrs-Inflation“. — Das Gesamturteil über die IFO-Schrift kann nur eindeutig negativ sein. Ich habe selten eine destruktiver wirkende Ausarbeitung gesehen. Sie bringt wohl einige eigene, aber unhaltbare Einfälle wie eine neue „Eigenwirtschaftlichkeit“ und die Zinsleistung allein des produktiven Straßenverkehrs. Sie kann oder will einen Teil der verkehrspolitischen Konzeption des Beiratsgutachtens nicht verstehen, leistet sich erkleckliche ökonomische Schiefheiten und bringt zur Lösung der gegenwärtigen Verkehrsprobleme nur ein Konglomerat nicht ausgereifter Gedanken. Wenn das IFO-Institut als ernst zu nehmender Gesprächspartner an verkehrspolitischen Debatten teilnehmen will, wird man künftig mehr von ihm verlangen müssen.

Ohne spezielle Bezugnahme auf die IFO-Schrift seien noch einige grundsätzliche Ausführungen zu dem Beiratsgutachten, der an ihm geübten Kritik und den verkehrspolitischen Notwendigkeiten der Gegenwart gestattet:

Als der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium das Wegekostengutachten erstattete, glaubte er sich in der Motivierung seiner verkehrswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Grundsätze kurz fassen zu können. Das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit und als dessen Teil die Forderung einer Verzinsung des Verkehrswege-Kapitals schienen ihm Gemeingut der Verkehrswissenschaft und in Schriften seiner Mitglieder wie in seinem auf Grund einer Frage des Haushaltsausschusses des Bundestages 1951 erstatteten Wasserstraßen-Gutachten hinreichend begründet. Die verkehrspolitische Diskussion der letzten Monate scheint allerdings zu zeigen, daß diese Grundsätze erst von einem Teil der über ökonomische Einsichten Verfügenden angenommen sind und daß insbesondere die Kreise, die aus privatwirtschaftlichen Interessen an der Nichtverwirklichung der Grundsätze interessiert sind, noch gewisse Chancen haben, mit effektiv aufgemachten Gegenargumenten, die freilich volkswirtschaftlichen Maßstäben nicht standhalten, Eindruck zu erzielen. Es ist hier nicht der Ort, um in extenso die Prinzipien der Eigenwirtschaftlichkeit und der Verzinsung des Verkehrswege-Kapitals zu verfechten. Doch halten wir fest:

Ohne den Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit zwangsläufig Vergeudungen in der Verkehrswirtschaft!

Ohne Kapitalverzinsung keine Eigenwirtschaftlichkeit, mithin Vergeudung!

Ohne Verzinsung auch des Wegekapitals im Wettbewerb stehender Verkehrsmittel keine Gleichheit der Tätigkeitsbedingungen für Arbeit und Kapital der Verkehrsträger!

Die bisherigen Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats lassen indessen des weiteren erkennen, einmal daß er aus standorts-, produktions- und sozialpolitischen Gesichtspunkten Einschränkungen gegenüber dem Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit anerkennt, ja befürwortet. Die Oeffentlichkeit muß sich aber klar darüber sein, daß man nicht etwa die Verkehrspolitik primär von solchen Zielsetzungen her anpacken und dann die Eigenwirtschaftlichkeit als Zusatzkriterium behandeln oder sogar vernachlässigen kann. Man kommt nämlich dann zu einer punktuellen, maßstablosen Verkehrspolitik, bei der letztlich nur die Stärke der politischen Ellenbogen entscheidet.

Einandermal hat der Wissenschaftliche Beirat die Zweckmäßigkeit einer etappenweisen Verwirklichung der Eigenwirtschaftlichkeitsforderung anerkannt. Es steht also jetzt sowohl der Grundsatz als solcher wie das Maß und das Tempo seiner Realisierung zur Entscheidung der politischen Körperschaften. Der Wissenschaftler kann nur wünschen, daß es den hierzu berufenen Politikern gelingt, den Weg zur Eigenwirtschaftlichkeit zu erkennen und vorzuschreiben, der das Ziel gleicher Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrsmittel mit möglicher Vermeidung von Beschäftigungsausfällen in der Kraftverkehrswirtschaft erreicht.

Daß die Zeit eine baldige grundsätzliche Entscheidung erfordert, dürfte zutage liegen. Denn wursteln die politischen Gremien jetzt einfach weiter, indem sie die künftige Belastung des Kraftverkehrs mit Abgaben nur das Ergebnis eines Kräftespiels werden lassen, so dürften sie voraussichtlich bald wieder vor den gleichen Fragen stehen und das Spiel „Wem kann ich was aufbrummen?“ und „Wie kann ich mich um eine neue Belastung herum drücken?“ erneuert sich. Eine von dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit ausgehende Verkehrspolitik oder eine grundsatzlose Verkehrspolitik — für eines von beiden werden sich Bundestag und Bundesrat zu entscheiden haben.

Entstaatlichung der Straßen?

Eine Stellungnahme zu zwei Rechtsgutachten zur Wegekostenfrage

Von Professor Dr. Theodor Kittel

Neuerdings sind zwei Rechtsgutachten namhafter Verfasser veröffentlicht worden, die die Wegekostenfrage unter öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten behandeln.

I.

Krüger, Prof. Dr. Herbert: „Gegen eine Entstaatlichung der öffentlichen Wege.“ Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr, Heft 1, 50 Seiten. Kirschbaum-Verlag, Bielefeld, 1954.

Das Krügersche Gutachten will sich, wie der Verfasser im Vorwort betont, auf die beiden Fragen der Abschreibungen auf das Anlagevermögen und der Verzinsung des Eigenkapitals, das in den Straßenanlagen steckt, beschränken. Dabei will der Verfasser nicht untersuchen, ob Abschreibung und Verzinsung rechtlich zulässig (erlaubt) seien oder nicht, sondern ob sie tunlich oder untunlich seien¹⁾. Krüger sieht in dem Wegekosten-Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium eine einseitig volkswirtschaftliche Darstellung; er möchte mit seiner Arbeit das juristische Komplement dazu liefern.

Den Kern seiner Argumente stellt Krüger gleich an die Spitze seines Gutachtens mit der These: Die Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirats würden „auf eine Privatisierung eines bedeutenden Bereichs unserer öffentlichen Verwaltung und dadurch auf einen neuen Beitrag zur Entstaatlichung unseres Gemeinwesens hinauslaufen“ (S. 11). Er versteht nämlich das Wegekosten-Gutachten so, daß der darin aufgestellte Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrswege und die Forderung, daß die Verkehrsträger auch Abschreibungen für Abnutzung der Wege und Verzinsung des in den Wegen investierten Kapitals aufbringen sollten, zu einer „Kommerzialisierung“ und damit zu einer „Entstaatlichung“ der Wege führe.

Krüger möchte den Nachweis führen, daß die im Wegekosten-Gutachten vorgeschlagene Anhebung der Mineralölsteuer in Verbindung mit Aenderung der Kraftfahrzeugsteuer den Charakter als ‚Steuer‘ beseitige und daraus ein „Entgelt für eine Sonderleistung“ und damit begrifflich eine ‚Gebühr‘ mache. Dabei unterstellt Krüger (was das Wegekosten-Gutachten nicht besagt), daß der Ertrag der Abgaben in ihrer neuen Höhe einem „Sonderfonds“ zugeführt werden mußte und folglich die Abgaben keine Steuer sein könnten (S. 19 ff).

Eine weitere These Krügers (S. 22) lautet: Wo Gebühren erhoben werden, kann kein Gemeingebrauch, sondern nur eine sogenannte „Sondernutzung“ vorliegen.

¹⁾ Mit „tunlich oder untunlich“ meint Krüger offenbar die Frage: zweckmäßig oder nicht? Das aber ist dann nicht mehr eine Rechtsfrage, sondern eine solche politischen oder wirtschaftlichen Ermessens und kann daher insoweit nicht Gegenstand eines „juristischen Komplementes“ sein.

Denn „was der Allgemeinheit ohne weiteres zur Verfügung steht, wird durch die Allgemeinheit, also nicht durch den Benützer, sondern durch den Bürger finanziert“ (gemeint ist: durch den Steuerzahler).

Nachdem Krüger nachgewiesen zu haben glaubt, daß die erhöhten Abgaben nicht mehr Steuern sein könnten, sondern „Gebühren“, folgert er weiter: die Gebührenpflichtigkeit mache aus den Straßen, die an sich öffentliche Sachen sind, eine „Anstalt“. Und da nach dem Willen des Wegekosten-Gutachtens Verzinsung des Eigenkapitals, mithin (!) Gewinnerzielung erstrebt werde, würde aus der Wegeverwaltung eine „private Anstalt“ werden, damit aber würde das bisherige Wegerecht auf den Kopf gestellt und ein wesentliches Stück hoheitlicher Verwaltung entstaatlicht werden (S. 28).

Zur Frage der Zweckbindung der durch Abgaben vom Kraftverkehr hereinkommenden Gelder verweist Krüger auf das Prinzip der sogenannten Non-affectation²⁾ und lehnt daher die Zweckbindung grundsätzlich ab (S. 40).

In den letzten Abschnitten seines Gutachtens befaßt Krüger sich in der Hauptsache mit Gedankengängen, die sich gegen die Entstaatlichung der Straßen richten und deren übele Folgen („Gefährdete Staatlichkeit“) aufzeigen. Da weder das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats noch sonst jemand heute und für absehbare Zeit ernstlich an eine Entstaatlichung der Straßen denkt und eine solche auch bei Durchführung der Vorschläge des Wissenschaftlichen Beirates niemals in Frage käme, wird auf diesen Teil der Krügerschen Schrift nicht näher eingegangen³⁾.

II.

Huber, Prof. Dr. Ernst-Rudolf: *Wegekosten und Kraftverkehr*. 68 Seiten. Verlag Klein, Gießen, 1954.

Das Hubersche Gutachten ist offensichtlich, wenn dies auch nicht ausdrücklich betont wird, veranlaßt durch das Krügersche Gutachten. Es will die Frage untersuchen (S. 15), ob es mit unseren allgemeinen Staatsgrundsätzen vereinbar sei, die Wegekosten dem Kraftverkehr durch Sonderbesteuerung anzulasten. Huber bejaht dies.

Es ist allgemein anerkannt und auch zwischen den Verfassern Krüger und Huber nicht umstritten, daß die öffentlichen Wege im Gemeingebrauch stehen in dem Sinne, daß alle in gleicher Weise Zugang zu ihnen haben sollen. Indessen ist nach Meinung Hubers im Gegensatz zur Auffassung Krügers ‚freier Zugang‘ zur Wegebenutzung nicht begriffsnotwendig identisch mit ‚abgabefreiem Zugang‘ zum Verkehr; insbesondere sei bereits 1926 die Kraftfahrzeugsteuer als die endgültige Abgeltung irgendwelcher sonstiger Wegebenutzungssteuern erklärt worden (S. 19). Den gegenwärtigen Zustand der Ueberlastung der Straßen bezeichnet Huber als ‚übermäßigen Gemeingebrauch‘ durch eine bestimmte Gruppe von Verkehrsteilnehmern sowohl hinsichtlich der Verkehrsbelastung wie hinsichtlich der gesteigerten Straßenabnutzung durch schwere Wagen (S. 24). Die Anlastung der Wegekosten auf den Kraftverkehr beseitige nicht etwa den

²⁾ Affectation ist wohl mit Bindung identisch. Krüger übernimmt die Bezeichnung „Non-affectation“ von G. Jéze.

³⁾ Das unter II besprochene Hubersche Gutachten befaßt sich zwar auch mit diesen Gedanken Krügers, macht sie sich aber nicht zu eigen.

Gemeingebrauch, sondern sie ziele darauf, durch Entlastung des Straßenverkehrs den heute gestörten Gemeingebrauch aller wiederherzustellen (S. 34) und die „Depossedierung der Allgemeinheit“ einzudämmen.

Mit dem Aufkommen des gewerblichen Kraftverkehrs haben die Straßen einen Funktionswandel erfahren, indem sie nun nicht mehr überwiegend dem Verkehr, sondern wesentlich auch der Verkehrswirtschaft dienen, gleichsam als ein ‚Produktionsmittel‘ (S. 26). Darin erblickt Huber die Kommerzialisierung der Straßen; er gebraucht diesen Ausdruck im betonten Gegensatz zu Krüger, der es als Kommerzialisierung bezeichnet, wenn versucht wird, die Straßenkosten durch die Kraftverkehrswirtschaft decken zu lassen.

Die Disharmonie von Wegekazität und Verkehr ist letzten Endes der Ausgangspunkt der jetzt diskutierten Verkehrsgesetze. Dieser Disharmonie abzuhelpfen sollte man, wie Huber meint, das Mittel wählen, das am ehesten marktkonform ist. „Von allen denkbaren Eingriffen zu diesem Zweck ist die Anlastung der Wegekosten auf die Kraftverkehrswirtschaft das Mittel, das sich am ehesten organisch in das System der geltenden Wirtschaftsverfassung einfügen läßt“ (S. 30).

Zu der von Krüger als besonders wichtig bezeichneten Frage: Steuer oder Gebühr? meint Huber (S. 39): Wenn die Kraftfahrzeugsteuer und die Mineralölsteuer künftig in eine bessere Relation zum Ausmaß der Wegebenutzung gebracht werden, wie das Wegekostengutachten vorschlägt, so würde damit nur dem Grundsatz der Steuergerechtigkeit Genüge getan, dagegen nicht der Charakter einer Steuer preisgegeben. Denn das Ziel der im Wegekostengutachten niedergelegten Grundsätze ist nicht, die Wesensart jener beiden Steuern zu ändern, sondern sie nach vernünftigen und gerechten Maßstäben umzugestalten. Deshalb bleiben sie doch Steuern im Rechtssinn (S. 40).

Im Gegensatz zu Krüger hält Huber die Zweckbindung der Steuererträge für den vorliegenden Sonderfall für zulässig; er weist darauf hin, daß in der modernen Steuergesetzgebung auch sonst schon ähnliche Ausnahmefälle vorgekommen seien: der Wehrbeitrag, der Lastenausgleich, das Notopfer Berlin (S. 41).

Huber widerspricht sehr bestimmt der Krügerschen Meinung, daß bei Einführung der vom Wissenschaftlichen Beirat vorgeschlagen stärkeren Belastung des Kraftverkehrs mit Straßenkosten die öffentlichen Straßen zu einer ‚Anstalt‘ und sogar zu einer privaten Anstalt würden. Der Begriff „Anstalt“ setzt eine besondere Organisationsform voraus, nicht dagegen werde das Wesen einer Anstalt durch die Form ihrer Finanzierung bestimmt (S. 59f.). „Es sind keine privatwirtschaftlichen oder gar privatrechtlichen Vorstellungen, sondern spezifisch staatsfinanzielle Erwägungen, aus denen der Vorschlag eines neuen Finanzierungssystems für die Straßen hervorgeht“ (S. 60).

Der These schließlich, in der das Krügersche Gutachten gipfelt, die Wegekosten-Anlastung führe zu einer „Entstaatlichung“ der Straßen, tritt Huber entschieden entgegen: es sei ein legitimer Zweck, diejenigen Gruppen, die eine Vorherrschaft auf den Straßen ausüben, mit einem kostengerechten Anteil am Wegeaufwand zu belasten. Indem der Staat nach geeigneten Mitteln zu diesem legitimen Zweck suche, begeben er sich nicht auf den Weg der Entstaatlichung, vielmehr bemühe er sich damit gerade um die Wahrung der staatspolitischen Funktion der Straßen und um ihre Staatlichkeit (S. 66).

III.

In den vorhergehenden Abschnitten wurde der Kern der Ausführungen beider Gutachten zunächst ohne Kritik wiedergegeben, dabei das weniger Wichtige übergangen. In dem Für und Wider der Auffassungen und Gründe, die die beiden Verfasser geistvoll darlegen, wird dem Leser der Stoff lebendig. Zu den wichtigen Problemen, die die Gutachten behandeln, ist noch das Folgende zu bemerken:

1. Zweckbindung.

Die Frage, ob man die Zweckbindung der Abgaben des Kraftverkehrs für Zwecke des Straßenbaues einführen sollte, ist weniger eine Frage des Rechts als eine solche finanzpolitischer Zweckmäßigkeit. Die Zweckbindung, die der Wissenschaftliche Beirat vorgeschlagen hat, braucht keineswegs, wie Krüger annimmt, in der Form eines besonderen Fonds sichergestellt zu werden. Vielmehr kommt es darauf an, daß Regierung und Parlament sich bei der Aufstellung und Verabschiedung des Haushaltsplanes gebunden fühlen, die den Einnahmen entsprechenden Beträge als Ausgaben für den Straßenbau vorzusehen. Weder müssen die Steuerbeträge immer spitz bis auf jede Million DM dem Straßenbau zugeführt werden, noch wird es immer möglich sein, sämtliche Bedürfnisse des Straßenbaus, soweit sie anteilig den Kraftverkehr treffen, ohne Hinzunahme allgemeiner Haushaltsmittel zu erfüllen. Das Wesentliche ist, daß in jedem Jahr soviel, wie schätzungsweise die Abgaben des Kraftverkehrs einbringen, auch wirklich als anteilige Ausgabe für den Straßenbau vorgesehen wird.⁴⁾ Wenn heute Befürworter der Interessen des Kraftverkehrs sich gegen die Zweckbindung der Abgaben aussprechen, vergessen sie, daß gerade vom Kraftverkehr noch unlängst kritisiert wurde, die bisherigen Steuererträge kämen nur teilweise dem Straßenbau zugute, das heißt eben: sie würden nicht zweckgebunden verwendet.

2. Eigenwirtschaftlichkeit, Kostendeckung oder Gewinnerzielung?

Auch in dieser Frage widersprechen sich die beiden Gutachten Krügers und Hubers. Der Gegensatz ist aber nur scheinbar ein solcher von Wissenschaft und Lehre; in Wirklichkeit ist er bedingt durch die Verschiedenheit der Ausgangspunkte bei dem, was aus dem Wegekostengutachten herausgelesen wird. Das Wegekostengutachten fordert anteilige Deckung der vollen volkswirtschaftlichen Kosten der Straßen durch den Kraftverkehr und bezeichnet dies als „Eigenwirtschaftlichkeit“. Es ist ein offenes Mißverständnis, — zu dem indessen das Wegekostengutachten keinen Anhalt bietet, — wenn Krüger daraus die Absicht herausliest, die Straßen sollten ‚mit Gewinn‘ bewirtschaftet werden. Es darf nicht übersehen werden, daß der Begriff der Kostendeckung etwas ganz anderes bedeutet als der der Gewinnerzielung. Die Straßen erwerbswirtschaftlich zu betrachten, dazu besteht keinerlei Anlaß. Auch das Wegekostengutachten sieht die ‚Eigenwirtschaftlichkeit‘ nur im Rahmen der gesamten Volkswirtschaft und speziell im Hinblick auf die Staatsfinanzen (keine Subventionen!). So gesehen, ist Eigenwirtschaftlichkeit der Zustand, bei dem der Finanzminister einerseits nicht Straßenkosten, die anteilig auf den Kraftverkehr entfallen, aus Steuermitteln deckt, andererseits aber Erträge aus Abgaben des Kraftverkehrs auch nicht teilweise für andere als Straßenzwecke verwendet.

⁴⁾ Dazu muß dann immer noch der weitere Teil von Ausgaben für den Straßenbau kommen, der dem Ausmaß des nicht abgabepflichtigen Verkehrs entspricht.

3. Straßenbauverwaltung als ‚Anstalt‘ und kommerzielles Unternehmen.

Ein noch ernsteres Mißverständnis beruht darauf, daß Krüger davon ausgeht, das Wegekostengutachten setze sich für die Entwicklung der Straßenbauverwaltung zu einer ‚Anstalt‘ ein. Eben weil Krüger irrtümlich annimmt, daß die Verzinsung des in den Straßen investierten Kapitals, die der Wissenschaftliche Beirat vor schlägt, über die Deckung der Verwaltungskosten hinausgehen⁵⁾ und deshalb einen ‚Gewinn‘ darstellen würde, kommt er zu dem weiteren Schluß, daß eine Gewinnerzielung aus der Straßenverwaltung eine private Anstalt mache, und sieht darin „die Entstaatlichung der öffentlichen Wege“, die nach der Ueberschrift seines Gutachtens drohen soll.

Das kann nicht unwidersprochen bleiben: Selbst wenn in einem Jahr die Abgaben aus dem Kraftverkehr höher wären als die anteiligen „Verwaltungsunkosten“, von denen Krüger spricht, würde damit überhaupt nichts an der Organisation der Straßenverwaltung als unmittelbarer Staatsverwaltung geändert, sie würde weder eine Anstalt neben der Hoheitsverwaltung noch gar würde sie eine privatrechtliche Institution („kommerzielles Unternehmen“) werden. Die Voraussetzung zu alledem wären entscheidende organisatorische Aenderungen im Bereich des Staats, an die niemand denkt.⁶⁾

4. „Entstaatlichung“ der Straßen.

Schließlich geht Krüger davon aus, daß die von ihm geschilderte Entstaatlichung „dem Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirats innewohnt“ (S. 27). Das ist ein Irrtum. Das Wegekostengutachten enthält an keiner Stelle auch nur eine Andeutung, die zu diesem Schluß führen könnte. Vielmehr läßt es auch das Wegekostengutachten geradezu selbstverständlich bei der bisherigen bewährten Organisationsform der unmittelbaren Hoheitsverwaltung durch Bund, Länder und Gemeinden.

⁵⁾ Auf die Frage, warum und in welchem Ausmaß zu den Wegekosten auch die Zinsen des investierten Kapitals gehören, kann im Rahmen dieses Aufsatzes nicht näher eingegangen werden. Es sei aber darauf hingewiesen, daß auch im Bundeshaushalt die Ausgaben für Neubau und Erweiterung der Bundesstraßen nicht im ordentlichen, sondern im außerordentlichen Haushalt nachgewiesen werden. Die Ausgaben des außerordentlichen Haushalts werden im Prinzip aus Fremdmitteln (Anleihen) gedeckt. Es ist also durchaus normal, daß beim Neubau oder bei Erweiterung von Straßen effektive Zinsen entstehen, deren Charakter als Kosten niemand bestreiten wird. Wenn nun abweichend von der Norm der Staat, weil er keine Fremdgelder zur Verfügung hat, dafür mit Steuergeldern einspringt und diese so ihrer eigentlichen Verwendung entzieht, soll das dann eine Ersparnis von ‚Kosten‘ bedeuten und sollen die Benutzer der Straßen davon zu Lasten der Steuerzahler den Vorteil haben? Das Entscheidende ist so oder so, daß mit der Investition durch Kapitalaufwand immer auch volkswirtschaftliche Zinsen entstehen.

Näheres dazu bei A. Schmitt, Straßenkosten und Verkehrsordnung, Heft 7 der Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr (Kirschbaum Verlag, Bielefeld 1955).

⁶⁾ Angesichts der Gedankengänge im Krügerschen Rechts-Gutachten möchte man fragen: Hält der Verfasser für rechtlich „nicht zulässig“, die Mineralölsteuer wesentlich zu erhöhen oder auch die Kraftfahrzeugsteuer etwa im Sinn einer die Straßenabnutzung besser berücksichtigenden Abstufung zu verändern? Ist der Verfasser wirklich der Meinung, daß, wenn solches geschähe, die Straßenverwaltung dadurch zu einer ‚Anstalt‘ werden oder sogar den Charakter einer privaten Anstalt annehmen würde? Es ist nicht vorstellbar, wie aus einer unmittelbaren Hoheitsverwaltung ohne Aenderung der Organisation, also ohne Eingreifen des Staates, eine Anstalt entstehen sollte; und es ist ebensowenig einzusehen, welche Rechtsgründe den Staat zu einer solchen Umorganisation nötigen könnten. Vielmehr bleibt die Organisation der Verwaltung, auch die der Straßenverwaltung, immer eine Frage der Zweckmäßigkeit und des Ermessens der Regierung und allenfalls des Parlamentes.

Damit entfällt schließlich auch zwangsläufig jeder Gedanke an eine „Entstaatlichung der Straßen“ im Zusammenhang mit dem Wegekostengutachten.⁷⁾

Auch literarische Kritik unterliegt ungeschriebenen Gesetzen. Dazu gehört es, aus einer kritisierten Schrift nicht leichtthin Schlüsse auf die Einstellung oder das Wollen des Verfassers zu ziehen, die weitab von dem liegen, was die Schrift besagt, — zumal wenn diese Schlüsse nicht bloß unbegründet sind, sondern auch geeignet, die Öffentlichkeit zu alarmieren. Das nämlich ist bei dem Titel des Krüger'schen Gutachtens und bei dem Vorwurf, man betreibe die Entstaatlichung unserer Straßen, in hohem Maße der Fall.

⁷⁾ Da eine „Entstaatlichung“ der Straßen überhaupt nicht in Frage kommt, kann hier davon abgesehen werden, auf die Gedankengänge in den beiden Gutachten einzugehen, die sich mit den (von Krüger geschilderten) Folgen einer Entstaatlichung befassen, insbesondere „gefährdete Staatlichkeit“, „Pluralismus“ der Staatsgewalt, „Denaturierung“ der Staatssubstanz (Krüger S. 45 ff).

Grundsätze über die Ermittlung von Wegekosten

Von Wirtschaftsprüfer Dr. Horst Peckolt

Die Problematik der Berechnung der Kosten der Verkehrswege ist in der jüngsten Vergangenheit Gegenstand zahlreicher Veröffentlichungen gewesen. Die Diskussionen hierüber kamen durch das vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesverkehrsministerium erstattete Gutachten über die „Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege“ in Gang. Die sich daran anschließenden Erörterungen in der Fach- und Tagespresse haben bislang gezeigt, daß die vorgetragenen Meinungen weit auseinanderliegen. Es scheint daher zweckmäßig, zur Klärung des Tatbestandes einmal die Grundsätze herauszuarbeiten, nach denen die Wegekosten ermittelt werden können, wobei es der Verfasser bewußt vermieden hat, eine eigene Stellungnahme abzugeben, um die Behandlung der grundsätzlichen Probleme nicht mit persönlichen Ansichten zu vermischen.

Vor Aufstellung einer Wegekostenrechnung ist zunächst die Frage nach der Aufgabenstellung der einzelnen Verkehrswege (Schiene — Straße — Wasser) zu beantworten. Haben die Verkehrswege eine gemeinwirtschaftliche oder eine erwerbswirtschaftliche Aufgabe?

Es unterliegt keinem Zweifel, daß in der Vergangenheit der Bau von Verkehrs wegen eine Aufgabe der öffentlichen Hand war, wenn auch — hierauf sei aus Gründen der historischen Wahrheit ausdrücklich hingewiesen — in der Mitte des vorigen Jahrhunderts etwa 50 Chausseebau-Aktiengesellschaften in Preußen konzessioniert waren, die Straßen gebaut haben und diese gegen eine von der Regierung festgelegte Benutzungsgebühr dem öffentlichen Verkehr zur Verfügung stellten. In Zuge der weiteren Entwicklung blieb es allerdings der öffentlichen Hand aus allgemeinpolitischen, wirtschaftspolitischen, strategischen, kulturellen oder sonstigen Gründen vorbehalten, Verkehrswege zu bauen und zu unterhalten, die hinsichtlich Art, Umfang und Zustand den gestellten Anforderungen zu entsprechen hatten. Es wird die Ansicht vertreten, daß auch in der Gegenwart diese hoheitliche (d. h. gemeinwirtschaftliche) Aufgabe unverändert besteht.

Andererseits wird die Meinung geäußert, daß — ausgelöst durch die Motorisierung des Straßenverkehrs, die etwa vor 30 Jahren in nennenswertem Umfang einsetzte — diese gemeinwirtschaftliche Aufgabe des Staates nicht mehr in vollem Umfang gegeben ist. Naturgemäß bleibt unbestritten, daß auch noch in der jüngsten Vergangenheit bzw. in der Gegenwart Verkehrswege aus allgemein volkswirtschaftlichen Erwägungen neu gebaut und ausgebaut werden. Wenn aber die Beförderung von Personen und Gütern zum Gegenstand erwerbswirtschaftlicher Aufgaben wird, so müßten die Verkehrswege als Produktionsbasis, und zwar für Verkehrsleistungen, angesehen werden. Es sei nämlich unmöglich, daß Leistungen der öffentlichen Hand, soweit sie aus Steuermitteln erbracht werden, nicht der gesamten Volkswirtschaft zugute kommen, sondern privaten Unternehmen die Durchführung von erwerbswirtschaftlichen Aufgaben ermöglichen. Zu der gemeinwirtschaftlichen Aufgabe der Verkehrswege sei damit eine zweite, die erwerbswirtschaftliche Aufgabe, getreten.

Wenn man in dieser Weise argumentiert, so besteht diese doppelte Aufgabenstellung nicht nur bei den Landstraßen, sondern bei allen Verkehrszweigen. Der Schienenverkehr entwickelt sich grundsätzlich nach erwerbswirtschaftlichen Prinzipien, seine gemeinwirtschaftliche Aufgabe kommt in der Betriebs- und Beförderungspflicht der Eisenbahnen zum Ausdruck. Bei den natürlichen und künstlichen Wasserstraßen ergibt sich insofern eine Besonderheit, als die erwerbswirtschaftliche Seite nach mehreren Richtungen differenziert ist. Die Wasserstraßen werden nicht nur zum Zwecke des Verkehrs, sondern auch für andere Zwecke, wie z. B. für Elektrizitätserzeugung, Wasserentnahme, Abwässeraufnahme u. dgl., industriell genützt.

Für eine Kostenrechnung der Verkehrswege werden gegenwärtig das gemein- und das erwerbswirtschaftliche Prinzip in der Öffentlichkeit vertreten, ohne daß dies mit genügender Klarheit zum Ausdruck kommt. Beide Gesichtspunkte sind aber so verschieden, daß sie bei einer Kostenrechnung nicht in Einklang gebracht werden können. Es erscheint sogar gefährlich, diese beiden Standpunkte miteinander zu koordinieren, da unter Annahme des gemeinwirtschaftlichen Prinzips andere Grundsätze bei der Kostenrechnung anzuwenden sind, als bei Unterstellung des erwerbswirtschaftlichen Prinzips.

Die öffentliche Hand verzichtet für die Durchführung von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben entweder völlig auf die Erhebung von Gebühren, oder sie fordert Abgaben, ohne den Gesichtspunkt der Kostendeckung in den Vordergrund zu stellen. Werden aber Gebühren verlangt, so müssen Berechnungen darüber angestellt werden, ob diese Abgaben nicht höher sind, als die der öffentlichen Hand entstehenden Ausgaben für die Durchführung von gemeinwirtschaftlichen Aufgaben. Volle Ausgabendeckung dürfte als absolute Obergrenze für die Erhebung von Gebühren, Abgaben u. dgl. anzusehen sein. Im Falle der Kosten der Verkehrswege wird diese Obergrenze bestimmt durch die Höhe der effektiven Ausgaben für die Verkehrswege; im einzelnen: Die Ausgaben für Erneuerung, Unterhaltung, Sicherung und Verwaltung sowie für die Verzinsung und Tilgung von Fremdkapital, das die öffentliche Hand zum Zwecke des Neubaus und Ausbaus von Verkehrswegen aufgenommen hat. Eine derartige Kostenrechnung ist abgeleitet aus der öffentlichen Ausgabenwirtschaft. Sie läßt unberücksichtigt, ob die Ausgaben für Unterhaltung und Erneuerung so bemessen sind, daß sie das Verkehrswegenetz in einem den Anforderungen nach ausreichenden und betriebssicheren Zustand erhalten. Bezüglich der Ausgaben für Verzinsung und Tilgung des Fremdkapitals muß bei dieser Rechnung die Nutzungsdauer der mit dem Fremdkapital erstellten Anlagen außer acht bleiben, obwohl die Nutzungsdauer der Verkehrswege mit der Tilgungsdauer des zum Zwecke des Baues von Verkehrswegen aufgenommenen Fremdkapitals in der Regel nicht übereinstimmen wird.

Eine Kostenrechnung unter Annahme des erwerbswirtschaftlichen Prinzips muß dagegen nach Grundsätzen aufgebaut werden, wie sie seit langem bei Kostenrechnungen von Erwerbsunternehmen, insbesondere bei privatwirtschaftlichen Kostenvergleichsrechnungen, üblich sind. Sie muß die Ausgabenseite verlassen und ausgerichtet werden auf eine exakte Aufwandsrechnung im Sinne betriebswirtschaftlicher Methodik, wobei die Problematik der Bewertung von Sachanlagen in vollem Umfang zu beachten ist. Außer dieser Schwierigkeit ist aber zu berücksichtigen, daß selbst bei Unterstellung von erwerbswirtschaftlichen Aufgaben der Verkehrswege der Anteil zu berechnen ist, der den gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der Verkehrswege zuzurechnen ist.

Für die Berechnung dieses Anteils liegen im gegenwärtigen Zeitpunkt für die Landstraßen noch keine genauen Unterlagen vor. Der Wissenschaftliche Beirat ist in seinem oben erwähnten Gutachten von einem 70prozentigen Anteil ausgegangen, der von den Gesamtstraßenkosten dem Straßenkraftverkehr anzu lasten ist. Bei Durchführung richtiger Berechnungen kann naturgemäß ein einheitlicher Prozentsatz nicht zugrundegelegt werden, sondern muß für die einzelnen Straßenarten gesondert berechnet werden. Dieser Anteil kann für die Bundesautobahnen mit fast 100 % angenommen werden, lediglich der Besatzungsverkehr muß unberücksichtigt bleiben. Für die Bundesfernstraßen liegt dieser Anteil etwas unter diesem Satz, für die Landstraßen erster und zweiter Ordnung ermäßigt er sich weiter und ist bei den Gemeindestraßen von allen Straßenarten am niedrigsten. Sofern sich der Straßenverkehr in der bisherigen Weise weiter entwickelt, wird sich der dem Kraftverkehr anlastbare Wegekostenanteil in den kommenden Jahren laufend erhöhen. Ob und inwieweit durch diese Einzelrechnung, abgestellt auf die einzelnen Straßenarten, das Gesamtbild, das zunächst der Wissenschaftliche Beirat mit 70 % angenommen hat, bestätigt oder verändert wird, läßt sich im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht übersehen. Die Ergebnisse aus den verschiedenen Verkehrszählungen in der Vergangenheit, insbesondere aus den Jahren 1952/53, werden hierfür gewisse Hinweise geben. Darüber hinaus besteht aber auch die bereits in der Literatur diskutierte Möglichkeit, von dem Wert der Landstraßen im Jahre 1925 auszugehen und diesem Wert den gegenwärtigen Wert des Straßennetzes gegenüberzustellen, wobei die Differenz zwischen dem Gegenwartswert der Landstraßen und dem Wert aus dem Jahre 1925 als der Anteil angesehen wird, der dem Straßenverkehr als Zusatzinvestitionen bzw. als zusätzlicher Ausbau zum Zwecke eines leistungsfähigen Kraftverkehrs auf der Landstraße anzurechnen ist. Eine derartige Rechnung wäre an sich noch zu verfeinern, da ab 1925 das Straßennetz nicht ausschließlich zum Zwecke eines erwerbswirtschaftlichen Kraftverkehrs ausgebaut wurde. Dieser Gesichtspunkt dürfte in erster Linie für die Gemeindestraßen zutreffen. Beide Methoden zur Berechnung des dem Kraftverkehr anlastbaren Anteils müßten an sich durchgeführt werden. Das Endergebnis wird zeigen, ob und inwieweit die errechneten Werte auseinanderliegen.

Für die natürlichen und künstlichen Wasserstraßen ist außer dem gemeinwirtschaftlichen Anteil der Anteil an den Erstausbau- und Unterhaltungskosten zu berechnen, der anderen, d. h. nicht verkehrlichen, erwerbswirtschaftlichen Aufgaben zuzurechnen ist, so daß im Endergebnis nur der Kostenanteil übrig bleiben darf, der bei der Binnenschifffahrt zu verrechnen ist. Dieser Anteil wird wahrscheinlich bei den künstlichen Wasserstraßen verhältnismäßig niedrig sein, da der Ausbau der deutschen Flüsse und der Neubau von künstlichen Wasserstraßen nicht ausschließlich zum Zwecke der Binnenschifffahrt, sondern vielfach für andere Zwecke erfolgte. Es erscheint zumindest theoretisch zweifelhaft, ob bei dieser an sich notwendigen Differenzierung der Wasserstraßenkostenrechnung die Erstausbaukosten für die kanalisierten Flüsse und Kanäle in der Kostenrechnung genau so wie die Unterhaltungskosten behandelt werden können. Da nämlich die Binnenschifffahrt ihre Erwerbstätigkeit zwangsläufig auch auf die neu- und ausgebauten Wasserstraßen ausgedehnt hat, ohne daß diese für die Zwecke der Binnenschifffahrt geschaffen wurden, so müßte der der Binnenschifffahrt anlastbare Anteil an Unterhaltungskosten der künstlichen Wasserstraßen sicherlich höher sein als der Anteil an den Erstausbaukosten.

Die nachstehend beschriebene Kostenrechnung darf, wenn sie methodisch richtig aufgebaut werden soll, sich nur auf die Kosten beziehen, die dem Verkehrswesen zur Erfüllung seiner erwerbswirtschaftlichen Aufgaben zuzurechnen sind. Der gemeinwirtschaftliche Anteil und der nicht dem Verkehr anlastbare erwerbswirtschaftliche Anteil muß nach den oben beschriebenen Grundsätzen vorweg eliminiert werden.

Die bei dieser Kostenrechnung zu berücksichtigenden Posten umfassen folgende Kostenarten:

Aufwand für Unterhaltung
 Erneuerung
 Sicherung
 Verzinsung
 Verwaltung einschließlich Planung.

Die Unterhaltungs- und Erneuerungskosten können bei dieser Kostenrechnung nicht in Höhe ihres effektiven Anfalls verrechnet werden, vielmehr müssen in Form einer jährlichen Instandhaltungs- und Erneuerungsrate die Kostensummen ermittelt werden, die zur Instandhaltung und Erneuerung der Verkehrswege erforderlich sind, ohne Rücksicht darauf, ob diese Beträge auch verausgabt wurden. Außerdem muß der rechnerische Unterschied zwischen den jährlichen Soll- und Istraten, d. s. die unterlassenen Instandhaltungen und Erneuerungen, von Jahr zu Jahr fortgeschrieben und jährlich entsprechend den Preisschwankungen nach oben und unten korrigiert werden. Diese Korrekturbeträge sind in die jährliche Aufwandsrechnung — zu Gunsten oder zu Lasten — einzustellen. In der betriebswirtschaftlichen Literatur und Praxis ist es nahezu unbestritten, daß die jährliche Instandhaltungs- und Erneuerungsrate vom jeweiligen Gegenwartswert der Verkehrswege zu berechnen ist. Unbestritten ist außerdem, daß in einer industriellen Vollkostenrechnung das betriebsnotwendig investierte Kapital zu verzinsen ist. Ueber die Höhe des Zinssatzes besteht allerdings in der kaufmännischen Praxis keine einheitliche Handhabung. Man wählt zwischen dem landesüblichen Zinssatz, branchenüblicher Rendite oder einem Sonderzinssatz, der unter Berücksichtigung aller betrieblich oder volkswirtschaftlich gegebenen Besonderheiten zutreffend erscheint. Als Grundlage für die Verzinsung wird im allgemeinen der Gegenwartswert des investierten Kapitals angenommen. Bei einer unter der obigen Voraussetzung aufgemachten Wegekostenrechnung besteht keine Veranlassung, von diesem Grundsatz abzuweichen. Wie jeder Betrieb den Gegenwartswert seines investierten Kapitals zu verzinsen hat, so müßten dann auch die Unternehmen des Verkehrswesens das von ihnen genutzte Kapital der Verkehrswege einschließlich dem Grund und Boden in dem gleichen Maße verzinsen, wie es für das eigene Betriebskapital notwendig ist. Man kann allerdings den Standpunkt vertreten, daß der Zins ein Entgelt für die Nutzung der Geldbeträge ist, die ein Unternehmen dem Kapitalfonds der Gesamtwirtschaft entnimmt. Unter dieser Annahme wäre nicht der Gegenwartswert der Verkehrswege zu verzinsen, sondern der jeweilige Anschaffungswert, vermindert um den seit der Anschaffung eingetretenen technischen Verschleiß der Anlagen. Da aber die Verkehrsunternehmen nicht Geldbeträge nutzen, sondern den in Anlagewerten überführten Geldbetrag, sollte der Zins als ein Entgelt für die Nutzung von Sachgütern und nicht von Geldbeträgen angesehen werden. Die Kosten der Sicherung der Verkehrswege können nur in Höhe ihres effektiven Anfalls verrechnet werden. Das gleiche gilt für die Kosten der Verwaltung einschließlich Planung, mit der Einschränkung, daß diese Kosten aber nur verrechnet werden können, soweit

sie sich auf die laufende Verwaltung der Verkehrswege sowie die Planung für die laufende Instandhaltungen und Erneuerungen beziehen.

Außer acht müssen bei dieser Kostenrechnung die Ausgaben für den Ausbau und Neubau der Verkehrswege (einschließlich Bauplanung und -führung) einschließlich der Beseitigung von Kriegsschäden bleiben. Letztere sind in jedem Fall von der öffentlichen Hand zu tragen. Im übrigen schlägt sich jeder Wertzuwachs in den Verkehrswegen kostenmäßig in einer erhöhten Instandhaltungs- und Erneuerungsrate sowie in einem erhöhten Gegenwartswert nieder, der für die Zinskosten von Bedeutung ist.

In die Diskussionen über die Verkehrswegkosten ist auch gelegentlich der Begriff der Abschreibungen hineingebracht worden. Im Rahmen einer industriellen Kostenrechnung führen die jährlich als Aufwand verrechneten Abschreibungen, die im Erlös hereinkommen, zu dem Ergebnis, daß nach Auslauf der Abschreibungsdauer der entsprechende Geldbetrag wieder zur Verfügung steht, um die zwischenzeitlich unbrauchbar gewordene Anlage zu erneuern. Für die Kostenrechnung der Verkehrswege ist aber die Verrechnung von Abschreibungen unglücklich. Die Verkehrswege haben faktisch eine unbegrenzte Lebensdauer, wenn sie laufend instandgehalten und erneuert werden. Die Verrechnung von Abschreibungen im Sinne der industriellen Kostenrechnung erscheint daher bei den Verkehrswegen wenig sinnvoll.

Die oben dargestellten beiden Kostenrechnungen, abgeleitet aus der haushaltsrechtlichen Ausgabenseite der öffentlichen Hand einerseits und den Grundsätzen einer industriellen Kostenrechnung andererseits, sind bezüglich ihrer Methodik grundverschieden. Es sollte auch vermieden werden, sie bezüglich der Einzelheiten — wie es in der jüngsten Vergangenheit mehrfach geschehen ist — miteinander zu vermischen. Die Kostensummen einer gemeinwirtschaftlichen Kostenrechnung werden unter Zugrundelegung der gegenwärtigen Verhältnisse im Endergebnis sicherlich unter dem Ergebnis der erwerbswirtschaftlichen Kostenrechnung liegen. Wenn allerdings die öffentliche Hand in starkem Maße dazu übergehen sollte, die Aus- und Neubauten der Verkehrswege über Anleihen mit einer 10- bis 20-jährigen Laufzeit zu finanzieren, so können sich die gegenwärtig vorliegenden Ergebnisunterschiede ausgleichen oder ins Gegenteil umschlagen.

Es erscheint darüber hinaus auch nicht tunlich, der öffentlichen Hand eine Unternehmerfunktion bezüglich der Verkehrswege zuzusprechen. Wenn die öffentliche Hand gemeinwirtschaftliche Aufgaben übernimmt, so hat dies nichts mit einer Unternehmerfunktion zu tun. Auch unter der Annahme einer erwerbswirtschaftlichen Aufgabe der Verkehrswege spielt eine etwaige Unternehmerfunktion der öffentlichen Hand keine Rolle. Eine sich hierauf beziehende Kostenrechnung wird aufgemacht unter der Tatsache, daß erwerbswirtschaftliche Unternehmen Anlagen der öffentlichen Hand für ihre erwerbswirtschaftlichen Aufgaben nutzen. Es wäre theoretisch ohne weiteres denkbar, daß sich die öffentliche Hand von der Verwaltung und dem Bau von Verkehrswegen löst und diese Aufgabe einer juristischen Person des privaten oder öffentlichen Rechts überträgt. Damit kämen zwangsläufig Kostenrechnungsgrundsätze zur Anwendung, wie sie allgemein für Erwerbsunternehmen Gültigkeit haben.

Zur Problematik der Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs (ADSp.)

Von Dr. Dr. Wilhelm Böttger

I.

Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs, die sich auf eine Vereinbarung des Vereins Deutscher Spediteure mit den Vertretungen der Industrie und des Handels stützen, haben bei ihrer Anwendung Zweifel ausgelöst, die vornehmlich nach 1945 in der Literatur und in der Rechtsprechung ihren Niederschlag gefunden haben. Das Bedürfnis zur Aufstellung Allgemeiner Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs ergibt sich aus dem Mangel des Handelsgesetzbuches, daß auch die Belange der Spediteure, insonderheit auch die Speditions-, Fracht-, Lager-, Kommissions- und sonstigen Geschäfte nicht ausreichend genug berücksichtigt. Nach einer Erklärung des Bundesministers für Verkehr hat der Spediteur Anforderungen zu genügen, die weit über das Maß dessen hinausgehen, was man von einem Durchschnittskaufmann des Einzel- oder Großhandels zu verlangen pflegt.¹⁾

Die Vielseitigkeit des modernen Speditionsbetriebes erfordert deshalb auch klare Rechtsgrundsätze, die auf die Vielheit seiner Rechtsgeschäfte ohne Einschränkung anwendbar sind. Bei der herrschenden Rechtsunsicherheit in der Anwendung der ADSp. hat die Bundesregierung sogar die Herausgabe eines Gesetzes über das Speditions-gewerbe in Erwägung gezogen. Mit Rücksicht auf die wirtschaftliche Bedeutung des Speditions-gewerbes und die angefochtene Rechtsgültigkeit der ADSp. sollen die Rechtsgrundlagen im Nachfolgenden überprüft werden.

Gesetzliche Bestimmungen über das Speditionsrecht enthalten die §§ 407 bis 415 HGB. Während aber für den eigentlichen Eisenbahntransport in der Eisenbahnverkehrsordnung eine in allen Einzelheiten geordnete Regelung der Beförderungsrechte von der Annahme bis zur Ablieferung erfolgt ist, berücksichtigen die im HGB enthaltenen Rechte und Pflichten des Spediteurs keineswegs die vielgestaltigen Eigenheiten des Speditionsbetriebes, sondern lassen hier weitgehend die Rechtsvorschriften des Kommissionsgeschäftes (§ 407 HGB) Anwendung finden, insbesondere die nach Auffassung der Spediteure gebotene Haftungsbeschränkung, die das Massenhafte des Speditions-gütergeschäftes nicht berücksichtigt und die die aus dem römischen Recht übernommene Auffassung von der Individualeistung gelten lassen will. Der Anstoß zur Selbsthilfe in Gestalt der Geschäftsbedingungen wurde bereits zu Anfang dieses Jahrhunderts gegeben. Die für einzelne Handelsplätze oder für Teilbereiche des Handels jeweils gesondert herausgegebenen Bedingungen wurden schließlich am 1. Januar 1924 vom Verein Deutscher Spediteure e. V. als „Allgemeine Geschäftsbedingungen“ bekannt gemacht. Vorausgegangen war nicht nur ein umfassendes Gutachten der Handelskammer Berlin über die Handels- und Verkehrsgebräuche im Verkehr

¹⁾ Deutsche Verkehrszeitung vom 11. August 1954.

mit den Spediteuren, sondern sie beruhten auch auf Handels- und Verkehrsgebräuchen, die die Handelskammer Berlin schon im Jahre 1921 festgestellt hatte. Da aber diese Allgemeinen Geschäftsbedingungen von verschiedenen Gerichten bemängelt wurden und ein Mißbrauch des Monopols angenommen wurde, hat schließlich der Verein Deutscher Spediteure im Jahre 1926 mit den Spitzenverbänden der Wirtschaft gemeinsame neue Geschäftsbedingungen ausgearbeitet, die dann auch am 26. April 1927 bekannt gegeben wurden²⁾ Dieser Vorgang hatte im deutschen Wirtschaftsleben nur ein Vorbild, nämlich in den Allgemeinen Deutschen Seeversicherungsbedingungen.³⁾ Gegenüber dem Rechtszustand vom 1. Januar 1924 wurde nunmehr die Haftungsgrenze in Verbindung mit der neu geschaffenen Speditionsversicherung erweitert. Dem Auftraggeber ist jetzt Gelegenheit gegeben, sich durch Entrichtung einer geringen Prämie eine weitgehende Deckung von Schäden zu sichern, für die der Spediteur nach dem Gesetz zu haften hat. Diese Speditionsversicherung ist mit den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen unlöslich verbunden.

Die Allgemeinen Spediteurbedingungen wurden von den Gerichten als „Handelsbrauch“ in zahlreichen Urteilen anerkannt, wobei sich die Rechtsprechung auf das Gutachten der zuständigen Handelskammer zu stützen pflegte. Das Reichsgericht hatte ebenfalls die Rechtsgültigkeit der ADSp. anerkannt und führt hierzu in den Gründen folgendes aus:⁴⁾

„Dabei ist zu beachten, daß — anders als bei den in der früheren Rechtsprechung des Reichsgerichts wiederholt behandelten allgemeinen Beförderungsbedingungen des Vereins Deutscher Spediteure — die hier in Frage kommenden Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen auf Grund gemeinsamer Verhandlungen und Vereinbarungen des Vereins Deutscher Spediteure, Reichsverband des Deutschen Speditionsgewerbes, einerseits und der maßgeblichen deutschen Auftraggeber-Verbände andererseits zustandekommen sind und Geltung erlangt haben.“

Durch Erlaß vom 29. Dezember 1939⁵⁾ hat der Reichsverkehrsminister die Verbindlichkeit der Allgemeinen Spediteurbedingungen anerkannt. Krien⁶⁾ bemerkt hierzu, daß der Reichsverkehrsminister vorher in monatelangen Beratungen mit den Vertretern der verladenden Wirtschaft und des Speditionsgewerbes den Inhalt der ADSp geprüft und gebilligt hat und schließlich auch das Reichsjustizministerium dem Erlaß des RVM. vom 29. Dezember 1939 zugestimmt hat. Es sei sogar geplant gewesen, die ADSp. einschließlich der Speditionsversicherung, weil sie sich als Handelsbrauch seit 1927 bewährt hatten, in das HGB einzubauen. Die Durchführung dieses gesetzgeberischen Plans wurde nur durch den Krieg unmöglich gemacht.

Da der Erlaß des früheren RVM bisher noch nicht aufgehoben worden ist, sind in der Öffentlichkeit seit 1945 immer wieder Bedenken vorgebracht worden, ob überhaupt gegenwärtig eine Verbindlichkeit der ADSp. anzunehmen sei. Es liegt zwar eine Gemeinschaftserklärung⁷⁾ von Wirtschaft und Spedition, die im Jahre 1948 veröffentlicht wurde, vor, die folgendes besagt:

2) Veröffentlicht im Reichsanzeiger vom 30. Juli 1927.

3) Isaac: Das Recht des Spediteurs, Berlin, 1928, Seite 62.

4) RGZ, Band 135, S. 174.

5) Deutscher Reichsanzeiger 1940, Nr. 4, Seite 2.

6) Die allgemeinen Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs, Wiesbaden 1948, Seite 30.

7) Deutsche Verkehrszeitung 1948, Nr. 1.

„Unabhängig von der Verbindlichkeitserklärung im Jahre 1939 sehen wir die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen (ADSp.) nach wie vor als Handelsbrauch an.“

Trotz dieser Erklärung wird in einem Urteil des Landgerichts Berlin vom 26. November 1948 (26 S 859/48)⁸⁾ dargelegt, daß die ADSp. keine Anwendung mehr finden können, und zwar mit der Begründung, daß die Anordnung des damaligen Reichsverkehrsministers vom 29. Dezember 1939 über die allgemeine Verbindlichkeit der ADSp. aus den Erfordernissen der Kriegszeit erfolgt und daher für die Zeit nach Kriegsende ihre Geltungsdauer abgelaufen sei.

Im Ausland hat sich ebenfalls ein eigenes Spediturrecht herausgebildet. Von der Förderung von Spediteurverbänden in Dänemark, Norwegen, Finnland und Schweden sind die Allgemeinen Bedingungen, festgestellt von Norddiskt Speditörförbund, herausgebracht worden. Diese Bedingungen gelten für alle Verrichtungen des Spediteurs, gleichgültig, ob sie Speditions-, Fracht-, Lager-, Versicherungs-, Kommissions- oder sonstige mit dem Speditionsgewerbe zusammenhängende Geschäfte betreffen. Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft in Wien hat durch Verlautbarung vom 30. Juli 1947 die ADSp. nebst einer Speditionsversicherung zum Handelsbrauch erklärt mit der Maßgabe, daß ihre Anwendung durch die Schiedsgerichte der zuständigen Landeskammern verbürgt und Verstöße dagegen mit Ordnungsstrafen geahndet werden.

II.

Tatsächlich enthält die am 29. Dezember 1939 ergangene Verbindlichkeitserklärung des RVM folgende Begründung:

„Die Kriegsverhältnisse und die Ausdehnung des deutschen Wirtschaftsraumes erfordern einheitliche Geschäftsbedingungen für das Speditions-gewerbe als den Mittler zwischen Verkehr und Verloader.“

Diese Begründung ist seit 1945 hinfällig. Hieraus könnte gefolgert werden, daß durch den Wegfall der Voraussetzung zur Verbindlichkeitserklärung der ADSp. der ministerielle Erlaß und auch die ADSp. untergegangen seien. Dazu ist Folgendes auszuführen:

Der Erlaß des RVM beinhaltet eine öffentlich-rechtliche Verwaltungsmaßnahme, die auf einen Zustand hinwirken sollte, der die Anwendung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen in allen Fällen sicherstellte. Diese Verwaltungsmaßnahme des RVM, die allerdings aus der damaligen Lage heraus einige Aenderungen und Zusätze zu den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen auslöste, konnte die zum „Handelsbrauch“ gewohnheitsmäßig entwickelte Rechtsordnung nicht beeinflussen. Auch Krien⁹⁾ führt hierzu aus, daß man unterscheiden müßte zwischen der öffentlich-rechtlichen Verpflichtung des Spediteurs zur Anwendung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen wie der Erlaß des RVM vom 29. Dezember 1939 ausdrückt, einerseits und zwischen der Anwendbarkeit der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen als Handelsbrauch andererseits. Mit dem Erlaß des RVM ist nicht eine selbständige Rechtssetzung geschaffen worden, sondern es wurde hier nur auf die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen, die schon vorher als Handelsbrauch Geltung hatten, hingewiesen. Es wurden also nicht die bisher vereinbarten Allgemeinen

⁸⁾ Juristische Rundschau 1949, Seite 53.

⁹⁾ Versicherungsrecht, 4. Jahrgang, Nr. 11, Seite 414.

Deutschen Spediteurbedingungen eingeführt und ihre Anwendung durchgesetzt, sondern es sollte nur verwaltungsmäßig gewährleistet sein, daß auch nicht ausnahmsweise ein Spediteur mit seinem Auftraggeber etwas anderes vereinbarte, als die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen bestimmten. Wenn aber seit 1945 von vielen Gerichten der unteren und mittleren Instanz die Gültigkeit der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen unter Hinweis auf die veränderten Verhältnisse in Staat und Wirtschaft abgelehnt worden ist, so gehen diese Entscheidungen an dem Charakter der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen als zum Handelsbrauch gewordene Norm vorbei. Der Bundesgerichtshof hat sich in den Entscheidungen vom 19. Januar 1951 I ZR 53/50¹⁰⁾ und vom 3. Februar 1953 I ZR 61/53¹¹⁾ mit der Anwendbarkeit der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen seit 1945 befaßt. In der Entscheidung des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen, I. Zivilsenat. Ur. vom 19. Januar 1951 i. S. A. E. (Bekl.) v. W. W. (kl.) I ZR 53/50 wird die Frage behandelt, ob der in dem Gesetz über den Güterfernverkehr aufgestellte Güterfernverkehrstarif und die in ihm enthaltene Kraftverkehrsordnung die Bedeutung einer allgemeinen normativen Vertragsordnung haben. In den Gründen wird hierzu folgendes ausgeführt:

pp. „Einen Teil dieses Tarifes bildet die Kraftverkehrsordnung (KOV). Es mag dahingestellt bleiben, ob diesen allgemein verbindliche Geltung zukommt. Denn auch, wenn diese Frage verneint werden müßte, hat der Tarif in jedem Falle seit seiner Veröffentlichung durch den Reichsverkehrsminister den Charakter einer allgemein geregelten Vertragsordnung erhalten, deren Einfluß auf alle in seinem Rahmen fallenden Rechtsgeschäfte auch nach der Auflösung des RKB geprüft werden muß, ehe auf die allgemeinen Vorschriften des Handelsgesetzbuches über das Frachtgeschäft zurückgegriffen werden darf. Die Rechtsprechung zur Geltung allgemeiner typischer Vertragsbestimmungen geht zurück auf eine Entscheidung des Reichsgerichts (RGZ 81, 117), die zum ersten Mal die Revisibilität solcher normativer Vertragsbedingungen feststellte, die als allgemeine Norm eine Vielheit anderer bereits bestehender wie auch künftig abzuschließender Vertragsverhältnisse beherrschen sollen. Nach anfänglichem Schwanken (z. B. RGZ 105, 85 und RGZ 109, 305; RG JW 1931, 1958) wurde dieser Gedanke weiter entwickelt, und es kam schließlich in der grundlegenden Entscheidung des VII. Zivilsenats vom 31. Januar 1941 (DR 1941, 1211) zum klaren Ausdruck, daß sich der Abschluß von Verträgen, die unter Bezugnahme auf oft sehr umfangreiche Geschäftsbedingungen geschlossen werden, kaum noch als eine echte vertragliche Vereinbarung an dieser dem Vertragsinhalt bildenden Regelungen darstellt. Sie bedeute — so heißt es in der Entscheidung — viel eher die Unterwerfung unter eine fertig bereitliegende Rechtsordnung, und es komme wenig darauf an, was dem in diese Rechtsordnung Eintretenden im Einzelnen von ihrem Inhalt bekannt sei. Diesen Grundsätzen, die weitgehende Zustimmung gefunden haben (vgl. Herschel DR 1941, 55, 1726; DR 1942, 753; Bernhard DR 1942 1171; Kersting DR 1041, 1211; Hamann MDR 1949, 209 RGZ 171, 46; OHG NJW 1949, 905; KG MDR 1950, 286) schließt der erkennende Senat sich an.

pp. Für die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen, auf deren Geltung der Beklagte sich außerdem beruft, würde hinsicht=

¹⁰⁾ Entscheidung des BGHZ, Band 3, Seite 200.

¹¹⁾ Entscheidung des BGHZ, Band 9, 1953, Seite 1.

lich ihrer normativen Geltung an sich ähnliches gelten wie für die KOV.“

Auch in dem Urteil des Bundesgerichtshofes vom 3. Februar 1953, Akt. Z ZR 61/62, wird nicht bestritten, daß es sich bei den Allgemeinen Spediteurbedingungen um Rechtsnormen handelt.

Hiernach werden auch in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtes die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen als eine fertig bereitliegende Rechtsordnung charakterisiert und damit auch die Rechtsgültigkeit dieser Bedingungen seit 1945 außer Frage gestellt. Auf die praktische Anwendung der ADSp. muß jedoch noch näher eingegangen werden.

III.

Wenn der Bundesgerichtshof über die Rechtsgültigkeit der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen eine abschließende Entscheidung in dem Urteil vom 3. Februar 1953 getroffen hat, so ist damit noch nicht die Norm festgelegt worden, unter welchen Voraussetzungen eine Unterwerfung unter die fertig bereitliegende Rechtsordnung erfolgen muß:

Der Bundesgerichtshof hat in seinen bisherigen Entscheidungen diese für die Praxis bedeutsame Frage nicht gelöst. Er will das „Kennen müssen“ im Sinne der Rechtsprechung über normatives Recht auf den Einzelfall und den Bildungsgrad des Vertragsgegners des Spediteurs abstellen. Die oben angezogene Entscheidung vom 3. Februar 1953¹²⁾ über die Anwendbarkeit der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen besagt folgendes:

„Im Betragsverfahren wird zu prüfen bleiben, ob eine stillschweigende Unterwerfung des Klägers unter die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen angenommen werden kann. Hierbei kommt es nicht auf einen Unterwerfungswillen des Klägers an, sondern darauf, ob er wußte oder wissen mußte, daß die Beklagte ihren Speditionsgeschäften die ADSp. zugrunde zu legen pflegt. Für diese Frage ist von Bedeutung, welche Anforderungen an die Lebens- und Geschäftserfahrung des Klägers unter Berücksichtigung seines Berufskreises gestellt werden können.“

Auch in der Entscheidung I. Zivilsenat vom 5. Oktober 1951 i. S. Fa. C (Bekl.), W. M. (Kl.) I. ZR 92/50¹³⁾ stellt der Bundesgerichtshof in bezug auf vorstehende Frage folgenden Rechtsgrundsatz auf (es handelt sich hier um die Anwendbarkeit der Allgemeinen Lagerbedingungen des Deutschen Möbeltransports, die in ihrer Rechtsstruktur mit den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen identisch sind):

„Die Allgemeinen Lagerbedingungen des Deutschen Möbeltransports stellen zwar eine normative Rechtsordnung dar, die an die Stelle dispositiver Vorschriften des HGB treten kann. Ihre Geltung im konkreten Fall setzt aber eine ausdrückliche oder stillschweigende Unterwerfung der Parteien unter diese Rechtsordnung voraus, die bei einem Kaufmann, der nicht regelmäßig

¹²⁾ BGHZ, Band 9, 1953, Seite 6.

¹³⁾ BGHZ, Band 3, 1951, Seite 200.

! Lagerverträge abschließt, nicht ohne weiteres angenommen werden kann.“

Nach den beigezogenen Entscheidungen des Bundesgerichtshofes hängt die Anwendung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen gegenüber Auftraggebern des Spediteurs nicht von der Feststellung einer entsprechenden Vereinbarung ab, wohl aber wird gefordert, daß der Auftraggeber sich den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen wenigstens ausdrücklich oder stillschweigend unterworfen hat. Hier muß besonders herausgestellt werden, daß es nach den Gedankengängen des Bundesgerichtshofes bei der Interpretation der stillschweigenden Unterwerfung unter eine fertigbereitliegende Rechtsordnung — zu der auch hinsichtlich ihrer normativen Geltung die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen zu zählen sind —, auch auf den Bildungsgrad des Vertragsgegners des Spediteurs ankommen soll. Inwieweit soll aber hier die normative Kraft der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen in ihrer Wirkung gegenüber den Kaufleuten und gebildeten Menschen abgegrenzt werden, zumal in den abgezogenen Entscheidungen des Bundesgerichtshofes keineswegs die Merkmale und Erfordernisse des Bildungsgrades klar umrissen worden sind? Die Entscheidung der Tatfrage, ob der Vertragsgegner des Spediteurs sich den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen unterworfen hat, wird nunmehr in den meisten Fällen von der persönlichen Graduierung des Kennenmüssens der bestehenden Rechtsordnung beeinflusst, so daß hier der Weg unweigerlich zur Rechtsunsicherheit führen muß¹⁴⁾. Das praktische Beispiel ist auch durch zwei Entscheidungen des Landgerichts München I vom 27. April 1952 2 HKQ 151/52 und des Oberlandgerichts München vom 12. Juni 1953 — 6 W 1040/53¹⁵⁾ statuiert worden. Diese Entscheidungen, die sich auf der Ebene der angezogenen Entscheidungen des Bundesgerichtshofes bewegen, wiederholen, „daß angesichts des Leugnens des Auftraggebers, die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen zu kennen, es Sache des Spediteurs sei, das Gegenteil zu beweisen, als Voraussetzung der Unterwerfung unter die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen“. Beide Gerichte überlassen die Entscheidung der Tatfrage, ob der Auftraggeber sich den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen unterworfen habe, dem guten Willen des Auftraggebers und bestätigen also die Auffassung, daß die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes geradezu dazu verleitet, durch Leugnen der Unterwerfung unter die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen zu versuchen, eine günstigere Rechtslage zu erstreiten, als nach den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen begründet ist.

Zusammenfassend muß festgestellt werden:

Der Bundesgerichtshof setzt im konkreten Fall einmal voraus, daß eine ausdrückliche oder stillschweigende Unterwerfung der Parteien unter die Rechtsordnung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen bei einem Kaufmann, der nicht regelmäßig Lagerverträge abschließt, nicht ohne weiteres angenommen werden kann. Ferner unterstellt der Bundesgerichtshof dem Unterwerfungswillen der Partei die Voraussetzung, ob sie wußte oder wissen mußte, daß die Speditionsfirma ihrem Speditionsgeschäft die Allgemeinen Deutschen

¹⁴⁾ Anwendungsmäßig soll unterschieden werden, ob es sich bei dem Vertragspartner des Spediteurs um einen Kaufmann, Großunternehmer, geschäftskundigen Nichtkaufmann oder einen geschäftsunkundigen Nichtkaufmann bzw. eine Privatperson handelt. Siehe Wolgast: Der Betriebsvererber, 1954, Seite 675.

¹⁵⁾ Deutsche Verkehrszeitung vom 17. Oktober 1953, Nr. 122.

Spediteurbedingungen zugrunde zu legen pflegt und kommt hier zu der Schlussfolgerung, daß für diese Frage von Bedeutung ist, welche Anforderungen an die Lebens- und Geschäftsführung des Einzelnen unter Berücksichtigung seines Berufskreises gestellt werden können. Hier wird die Anwendung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen zu einer Auslegungsfrage und damit jeweils von der Vorbildung und der gesellschaftlichen Stellung des Einzelnen abhängig gemacht. Diese Auffassung, die nicht nur Rechtsunsicherheit geschaffen hat, verstößt auch gegen die Grundsätze des Grundgesetzes über die Gleichheit jedes Staatsbürgers vor dem Gesetz.

Nach Schmidt-Lößberg¹⁶⁾ wird der Spediteur daher gut daran tun, bei Aufträgen aus Verladerkreisen die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen durch Hinweise auf Abnahmebescheinigungen und Auftragsbestätigungen zu vereinbaren. Auch Krien¹⁷⁾ weist darauf hin, daß immerhin den Speditoren zu empfehlen sei, „daß sie einem Kunden den Wortlaut der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen zugänglich machen und hierbei den Privatkunden besonders bevorzugen, indem sie ihn ein Exemplar der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen unterzeichnen lassen. Auch Anschläge im Geschäftsraum über die Geltung der Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen sowie Briefbogenvermerk des Inhalts: „Wir arbeiten nach den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen in ihrer jeweils gültigen Fassung“ sind ratsam. Ein Vermerk auf der Rechnung ist nicht ausreichend, es sei denn, daß der Spediteur wiederholt mit demselben Auftraggeber Geschäfte abschließt“.

IV.

Die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen (ADSp.) sehen eine Haftungsbeschränkung gegenüber dem Verlader vor. Um hier dem Verlader einen Versicherungsschutz zu schaffen, ist der Speditionsversicherungsschein (SVS) in die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen eingebaut worden. Er gewährleistet dem deutschen Spediteur Deckung für seine Haftpflicht und dem Verlader als Gegenleistung für die von ihm übernommene Versicherungsprämie eine Ausgleichsversicherung im Hinblick auf die Haftungsbeschränkungen in den Spediteurbedingungen. In gleicher Weise hat Oesterreich den SVS eingeführt. In der Nachkriegszeit folgten die skandinavischen Staaten auf diesem Gebiete. Allerdings weicht diese Speditionsversicherung sowohl grundsätzlich als auch in den einzelnen Bestimmungen von dem deutsch-österreichischen System ab. Man beschränkte sich hier darauf, eine reine Spediteur-Haftpflichtversicherung zu schaffen. In Deutschland und Oesterreich ist der Verlader versichert, in Skandinavien nur der Spediteur. Im Gegensatz zum SVS ist die Höchstgrenze, d. h. die Ersatzpflicht im Schadenfall, in Skandinavien sehr niedrig und geht nirgends über DM 40 000,— hinaus. In Belgien, Frankreich und der Schweiz befaßte man sich gegenwärtig mit der Einführung der Speditionsversicherung. Es sind Bestrebungen im Gange, über die Fédération International des Associations de Transporteurs et Assimilés eine internationale Lösung zu finden¹⁸⁾. Allerdings

¹⁶⁾ Anmerkungen in MDR, 1953, Seite 354.

¹⁷⁾ Krien: Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Speditionsverkehrs (ADSp.), Seite 29, Absatz 3.

¹⁸⁾ Direktor Weber: Zurück: In der Sonderausgabe der DVZ zum FIATA-Kongreß 1953, Seite 55.

besteht auf dem Gebiet der Haftung des Spediteurs Rechtsunsicherheit insbesondere über die Frage, ob der Spediteur, der die Speditionsversicherung bei einem anderen nicht im § 39 der ADSp. bezeichneten Versicherungsunternehmen gedeckt hat, sich auf die ADSp. berufen kann. Die hier in Betracht kommenden Bestimmungen der ADSp. lauten:

§ 39

a) Der Spediteur ist, wenn der Auftraggeber es nicht ausdrücklich schriftlich untersagt, verpflichtet, die Schäden, die dem Auftraggeber durch den Spediteur bei der Ausführung des Auftrages erwachsen können, gemäß dem hier beigefügten „Speditionsversicherungsschein“ (SVS) auf Kosten des Auftraggebers zu versichern. Die Versicherung soll bei denjenigen Versicherern gedeckt werden, die von den Spitzenverbänden der Wirtschaft, die diese ADSp. festgestellt haben, beauftragt sind.

b) Nach Maßgabe des SVS werden auch Schäden versichert, die denjenigen Personen erwachsen können, denen das versicherte Interesse zur Zeit des den Schaden verursachenden Ereignisses zugestanden hat.

c) Es wird nachdrücklichst darauf hingewiesen, daß lt. § 5 Ziff. 1 SVS alle Schäden, die durch Transport- oder Lagerversicherung gedeckt sind oder üblicherweise gedeckt werden, von der Speditionsversicherung ausgeschlossen sind. Dagegen wird der Auftraggeber gegen die sogen. Rollfuhrschäden gemäß dem beigefügten Rollfuhrversicherungsschein (RVS) versichert, sofern er diese Zusatzversicherung nicht ausdrücklich schriftlich untersagt hat.“

Hat der Spediteur entgegen dem § 39 a die Speditionsversicherung nicht gemäß den Bedingungen des beigefügten SVS oder nicht bei den im § 39 a bezeichneten Versicherern gedeckt, so darf er sich dem Auftraggeber gegenüber auf die ADSp. nicht berufen.

d) Die Absätze a) bis c) gelten entsprechend für die durch den RVS gedeckte Versicherung.“

Vorab soll aber zu der Frage Stellung genommen werden, inwieweit die ADSp. gegen die Alliierten Dekartellierungsbestimmungen¹⁹⁾ verstoßen. In der Literatur und in der Rechtssprechung ist diese Frage zu Gunsten der ADSp. und des SVS in bezug auf diese Bestimmungen im allgemeinen und als Ganzes geklärt, jedoch wird die Abgrenzung des Kreises der Versicherer in Satz 2 des § 39 a) der ADSp. als ein Verstoß gegen die angezogene Verordnung Nr. 78 angesehen, insbesondere wird darauf hingewiesen, daß eine Monopolstellung darin zu erblicken sei, daß die Bestimmungen der §§ 39 a) und 41 c) den Abschluß der Speditionsversicherung nach den Bedingungen des SVS nur bei ganz bestimmten Versicherungsunternehmen und nur durch Beteiligung eines Versicherungsmaklers zulassen²⁰⁾. Hiergegen wird folgender Einwand zu erheben sein, der auch von Krien²¹⁾ geteilt wird und der auch in den zur Zeit vorliegenden Entwürfen des Kartellgesetzes seine Grundlage finden kann, und zwar daß

1. bei Abfassung der §§ 39 und 41 ADSp. nicht beabsichtigt worden ist, den Kreis der Speditionsversicherer zu schließen, vielmehr die vorgesehene Vereinbarung zwischen den Verbänden der Wirtschaft lediglich zur Festsetzung

¹⁹⁾ Verordnung Nr. 78, Artikel I, der britischen Militärregierung.

²⁰⁾ Ruwe: Versicherungsrecht, 1953, Seite 412 ff.; 1954, Seite 4 ff.

²¹⁾ Versicherungsrecht, 4. Jahrgang, Nr. 11.

der Deckungspflicht bzw. Risikoquote, also als Sicherheitsfaktor eingeschaltet wurde,

2. die Bildung einer Arbeitsversicherungsgemeinschaft erst die billige Prämie des SVS bzw. RVS und die Uebernahme der Verpflichtung zur Bewilligung des SVS/RVS an jeden Spediteur ermöglichte,
3. die Zusammenfassung aller Speditions- und Rollfuhrversicherungen in einer Hand durch das Erfordernis der gleichmäßigen Handhabung der Verkehrsaufträge und der Abwicklung der Versicherungsfälle geboten erscheint.

Es handelt sich hier nicht um die Bildung einer Wirtschaftsmacht zur Beherrschung des Marktes, sondern um Maßnahmen zur Erstellung eines besonderen Versicherungsschutzes. Auch Schmid *Loßberg* ²²⁾ führt hierzu aus, daß der Gültigkeit der ADSp. nicht die Dekartellierungsvorschriften der Alliierten entgegenstehen.

Zur Rechtsgrundlage bezüglich der Frage, falls der Spediteur die Speditionsversicherung bei Versicherungsunternehmen außerhalb des § 39a der ADSp. untergebracht hat, wurde von der Handelskammer Hamburg in einem Gutachten ²³⁾ Stellung genommen und hierzu folgendes zum Ausdruck gebracht:

„... Im Rahmen dieser ADSp. kann sich ein Spediteur seinem Auftraggeber gegenüber nur dann auf diese Bedingungen berufen, wenn er die in ihnen vorgesehene Versicherung (SVS) nach den Richtlinien vornimmt, welche im § 41 c) in Verbindng mit § 39 a) der ADSp. vorgeschrieben sind.“

Das Oberlandesgericht Düsseldorf erkannte diesen Grundsatz in seinem Urteil vom 20. Mai 1952 ²⁴⁾ mit dem Hinweis an, daß der Spediteur, der seiner in den ADSp. übernommenen Verpflichtung, die Verkehrsaufträge auf Grund des SVS/RVS zu versichern, nicht genügt, damit bestraft wird, daß er sich dem Auftraggeber gegenüber nicht auf die ADSp. berufen dürfe. Auch der 3. Zivilsenat des Oberlandesgerichts Nürnberg hat diese Auffassung in seinem Urteil vom 6. Februar 1953 — Aktenzeichen 3 U 171/49 — ²⁵⁾ bestätigt. Der beklagte Spediteur hatte nicht die Speditionsversicherung nach den Bedingungen des Speditions- und Rollfuhrversicherungsscheins und nicht bei den Speditionsversicherern genommen. Dazu bemerkt das OLG Nürnberg:

„Auf das zwischen den Parteien durch den Abschluß des Speditionsvertrages begründete Verhältnis finden die Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen (ADSp.) keine Anwendung. Selbst wenn man annimmt, daß die ADSp. zumindest zwischen Kaufleuten auch ohne ausdrückliche Vereinbarung als Bestandteil eines Speditionsvertrages anzusehen sind, so kann sich doch die Beklagte im vorliegenden Falle nicht auf die ADSp. berufen, denn wie sich aus § 41 c) der ADSp. ergibt, kann sich der Spediteur dem Auftraggeber gegenüber nicht auf die ADSp. berufen, wenn er entgegen § 39 der ADSp. die Speditionsversicherung nicht gemäß den Bedingungen des Speditionsversicherungsscheins (SVS) oder nicht bei den in § 39 der ADSp. bezeichneten Versicherern gedeckt hat.“

²²⁾ Zeitschrift für Versicherungswesen, Hamburg I, 1952, Heft 8.

²³⁾ Mitgeteilt in der Deutschen Verkehrszeitung vom 20. Februar 1948, Nr. 5.

²⁴⁾ RJW, 41/53, Seite 1518.

²⁵⁾ Zeitschrift „Der Spediteur“, Jahrgang I, Heft 6, und Neue Juristische Wochenschrift, 1954, Seite 603.

Es wird allerdings hierzu in dem angezogenen Urteil noch weiter ausgeführt:
„Es ist allerdings nicht ausgeschlossen, daß zwischen dem Spediteur und seinem Auftraggeber eine von § 39 ADSp. und dem SVS abweichende Art der Versicherung vereinbart wird, denn die Bestimmungen der ADSp. sind nachgiebiges Recht und können demzufolge zwischen den Beteiligten vertraglich geändert werden.“

Diese Rechtsausführungen lassen den Schluß zu, daß auch bei einer anderweitigen Speditionsversicherung die Berufung auf die ADSp. gegeben ist, wenn der Spediteur eine entsprechende Vereinbarung — ob ausdrücklich oder nach der beigezogenen Entscheidung des OLG Nürnberg, stillschweigend — mit seinem Auftraggeber getroffen hat²⁶⁾, zumal eine derartige Vereinbarung außerhalb der Frage steht, ob die ADSp. kraft Handelsbrauch oder kraft Unterwerfung gelten. Daß eine solche Vereinbarung zwischen Spediteur und Auftraggeber nicht kraft Handelsbrauch und auch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes auch nicht kraft Unterwerfung gilt, beruht nicht auf §§ 41 c) und d) der ADSp., sondern darauf, daß solche Vereinbarung noch nicht zum normativen Recht geworden sein kann, wie die ADSp. es geworden sind.

²⁶⁾ Wolgast: Verkehrs Rundschau, 1954, Seite 573, und Ruwe: Versicherungsrecht, 1953, Nr. 11, und 1951, Nr. 1.

Die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Verkehrsmarkt in Schweden und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen

Von Arne Sjöberg

(Oekonomiechef der Schwedischen Staatsbahnen)

In der Erörterung über Wettbewerbsbegrenzung, die in Schweden in den letzten Jahren geführt wurde, ist wiederholt betont worden, daß ein Wettbewerb des Typs, wie er von den klassischen Nationalökonomien vorausgesetzt wurde, in unserem modernen Staat mit seinen institutionellen Voraussetzungen nicht stattfinden kann. Es wäre, um den amerikanischen Nationalökonom J. M. Clark zu zitieren, eine selbstverständliche Behauptung zu sagen, daß die wirksamste Form des Wettbewerbs, die wir haben oder bekommen können, verschiedene Formen des unvollständigen Wettbewerbs darstellt, da es einen ganz freien Wettbewerb nicht gibt. Das Wettbewerbsproblem besteht daher darin, in verschiedenen konkreten Fällen zu einer solchen Gestaltung dieses unvollständigen Wettbewerbs zu kommen, daß er solche Wirkungen erfährt und in solcher Weise arbeitet, die wir selbst als wünschenswert erachten. Der Wettbewerb muß nach dem Ergebnis beurteilt werden, das er in verschiedener Hinsicht erzielt. Man muß entscheiden, inwieweit er wirtschaftlich-politisch innerhalb des Gebietes funktionsfähig ist, wo er zur Anwendung kommen soll, und zwar unter den dort vorhandenen institutionellen Voraussetzungen.

Die Kriterien eines solchen wünschenswerten, funktionsfähigen Wettbewerbs können in folgender Weise zusammengefaßt werden: Es ist wichtig, daß die Produktivität bei den Unternehmungen dauernd gesteigert wird, daß die Produkte verbessert werden, daß die Verbraucher an der Produktivitätsverbesserung durch niedrigere Preise und bessere Qualität der Produkte teilnehmen, daß die Arbeitskraft angemessene Arbeitsbedingungen und genügende Sicherheit erhält usw. In einer Wirtschaft wie der unsrigen hat ein solcher „gesunder“ Wettbewerb, der nicht zu vom allgemeinen Gesichtspunkt aus schädlichen Wirkungen führt, eine wichtige Mission zu erfüllen.

Das Verkehrswesen ist seit altersher Gegenstand staatlicher Kontrolle und Regelung in verschiedener Hinsicht gewesen. So war es der Fall während des liberalistischen 19. Jahrhunderts, und in der klassischen Nationalökonomie wurde das als natürlich betrachtet. So erklärt z. B. Adam Smith, daß die dritte und letzte Aufgabe des Staates ist, die Verkehrsadern zu errichten und zu unterhalten, die für den allgemeinen Handel im Lande erforderlich sind. Er betont weiter, daß die Mehrzahl solcher öffentlicher Unternehmungen ihre Kosten selbst decken muß und kann, so daß sie nicht die Steuerzahler des Landes belasten. Er empfiehlt auch Gebühren für die Benutzung der Dienste dieser Unternehmungen nach dem Grundsatz „what the commerce can afford to pay“, wodurch „the indolence and vanity of the rich is made to contribute in a very easy manner to the relief of the poor, by rendering cheaper the transportation of heavy goods to all the different parts of the country“.

Eine staatliche „Neuetablierungskontrolle“ ist somit seit altersher in fast allen Ländern hinsichtlich der Anlegung von Verkehrsadern und ihres Betriebes vorgekommen, so z. B. die alten Zollbaumwege und Kanäle in England und Frankreich und die Kanäle in Schweden. Als man anfangs, die Eisenbahnen von den 30er Jahren des vorigen Jahrhunderts an zu bauen, bediente man sich auch des Konzessionsverfahrens. Mit Rücksicht auf die kapitalerfordernde Natur dieser Arbeiten trat der Staat in der Mehrzahl der Länder in Europa als Bauherr oder Darlehnsgeber auf und danach in mehreren Fällen auch als Verwalter der fertig gebauten Eisenbahnen.

Die einheimische Schifffahrt ist dagegen in der Mehrzahl der Länder ganz frei vom Konzessionszwang gewesen, während Konzessionsregelung für den gewerbmäßigen Landstraßenverkehr und den Flugverkehr eingeführt wurden.

Die Gründe für diese staatliche Neuetablierungskontrolle waren anfangs vor allem allgemein wirtschaftspolitische, militärpolitische und soziale. Das gilt in erster Linie für die Eisenbahnen. Da die Etablierungsgenehmigungen indessen dem betreffenden Unternehmen eine mehr oder minder monopolistische Stellung innerhalb seines Verkehrsgebietes gaben, behielt sich der Staat das Recht zu gewisser Aufsicht und Kontrolle der Preissetzung des Unternehmens und des Dienstes vor, um dadurch die Verkehrskonsumenten zu schützen.

Das Gesetz zur Bekämpfung der Konkurrenzbegrenzung in gewissen Fällen im Wirtschaftsleben, das auf Vorschlag der Neuetablierungssachverständigen zustande gekommen (Statens offentliga utredningar 1951 Nr. 27) und vom Frühjahrs Reichstag des Jahres 1953 angenommen ist, hat zum Ziele, solche Wettbewerbsbegrenzungen zu vermeiden, die von einem oder mehreren Unternehmern vorgenommen werden und zu vom allgemeinen Gesichtspunkt schädlichen Wirkungen führen. Als Unternehmer werden hierbei auch staatliche und kommunale Unternehmungen gerechnet. Die Gesetzgebung richtet sich dagegen nicht gegen die von öffentlichen Organen durchgeführten Regelungen im Wirtschaftsleben, die z. B. aus wirtschaftlichen, sozialen, politischen oder sanitären Gründen zustande gekommen sind. In solchen öffentlichen Regelungen ist die freie Konkurrenz mitunter bewußt begrenzt. In anderen Fällen kann eine solche Wettbewerbsbegrenzung als eine Nebenwirkung einer Regelung aufkommen. Die Neuetablierungssachverständigen betonen somit in ihrer Denkschrift, „daß eine solche Wettbewerbsbegrenzung, die das unmittelbare und beabsichtigte Ergebnis öffentlicher Regelungen ist, oder die eine unvermeidliche und bei der Durchführung der Regelung beachtete Folge dieser ist, nicht als schädlich im Sinne des Gesetzes betrachtet werden kann. Dagegen sollen solche Wettbewerbsbegrenzungen, die den Charakter einer mittelbaren und nicht beabsichtigten und in jedem Falle nicht unvermeidlichen Folge einer öffentlichen Regelung tragen, im Wirtschaftsfreiheitsausschuß (näringsfrihetsnämnd) zur Behandlung aufgenommen werden. Dies gilt z. B. von einer Wettbewerbsbegrenzung, die ursprünglich auf gewissen staatlichen Schutzvorrichtungen beruht, die aber weiter betrieben wird, als es für den fraglichen Zweck beabsichtigt war und erforderlich ist, oder wenn sie in unzumutbarer Weise ausgenutzt wird“.

In diesem Zusammenhange muß erwähnt werden, daß ein Mitglied der Neuetablierungssachverständigen in einer besonderen Stellungnahme zur Denkschrift betont hat, daß verschiedene Anwendungsschwierigkeiten die Folge einer solchen Grenzziehung werden müssen. Er hat auch hingewiesen auf „die sehr eigentümliche Situation, die daraus folgt, daß der Staat auf bestimmten Gebieten selbst zum Aufkommen der Wettbewerbsbegrenzung mitwirkt, während für andere

Gebiete Gesetzesbestimmungen mit Verboten gegen an und für sich viel weniger eingreifende Wettbewerbsbegrenzungen angewendet werden sollen. Eine solche unterschiedliche Behandlung dürfte auf die Dauer kaum haltbar sein. Die Folge muß sein, daß entweder eine solche Wettbewerbsbegrenzung, die mit Zustimmung der Staatsmacht durchgeführt ist, wesentlich aufgelockert wird, um nicht mit den Erfordernissen in Widerspruch zu stehen, die die Staatsmacht im übrigen aufstellt, oder auch daß diese Forderungen so angepaßt werden, daß der Unterschied zwischen dem, was der Staat selbst tut und was er von anderen verlangt, nicht allzu aufsehenerregend wird“.

Das schwedische Kommerzkollegium hat unter Berufung auf die eben angeführte Äußerung in seiner Stellungnahme zu dem Gutachten der Neuetablierungssachverständigen betont, daß ähnliche Gesichtspunkte ebenfalls für die öffentliche Regelung des gewerbsmäßigen Kraftwagenverkehrs geltend gemacht werden können. Dieser Wirtschaftszweig wird durch eine in staatlicher Regie durchgeführte und mit Hilfe der Macht des Staatsanwalts aufrechterhaltene Neuetablierungskontrolle geregelt, die in mehrfacher Hinsicht wirksamer sein dürfte als die private Neuetablierungskontrolle. Hierzu kommt, daß die Unternehmer in dieser Branche sich in kartellartigen Organisationen mit der Aufgabe zusammengeschlossen haben, in gewissen Fällen den Wettbewerb weiter zu begrenzen.

Der berichterstattende Chef des Ministeriums hat bei der Vorlage des Entwurfs zum neuen Gesetz (Kungl. Maj:ts proposition Nr. 103/1953) in dieser Frage ausgeführt, daß die staatlichen Regelungen, die aus verschiedenen Gründen für notwendig befunden werden, in solcher Weise gestaltet werden müssen, daß der Wettbewerb nicht in größerem Maße gehemmt wird, als dies notwendig erscheint. In diesem Zusammenhange scheint die Feststellung von Interesse zu sein, daß es auf dem Verkehrsgebiet vorkommt, daß der Staat dort wesentlich mehr von dem staatlichen Verkehrsunternehmen (Schwedische Staatsbahnen) fordert, als er von den privaten Verkehrsunternehmungen verlangt. Diese Verschiedenheiten in der öffentlichen Regelung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den Schwedischen Staatsbahnen und den privaten Verkehrsunternehmungen haben, wie weiter unten beleuchtet werden wird, tiefe Rückwirkungen auf den Wettbewerb und die Verkehrsverteilung auf dem Verkehrsmarkte sowie die Finanzwirtschaft der Staatsbahnen gehabt.

Die wirtschaftlichen Folgen dieser Verschiedenheiten in der öffentlichen Regelung des Verkehrsmarktes scheinen bisher nicht genügende Beachtung gefunden zu haben. Vor einem Jahr hat die Staatsbahnleitung diese Fragen ausführlich in einem Schreiben an die Regierung behandelt. Dieses Schreiben war eine angeforderte beschleunigte Stellungnahme zu den Ausführungen des Staatsausschusses des Frühjahrs-Reichstags 1953 über die Aufstellung eines Planes für den Umbau der schmalspurigen Eisenbahnlinien auf Normalspur. Der Staatsausschuß vertrat nämlich bei der Behandlung des Kapitalhaushaltes des Staatshaushaltsplanes 1953 die Ansicht, daß ein fester Plan für die Weiterführung der Umbauarbeiten auf Normalspur aufgestellt werden sollte, damit die staatlichen Stellen eine sichere Unterlage für die Beurteilung des finanziellen Rahmens erhielten, innerhalb dessen die Umbauarbeit auf Normalspur ohne Vernachlässigung der von anderen Gesichtspunkten aus notwendigen Investitionsbedürfnisse innerhalb des Tätigkeitsbereiches der Staatsbahnen betrieben werden könnte. Das setzte seinerseits eine endgültige Prüfung der Frage voraus, welche schmalspurigen Eisenbahnlinien überhaupt auf Normalspur umgebaut, welche Eisen-

bahnlinien auch in Zukunft schmalspurig beibehalten und welche aus allgemein verkehrspolitischen oder verkehrswirtschaftlichen Gründen eventuell durch andere Verkehrsmittel ersetzt werden sollten.

In der Stellungnahme der Eisenbahnverwaltung zu dieser Frage vom 30. Mai 1953, die im folgenden ausführlicher behandelt wird, wurde nach einer eingehenden Untersuchung der jetzigen Lage der Staatsbahnen und der wirtschaftlichen und verkehrspolitischen Voraussetzungen, unter denen der Eisenbahnbetrieb arbeitet, festgestellt, daß die Staatsbahnen nicht ohne Vernachlässigung der bisherigen Zielsetzung für die Politik des Unternehmens hinsichtlich der Kostendeckung und Verzinsung des Kapitals und auch nicht ohne Nichtberücksichtigung anderer angelegener Investitionen im Augenblick die Durchführung der fraglichen Eisenbahnprojekte übernehmen können. Es wurde auch hervorgehoben, daß die Frage, inwieweit in der Zukunft erhöhte Voraussetzungen hierfür zu erwarten sind, in hohem Grade von der Gestaltung der künftigen Verkehrspolitik abhängig sei. Mit Rücksicht hierauf erachtete die Eisenbahnleitung es nicht für möglich, jetzt den vom Reichstag verlangten Plan für den Umbau des Schmalspurnetzes aufzustellen, sondern bat um Aufschub, bis die verkehrspolitischen Richtlinien für die künftige Tätigkeit der Staatsbahnen klargelegt worden seien.

Die wirtschaftliche Zielsetzung

Die wirtschaftliche Zielsetzung für die Tätigkeit der Staatsbahnen ist seit langem gewesen, daß volle Kostendeckung einschließlich Verzinsung des in den Staatsbahnen gebundenen Staatskapitals wenigstens auf längere Sicht erreicht werden soll. Während der Betriebsüberschuß somit nicht in jedem Jahr einen Betrag ausmachen muß, der der „Verzinsungsforderung“ entspricht, hat man stets die Ansicht vertreten, daß volle Deckung der Ausgaben für Betrieb und Unterhaltung einschließlich Erneuerung nicht wertbeständiger Anlagen in jedem Jahr verlangt werden muß.

Das aufgestellte Ziel ist eine lange Reihe von Jahren hindurch erreicht worden. Blickt man auf das Ergebnis der Tätigkeit der Staatsbahnen während der Konjunkturperiode 1930—1939 — ein neuer Tarif wurde von 1930 an eingeführt —, so findet man, daß es den Staatsbahnen während dieser Periode nicht nur geglückt war, ihre Kosten einschließlich der Verzinsung des Staatskapitals zu decken, sondern darüber hinaus einen Gewinn an die Staatskasse von zusammen nahezu 50 Millionen Kronen abzuführen. Für die Periode 1940—1951, die von dem Spitzenverkehr der Kriegsjahre und der ersten Nachkriegsjahre beherrscht wurde, wurde ebenfalls außer voller Kostendeckung einschließlich Verzinsung des Staatskapitals auch ein buchmäßiger Gewinn erzielt, in diesem Falle nicht weniger als rund 475 Millionen Kronen. Außerdem führten die Staatsbahnen in dieser Periode 234 Millionen Kronen an die Staatskasse an Verkehrssteuern ab. Von den jetzt angegebenen Gewinnmitteln in Höhe von 475 Millionen Kronen kann man indessen realwirtschaftlich betrachtet, einen wesentlichen Teil (etwa 200 Millionen Kronen) als Abschreibungen ansehen, da die bewerkstelligten Abschreibungen in der Zeit vom 1. Juli 1945 bis 30. Juni 1951 nicht als ausreichend mit Rücksicht darauf angesehen werden können, daß sie auf die Anschaffungspreise der Anlagen vorgenommen sind.

Obwohl der Verkehrsumfang bei den Schwedischen Staatsbahnen immer noch erheblich ist, ist es bei der augenblicklichen Lage nicht möglich, volle Verzinsung des Staatskapitals zu erzielen. Die Erklärung für das fehlende Gleichgewicht in der Finanzwirtschaft der Staatsbahnen ist in der wirtschaftlichen Entwicklung

der letzten Jahre und dem immer stärker werdenden Wettbewerb des Kraftwagenverkehrs zu erblicken. Durch ihre Beförderungs- und Tarifpflicht sind die Staatsbahnen verhindert gewesen, diesen Wettbewerb unter gleichen Bedingungen aufzunehmen, was für die Zukunft in höherem Grade als bisher eine allmähliche Verschlechterung der Staatsbahnfinanzen zur Folge haben kann.

Spezielle Verpflichtungen der Staatsbahnen als allgemeines Unternehmen

Die Stellung der Staatsbahnen im schwedischen Wirtschaftsleben ist seit dem Bestehen des Unternehmens durch einen gewissen Dualismus dadurch geprägt, daß das Unternehmen auf der einen Seite ein staatliches Betriebsunternehmen und auf der anderen Seite ein staatliches allgemeinnütziges Unternehmen (Allgemeinunternehmen) ist. Im Staatsratsprotokoll über die Finanzangelegenheiten vom 30. Juni 1953 wird von dem Staatsunternehmen als „einem gemeinsamen Unternehmen der Allgemeinheit“ und über „das für die staatliche wirtschaftliche Tätigkeit beherrschende Ziel, den Bedürfnissen der Allgemeinheit zu dienen“ gesprochen. Den Staatsbahnen sind als Allgemeinunternehmen wesentlich weitergehende Verpflichtungen sozialer und wirtschaftspolitischer Natur auferlegt worden als dem mit den Staatsbahnen konkurrierenden Landstraßenverkehr. Als Beispiel können die Beförderungspflicht, Tarifpflicht, Veröffentlichungspflicht sowie das Erfordernis der gleichmäßigen Behandlung der Verkehrsteilnehmer angeführt werden. Wie oben erwähnt, bedeutet diese Ungleichheit in den allgemeinen Verpflichtungen für Eisenbahn und Kraftwagen, daß der Wettbewerb zwischen den beiden Verkehrsmitteln nicht unter gleichartigen Voraussetzungen erfolgen kann, was tiefgehende Rückwirkungen auf die Finanzen der Staatsbahnen gehabt und zu einer vom allgemeinwirtschaftlichen Standpunkt in vieler Hinsicht unwirtschaftlichen Verkehrsteilung zwischen Eisenbahn und Kraftwagen geführt hat.

Die Beförderungspflicht

Die Beförderungspflicht bedeutet für die Staatsbahnen die Verpflichtung, auf einem umfassenden und reich verzweigten Netz im allgemeinen jeglichen Verkehr zu übernehmen, der zur Eisenbahn will. Diese Beförderungspflicht bedeutet nicht nur die Verpflichtung, den Betrieb auf verkehrsschwachen Bahnstrecken aufrechtzuerhalten, sondern den Staatsbahnen ist auch die Auflage gemacht, den Spitzenverkehr zu den Festen und anderen Saisonspitzen, unter vorübergehenden Hochkonjunkturen und auch sonst unter außergewöhnlichen Verhältnissen, z. B. Schnee- und Eisblockade sowie Handelsabspernung, zu bewältigen. Außerdem haben die Staatsbahnen Rücksicht auf die allgemeinen Versorgungs- und Verteidigungsbereitschaftsgesichtspunkte bei der Planung der Anlagen und Gestaltung des Betriebes zu nehmen. Man kann daher sagen, daß die Staatsbahnen als eine gemeinsame Reservekapazität für sämtliche Verkehrsmittel dienen.

Durch das Vorhandensein dieser Beförderungspflicht müssen den Anlagen der Staatsbahnen und der festen Organisation wie auch dem Fahrplanstandard hinsichtlich der Zugzahl u. ä. oft größere Dimensionen gegeben werden, als dies sonst vom nur wirtschaftlichen Standpunkt des Unternehmens aus begründet wäre. Die Beförderungspflicht verursacht außerdem gesteigerte laufende Kosten im Betrieb.

Die Tarifpflicht

Die Tarifpflicht bedeutet für die Staatsbahnen die Verpflichtung, einheitliche Eisenbahntarife für sämtliche Bahnstrecken anzuwenden, unabhängig von

vorhandenen bedeutenden Verschiedenheiten in den Kosten und Wettbewerbsverhältnissen auf den verschiedenen Bahnstrecken, zu den verschiedenen Jahreszeiten und bei verschiedenen Konjunkturlagen. Diese einheitlichen Tarife gründen sich auf Durchschnittsverhältnisse im Eisenbahnbetrieb über das ganze Streckennetz hin und liegen daher vom Kostenstandpunkt zu hoch für die verkehrsstärkeren Linien und zu niedrig für die verkehrsschwächeren.

Die in der Praxis angewandten Tarifsätze der Staatsbahnen, nach dem allgemeinen Tarif, und die vorkommenden speziellen Herabsetzungen in den Tarifen sind ferner, im Gegensatz zu denen der Wettbewerber, öffentlich. Den Verkehrstreibenden bei den Staatsbahnen ist außerdem hinsichtlich der Sonderherabsetzungen (Rabatte) gleichförmige Behandlung in tariflicher Hinsicht unter gleichartigen Voraussetzungen zugesichert.

Diese speziellen Verpflichtungen für die Staatsbahnen als Allgemeinunternehmen sind historisch aus sozialen und wirtschaftspolitischen Gründen mit dem Ziel zustande gekommen, einen Ausgleich in der Verkehrsbedienung und den Verkehrskosten zwischen den Verkehrsnutzern in den verschiedenen Teilen des Landes zu erzielen. Die Gründe für die Werttarifizierung, die mit der Entfernung stark sinkenden Tarifsätze und die für sämtliche Bahnstrecken im Eisenbahnnetz einheitlichen auf Entfernung beruhenden Tarifsätze, sind somit hauptsächlich nicht wirtschaftlich vom Standpunkt des Unternehmens.

Es wird vom wirtschaftspolitischen Gesichtspunkt aus erstrebt, durch die Werttarifizierung billige Transporte für verschiedene Rohstoffe und Halberzeugnisse zu ermöglichen und durch die fallenden Tarife Transporte auf weite Entfernungen zu begünstigen — eine Frage von besonders großer Bedeutung in dem langgestreckten Schweden. Die einheitlichen auf Entfernung beruhenden Tarifsätze haben zum Ziele, vom sozialen Gesichtspunkt die Reisekosten im Personenverkehr zwischen den verschiedenen Landesteilen auszugleichen sowie vom wirtschaftspolitischen Gesichtspunkt möglichst gleichartige Standortvoraussetzungen für das Wirtschaftsleben in den verschiedenen Teilen des Landes zu schaffen. Früher, vor dem Einbruch des Kraftwagenverkehrs in den Verkehrsmarkt, konnten auch betriebswirtschaftliche Gründe für den Werttarif und die fallenden Tarifsätze angeführt werden, nämlich als Mittel, um eine befriedigende Ausnutzung der Kapazität der großen festen Anlagen der Eisenbahnen zu erzielen.

Mit einer gewissen Verallgemeinerung kann man sagen, daß dieser Ausgleich des Verkehrsdienstes und der Transportkosten dadurch erreicht ist, daß man versucht hat, die einheitlichen Tarife in solcher Weise anzupassen, daß man auf den wirtschaftlich gesehen, stärkeren Teilen des Betriebes einen so großen Ueberschuß erzielt, daß er zur Deckung der Zuschüsse auf den schwächeren ausreicht. Dieser allgemeine Ausgleich in der Bedienung und in den Tarifen gilt nicht nur zwischen den Verkehrstreibenden in verschiedenen Teilen des Landes, sondern in gewissem Umfange auch zwischen den verschiedenen Verkehrsarten.

Dieses reichsumfassende Ausgleichssystem ist ebenso alt wie die Eisenbahnen und ist üblich bei einem „natürlichen Monopol“, wie es die Staatsbahnen vor dem Durchbruch des Automobilismus gehabt haben. Diese Monopolstellung war eine notwendige Voraussetzung dafür, daß der fragliche Ausgleich durchgeführt werden konnte. Der Ausgleich der Kosten und der Bedienung zwischen den verschiedenen Landesteilen und Tätigkeitszweigen hat bisher ein grundlegendes Element für die Ausgestaltung und das Betreiben der ganzen Tätigkeit gebildet. Ohne diesen Ausgleich wäre es nicht möglich gewesen, die dünn bevölkerten oder entlegeneren Teile Schwedens mit Eisenbahnverbindungen auszu-

statten. Die Bevölkerung in diesen Gegenden wäre dann unvergleichlich schlechter, als sie es zur Zeit ist, hinsichtlich der Transportkosten und der Transportbedienungs gestellt gewesen. Für den Aufbau der Industrie und die weitere Entwicklung ist besonders die Werttarifizierung mit ihren niedrigen Frachtsätzen für Massengüter wie der Entfernungs-Tarif mit den fallenden Sätzen von besonders großer Bedeutung gewesen.

Dadurch daß die frühere relative Monopolstellung nunmehr praktisch aufgehört hat, haben sich die Voraussetzungen für eine Beibehaltung dieser speziellen allgemeinen Verpflichtungen für die Staatsbahnen wesentlich verändert. Die Beförderungs- und die Tarifpflicht haben einen Wettbewerb unter gleichen Bedingungen mit dem Kraftwagen unmöglich gemacht. Diese Bindungen hinsichtlich des Handlungs- und Anpassungsvermögens der Staatsbahnen haben besonders in den letzteren Jahren eine immer größere Belastung für die Eisenbahnfinanzwirtschaft bedeutet.

Daß dies der Fall ist, beruht zum wesentlichen darauf, daß die allgemeine Verstaatlichung der Eisenbahnen den regionalen Ausgleich hinsichtlich der Verkehrsbedienungs und der Verkehrstarife von dem früheren alten und gegenüber dem Kraftwagen wettbewerbsfähigeren Netz zu einem, praktisch genommen, alle Eisenbahnen umfassenden Netz erweitert hat. Der regionale Ausgleich ist durch die Eisenbahnverstaatlichung auch hinsichtlich der Löhne, Dienstverhältnisse und sozialen Vergünstigungen für das Personal bei den Eisenbahnen erweitert worden.

Die verkehrsschwächeren Bahnstrecken, die nunmehr durch die Eisenbahnverstaatlichung einen verhältnismäßig größeren Anteil des Staatsbahnnetzes als in den 30er Jahren ausmachen, sind somit eine erhebliche wirtschaftliche Belastung vom Unternehmerstandpunkt aus für die Staatsbahnen geworden. Früher als Privatbetriebe mit abgestufter Tarif- und Lohnsetzung je nach der wirtschaftlichen Tragkraft der Bahnen, konnten die Privatbahnen in mehreren Fällen die Wirtschaftlichkeit ihres Betriebes erreichen. In der Verwaltung der Staatsbahnen ist dies unmöglich, da die während der Privatbahnzeit vorkommende Abstufung in den Tarifen und Löhnen nicht beibehalten werden kann, sondern automatisch durch den teils für das ganze Staatsbahnnetz einheitlichen, gewöhnlich viel niedrigeren Tarif, teils durch das einheitliche Lohnsystem der Staatsbahnen und die wesentlich günstigeren Dienst- und Arbeitsbedingungen für das Personal ersetzt wird. Davon, was ein solcher Uebergang zum Staatsbahntarif und zu Staatsbahnlöhnen für eine frühere Privatbahn bedeuten kann, legt folgendes Beispiel ein Zeugnis ab. Dem verhältnismäßig verkehrsstarken Unternehmen Stockholm—Roslagens Eisenbahnen mit einer Streckenlänge von 326 km glückte es in der Privatbahnzeit in den letzten Jahren im großen gesehen, eine Kostendeckung zu erzielen. Aber im Jahre 1952 in der Verwaltung der Staatsbahnen erforderte dieses Unternehmen einen Zuschuß von 3,5 Millionen Kronen.

Unwirtschaftliche Verkehrsteilung zwischen Eisenbahn und Kraftwagen

Die Verschiedenheiten in den Wettbewerbsvoraussetzungen, die zwischen Eisenbahn und Kraftwagen bestehen, können in folgender Weise zusammengefaßt werden.

Im Ggensatz zu den Eisenbahnen hat der gewerbsmäßige Güterkraftwagenverkehr keinen Veröffentlichungszwang für die praktisch zur Anwendung kommenden Tarife und auch nicht die Verpflichtung, alle Verkehrstreibenden in tariflicher Hinsicht unter gleichartigen Voraussetzungen gleich zu behandeln. Der Kraft-

wagen ist auch nicht an die einheitlichen Tarife der Eisenbahnen zu allen Jahreszeiten („Konstanz in der Zeit“) und für alle Bahnstrecken des Eisenbahnnetzes („Konstanz im Raume“) gebunden, sondern kann individuelle Tarife für jeden besonderen Transport gewähren. Er kennt auch keine Wertstüffel.

Durch das Fehlen dieser Bindungen in der Preissetzung kann der Kraftwagenverkehr innerhalb des Rahmens für den festgestellten hohen Höchsttarif — dessen Niveau so gestaltet ist, daß die Kosten unter außergewöhnlich ungünstigen verkehrstechnischen Voraussetzungen gedeckt werden — seine Transportpreise innerhalb viel weiterer Grenzen abstufen, wenn dies vom Wettbewerbsstandpunkt aus erforderlich sein sollte. Die Möglichkeit für den Kraftwagenverkehr, einen auszuwählenden Wettbewerb im Verhältnis zu den Eisenbahnen zu betreiben, ist hierdurch besonders groß.

Die Verschiedenheiten zwischen Eisenbahn und Kraftwagen hinsichtlich der Beförderung und Tarifpflicht wirken zum Nachteil für das Eisenbahnunternehmen und als ein Wettbewerbsschutz für den Kraftwagenverkehr. Diese Verschiedenheiten machen es für die Eisenbahn unmöglich, unter gleichen Bedingungen mit dem Kraftwagenverkehr den Wettbewerb aufzunehmen. Hierdurch wird eine vom allgemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkt aus rationelle Verkehrsteilung zwischen Eisenbahn und Kraftwagen verhindert. Es wird verhindert, daß die Transporte von dem Verkehrsmittel oder der Kombination von Verkehrsmitteln ausgeführt werden, die in den einzelnen Fällen die möglichst geringen Gesamtopfer der Produktivkräfte für die Gesamtheit erfordern.

In den Verkehrsgebieten mit weiten Entfernungen sowie mit starkem und regelmäßigem Verkehr, wo die Staatsbahnen in der Regel die Transporte auf den elektrifizierten Linien zu geringeren Kosten, sowohl vom betriebswirtschaftlichen wie vom allgemeinwirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, als der Kraftwagenverkehr ausführen können, fallen die Transporte in vielen Fällen trotzdem nicht den Staatsbahnen zu, da der einheitliche Eisenbahntarif oft nicht wettbewerbsfähig ist und Sonderermäßigungen nicht möglich sind, mit Rücksicht auf die Verpflichtung der Staatsbahnen zu gleichförmiger Behandlung der Verkehrsnutzer. Hierzu tritt die Schwierigkeit für die Staatsbahnen, den Wettbewerb wirksam aufzunehmen, weil die Staatsbahnen den Veröffentlichungszwang für ihre zur Anwendung kommenden Tarife haben, während der Lastkraftwagen dies nicht kennt.

In verkehrsschwachen Gegenden dagegen hat der einheitliche Eisenbahntarif, die Beförderungspflicht u. ä. zur Folge, daß mitunter von der Eisenbahn Transporte ausgeführt werden, die sowohl vom betriebswirtschaftlichen wie vom allgemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkt vorteilhafterweise mit dem Kraftwagen durchgeführt werden könnten.

Die in den letzten Jahren nach und nach gesteigerte wirtschaftliche Belastung der Staatsbahnen durch solche verlustbringenden Tätigkeitszweige hat auch eine Revision des früheren Werttarifierungssystems erforderlich gemacht, wodurch die Frachtsätze für die Rohstoffe der Industrie und die übrigen Massengüter verhältnismäßig stärker erhöht worden sind als für die übrigen Güter, für die der Kraftwagenwettbewerb größer ist.

Die sehr ungleiche Verteilung auf den das Eisenbahnnetz bildenden Bahnstrecken ist ein Faktor von besonders großer wirtschaftlicher Bedeutung für die Finanzwirtschaft der Staatsbahnen. Da die Kosten für den Eisenbahnbetrieb zum großen Teil mit wachsendem Verkehr nicht proportional steigen, stellen sich die Kosten

für die Verkehrseinheit erheblich höher auf Bahnstrecken mit geringem Verkehr auf solchen, die einen starken Verkehr aufweisen. Wie ungünstig die Verkehrsverteilung auf dem Staatsbahnnetz tatsächlich ist, geht aus der Tatsache hervor, daß 75% des Verkehrs auf den Staatsbahnen im Jahre 1951 auf einem Viertel des Bahnnetzes bewältigt wurden.

Eine endgültige wirtschaftliche Grenze vom Unternehmerstandpunkt zwischen verkehrsstarken und verkehrsschwachen Bahnstrecken kann nicht gezogen werden, da man nicht Gleichheitszeichen zwischen verkehrsstark und lohnend bzw. zwischen verkehrsschwach und nicht lohnend setzen kann. Die Verkehrsstruktur kann in vielen Fällen so liegen, daß eine Bahnstrecke mit geringerer Verkehrsstärke geringere Kosten oder höhere Einnahmen aufweisen kann als eine Bahnstrecke mit stärkerer Verkehrsdichte. Die Staatsbahnverwaltung hat eine Untersuchung eingeleitet, um die verhältnismäßige Wirtschaftlichkeit der verschiedenen Bahnstrecken zu ermitteln und zu erforschen, welche Verbesserungen vom betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkt durch verschiedene Rationalisierungsmaßnahmen für die verkehrsschwachen Bahnstrecken erreicht werden können. Auf der Tagung, die der Internationale Eisenbahnkongreß (AIC) in Stockholm im Jahre 1952 abhielt, wurde u. a. die Frage der Stilllegung des Eisenbahnbetriebes auf verkehrsschwachen Bahnstrecken und sein völliger oder teilweiser Ersatz durch den Kraftwagen behandelt. Hinsichtlich der Grenzziehung zwischen Eisenbahnbetrieb und Kraftwagenbetrieb auf solchen Bahnstrecken betonte der Kongreß in seinen zusammenfassenden Empfehlungen folgendes:

„Untersuchungen und Erörterungen, die auf diesem Gebiet von gewissen Eisenbahnverwaltungen vorgenommen sind, haben gezeigt, daß es in den Fällen, in denen der Verkehr weniger als 250 000 Verkehrseinheiten im Jahre und auf einen Betriebskilometer ausmacht, wirtschaftlicher ist, unter Beibehaltung der geltenden Eisenbahntarife den Verkehr auf der Landstraße anstatt auf der Schiene vorzunehmen.“

Die angegebene Norm muß natürlich als besonders schematisch bezeichnet werden. Eine laufende Rechnungslegung der Anzahl Verkehrseinheiten (Personenkilometer + Gütertonnenkilometer) auf den verschiedenen Bahnstrecken kommt bei den Staatsbahnen nicht vor, aber auf Grundlage anderer zugänglicher Statistiken kann man sich ein ungefähres Bild darüber machen, welche Bahnstrecken unter der angegebenen Grenze von 250 000 Verkehrseinheiten für das Jahr und den Betriebskilometer liegen. Eine solche überschlägliche Berechnung, die allerdings unvollständig ist, da gewisse kürzere, verkehrsschwache Bahnstrecken statistisch gemeinsam mit anderen erfaßt werden, ergibt, daß die in Frage kommenden Bahnstrecken eine gesamte Betriebslänge von 6 440 km umfassen, was nicht weniger als 42,6 % des gesamten Staatsbahnnetzes entspricht. Für einen großen Teil dieser Strecken würde vom rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkt aus eine ganze oder teilweise Stilllegung des schienengebundenen Verkehrs und Ersatz durch Landstraßenbetrieb, sofern Wege vorhanden sind, begründeterweise in Frage kommen können. Die Verkehrsarbeit auf diesen Bahnstrecken, gemessen in Bruttotonnenkilometer, macht nur 5,6 % des Gesamtverkehrs der Staatsbahnen (ausschließlich des Erzverkehrs) aus, kann aber schätzungsweise etwa 20 % der totalen Betriebskosten der Staatsbahnen beanspruchen.

Der Hauptteil der fraglichen Bahnstrecken oder fast 70 % der Bahnlänge sind den Staatsbahnen erst seit dem Jahre 1939 einverleibt worden. Die übrigen 30 %

bestehen hauptsächlich aus Bahnstrecken in Nordschweden, die aus anderen als rein betriebswirtschaftlichen Gründen zustandegekommen sind.

Da eine vollständige Einnahme- und Kostenrechnungslegung für die verschiedenen Bahnstrecken in den letzten Jahren bei den Staatsbahnen nicht aufgestellt worden ist, ist es nicht möglich, mit einem größeren Sicherheitsgrad die gesamte Größe der Betriebsüberschüsse auf den verkehrsstärkeren lohnenden Bahnstrecken, die zum Ausgleich der Zuschüsse auf den verkehrsschwächeren Teilen des Eisenbahnnetzes verwandt werden, anzugeben. Um wenigstens bis zu einem gewissen Grade die Größe des Kostenausgleiches zu beleuchten, um die es sich hier handelt, ist eine schätzungsweise Berechnung des Betriebsüberschusses auf den verkehrsstärksten Bahnstrecken auf der Grundlage der Verhältnisse des Jahres 1951 vorgenommen worden. Nach dieser überschläglichen Berechnung kommt auf diesen Bahnstrecken, die zusammen kaum 10 % des Eisenbahnnetzes umfassen, aber ein Drittel des gesamten Verkehrs der Staatsbahnen bewältigen, gemessen in Bruttotonnenkilometer, ein Betriebsüberschuß in der Größenordnung von 200 Millionen Kronen auf, der dazu verwandt wird, Verluste auf verkehrsschwächeren Bahnstrecken auszugleichen.

Möglichkeiten für den Wettbewerb Eisenbahn—Kraftwagen unter gleichen Bedingungen

Die aktuelle finanzielle Lage der schwedischen Eisenbahnen ist besonders labil. Viele Einnahmeposten sind stark konjunkturbedingt, und ein Wegfall dieser Einnahmen und ein verhältnismäßig mäßiger Konjunkturrückgang würde für die Staatsbahnen einen Einnahmeausfall in der Größenordnung von 100 Millionen Kronen im Jahre zur Folge haben, der nur teilweise und allmählich durch Kostenersparnisse ausgeglichen werden kann.

Mit dem Ziele, eine gesteigerte Effektivität und verbesserte Wirtschaftslage zu erzielen, ist innerhalb der Staatsbahnen eine allgemeine Ueberprüfung der verschiedenen Faktoren in der wirtschaftlichen Struktur des Unternehmens in die Wege geleitet worden, der Produktionsmethoden im Betrieb, der Preisbildung im Personen- und Güterverkehr, der Verkaufsmethoden, der Organisation usw. Bei dieser Kosten- und Einnahmeanpassung erscheint es nicht möglich, durch allgemeine Tarifierhöhungen erhöhte Einnahmen für das Unternehmen zu erzielen, auch wenn durch verstärkte Verkehrswerbung gewisse Verbesserungen erzielt werden können. Die Anpassung muß daher im wesentlichen durch Maßnahmen auf der Ausgabenseite vorgenommen werden. Hier muß besonders die allgemeine Untersuchung erwähnt werden, die hinsichtlich der verkehrsschwächeren Stationen und Bahnstrecken mit dem Ziele in die Wege geleitet ist, klarzulegen, welche Ersparnisse durch völlige oder teilweise Stilllegung des Eisenbahnbetriebes und Umlegung des Verkehrs in den betreffenden Gegenden auf Landstraßenautobusse und Lastkraftwagen erzielt werden können.

Die Verbesserung in der Finanzwirtschaft der Staatsbahnen, die durch die in Gang befindliche Rationalisierungsarbeit erreicht werden kann, scheint indessen auf längere Sicht nicht ausreichend zu sein, um volle realwirtschaftliche Kostendeckung und Verzinsung des Staatskapitals zu sichern. Eine dauernde Verbesserung und befriedigende Bilanz in der Finanzwirtschaft der Staatsbahnen scheint nur dadurch erzielt werden zu können, daß die Staatsbahnen davon befreit werden, die wirtschaftlichen Verluste zu tragen, die durch die allgemeinen Aufwände über die Beförderungspflicht usw. aufkommen.

Wie oben betont, ist es infolge des Kraftwagenwettbewerbs nicht länger möglich, in den wirtschaftlich stärkeren Betriebszweigen einen Ueberschuß zu erzielen, der ausreicht, um die nunmehr wesentlich höheren Verluste aus den schwächeren Betriebszweigen auszugleichen.

Der sozial und wirtschaftspolitisch begründete Ausgleich der Verkehrsbedienung und der Transportkosten ist daher nach dem bisher angewandten System nicht länger möglich, sondern es ist mit Rücksicht auf den Kraftwagenwettbewerb notwendig, daß die Staatsbahnen ihre Tarife und ihren Verkehrsdienst auf den wirtschaftlichen Betriebszweigen allein mit Rücksicht auf die betriebswirtschaftlichen Verhältnisse innerhalb dieser bestimmen. Dies erscheint auch vom allgemeinen Verkehrshaushaltungsgesichtspunkt begründet. Das Ziel muß sein, eine solche Verkehrsteilung zwischen Eisenbahn und Kraftwagen zustande zu bringen, daß die Transporte dem Verkehrsmittel oder der Kombination von Verkehrsmitteln zufallen, die die geringstmöglichen wirtschaftlichen Kosten für die Allgemeinheit erfordern.

In dem Maße, in dem es aus wirtschaftspolitischen, sozialen oder verteidigungspolitischen Gründen wünschenswert erscheint, für die schwächeren Betriebszweige der Staatsbahnen niedrigere Tarife anzuwenden, oder einen besseren Verkehrsdienst zu gewähren, als vom betriebswirtschaftlichen Standpunkt des Unternehmens aus begründet ist, oder überhaupt diejenigen von diesen Betriebszweigen beizubehalten, die verlustbringend sind, scheinen hierdurch aufkommende Verluste für das Staatsbahnunternehmen durch besondere Bewilligungen auf dem „allgemeinen“ Staatshaushalt gedeckt werden zu müssen.

Sofern die jetzt angegebene Lösung, durch Zuwendungen aus dem Staatshaushalt den bisherigen regionalen Ausgleich der Tarife und des Verkehrsdienstes zwischen den verschiedenen Bahnteilen innerhalb der Staatsbahnen aufrechtzuerhalten, nicht gewählt werden soll, scheint nur irgendeine Form der Anpassung des gesamten Verkehrsapparates mit Rücksicht auf das Verkehrsbedürfnis und eine wirtschaftliche Verteilung der Verkehrsarbeit zwischen Eisenbahn und Kraftwagen eine ganze oder teilweise Beibehaltung des Ausgleichs möglich machen zu können.

Eine dauernde Verbesserung und befriedigende Bilanz in den Staatsbahnfinanzen könnte, außer in der oben angegebenen Weise durch besondere Mittelzuweisung im Staatshaushalt für nicht betriebswirtschaftlich begründete Verkehrsaufgaben oder durch irgendeine Form wirtschaftlicher Verkehrsteilung zwischen Eisenbahn und Kraftwagen, dadurch erreicht werden, daß der jetzige Dualismus in der Zielsetzung für die Tätigkeit der Staatsbahnen abgeschafft würde und die Staatsbahnen statt dessen darauf eingestellt würden, als ein reines kaufmännisches Unternehmen zu fungieren. Das würde bedeuten, daß die Staatsbahnen von ihren Verpflichtungen als Allgemeinunternehmen befreit würden und danach als ein reines kaufmännisches Unternehmen unter gleichen Bedingungen mit anderen Unternehmern auf dem Verkehrsmarkte konkurrieren könnten. Die letztgenannte Lösung, Wettbewerb unter gleichen Bedingungen zwischen Eisenbahn und Kraftwagen und damit eine Verbesserung der Eisenbahnfinanzen zu erreichen, die auf der Voraussetzung aufbauen, daß die Staatsbahnen von ihren gegenwärtigen Verpflichtungen als Allgemeinunternehmen befreit werden, dürfte indessen nur theoretisches Interesse haben. Aus sozialen, wirtschaftspolitischen und allgemeinen Versorgungs- und Verteidigungsbereitschaftsgesichtspunkten erscheint es nämlich nur in verhältnismäßig begrenztem Umfang möglich zu sein, die Staatsbahnen von ihren Verpflichtungen als Allgemeinunternehmen

zu befreien. Das verkehrspolitische Abwägungsproblem für das einheimische Verkehrswesen, das das Problem der allgemeinen Verpflichtungen des Staatsbahnunternehmens als einen integrierenden und sehr wichtigen Teil umschließt, dürfte daher nicht durch solche rein theoretische Lösungen, wie oben erörtert, gelöst werden können, sondern in der Praxis sind wohl die Lösungen in einer Kombination von verschiedenartigen Maßnahmen auf verschiedenen Gebieten des Verkehrswesens zu suchen.

Praktische Erfahrungen aus der Neuordnung der Seehafentarife

Von G. Beier, Bremen

I.

Inmitten des Ringens um eine Neuordnung des deutschen Verkehrs geht fast unbemerkt eines der am heftigsten umstrittenen Kapitel aus der Verkehrsdiskussion der Nachkriegszeit zu Ende: Die Neuordnung der Seehafentarife der Bundesbahn ist so gut wie abgeschlossen.

Mit einer rückblickenden Darstellung und Betrachtung soll nicht der Zweck verfolgt werden, die Diskussion um die Seehafentarifpolitik, die während der letzten Jahre häufig leidenschaftliche Formen annahm, erneut zu entfachen. Wohl aber muß es als wertvoll angesehen werden, die in fünfjähriger Arbeit an der Neugestaltung der Seehafentarife gesammelten Erfahrungen sich zu vergegenwärtigen und auszuwerten. Dazu besteht ein akuter Anlaß, denn es wird nicht möglich sein, die Seehafentarifpolitik gegen die Wirkungen der zurzeit erörterten Maßnahmen zur Neuordnung der Wettbewerbsverhältnisse zwischen Schiene und Straße und gegen die in diesem Zusammenhang geplanten Tarifmaßnahmen abzusichern. Auf die Berücksichtigung der in den letzten Jahren gesammelten Erfahrungen wird man dabei nicht verzichten können. Zum anderen aber ist das Geschehen in den Seehäfen durch seine Abhängigkeit von den vielfältigen Bewegungen der Weltwirtschaft so lebendig und fließend, daß sich Änderungen des Verkehrsbildes täglich einstellen und neue seehafenpolitische Maßnahmen erforderlich machen können.

Im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife hat eine Fülle praktischer Fragen gelöst werden müssen. Dabei standen jedoch immer wieder grundsätzliche verkehrswirtschaftliche und politische Zusammenhänge im Vordergrund und waren in die Ueberlegungen einzubeziehen. Bei der folgenden Erörterung der praktischen Erfahrungen werden daher manche Grundsatzfragen berührt werden müssen. Das ist notwendig, weil sich die Umformung der Seehafentarife in ihrer Wirkung nicht auf die Verkehrswirtschaft beschränkte, sondern weil die Belange der außenhandelsorientierten Wirtschaft, die Interessen und Bedürfnisse der Seehäfen als Verkehrsanstalten und Handelsplätze genauso berührt wurden wie die Wettbewerbsbeziehungen zwischen den binnenländischen Verkehrsträgern. In der folgenden Untersuchung wird versucht, aus der Sicht der Verkehrsträger, insbesondere der Binnenschifffahrt die in den letzten Jahren aufgetretenen Probleme und ihre praktische Lösung darzustellen und zu werten.

II.

Die Notwendigkeit zur Neuordnung der Seehafentarife der Bahn, ja in mancher Beziehung zu einer Neuorientierung der Seehafentarifpolitik ergab sich aus der in ihren Grundlagen stark veränderten Situation der deutschen Seehäfen unmittel-

telbar nach Abschluß der Kriegshandlungen und im Zuge des langsamen Wiederauflebens des deutschen Außenhandels. Auf eine erschöpfende Darstellung der Ausgangsposition der kontinentalen, insbesondere der deutschen Seehäfen, muß hier verzichtet werden. Es sei auf die Arbeit von Hellmuth St. Seidenfuß unter dem Titel: „Die kontinentalen Nordseehäfen“¹⁾ verwiesen.

Hier muß die Feststellung genügen, daß tiefgreifende Strukturwandlungen des Seehafenverkehrs, der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den Seehafengruppen — der deutschen und der an der Rheinmündung —, des binnenländischen und seewärtigen Verkehrs mit Außenhandelswaren, der Handelsflotten des Hinterlandes der Seehäfen, kurz all der Faktoren, die für die Führung einer nationalen oder europäischen Seehafenpolitik von Bedeutung sind, zu einer Ueberprüfung und Neuordnung eines der seehafenpolitischen Mittel, nämlich der Tarifgestaltung im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland, berechtigten Anlaß gaben.

III.

Der Bundesminister für Verkehr gab nach eingehenden Beratungen mit seinem wissenschaftlichen Beirat in seinen Richtlinien vom 16. 5. 1951 die Grundlage für die Neuordnung der Seehafentarife.

Drei wesentliche Grundsätze heben sich aus diesen Richtlinien heraus und gaben der Seehafentarifpolitik während der letzten Jahre ihr Gepräge:

1. Die Seehafentarife sind ein volkswirtschaftlich wichtiges und notwendiges Mittel, um den deutschen Seehäfen (Sperrungen vom Verfasser) die ihnen gebührende Stellung im Welthandel und im Ueberseeverkehr zu sichern.
2. Bei der Bildung von Seehafentarifen der Bahn soll ein deutscher Hafen als sogenannter tarifbildender Hafen die im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen erreichbaren Frachtsätzen auch des gebrochenen Bahn/Wasserweges erhalten, wenn dieser Weg „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ bietet als der unmittelbare Bahnweg. Dabei sollen die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt gewahrt werden.
3. Die sich aus der geographischen Lage der deutschen Häfen zum westdeutschen Hinterland ergebenden Frachtvor- bzw. -nachteile der einzelnen Seehäfen im Eisenbahnverkehr sollen, je nach der Bedeutung der einzelnen Hafenplätze im Umschlag bestimmter Güter, prozentual gekürzt werden.

Der erste Programmpunkt muß als eine authentische Interpretation der Zielsetzung der Seehafentarifpolitik angesehen werden. Die Sicherung einer gebührenden Stellung im Welthandel ist eine wirtschaftspolitische und als solche eine außenhandelspolitische Aufgabe der Seehafentarifpolitik und bezieht sich zweifellos auf die deutschen Seehäfen als Außenhandelsmärkte. Die Festigung der Position der Häfen im Ueberseeverkehr ist vorwiegend eine verkehrspolitische Aufgabenstellung. Diese Bemerkungen gewinnen ihre Bedeutung, wenn man sich im Zusammenhang mit den weiteren Programmpunkten vergegenwärtigt, daß bei der Uebertragung der Richtlinien in die Praxis auch andere Gesichtspunkte auf die Bildung der Seehafentarife Einfluß gewannen und zu praktischen Erschwernissen führten. Manche Auseinandersetzungen im Zuge der Neuordnung der Seehafen-

¹⁾ Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 27.

tarife hätten vermieden oder gemildert werden können, wenn diese Tarife nicht zugleich noch anderen Zwecken hätten dienstbar gemacht werden sollen. Darüber wird noch zu sprechen sein.

Der zweite Programmpunkt proklamiert den Grundsatz der Frachtparität. Durch die Bildung von Seehafentariifen soll die Parität der Eisenbahnfrachten in der Verkehrsbedienung der deutschen Seehäfen mit den Frachten im Verkehr zwischen den ausländischen Seehäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet hergestellt werden. Waren in der Vergangenheit überwiegend die Eisenbahnfrachtsätze im Verkehr zwischen Deutschland und den Häfen an der Rheinmündung Maßgröße für die Bildung von Seehafentariifen, so findet in den Richtlinien die überragende Bedeutung des Rheins als Verkehrsweg zwischen den Häfen an seiner Mündung und dem deutschen Wirtschaftsgebiet darin ihren Ausdruck, daß ein deutscher Seehafen die im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen erreichbaren Frachtsätze auch des gebrochenen Bahn/Wasserweges in Gestalt entsprechender Eisenbahnfrachten erhalten soll.

Erst wenn der Rheinweg „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ (gegenüber dem Eisenbahnverkehr zwischen Westdeutschland mit den Beneluxhäfen) bietet, nicht schon bei billigeren Frachten, sollen die Seehafentariife diese Sätze übernehmen. Nicht die absolute Höhe der Frachten soll also Vergleichsmaßstab sein, sondern das wirtschaftliche Gesamtergebnis der Beförderungsleistungen soll miteinander verglichen werden.

Der Praxis blieb es überlassen, sich mit der vielschichtigen verkehrspolitischen Problematik, die in den wenigen Zeilen der Richtlinien über die Bewertung und Bildung der Frachtsätze liegt, auseinanderzusetzen. Was heißt: „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ im Sinne dieser Richtlinien? Wie sollen die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt gewahrt werden? Welches sind überhaupt die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt, der deutschen oder der des gesamten Rheins? Diese Fragen galt es zunächst zu klären, und die dabei gesammelten Erfahrungen sind fraglos von beträchtlichem Wert für die verkehrspolitische Diskussion auch außerhalb des Rahmens der Seehafentariifpolitik.

Der dritte Programmpunkt befaßt sich mit dem Verhältnis der deutschen Seehäfen zueinander hinsichtlich der sich aus der geographischen Lage zu ihrem Hinterland ergebenden Frachtunterschiede im Eisenbahnverkehr. Zwischen der extremen Forderung Hamburgs nach der Frachtgleichstellung aller deutschen Seehäfen (Port Equalization) als Ausgleich für den Verlust seines östlichen Hinterlandes einerseits und dem Festhalten Bremens an der sogenannten Nullregulierung, d. h. an der geographisch bedingten, durch die Entfernungsstaffel und durch Frachtermäßigungen allerdings schon zusammengedrückten Frachtunterschiede andererseits, ist die nach Gütern differenzierte prozentuale Kürzung dieser Frachtunterschiede ein Kompromiß.

Sowohl die angestrebte Parität der Frachten im Verkehr beider Seehafengruppen mit ihrem gemeinsamen Hinterland als auch die künstliche Aenderung der Frachtspannungsverhältnisse zwischen den deutschen Seehäfen lassen eine dogmatische Grundauffassung von der Wirkung der Beförderungspreise im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland erkennen.

Die Richtlinien weisen aber auch empfindliche Lücken auf. Insbesondere beschränken sie sich auf die Tarifbildung im Eisenbahnverkehr, erfassen damit zwar — heute noch — zugleich den Kraftwagenverkehr, übersehen aber den Verkehr über Binnenwasserstraßen mit den deutschen Seehäfen, der bei den

einzelnen Häfen einen unterschiedlichen, im ganzen aber beträchtlichen Umfang hat. Dieser Mangel ist so bemerkenswert, weil die Verkehrsbedienung moderner Seehäfen als eine Einheit angesehen werden muß. Aus technischen und ökonomischen Gründen ist ein harmonisches Zusammenwirken aller Verkehrsträger, das Ineinandergreifen der spezifischen Funktionen jedes Einzelnen eine wesentliche Voraussetzung für einen flüssigen Verkehrszug und -ablauf in den Häfen und damit auch für die Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens im Verkehr mit den durch die verschiedenen Verkehrswege erschlossenen Gebieten. Eine tarifpolitische Konzeption für nur ein Verkehrsmittel ist daher ein Torso.

Die Richtlinien des Bundesministers für Verkehr bestimmen also, daß die Eisenbahntarife im Verkehr zwischen den deutschen Seehäfen und ihrem Hinterland als Wettbewerbsstarife gegen die Verkehrswege zwischen den ausländischen Seehäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet zu bilden sind und daß grundsätzlich die politisch bedingte Randlage Hamburgs zum westdeutschen Wirtschaftsgebiet durch Verringerung der eisenbahntarifarisch bedingten Standortunterschiede Hamburgs gegenüber anderen deutschen Seehäfen eine Erleichterung erfahren soll. Sie streifen in einer Generalklausel und nur sehr oberflächlich die sich daraus ergebenden Wirkungen auf das Wettbewerbsverhältnis der verschiedenen Verkehrsmittel, d. h. auf das Verhältnis zwischen Bahn und Binnenschifffahrt. Sie lassen offen, wie das von den Seehafentarifen der Bahn in hohem Maße beeinflussbare Zusammenwirken der Verkehrsträger in der Bedienung der deutschen Seehäfen zu gestalten ist. Im ganzen sind sie in erster Linie ein verkehrspolitisches Programm.

Bei der praktischen Lösung der durch die Richtlinien gestellten Tarifaufgabe zeigte sich jedoch sehr bald, daß auch andere als die oben skizzierten verkehrspolitischen Ziele sich im Rahmen der Seehafentarifpolitik Geltung zu schaffen suchten. Die Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele mit Hilfe der Seehafentarife, insbesondere die Stärkung der Exportfähigkeit bestimmter Industrien, stand dabei im Vordergrund und führte zwangsläufig zu einer Trübung der theoretisch klaren verkehrspolitischen Konzeption.

Man vergegenwärtige sich, daß ein Seehafentarif, in dem die Frachtsätze des gebrochenen Bahn/Wasserweges nach Rotterdam z. B. auf Bremen übertragen werden, standortpolitisch völlig neutral ist. Der Standort eines Werkes zum Seehafen ändert sich nicht, wenn es in die Lage versetzt wird, seine Ware über einen anderen Weg zu den gleichen Frachtkosten zu einem zweiten Seehafen zu liefern. So hat ein streng nach den Richtlinien gebildeter Seehafentarif keinerlei Wirkung oder Einfluß auf die Raumordnung.

Soll aber z. B. die verhältnismäßig ungünstige Standortlage (zum Seehafen) eines von der Wasserstraße und dem günstigen Verkehrsweg nach den Beneluxhäfen abgelegenen „trockenen“ Werkes zur Verbesserung seiner Exportchancen so verändert werden, daß es annähernd in die gleiche Lage versetzt wird wie ein „nasses“ Werk unmittelbar an der Wasserstraße, so kann diese Wirkung in einem Seehafentarif nur durch ein deutliches Abweichen von den in den Richtlinien niedergelegten Tarifbildungsgrundsätzen erreicht werden. Maßstab für die Bildung der Frachtsätze für das trockene Werk sind dann nicht die Frachten des gebrochenen Weges im Verkehr mit den Beneluxhäfen, die dieses Werk auf Grund seiner Lage zur Wasserstraße zu tragen hat, sondern die Frachten der in unmittelbarer Nähe der Wasserstraßen gelegenen Produktionsstätten. Folgendes Beispiel aus dem Ausnahmetarif 8 S 1 (Eisen und Stahl usw.) mag das Vorhergesagte verdeutlichen:

Die Bundesbahn ermittelte eine Fracht für Eisen und Stahl der Klasse D von Hagen-Haspe im gebrochenen Verkehr nach Rotterdam im August 1952 in Höhe von 171 Dpf/100 kg. Dieser Betrag hätte nach den Richtlinien als Eisenbahnfrachtsatz nach Hamburg, als dem tarifbildenden Hafen, in den AT 8 S 1 übernommen werden müssen. Tatsächlich beträgt der Eisenbahnfrachtsatz von Hagen-Haspe nach Hamburg bis heute 134 Dpf/100 kg. Dieser Satz ergab sich aus einer Ermäßigung des Frachtsatzes der Regelklasse D um 64,8 %, die für die nassen Werke am Rhein-Herne-Kanal und am Rhein ihre Berechtigung im Sinne der Richtlinien hatten, für das trockene, von der Wasserstraße abgelegene Werk Hagen-Haspe jedoch zu einer eklatanten Abweichung von dem Prinzip der Frachtparität führte; denn die Frachten im gebrochenen Verkehr über den Rhein werden durch den Eisenbahnfrachtsatz nach Hamburg in diesem Falle um 37 Dpf/100 kg unterboten.

Der Grund für diese Tarifbildung liegt allein darin, daß mit dem AT 8 S 1 nicht nur seehafenpolitische Ziele im Sinne der Richtlinien verfolgt werden, sondern zugleich aus wirtschaftspolitischen Motiven die Wettbewerbs- und Exportfähigkeit der Werke mit ungünstiger Standortlage zu den Seehäfen gestärkt werden soll. Die Folge davon ist, wie das vorstehende Beispiel zeigt, die Ausschaltung des gebrochenen Weges und damit der Binnenschifffahrt.

Hinzu kam nun noch ein beträchtliches eigenwirtschaftliches Interesse der Bundesbahn, das es bei der Tarifbildung zu berücksichtigen galt, und dessen Berechtigung schwerlich bestritten werden kann, wenn man bedenkt, welche Tarifiermäßigungen vor allem für den Verkehr mit den Gebieten nahe des Rheins und seiner Nebenwasserstraßen zur Herstellung der Frachtparität zum Teil erforderlich waren und sind. Die seit Jahren zunehmende finanziellen Schwierigkeiten der Bundesbahn ließen sie darauf achten, ihre Tarife so zu erstellen, daß trotz niedriger Frachten der Seehafenverkehr im ganzen nicht zu einem dauernden Verlustgeschäft zu werden drohte. Sie mußte infolgedessen bestrebt sein, für die relativ geringen Einnahmen aus dem einzelnen Transportvorgang durch eine Steigerung der Verkehrsmengen einen Ausgleich zu finden.

Dem gegenüber verlangt eine objektive Beurteilung anzuerkennen, daß mit der Konkurrenzierung des wichtigsten Verkehrsweges der Beneluxhäfen in erster Linie der Binnenschifffahrt spürbare Opfer zugemutet wurden, wenn die Aktivierung und Neuordnung der Seehafentarifpolitik das gesteckte Ziel, nämlich die Ausweitung des Einzugsbereiches der deutschen Seehäfen, erreichen sollte.

Infolgedessen kam es zu heftigen Interessenkonflikten zwischen der Bahn und der Binnenschifffahrt, weil zwischen den verständlichen eigenwirtschaftlichen Belangen der Bahn und der in den Richtlinien verankerten Wahrung der berechtigten Belange der Binnenschifffahrt ein im Grunde unüberbrückbarer Gegensatz besteht.

So stellte sich die Neuordnung der Seehafentarife als eine ungewöhnlich vielschichtige Koordinierungsaufgabe, lösbar nur mit Hilfe eines großen Einfühlungsvermögens in die praktischen Zusammenhänge.

IV.

Nach diesem kurzen Abriss über die Quellen aller Schwierigkeiten, die sich der Neuordnung der Seehafentarife entgegenstellten und die zu überwinden waren, beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die praktischen Erfahrungen aus der Verwirklichung des verkehrspolitischen Zieles der Seehafentarifpolitik,

nämlich mit dem Mittel der Tarifgestaltung auf den Verkehrswegen zwischen Seehäfen und Hinterland den Wettbewerb zwischen zwei Seehafengruppen zu regulieren, hier vor allem die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehafengruppe im ganzen zu stärken.

Für die Beurteilung der Wirksamkeit von Wettbewerbsmaßnahmen in einem so vielschichtigen und innerhalb kurzer Zeiträume wandelbaren Verkehr, wie es der Seehafenverkehr erfahrungsgemäß ist, muß zunächst einmal untersucht werden, welche Faktoren die Wettbewerbslage von Seehäfen bestimmen. Der Verfasser hält die folgenden für die wesentlichsten:

Die verkehrsgeographische Lage zu den überseeischen Wirtschaftsgebieten, die maßgebenden Einfluß auf die Höhe der Seefrachten und deren Unterschiede im Vergleich zu konkurrierenden Seehäfen hat und bestimmend ist für die Bedeutung eines Seehafens in den verschiedenen Seeverkehrsrelationen.

Die verkehrsgeographische Lage zum Hinterland, von der bei normaler Tarifbildung die Höhe der binnenländischen Frachtkosten abhängig ist.

Die Umschlagsentgelte und die Hafengebühren, deren Höhe und Differenzierung sowohl für die Gesamtkosten, die die Ware auf ihrem Wege zum Empfänger zu tragen hat, als auch auf die Kalkulation der Seeschifffahrt von Einfluß ist.

Hafenfacilitäten verschiedener und im einzelnen unwägbarer Art, wie die technische Ausrüstung eines Hafens, seine Bedeutung als Handels- und Stapelplatz, die Stärke der Heimatflotte im Linienverkehr und vieles andere mehr bis zu dem Lohnniveau und der Arbeitsmoral der Hafendarbeiterschaft.

Seehafenpolitische Maßnahmen anderer als verkehrswirtschaftlicher Art, z. B. auf dem Gebiet des Steuerrechts, direkte oder mittelbare Subventionen etc.

Aus dieser keineswegs erschöpfenden Aufzählung von Faktoren, die im einzelnen von höchst unterschiedlichem Gewicht sein können, heben die Richtlinien nur einen heraus, nämlich die verkehrsgeographische Lage zum Hinterland, um diese durch die Bildung von Seehafentarifen zu verändern. Das Prinzip der Frachtparität setzt sich also zum Ziel, die verkehrsgeographischen Unterschiede zweier Seehafengruppen zu ihrem gemeinsamen Hinterland weitestgehend, ja möglichst vollends zu neutralisieren. Prima vista werden also die übrigen Wettbewerbsfaktoren unberücksichtigt gelassen.

Im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife ist von den verschiedenen Seiten versucht worden, die übrigen, teilweise wichtigen Faktoren zur Geltung zu bringen. Die Ergebnisse dieser Bemühungen waren nicht befriedigend. Teilfragen konnten zwar geklärt werden, so vor allem, daß es nicht Aufgabe der binnenländischen Verkehrsträger sein kann, Unterschiede in den Umschlagsentgelten, die man unter Umständen zu den Kosten für die Bewegung der Güter im Binnenland zählen kann, bei der Bildung von Seehafentarifen rechnerisch zu berücksichtigen. Die Aufrechterhaltung von Unterschieden in den Umschlagsentgelten oder deren Angleichung sind Maßnahmen, die die Seehäfen selbst zu beurteilen und wenn notwendig zu treffen haben. Auch die Wirksamkeit einiger seehafenpolitischer Maßnahmen auf Gebieten außerhalb der Verkehrswirtschaft, so z. B. die ernährungspolitisch begründete Lenkung von Importgetreide und das dem Holzhandel zugute kommende Umsatzsteuerprivileg der deutschen Seehäfen wurden bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Seehafentarifen für diese

Güter berücksichtigt. Die von diesen Maßnahmen ausgehende Wirkung auf die Beteiligung der deutschen Seehäfen am Getreide- und Holzumschlag machte nach dem Paritätsprinzip gebildete Seehafentarife entbehrlich.

Als wesentliche Erkenntnis muß jedoch herausgestellt werden, daß die rechnerische Berücksichtigung der vielfältigen Faktoren, die die Wettbewerbsfähigkeit der Seehäfen bestimmen, in der Praxis nicht möglich ist. Selbst in Fällen, wo eine annähernde Berücksichtigung denkbar wäre, z. B. in einem Tarif, der nur für ein Gut in wenigen Verkehrsbeziehungen gilt, entziehen sich dennoch die Facilitätenunterschiede der in ihrer Struktur höchst unterschiedlichen Häfen einer nur geschätzten rechnerischen Erfassung.

Daraus muß konsequenterweise schon hier die Folgerung gezogen werden — später wird darüber noch zu sprechen sein —, daß das Prinzip der Frachtparität hinsichtlich der Wettbewerbslage zweier Seehafengruppen bzw. hinsichtlich der Angleichung der Frachtunterschiede zwischen den deutschen Seehäfen von einer falschen Voraussetzung ausgeht, nämlich von der relativen Gleichwertigkeit der Frachtkosten im Verkehr mit jedem der Seehäfen zwischen Lübeck und Antwerpen.

Die praktische Folgerung aus dieser Erkenntnis kann daher nur sein, bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Seehafentarifen, die nach dem Prinzip der Frachtparität gebildet werden sollen, zu versuchen abzuwägen, welche Facilitätenvorteile erfahrungsgemäß gegenüber den Nachteilen der verkehrsgeographischen Lage zum Hinterland einen natürlichen Ausgleich herbeiführen. Nicht zuletzt sollte diese Auffassung gestützt werden durch den Zwang, die unmittelbare Belastung eines Verkehrsträgers — der Bahn — mit dem finanziellen Risiko eines niedrigen Ausnahmetarifs und die mittelbaren Auswirkungen auf den anderen Verkehrsträger — die Binnenschifffahrt — auf ein Mindestmaß zu beschränken. Inzwischen ist jedoch das Prinzip der Frachtparität in den während der letzten drei Jahre neu herausgegebenen Seehafentarifen weitestgehend verwirklicht worden. Die dabei gemachten Erfahrungen auf dem Gebiet der Tarifbildung und der Erfassung der dafür notwendigen rechnerischen Grundlagen sind ohne Frage wertvolles Material sowohl für die theoretische Untersuchung der Wirksamkeit von Wettbewerbstarifen als auch für die Tarifpraxis.

V.

Mit der Entwicklung des Rheins und seiner anschließenden Wasserstraßen zur überragenden Bedeutung als Verkehrsstraße der Seehäfen an der Rheinmündung ist der Eisenbahnverkehr mit den Beneluxhäfen nur noch in einem schmalen Streifen längst der holländisch-deutschen und belgisch-deutschen Grenze bestimmend für die verkehrsgeographische Lage der Rheinmündungshäfen zum deutschen Wirtschaftsgebiet. So wurde die Abstimmung der Eisenbahnfrachtsätze im Verkehr mit den deutschen Häfen auf die Frachten des gebrochenen Weges über den Rhein zum Kernproblem bei der Neuordnung der Seehafentarife. Die Frachten des gebrochenen Bahn/Wasserweges bzw. Wasser/Bahnweges im Sinne der angestrebten Frachtparität setzten sich in der Regel wie folgt zusammen:

- Die Binnenschiffsfracht,
- die Transportversicherung,
- das Entgelt für den Umschlag zwischen Binnenschiff und Waggon,
- die Eisenbahnfracht zwischen Binnenhafen und Empfangs- bzw. Versandstation,
- Nebenkosten.

Die Summen dieser Rechnungsposten, abgestellt auf den billigsten Weg zwischen Seehafen und Empfänger bzw. Absender, sind die Frachten des gebrochenen Weges.

Die Richtlinien zur Seehafentarifpolitik sprechen jedoch nicht von reinen Frachtkosten, sondern von insgesamt wirtschaftlich wohlfeileren Frachtsätzen des gebrochenen Verkehrs.

Diese Formulierung kann nur so verstanden werden, daß der wirtschaftliche Wert einer Beförderungsleistung im Ganzen Maßgröße sein soll für die Bildung der Eisenbahnfrachtsätze. Es kam also darauf an, eine qualitative Frachtparität im Gegensatz zur rein rechnerisch-tatsächlichen herzustellen. Zu diesem Zwecke werden die vorstehend genannten Rechnungsposten für den gebrochenen Verkehr um den sogenannten Anreizzuschlag, der prozentual von der Schiffsfracht abgeleitet wird, ergänzt.

Sieht man von der in vorstehender Aufstellung genannten Transportversicherung ab, so bestanden zwischen den an der Neuordnung der Seehafentarife beteiligten Interessengruppen keine Meinungsverschiedenheiten über die Zusammensetzung der Frachten des gebrochenen Weges. Die Auseinandersetzungen über die Neuordnung der Seehafentarife standen vielmehr im Zeichen des Interessenstreites über die Werte jeder einzelnen Position. Eine Sonderstellung nahm jedoch der sogenannte Anreizzuschlag ein, weil er keinen echten Bestandteil der Frachtkosten darstellt, sondern nur ein fiktiver Wert ist, über dessen Sinn und Problematik noch zu sprechen sein wird.

Die Binnenschiffsfracht

Das Wiederaufleben und die ersten Ansätze zu einer Aktivierung der Seehafentarifpolitik — etwa 1949 — fielen in eine Zeit, als sich der Frachtenmarkt im Verkehr zwischen den Beneluxhäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet völlig frei, d. h. nach Angebot und Nachfrage entwickelte. Der geringen Nachfrage nach Transportraum stand ein überreiches Angebot vor allem ausländischer Tonnage gegenüber. Die deutsche Flotte war im grenzüberschreitenden Verkehr zunächst noch sehr behindert. Das geringe Verkehrsaufkommen, eine Folge des noch darniederliegenden deutschen Außenhandels, ließ die Frachten im grenzüberschreitenden Verkehr ins Bodenlose absinken. Aber auch die Notlage der deutschen Seehäfen, d. h. ihre Unterbeschäftigung, hatte die gleiche Ursache, nämlich das Fehlen eines ausreichenden Außenhandelsvolumens. Die Frachtenbaisse im grenzüberschreitenden Verkehr und die Unterbeschäftigung der deutschen Seehäfen, die mit Hilfe von Wettbewerbstarifen gemildert werden sollte, standen in ursächlichem Zusammenhang.

Es fehlte damals, also noch vor Erlass der Richtlinien, nicht an einflußreichen Stimmen, die jene Baissefrachten auf dem Rhein als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen verlangten. Unterstellt man, ein Seehafentarif wäre für ein wichtiges Gut so gebildet worden, daß die Eisenbahnfrachtsätze den von niedrigen Konjunkturfrachten bestimmten Frachtkosten des gebrochenen Weges bis zur qualitativen Frachtparität angepaßt worden wären, so hätten sich die Baissefrachten auch bei steigendem Angebot nicht erholen können, ohne daß das Gleichgewicht der Frachten auf beiden Wegen gestört worden wäre. Diese Störung des Gleichgewichts zu Ungunsten des gebrochenen Weges hätte jeglichen Verkehrszuwachs dem nunmehr billigeren Wege nach den deutschen Seehäfen zuführen müssen, so daß die Wirkung eines erhöhten Angebots auf den Rhein-

frachtenmarkt mit den ersten Ansätzen zu einer Erholung der Frachten sofort wieder hätten nachlassen müssen. Man kann sagen, daß konjunkturelle Auftriebstendenzen sich nur auf den Verkehr mit den deutschen Seehäfen hätten auswirken können. Denn jede Frachterhöhung in der Rheinschiffahrt hätte ja nicht nur eine Beteiligung des gebrochenen Weges am Mehrverkehr verhindert, sondern auch den an sich niedrigen Verkehrsbesitz, dessen geringer Umfang ursächlich für das niedrige Frachtenniveau war, gefährdet.

Dem Einwand, diese Ueberlegungen seien nur theoretisch richtig und die Praxis hätte diese Befürchtungen zerstreut, ist entgegenzuhalten, daß das Prinzip der Frachtparität ja in genau den gleichen Ueberlegungen seinen Ursprung hat, nämlich darin, daß es zur Herstellung der Wettbewerbsfähigkeit auf den Verkehrswegen zwischen beiden Seehafengruppen notwendig ist, die Frachten gleichzustellen.

Das entgegengesetzte Extrem, die Bildung der Seehafentarife nach den in jedem Jahre wiederkehrenden konjunkturell bedingten Spitzenfrachten wäre eine für die deutschen Seehäfen untragbare Lösung gewesen, weil ein so gebildeter Tarif in der längsten Zeit des Jahres ohne die gewollte Wirkung geblieben wäre. Die Suche nach Mittelwerten für die konjunkturabhängigen Binnenschiffsfrachten blieb ohne Ergebnis, hätte auch nur zu einem unzulänglichen Kompromiß führen können.

Die vergeblichen Bemühungen um die Fixierung von Binnenschiffsfrachten als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen zeigten in aller Deutlichkeit, daß sich die Preise aus zwei entgegengesetzten Marktformen im Verkehr, die des gebundenen Marktes im innerdeutschen Verkehr und des uneingeschränkt freien Marktes im grenzüberschreitenden Rheinschiffsverkehr nicht aufeinander abstimmen lassen.

Eine bemerkenswerte Wende trat in der von der Frachtenlage abhängigen Wettbewerbslage der konkurrierenden Seehafengruppen ein, als es noch im Jahre 1951 gelang, die Frachten im grenzüberschreitenden Rheinschiffsverkehr mit den Beneluxhäfen für Partien von weniger als 200 t nicht nur zu erhöhen, sondern durch den Abschluß der Duisburger Frachtenkonvention von konjunkturellen Schwankungen unabhängig zu machen. Für den überwiegenden Teil des Binnenverkehrs mit Außenhandelsgütern — abgesehen von den typischen Massengütern wie Kohle, Erze, Getreide — bot sich in den Frachtsätzen der Duisburger Konvention eine feste, von kurzfristigen Aenderungen unabhängige Maßgröße für die Bildung von Seehafentarifen. Darin vor allem liegt die überragende verkehrspolitische Bedeutung der Duisburger Konvention, die, als sie tatsächlich zur wichtigsten rechnerischen Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen geworden war, das in ihre Stabilität gesetzte Vertrauen rechtfertigte.

Zeigte sich vor dem Inkrafttreten der DFK, daß es der Praxis unmöglich war, die Preise zweier grundsätzlich verschiedener Marktformen aufeinander abzustimmen, so sah sich die Praxis nunmehr vor die Aufgabe gestellt, zwei grundsätzlich verschiedene Tarifsysteine zueinander in Beziehung zu setzen.

Die von der Duisburger Frachtenkonvention festgesetzten Entgelte sind gestaffelt nach der Größe der zur Beförderung aufgegebenen Ladungsmengen für jeden Transportauftrag. Die Frachtsätze für Partien von 150 bis 200 t sind die niedrigsten. Die Höhe der Frachten des gebrochenen Weges ist daher von der Größe der in der Regel zum Versand kommenden Partien abhängig. Je nach Interessenlage bestand somit bei der Ermittlung der Frachten des gebrochenen Weges die

Neigung, möglichst große oder möglichst kleine Partien zugrunde zu legen, um so die Höhe der Gesamtfrachten als Maßgröße für die Bildung der Frachtsätze in Seehafentarifsen zu beeinflussen.

Es zeigte sich, daß eine objektive Beantwortung der Frage nach der üblichen Partigröße einheitlich für den gesamten Seehafenverkehr unmöglich, selbst für einzelne Güter höchst schwierig ist, weil die Partigrößen eines bestimmten Gutes in jedem Hafen recht unterschiedlich und wechselnd sind. Die in der Praxis gefundenen Kompromisse aus den extremen Auffassungen sind zwar kein objektiver Maßstab, werden aber den tatsächlichen Verhältnissen wohl am ehesten gerecht.

Die bisherige Darstellung bezieht sich auf die Grundfrachten im Binnenschiffsverkehr, die sich vom DEGT schon durch die der Binnenschiffahrt arteilige Mengenstaffelung (nach der Größe der Partie) unterscheiden. Darüber hinaus wurde die Abstimmung der Frachten des gebrochenen Weges auf die des Bahnweges im Verkehr mit den deutschen Seehäfen dadurch erschwert, daß zu den Grundfrachten unter Umständen Zuschläge hinzuzurechnen sind, die frachtrechtlich Bestandteile der Frachten und daher bei der ökonomischen Wertung der Frachten integrierende Bestandteile sind.

Zu diesen Zuschlägen gehören die Sperrigkeitszuschläge sowie die Kleinwasserzuschläge.

Die Sperrigkeitszuschläge haben den Zweck, einen Ausgleich für die geringe Auslastung der Schiffsgefäße bei der Beförderung von Gütern mit niedrigem spezifischen Gewicht oder einen Stauverlust verursachende Abmessungen herbeizuführen. Sie bewirken eine weitere, wenn auch grobe Staffelung der Binnenschiffsfrachten, die bis zu einem gewissen Grad den Nebenzuschlüssen im Eisenbahngütertarif entsprechen, in ihrer absoluten und prozentualen Höhe jedoch stärker ins Gewicht fallen. So betragen die Sperrigkeitszuschläge gemäß den Bestimmungen der Duisburger Frachtenkonvention für Güter, die mehr als $2 \times$ messen, mindestens 25 %, im Höchsthalle 100 %. Sowohl die Staffelung der Frachten nach der Größe der Partien als auch nach den Abmessungen bzw. dem Gewicht der Güter kompliziert eine Abstimmung der Eisenbahnfrachten auf die Frachten des gebrochenen Weges. Verhältnismäßig einfach ist die Seehafentarifbildung für sperrige Güter, wenn in einem Tarif nur eine Güterart, die in bestimmten Mengen regelmäßig über die Seehäfen befördert wird und die ein konstantes spezifisches Gewicht aufweist, aufgenommen werden soll. Sobald jedoch in einem Seehafentarif verschiedene Güterarten unterschiedlicher Abmessungen und im einzelnen verschiedener Transportmengen erfaßt werden sollen, ergibt sich bei einer konsequenten Durchführung der Frachtparität eine unübersehbare Zahl von Frachtsätzen für Güter verschiedener Klassen, Beförderungsmengen und Abmessungen.

Die grundsätzliche Verschiedenartigkeit der Staffelung der Frachtsätze bei den beiden Verkehrsträgern mußte somit eine Vielzahl praktischer Schwierigkeiten verursachen, die immer wieder die Fragwürdigkeit des Prinzips der Frachtparität deutlich werden ließen.

Die Höhe der zu berücksichtigenden Kleinwasserzuschläge war im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife außerordentlich umstritten. Die Auseinandersetzungen darüber beschränkten sich keineswegs auf den Bereich praktischer Erörterungen, sondern glitten häufig in die Sphäre verkehrspolitischer Diskussionen ab.

Die Berechtigung des Anspruches der Binnenschifffahrt auf Anerkennung der ihrem Wesen nach bekannten Kleinwasserzuschläge als Bestandteil der Frachten sowie die Notwendigkeit, die Kleinwasserzuschläge in irgendeiner Form bei der Ermittlung der Frachten des gebrochenen Weges zu berücksichtigen, kann nicht bestritten werden.

Der Streit über die Höhe der zu berücksichtigenden Kleinwasserzuschläge wurde durch eine Entscheidung des Verkehrsministeriums, als Abgeltung für die Kleinwasserzuschläge einen Zuschlag von 5,5 % zu den Grundfrachten der Duisburger Frachtenkonvention in die Rechnung einzubeziehen, beendet.

Diese Entscheidung ist höchst problematisch. Im Verkehr zwischen den Beneluxhäfen und den Binnenumschlagsplätzen am Niederrhein beträgt der niedrigste Kleinwasserzuschlag 30 % der Grundfracht, der höchste Zuschlag 50 %. Im Verkehr mit den Häfen am Oberrhein sind die entsprechenden Zuschlagswerte 20 bzw. 60 %.

Demgegenüber steht ein Zuschlag von 5,5 %, der bei der Berechnung der Frachten des gebrochenen Weges als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen in Ansatz zu bringen ist. Die 5,5 % sind ein Durchschnittswert, der aus einem längeren Zeitraum ermittelt worden ist. Im Grunde genommen sagt er etwas darüber aus, welche Belastung die Frachtzahler infolge geringer Wasserführung des Rheins im langfristigen Durchschnitt zu tragen hatten. Für die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit des Rheinweges gegenüber dem geschlossenen Bahnweg nach deutschen Seehäfen ist die durchschnittliche Erhöhung der Frachtkosten infolge von Kleinwasserzuschlägen jedoch ohne jede Bedeutung, denn dieser Wert steht in keiner Beziehung zu den obengenannten Zuschlägen, die tatsächlich erhoben werden. Denn ist in einem Seehafentarif die Frachtparität in allen Verkehrsbeziehungen hergestellt worden, und zwar unter Einrechnung des genannten Durchschnittswertes von 5,5 % der Schiffsfracht, so wird bei Erhebung der niedrigsten Kleinwasserzuschläge aus der qualitativen Frachtparität bereits ein Frachtvorteil der deutschen Seehäfen. Andererseits würden die Frachtkosten im Verkehr mit den deutschen Seehäfen stets erheblich höher liegen, wenn von vornherein etwa der Mindestkleinwasserzuschlag in die Schiffsfrachten eingerechnet würde.

Weil die Entscheidung über die Einrechnung eines Kleinwasserzuschlages in Höhe von 5,5 % der Fracht dem Grunde nach falsch ist, sind sowohl die Seehäfen als auch die Rheinschifffahrt mit dieser Regelung unzufrieden. Andererseits muß man anerkennen, daß bei strikter Durchführung des Grundsatzes der Frachtparität eine befriedigende Lösung solange nicht möglich ist, wie die Höhe der Binnenschiffsfrachten im Laufe eines Jahres, bedingt durch wechselnde Wasserstände, schwankt. Theoretisch bietet sich als Lösung an, das Kleinwasserisiko, das die Schifffahrt zweifellos zu berücksichtigen hat, in die Schiffsfrachten einzurechnen und so ein stabiles Frachtniveau zu schaffen. Eine solche Frachtenbildung kennt die Binnenschifffahrt bereits, nämlich im Kohlenverkehr von der Ruhr nach Süddeutschland. Die für diese Transporte festgesetzten Frachten gelten bis zu einer bestimmten Abladetiefe der Schiffe. Erst nach Unterschreitung dieses Wasserstandes werden Kleinwasserzuschläge erhoben. Die Zeit, in der die festgesetzte Fracht Änderungen unterworfen ist, wird auf diese Weise stark eingeschränkt. Eine ähnliche Regelung im grenzüberschreitenden Verkehr würde zur Folge haben, daß eine Frachtdisparität nur kurze Zeit und damit leichter in Kauf genommen werden müßte. Das ist zweifellos

ein geringeres Uebel als die zur Zeit noch häufigen Schwankungen der Frachten mit wechselndem Wasserstand.

Die Einrechnung des Kleinwasserrisikos in die Fracht ist in der Rheinschiffahrt im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife erörtert worden. Allerdings ist wohl bis heute die Zeit noch nicht reif für eine Lösung in diesem Sinne. Es handelt sich dabei um eine sehr grundsätzliche Frage der Frachtenbildung der Binnenschiffahrt, die nicht allein vom Standpunkt des Verkehrsträgers beurteilt werden darf. Die jetzige Regelung der Abgeltung der Kleinwasserzuschläge bei der Ermittlung der Frachtkosten des Rheinweges zum Zwecke der Seehafentarifbildung ist jedenfalls ein unzureichendes Provisorium, das eines Tages einer zweckmäßigeren Lösung in dem angedeuteten Sinne weichen müssen.

Die Darstellung der Problematik, die bei der Bestimmung der „richtigen Schiffsfracht“ im Sinne des Paritätsprinzips deutlich wurde, wäre unvollständig ohne eine kurze Untersuchung des sogenannten Anreizzuschlages, jenes fiktiven Wertes in der vergleichenden Frachtberechnung, der die Wirkung haben soll, daß die Frachten im Verkehr mit beiden konkurrierenden Seehafengruppen nicht nur absolut, sondern qualitativ gleichwertig sind, d. h. daß dem Frachtzahler beide Wege bis zu den Seehäfen unter Berücksichtigung und Abwägung der Vorzüge und Nachteile der auf den verschiedenen Verkehrswegen zum Einsatz gelangenden Verkehrsmittel gleichwertig erscheinen.

Der Begriff des Anreizes stammt aus der Terminologie der Wettbewerbsregelung der Eisenbahn und der Binnenschiffahrt. Es ist üblich, in dem Anreizzuschlag einen Wert zu sehen, der zwischen Bahn und Binnenschiffahrt ein Tarifgefälle herstellt, das jene qualitative Frachtparität gewährleisten soll. Man muß jedoch den Begriff „Anreiz“ wörtlich auslegen, um eine klare Vorstellung zu gewinnen, welche Funktionen dieser Zuschlag in dem hier behandelten Zusammenhang haben soll und welche nicht. Ein Anreiz im wörtlichen Sinne dieses Begriffes ist ein echter Frachtvorteil, der erhalten bleibt, nachdem die Vor- oder Nachteile eines Verkehrsweges oder eines Verkehrsmittels bereits berücksichtigt sind. Die Einrechnung eines Zuschlages zur Herstellung einer qualitativen Frachtparität schafft jedoch keinen echten Anreiz, sondern gleicht nur Facilitätenunterschiede aus. Ein echter Anreiz steht im Widerspruch zum Paritätsprinzip in den Seehafentarifen, ein Ausgleichzuschlag zur Abgeltung der Qualitätsunterschiede in den Beförderungsleistungen ist dagegen notwendig, wenn nicht die Eigenarten der verschiedenen Verkehrsmittel und Wege unberücksichtigt bleiben sollen.

Die sinnwidrige Anwendung des Ausdruckes „Anreiz“ für einen voll und ganz gerechtfertigten Ausgleichzuschlag ließ prinzipielle Auseinandersetzungen darüber aufkommen. Die Diskussion darum wurde dadurch belastet, daß die an der Neuordnung der Seehafentarife Beteiligten unter „Beachtung der berechtigten Belange der Binnenschiffahrt“ unterschiedlicher Auffassungen waren.

Die Binnenschiffahrt vertrat die Auffassung, daß ihre Belange nur dann entsprechend gewahrt würden, wenn außer dem Facilitätenausgleich ein echter Anreiz für den gebrochenen Weg gewährleistet würde; auf seiten der Seehäfen wurde als äußerstes Zugeständnis ein möglichst knapp bemessener Facilitätenausgleich anerkannt.

Die Entscheidung über die Höhe der auszugleichenden Facilitätenunterschiede fällt der Bundesminister für Verkehr. So sind in den Frachten des gebrochenen Weges folgende Zuschläge enthalten:

- 20 % bei Gütern der Klassen A und B
- 15 % bei Gütern der Klassen C bis E
- 10 % bei Gütern der Klassen F und G

Bemessungsgrundlage ist die Binnenschiffsfracht.

Will man die Höhe dieser Zuschläge beurteilen, so bedarf es zunächst der Klärung, welche Nachteile des gebrochenen Weges sie ausgleichen sollen.

Als die wichtigsten Vorteile des geschlossenen Bahnweges möchte ich hervorheben

den kürzeren Zeitaufwand für die gesamte Beförderung, der die Disposition der Verloader bzw. Empfänger erleichtert und womöglich Zinsverluste verringert,

die Tatsache, daß das Gut nach der Beladung nur einmal, nämlich im Seehafen, umgeschlagen, während im gebrochenen Verkehr die Ware zusätzlich in den Binnenhäfen umgeladen werden muß.

Für die Risiken des zusätzlichen Umschlages und den Nachteil der längeren Beförderungsdauer lassen sich objektive rechnerische Werte nicht ermitteln; denn diese Risiken werden von Praktikern der verladenden Wirtschaft auf Grund praktischer Erfahrungen eingeschätzt, wobei Gewohnheit und subjektive Einstellung zu den Vorgängen eine wesentliche Rolle spielen. Immerhin läßt sich jedoch sagen, daß der Wert eines Gutes für die Einschätzung des Umschlagsrisikos und für die Beurteilung der Beförderungsdauer von besonderer Bedeutung ist. Diese Auffassung findet in der Entscheidung des Verkehrsministers ihre Bestätigung, indem die Zuschläge nach Güterklassen gestaffelt sind (da die Binnenschiffsfrachten der Duisburger Frachtenkonvention keine Wertstaffelung aufweisen, mußten die Zuschläge differenziert werden). Diese Differenzierung ist im Prinzip richtig, hinsichtlich ihres Ausmaßes jedoch recht grob.

So beträgt im Verkehr Rotterdam / Süddeutschland über Mannheim der Zuschlag für 100 t eines Gutes der Klasse G DM 1,— p. t., für ein Gut der Klasse A DM 2,— p. t. Es kann nicht bestritten werden, daß diese Differenzierung dem unterschiedlichen Wert von Gütern der Klassen A und G und damit der unterschiedlichen Frachtempfindlichkeit nicht gerecht wird.

Auch der Unterschied im Zeitaufwand für den gesamten Beförderungsvorgang findet nur ungenügend Berücksichtigung. Die von der Beförderungsdauer abhängigen Nachteile des gebrochenen Weges kommen nicht ausreichend zur Geltung, da nur die Schiffsfrachten auf die absolute Höhe des Zuschlages Einfluß haben, die Weite des zu bzw. Ablaufs dagegen unberücksichtigt bleibt. So beträgt die Fracht im Verkehr von Rotterdam nach Mannheim für 100 t DM 10,— p. t., die Fracht nach Duisburg DM 6,25 p. t. Der Anreiz für ein Gut der Klasse A beträgt in einem Falle DM 2,— p. t., im anderen DM 1,25 p. t., und zwar ohne Unterschied, ob die Beförderung in den Binnenumschlagplätzen endet oder ein Bahnvor- bzw. nachlauf zu berücksichtigen ist. Die Weite des Bahnvor- bzw. nachlaufes hat also keinen Einfluß auf die Höhe des Anreizzuschlages.

Es liegt die Folgerung nahe, daß nur die gesamten Beförderungskosten als Maßgröße für die Bemessung der Zuschläge zu brauchbaren Annäherungswerten führen könnten, wobei selbstverständlich die Höhe der prozentualen Zuschläge anders festzusetzen wäre.

Die Schiffsfracht als wesentlicher Teil der Frachten im gebrochenen Verkehr und als derjenige Teil, der auf die Struktur der Frachtkosten von bestimmendem Einfluß

Tariffbildender Hafen: Bremen

Frachtermäßigung je nach Wettbewerbslage bis zu D ./ 50%.

Ausgleichsermäßigung im Nichtwettbewerbsgebiet D ./ 10%.

Wettbewerbskosten: von Rotterdam n a c h	Pf/100 kg		6%	Umschlag insw. usw.	insgesamt
	Wasserfracht ¹⁾ + Kanalabgaben	Anreiz ²⁾			
Weil	188	20	11	40	259
Karlsruhe	118	20	7	40	185
Mannheim, Mainz, Worms, Ludwigshafen	100	20	6	40	166
Heilbronn	120 + 6	20	8	55	209
Aschaffenburg	120 + 5	20	8	40	193
Würzburg	150 + 13	20	10	40	233
Frankfurt (Main)					
Osthafen	108 + 2	20	7	40	177
Koblenz, Oberlahnstein	93	20	6	40	159
Köln Hafen	73	20	4	40	137
Düsseldorf, Neuß	68	20	4	40	132
Krefeld-Uerdingen	65	20	4	40	129
Duisburg-Ruhrort, Wesel	63	20	4	40	127
Dortmund	76 + 10	20	5	40	151

1) Es sind die Frachtsätze der Duisburger Frachtenkonvention für Partien von 100 bis 149 t eingesetzt.

2) Abweichend von der generellen Regelung über die Höhe der Anreizzuschläge wurde zwischen Bahn und Binnenschifffahrt ein einheitlicher Zuschlag von 20 Dpf/100 kg vereinbart.

Tariffbildungsvorschlag:

B. U. — Platz	Gebrochener Weg			Vorschlag AT1SG		
	Wasserfracht	Ablauf km	Satz	abzl. 5% ³⁾	ab Bremen	Ern. %
Ratingen West	ab R'dam					
	Düsseldorf	132	14	41	173	165
Siegburg	ab R'dam					
	Köln	137	26	56	193	184
(24 B 8)						
Essen-Werden	ab R'dam					
	Duisburg	127	24	53	180	171
Forchheim (Ofr.)	ab R'dam					
	Würzburg	232	125	191	424	404

3) Da die Bahnfrachtsätze den G-Wagenzuschlag in Höhe von 5 % nicht enthalten, werden die Frachten des gebrochenen Weges um 5 % gekürzt, um vergleichbare Werte zu gewinnen.

Sieht man von verhältnismäßig geringen Ermäßigungen im Nichtwettbewerbsgebiet von 10% ab — auch dieser geringen Ermäßigung fehlt allerdings eine seehafenpolitische Begründung im Sinne der Richtlinien — so zeigt dieser Tarif die schon erwähnte Neutralität gegenüber den Standorten der Zelluloseempfänger. Diese Tarifbildung nach dem Paritätsprinzip wird im Falle des AT 1 S 6 dadurch erleichtert, daß der Tarif nur eine Güterart erfaßt und die Zahl der Empfangsstationen mit zurzeit 200 relativ gering ist. Erhebliche tariftechnische Schwierigkeiten müssen dagegen bei der Bildung von Seehafentarifen entstehen, die für verschiedene Güter derselben Güterklasse, mehr noch für eine Vielzahl von Gütern verschiedener Güterklassen gelten sollen, insbesondere, wenn eine große Zahl von Stationen in den Tarif als Empfangs- oder Versandplätze aufgenommen werden müssen. Typisch für solch einen Tarif ist der AT 24 S 5, der auch als allgemeiner Einfuhrtarif bezeichnet wird. Der AT 24 S 5 steht kurz vor seiner Anpassung an die Richtlinien. Er begünstigte bisher Güter der Klassen A bis C und enthält heute schon 558 Empfangsstationen.

Der zurzeit gültige AT 24 S 5, dessen Grundlage noch die Eisenbahnfrachten ab Beneluxhäfen sind, ist unterteilt in drei Abteilungen mit je einem 15 t, einem 10 t und einem 5 t Frachtsatz für jede Station und für jeden Seehafen.

Aus den folgenden Tarifbildungsgrundlagen, die die Eisenbahndirektion Hamburg Anfang des Jahres 1954 ermittelte, wird deutlich, wie kompliziert die Uebertragung der Frachtverhältnisse im gebrochenen Verkehr auf einen Eisenbahntarif im Verkehr von den deutschen Seehäfen ist, wenn eine Vielzahl von Gütern verschiedener Güterklassen und unterschiedlicher Abmessungen begünstigt werden sollen.

Tarifbildungsvorschlag für die Neuordnung des AT 24 S 5 im einzelnen:

- a) Aufnahme des Wettbewerbs gegen den ausschließlichen Bahn- oder Wasserweg und den gebrochenen Wasser-/Bahnweg von ausländischen Seehäfen unter Beschränkung der Ermäßigung

in den Abt.	IA + B	gegenüber der Regelklasse A	auf 50%
	IC — F	„ „ „	A „ 52%
	II A	„ „ „	B „ 52%
	II B	„ „ „	B „ 53%
	III A	„ „ „	C „ 51%
	III B	„ „ „	C „ 52%

Den Wettbewerbssätzen des Wasserweges sind die Rheinfrachten nach der Duisburger Frachtenkonvention vom 1. 1. 1952 in der Fassung vom 1. 1. 1954

für 30 t-Partien	in den Abt. IA, IB und IIIA
„ 50 t	„ „ „ „ IC—F; IIA und IIIB
„ 75 t	„ „ „ „ IIB

mit einem KWZ von 5,5% und einem Anreizzuschlag zu den Wasserfrachten von
 20% in den Abt. I und II
 15% in der Abt. III

zugrunde gelegt.

- b) Das Wettbewerbsgebiet umfaßt alle Bahnhöfe an sowie westlich und südlich folgender Linie:

Bundesgrenze — Bentheim — Rheine — Osnabrück — Bünde (Westf) — Bielefeld — Paderborn — Scherfede — Korbach — Wabern (ausschl) — Hersfeld — Zonengrenze.

Die Bahnhöfe des Wettbewerbsgebietes sind in 12 Gruppen eingeteilt. Bei den Gruppen 1—9 ist der Wettbewerb der belgischen und niederländischen Seehäfen, bei den Gruppen 11 und 12 der Wettbewerb Triests berücksichtigt. Bei der Gruppe 10 ist der ungünstigen geographischen Lage der Bahnhöfe im Zonengrenzgebiet Nordostbayerns Rechnung getragen.

Gebietsgruppe	Die Ermäßigung beträgt in der Abt.					
	I A + B	I C — F	II A	II B	III A	III B
1	50	52	52	53	51	52
2	45	47	47	48	46	47
3	40	42	42	43	41	42
4	35	37	37	38	36	37
5	30	32	32	33	31	32
6	25	27	27	28	26	27
7	20	22	22	23	21	22
8	15	17	17	18	16	17
9	10	12	12	13	11	12
10	20	22	22	23	21	22
11	20	22	22	23	23	24
12	21	22	22	23	28	29

(in Prozent der Regelklassenfrachtsätze)

Tarifbildender Hafen: Hamburg

Die Vielfalt des Verkehrs mit Gütern, die unter den AT 24 S 5 fallen, dürfte die Bundesbahn dazu angeregt haben, von der „spitzen“ Uebernahme der Frachten des gebrochenen Weges als Eisenbahnfrachtsätze für den tarifbildenden Hafen abzusehen, das Bundesgebiet in insgesamt 12 Zonen annähernd gleicher Frachtenlage einzuteilen und die Ermäßigungen von 0 im Nichtbewerbsgebiet bis zur Höchstermäßigung um 5 % von Zone zu Zone ansteigen zu lassen.

Diese zweifellos elegante Lösung bewirkt eine weitgehende Annäherung an die Frachtparität. Die Abweichungen bewegen sich in der Größenordnung von $\pm 5\%$ der Regelfrachtsätze im Verkehr von dem tarifbildenden Hafen. Der Nachteil dieser Tarifbildung liegt in diesen unvermeidlichen Abweichungen, die jedoch nur dann störend wirken können, wenn sie einen Verkehrsschwerpunkt treffen. Dann kann es zu spürbaren und wirksamen frachtlichen Nachteilen für den einen oder anderen Weg führen.

VII.

Die im vorstehenden Abschnitt genannten typischen Tarifbildungsbeispiele enthalten zwei Begriffe, auf die noch einzugehen ist:

die Höchstermäßigung,
der tarifbildende Hafen.

Mit der in jedem Seehafentarif fixierten Höchstermäßigung setzt sich die Bundesbahn eine kostenbedingte Grenze. Sie verwirklicht das Prinzip der Frachtparität nur soweit, wie es ihre Selbstkosten gestatten.

Diese Selbstbeschränkung hat zur Folge, daß sich längs des Rheins und seiner Nebenflüsse und längs der holländisch-deutschen und belgisch-deutschen Grenze eine Zone bildet, in der der Verkehr mit den Beneluxhäfen einen echten Fracht-

anreiz behält. In diese Zone fallen vor allem die nassen Empfangs- bzw. Versandplätze, d. h. die Binnenumschlagsplätze und diejenigen Stationen, die ohne nennenswerten Zu- bzw. Ablauf auf dem Landwege nahe den Binnenhäfen liegen.

Die Tiefe dieser Zone ist ausschließlich von eigenwirtschaftlichen Ueberlegungen der Bundesbahn abhängig, die wiederum in der jeweiligen finanziellen Lage der Bundesbahn ihren Ursprung hat. Hier zeigt sich eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Paritätsprinzip und den Grenzen seiner Durchführbarkeit. Aber auch eine weitere Lücke in den Richtlinien wird hier deutlich sichtbar: über das Maß der Belastung des Verkehrsträgers Bundesbahn mit Wettbewerbsmaßnahmen sagen die Richtlinien nichts aus.

Die Rheinschifffahrt hat im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife, auf der Interessenklausel zu Gunsten der Binnenschifffahrt fußend, wiederholt verlangt, eine Zone längs des Rheins als ureigenstes Einzugsgebiet der Rheinschifffahrt von der Frachtparität auszuspüren, d. h. dem Frachtzahler in der Rheinzone einen echten Anreiz für die Benutzung des nassen Weges zu belassen. Diese Forderung ist keineswegs abwegig, wenn man versucht, der Klausel „unter Wahrung der berechtigten Belange der Binnenschifffahrt“ konkreten Inhalt zu geben. Der Rheinschifffahrt — und auch die im Verkehr mit den deutschen Häfen beschäftigte Binnenschifffahrt wird davon berührt — ist entgegengehalten worden, daß sich eine solche Schutzzone aus der Selbstbeschränkung der Bundesbahn hinsichtlich der Höhe der Frachtermäßigungen automatisch ergibt.

Dieser Einwand hat zur Zeit eine gewisse praktische Berechtigung. Grundsätzlich ist er jedoch nicht stichhaltig. Die Prinzipien der Seehafentarifbildung auf Grund der Richtlinien aus dem Jahre 1951 sind zu klar und eindeutig, als daß der am stärksten betroffene Verkehrsträger damit zufrieden sein könnte, die Wahrung seiner Belange von den eigenwirtschaftlichen Ueberlegungen seines Konkurrenten abhängig zu sehen. Insofern sind die von der Bundesbahn sich selbst gesteckten Grenzen in der Höhe der Ermäßigungen kein Ersatz für eine klare Entscheidung, ob es längs des Rheins eine Zone geben soll, in der abweichend von dem Paritätsprinzip ein echter Frachtanreiz für den gebrochenen Verkehr mit den Rheinmündungshäfen bestehen bleiben soll.

Als eine höchst diffizile Frage erwies sich die Wahl des tarifbildenden Hafens, dessen Frachtsätze im Eisenbahnverkehr denen des gebrochenen Verkehrs mit den Rheinmündungshäfen gleichen sollen.

Theoretisch kann jeder der deutschen Seehäfen als tarifbildend bestimmt werden. In der neueren Zeit, seit der Zusammenfassung der Ländereisenbahnen zur Reichsbahn, ist in der Regel Hamburg tarifbildender Hafen, Bremen nur für einige Güter, in denen es ein deutliches Uebergewicht gegenüber anderen Häfen aufweist, so in den Seehafentarifen für Baumwolle, Zellulose, Getreide. Für die Rheinschifffahrt und ihre Einstellung zur Seehafentarifpolitik gewann die Wahl des tarifbildenden Hafens eine besondere Bedeutung in dem Augenblick, als die Seehafentarife nach den Frachten des gebrochenen Weges spitz gerechnet wurden und Hamburg in der Regel tarifbildender Hafen blieb. Die Sorge der Rheinschifffahrt um ihre Belange wird ausgelöst durch die Tatsache, daß die kürzeren Tarifentfernungen Bremens zum Einzugsgebiet des Rheins gegenüber Hamburg als dem tarifbildenden Hafen die Frachtsätze für Bremen niedriger sein lassen als die Hamburger Sätze, die nach den Frachten im gebrochenen Verkehr errechnet wurden. Durch die prozentuale Kürzung der Frachtunterschiede zwischen den Seehäfen wird die Unterbietung der Frachten des ge-

brochenen Weges durch die Eisenbahnfrachten ab Bremen zwar abgeschwächt. Dennoch ist es unausbleiblich, daß der in den Frachten des gebrochenen Weges eingerechnete Zuschlag zum Ausgleich der Facilitätenunterschiede durch die Frachten im Verkehr mit Bremen neutralisiert wird oder daß die absoluten Frachten des gebrochenen Weges durch die Bremer Eisenbahnfrachtsätze sogar unterboten werden.

In den Seehafentarifen der preußischen Staatsbahn war Emden als der den Rheinmündungshäfen verkehrsgeographisch am nächsten gelegene deutsche Hafen in der Regel tarifbildend. Es würde in diesem Zusammenhang zu weit führen, auf die Gründe einzugehen, die Veranlassung gaben, Hamburg regelmäßig zum tarifbildenden Hafen zu machen. Welche Gründe es auch immer gewesen sein mögen — unter anderem die Abstimmung der Frachten auf die von den deutschen Ostseehäfen —, sie können heute keine Gültigkeit mehr beanspruchen, nachdem die Seehafentarife einer neuen Ordnung unterworfen wurden. Es wäre daher durchaus folgerichtig, den zum Wettbewerbsgebiet frachtgünstigsten deutschen Hafen in der Regel zum tarifbildenden Hafen zu machen.

Eine solche Regelung hätte zweifellos eine Verteuerung der Eisenbahnfrachten ab Bremen und damit auch ab Hamburg zur Folge. Auch kann man dagegen einwenden, daß eine solche Lösung zu schematisch sei und den praktischen Verhältnissen nicht gerecht werde, weil zum Beispiel ein Hafen tarifbildend würde, dessen Umschlag auf diesem Gebiet unbedeutend ist. Es bietet sich daher als zweite Möglichkeit die Wahl desjenigen Hafens als tarifbildend an, um dessen Wettbewerbsfähigkeit es in der Praxis geht, der also für ein bestimmtes Gut ein deutliches Uebergewicht im Umschlag nachweisen kann.

Es ist hier nicht der Platz, die vielseitigen theoretischen und praktischen Möglichkeiten für die Wahl des tarifbildenden Hafens zu erörtern. Nur erscheint es in diesem Rahmen wichtig, die praktischen Schwierigkeiten aufzuzeigen, die sich gerade auf Teilgebieten der Neuordnung der Seehafentarife ergaben und die ihren Ursprung darin hatten, daß die Gesamtkonzeption des Paritätsprinzips bewußt oder unbewußt Brüche aufweist.

Mit dieser Feststellung erhebt sich zwangsläufig die Frage nach der Richtigkeit des Paritätsprinzips und ob es notwendig ist, die Parität der Frachtsätze als Ziel der Wettbewerbsordnung unter den Seehafengruppen und damit als Ziel der Seehafentarifpolitik zu proklamieren.

VIII.

Jede kritische Stellungnahme sollte damit beginnen, das Positive herauszustellen. Es muß festgestellt werden, daß mit dem Paritätsprinzip überhaupt erst einmal eine neue Grundlage geschaffen wurde, mit der sich die Praxis auseinandersetzen hatte und aus der sie Erfahrungen sammeln konnte. Auch kann nicht bezweifelt werden, daß es das Paritätsprinzip in den Seehafentarifen war, das die internationale Rheinschiffahrt nachhaltig beeinflusste und drängte, eine Ordnung zu schaffen, die überhaupt erst die Voraussetzung schuf, Eisenbahn- und Binnenschiffsfrachten zum Zwecke der Seehafentarifbildung ohne einschneidende Wirkungen auf den gesamten Rheinfrachtenmarkt aufeinander abzustimmen.

Mit diesen Vorteilen, die sich zum Teil ergaben, ohne daß sie voraussehbar waren, läßt sich das Prinzip der Frachtparität allein nicht rechtfertigen. Außere Vor- oder Nachteile dürfen von der grundsätzlichen Frage nach der Zweckmäßigkeit des Prinzips und seiner inneren Rechtfertigung nicht ablenken.

Bei der kritischen Betrachtung des Paritätsprinzips muß von der Zielsetzung der Seehafentarifpolitik ausgegangen werden, wie sie der Bundesminister für Verkehr in seinen Richtlinien formuliert hat. Es muß daher die Frage gestellt werden, ob es zur Sicherung einer gebührenden Stellung im Welthandel und im Ueberseeverkehr notwendig ist, die binnenländischen Frachtkosten im Verkehr mit den deutschen Seehäfen denen im Verkehr mit den Beneluxhäfen gleichzustellen und ob somit zwingende volkswirtschaftliche Gründe vorliegen, die dargestellten Spannungen zwischen den Verkehrsträgern auszulösen und diese unmittelbar zu belasten.

Diese Fragestellung schließt in sich keineswegs einen Zweifel an der überragenden volkswirtschaftlichen Bedeutung der deutschen Seehäfen als Handelsmärkte und Verkehrsanstalten und an der Notwendigkeit, die Seehäfen im nationalwirtschaftlichen Interesse zur Aufrechterhaltung und Sicherung ihrer Stellung zu unterstützen, ein. Auch soll der Tarifgestaltung im binnenländischen Verkehr als seehafenpolitisches Mittel keineswegs die Anerkennung und die Berechtigung versagt werden. Es muß sogar davon ausgegangen werden, daß eine seehafenpolitische Gesamtkonzeption sich nicht nur auf die Gestaltung der Beförderungspreise eines Verkehrsträgers beschränken darf, sondern die tarifpolitischen Möglichkeiten auf allen Verkehrswegen, die die deutschen Seehäfen mit ihrem Hinterland verbinden, klären und erfassen muß.

Den Ueberlegungen, aus denen der Schluß gezogen wurde, die binnenländischen Frachtkosten seien generell gleichzustellen, um das seehafenpolitische Ziel zu erreichen, kann nur die Auffassung zugrunde gelegen haben, daß die Wettbewerbsfähigkeit eines Seehafens ausschließlich, zumindest aber im überwiegenden Maße, von den binnenländischen Frachtkosten, d. h. von dem verkehrsgeographischen Standort eines Seehafens zu seinem Hinterland abhängig ist. Da jedoch ernsthaft nicht bestritten werden kann, daß die verkehrsgeographische Lage eines Seehafens zum Binnenlande unter einer Vielzahl von Faktoren und wirtschaftlichen Einflüssen mannigfacher Art nur einer ist, dessen Wirksamkeit für jeden Hafen, ja für jedes Gut höchst unterschiedlich zu werten ist, gibt es keinen überzeugenden Beweis für die Notwendigkeit und Berechtigung, generell die Frachten zweier konkurrierenden Seehafengruppen gleichzustellen.

Der mögliche Einwand, die spezifischen Eigenschaften eines Hafens, die besonderen Anziehungskräfte, die von einem Hafen auf Grund seiner Facilitäten ausgehen und auf den Verkehr mit Außenhandels Gütern wirken, ließen sich im einzelnen nicht werten, und man könne daher nur denjenigen Faktor unmittelbar beeinflussen, der sich rechnerisch annähernd genau erfassen läßt, ist ein Widerspruch in sich. Das Paritätsprinzip hätte nur dann eine innere Berechtigung, wenn es spezifische Eigenarten einzelner Häfen nicht gäbe und wenn die Häfen nicht bewußt in den verschiedenen Abschnitten ihrer Geschichte diese Eigenarten mit großer Sorgfalt entwickelt hätten. Das Prinzip der Frachtparität, vor allem übertragen auf die deutschen Seehäfen (Port Equalization), kann sogar zu einer akuten Gefahr für diese Eigenarten, die ein Teil des volkswirtschaftlichen Wertes der Seehäfen darstellen, werden und einen unerwünschten Nivellierungsprozeß auslösen.

Das Prinzip der Frachtparität kann nur in einer statischen Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Vorgänge und Kräfte in den Seehäfen seinen Ursprung haben und ist offenbar in hohem Maße auf die in den Nachkriegsjahren üblich gewordene Ueberbewertung der Frachtkosten zurückzuführen, die in wieder

holten Auseinandersetzungen um die Höhe der Verkehrstarife immer wieder zum Ausdruck kam. Die Dynamik, die dem Verkehrs- und Handelsablauf in den Seehäfen innewohnt und von der die Wirtschaftsgeschichte der Handelsplätze an der deutschen Küste Zeugnis ablegt, wird durch die Ueberbewertung der binnenländischen Frachtkosten negiert.

Damit ist keineswegs gesagt, daß die verkehrsgeographische Lage eines Seehafens zum Binnenlande stets nur eine untergeordnete Rolle spielt und von den anderen Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens völlig überdeckt wird. Die Tarifpolitik als seehafenpolitisches Mittel ist auch außerhalb des deutschen Wirtschaftsgebietes so vielfach bewährt, daß über ihren Sinn und Berechtigung nicht gestritten werden kann. Es geht vielmehr darum, das richtige Maß zu finden.

Die Vielfalt des Seehafenverkehrs und der Eigenarten jedes Seehafens verbieten jede generelle Lösung und verlangen nach einer schmiegsamen Anpassung der Seehafenpolitik an die differenzierten wirtschaftlichen Verhältnisse und Kräfte in den Seehäfen. Die unterschiedliche Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten für die Wettbewerbsfähigkeit eines Seehafens verbietet Patentlösungen wie z. B. die Herstellung der Frachtparität.

Die Ablehnung des Paritätsprinzips als Patentlösung und als generelles Ziel der Seehafentarifpolitik schließt seine Anwendung in der Praxis keineswegs aus, wenn die Gleichstellung der Frachten sich für einen bestimmten Verkehr als Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen erweist. Die Einführung eines nach dem Paritätsprinzip gebildeten Seehafentarifs sollte jedoch von dem zwingenden Beweis abhängig sein, daß die Frachten im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland tatsächlich der ausschlaggebende Faktor im Wettbewerb sind. Eine solche Beweisführung ist durchaus möglich. Es kann z. B. nicht bestritten werden, daß die binnenländischen Frachten eine ausschlaggebende Rolle für die Beteiligung der verschiedenen Häfen am Umschlag so frachtempfindlicher Güter wie Kohle und Erze spielen. In wenigen Fällen aber wird für höherwertige Güter der Nachweis gelingen, daß die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Häfen von der Gleichstellung ihrer Eisenbahnfrachten mit denen des gebrochenen Weges im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen abhängig ist. Das gilt in noch höherem Maße für die Beurteilung der Notwendigkeit, von dem bewährten Prinzip der Nullregulierung der Eisenbahnfrachten im Verkehr mit den Seehäfen abzuweichen und die Frachtunterschiede abzuschwächen oder gar vollständig zu beseitigen.

Es muß als eine Schwäche der deutschen Verkehrspolitik angesehen werden, daß sie in den Jahren nach 1945 die Verkehrsträger vor einer Ueberforderung auf dem Gebiet der Frachtgestaltung durch wirtschaftliche und politische Instanzen nicht hat schützen können oder auch nicht hat schützen wollen, weil sie selbst in der dogmatischen Betrachtungsweise der Frachtkosten befangen war.

IX

Zusammenfassend können aufgrund der praktischen Erfahrungen aus der Neuordnung der Seehafentarife folgende Feststellungen getroffen werden:

1. Die an sich klare verkehrspolitische Konzeption der Seehafentarifpolitik, als deren Kern die Herstellung einer qualitativen Parität der Eisenbahnfrachten im Verkehr mit den deutschen Häfen ¹⁾ angesehen werden muß, wurde durch

¹⁾ mit den Frachten des gebrochenen Weges von / nach den Beneluxhäfen.

brochen, als zugleich wirtschaftspolitische Ziele mit Hilfe von Seehafentariifen verfolgt wurden.

2. Die praktische Durchführung des Paritätsprinzips erwies sich als außerordentlich schwierig, weil mit der Uebertragung der Frachten des gebrochenen Weges in einen Eisenbahntarif zwei in ihrer Struktur grundlegend verschiedene Tarifsysteine auf verschiedenen Verkehrswegen erstmalig für einen sehr bedeutenden Verkehrskomplex in Uebereinstimmung zu bringen und die Wirkung der Frachten als Wettbewerbsregulator zwischen Bahn und Binnenschiffahrt in einem sehr differenzierten Verkehr, wie es der mit den Seehäfen ist, zu beurteilen und zu werten waren. Die dadurch ausgelösten Spannungen zwischen den Verkehrsträgern mußten zwangsläufig in den Vordergrund vor die eigentliche Aufgabe der deutschen Seehafenpolitik treten.
Die erarbeiteten praktischen Lösungen konnten mangels ausreichender Erfahrungen aus der Vergangenheit häufig nur den Charakter von Kompromissen tragen, weil objektive Maßstäbe fehlten oder nicht ermittelt werden konnten.
3. Die bei der Abstimmung der Beförderungsentgelte der konkurrierenden Seehäfen und Seehafengruppen gemachten praktischen Erfahrungen geben berechtigten Anlaß, die Richtigkeit und Notwendigkeit des Paritätsprinzips dem Grunde nach sehr in Frage zu stellen, umso mehr, als die Frachten zwischen Seehäfen und Hinterland nur ein Faktor bei der Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens sind, dessen praktische Bedeutung höchst unterschiedlich für jeden Hafen und für jede Güterart ist. Die in dem Paritätsprinzip zum Ausdruck kommende dogmatische Auffassung von der Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten im Verkehr mit den Seehäfen negiert bewußt die vielfältigen Eigenarten jedes Hafens und die daraus resultierenden Anziehungskräfte auf den Verkehr. Sie ist kennzeichnend für eine statische Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Vorgänge in den Seehäfen und verkennt die Dynamik, die von der Zusammenballung wirtschaftlicher Kräfte vielfältiger Art in jedem Seehafen ausgeht und wirksam ist. Die Ueberschätzung der Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten und ihre gleiche Bewertung für jeden Hafen führte daher zu einer falschen Ausgangsbasis für die Beurteilung der Notwendigkeit des Paritätsprinzips.
4. Für die Verkehrsträger, hier insbesondere die Binnenschiffahrt, muß daher das Paritätsprinzip als wesentlicher Inhalt der Seehafentariifpolitik als eine Belastung angesehen werden, die im allgemeinen und als generelle Lösung über das volkswirtschaftlich notwendige Maß hinausgeht und zu dauernden Spannungen zwischen den hauptsächlich beteiligten Verkehrsträgern führt. Diese Spannungen wären vermeidbar, ohne die im nationalwirtschaftlichen Interesse notwendige Förderung der deutschen Seehäfen auch mit Hilfe frachtlicher Erleichterungen ihres Verkehrs mit dem Binnenlande zu beeinträchtigen.
5. Die in den Richtlinien verankerte Ueberprüfung der Wirksamkeit der durch sie eingeleiteten Seehafentariifpolitik wird sich daher vor allem mit dem Paritätsprinzip beschäftigen, darüber hinaus aber die Einordnung der Binnenschiffahrt im Verkehr mit den deutschen Seehäfen in die tarifpolitische Gesamtkonzeption vorsehen müssen.

Buchbesprechungen

Europa-Verkehr. Otto Elsner Verlagsgesellschaft, Berlin — Darmstadt.

In einer Zeit, wo die Bestrebungen für eine wirtschaftliche Integration Europas im Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion stehen, wird man das Erscheinen einer Zeitschrift, die sich bewußt in den Dienst des Gedankens der verkehrspolitischen Einheit Europas stellt, durchaus begrüßen können. Wenn sich die Zeitschrift ihrer Ankündigung gemäß auf die besonderen Fragen der Vereinigung und der Zusammenarbeit der Verkehrsmittel im europäischen Raum einstellt, kann sie eine wertvolle Ergänzung der bereits vorhandenen Verkehrszeitschriften werden.

Das erste Heft bringt eine Anzahl kleinerer Beiträge zu europäischen Verkehrsproblemen, die einen Überblick über die allgemeinen und besonderen Aufgaben und Arbeiten auf diesem Gebiet geben. Es ist verständlich, daß das erste Heft zum großen Teil noch kurze programmatische und populäre Darstellungen bringt. Sie würde sich einen Verdienst erwerben, wenn die folgenden Hefte tiefer in die Problematik der europäischen Verkehrsintegration auf den einzelnen Teilgebieten des Verkehrs hineinführen würden.

Paul Berkenkopf

Karl Beschoren: „40 Jahre Donau-Schiffbau“, 1913—1953. Schiffsahrts-Verlag „Hansa“, C. Schroedter & Co., Hamburg 11.

Geschichte des Schiffbaues — beschrieben von einem, der ein Stück dieser Geschichte ist. Das unmittelbare Erleben spricht aus jeder Zeile, und man gewinnt oftmals den Eindruck, „als habe sich alles erst gestern ereignet“.

Diese auf Anregung der Schiffbautechnischen Gesellschaft Berlin verfaßte Schrift bringt dem mit Wesen und Entwicklung der Donauschiffahrt nicht vertrauten Leser eine Fülle von Überraschungen. Sie ist bemerkenswert und nützlich in zweifacher Hinsicht: Einmal läßt sie im Augenblick des Wiedererwachens der nach 1945 bis zur Bedeutungslosigkeit herabgesunkenen deutschen Schiffahrt auf dieser wichtigen Nordost-Südosttransversale durch den europäischen Raum einstige Macht und Größe des Donaustroms vor unseren Augen erstehen;

zum anderen zeigt sie die erstaunlichen Experimente, die zur Rationalisierung des fahrenden Binnenschiffahrtsbetriebes zwischen den beiden Weltkriegen angestellt wurden. . . . Versuche, deren Ergebnisse gerade heute Beachtung heischen, da der Blick auf z. B. die Betriebsverhältnisse auf den nordamerikanischen Wasserstraßen die Diskussion um „Schieben und Ziehen im Schleppdienst“ wieder laut werden läßt.

Die Probleme um die Anwendung des Dieselmotors, den Transport von Schiffen über Land von einem Stromgebiet zum anderen (1916 zum ersten Mal durchgeführt), der unvollendete Versuch, Schiffe aus Eisenbeton zu bauen, das wechselvolle Schicksal des berühmt gewordenen Schulschiffes „Uhu“, Binnen-Seeschiffe („Regensburg der westlichste Hafen des Schwarzen Meeres“) und der Bau von Kühlschiffen . . . das alles sind Pioniertaten, die hier mit sympathischer Anteilnahme geschildert werden.

Gewiß, es ist im strengen Wortsinn keine „wissenschaftliche Abhandlung“; aber sie hat den Vorzug, in lebendiger Weise die Entwicklungsstadien der Schiffbautechnik auf diesem nahezu auf 2400 km Länge schiffbaren Strom auch dem technisch ungebildeten Leser nahezubringen. Und das will angesichts der Fülle der dargestellten Experimente und dem dringlichen Bestreben der modernen Binnenschiffahrt im westeuropäischen Raum zur Rationalisierung wichtig erscheinen. „Was du ererbt von deinen Vätern, . . .“

Dr. Seidenfus

Prause: „Das Recht des Schiffskredits.“ 1. Auflage, XVI, 584 Seiten, 1954, Ganzleinen DM 58,—. Sammlung Guttentag 242.

Das umfangreiche Werk (ca. 600 Seiten) ist „für den Gebrauch aller derer gedacht, die gebend, empfangend oder verwaltend mit dem Kreditwesen bei See- oder Binnenschiffen zu tun haben“.

Der Verfasser, der durch seine rechtsberatende Tätigkeit in der Oderschiffahrt legitimiert ist, unternahm mit der Zusammenfassung aller gesetzlichen Vorschriften über den Schiffskredit ein in seiner Wichtigkeit gar nicht hoch genug einzuschätzendes Unterfangen; denn es geht

heute ganz allgemein darum, neue Wege der Schiffsbaufinanzierung zu beschreiten, sich von staatlicher Beihilfe, sei es in der Form direkter Subventionen oder steuerlicher Anreize, zu emanzipieren. Wie aber können die äußerst heterogenen Kapitalquellen für den Schiffsbau erschlossen werden, wenn die rechtlichen Grundlagen der Kapitalleihe nicht genügend durchsichtig sind und damit bei den willigen privaten Kapitalgebern ein ungerechtfertigtes Gefühl der Unsicherheit und des Risikos erzeugt wird!

Der Verfasser stellt in sehr übersichtlicher Weise zunächst „das allgemeine und Verfahrensrecht des Schiffskreditgeschäfts“ dar (Ges. über Rechte an eingetragenen Schiffen und Schiffsbauwerken v. 15. Nov. 1940, Schiffsreg.-Ordnung vom 26. Mai 1951, Gesetzliche Bestimmungen für wertbeständige Schiffshypotheken in ausl. Währung — Anhang zu § 36 SchRO, Schiffsregisterverordnung v. 29. Mai 1951, Flaggenrechtsgesetz v. 8. Februar 1951). Daran schließt sich als zweiter Teil „das Recht des organisierten Schiffskredits“ an (Schiffsbankgesetz v. 8. April 1943, Ges. über eine vorübergehende Erweiterung der Geschäfte der Hypotheken- und Pfandbriefbanken v. 5. Aug. 1950, Ges. über Darlehen zum Bau und Erwerb von Handelsschiffen v. 27. Sept. 1950). Eine wertvolle Ergänzung bringt der dritte Teil mit einer Wiedergabe der Bestimmungen, die im Zusammenhang mit dem Schiffskredit von Bedeutung sind. (Viertes Buch des Handelsgesetzbuches, Ges. betr. die privatrechtl. Verhältnisse der Binnenschiffahrt vom 15. 6. 1895, Ges. über den gewerbl. Binnenschiffsverkehr v. 1. 10. 1953, Ges. betr. die gemeinsamen Rechte der Besitzer von Schuldverschreibungen vom 4. 12. 1899, Reichsgesetz über das Kreditwesen mit Durchführungsverordnungen). Das in einem Nachtrag wieder gegebene Gesetz über die staatl. Genehmigung der Ausgabe von Inhaber- und Orderschuldverschreibungen v. 26. 6. 1954 zeigt, daß auch die jüngsten gesetzl. Vorschriften berücksichtigt sind.

Die Darstellung selbst ist einprägsam und praktisch: Der Verfasser bringt zunächst den geschlossenen Gesetzestext. Danach folgt im Abschnitt Erläuterungen eine Wiederholung der einzelnen Paragraphen mit ausführlichen Anmerkungen. Man wird der Auffassung sein müssen, daß diese ausführliche Darstellung und Kommentierung des Rechts des Schiffskredits eine Lücke schließt und damit dem volkswirtschaftlichen Anliegen Rechnung trägt, neue Kapitalquellen für die Finanzierung

des deutschen Seeschiffs- und Binnenschiffsbaus erschließen zu helfen.

Dr. Seidenfus

Boender, P. Dr.: Die niederländischen Eisenbahnen als kommerzielles Unternehmen. Heft 1 der Vorträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster. Verlag van den Hoek und Rupprecht in Göttingen. Preis 2,50 DM.

Die niederländische Verkehrspolitik genießt nicht die weitgehende Sonderstellung, wie sie in der deutschen gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedeutung zum Ausdruck kommt. Nicht zuletzt ist diese Abweichung darauf zurückzuführen, daß die niederländischen Eisenbahnen selbst vor dem Motorisierungszeitalter keine Monopolstellung hatten, weil das außerordentlich fein verzweigte Wasserstraßennetz dies nicht zuläßt. Deshalb ist ein besonderer Schutz der Eisenbahnbenutzer nicht nötig gewesen.

Man muß von dieser grundlegenden Tatsache ausgehen, wenn man den Vortrag Boenders würdigen will. Dabei scheint wesentlich folgendes zu sein:

1. Die niederländischen Eisenbahnen sind eine A. G., deren Aktien sich restlos in der Hand des Staates befinden. Der Handlungsfreiheit des Vorstandes ist weitgehend Raum gegeben. Das Parlament übt keinen unmittelbaren Einfluß auf die Betriebsführung aus. Lediglich in Fragen der Genehmigung der Fahrpläne und der Tarife, der Beteiligung an anderen Unternehmungen und bei wichtigen Ausdehnungen des technischen Apparates ist der Verkehrsminister zu hören.
2. Die Bahnen werden nicht für sozialpolitische oder wirtschaftspolitische Zwecke des Staates beansprucht in Sonderheit in Hinsicht auf Fahrpreisvergünstigungen für bestimmte Gruppen der Bevölkerung.
3. Das Prinzip der Tarifgleichheit ist insoweit aufgegeben, als im Güterverkehr. Ermäßigungen nach kaufmännischen Gesichtspunkten gewährt werden, wobei die offiziell veröffentlichten vom Verkehrsminister genehmigten Tarife als Höchsttarife gelten. Diese Höchsttarife richten sich nach den Kosten und den Verhältnissen des Verkehrsmarktes. Die gewährten Ermäßigungen werden jedoch nicht veröffentlicht. Das ist eine bewußt gewollte Einschränkung des gemeinwirtschaftlichen Tarifprinzips. Im Personenverkehr hingegen werden die Tarife für alle Verkehrsbeziehungen einheitlich geregelt.

4. Es besteht ein gewisser Wettbewerbschutz in den Fällen, wo dies für die Erhaltung einer redlichen und dauerhaften Verkehrsbedienung erforderlich ist. Das gilt besonders für die Linienverkehre. Die Zulassung neuer Güterkraftlinien richtet sich nach dem Bedarf.
5. Es sollen keinerlei Subventionen gegeben werden.

Die finanzielle Lage der niederländischen Eisenbahnen ist durchaus befriedigend. Es werden zwar keine hohen Gewinne erstrebt, sondern es wird besonderer Wert auf die dauernde Sicherung der Existenz des Unternehmens und auf eine ausreichende Verzinsung des investierten Kapitals gelegt, und zwar für das Unternehmen als Ganzes. Innerhalb dieses Ganzen bleibt Raum für nicht rentable Tätigkeiten, wenn nur der Ausgleich der Rechnung im Ganzen gesichert bleibt.

Es ist ferner beachtlich — obschon die Bahnen die Verpflichtung haben, notfalls auch unrentable Strecken zu betreiben —, daß zahlreiche Nebenbahnen stillgelegt worden sind und stattdessen Lkw-Dienste in Gestalt von Knotenpunktverkehren eingerichtet sind.

Die Beförderungspflicht besteht übrigens nicht nur für die Eisenbahn, sondern auch für den regelmäßigen Omnibus-, Lkw- und Schiffsverkehr. Bei diesen besteht aber nicht die Pflicht wie bei der Eisenbahn zur Aufrechterhaltung unrentabler Verkehre. Die Schifffahrt deckt bislang die Kosten ihrer Fahrwege nicht. Beim Straßenverkehr ist die Frage noch unklar.

Der Werkverkehr ist eintragungspflichtig. Die Zulassung kann abgelehnt werden, wenn die Lebensfähigkeit des gewerblichen Güterkraftverkehrs bedroht wird.

Die Eisenbahn hat durch Elektrifizierung und diesel-elektrischen Betrieb, aber auch durch eigene Omnibus- und Lastwagendienste, unterstützt durch die ihr eingeräumte kaufmännische Bewegungsfreiheit, ihre finanzielle Lage in den letzten Jahren beachtlich verbessert.

Man muß Boender für seinen aus schließlich Vortrag dankbar sein. Allerdings darf man dabei nicht vergessen, daß die holländischen Verkehrsverhältnisse einfacher und übersichtlicher sind als die des viel komplizierteren Wirtschaftsgebildes unserer Bundesrepublik. Dr. Böttger

Menges, Günter Dr., **Der Fremdenverkehr in Frankfurt am Main während der beiden Messen und der Automobilausstellung im Jahre 1953.** Frankfurt am Main 1954.

Das im Jahre 1952 an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt am

Main, gegründete Institut für Fremdenverkehrswissenschaft legt hiermit das 1. Heft einer Schriftenfolge zur Fremdenverkehrsforschung vor. Gegenstand der Untersuchung ist die Wirkung von 3 Veranstaltungen auf den Fremdenverkehr einer Großstadt. Kernpunkt ist der Nachweis der Steigerung der Zahl der Fremden und der Uebernachtungen durch die beiden Messen und durch die Automobilausstellung im Jahre 1953. Ferner wird dargetan, welche vorteilhaften Wirkungen sich in der Ausnutzung der Beherbergungskapazität ergeben haben. Im einzelnen wird sodann analysiert, welche Beherbergungsstätten — eingeteilt nach Größen und Rangklassen — von den Fremden aus den verschiedenen Herkunftsländern besonders bevorzugt werden. Der Ablauf des Fremdenverkehrs während der Veranstaltungstage wird durch Schaubilder deutlich gemacht.

Es konnte nicht Zweck der Schrift sein, die Wirkungen der 3 Großveranstaltungen auf das Wirtschafts- und Verkehrsleben der Stadt festzustellen. Darin ist aber letztlich die in den Gemeindeparlamenten immer wieder gestellte Frage aufgerollt, ob die Hergabe der finanziellen Mittel für das Ausstellungs- und Messewesen und für die Fremdenverkehrswerbung allgemein gerechtfertigt ist durch eine nachhaltige Belebung der wirtschaftlichen Kräfte der Stadt, insbesondere der am Fremdenverkehr besonders interessierten Unternehmungen. Zuzugeben ist, daß eine solche Feststellung schwierig ist. Wir hören gern, daß das Frankfurter Institut demnächst auch hierüber eine Schrift veröffentlichten will. Dr. Böttger

Jahrbuch für Fremdenverkehr. Organ des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr an der Universität München. 3. Jahrgang, Heft 1, Winterhalbjahr 1954/55.

Auch das vorliegende Heft (vergl. die Besprechungen in Heft 3/4 des 25. Jahrganges dieser Zeitschrift) entspricht durchaus wissenschaftlichen Anforderungen. Es ist erfreulich, daß zunehmend auch ausländische Autoren zu Wort kommen und daß die Aufsätze ausstrahlen in die größeren, mit dem Fremdenverkehr in Zusammenhang stehenden wirtschaftspolitischen Gesamtzusammenhänge.

Das trifft besonders zu für den Aufsatz von Nikerik über den Fremdenverkehr in der Zahlungsbilanz einiger touristisch wichtiger Länder.

Dobrincic schildert einige Probleme und Charakteristika im Fremdenverkehr Jugoslawiens, wobei besonders beachtens-

wert ist, daß der inländische Fremdenverkehr in Jugoslawien durch staatliche Maßnahmen weitgehend von den breiteren Volksschichten belebt wurde, während der Ausländerverkehr erst in letzter Zeit ansteigende Tendenz zeigt; Deutschland und Österreich weisen den höchsten Anteil aus.

Morgenroth bringt in seinem Beitrag über den Wert und Unwert der Fremdenverkehrsstatistik ein altes Anliegen vor, dem unbedingt zuzustimmen ist, nämlich daß für eine klare Beurteilung des Fremdenverkehrs eine Repräsentativstatistik notwendig ist. Sicher wird das im Einzelfalle Schwierigkeiten ergeben, zumal dann, wenn der Fremde unmittelbar befragt werden muß. Aber das muß schließlich in Kauf genommen werden.

Auch der Aufsatz von Walterspiel über Ursache und Bedeutung immaterieller Faktoren im Hotelbetrieb ist lesenswert, weist er doch neue Wege zur Erkundung des Wesens des Hotelbetriebes, dessen Zweck Walterspiel in der gewerbmäßigen Übernahme von Haushaltsfunktionen sieht.

Dr. Böttger

Wolf, Walter, Dipl.-Ing.: Die Veranschlagung der Zugbildungsselbstkosten auf Unterwegsbahnhöfen und der Abfertigungsselbstkosten des Güterverkehrs. Dissertation, T.-H. Aachen.

Die Betriebskostenrechnung der Bundesbahn kennt drei große Leistungsgebiete:

- die Zugbeförderung,
- die Zugbildung,
- die Abfertigung.

Ein Verfahren, die Kosten der Zugbeförderung zu berechnen, ist seit Jahren bekannt und bei der Deutschen Bundesbahn in der Dienstvorschrift für die Berechnung der Kosten einer Zugfahrt (Zuko) niedergelegt. Prof. Dr. Ing. Müller hat zur Berechnung der variablen Kosten der Zugförderung ein vereinfachtes Verfahren entwickelt und für die Erfassung der Kosten der Zugbildung die Richtung gewiesen (Müller, W.: Die Kosten einer Zugfahrt mit Dampflokomotiven durch Auswertung der zeichnerischen Fahrzeitermittlung. Organ für Fortschritte des Eisenbahnwesens 1943, Heft 7 und 8; derselbe: Das allgemeine Verfahren zur Veranschlagung der Güterzugfahrten. Eisenbahntechnik 1948, Heft 5 und 4; derselbe: Die Selbstkostenermittlung des Güterwagenumlaufs, Eisenbahntechnik 1948, Heft 8 und 9).

E. Graßmann hat die Betriebskostenrechnung weiter ausgebaut und in einer Dissertation (Die Veranschlagung der Zugbildungsselbstkosten in Rangierbahnhöfen,

T.-H. Aachen) ein Verfahren entwickelt, an Hand dessen die Zugbildungsselbstkosten errechnet werden können, die in den Rangierbahnhöfen entstehen.

Der Schlüsselstein zur Erfassung aller Selbstkosten der Bundesbahn im Güterverkehr ist nunmehr durch die oben erwähnte Arbeit von W. Wolf gesetzt worden. Er hat einen praktischen Weg gewiesen, wie die Selbstkosten für die Zugbildung auf Unterwegsbahnhöfen zu berechnen sind, sowie die Kosten, die bei der Abfertigung des Güterverkehrs entstehen.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in den theoretischen Ausführungen. Der Verfasser arbeitet ein allgemein anwendbares Verfahren aus, mit dessen Hilfe die Kosten an Hand der umfangreichen Betriebsunterlagen (Anlagepläne, Lohnlisten, Materialbelege usw.) erfaßt, auf Hilfslisten zusammengestellt und auf Berechnungsbogen überführt werden können. Mit Hilfe von geeigneten Kostenschlüsseln werden sie auf die Leistungsgebiete verteilt und im Wege der Divisionskalkulation (Kostensumme : Leistungssumme) den Kostenträgern (der Tonne Stückgut oder der Wagenladung) zugerechnet.

In einem besonderen Teil der Arbeit entwickelt der Verfasser ein vereinfachtes Verfahren zur Ermittlung der Abfertigungsselbstkosten. Mit Hilfe von mathematisch-statistischen Methoden (Häufigkeitsrechnung, Korrelationsrechnung) vereinfacht er die Berechnung der Selbstkosten der Abfertigung und verkürzt den Zeitbedarf zur Durchführung der praktischen Untersuchungen, ohne daß die Genauigkeit der Ergebnisse wesentlich beeinträchtigt würde. Mittels der von ihm entwickelten Verfahren untersucht der Verfasser 9 Bahnhöfe auf die Höhe der bei der Abfertigung anfallenden Kosten. Diese 9 Bahnhöfe stellen zweifellos keine repräsentative Auswahl dar, auf Grund der man sofort praktische Maßnahmen durchführen könnte. Dennoch lassen sich aus diesen Zahlen grundsätzliche Erkenntnisse gewinnen.

Prof. Dr. Richard Graßmann war bereits in seiner oben erwähnten Arbeit über die Veranschlagung der Zugbildungsselbstkosten in Rangierbahnhöfen zu dem Ergebnis gekommen, daß die Nahgüterzüge infolge ihrer starken Besetzung mit Zugbegleitung und ihren vielen Unterwegs-aufhalten in ihrer Zugbildung und Zugförderung hohe Kosten verursachen. W. Wolf zeigt, daß diese Züge nicht nur zugbildungsmäßig, sondern auch abfertigungsmäßig einen hohen Aufwand erfordern. Seine Untersuchungen führen zu dem Ergebnis, daß die Abfertigungskosten

für eine Tonne Stückgut je nach Größe des untersuchten Bahnhofs und Aufkommens an Stückgut von 20 bis 80 DM (!) ansteigen. Man kann, wenn auch nur in sehr groben Zügen, aus den Statistiken über die Güterbewegung auf den Eisenbahnen errechnen, daß eine Reihe von Stationen, die in verkehrsarmen Gebieten der Bundesrepublik liegen, nicht mehr als 1000 Tonnen Stückgut und nicht mehr als 2000 Tonnen an Wagenladungen jährlich abfertigen. Das Ergebnis dieser Untersuchung wird durch ein Verzeichnis bestätigt, das der besprochenen Arbeit beiliegt. Es enthält Zahlen der ansonsten nicht veröffentlichten Bahnhofstatistik. 18 von denen in diesem Verzeichnis aufgeführten Bahnhöfen weisen arbeitstägig ein Aufkommen von unter 1 Tonne Stückgut auf. 25 Bahnhöfe empfangen und verladen auf den Tag bezogen weniger als 5 Tonnen im Wagenladungsverkehr. Das würde bedeuten, daß diese Bahnhöfe im Tagesschnitt nicht mehr als eine Sendung (!) abfertigen.

Der Verfasser kann auf Grund dieser Zahlenwerte nicht anders folgern, daß „die Eisenbahn volkswirtschaftlich gesehen ihre so weit vorgestreckten Fühler zurückziehen muß“, oder mit anderen Worten: es wäre zu untersuchen, welche Bahnhöfe auf Grund ihrer relativ hohen Kosten stillzulegen wären. Die Arbeit zeigt ferner, daß die Abfertigung einer Tonne Stückgut um so teurer wird, je geringer das Verkehrsaufkommen ist. Die Kosten auf kleinen Bahnhöfen steigen um ein Vielfaches an. Ähnliches gilt für die Abfertigung der Wagenladungen. Der Verfasser gibt die Anregung, durch den Einsatz von Kleinloks und Wagenschiebern zu einer Kostensenkung zu kommen. Im übrigen aber ist der Hinweis des im Dienste der Deutschen Bundesbahn stehenden Verfassers bemerkenswert, daß man „auf weite Sicht nicht umhin könne, auch beim Wagenladungsgut an die Verwirklichung von ‚Bahnumschlagszentren‘ zu denken“. Die Verteilung bzw. das Sammeln von und zu diesen Zentren sei eine naturgegebene Domäne des Kraftwagens, da er im Nahverkehr das wirtschaftlichste Transportmittel sei. Wolf kommt also zu demselben Ergebnis wie Graßmann, der u. a. schreibt: Die Zugförderung und die Zugbildung der Nahgüterzüge ist teuer. „Es mag diese Einsicht eine weitere Anregung sein, darauf zu sinnen, wie man die Nahgüterzüge vermindern könnte. Dazu wäre die Mechanisierung des Ladegeschäftes auf zentralen großen Güteranlagen und der Zugstellung von dort aus in weitem Umkreis mittels betriebseigener Kraftwagen ein Weg, ähnlich wie ihn die schwedischen

Staatsbahnen mit Hilfe ihres sogenannten Kreisverkehrs bereits beschriften haben.“

Diese und die anderen oben erwähnten grundlegenden Arbeiten geben doch zu denken. Ihre Ergebnisse werfen ein aufklärendes Licht auf die gegenwärtige Tarif-Kosten-Situation, vor allem im Stückgutverkehr. Ich glaube, man würde ganz überraschende Ergebnisse erfahren, wenn den Kosten die Erträge — die diese Arbeit natürlich nicht enthält — gegenübergestellt würden.

In erster Linie dient die vom Verfasser ausgearbeitete Methode zur Ermittlung der Abfertigungskosten innerbetrieblichen Kostenvergleichen. Sie kann Aussagen über notwendige Rationalisierungsmaßnahmen machen. Diese Aussagen könnten noch mehr untermauert werden, wenn die Entwicklung des Kostenverlaufs aufgezeichnet würde, wie er sich bei einem unterschiedlichen Beschäftigungsgrad und Auftragsbestand bei den einzelnen Bahnhöfen ergeben würde. Der Verfasser vergleicht seinerseits nur die Kosten der Bahnhöfe, wie sie sich bei einer gegebenen Jahresdurchschnittlichen Gesamtauslastung der Bundesbahn ergeben haben.

Die Ergebnisse werden natürlich stark beeinflusst von der Verteilung des hohen Fixkostenanteils. Es würde deshalb interessant sein, wenn eine Untersuchung über den Verlauf der Grenzkostenkurven hinzukäme.

Die Höhe der fixen Kosten wird von der Bewertung beeinflusst. Diese wird m. E. zu sehr vom Techniker gesehen. Entwertungserscheinungen, verursacht durch „Ausder-Mode-kommen“, und andere ähnliche bedeutende Faktoren werden nicht in Betracht gezogen. Die Nutzungsdauer der Anlagen und des Umlaufvermögens wird gleich der technischen Lebensdauer gesetzt. Infolgedessen sind die Abschreibungsquoten zu niedrig.

Der Verfasser spricht von Zeitwert und Neuwert. Ist der Neuwert gleich dem Wiederbeschaffungswert? Dann dürften die Anlagen zu hoch bewertet sein. Es würde sicherlich sehr zur begrifflichen Klarheit beitragen, wenn neben den Technikern auch ausgebildete Betriebswirtschaftler an den Selbstkostenberechnungen der Deutschen Bundesbahn mitwirken würden.

Diese und die vorgenannten Arbeiten lassen sich noch nach verschiedenen anderen Richtungen hin (z. B. für den zwischenbetrieblichen Vergleich, die Tarifbildung) auswerten. Es wäre deshalb wünschenswert, wenn diese Arbeiten einem breiten Kreis von Fachleuten bekannt würden.

Dr. Vogels