

Zur Problematik der Investitionen im Deutschen Verkehrswesen

Von Dr. H. St. Seidenfus

Die Verkehrspolitik unserer Tage befaßt sich primär mit Maßnahmen, die bestehenden Ungleichgewichte zwischen Straßenverkehr und Straßenkapazität, sowie Unstimmigkeiten bezüglich der Aufteilung der notwendigen Gütertransporte unter den drei Binnenverkehrsträgern beseitigen sollen. So sind die Debatten um den Einsatz finanzpolitischer Mittel, Tariffestlegungen, Beschränkungen der LKW-Abmessungen und Aufweichung der gemeinwirtschaftlichen Prinzipien der Eisenbahnverkehrsbedienung zu verstehen. Nebenher laufen — so z. B. innerhalb des Arbeitsprogramms der europäischen Verkehrsministerkonferenz — Arbeiten, die sich mit einer gegenseitigen Abstimmung der nationalen Investitionen auf dem Verkehrssektor befassen. „Nebenher“ — und dies sehr zu Unrecht; denn man übersieht gar zu leicht, daß Investition und Verbrauch die beiden entscheidenden Sphären des Wirtschaftsgeschehens sind. Das gesamte Volkseinkommen als geldmäßiger Ausdruck der Summe aller in einer Wirtschaftsperiode erstellten Güter und Dienstleistungen, zu denen ja auch die Verkehrsleistungen gehören, kann nur zweierlei Verwendung finden: Es kann entweder konsumiert oder gespart werden. Der Sparprozeß führt aber sinnvollerweise zur Investition¹⁾. Das Verhältnis von Investition und Verbrauch ist das Grundverhältnis in der Wirtschaft. Ist es gestört, so bedingt diese Störung Konjunktur und Krise, Inflation und Deflation.

Die Investitionen sind auch auf dem Verkehrssektor — wie überall in der Wirtschaft — der entscheidende Bestandteil aller ökonomischen Tätigkeit. Sie bestimmen in erster Linie den endgültigen Erfolg der im wesentlichen punktuell und für sich gesehen nur kurzfristig wirksamen verkehrspolitischen Maßnahmen, von denen eingangs die Rede war.

Was nützt das Verkehrsfinanzgesetz, wenn der Werkfernverkehr trotzdem nicht auf das „volkswirtschaftlich gerechtfertigte“ Maß eingedämmt werden kann, weil er über Standortverlegung oder Umwandlung des werkeigenen Verkehrs in gewerblichen Güterfernverkehr auf dem Wege der Beteiligung an einem solchen freien Unternehmen Hintertüren findet? Oder was nützt z. B. die Modernisierung der deutschen Binnenschifffahrt, wenn sie auf unzureichenden künstlichen Wasserstraßen ihre neuen Qualitäten nicht zum Einsatz bringen kann? Oder wem wäre mit dem unter optimistischen Erwartungen wieder aufgebauten Verkehrsträger Eisenbahn gedient, wenn dieser Aufbau allein an der Wiederherstellung der Vorkriegsverhältnisse orientiert ist, und es sich herausstellen sollte, daß er bestimmte Verkehre ökonomisch nicht mehr bewältigen kann? Welchen Erfolg

¹⁾ Der besondere Fall, in dem die nicht verbrauchten, also gesparten Einkommensteile nicht ihren Weg über die Kreditinstitute oder die Selbstfinanzierung in die Investition finden, h. h. „gehört“ worden, soll hier vernachlässigt sein.

soll ein großzügiger Ausbau der Binnenhäfen an der noch fertigzustellenden Rhein=Main=Donau=Schiffahrtsstraße haben, wenn die erstellte Hafenskapazität nicht in Einklang steht mit dem tatsächlichen Verkehrsaufkommen?

Wenn diese oder ähnliche Fälle eintreten, dann allerdings müssen wieder kurzfristig Einzelmaßnahmen Platz greifen, die aber mit einer recht verstandenen Investitionspolitik nichts zu tun haben.

Es mag vermessen erscheinen, diese Worte in einer Zeit allgemeiner Transportraumverknappung auszusprechen. Aber sich mit der Bedeutung der Investitionen im Verkehrswesen befassen, heißt in langen Zeiträumen denken.

Wenn nun in dieser Zeit einer außergewöhnlich guten Beschäftigungslage des deutschen Verkehrsapparates in den Diskussionen über das Verkehrsgeschehen von der Investitionspolitik gesprochen wird, so geschieht dies fast ausschließlich im Hinblick auf die Diskrepanz zwischen dem Umfang und der Qualität des westdeutschen Straßennetzes und der Anzahl der Straßenfahrzeuge, die es benutzen. Daneben spielen noch einige Kanalprojekte eine Rolle. Aber man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, daß die eigentliche Problematik der Investitionen im Verkehrssektor unberücksichtigt bleibt. Das ist weiter nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, daß die Vollbeschäftigung im Verkehrsapparat, die zum Teil in einer Ueberbeschäftigung gipfelt, im letzten Quartal des Jahres 1955, keine Sorgen um Kapazitätsauslastung und die Investitionsentscheidungen kennt. Die Reinerträge werden — „nach alter Uebung“ und nicht zuletzt infolge steuerlicher Schwierigkeiten, sie zu einer Verstärkung des Rücklagenfonds der Unternehmungen heranzuziehen — zu Ersatz- und Neuinvestitionen verwendet. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Investitionen im Verkehrswesen Ausgangs- und Endpunkt der Leistungsfähigkeit des Verkehrsapparates und damit von weitreichender Bedeutung für die gesamte Volkswirtschaft sind. Sie stellen auf der anderen Seite ein wesentlich komplizierteres Problem dar als die Investitionen in anderen ökonomischen Bereichen.

Aus dieser Erkenntnis heraus soll versucht werden, die Problematik der Verkehrsinvestitionen in ihren staatspolitischen, privatwirtschaftlichen und vom menschlichen Verhalten bestimmten Zusammenhängen zu beleuchten.

Die Ueberlegungen werden sich dabei lediglich auf die Investitionen der drei Binnenverkehrsmittel Eisenbahn, Binnenschifffahrt und Straßenverkehr erstrecken. Der deutsche Luftverkehr, heute noch „quantité négligeable“ im Rahmen des innerdeutschen Verkehrsablaufs, wird kaum jemals die Investitionen des übrigen deutschen Verkehrsapparates nachhaltig beeinflussen. Der deutsche Raum ist zu eng, als daß der Luftverkehr — ähnlich wie z. B. in den USA, der Sowjetunion und den ostasiatischen Ländern — für den nationalen Verkehr von Gütern und Personen eine ausschlaggebende Rolle spielen könnte. Darüber hinaus stehen sein Wiederaufbau und seine Fortentwicklung vorwiegend unter außerökonomischen Aspekten. — Ähnlich verhält es sich mit der Seeschifffahrt. Nicht nur, daß auch ihr Wiederentstehen unter anderem von nationalpolitischen Ueberlegungen bestimmt ist, sie entzieht sich darüber hinaus durch ihre Funktionen so absolut dem Geschehen auf dem nationalen Verkehrsmarkt, daß man sie aus dem hier zur Erörterung gestellten Problemkreis ausschließen muß. — Das gilt auch für den Nachrichtenverkehr, wie überhaupt trotz eines gewissen Wettbewerbs zwischen Eisenbahn und Post auf die Darstellung der Investitionsprobleme bei der Post verzichtet werden soll.

Das Problem der Investitionen im Verkehrswesen ist keineswegs „unentdeckt“, wie es uns angesichts der prekären und (wie noch zu zeigen sein wird) unkoordinierten Situation auf dem westdeutschen Verkehrsmarkt scheinen mag. Einige Zitate mögen dies belegen: Schon Ludwig des Vierzehnten Finanzminister Colbert²⁾ forderte z. B. von den Intendanten, denen die Verwaltung der Provinzen oblag, daß sie jedes Jahr eine Untersuchung anstellen sollten bezüglich der geeigneten Handelswege. Und zwar dies in besonderem Hinblick auf die großen Warenströme, die zu den großen Städten oder den Seeumschlagsplätzen führen. Sie hatten den Auftrag, die Wege auszuwählen, die sich am nützlichsten erweisen. Ein Jahrhundert später geht Adolf Wagner³⁾ sogar so weit zu sagen, daß die „zeitliche und örtliche Planmäßigkeit der Herstellung des Baues der Wege (Zeitbauplan, Linien- und Streckenplan)“ notwendige Voraussetzung eines leistungskräftigen Verkehrswesens sei, wobei er natürlich die Eisenbahnen im besonderen im Auge hat. Der Nestor der deutschen Verkehrswissenschaft, E. Sax⁴⁾, stellt fest: „Nur bei derartiger Planmäßigkeit der Anlage vermögen die Verkehrsmittel ihren vollen Nutzen zu entfalten“, wobei er daran denkt, daß sich die einzelnen Verkehrsmittel „in von den Verkehrszwecken und Vollkommenheitsgraden bedingter Unterordnung aneinanderschließen und auf stetige Fortentwicklung nach der Rangordnung und den neu auftauchenden Anforderungen der Gesamtverkehrsbedürfnisse Bedacht genommen wird“. Es ist an sich nicht verwunderlich, daß zu allen Zeiten, wenn man sich mit dem Investitionsproblem im Verkehr beschäftigt hat, der Gesichtspunkt der Planmäßigkeit und des organischen Wachstums so stark im Vordergrund gestanden hat. Das, was bei den Investitionen in den übrigen Wirtschaftsbereichen eigentlich eine Selbstverständlichkeit ist, erweist sich bei den Investitionen im Verkehrswesen als nicht immer realisiert, ja, zuweilen als gar nicht realisierbar. Das gilt insbesondere für das Postulat des „organischen Wachstums“, das zweierlei Auslegung zugänglich ist: Einmal, was das organische Wachstum der Verkehrsleistungen innerhalb des Wachstums der gesamten Volkswirtschaft eingebettet, anlangt, zum anderen aber hinsichtlich des organischen Wachstums der einzelnen Verkehrsträger in gegenseitiger Abstimmung aufeinander. Ueberall, wo dieses organische Wachstum innerhalb eines Wirtschaftszweiges nicht selbst in befriedigender Weise zustande kommt, wird eine Koordination notwendig. Diese Koordination hat organische Investitionen zu verbürgen.

Bevor auf die besondere Problematik und Schwierigkeit der Investitionen im Verkehrswesen einzugehen sein wird, mögen einige allgemein orientierende Bemerkungen über das Investitionsproblem schlechthin zur Abgrenzung des Tatbestands angestellt werden.

Das eigentliche Charakteristikum jeder Investition ist ihre „Zukunftgerichtetheit“. Der investitionsbereite Unternehmer versucht diesen Faktor Zukunft bei seinem Investitionskalkül durch den sogenannten Kalkulationszinsfuß zu eskomptieren; denn eine Investition ist ja nur dann vorteilhaft, „wenn die aus der Investition hervorgehenden Einnahmen in ihrer Gesamtheit eine Wiedergewinnung der Ausgaben einschließlich einer vom Unternehmer als hinreichend angesehenen Ver-

2) E. J. M. Vignon, *Etudes historiques sur l'administration des voies publiques en France*, Paris 1862, Bd. I, S. 83 f.

3) A. Wagner, *Sozialökonomische Theorie des Kommunikations- und Transportwesens* (Theoretische Sozialökonomik, II. Abt., Bd. I), Leipzig 1909, S. 26.

4) E. Sax, *Die Verkehrsmittel*, 2. Aufl., Bd. I, Berlin 1918, S. 139.

zinsung (Kalkulationszinsfuß!) repräsentieren“. In diesen Zinsfuß finden Eingang einmal die Nutzungsdauer der Investition, wie andererseits die durch sie notwendig werdende Absatzgestaltung. „Es ist klar,“ so schreibt Schneider⁵, „daß die Unsicherheit bezüglich des anzusetzenden Wertes der Faktoren“ (gemeint: Sicherheit, mit der eine bestimmte Verzinsung der Investitionen erwartet werden kann, d. h. die richtige Höhe des Kalkulationszinsfußes) „um so größer ist, je weiter der Zeitpunkt, für den dieser Wert geschätzt werden muß, vom Kalkulationszeitpunkt entfernt ist. Gleichwohl ist man gezwungen, im Kalkulationszeitpunkt die Preise und Mengen für die gesamte Investitionsperiode zu schätzen.“ — Die „numerische Exaktheit“ dieses subjektiven Zinsfußes ist jedoch im Grunde nichts anderes als „reale Ungewißheit“. Dieser „Maßstab für die Vorteilhaftigkeit der geplanten Investitionen“⁶) enthält Faktoren, die keinen quantitativen Charakter besitzen, sogenannte irreduzible oder imponderabile Faktoren. Sie spielen bei der Beurteilung bestimmter Investitionsalternativen eine ganz besondere Rolle. „Zu den irreduziblen Faktoren muß auch die psychologische Einstellung des Investors, seine augenblickliche Mentalität und Unternehmungslust gerechnet werden. In den meisten Fällen sind diese Imponderabilien die für die Wahl zwischen zwei oder mehreren Investitionen entscheidenden Faktoren.“⁷)

Die Faktoren „Risiko“ (Kalkulationszinsfuß), „Erwartungen“ (erwartete Ausgaben und Einnahmen entscheiden) und „psychologische Einstellung“ (die ja an sich schon die Risikobewertung bei der Erwartungsbildung einbegreift) bilden also den eigentlichen Inhalt jeder Investitionsanalyse. So schreibt auch Landon⁸): „The important factor is whether current and prospective investments are likely to earn a fair return. Of course, the past may indicate what may be expected of the future (1), but this is not necessarily so, since many changes are possible. For example, traffic conditions may be improved, lines may be reorganized financially, or operating efficiency may improve.“ Tatsächlich kommen den Erwartungen der Investoren in diesem Bereich wirtschaftlicher Tätigkeit entscheidende Bedeutung zu, und zwar um so mehr, je länger die Nutzungsdauer der investierten Kapitalgüter ist; denn in sie finden ja Eingang sämtliche Vermutungen über zukünftige Absatzgestaltung, die sowohl optimistisch wie pessimistisch gefärbt sein können. Gerade bei den Investitionsentscheidungen, bei denen reine Geldrechnungen lediglich fiktiven Charakter haben, finden alle psychologischen, soziologischen und kultur-anthropologischen Faktoren des menschlichen Verhaltens eine sehr starke Ausprägung.

Nach diesem kleinen Ueberblick können wir uns nun mit der besonderen Problematik der Investitionen im Verkehrssektor befassen.

Es gibt keinen Wirtschaftszweig innerhalb der Wirtschaft der deutschen Bundesrepublik, der in sich so heterogen wäre, wie die Verkehrswirtschaft. Und dies im Hinblick sowohl auf die Besitzverhältnisse wie auf die Marktstruktur, die Produktionsleistungen und auf die verschiedene Höhe und Nutzungsdauer der Investitionen.

Auf dem Verkehrsmarkt mischt sich staatliche und privatwirtschaftliche Wirtschaftsführung in einem Maße, das zu besonderen Problemen führt. Neben dem

⁵) E. Schneider, „Wirtschaftlichkeitsrechnung“, Bern-Tübingen, 1951, S. 127.

⁶) E. Schneider, a. a. O., S. 22.

⁷) E. Schneider, a. a. O., S. 129.

⁸) Ch. E. Landon, *Transportation (Principles, Practices, Problems)*, New York 1951, S. 369.

staatlichen Verkehrsträger Eisenbahn gehören 29% des Kahnraumes, 34% des Selbstfahrerraumes, 39% der Schleppkraft, insgesamt 34% des gesamten Verkehrsträgers Binnenschiffahrt, zum Bundeseigentum oder werden durch den Bund kontrolliert, Außerdem betätigt sich der Staat durch sowohl bahneigene wie auch von der Bundesbahn angemietete LKW auf der Straße. Die Bundesbahn ist zwar zu einer kaufmännischen Betriebsführung verpflichtet, sie wird aber einerseits durch die ihr auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen in eine Situation versetzt, die ihre echten Produktivitätsrelationen — sowohl im positiven wie im negativen Sinne — verzerrt und damit ihre Investitionsentscheidungen von den echten volkswirtschaftlichen Signalen, Verlusten und Gewinnen, lösen muß. Daß sie darüber hinaus nicht nach den Prinzipien eines freien Unternehmens handelt, liegt in der Natur ihrer Organisations- und Verwaltungsform, sowie der Mentalität derer, die ihre Betriebspolitik und ihre Preispolitik entscheiden.

Die Ausgestaltung der Verkehrswege schließlich untersteht der Hoheit des Bundes, ist seine Aufgabe.

„Der Privatunternehmer konkurriert mit dem nach gemeinwirtschaftlichen Grundsätzen geführten Kommunalbetrieb oder mit dem ebenfalls gemeinwirtschaftlich ausgerichteten Riesenbetrieb der Bundesbahn.“⁹⁾ Diese hinsichtlich staatlicher und privater Autorität gespaltene, wie andererseits von verschiedenen Unternehmensprinzipien getragene Wirtschaftsführung im Bereich der Verkehrswirtschaft bedingt in sich schon eine ungleichmäßige Investitionspolitik; denn wenn z. B. die Investitionen für Fahrzeug und Weg von verschiedenen Investoren vorgenommen werden, können sie in aller Regel — ohne ein besonderes Koordinierungsinstrument — nicht organisch aufeinander abgestimmt sein.

Organisches Wachstum, d. h. organische Investitionen sind jedoch nur dann möglich, wenn sie von der Signalwirkung der unter der Voraussetzung der vollständigen Konkurrenz erzielten Gewinne und erlittenen Verluste gelenkt werden. Daß dieser Effekt nicht auftritt, liegt bei allen drei Verkehrsträgern daran, daß — wie gerade in den vergangenen Jahren häufig nachgewiesen — die im Verkehrswesen erzielten Betriebsergebnisse nicht auf dem Modellmarkt der vollkommenen Konkurrenz klassisch-liberaler Ausprägung erwirtschaftet sind. Ein anderer Grund ist darin zu sehen, daß keine völlig freie Preisbildung auf dem Verkehrsmarkt herrscht. Die Preisbindung des LKW an die Eisenbahn und die relativ unbeweglichen Festpreise in der Binnenschiffahrt zeigen dies sehr deutlich. (Daß diese Preisstetigkeit unter dem Aspekt einer zuverlässigen Kalkulationsgrundlage für die verladende Wirtschaft durchaus erwünscht ist, gehört nicht in den Rahmen dieser Untersuchung.) — Das bedeutet aber, daß die Gewinn- und Verlustsignale hier nicht den echten Unter- oder Ueberbedarf (im Sinne der reinen Markttheorie), widerspiegeln. — Darüber hinaus muß man sich ja darüber im klaren sein, daß selbst eine strenge Ausrichtung der Investitionen im Verkehr nach im Zuge einer völlig freien Preispolitik erwirtschafteten Gewinnen und Verlusten keineswegs ein „organisches Wachstum“ verbürgen könnte; denn den sehr kurzfristigen Preisschwankungen der Verkehrsleistungen (ähnlich denen in den Saisonbetrieben) stehen sehr langfristige Investitionen gegenüber.

⁹⁾ H. Chr. Seebohm, „Grundsätze der deutschen Verkehrspolitik“, Heft 9 der Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, S. 7.

So beträgt das durchschnittliche Lebensalter der Fahrzeuge¹⁰⁾ beim

Lastkraftwagen	7 Jahre
bei der Bundesbahn	
Lokomotive	20—25 Jahre
Personenwagen	25 Jahre
Güterwagen	30 Jahre
bei der Binnenschifffahrt	
Schlepper	35—40 Jahre
Motorschiff	35 Jahre
Schleppkahn	50 Jahre

Die Nutzungsdauer von Straßen, Kanälen, kanalisierten Flüssen, Schienenwegen und den ihnen zugehörigen Bauten und Signalanlagen schließlich ist in aller Regel noch langfristiger als das durchschnittliche Lebensalter der sie benutzenden Fahrzeuge.¹¹⁾

Es bleibt dem Unternehmer also nichts anderes übrig, als — unberührt von augenblicklichen Schwankungen der Nachfrage — den allgemeinen Entwicklungstrend über 7—50 Jahre im voraus — zu ersehen. Diese Schätzungen aber kann er nur mit Hilfe bestimmter Erwartungen vornehmen, die naturgemäß umso schwerer zu treffen sind, über je längere Zeiträume in die Zukunft sie sich erstrecken. Das mit der Länge der Erwartungsperiode etwa proportional wenn nicht gar progressiv anwachsende Unsicherheitsgefühl nun veranlaßt den einzelnen Unternehmer häufig, auf die Erarbeitung eines möglichst exakten Erwartungskalküls zu verzichten und seine Investitionspolitik an anderen Maßstäben zu orientieren: Etwa an dem von der augenblicklichen Situation erwirtschafteten Betriebsergebnis, ohne sich über in ferner Zukunft liegende Nachfrageverhältnisse Rechenschaft zu geben, oder

an dem Investitionsverhalten der anderen Verkehrsunternehmer (Nachahmung), oder

an gewissen traditionellen Maßstäben, oder

an einem institutionell gebundenen Verhalten.

Daneben spielen auch Prestigeüberlegungen im Grunde eine große Rolle.

Diese verschiedenen Verhaltenstypen lassen sich im Bereich der Verkehrswirtschaft sehr deutlich verfolgen:

Der erste ist sehr häufig auf dem Sektor des Straßenverkehrs zu beobachten. Das immense Anwachsen insbesondere des gewerblichen Güterfernverkehrs auf der Straße von

2,1 Mio. tkm im Jahre 1936 auf 15,0 Mio tkm im Jahre 1954¹²⁾

ist nur auf die relativ hohen Gewinne dieses Verkehrsträgers zurückzuführen, die zweifellos nicht die echte Produktivität dieses einerseits nicht alle Selbstkosten

¹⁰⁾ Nach C. Pirath „Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft“, 2. Aufl., Berlin-Göttingen-Heidelberg, 1949, S. 151.

¹¹⁾ Genaue Angaben lassen sich hier nicht machen, da verschiedene Faktoren (Häufigkeit der Benutzung, natürliche Beeinflussung, nichtverkehrliche Benutzung usw.) auf ihre Nutzungsdauer Einfluß nehmen.

¹²⁾ „Tatsachen und Zahlen aus der Kraftverkehrswirtschaft“, VDA, 19. Folge, Frankfurt 1955, S. 214.

tragenden (Wegkosten!), andererseits an ein artfremdes Preissystem gebundenen Verkehrsmittels widergeben. Der Werkfernverkehr verdankt seine Expansion neben steuerlichen Ursachen aber auch einem Prestige-Streben, das manche Unternehmer der gewerblichen Wirtschaft und der Industrie veranlaßt hat, „unter eigener Flagge“ über die Straßen zu fahren — ein Integrations- oder Unabhängigkeitsstreben, bei dem mangelnde ökonomische Grundlage durch das gesteigerte Selbstwertgefühl des sich mit seinem Unternehmen identifizierenden Unternehmers kompensiert wird. — Immerhin wird man feststellen müssen, daß angesichts der Kurzfristigkeit der Investitionen im Straßenverkehr (im Vergleich zu den Investitionen bei den übrigen Verkehrsträgern) hier das Investitionsproblem gelöst werden kann, wenn nur dieses Verkehrsmittel die gesamten von ihm verursachten Kosten zu tragen gezwungen wird. Die Tatsache der „unorganischen Investitionen“ im Werkfernverkehr, der als Betriebsteil schließlich nur mit Verrechnungspreisen arbeitet und daher in seiner Investitionspolitik nicht von einer günstigen (Neuinvestitionen) oder zumindest ausgeglichenen (Reinvestitionen) Ertragslage abhängig sein muß, bleibt als potentiell störender Faktor allerdings bestehen.

Das eigentliche Problem aber liegt in der Abstimmung von Straßenkapazität und Güterkraftverkehr jeder Art aufeinander. Schmitt¹³⁾ bemerkt zu diesem Problem, „daß Schwierigkeiten und Fehlinvestitionen nur dann vermieden bleiben, wenn diese beiden Träger des Straßenverkehrs ihre Investitionstätigkeit harmonisch und proportional betreiben“.

Hier nun begegnet uns das erstmal bei unseren Ueberlegungen der Staat. Sein Investitionsverhalten ist weitestgehend von institutionellen Faktoren beeinflusst. Wir haben darunter zu verstehen ein Verhalten, das institutionell gebunden ist, also sich nicht frei an veränderte Situationen anpassen kann. Das Ressort-Denken einerseits und das Etat-Denken andererseits sind sichtbarer Ausdruck dieses gehemmten staatlichen Investitionsverhaltens, das — sofern überhaupt langfristige Pläne aufgestellt werden — sie nicht ohne weiteres kurzfristig korrigieren und variieren kann.

Bestimmte prozentuale Verhältnisse der einzelnen Ausgabetitel im gesamten Bundeshaushalt zueinander sind, wie die Erfahrung lehrt, nicht ohne weiteres zu durchbrechen. Dazu tritt ein weiteres Handikap: Die staatliche Wirtschaftsführung hat allgemeinwirtschaftliche Aufgaben, nicht nur in ihrem haushaltswirtschaftlichen Einnahme- und Ausgabewesen, sondern auch im Hinblick auf die Beeinflussung des gesamten konjunkturellen Wirtschaftsgeschehens. Diese Situation ist ja gerade in der augenblicklichen Situation gegeben, wo der Staat seine Investitionen bremst, um den konjunkturellen Aufschwung nicht noch weiter zu fördern. — Wir sehen also, daß der staatlichen Investitionspolitik von zwei Seiten Hemmschuhe angelegt sind: Einmal durch das institutionell geprägte Verhalten, andererseits als Folge der gemeinwirtschaftlichen Aufgaben des Staates, die ihn in seinem Wirtschaftsgebaren unfrei machen.

Ein ähnlich institutionell geprägtes Investitionsdenken ist im Bereich der Bundesbahn anzutreffen. Und dies liegt in dem Wesen ihrer gesamten Entwicklung begründet; denn bereits 1880, als mit 30000 km Streckenlänge der wesentliche Teil des deutschen Hauptbahnnetzes gebaut war, befand sich dieses Netz vor-

¹³⁾ A. Schmitt, „Verkehrsordnung durch Wettbewerb oder Zwang?“ in: ORDO-Jahrbuch, Band 3, Godesberg, 1950, S. 207.

wiegend in den Händen der Länder und mit der Errichtung der „Preußisch-Hessischen Staatseisenbahnverwaltung“ (1896) war die Verstaatlichung schon so gut wie abgeschlossen. Mit der Verreichlichung der Länderbahnen 1919 wird der Versuch unternommen, eine „Herauslösung der Reichsbahn aus den Finanz- und Verwaltungsnormen des Reiches und die Befreiung von dem Einfluß der politischen Körperschaften“¹⁴⁾ zu erreichen. Es ist müßig, darüber zu streiten, wie weit dies gelungen ist. Die Tatsache einer relativen Unbeweglichkeit dieses Verkehrsträgers hat sich angesichts der ersten Entwicklungsstadien des Güterfernverkehrs auf der Straße nach 1945 nur allzu deutlich herausgestellt. Die „Vorzüge, die die Eisenbahn dank ihrer Eigenschaft als Verkehrsbehörde vor ihren Wettbewerbern genießt“¹⁵⁾ erweisen sich ökonomisch gesehen als Nachteile. „Die Bundesbahn kann in der Tat nicht in Konkurs gehen wie ein privates Verkehrsunternehmen; sie kann höchstens mit ihrem Defizit die Staatskasse belasten und auf diesem Wege dem Finanzminister lästig fallen. Ebenso können die Arbeiter und Beamten der Bundesbahn, wenn sie nur an die materielle Seite des Problems denken, der Entwicklung, mag sie auch noch trübe sein, mit aller Ruhe zuschauen; das Betriebsklima kann sich verschlechtern, der Schrei nach Einsparung und Abbau kann sich verstärken, im übrigen aber ist das Personal — die Beamten insgesamt und die Arbeiter zum großen Teil — gegen Entlassung geschützt und auch seine Bezahlung ist dank dem Automatismus der Bundesbehördlichen Gehalts- und Lohnregelung gesichert, wenn nur der schon erwähnte Finanzminister die unzureichenden Einnahmen durch entsprechend steigende Zuschüsse aus allgemeinen Steuermitteln ausgleicht.“ Daß bei der Bundesbahn andere Maßstäbe der Wirtschaftsführung lebendig sind, als in der freien übrigen Verkehrswirtschaft, ist nur zu verständlich. „Die Bundesbahn ist behördlich organisiert; sie hat den seit Urzeiten in der Staatsverwaltung bewährten hierarchischen Aufbau, bei dem jede vorgesetzte Stelle die untergeordneten Stellen kontrolliert, soweit dies innerhalb eines auf Staats- und Volkstreue gedrillten Behördenapparates überhaupt nötig ist. Bei ihr kann — abgesehen von den seltenen und dann gründlich ausgemerzten Ausnahmefällen — nichts geschehen, was der von der Obrigkeit gesetzten Ordnung zuwiderläuft. Das ist ein Vorzug, wenn man dabei an die Korrektheit der Geschäftsführung denkt, aber auch ein erheblicher Nachteil, weil in Behördenbetrieben im allgemeinen auch nicht mehr geschieht, als die gesetzliche Vorschrift verlangt.“¹⁶⁾

Natürlich sind die Gewinne und Verluste bei der Deutschen Bundesbahn nur in geringstem Maße ökonomische Richtgrößen für ihre Investitionspolitik. Die Ertragslage dieses Verkehrsträgers ist ja entscheidend von außerhalb einer rein ökonomisch bedingten Betriebspolitik liegenden Faktoren bestimmt, so daß er seine Investitionsmaßstäbe auf andere Weise erarbeiten muß. So bemühte sich die Deutsche Bundesbahn nach 1945 zunächst darum, die Zerstörungen zu überwinden, um den Leistungsapparat dieses Verkehrsträgers wieder voll einsatzfähig zu machen. Die Investitionsentscheidungen waren also zunächst an einer Wiederherstellung der Vorkriegsverhältnisse orientiert. — Nun aber geht es darum,

14) W. Hempen, „Die Organisation der deutschen Verkehrswirtschaft, insbesondere die Unternehmensformen in den einzelnen Verkehrszweigen“, Münster 1937, S. 101.

15) B. II., „Zehn Jahre danach, Betrachtungen zur verkehrspolitischen Lage der Gegenwart“, in: Jahrbuch des Eisenbahnwesens 1955, Darmstadt, S. 201.

16) B. II., „Schatten der Vergangenheit — Illusionen der Gegenwart, Gedanken zur verkehrspolitischen Lage in Deutschland“, in: Jahrbuch des Eisenbahnwesens 1954, Darmstadt, S. 175.

soweit Gelder verfügbar sind, weiter zu bauen. Aber¹⁷⁾ „in den technischen Bereichen der Bundesbahn macht sich wegen Mangel an Geldmitteln für die planmäßigen Unterhaltungs- und Erneuerungsarbeiten seit Jahren ein Zerfall der Anlagen (und Fahrzeuge) bemerkbar.“ Wir sehen also, daß die Investitionen im Schienenverkehr abhängig sind von den verfügbaren Geldmitteln, die ihrerseits in einer Situation erwirtschaftet werden, die nicht als rein ökonomisch zu bezeichnen ist.

Ebenso sehr wie die Investitionspolitik des Güterfernverkehrs auf der Straße, die vorwiegend von steuerlichen Momenten, einem volkswirtschaftlich gesehen falschen Kostenbelastungsbild und innerbetrieblichen Ueberlegungen bestimmt ist, diesen Kreis der Verkehrsinvestitionen vom wirklichen ökonomischen Geschehen isoliert, sind also auch die Investitionen im Bereich des Schienenverkehrs eine eigenständige Größe geworden, die nur in losem Zusammenhang mit den übrigen Investitionen im Verkehr stehen.

Auch die Investitionen der Deutschen Binnenschifffahrt führen ein „Eigenleben“ innerhalb des gesamten ökonomischen Geschehens auf den Wasserstraßen. So schreibt Schmitt¹⁸⁾, im Hinblick auf die gesamte Rheinschifffahrt: „Die starke und überproportionale Expansion der Rheinflotte findet in der Entwicklung der Frachten und Reederei-Erträge kaum ihre volle Erklärung.“ — „Die Vermutung liegt schon von den äußeren Tatbeständen her sehr nahe, daß die Entwicklung des Schiffsraumangebotes in der Rheinschifffahrt zumindest nicht nur durch das Verhältnis von Kosten und Erträgen in der Schifffahrt selbst gesteuert wurde und noch wird, daß vielmehr auch sonstige Interessen ihre Rolle spielen. Sie sind vermutlich in den mannigfaltigen Beziehungen vertikaler Integration zu suchen, die zwischen Betrieben der Rheinschifffahrt und anderen Unternehmungen bestehen. Darauf ist noch zurückzukommen.“ — Diese Beziehungen zu vor- und nachgelagerten Märkten (Verbindung mit Unternehmungen der Grundindustrien, Seeschifffahrtsunternehmen, Spedition, Lagerei und Handel) bedingen „eine kaum ganz zu überblickende Interessenvielfalt“, so daß das gesamte wirtschaftliche Verhalten nicht mehr ausschließlich von den Gegebenheiten des Verkehrsmarktes bestimmt wird.

Andererseits sind in der deutschen Binnenschifffahrt immer schon traditionellistische Verhaltensweisen für die Betriebsführung sehr bestimmend gewesen. Das relativ späte Einsetzen der Modernisierung dieses Verkehrsträgers, die relativ späte Anwendung der Methoden moderner Betriebsführung sind hierfür Beweis. Es ist anzunehmen, daß dieses vergangenheitsgebundene Verhalten weniger ein Ueberbleibsel aus einer Zeit abgeschirmter Märkte ist, die es heute ja nicht mehr gibt, sondern aus dem Wesen dieses naturverbundenen Gewerbes zu erklären ist. (Eine Parallele hierfür zeigt sich in der Landwirtschaft.) — Außerdem ist das wirtschaftliche Verhalten bei diesen Unternehmungen häufig in sehr ausgeprägter Weise durch den Wunsch zur Nahrung, wobei gewisse Prestige-Ueberlegungen eine Rolle spielen, geprägt. — Eine erklärliche Situation in einem Unternehmungsweig, der durch die Entwicklung des Gewerbes, die Gemeinsamkeit des Weges, auf dem die Leistungen erstellt werden, enge persönliche Verbindungen aufweist. —

17) B. Stumpf, „Die Deutsche Bundesbahn im Jahre 1954“, in: Jahrbuch des Eisenbahnwesens 1955, a. a. O., S. 15.

18) A. Schmitt, „Die Liberalisierung des innerdeutschen Wasserstraßenverkehrs“, Duisburg, 1954, S. 13/14.

Zwei weitere Momente spielen bei der Loslösung der Schiffahrtsinvestitionen von den echten Produktivitätsverhältnissen eine sehr große Rolle: Zunächst die Maßwirkung des DEGT, der zu Frachtmanipulationen zwingt, die — rein ökonomisch gesehen — „nicht die echten“ Ertragsverhältnisse schaffen können; die betriebliche Rentabilität bestimmter Verkehre auf der Wasserstraße kann dadurch niedriger erscheinen, als es der Wirklichkeit entspricht, wenn nicht gewährleistet ist, daß der determinierende Eisenbahntarif zumindest die Kosten dieser die Binnenschiffahrt konkurrenzierenden Verkehrsbedienung deckt. — Doch viel bedeutender erscheint uns die Tatsache, daß der weitaus gewichtigere Teil der deutschen Binnenschiffahrt, nämlich die deutsche Rheinschiffahrt, in heftigem Wettbewerb mit den ausländischen Rheinflotten steht, ein Wettbewerb, der sich nunmehr nicht nur auf den grenzüberschreitenden Verkehr, sondern auch auf den innerdeutschen Verkehr erstreckt. Dieser Wettbewerb hat jedoch völlig ungleiche Ausgangsverhältnisse als Grundlage (Löhne, Steuern, Subventionen!), so daß hiermit unterschiedliche Produktivitätsrelationen gegeben sind. Diese bedeuten natürlich eine ebenso unterschiedliche Möglichkeit, Investitionen vorzunehmen. — Es ist nun eine Tatsache, daß die Produktivitätsverhältnisse der deutschen Rheinschiffahrt ungünstiger liegen als die anderer Rheinuferstaaten. Die Gründe dafür liegen auf der Seite der Kosten, die ihnen entstehen. Andererseits ist sie aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit gezwungen, ihren Leistungsstand dem anderer Rheinflotten anzugleichen. Es treten hier in die Investitionsentscheidungen — wiederum rein ökonomisch gesehen — „artfremde“ Ueberlegungen ein, die sich zu einem Investitionsboom kumulieren können.

So sind also auch die Investitionen in dem Binnenschiffahrtssektor indeterminiert in dem Sinne, als sie nicht in direktem Zusammenhang mit den eigentlichen ökonomischen Größen stehen, sondern von traditionalistischen und irrationalen Motiven beeinflußt und darüber hinaus durch internationale Einwirkungen von der ohnehin nicht die tatsächliche ökonomische Situation widergebenden Ertragslage getrennt worden.

Diese Indeterminiertheit der Verkehrsinvestitionen wird nun noch verstärkt durch die Tatsache ihrer ausgesprochenen Langfristigkeit. Wir müssen hierbei wieder an die Erwartungen der Investoren denken, über die ja schon kurz gesprochen wurde. Helander¹⁹⁾ stellt mit Hinweis auf verschiedene Verkehrsinvestitionen, die die in sie gesetzten Erwartungen nicht erfüllt haben, fest: „... unser beschränktes Wissen über die Zukunft leitet uns besonders leicht auf Irrwege, wenn wir für die Zukunft planen wollen, wie das jede Kapitalinvestition voraussetzt. Bringt uns die kapitalistische Technik neue gewaltige Verkehrsmöglichkeiten, so auch gewaltige Möglichkeiten, unsere Irrtümer in der Einschätzung der wirtschaftlichen Zukunft in bleibenden Verkehrsanlagen zu manifestieren. Jedes kapitalistische Verkehrssystem besitzt jene gar nicht zu vermeidende Vorbelastung an menschlichen Irrtümern. Die Grenzenlosigkeit der Erwartungen im frühkapitalistischen Zeitalter mag den Anteil dieser Irrtümer zunächst noch gesteigert haben, aber im Prinzip sind sie gar nicht zu vermeiden und erhalten erhöhte Bedeutung in einem Wirtschaftssystem mit stark verbesserten technischen Möglichkeiten und mit großzügiger Schaffung von Verkehrsmitteln für eine spekulativ vorweggenommene, wirtschaftlich erweiterte Zukunft.“ Die Erwartungen sind natürlich umso unsicherer, (und damit leichter dem Irrtum ausgeliefert), je länger die Perioden sind, über die sich die Investitionsplanung er-

¹⁹⁾ S. Helander, „Nationale Verkehrsplanung“, Jena, 1937, S. 84 ff.

strecken muß. Fehlen zu dieser Planung exakte Maßstäbe, wie in unserem Fall, dann schafft sich das wirtschaftende Individuum angesichts des wirtschaftlichen Zwanges Entscheidungen zu treffen, Richtgrößen, in die dann aber allzu leicht emotionale Motive Eingang finden, wie wir gesehen haben.

Es ist also sehr leicht möglich, daß die Investitionsentscheidungen durch die tatsächliche Entwicklung desavouiert werden. Und dies ist auf dem Verkehrssektor umso problematischer, als ja die Mobilität der investierten Kapitalgüter äußerst gering ist. Schiffe, Last-, Güterwagen usw. und die zu ihrem Betrieb notwendigen Anlagen können nur zur Erstellung von Transportleistungen verwendet werden, nicht aber in eine andere Produktionsverwendung übergeführt werden. Darin liegt ja ein sehr gewichtiges Problem der Anpassungen der Leistungskapazität der Verkehrsträger an die Nachfrage. Erschwerend tritt hierbei die Tatsache auf, daß die Verkehrsträger in ihrer Gesamtheit gesehen im Gegensatz zu anderen Investoren niemals hoffen können, durch ihre Angebotsgestaltung (Reklame usw.) eine nennenswerte Nachfrage zu induzieren. Der Konsum von Verkehrsleistungen (außer den aus kulturellen Gründen vorgenommenen Ortsveränderungen von Personen) bereitet ja keinen unmittelbaren Genuß; das Transportunternehmen ist abhängig von der Nachfrage, kann sie aber nicht in nennenswertem Umfang zur Veranlassung von Transporten bewegen.

Nun ist es jedoch nicht nur ein Anliegen der Verkehrswirtschaft selbst, ihre Investitionen so zu dimensionieren, daß die Ueberschusskapazität nicht mehr als unvermeidlich²⁰⁾ anschwillt. Es ist darüber hinaus ein Anliegen der gesamten Volkswirtschaft, wenn man bedenkt, wie einschneidend sie von der Funktionsunfähigkeit des Verkehrsapparates beeinflusst wird. Nicht nur daß der Verkehrssektor ein bedeutendes Feld für die Investition von Ersparnissen darstellt, darüber hinaus wirken die Verkehrsinvestitionen z. B. wie W. Isard²¹⁾ gezeigt hat, ja auch in direkter Beziehung ein auf den Konjunkturverlauf. Er stellte z. B. fest, daß in den Vereinigten Staaten die 6 großen Bauzyklen zwischen 1825 und 1935 ausgelöst wurden durch Verkehrsinvestitionen (Kanalbau, Eisenbahnbau, elektrischer Nahverkehr, Automobil).

Die Stellung der Verkehrsinvestitionen innerhalb der gesamten volkswirtschaftlichen Investitionen ist damit angedeutet, und es ist nicht notwendig, weiter darauf hinzuweisen, wie wichtig es ist, daß die Investitionen in diesem Bereich die Forderung nach einer organischen Struktur und einem organischen Aufbau erfüllen.

Sicherlich kann man den Verkehrsinvestitionen ihrer Natur nach keine Sonderbedeutung beimessen. Auch bei ihnen wird Kapitaldisposition in die Form von festem und beweglichem Realkapital übergeführt wie grundsätzlich bei jedem Investitionsakt. Aber es treten — wie gezeigt — hier doch eine solche Vielzahl von Einzelproblemen auf, die wir in anderen Investitionsbereichen nicht finden, daß „Quantität in Qualität umschlägt“²²⁾ und eine zureichende Selbststeuerung der Investitionsakte im Verkehrswesen nicht gesichert ist.

²⁰⁾ Ch. E. Landon, a. a. O., S. 247, stellt hierzu fest: „Another cause of overcapacity is the inability to make additions piecemeal, particularly when large investment is necessary. This condition is true of both private and government investment.“

²¹⁾ W. Isard, „Transport Development and Building Cycles“, Quarterly Journal of Economics, 1942, S. 90 ff.

²²⁾ O. Most, „Soziale Marktwirtschaft und Verkehr“, Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 6, Bielefeld 1954, S. 34.

Wir können also zusammenfassend feststellen:

1. Selbst bei Unterstellung einer freien Preisbildung im Verkehr wäre dieser freie Preis kein brauchbares Signal für die Investitionspolitik der Verkehrsträger. Die Preisschwankungen sind der Natur dieses Dienstleistungsgewerbes entsprechend kurzfristig und heftig, die Kapitalgüteranlagen aber sehr langfristig, Anpassungen äußerst schwierig, da die Mobilität der Kapitalgüter im Verkehrssektor gleich Null ist, so daß „richtige“ Investitionsentschlüsse sich nur sehr schwer an der augenblicklichen Ertragslage orientieren könnten.
2. Die tatsächliche Preispolitik bedingt Erträge, die nicht genaues Ergebnis der tatsächlichen Produktivität der Verkehrsträger sind.
 - a) Bei der Deutschen Bundesbahn gilt dies ganz allgemein wegen ihres heute in Teilen unorganisch gewordenen, zerrissenen und mit gemeinwirtschaftlichen Aufgaben belasteten Tarifsystems.
 - b) Beim Straßenverkehr gilt dies einerseits hinsichtlich der Vergünstigungen, die ihm noch dadurch verbleiben, daß er seine Wegekosten nicht in die Preisforderungen einkalkulieren muß. Andererseits ist der Werkverkehr in der Lage, zu innerbetrieblichen Verrechnungspreisen, die praktisch in weiten Grenzen manipulierbar sind, seine Leistungen zu erstellen.
 - c) In gewisser Hinsicht gilt letzteres auch für die Binnenschifffahrt, soweit sie sich innerhalb eines Konzerns in vertikaler Bindung betätigt. Darüber hinaus aber unterliegt sie in vielen Verkehren der Maßwirkung des DEGT, so daß das unter a) Festgestellte in abgeschwächtem Maße auch für sie zutrifft. Schließlich unterliegt sie in ihrer Preisgestaltung dem steigenden Einfluß der ausländischen Rheinschifffahrt, so daß von dort fremde Elemente (Auswirkung der anderen steuerlichen, lohnpolitischen Situation, anderer Betriebsstoffpreise und Subventionen, in summa: Abhängigkeit von den ausländischen Investitionen) in ihre Tarifgebarung hineingetragen werden.

Daher sind die Investitionen im Verkehr — würden sie nur von Gewinnen und Verlusten gelenkt, nicht Ausdruck der volkswirtschaftlichen Produktivität. — „Die Zersplitterung des Angebotes und die zufolge der langen Lebensdauer der Schiffseinheiten besonders erschwerte exakte Kostenerfassung und Kostenbeobachtung bewirkt . . . in Zeiten steigender Ertragslage einen durch die längerfristige Entwicklung nicht begründeten Optimismus, der zu einer stoßweisen Neubautätigkeit auf breiter Ebene führt. Stellt sich später eine solche Vergrößerung der Flotte als Fehlinvestition heraus, so kann diese auf Grund der bereits beschriebenen Zusammenhänge nicht in absehbaren Zeiträumen wieder abgeschliffen werden. Sie vergrößert den Marktdruck und verstärkt die Tendenz zu ruinösen Schleuderfrachten.

Unübersichtlichkeit und Zersplitterung im einzelnen, mannigfaltige Einflüsse außerökonomischer Art, dazu abnorm lange Planungsperioden und ein reaktionsschnelles Herunterkonkurrieren der Frachtforderungen bei weichender Beschäftigung lassen auf dem Rheinschiffahrtsmarkt eine völlig freie und spontan durchgeführte Investitionstätigkeit im Hinblick auf eine ökonomisch sinnvolle Ordnung des Marktes fragwürdig erscheinen.“²³⁾ Das, was Schmitt hier im Hinblick auf die Rheinschifffahrt feststellt, gilt im Grunde für die gesamte Binnenschifffahrt, die Deutsche Bundesbahn sowie den Straßenverkehr,

²³⁾ A. Schmitt, „Die Liberalisierung des innerdeutschen Wasserstraßenverkehrs“, a. a. O., S. 44/45.

was dessen Abstimmung auf die Kapazität des westdeutschen Straßennetzes anlangt.

3. Die Investitionspolitik im Verkehr ist das Ergebnis des öffentlichen und privatwirtschaftlichen Mischsystems, das die Unternehmensstruktur der Verkehrswirtschaft bestimmt. Nicht nur, daß die öffentliche Hand den Hauptverkehrsträger einsetzt, auch bei den beiden anderen Verkehrsträgern ist sie vertreten, wobei hier komplizierend hinzutritt, daß sie wohl grundsätzlich die Aufgabe hat, Schifffahrts- und Landwege zu erstellen, zu unterhalten und auszubauen, aber durch ihre eigenen oder die ihrer Kontrolle unterworfenen Unternehmungen z. B. keinerlei wesentlichen Einfluß auf die Anzahl der Transportmittel hat, die sich auf Wasser- und Landstraßen bewegen.

Andererseits ist die Investitionspolitik des Staates keineswegs nur von rein ökonomischen Motiven bestimmt. Es sind vielmehr in fast allen Fällen staatspolitische Zwecksetzungen verschiedensten Inhalts, die seine Entscheidungen beeinflussen.

4. So wird also die Investitionspolitik im Verkehr von sehr heterogenen Faktoren gestaltet. Dem institutionell gebundenen Einnahme-Ausgabe-Denken aus der finanzwirtschaftlichen Sphäre des Staates stehen im Bereich der privaten Verkehrsträger Investitionskalkulationen gegenüber, die von Prestige-Ueberlegungen, traditionalistischen Verhaltensweisen oder das Investitionsverhalten anderer Verkehrsunternehmer nachahmenden Entschlüssen getragen werden.
5. Die unabdingbare Forderung nach einem organischen Wachstum der Verkehrswirtschaft wird also keineswegs erfüllt.

Es erhebt sich damit die Frage, was zu tun sei.

Die Maßnahmen können und sollten auf drei Ebenen getroffen werden:

1. Zunächst auf der Ebene der einzelnen Verkehrsunternehmen selbst.

Trotz aller dargestellten Schwierigkeiten der Investitionsplanung im Verkehr läßt sich eine genauere Investitionsrechnung durchführen, wenn folgender Weg beschritten wird²⁴⁾:

Man kann ein generelles Schema für Investitionsplanungen befolgen, das Ueberlegungen auf folgenden vier Stufen vorsieht:

A) Auf der ersten Stufe handelt es sich zunächst darum,

- a) eine genaue Beschreibung der verschiedenen Alternativen zu geben, die im Hinblick auf einen erstrebenswerten Investitionseffekt möglich sind;
- b) dann geht es um eine Präzisierung der für jede dieser Alternativen charakteristischen Faktoren. Dabei sind die Faktoren, die quantitativer Natur sind, also der exakten Geldrechnung zugänglich sind, von denen, die keinen quantitativen Charakter haben, zu scheidern;
- c) man wird sich nun um eine Beschreibung der Unterschiede zwischen den Alternativen in nicht monetärer Form bemühen, wodurch die verschiedenen Investitionsmöglichkeiten klar herausgestellt werden.

²⁴⁾ E. Schneider, a. a. O., S. 132 f.

- B) Auf der zweiten Stufe ist eine Bestimmung der zu diesen Alternativen unter verschiedenen Voraussetzungen gehörenden Ausgaben- und Einnahmenreihen der geplanten Investition vorzunehmen.
- C) Nunmehr geht es um die Wahl eines Kalkulationszinsfußes und die Durchführung der Rechnung, bei der die erwarteten Einnahmen und Ausgaben auf den Zeitpunkt unmittelbar vor Beginn der Investition diskontiert werden.
- D) Endlich ist eine kritische Beurteilung und Bewertung der Ergebnisse der Rechnung unter Berücksichtigung des Unsicherheitsgrades der Erwartungen und der „irreduziblen Faktoren“ vorzunehmen.

Immerhin läßt sich auf diese Weise immer noch nicht das Problem der Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Entwicklungen, der zu Folge subjektive Schätzungen, die im Kalkulationszinsfuß ihren Niederschlag finden, Platz greifen müssen, eliminieren. Es ist daher sehr wichtig, diese subjektiven Investitionsüberlegungen auf eine höhere Ebene zu übertragen.

2. Das heißt, es wird notwendig, die Investitionsüberlegungen im Bereich jedes Verkehrsträgers insgesamt anzustellen. Dadurch, daß alle Unternehmungen eines bestimmten Verkehrszweiges sich zusammenfinden, um ihre Investitionspläne zu erörtern, findet eine Vorabklärung aller der irrationalen Motive statt, die im Bereich der Investitionsentscheidungen eines einzelnen Unternehmers ohne weiteres in die Investitionsrechnung Eingang finden werden. Es ist also daran zu denken, daß sowohl der Straßenverkehr, wie auch die Binnenschifffahrt sich Gremien schaffen, innerhalb deren die Investitionsfragen besprochen werden. Andererseits wäre es wünschenswert, wenn diese beiden Gremien nicht nur beratende Funktionen hätten, sondern in gewisser Weise doch auch auf die Investitionsentschlüsse der einzelnen Verkehrsunternehmen gemäß den gemeinsamen Beschlüssen dieser Gremien Einfluß nehmen könnten.

Es wird wahrscheinlich weniger schwierig sein, in diesen beiden Investitions-gremien sich abzustimmen und bestimmte Investitionsrichtlinien zu erarbeiten, als vielmehr zu erreichen, daß diese Vorschläge von den einzelnen Unternehmen auch befolgt werden. Zwei Alternativen können hier die Lösung des Problems ermöglichen: Einmal eine sich im Laufe der Zeit durchsetzende Einsicht des Einzelunternehmers, die ihm dann die Freiheit seiner Entscheidung beläßt, oder eine kartellähnliche Organisation jedes dieser beiden Verkehrsträger, die verbindliche Investitionsrichtlinien erläßt. — Es ist keine Frage, daß vieles für die erste, wenig für die zweite Lösungsmöglichkeit spricht, wobei der erste Weg vermutlich gar nicht so unreal ist, wenn man bedenkt, daß der Einzelunternehmer (dies gilt wohl ganz besonders für den Straßenverkehr) seine Investitionsentschlüsse unter Unkenntnis der tatsächlichen Sachlage vornimmt und für eine Erweiterung seiner Einsichten in die herrschende und daraus wahrscheinlich resultierende zukünftige Lage mit der Zeit durchaus zugänglich werden müßte. — Dazu kommt ja nun noch ein weiteres:

3. Schließlich bedarf es einer zentralen Abstimmung, die alle Verkehrsträger erfaßt. Wenn Seebohm kürzlich in aller Deutlichkeit herausgestellt hat, daß die Ziele der Verkehrspolitik „mit Hilfe der Tarifpolitik allein nicht erreicht werden können“²⁵⁾, dann beweist das deutlich, „daß die gesamte Verkehrs-

²⁵⁾ Drucksache. Antwort des Bundesministers für Verkehr auf die kleine Anfrage 195 der Abgeordneten Müller-Herrmann, Schmidt (Hamburg), Rademacher und Genossen (Drucksache 1726).

politik in der Investitionsfrage kulminiert²⁶⁾. Aus diesem Grunde fordert Welter „eine Stärkung der koordinierenden Kompetenzen“²⁷⁾. In diesem Gremium müßten vertreten sein die beiden Investitionsorgane des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt, sowie die Bundesbahn. Es gehört weiterhin dazu eine Vertretung der Behörden, die mit Neubau, Ausbau und Unterhaltung der Wasser- und Landwege betraut sind. Innerhalb dieses Kreises ist es möglich, eine weitere Klärung der gegebenen und geplanten Situation zu erreichen.

Es gibt gute Gründe dafür anzunehmen, daß ein solcher dreistufiger Aufbau der Investitionspolitik sinnvoll und erfolgreich ist. Eine Parallele für diese dreistufige Entscheidungsbildung finden wir z. B. in der allgemeinpolitischen Willensbildung. Hier ist es ja zunächst der gesellschaftliche Unterbau, der durch die Bevölkerungs-, Berufs- und Besitz-(Einkommens-)struktur zunächst bestimmte Forderungen subjektiver Art herausbildet — Forderungen, die noch durchaus von emotionalen Motiven getragen werden. — In den mittleren Stockwerken des Gesellschaftsbaues bemühen sich Parteien, Interessengruppen und Verwaltungen um eine Abklärung der „von unten“ herangetragenen Meinungen und Wünsche. Durch ihre praktische Arbeit schaffen sie „ein System differenzierter Gruppenfilter . . .“, mit deren Hilfe politische Meinungen von ‚unten‘ beeinflußt durch politische Entscheidungen und Zielsetzungen, ‚oben‘ zu politischen Willensströmen verdichtet werden“²⁸⁾. Diese „Filterwirkung“ sibt quasi arationale Motive aus dem Prozeß der Entscheidungsbildung heraus. — Die Tendenz zur Sachlichkeit, Kooperation und zum Kompromiß prägt sich in der Spitze des gesellschaftlichen Aufbaues, im Parlament, schließlich am stärksten aus.

So wird innerhalb dieses soziologischen Flechtwerks durch die beiden filternden und abklärenden Ebenen schließlich potentiell ein Höchstmaß an möglicher Objektivität der Entscheidung gefunden.

Auf ähnliche Weise könnte bei einem dreistufigen Aufbau der Investitionen, wobei für die Einzelentscheidung des Unternehmers die mittlere Stufe die wichtigste ist, die unterste Stufe lediglich die Einzelwünsche herauszubilden hat und die oberste Stufe schließlich das Gesamtbild der Investitionspläne herausstellen soll, die Möglichkeit geschaffen sein, ein koordiniertes und organisches Wachstum der Investitionen zu erreichen.

Natürlich ist bei diesem System zu berücksichtigen, daß dann schwierige Organisationsprobleme auftauchen werden, wenn es sich als unrealisierbar erweisen sollte, daß die Einzelunternehmer sich diesen Richtlinien unterwerfen; denn der zweite Weg bringt zweifellos die Gefahr einer Unselbständigkeit des Privatunternehmers mit sich, der — wenn er sich schon nicht der Einsicht zu beugen gewillt ist, sich auch nicht freiwillig einem Verband unterwerfen wird. Das aber würde die Institution einer Zwangsorganisation bedeuten, die weitreichende Folgen für die Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmen und der Gesamtorganisation des Verkehrszweiges haben müßte.

Immerhin wird man die Auffassung vertreten können, daß — zunächst — die Klärung möglichst vieler Fakten, die die Investitionsentscheidungen beeinflussen sollten, auf den drei Ebenen einen Fortschritt für eine harmonische Abstimmung

²⁶⁾ E. Welter, „Investitionspolitik im Verkehrswesen“, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 1954, S. 113.

²⁷⁾ E. Welter, a. a. O., S. 123.

²⁸⁾ O. Stammer, „Politische Soziologie“, in: Soziologie, Düsseldorf-Köln, 1955, S. 260.

der Investitionen im Bereich der Verkehrswirtschaft darstellen werden. — Denn, selbst wenn die erarbeiteten Richtlinien für den Einzelunternehmer nicht obligatorisch sind, so wird doch eine sorgfältige und kontinuierliche Konjunkturanalyse und Berechnung des vermutlichen Trends der Wirtschaft Einsichten vermitteln, die zumindest von den größeren Unternehmungen nicht ignoriert werden können. — Darüber hinaus bleibt es Aufgabe des Staates, durch verkehrs- und finanzpolitische Mittel bei der Erreichung dieses Ziels unter der Berücksichtigung der allgemeinen ökonomischen Interdependenz mitzuhelfen — denn nicht die Verkehrspolitik ist als geglückt zu betrachten, die mit punktuellen Maßnahmen auftretende Ungleichgewichte beseitigt, sondern die, die durch ihre langfristige Planung vermeidet, daß es zu Störungen des Verkehrsablaufs kommt, die auf unkoordinierte Investitionen zurückzuführen sind.

Die Harmonisierung der Montangüter-Eisenbahntarife¹⁾

Von Dr. W. Scheider, Düsseldorf

Bekanntlich sieht der Montanunion-Vertrag in seinem Artikel 70 und im § 10 der Uebergangsbestimmungen eine Korrektur der Montangütertarife vor, die in drei Stufen vorgenommen werden soll, nämlich:

1. Beseitigung der auf dem Herkunfts- oder Bestimmungsland der Erzeugnisse beruhenden Diskriminierungen bei den Frachten und Beförderungsbedingungen aller Art.
2. Schaffung direkter internationaler Tarife, die die Gesamtentfernung berücksichtigen und einen degressiven Charakter tragen.
3. Prüfung der bei den verschiedenen Beförderungsarten für Kohle und Stahl angewandten Frachten und Beförderungsbedingungen aller Art, damit sie im Rahmen der Gemeinschaft aufeinander abgestimmt werden, soweit es für das ordnungsgemäße Arbeiten des gemeinsamen Marktes erforderlich ist. (Harmonisierung)

Obwohl die Integration auf einem Gütermarkt mit dem Verkehrswesen direkt nichts zu tun hat, so konnte man doch nicht an der Tatsache vorbeigehen, daß die Wettbewerbsverhältnisse in der Montangüterindustrie durch die Transportkosten wesentlich mitbestimmt werden. Es ist z. B. keine Seltenheit, daß der Einstandspreis für Kohle bis zu 40% aus Transportkosten besteht

Unter diesen Verhältnissen kann ein Abbau von Zöllen und Subventionen zur Verbesserung des Güteraustausches nur zu Teilerfolgen führen, wenn nicht auch auf dem Gebiet der Frachten entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden. Erscheinen die Bestrebungen des Vertrages unter diesen Gesichtspunkten also notwendig, so stellen sie jedoch insofern ein besonderes Problem dar, als durch die vorgesehenen Eingriffe die Tarife für etwa 40% des Güteraufkommens der Eisenbahnen betroffen werden. Bei dieser Sachlage können Tarifänderungen nicht allein aus der Perspektive des Gütermarktes betrachtet werden, sondern sie werfen eminent wichtige verkehrswirtschaftliche und verkehrspolitische Fragen auf. Insbesondere bei der im Augenblick im Vordergrund stehenden Diskussion der sogenannten Harmonisierung der Montangütertarife erscheint es geboten, immer wieder eindringlich auf diese Seite des Problems hinzuweisen.

I.

Rückblick auf bisherige Maßnahmen.

Schon vor Eröffnung des gemeinsamen Marktes am 10. 2. 1953 haben die Hohe Behörde und der Sachverständigenausschuß für Transportwesen, der ihr zur Beratung in Tariffragen zur Seite gestellt ist, mit den vorbereitenden Prüfungen

¹⁾ Der Aufsatz enthält Gedankengänge einer umfangreicheren Studie des Verfassers, die in Kürze unter dem Titel „Die Tarifpolitik der Hohen Behörde und das deutsche Verkehrswesen“ als Band 11 der Schriftenreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster im Verlag Vandenhoeck & Ruprecht in Göttingen erscheinen wird. Institut und Verlag gaben freundlicherweise die Genehmigung zur Veröffentlichung dieses Aufsatzes.

begonnen. Man muß beiden Gremien bescheinigen, daß im Zuge der Erfüllung des Vertrages seither Beachtliches geleistet wurde. Die bisherigen Maßnahmen sollen kurz gestreift werden, weil dadurch das Verständnis der durch die Harmonisierung aufgeworfenen Fragen erleichtert wird.

1. Beseitigung der Diskriminierungen.

Auf Grund der vorbereitenden Arbeiten konnte die Hohe Behörde den Regierungen eine Reihe von Diskriminierungen nennen, die von den Vertragsstaaten durch entsprechende Tarifänderungen mit Eröffnung des gemeinsamen Marktes beseitigt wurden. Diese zur Erfüllung von Art. 70 Abs. 2 durchgeführten Korrekturen waren insofern relativ unproblematisch, als sowohl hinsichtlich der Verpflichtung zu ihrer Durchführung als auch hinsichtlich der dafür möglichen Wege im allgemeinen kaum Zweifel bestehen konnten. Es handelte sich darum, entweder die für den Transport heimischer Güter allgemein angewandten Tarife auch auf den Verkehr von aus den Vertragsstaaten importierten Waren auszudehnen bzw. umgekehrt, oder aber einen neuen Tarif auf mittlerem Niveau zu bilden.

Insgesamt verlangte die Hohe Behörde im Rahmen der Korrekturen der ersten Etappe 32 Tarifänderungen, von denen mit zwei Ausnahmen nur die Eisenbahntarife betroffen wurden. Allein im Jahre 1953 wurde dadurch eine Transportkostensenkung in Höhe von rd. 2 Mio DM erzielt. Obwohl der grenzüberschreitende Verkehr in den betroffenen Fällen verbilligt wurde, wird man trotzdem sagen können, daß keine wesentlichen austauschbelebenden Wirkungen auf dem gemeinsamen Markt hervorgerufen wurden. Denn diese Zahl stellt einen Saldo dar. Es wurden nämlich die Binnentarife in vielen Fällen gleichzeitig erhöht. Außer dem wurde die für die Bundesbahn spürbarste und auch sonst gewichtigste Tarifänderung, die Ausdehnung der Frachtsätze des AT 6 B 1 auf den Transport von Importkohle (Einnahmeausfall ca. 11 Mio DM pro Jahr), im großen und ganzen durch den Abbau der französischen Exportsubventionen in gleicher Höhe kompensiert. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache ist vielleicht sogar die Annahme berechtigt, daß im Hinblick auf die Einstandspreise für Montangüter das Gesamtergebnat negativ war. Denn wenn der Saldo lediglich eine Transportkostensenkung in Höhe von 2 Mio DM pro Jahr erreicht wurde, der Ausfall der Bundesbahn allein beim Kohleverkehr aber 11 Mio DM pro Jahr ausmachte, die wirkungslos blieben, dann brachte der Rest der Maßnahmen eine Transportkostenerhöhung von ca. 9 Mio DM pro Jahr (auf der Grundlage der Verkehrsmengen des Jahres 1953). Diese Transportverteuerungen können durchaus austauschhemmend gewirkt haben bzw. noch wirken, ohne daß ihnen nennenswerte belebende Wirkungen auf der anderen Seite gegenüberstehen.

Bei Beurteilung des Ergebnisses der Korrekturen der ersten Etappe sollte allerdings nicht übersehen werden, daß dadurch ein wesentlicher Schritt getan wurde, um die bestehenden Verzerrungen der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den einzelnen Revieren der Montanunion zu bereinigen.

2. Direkte Tarife.

Erinnert man sich der anfänglich tastenden Diskussion zum Problem der Einführung direkter internationaler Tarife, der zweiten im Vertrag vorgeschriebenen Etappe, so muß angesichts der inzwischen gefundenen Lösung — der bekannten Formel C — anerkannt werden, daß hier möglicherweise ein richtungweisender Schritt für eine zukünftige Integration auf dem Verkehrsgebiet getan wurde.

Die Zerlegung der Frachtsätze in die einzelnen Elemente Abfertigungsgebühr, Grundstreckenfracht und Degressionskoeffizienten gestattet die mühelose Konstruktion durchgerechneter internationaler Tarife in einer vom Tariftechnischen her gesehenen logisch einwandfreien Weise. Diese Zergliederung erlaubt es, die bisher für den nationalen Verkehr angewandten Tarifbildungsgrundsätze unverändert auch auf den grenzüberschreitenden Transport auszudehnen.

Auf Grund des Abkommens vom 21. 3. 1955 wurden mit Wirkung vom 1. 5. 1955 direkte Tarife für Kohle, Koks und Erz eingeführt; am 1. 5. 1956 werden entsprechende Frachten für Schrott und Erzeugnisse der Eisen- und Stahlindustrie in Kraft treten. Die Kürzung der Abfertigungsgebühr um jeweils lediglich $\frac{1}{3}$ im ersten Jahr und die Begrenzung der für den grenzüberschreitenden Verkehr anwendbaren Degressionskoeffizienten müssen als notwendige Schutzmaßnahmen angesehen werden, um wirtschaftliche Störungen in den Vertragsstaaten durch plötzliche zu starke Tarifänderungen zu vermeiden.

Die folgende Uebersicht zeigt die durch die direkten Tarife für Kohle, Koks und Erz hervorgerufenen Tarifverbilligungen in einigen aus deutscher Sicht wichtigen Verkehrsrelationen:

Tabelle 1

Frachtermäßigung durch die Einführung direkter Tarife ab 1. 5. 1955¹⁾

Verkehrsrelation	Fracht (ffr./t)		Ermäßigung in v. H.
	vor 1. 5. 55	nach 1. 5. 55	
Kohle:			
Reden/Grube — Regensburg Einzelsendungen in bahneigenen Wagen	2 633	2 419	8,1
Koks:			
Gelsenkirchen — Homecourt in unregelmäßig verkehrenden geschlossenen Zügen zu 950 t, Privatwagen	1 992	1 694	15,0
Gelsenkirchen — Esch zur Alzette in unregelmäßig verkehrenden geschlossenen Zügen zu 810 t, bahneigene Wagen	2 546	2 128	16,4
Eisenerz:			
Tétange — Duisburg/Ruhrort in Gruppensendungen von 60 t	973	912	6,7

¹⁾ Quelle: Nach Angaben im Dritten Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft vom 10. 4. 1955. Herausgegeben von der Hohen Behörde.

Wie hoch die zu erwartenden Ermäßigungen bei Schrott und Erzeugnissen der Eisen- und Stahlindustrie sein werden, ist noch nicht genau vorauszusehen, weil einige Länder höchstwahrscheinlich ihre Binnentarife, welche die Grundlage für die direkten Tarife abgeben, noch ändern werden. Ebenso wie bei Brennstoffen und Erz ist mit Erhöhungen zu rechnen. Auf diese Weise werden die zu erwartenden Einnahmeausfälle der Eisenbahnen auf ein erträgliches Maß zurückgeführt. Die Bundesbahn wird allerdings, wie schon bei den bisherigen direkten Tarifen, die volle Ermäßigung auf der Grundlage der heutigen Frachtsätze gewährleisten müssen, da nicht zuletzt aus innerpolitischen Erwägungen eine Erhöhung

der Binnentarife nicht tragbar erscheint. Es zeichnen sich hier bereits Spannungen ab, die entstehen, wenn die Verkehrspolitik unterschiedlichen Zielsetzungen Rechnung tragen muß.

Wie die Frachtänderungen der ersten Etappe, so sind die Ermäßigungen der direkten Tarife für Brennstoffe — zumindest soweit deutsche Verhältnisse betroffen sind — keineswegs immer als Indikator für die Wirkung der Maßnahmen auf dem gemeinsamen Markt anzusehen. Denn auch in diesem Zusammenhang wurden gleichzeitig französische Importsubventionen für Ruhrkohle und Exportsubventionen für Saar- und lothringische Kohle abgebaut. Einstandspreisverschiebungen konnten also in Süddeutschland und Lothringen in größerem Umfange nicht eintreten. Als Resultat der direkten Brennstofftarife ist in diesen Fällen im wesentlichen eine Belastung der am Transport beteiligten Bahnen und eine Entlastung des französischen Haushaltes eingetreten. Es darf allerdings nicht unerwähnt bleiben, daß die Frachtermäßigungen für den Kohleexport nach Nordfrankreich, Mittelfrankreich und Belgien eine Reihe von willkommenen Wettbewerbsverbesserungen für die Ruhrkohle mit sich brachten. Es ist auch zu erwarten, daß die direkten Tarife für Eisen und Stahl nicht nur auf die Verkehrsträger eine fühlbare Auswirkung haben werden, sondern ebenfalls auf den gemeinsamen Markt, so daß die zweite Etappe insgesamt nicht unwesentlich zur erhöhten Verflechtung der Märkte beitragen wird.

3. Anfänge der Harmonisierung.

Es muß hier auf einige Einzelheiten des Abkommens vom 21. 3. 1955 hingewiesen werden, weil sie besonders im Zusammenhang mit Harmonisierungsfragen von Wichtigkeit sind.

Es wurde bereits festgestellt, daß die Formel C die Konstruktion von durchgerechneten Tarifen ermöglicht, die auf denselben Grundsätzen aufgebaut sind, wie die nationalen Tarife. Ihrem logischen Gehalt nach sind die direkten Tarife gebildet aus dem Mittel der Abfertigungsgebühr der zu koppelnden nationalen Tarife der durchfahrenen Länder und einer Streckenfracht, die von der jeweiligen Gesamtentfernung abhängt. Da die Abhängigkeit der Streckenfracht von der Entfernung, also die Degression, in allen Ländern verschieden ist, muß sich das in den internationalen Tarifen auswirken. Die durchgerechneten Tarife erhält man, wenn die anteiligen Frachten in jedem Land auf Grund der entsprechenden Streckenfrachten für die Gesamtentfernung gebildet werden, und man aus dieser Summe ein gewogenes Mittel errechnet, wobei die einzelnen Teilentfernungen als Gewicht dienen. Auf Grund dieser Methode lassen sich die vom Vertrag geforderten internationalen Tarife bilden, ohne eine Beeinflussung der nationalen Tarife vorzunehmen.²⁾

²⁾ Für Leser, welche die mathematische Ausdrucksweise bevorzugen:

Nach der allgemeinen Tarifbildungspraxis im grenzüberschreitenden Verkehr wird der Frachtsatz für die Gesamtstrecke wie folgt gebildet:

$$(1) F = F_1 + F_2 = t_1 + P_1 (d_1) + t_2 + P_2 (d_2)$$

Der durchgerechnete internationale Tarif hat dagegen dies Aussehen:

$$(2) F = \frac{t_1 + t_2}{2} + \frac{P_1 (d_1 + d_2) \times d_1 + P_2 (d_1 + d_2) \times d_2}{d_1 + d_2}$$

Durch den Beschluß des Ministerrates vom 21. 3. 1955 haben sich die Vertragsstaaten jedoch zu größeren Zugeständnissen bereiterklärt. Der Ministerrat beschloß eine Vereinheitlichung der Degressionskoeffizienten bis zu einer Entfernung von 250 km für Brennstoffe, Erz und Schrott, und deren Vereinheitlichung bis zu einer Entfernung von 200 km für Roheisen und Stahl, Halbzeug und Fertigerzeugnisse. Darüber hinaus wurde eine untere und obere

Die Symbole haben folgende Bedeutung:

- t_1 = Abfertigungsgebühr des Landes 1;
- t_2 = Abfertigungsgebühr des Landes 2;
- d_1 = Teilstrecke, die im Land 1 durchfahren wird;
- d_2 = Teilstrecke, die im Land 2 durchfahren wird;
- $P_1(d)$ = Streckenfracht je t/km im Land 1 als Funktion der Entfernung;
- $P_2(d)$ = Streckenfracht je t/km im Land 2 als Funktion der Entfernung;
- F_1 = Frachtsatz des Landes 1;
- F_2 = Frachtsatz des Landes 2;
- F = Frachtsatz für die Gesamtentfernung.

Die Streckenfracht ($P_{(d)}$) läßt sich weiterhin zergliedern in die Grundstreckenfracht (p_1 bzw. p_2), die als „Streckenfracht je t/km bei der Entfernung von 100 km“ definiert ist, und den Degressionskoeffizienten ($f_1(d)$ bzw. $f_2(d)$), der als „Quotient der Streckenfracht je t/km für eine gegebene Entfernung und der Grundstreckenfracht“ definiert ist.

Bei Verwendung dieser Begriffe läßt sich die Tarifbildungspraxis wie folgt darstellen:
Vor Einführung der direkten Tarife.

$$(3) F = t_1 + p_1 \cdot d_1 \cdot f_1(d_1) + t_2 + p_2 \cdot d_2 \cdot f_2(d_2) \quad \text{und nachher}$$

$$(4) F = \frac{t_1 + t_2}{2} + p_1 \cdot d_1 \cdot f_1(d_1 + d_2) + p_2 \cdot d_2 \cdot f_2(d_1 + d_2).$$

Die letzte Gleichung wird allgemein als „Formel C“ bezeichnet.

Der Unterschied der Formel C zur oben angeführten Lösung des Problems (2) liegt darin, daß in der ersten Gleichung mit der gesamten Streckenfracht bei einer bestimmten Entfernung gearbeitet wird, während in der Formel C dieser Betrag dargestellt wird durch das Produkt aus der Grundstreckenfracht (je t/km), der Entfernung und dem Degressionskoeffizienten bei dieser Entfernung. Daß sich beide Formeln entsprechen, läßt sich leicht zeigen, denn es ist ganz allgemein:

$$(5) P_{(d)} = p \times d \times f(d),$$

oder bei der Entfernung $d_1 + d_2$ nach dem Tarif des Landes 1:

$$(6) P_{1(d_1+d_2)} = p_1 \times (d_1 + d_2) \times f_1(d_1 + d_2).$$

Dann gilt:

$$(7) \frac{P_{1(d_1+d_2)}}{d_1 + d_2} = p_1 \times f_1(d_1 + d_2).$$

Ein entsprechender Wert ergibt sich nach dem Tarif des Landes 2. Setzt man beide Werte in die Gleichung für die erste Lösung ein, so erhält man die Formel C.

Vgl. zu diesem Problem auch den sehr instruktiven Aufsatz von W. Klaer, „Zur Technik der Tarifbildung im internationalen Montanverkehr“. Deutsche Verkehrszeitung, 10. 3. 1955/Nr. 29.

Grenze für die nationalen Degressionskoeffizienten für alle Entfernungen festgelegt. Diese Begrenzungen werden annähernd durch die Degression der ar. meisten bzw. am wenigsten abgestaffelten Tarife abgegeben, die innerhalb der Gemeinschaft für ein Erzeugnis angewandt werden. Die deutschen Tarife kommen in allen Fällen der unteren Begrenzung sehr nahe, weil sie mit die stärkste Degression der Streckenfrachten aufweisen.

Die Vereinheitlichung der Degression in den Anfangsentfernungen bedeutet für die deutschen Tarife nach Zusicherung der Deutschen Bundesregierung keinerlei Abänderungen. Auch darin, daß die untere Begrenzung der Degression den deutschen Tarifen nahe kommt und damit eine weitere Abflachung in der Entfernungsstaffel kaum mehr möglich erscheint, ist keine endgültige Bindung zu sehen. Denn der Artikel 7 des aufgeführten Abkommens zeigt, daß die Regierungen in dieser Phase der Tarifkorrekturen sich nicht unabdingbar festgelegt haben, wenn dort gesagt ist: „Falls die Regierung eines Mitgliedstaates sich gezwungen sehen sollte, die Koeffizienten zu verändern, wird sie vorher die HB davon unterrichten. Falls diese es für notwendig hält, wird den übrigen Regierungen Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen. Die betreffende Regierung wird sich bemühen, möglichst weitgehend die gegebenenfalls von diesen Staaten erhobenen Einwendungen zu berücksichtigen.“

Immerhin bleibt festzustellen, daß die Mitgliedsstaaten sich zu Maßnahmen bereitgefunden haben, zu denen sie nicht unbedingt verpflichtet waren. Weder vom Grundsätzlichen her noch für die praktische Anwendung der Formel C sind eine Vereinheitlichung der Degression in den Anfangsentfernungen und die obere und untere Begrenzung der nationalen Degressionskoeffizienten erforderlich. Folglich müssen in den Zugeständnissen der Regierungen schon die ersten Schritte zur Harmonisierung gesehen werden.

Es ergibt sich nun zunächst die für die künftige Diskussion entscheidende Frage, ob für spätere Harmonisierungsmaßnahmen diese Methode einer Vereinheitlichung der Degression der Streckenfracht weiter verfolgt werden kann. Dazu folgende Ueberlegung: Nicht alle Länder kannten bisher wie die Bundesrepublik die Aufteilung der Frachtsätze in Abfertigungsgebühr und Streckenfracht. Z. B. war in Frankreich eine solche Konstruktion nicht üblich. Die Frachtsätze wurden eigens zu dem Zweck aufgegliedert, um die Formel C anwendbar zu machen. Es ist nicht bekannt, welches Prinzip dabei verfolgt wurde. Ebenso wenig läßt sich aus dem Verhältnis der Abfertigungsgebühr zur Streckenfracht bei den anderen Ländern ein evtl. für diese Aufteilung zugrunde liegendes Prinzip ableiten. Die folgende Tabelle enthält die heute bei der Berechnung der direkten Tarife für Kohle zugrunde gelegten Werte der Abfertigungsgebühren und der Streckenfrachten bei 100 km.

Die Gegenüberstellung zeigt, daß der Anteil der Abfertigungsgebühr zwischen 19 % bei Italien und Deutschland und 47 % bei Holland erheblich variiert. Diese Unterschiede sind so wesentlich, daß sie weder durch Kosten noch durch andere Tarifbildungsgesichtspunkte (Berücksichtigung der Elastizität der Nachfrage) begründbar erscheinen.

Daraus läßt sich nun aber folgern, daß die Vereinheitlichung der Degression, die an derartige Werte für die Streckenfracht bei 100 km anknüpft, jeder logischen Berechtigung entbehrt. Wenn überhaupt, so wäre eine Vereinheitlichung allenfalls vertretbar, wenn das Verhältnis zwischen Abfertigungsgebühr und Streckenfracht bei 100 km in allen Ländern dasselbe wäre, oder wenn zumindest bei der Aufteilung des Frachtsatzes die gleichen Prinzipien angewandt werden. Die vor-

Tabelle 2
Aufteilung der Frachtsätze pro t Kohle bei 100 km in Abfertigungsgebühr und Streckenfracht¹⁾

Land	Währungs- einheit	Abfertigungs- gebühr	Strecken- fracht	Fracht insgesamt	Abfertigungs- gebühr in v. H.	Strecken- fracht in v. H.
Belgien	bfr.	36	80	116	31	69
Deutschland	DM	1,86	8,14	10,—	19	81
Frankreich	ffr.	319	637	956	33	67
Italien	lire	150	651	801	19	81
Luxemburg	lfr.	48	150	198	24	76
Niederlande	hfl.	2,80	3,10	5,90	47	53

¹⁾ Stand: November 1955.

handenen Unterschiede lassen den Rückschluß auf ein einheitlich angewandtes Prinzip jedoch nicht zu. Es hat sich im Gegenteil erwiesen, daß die Staaten durch die Variation des Verhältnisses zwischen Abfertigungsgebühr und Streckenfracht die einheitliche Degression meistens herstellen konnten, ohne an den Frachtsätzen wesentliche Aenderungen vorzunehmen.

Geht man davon aus, daß für den gemeinsamen Markt und auch für die ökonomischen Ueberlegungen der Eisenbahnen die einzige wesentliche Degression die der Frachtsätze ist, so empfiehlt es sich, bei der Prüfung der Harmonisierung allein von deren Werten auszugehen.

II.

Vergleich der Montangütertarife der Vertragsstaaten.

Es ist im Zusammenhang mit der Harmonisierung sehr oft davon gesprochen worden, daß sie eine Vereinheitlichung der Tarife bedeuten müsse bzw. erstrebenswert mache. Die Vereinheitlichung der Degressionskoeffizienten in den Anfangsentfernungen zeigt, daß man anscheinend geneigt ist, solche Gedanken auch in die Tat umzusetzen. Die grundsätzliche Fragwürdigkeit dieser These wird noch aufgezeigt werden. Um zunächst einen Eindruck von der praktischen Konsequenz eines solchen Vorgehens zu vermitteln, ist es zweckmäßig, eine Bestandsaufnahme vorzunehmen, also die heute in den Vertragsstaaten bestehenden Tarife einander gegenüberzustellen. Bei diesem Vergleich wollen wir uns auf drei Tarifmerkmale beschränken, und zwar auf

1. die Abhängigkeit der Tarife von der Entfernung (Entfernungsstaffel);
2. das Verhältnis der Frachtsätze zueinander (Wertstaffel);
3. die Berücksichtigung des Mengenproblems im Tarif (Mengenstaffel).

Zunächst jedoch einige Bemerkungen zu den Unterschieden im Tarifniveau: Es dürfte Einigkeit darüber bestehen, daß im Rahmen einer Harmonisierung der Montangütertarife niemals deren Niveau in seiner Gesamtheit aufeinander ab-

gestimmt werden kann. Die erste Bedingung dafür wäre, daß die Frachtsätze über einen realistischen Wechselkurs miteinander verglichen werden könnten. Aber auch wenn mit Hilfe der Konvertibilität der Währungen solche Wechselkurse erreicht würden, wären dennoch absolut gleiche Frachtsätze ein kaum erstrebenswertes Ziel. Denn Eisenbahntransportleistungen sind keine Außenhandelsgüter. Bei ihnen kann sich durch den zwischenstaatlichen Handel keine Preisangleichung vollziehen, die zu Rückwirkungen auf die Produktionsseite, also auf die Kosten des Transportes, führen würde. Andererseits kann vorläufig von einer Teilintegration eine direkte Beeinflussung der Kosten und damit deren zwischenstaatliche Annäherung nicht erwartet werden. Dazu bedürfte es einer weitergehenden Zusammenarbeit als nur der auf dem Montangütersektor. Besonders die Löhne, die den Hauptteil der Kosten des Transportes ausmachen, differieren stark voneinander. Außerdem weicht die technische Vervollkommnung des Verkehrswesens in den einzelnen Staaten erheblich voneinander ab, und schon dadurch sind starke Kostenunterschiede bedingt. Es würde geradezu den Zielen des Vertrages widersprechen, sich diese Tatsachen nicht voll auswirken zu lassen. Und es ist von der Montanunion her auch keine Möglichkeit gegeben, Einfluß darauf zu nehmen, daß es Länder mit einem billigen und Länder mit einem teuren Transportapparat gibt. Darüber hinaus stellt allein die voneinander abweichende Intensität des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern in den einzelnen Ländern einen Faktor dar, der auch das Tarifniveau unterschiedlich beeinflussen muß.

Eine Harmonisierung kann sich also nur darauf erstrecken, eventuell einzelne Tarifmerkmale einander anzugleichen.

1. Entfernungsstaffel.

Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß die Degression der Streckensätze allein sehr wenig über die sowohl für Eisenbahnen als auch Verkehrsinteressenten wichtige Degression der Frachten aussagt. Die degressive Wirkung der Abfertigungsgebühren bleibt bei ihrer Betrachtung außer acht. Für einen Vergleich der Entfernungsstaffel der Tarife ist sie deshalb nicht geeignet.

Für unsere Gegenüberstellung würde sich der Degressionskoeffizient der Frachtsätze eignen (das ist: Gesamtfracht pro t/km bei einer beliebigen Entfernung geteilt durch Gesamtfracht pro t/km bei einer Basisentfernung, z. B. bei 100 km). Da der Begriff des Degressionskoeffizienten jedoch bereits zur Kennzeichnung der Degression der Streckensätze verwendet wird, wollen wir uns mit einer einfacheren Kennzahl begnügen, die ebenfalls zur Veranschaulichung der Abhängigkeit der Frachtsätze von der Entfernung dienen kann. Als solche Kennzahlen bieten sich die Meßziffern der Frachten bei verschiedenen Entfernungen auf der Basis der Fracht bei einer Ausgangsentfernung an. Als Basiswert kann die Fracht bei jeder beliebigen Entfernung zugrundegelegt werden. Wir entscheiden uns für die Fracht bei 25 km, weil diese die Mindestentfernung im französischen Tarif darstellt. Die Gegenüberstellung der Meßziffern macht die Tarife hinsichtlich ihrer Degression vergleichbar, weil Niveauunterschiede ausgeschaltet sind.

Da die Darstellung der Degression der Tarife der einzelnen Güter im wesentlichen dasselbe Bild zeigt, können wir uns in der folgenden Gegenüberstellung auf die Tarife für Kohle und Fertigerzeugnisse der Eisen schaffenden Industrie beschränken. Die Tabellen 3 und 4 enthalten die ausgerechneten Frachtsätze, die in den Vertragsstaaten heute angewandt werden, die Schaubilder 1 und 2 die sich daraus ergebenden Meßziffern der Frachten.

Tabelle 3
Frachten für den innerstaatlichen Transport von Walzwerksfertigerzeugnissen
in den Ländern der Gemeinschaft (DM/t)¹⁾

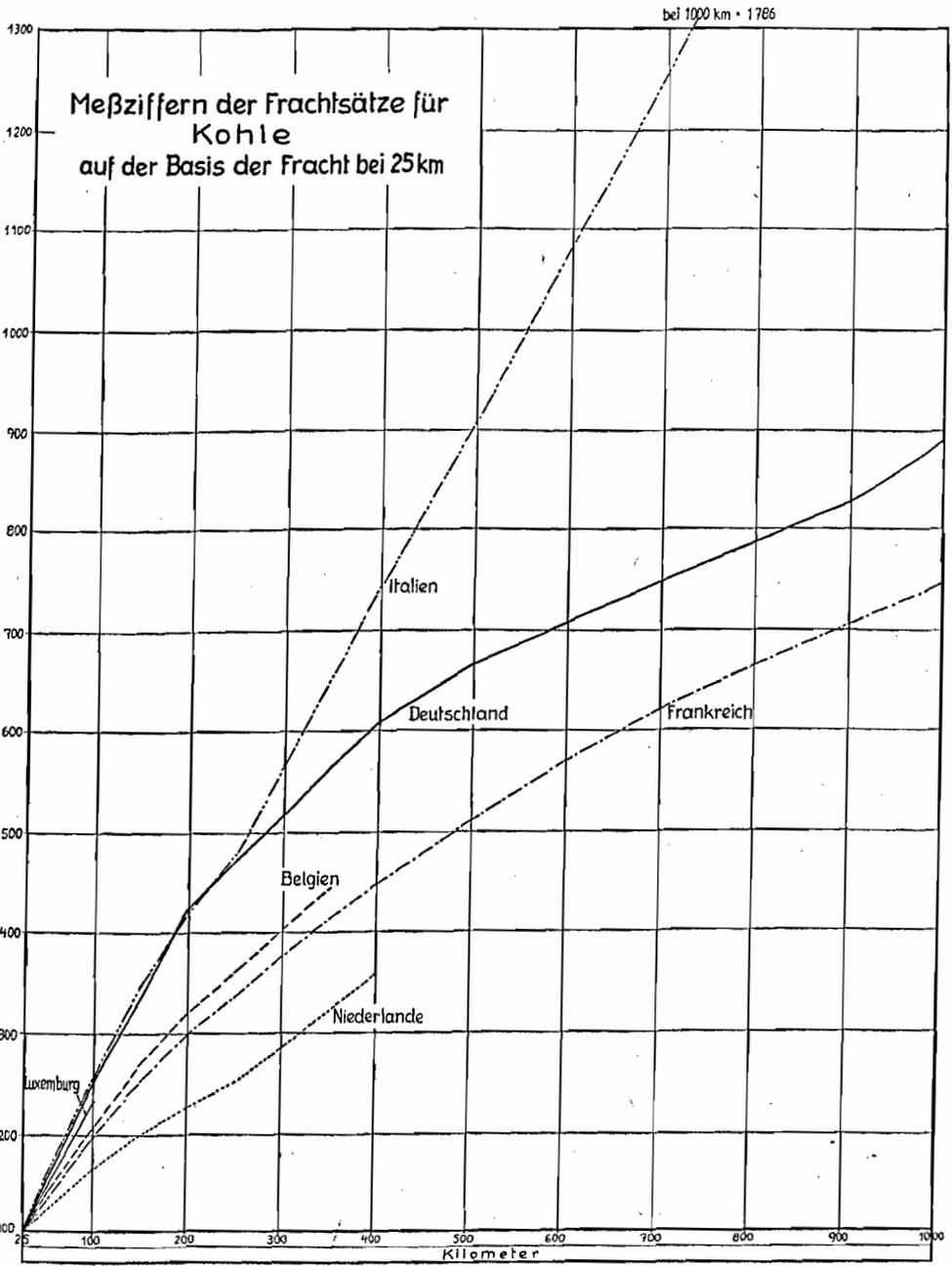
km	Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
25	5,66	5,30	6,27	3,13	5,66	4,33
50	9,55	7,90	8,48	4,60	8,62	6,89
100	15,13	14,90	12,45	7,26	14,70	10,67
150	18,59	19,90	16,36	9,67		11,67
200	20,72	25,30	20,41	12,08		12,78
250	22,48	29,40	24,25	14,31		13,00
300	24,17	33,40	28,07	16,72		13,33
350	25,94	37,00	31,82	19,13		13,66
400	27,63	40,40	35,56	21,54		14,00
500		45,70	43,25	26,36		
700		54,50	57,40	36,00		
1000		61,40	77,96	48,99		

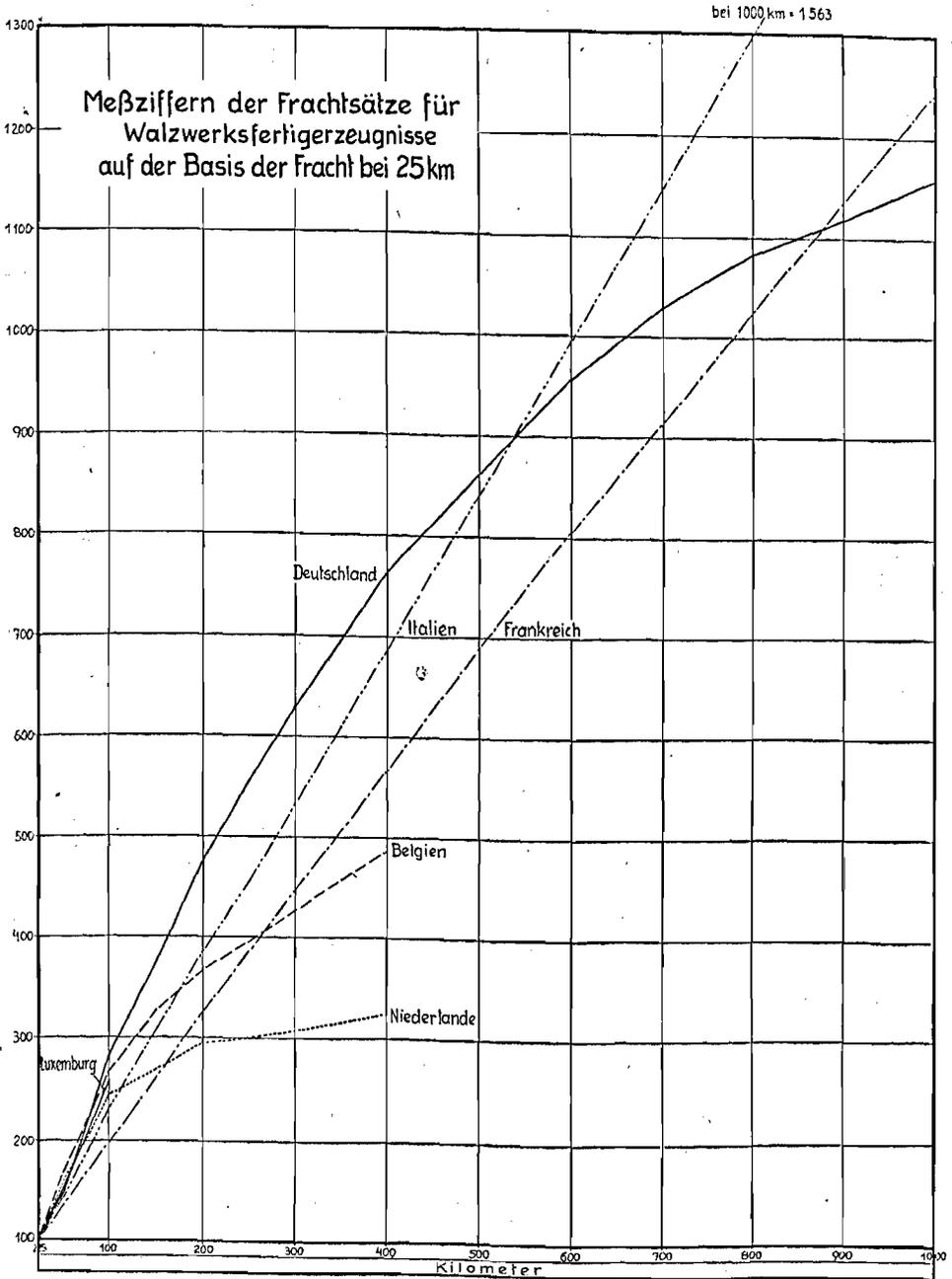
¹⁾ Stand: November 1955.

Tabelle 4
Frachten für den innerstaatlichen Transport von Kohle
in den Ländern der Gemeinschaft (DM/t)¹⁾

km	Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
25	4,65	3,90	5,78	2,08	7,10	4,00
50	6,51	6,00	7,79	3,28	15,56	4,89
100	9,72	10,00	11,50	5,40	16,65	6,55
150	12,59	13,20	14,73	7,26		8,00
200	14,87	16,50	17,36	8,77		9,11
250	16,82	18,50	19,53	10,02		10,11
300	18,67	20,20	21,86	11,79		11,44
350	20,62	22,00	23,87	13,61		12,89
400		23,70	25,86	15,44		14,33
500		25,90	29,57	18,90		
700		29,20	35,88	26,21		
1000		34,70	43,12	37,16		

¹⁾ Stand: November 1955.





Zur Erläuterung sei gesagt, daß die belgischen, niederländischen und luxemburgischen Frachtsätze nur bis zu den Entfernungen aufgeführt sind, die im innerstaatlichen Verkehr praktische Bedeutung haben. Die Kohletarife enthalten auch für darüber hinausgehende Entfernungen Frachtangaben. Diese sind jedoch nur für die Bildung der direkten internationalen Tarife von Belang und können hier vernachlässigt werden.

Das Ergebnis der Gegenüberstellung mag auf den ersten Blick überraschen. Die Krümmung der Kurven, die die jeweilige Abhängigkeit der Frachten von der Entfernung anschaulich widerspiegeln, lassen erhebliche Differenzen erkennen. Vergleicht man zunächst beide Schaubilder miteinander, so fällt auf, daß im allgemeinen die Degression in den Kohletarifen stärker ist, als in den Tarifen für Walzwerkserzeugnisse. Lediglich Italien macht eine Ausnahme. Dort ist es umgekehrt. In den Niederlanden verlaufen beide Kurven in den Endentfernungen etwa gleich. Es deutet sich hier an, daß die wirtschaftlichen Verhältnisse in beiden Ländern die Eisenbahnen zu Maßnahmen zwingen, die aus dem üblichen Rahmen fallen.

Doch wesentlicher ist der zwischenstaatliche Vergleich bei den einzelnen Gütern. Bei Walzwerkserzeugnissen ist in keinem Falle eine deutliche Uebereinstimmung zwischen den Tarifen festzustellen. Ins Auge fallend sind die schwache Staffelung der italienischen Frachtsätze und die starke Degression des niederländischen Tarifs. Ebenfalls weist der belgische Tarif eine kräftige Degression auf. Bemerkenswert ist auch der unterschiedliche Anstieg der Kurven bei verschiedenen Entfernungen, wie es sich besonders im deutsch-französischen Vergleich zeigt. Dadurch wird die Feststellung bestätigt, daß der deutsche Tarif die weiten Entfernungen relativ stärker begünstigt, als die nahen und mittleren Distanzen.

Der Kohlevergleich bietet im wesentlichen dasselbe Bild. Auf weitere verbale Erläuterungen mag hier verzichtet werden, da die Graphiken selbst einen anschaulichen Eindruck vermitteln.

Auf ein interessantes Ergebnis soll jedoch noch hingewiesen werden: Wie erwähnt, ist seit dem 1. 5. 1955 gemäß dem Abkommen über die direkten Tarife bei den Kohlenfrachten die Degression der Streckensätze bereits bis zu einer Entfernung von 250 km vereinheitlicht. Das Schaubild zeigt, daß trotz dieser Vereinheitlichung keineswegs eine Uebereinstimmung der Degression der Frachtsätze erreicht ist. Damit wird der Zweifel bestätigt, der eingangs gegen die Zweckmäßigkeit einer solchen Maßnahme erhoben wurde. Es gibt tatsächlich nicht den mindesten Anlaß dafür, eine derartige Gleichmacherei als ökonomisch begründbares Vorgehen anzusprechen. Es muß allerdings sogleich gesagt werden, daß die Vereinheitlichung der Degression der Frachtsätze nicht minder unberechtigt erscheint.

Keiner, dem die wirtschaftlichen Verhältnisse in den einzelnen Vertragsstaaten bekannt sind, kann angesichts der Differenzen wirklich überrascht sein. Obwohl es sich in allen Fällen um industrialisierte Länder handelt, weicht die Struktur der Wirtschaft doch erheblich voneinander ab. Allein die räumliche Verteilung der Industrie bietet ein sehr unterschiedliches Bild. Besonders in Deutschland sind seit jeher die Standorte durch wirtschaftspolitische Maßnahmen beeinflusst worden. Auch wenn die Eisenbahntarife das ihrige dazu beigetragen haben, so ist der heutige Zustand für die Eisenbahnen jedoch ein Datum, das sie bei eigenwirtschaftlichen Ueberlegungen bezüglich der Tarifgestaltung berücksichtigen müssen. Gerade die deutsche Situation ist ein gutes Beispiel dafür, daß

frühere wirtschaftspolitische Maßnahmen ein bestimmtes späteres kaufmännisches Verhalten präjudizieren.

Es können also durchaus nicht immer protektionistische Bestrebungen der einzelnen Staaten für Tariffdifferenzen verantwortlich gemacht werden. Außerdem haben die Eisenbahnen den Wettbewerb anderer Verkehrsträger zu berücksichtigen. Es ist bekannt, daß die niederländische Bahn wegen der Konkurrenz der Binnenschifffahrt eine auffallend starke Degression der Tarife braucht. Die italienische Bahn hat diese Konkurrenz nicht zu fürchten. Auch der deutsche Tarif stellt in seiner Entfernungsstaffel — soweit man übersehen kann — mit den relativ hohen Frachten in den kurzen und mittleren Entfernungen und den relativ niedrigen Fernfrachten eine annehmbare Lösung hinsichtlich der Koordination der Verkehrsträger dar, wenngleich diese Entfernungsstaffel im Hinblick auf ganz andere Ziele konstruiert wurde.

2. Wertstaffel.

Ein weiteres wesentliches Tarifmerkmal, das hier einer Analyse unterzogen werden soll, ist das Verhältnis der Frachtsätze für Montangüter zueinander, wie es heute in den einzelnen Vertragsstaaten vorhanden ist. Da dieses Verhältnis wegen der unterschiedlichen Degression der Tarife bei jeder Entfernung verschieden ist, muß man nach einer repräsentativen Entfernung suchen. Es bietet sich dabei die mittlere Versandweite als geeignete Grundlage an. Da sie jedoch nach Ländern und Erzeugnissen stark differiert, ist eine exakte Lösung nicht möglich. Wir entscheiden uns deshalb für eine Entfernung von 150 km, die einem gewogenen Mittel der Versandweiten etwa entsprechen könnte.

Eine weitere Schwierigkeit besteht in der Auswahl der in den Vergleich einzubeziehenden Tarife. Es sind für unsere Zwecke nur Tarife brauchbar, die auch wirklich miteinander verglichen werden können, d. h. deren Anwendungsbedingungen gleich sind. Derartige Tarife gibt es zwar in allen Ländern, nämlich die Tarife für die Beförderung in Einzelwagen. Sie haben jedoch nicht überall die gleiche Bedeutung. So wird z. B. in Belgien und Frankreich Erz praktisch nur zu den Tarifen für geschlossene Züge gefahren, die gegenüber denen für Einzelwagen Ermäßigungen aufweisen. Andere Länder kennen keine entsprechende Regelung. In Deutschland tarifieren zum AT 7 B 125 sowohl Transporte in geschlossenen Zügen als auch in Einzelwagen. In den Niederlanden hat der Erztarif überhaupt keine praktische Bedeutung, da der Wasserversand bevorzugt wird. Zweckmäßigerweise bleiben die Erztarife bei dem Vergleich deshalb außer Acht.

Die Tabelle 5 enthält die Meßziffern der Frachten der einzelnen Gütergruppen auf der Basis der Kohlefracht bei 150 km.

Wie bei der Entfernungsstaffel zeigt der Vergleich ebenfalls ein ziemlich uneinheitliches Bild. Kohle und Koks werden in Deutschland zu denselben Frachtsätzen befördert, in den Niederlanden ist jedoch die Fracht für Koks um 25% höher als die für Kohle und in Luxemburg liegt sie sogar um 44% darüber. Weiterhin wird deutlich, daß die Fracht für Walzstahl in Frankreich nur um 11% über der von Kohle liegt, in Deutschland jedoch um 51% und in Belgien um 47%. Ebenfalls ist die Tarifierung für Schrott nicht einheitlich. Teilweise liegen die Frachten dafür unter denen von Kohle (Italien, Luxemburg, Niederlande) und teilweise beträchtlich darüber (Belgien, Deutschland). Als einzige generelle Erscheinung kann man vermerken, daß in allen Ländern die Frachten

Tabelle 5

Meßziffern der Frachtsätze für Montangüter bei einer Entfernung von 150 km auf der Basis der Kohlefracht (Stand: November 1955) ¹⁾

Land	Kohle	Koks	Schrott	Roheisen	Halbzeug	Fertigerzeugnisse
Belgien	100	119	123	109	109	147
Deutschland	100	100	122	122	122	151
Frankreich	100	105	108	106	111	111
Italien	100	109	98	127	127	133
Luxemburg a)	100	144	96	90	90	119
Niederlande	100	125	96	115	115	146

a) = Frachten bei 100 km.

¹⁾ Folgende Tarife werden zugrundegelegt (Reihenfolge wie Erzeugnisse):

Belgien: Tar. 100, Tar. 110, cl 5 B, cl 5 C, cl 5 C, T.sp. 3.1128

Deutschland: AT 6 B 1, AT 6 B 1, Kl. F, Kl. F, Kl. F, Kl. D

Frankreich: Bar. Eur. 904, Bar. Eur. 904, T 14 chap. 1 er, Bar. 67/254, T 14 chap. 1 er, Bar. 68/255, T 14 chap. 1 er, Bar. 66/246, T 14 chap. 1 er, Bar. 66

Italien: cl. 613, cl. 611, cl. 85, cl. 70, cl. 70, cl. 68

Luxemburg: Bar. 610, Bar. 620, cl. 5 B + 35 %, cl. 5 C + 35 %, cl. 5 C + 35 %, cl. 3 C + 35 %

Niederlande: Tar. CECA, Tar. CECA, cl. D, cl. C, cl. C, cl. B.

für Walzstahl über denen von Kohle liegen, wobei die Spanne allerdings sehr unterschiedlich ist. Eine weitere Uebereinstimmung liegt in der — mit Ausnahme Frankreichs — in allen Ländern gleichen Einstufung von Roheisen und Halbzeug. Das Verhältnis zur Kohlefracht ist jedoch bemerkenswert unterschiedlich.

Man sollte sich, wie bei der Entfernungsstaffel, auch hier davor bewahren, in den Unterschieden lediglich ein Symptom für eine mehr oder weniger protektionistische Tarifbildung in den Vertragsstaaten zu sehen. Es ist zwar richtig, daß das Verhältnis der Frachtsätze von Gütern mit unterschiedlichem Reifegrad einen mitbestimmenden Einfluß auf den räumlich bedingten Wettbewerb ausübt. Es wäre aber ein Fehlschluß zu unterstellen, daß die Wertstaffel allein, oder zumindest überwiegend im Hinblick auf diese Möglichkeit gebildet wird. Es wäre auch sehr gefährlich, sie bei einer Harmonisierung so gestalten zu wollen, daß alle Wirkungen auf dem Gütermarkt um jeden Preis ausgeschaltet würden. Gerade in der Wertstaffel — ihre Bezeichnung deutet es schon an — haben die Eisenbahnen vom transportwirtschaftlichen Standpunkt aus, die jeweilige Zahlungsfähigkeit oder Zahlungswilligkeit der Verkehrsinteressenten zu beachten. Es ist einleuchtend, daß die Gegebenheiten in den einzelnen Ländern zu einer unterschiedlichen Ausprägung dieses Tarifmerkmals führen müssen. Die vorhandene Industriestruktur und der Wettbewerb anderer Verkehrsmittel sind auch hier die entscheidenden Daten. Damit wird man keineswegs alle Differenzen begründen können, aber schon die Kenntnis von der Notwendigkeit einer solchen Tarifpolitik lassen eventuelle Bestrebungen im Sinne einer Vereinheitlichung der Frachtsatzrelationen als fragwürdig erscheinen.

3. Mengenstaffel

Bezüglich des dritten hier zu vergleichenden Tarifmerkmals, der Mengenstaffel, muß zunächst erläutert werden, was damit gemeint ist. Im allgemeinsten Sinne kann man darunter die Abhängigkeit des Frachtsatzes von der gleichzeitig aufgegebenen Menge verstehen. Bei dieser Auslegung würde auch die Gestaltung der Nebenklassenfrachten unter diesen Begriff fallen. Ueblicherweise geschieht dies jedoch nicht. Wenn von Mengenstaffel gesprochen wird, so ist im allgemeinen die Abhängigkeit des Frachtsatzes je t gemeint, die in Bezug auf die gleichzeitige Aufgabe von größeren Mengen in geschlossenen Zügen oder Zuggruppen besteht.

Die Harmonisierung der Mengenstaffel wirft deshalb besondere Probleme auf, weil dieses Tarifmerkmal z. Zt. in einigen Staaten überhaupt nicht zur Anwendung kommt. Den luxemburgischen und italienischen Eisenbahnen ist die Gewährung von Ermäßigungen für geschlossene Züge völlig fremd. Auch der niederländische Tarif enthält keinerlei Hinweise darauf. Es ist jedoch zu vermuten, daß die kommerzielle Leitung der niederländischen Eisenbahnen im Rahmen ihres elastischen Systems der Vertragstarife nicht an der Tatsache vorbeigeht, daß die gleichzeitige Aufgabe von geschlossenen Zügen für den Eisenbahnbetrieb eine Reihe von Vorteilen mit sich bringt und daß sie dies wiederum ihren Kunden gegenüber im Tarif zum Ausdruck kommen läßt, wenn Marktgesichtspunkte dies zweckmäßig erscheinen lassen.

Auch die Deutsche Bundesbahn sieht in ihrem Tarifsystem keine Mengenstaffel vor. Die Anwendungsbedingungen einer Reihe von Ausnahmetarifen (z. B. 7 B 35) enthalten zwar den Vermerk, daß die Aufgabe von geschlossenen Zügen oder Zugteilen verlangt werden kann. Die Erfüllung dieser Voraussetzung ist jedoch nur nebensächlich für die Tarifermäßigungen. Denn es sind nicht Kostenerwägungen, welche bestimmend für die Einführung der Ausnahmetarife waren, sondern Wettbewerbs- oder Unterstützungsgesichtspunkte, wobei natürlich eine günstige Kostenlage auch hier derartigen Marktüberlegungen entgegenkommt. Lediglich Frankreich und Belgien wenden heute eine Mengenstaffel an, die sich ganz allgemein an Kostenüberlegungen orientiert. Die SNCF gewährt im Tarif 103 Ermäßigungen für geschlossene Züge, wenn diese von einem Absender mit Privatgleisanschluß zusammengestellt übergeben und in entsprechender Weise dem Empfänger abgeliefert werden können. Die Ermäßigung wird in Form einer Rückvergütung auf die sich nach dem Tarif für Einzelwagen ergebende Fracht abzüglich eines Festbetrages von 146 ffrs gewährt und staffelt sich wie folgt:

bei Aufgabe von	Ermäßigung
600 t	14,5 v. H.
800 t	20,5 v. H.
1 000 t	25,5 v. H.
1 200 t	29,0 v. H.

Die SNCF macht außerdem die Anwendung von einigen Ausnahmetarifen, wie z. B. des Tarifs Nr. 7 Kap. 3 § 2 (Brennstoffe für die Eisen schaffende Industrie) und des Tarifs Nr. 13 Kap. 2 § 1 (Erze), von der Aufgabe geschlossener Züge abhängig.

Die SNCB verfährt bei der Anwendung der Mengenstaffel ähnlich. Bei Kohle gewährt sie für Gruppensendungen von 60 t 10% Ermäßigung, bei 120 t 15% Ermäßigung gegenüber dem Normaltarif. Bei Aufgabe geschlossener Züge mit einem Nettogewicht von 500 bis 1320 t werden folgende Sätze unterschiedlich nach Güterart rückvergütet:

Kohle	20 — 25 v. H.
Koks	26 — 40 v. H.
Erz	3,63 — 24,13 v. H.

Es zeigt sich mit aller Deutlichkeit, daß das Prinzip einer Mengenstaffel als Funktion der Kosten nicht einmal in allen Ländern anerkannt ist, geschweige denn dessen Ausgestaltung Ähnlichkeiten aufweist. Die Unterschiede im Tarifsystern der einzelnen Vertragsstaaten werden an diesem Beispiel besonders klar.

Es muß betont werden, daß durch die gebrachten Gegenüberstellungen keineswegs ein erschöpfendes Bild des derzeitigen Tarifzustandes im Montanunion-Raum vermittelt wird. Zu diesem Zweck müßte weiterhin auf die bestehenden Unterschiede in den Ladegewichtsbestimmungen, die bei der Anwendung der direkten Tarife einige Schwierigkeiten bereiten, auf die Unterschiede in der Ausgestaltung des Nebenklassensystems, der Privatgleisanschlußbedingungen, die unterschiedliche Privatwagenermäßigung, die Berechnung der Frachtsätze für Spezialwagen usw. hingewiesen werden. Abgesehen davon, daß eine Katalogisierung dieser Unterschiede wegen der für Außenstehende nicht immer ganz durchsichtigen Tarifbildungspraktiken in den einzelnen Ländern auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen würde, erscheint sie hier auch entbehrlich. Das Hauptanliegen dieser Bestandsaufnahme ist es, überhaupt einen Eindruck von den heute bestehenden Unterschieden zu vermitteln und dabei gleichzeitig die dringende Frage aufzuwerfen, ob angesichts dieser Differenzen eine Harmonisierung im Sinne einer Vereinheitlichung, wie sie bei den Degressionskoeffizienten in den Anfangsentscheidungen vorgenommen wurde, eine ökonomisch sinnvolle Lösung des Problems darstellt oder ob diese Unterschiede nicht doch von der Wirtschaftsstruktur der einzelnen Länder her begründet werden können bzw. sogar erforderlich sind.

Man würde nun allerdings das Problem in gleicher Weise verkennen, wenn man angesichts dieser Tatsachen überhaupt auf alle Ueberlegungen verzichten wollte, auf welchem Wege und inwieweit eine Harmonisierung durchgeführt werden kann und in welcher Weise sie sinnvoll wäre. Dabei muß die zweite Frage zuerst beantwortet werden und zwar in dem Sinne, daß eine Lösung gefunden wird, die vertretbar ist im Hinblick auf den gemeinsamen Markt und die sinnvoll ist im Hinblick auf die Interessen der Verkehrsträger. Beide Blickrichtungen stellen dabei zwei Aspekte ein und desselben Problems dar, denn es kann keine Harmonisierung geben, die vom Standpunkt des gemeinsamen Marktes als gut zu bezeichnen wäre und die gleichzeitig transportwirtschaftliche Belange außer Acht ließe. Die nächste Frage ist dann, ob eine solchermaßen gefundene Lösung nicht nur unter dieser partiellen Betrachtung annehmbar ist, sondern ob sie auch in den Rahmen der heutigen wirtschaftspolitischen Wirklichkeit paßt. Dies ist die Frage nach den Möglichkeiten einer Teilintegration.

III.

Verbraucher in vergleichbarer Lage

1. Die Harmonisierung als transportwirtschaftliches Problem

Um Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, was bei einer Harmonisierung zu tun ist, muß man auf die Bestimmungen des Vertrages zurückgreifen. Der § 10 des Uebergangsabkommens verlangt die Prüfung der bei den verschiedenen Beförderungsarten für Kohle und Stahl angewandten Frachten und Beförderungsbedingungen aller Art, damit sie im Rahmen der Gemeinschaft aufeinander abgestimmt werden, soweit dies für das ordnungsmäßige Arbeiten des gemeinsamen Marktes erforderlich ist. Dabei sollen unter anderem die Selbstkosten der Transporte berücksichtigt werden.³⁾

Mit dieser Formulierung sind alle Fragen offen gelassen. Hinsichtlich des Wortes Harmonisierung läßt sich also mit einiger Berechtigung sagen:

„Denn eben wo Begriffe fehlen, da stellt ein Wort zur rechten Zeit sich ein.“

Da das Uebergangsabkommen nur eine Ergänzung zum Verträge darstellt, wird man bei der Prüfung in erster Linie vom Art. 70 des Vertrages ausgehen müssen, dessen Absatz 1 als das Fundament aller Bestimmungen über das Verkehrswesen anzusehen ist. Dort ist gesagt: „Es wird anerkannt, daß die Errichtung des gemeinsamen Marktes die Anwendung solcher Transporttarife für Kohle und Stahl erforderlich macht, die den in vergleichbarer Lage befindlichen Verbrauchern vergleichbare Preisbedingungen bieten.“ Sowohl die Beseitigung der Diskriminierungen als auch die Einführung der direkten Tarife sind im Hinblick auf den Wunsch geschehen, Verbrauchern in vergleichbarer Lage Tarife zu schaffen, die ihnen vergleichbare Preisbedingungen gewähren. Auch die Harmonisierung hat dieses Bemühen fortzusetzen. Durch die Maßnahmen der beiden ersten Etappen sind die für den grenzüberschreitenden Transport gültigen Tarife denen für innerstaatliche Transporte angeglichen worden. Bei der Harmonisierung handelt es sich, auf eine kurze Formel gebracht, darum, die zwischen den Staaten bestehenden Unterschiede zu überprüfen und eventuell zu beseitigen, soweit es für das ordnungsmäßige Arbeiten des gemeinsamen Marktes erforderlich ist.

Es geht dabei keineswegs nur um die Eisenbahnfrachten. Eine Harmonisierung müßte auch die Binnenschiffs- und Lastkraftwagen-Tarife umfassen, also bei allen Beförderungsarten eine zwischenstaatliche Angleichung erwägen, aber auch eine derartige Prüfung zwischen den Beförderungsarten vornehmen. Das Problem in seiner umfassendsten Form gesehen und konsequent zu Ende gedacht läuft darauf hinaus, ein Tarifsysteem zu schaffen, das gleichzeitig die Frage der Koordination löst. Es besteht der Eindruck, als wenn man sich bei der Schaffung des Vertrages dieser Tragweite nicht ganz bewußt gewesen wäre, denn es ist nicht zu verkennen, daß bei der Formulierung der Bestimmungen insbesondere an die Eisenbahntarife gedacht wurde. Dies ist allerdings auch damit zu begründen, daß gerade deren Gestaltung für das ordnungsgemäße Arbeiten des gemeinsamen Marktes von relativ großer Bedeutung ist. Aus diesem Grunde ist auch die vorliegende Untersuchung lediglich auf die Eisenbahntarife abgestellt.

³⁾ Es soll hier nur die ökonomische Seite des Problems berührt werden, nicht die rechtliche Frage, ob der Vertrag eine Harmonisierung zwingend verlangt. Sicher ist, daß eine Harmonisierung nur mit Zustimmung der Regierungen vorgenommen werden kann, wie dies auch schon bei der Einführung der direkten Tarife der Fall war.

Berücksichtigt man, daß es das grundsätzliche Anliegen der Tarifbestimmungen des Vertrages ist, Verbrauchern in vergleichbarer Lage auch hinsichtlich der Beförderungspreise vergleichbare Bedingungen zu bieten, so ist zu prüfen, wann eine derartige vergleichbare Lage gegeben ist. Dabei ist von der Erwägung auszugehen, daß Tarifforderungen in erster Linie transportwirtschaftliche Fragen sind, auch dann, wenn Tarifänderungen nur vorgenommen werden, um Korrekturen auf einem Gütermarkt hervorzurufen. Gerade in Bezug auf den Montanunion-Vertrag muß dies betont werden. Da das Verkehrswesen nicht direkt unter den Vertrag fällt, müssen bei allen Änderungen dessen Belange in erster Linie berücksichtigt werden. Und zwar auch dann, wenn Korrekturen, die im Sinne des gemeinsamen Marktes liegen können, möglicherweise zurückgestellt werden müssen. Zu leicht könnte sich andernfalls die verhängnisvolle Ansicht vom Verkehrswesen als einem „Diener der Wirtschaft“ ausbreiten, die zwangsläufig zu Schwierigkeiten in diesem Sektor führen müßte. Daß diese Gefahr besonders groß ist, zeigt die Äußerung des ehemaligen stellvertretenden Leiters der Transportabteilung der Hohen Behörde, R. Hutter, der schreibt: „In der Tat betrachtet die Gemeinschaft den Verkehr nicht als Selbstzweck, sondern als ein technisches Mittel, durch das die Produktion verteilt und in den Handel gebracht wird.“¹⁾

Natürlich ist der Verkehr kein Selbstzweck und es muß sogar immer wieder eindringlich darauf hingewiesen werden, daß es in der Wirtschaft keinen Vorgang gibt, der Selbstzweck ist, sei es Produktion, Handel oder Verkehr. Jede Handlung in einem dieser Sektoren dient dazu, Güter direkt in den Bereich der Konsumenten oder diesem Bereich näher zu bringen. In dieser Hinsicht unterscheidet sich der Transport eines Gutes in keiner Weise von seiner Produktion. Zu betonen, daß der Transport nicht Selbstzweck, sondern nur technisches Mittel sei, heißt deshalb, auf einen Unterschied zu anderen Bereichen der Produktion hinweisen zu wollen, der in ökonomischer Sicht nicht besteht. Die Verkehrsträger haben, genau wie andere Produktionsunternehmungen bei einer Tarifgestaltung ökonomische Überlegungen anzustellen, in die nicht nur die Kenntnis der Kosten der einzelnen Leistungen, sondern auch die Kenntnis von der Zahlungsfähigkeit und Zahlungswilligkeit der Nachfrage eingehen muß. Will man prüfen, welche Maßnahmen im Zuge der Harmonisierung zu ergreifen sind, so muß es also zunächst darauf ankommen, unter diesen transportwirtschaftlichen Gesichtspunkten den Begriff der vergleichbaren Lage zu klären.

2. Die Kriterien für eine vergleichbare Lage

Will man zwei Situationen miteinander vergleichen, dann erhebt sich sofort die Frage nach der Auswahl der Kriterien, mit Hilfe derer dieser Vergleich durchgeführt werden kann. Denn nicht alle Merkmale haben das gleiche Gewicht bei einer Entscheidung. Für ihre relative Bedeutung ist die spezielle Fragestellung maßgebend. Welche Kriterien geben eine sinnvolle Auskunft darüber, ob Marktteilnehmer sich in Bezug auf die ihnen zu gewährenden Transporttarife in vergleichbarer Lage befinden — die Entfernung des Transports, das Gewicht der Sendung, die variablen Kosten des Verkehrsträgers, die Gesamtkosten bei der Beförderung, die Zahlungswilligkeit des Verladers oder seine wirtschaftliche Situation? — Jeder mit dem Verkehrswesen Vertraute wird sofort erkennen, welche Flut von Argumenten sich für oder wider die einzelnen Anhaltspunkte

¹⁾ R. Hutter, *The Transport Problem within the European Coal and Steel Community*, *Transport and Communications Review*, Vol. VI, Nr. 3/1953.

anführen läßt und dabei wurden nur einige mögliche Merkmale genannt. Die Gegensätze müssen gerade bei der Diskussion über diese grundsätzliche Frage sehr stark aufeinanderprallen, weil mit der Entscheidung darüber, wie die Transporttarife aussehen sollen, die den Verkehrsinteressenten in vergleichbarer Lage vergleichbare Preisbedingungen bieten, das Urteil über die Art der von der Hohen Behörde anzustrebenden Tarifpolitik gefällt ist.

Da die Begriffsbildung des Art. 70 Abs. 1 ziemlich allgemein gehalten ist, gibt es theoretisch eine Unzahl von Kriterien, nach denen man die Tarife ausrichten könnte. Diese mögliche Zahl von Merkmalen wird jedoch eingeeengt einerseits durch die Zielsetzung des Vertrages und andererseits durch die Rücksichten, die jede Tarifbildung auf die Verkehrsträger zu nehmen hat. Erkennt man diese Grenzen an, dann sind es drei Merkmale oder besser Hauptgesichtspunkte, die wieder eine Reihe von Merkmalen beinhalten, nach denen Tarife ausgerichtet werden könnten, die Verbrauchern in vergleichbarer Lage vergleichbare Preisbedingungen bieten:

- a) die Situation des Verkehrsnutzers unter Gesichtspunkten wirtschafts- politischer Zielsetzung;
- b) die Kosten des Transports;
- c) der Wert des Transports für den Verkehrsnutzer.

Diese drei Kriterien sind Extremfälle. Sie sollen zunächst einzeln auf ihren Wert oder Unwert für die Tarifbildung im Rahmen des Montanunion-Vertrages untersucht werden. Bei der folgenden Argumentation wird zunächst von allen Schwierigkeiten abgesehen, die der Einführung der anzustrebenden Tarife entgegenstehen können, wenn damit u. U. erhebliche Änderungen der heutigen Tarifsysteme verbunden sind. Es wird lediglich versucht zu klären, welche Tarife den Forderungen des Art. 70 Abs. 1 am besten entsprechen. Für die Klärung dieser Frage ist es unerheblich, ob und inwieweit diese Tarife im Augenblick verwirklicht werden können oder welche Bedingungen auf anderen Sektoren erfüllt sein müssen, um ihre Einführung zu einer gesamtwirtschaftlich sinnvollen Maßnahme werden zu lassen.

a) Tarifbildung nach Zielen der Wirtschaftspolitik

Als erstes Kriterium, mit Hilfe dessen die Lage von Verbrauchern beurteilt werden kann, wollen wir deren Situation in Bezug auf eine wirtschaftspolitische Zielsetzung betrachten. Wenn es das Ziel der Wirtschaftspolitik ist, eine Dezentralisation der Industrie herbeizuführen und sie dieses Ziel durch eine Unterstützung der Unternehmen in industriearmen Gebieten erreichen will, dann befinden sich alle Betriebe in vergleichbarer Lage, die dort ansässig sind. Wenn es dagegen das Ziel der Wirtschaftspolitik ist, eine bestimmte Industrie zu fördern, dann sind die Marktteilnehmer in vergleichbarer Lage, die dieser Industrie angehören. Es kann ebenso als wirtschaftspolitisches Ziel gelten, die Ausfuhr zu fördern. In vergleichbarer Lage befinden sich dann all jene, die Güter exportieren. Es wird zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht nur eines dieser wirtschaftspolitischen Ziele verfolgt, sondern eine ganze Anzahl von Aktionen greifen mehr oder weniger sinnvoll ineinander. Letztlich befinden sich die Marktteilnehmer in vergleichbarer Lage, die Objekte der gleichen Kombination bestimmter Zielsetzungen sind. Eine Tarifpolitik auf der so charakterisierten Grundlage bedeutet, daß die Höhe der Transportpreise in jedem Falle durch die Notwendigkeit der Wirtschaftspolitik bestimmt wird. Sie ist damit weder abhängig von den Kosten

des Transportes, noch von der Zahlungswilligkeit der Verkehrsinteressenten. Nach diesen Gesichtspunkten festgesetzte Transportpreise sind neben Steuern, Zöllen und Subventionen in die Reihe der Instrumente der Wirtschaftspolitik einzuordnen.

Vom Standpunkt des gemeinsamen Marktes sind derartige Tarife ebenso wie die anderen Maßnahmen zur Beeinflussung des Wirtschaftsablaufs zu beurteilen. Es genügt der Hinweis auf Art. 4 des Vertrages, in dem die Anwendung solcher Maßnahmen grundsätzlich als unvereinbar mit dem gemeinsamen Markt anerkannt wird. Ausnahmeregelungen sind lediglich mit Zustimmung der Hohen Behörde gestattet. In diesem Zusammenhang sei auf die Bestimmung des § 11 des Uebergangsabkommens bezüglich der Subventionen hingewiesen. Auch Tarifmaßnahmen mit gleicher Wirkung sind nur dann möglich, wenn die Hohe Behörde sie zuläßt.

Jedoch ist für ihr Fortbestehen nicht mehr die nationalwirtschaftliche Zielsetzung maßgebend, sondern über deren weitere Anwendung entscheiden die die Erfordernisse des gemeinsamen Marktes. Aber auch diese wirtschaftspolitische Zielsetzung nach übergeordneten Gesichtspunkten wird man nicht als Prinzip für die Tarifgestaltung ansehen können, sondern sie bleibt nach dem Willen des Vertrages Ausnahmeregelung, wobei man sogar ergänzen kann, daß diese Ausnahmeregelung nur in seltenen Fällen angewandt werden sollte. Denn der Vertrag geht davon aus, daß mit Hilfe des gemeinsamen Marktes eine Art organisierter nicht willkürlich zu beeinflussender Wettbewerb in der Montanindustrie angestrebt werden soll, um als Folge eine optimale Produktion zu erreichen. Man kann die Zweckmäßigkeit dieser grundlegenden Vorstellung in Frage stellen, indem man behauptet oder beweist, daß die Maßnahmen zu deren Verwirklichung nur auf einem Teilgebiet zu neuen, eventuell noch größeren Abweichungen von dem Optimum der Gesamtwirtschaft führen. Oder man kann sogar in Frage stellen, ob ein am Modell der Verkehrswirtschaft ausgerichteter Wirtschaftsablauf überhaupt ganz allgemein zu einem Optimum an Produktion und Verbrauch führt. Damit wäre aber die Sinnhaftigkeit des Vertrages in seiner Grundlage angezweifelt. Hier müssen wir an dieser Grundlage festhalten, um zu sehen, was daraus resultiert. Bezüglich der Verkehrspolitik resultiert aber daraus, daß jeder institutionelle Eingriff in die Tarifgestaltung für Montangüter mit dem Ziel, die natürlichen Grundlagen des Wettbewerbs zu beeinflussen, außerordentlich kritisch zu betrachten ist und auf jeden Fall eine Ausnahme bleiben muß. Um Fehlschlüsse zu vermeiden, sei jedoch sogleich darauf hingewiesen, daß diese Feststellung modifiziert werden muß, wenn man nicht nur den gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl, sondern die Gesamtwirtschaft in die Betrachtung einbezieht.

b) Tarifbildung nach den Kosten des Transportes

Die Anwendung des Kriteriums der Kosten für eine Tarifbildung, die der Forderung des Art. 70 Abs. 1 entspricht, beinhaltet, daß jeder Transport von einem Orte A nach beliebigen Orten, bei dem die gleichen Kosten entstehen, auch zu gleichen Beförderungspreisen durchzuführen ist. Dabei brauchen die Tarife nicht gleich den Kosten zu sein, sondern es genügt, wenn in allen Fällen ein festes Verhältnis zu den Kosten besteht. Alle Tarife können z. B. um einen bestimmten Prozentsatz über den Kosten liegen. Denn damit ist ja erst die Eigenwirtschaftlichkeit der Eisenbahnen gesichert. Nur in diesem Sinne wird der Begriff Kostentarif im folgenden gebraucht. — Die konsequente Anwendung

dieses Prinzips verlangt, daß bei der Tariffbildung die gesamten Kosten des Verkehrs berücksichtigt werden. Jeder einzelne Transport ist nicht nur mit den Kosten zu belasten, die bei seiner Durchführung entstehen — also den Grenzkosten — sondern er muß einen angemessenen Teil der zur Aufrechterhaltung des Verkehrs ganz allgemein anfallenden Kosten — der festen Kosten — tragen. Die Höhe dieser anteiligen festen Kosten richtet sich jeweils nach der Menge der aufgebrauchten Leistungseinheiten in dem Zeitraum, für den beide Größen gemessen werden.

Diese knappe allgemeine Aussage birgt eine Reihe schwerwiegender Probleme. Das wird klar, wenn man versucht, den Forderungen bei der Tariffbildung gerecht zu werden. Bei den Verkehrsträgern handelt es sich nicht um Unternehmungen mit einheitlicher Massenproduktion. Auch wenn es gelänge, die Leistungen auf einen allgemeinen Nenner zu bringen, — etwa den Tonnenkilometer — so wäre es immer noch ein Unterschied, ob diese Leistung auf der Strecke von A nach B oder auf der Strecke von C nach B erstellt würde. Denn die „Produktionsbedingungen“ sind auf Grund der unterschiedlichen Auslastung der Strecken verschieden. Ebenfalls bedeutet es einen Unterschied, welches Gut befördert wird, denn ein t-Kilometer des Gutes A verursacht in der Regel andere Kosten als ein t-Kilometer eines von diesem verschiedenen Gutes B. Schon an diesen Beispielen wird klar, daß nicht die festen Kosten des Gesamtbetriebes auf die Leistungseinheiten insgesamt umgelegt werden dürfen, sondern das Unternehmen zu diesem Zweck in kleinere Teile aufgespalten werden muß und außerdem eine Aufteilung der Transportleistungen an Hand der technischen Eigenschaften der Güter vorzunehmen wäre. Durch dieses Vorgehen würden die festen Kosten gewissermaßen beweglicher gemacht, weil sie in angemessener Weise den Leistungseinheiten zugeordnet werden könnten, deren Erstellung sie ermöglichen oder, um es anders auszudrücken: die Kosten würden speziell zurechenbar. Bis zum Extrem getrieben, würde dies bedeuten, daß für jede Strecke zwischen zwei Haltepunkten der Eisenbahnen und für jedes Gut, das auf dieser Strecke befördert wird, und das andere variable Kosten verursacht, also eine andere Leistung darstellt, eine gesonderte Kostenrechnung stattfinden müßte.

Auch ohne langatmige Beweisführung ist ersichtlich, daß diese Art der Tariffbildung praktisch unmöglich ist. Praktisch möglich ist allein eine unterschiedliche Tariffbildung für längere Streckenabschnitte oder größere Streckennetze und für Warengruppen, wobei als Anhaltspunkt für die Gruppenbildung ihr spezifisches Gewicht genommen werden müßte. Damit entsteht jedoch erneut das Problem, in welcher Weise die festen Kosten des Betriebes den einzelnen Leistungen zuzurechnen sind, denn es gibt bei heterogener Produktion kein eindeutiges Kriterium dafür, nach welchem Schlüssel diese Kosten verteilt werden müssen. Dieser Frage der Verteilung kommt aber umso höhere Bedeutung zu, wenn die Tarife auf den Kosten als alleiniger Grundlage fußen sollen, weil zwischen Tarifen und Kosten ein Funktionalzusammenhang besteht.

Es darf nicht übersehen werden, daß die Kosten selbst durch die Höhe der Tarife beeinflußt werden. Dieser Zusammenhang ist bei gegebener Nachfrageelastizität um so stärker, je höher der Anteil der festen Kosten an den Gesamtkosten ist. Die Interdependenz läßt sich wie folgt erklären: wird ein Tarif gesenkt, so vermehrt sich im allgemeinen die mengenmäßige Nachfrage nach Verkehrsleistungen. (Die Größe der Veränderung ist abhängig von der Elastizität der Nachfrage). Die festen Kosten können auf eine größere Menge verteilt werden, die durchschnittlichen festen Kosten sinken. Im allgemeinen werden

die durchschnittlichen Gesamtkosten auch sinken, denn man darf annehmen, daß die zusätzlichen Kosten für die neuen Verkehrsmengen nicht erheblich höher sind als die durchschnittlich variablen Kosten der Ausgangsmenge. Tarife, die auf diesen durchschnittlichen Gesamtkosten als alleiniger Grundlage aufbauen, können also eine günstige Entwicklung dieser Kosten unter Umständen verhindern. Dieser Grundgedanke liegt auch dem von Emil Sax formulierten „Preisgesetz des Verkehrs“ zugrunde. Er glaubte, damit zu beweisen, daß für das Verkehrswesen besondere Grundsätze gelten, und daß der Preis sich hier nur nach der Nachfrage auszurichten habe.⁵⁾

Sax übersah dabei, weil er die Bedeutung der variablen Kosten verkannte, den Funktionalzusammenhang zwischen Preis und Kosten wie ihn alle jene übersehen, die die Preise umgekehrt allein an den durchschnittlichen Gesamtkosten ausgerichtet sehen wollen.

Wegen des relativ hohen Anteils der festen Kosten an den gesamten Kosten der Verkehrsunternehmen und wegen des Zusammenhangs zwischen Kosten und Tarifen, müssen die Verkehrsträger bemüht sein, die Tarife so einzurichten, daß eine möglichst große Anzahl von Leistungseinheiten abgesetzt werden kann. Wie Hamm richtig betont, kann es nicht das Ziel sein, um jeden Preis ein hohes Verkehrsaufkommen zu erreichen. Solange jedoch die Grenzkosten gedeckt sind, ist jede Tarifmanipulation, die das Verkehrsaufkommen vergrößert, grundsätzlich geeignet, den Wirkungsgrad der Volkswirtschaft zu erhöhen⁶⁾. Die durchschnittlichen Gesamtkosten können damit auf ein möglichst niedriges Niveau herabgedrückt werden. In der Regel können die Verkehrsträger durch Preisdifferenzierung, die über die durch eine praktisch mögliche Kostendifferenzierung bedingte Tarifspaltung hinausgeht, dieses Ziel erreichen. Diese weitergehende Differenzierung der Tarife, die allein als Preisdifferenzierung auszusprechen ist — denn eine an der Auslastung einer Strecke bzw. an der Art des Gutes orientierte Tarifiedifferenzierung auf Grund von Kostenunterschieden verdient diese Bezeichnung nicht, weil es sich dabei um Leistungen an verschiedenen Orten oder von unterschiedlicher Qualität handelt — muß sich an der Nachfrage orientieren. Als Ergebnis bleibt festzustellen, daß eine ausschließliche Anlehnung der Tarife an die Kosten der Transporte die Forderung nach vergleichbaren Transportbedingungen für Verbraucher in vergleichbarer Lage zwar erfüllen könnte, aber allein schon aus verkehrsökonomischen Gründen heraus unmöglich durchzuführen und auch nicht gutzuheißen ist. Weiterhin ist nicht gewährleistet, daß den Zielen des gemeinsamen Marktes mit solchen Tarifen am besten gedient wäre. Der gemeinsame Markt will die billigste und beste Versorgung der Konsumenten. Wenn Kostentarife — es ist immer an eine strenge Bindung der Tarife an die Kosten gedacht — die günstige Entwicklung der durchschnittlichen Gesamtkosten verhindern können, so ist ersichtlich, daß sie diesen Zielen entgegenstehen.

⁵⁾ Vgl. dazu F. Schroiff, Die Eisenbahntariftheorien in Deutschland, England und Amerika. Eine kritische Betrachtung. Heft 13 der Verkehrswissenschaftlichen Forschungen aus dem Verkehrs-Seminar an der westf. Wilhelms-Universität zu Münster i. W., Münster 1938, S. 34.

⁶⁾ W. Hamm, Schiene und Straße, Bd. 2 der Veröffentlichungen des Forschungsinstitutes für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Heidelberg 1954, S. 43. Zu einem anderen Urteil in diesem Zusammenhang, aber auch mit anderer Beweisführung kommt man allerdings, wenn die Wirkung der Preisdifferenzierung auf die Koordination der Verkehrsträger betrachtet wird.

c) Tarifbildung auf Grund der Elastizität der Nachfrage.

Als ein weiteres reines Kriterium, nachdem man die angestrebten Tarife ausrichten könnte, bietet sich die Belastbarkeit jedes einzelnen Transportes an. Dieses Tarifbildungsprinzip beinhaltet, daß der Preis für jede Transportleistung den Nutzenschätzungen der Nachfrager nach Verkehrsleistungen angepaßt wird. Der Transportpreis darf gerade so hoch sein, daß der Transport nicht unterbleibt.⁷⁾ Andererseits verlangt das ökonomische Prinzip, daß der Preis nicht unter den durch den entsprechenden Transport verursachten zusätzlichen Kosten liegen darf.

Diese Art der Tarifstellung gewährleistet, daß ein Unternehmen den zu erzielenden Gewinn maximiert. Sie gewährleistet jedoch nicht die Maximierung der zur Verfügung gestellten Mengen an Leistungseinheiten. Im Gegenteil, diese Menge könnte erhöht werden, wenn unter Verzicht auf Gewinn die über den zusätzlichen Kosten des Transportes liegenden Beförderungspreise teilweise gesenkt würden.

Der Orientierung der Tarife nach diesem Kriterium — auch als „value of service“ Prinzip“ oder als Grundsatz „what the traffic will bear“ bekannt — sind ebenfalls in der Praxis Grenzen gesetzt, denn es ist unmöglich, für jeden einzelnen Transportakt einen gesonderten Preis zu bestimmen. Allein möglich wäre eine Bildung von Verbrauchergruppen mit annähernd gleicher Zahlungswilligkeit, wobei die Preissetzung für diese Gruppen kombiniert werden könnte mit den nach Kostengesichtspunkten notwendigen Tarifunterschieden; eine Preisdifferenzierung starken Ausmaßes wäre aber auch dann gegeben, wenn alle Transportleistungen den gleichen Preis hätten, da ihnen ja unterschiedliche Kosten zugrunde liegen. Einen Anhaltspunkt für die Zahlungswilligkeit der Käufer kann der Preis des zu transportierenden Gutes geben, denn man kann vermuten, daß ein Käufer, der bereit ist, einen hohen Preis zu zahlen, auch bereit ist, entsprechende Transportkosten zu tragen. Es besteht aber keineswegs ein fester Zusammenhang zwischen dem Preis eines Gutes und seiner Fähigkeit, mit Transportkosten belastet zu werden. Denn für die Transportkostenempfindlichkeit einer Ware ist maßgebend, ob sie am Empfangsort mit der gleichen Ware oder ähnlichen Gütern in Konkurrenz steht, oder ob eine solche Konkurrenz durch hohe Transportkosten hervorgerufen werden kann. Der Beförderungspreis kann nicht höher sein als der Preisunterschied zwischen zwei Orten, wobei es allerdings möglich ist, daß die Transportkosten diesen Preisunterschied mit beeinflussen. Konkurrieren zwei oder mehrere Verkehrsmittel miteinander, so ist die Möglichkeit, ein Gut mit Transportkosten zu belasten, für jeden Verkehrsträger außerdem von der Tarifgestaltung seiner Konkurrenten abhängig.

Legt man den Tarifen das Kriterium der Belastbarkeit zugrunde, so würden allen denjenigen Verbrauchern vergleichbare Tarife angeboten, deren Zahlungsfähigkeit für eine Transportleistung in etwa übereinstimmen würde, oder anders ausgedrückt: deren Elastizität der Nachfrage nach Transportleistungen übereinstimmen würde. Dies wären dann „Verbraucher in vergleichbarer Lage“.

Prüft man Tarife auf dieser Grundlage, so ist ersichtlich, daß bei alleiniger Anwendung des Prinzips „what the traffic will bear“ die billigste Versorgung der Konsumenten nicht erreicht wird. Denn bei der Verfolgung dieses Prinzips werden ja gerade die Tarife angestrebt, die die Konsumenten im äußersten Falle bereit sind zu zahlen. Auf der anderen Seite dienen derartige Tarife in allen jenen Fällen dem Ziel des Vertrages, in denen sie eine Vergrößerung des Verkehrs

⁷⁾ Vgl. W. Hamm, Schiene und Straße a. a. O., S. 50.

volumens und damit eine Senkung der durchschnittlichen Gesamtkosten hervorgerufen, die bei alleiniger Anwendung des Kostenprinzips nicht erreicht würde.

Eine weitere Schwierigkeit für die Entscheidung darüber, ob Tariffdifferenzierungen zur Vergrößerung des Verkehrsvolumens sinnvoll sind, tritt dann auf, wenn zwei Verkehrsträger miteinander konkurrieren. Dann kann nämlich der für einen Verkehrsträger und die Gesamtwirtschaft wünschenswerte Effekt dazu führen, daß das Verkehrsaufkommen des Konkurrenten mit allen für ihn nachteiligen Folgen geschmälert wird. Da der Konkurrent dies nicht tatenlos zulassen und seinerseits versuchen wird, den Transportpreis zu senken, ist eine ruinöse Konkurrenz unvermeidlich.⁸⁾ Bei diesem Tarifikampf ist nicht unbedingt derjenige Sieger, der auf lange Sicht zu den günstigsten Transportpreisen anbieten könnte, sondern das Verkehrsmittel mit den niedrigsten variablen Kosten hat hierbei den längeren Atem.⁹⁾ Für die Konsumenten ist diese ruinöse Konkurrenz kurzfristig unbestreitbar von Vorteil, langfristig sind sie jedoch, nach Ausscheiden des unterlegenen Verkehrsträger aus dem Markt, nicht vor um so höheren Tarifen geschützt.

Zusammenfassend kann gefolgert werden: die Nachfrageelastizität ist zwar ein Kriterium für Verbraucher in vergleichbarer Lage, seine Anwendung als Orientierungsmittel für die Tarifgestaltung ist jedoch nur soweit empfehlenswert, als dadurch eine höhere Gesamtnachfrage nach Verkehrsleistungen und damit eine Senkung der durchschnittlichen Gesamtkosten erzielt werden. Dies wird — das sei hinzugefügt — um so eher möglich sein, je höher das Gesamtniveau der Tarife über den Kosten liegt.

Die Ueberlegungen machen deutlich, daß es kein Kriterium gibt, dessen alleinige Anwendung eine Aussage darüber gestattet, welche Verbraucher sich in vergleichbarer Lage befinden, wenn dieses Kriterium gleichzeitig Grundlage für eine Tarifbildung mit dem größten wirtschaftlichen Nutzen sein soll. Dennoch lassen sich Grenzen aufzeigen. Die Partner der Montanunion haben durch die Unterzeichnung des Vertrages zum Ausdruck gebracht, daß es ihr Ziel ist, die billigste und beste Versorgung der Konsumenten herbeizuführen. Damit ist festgestellt, daß es auch den Verkehrsträgern nicht gestattet sein darf, durch Ausnutzung einer eventuell vorhandenen starken Marktposition die auf Grund dieser Position höchstmöglichen Tarife zu fordern. Die Tarife müssen sich also unter Wahrung der Eigenwirtschaftlichkeit der Transportunternehmen den Durchschnittskosten des Transportes annähern. Genau so wichtig wie die Kosten sind jedoch Marktgesichtspunkte. Für die Verkehrsträger ist in allen jenen Fällen eine Anpassung an die Nachfrage — eine Preisdifferenzierung — erforderlich, in denen vom allgemeinen Niveau abweichende Tarife eine bessere Ausnutzung des vorhandenen Apparates bewirken. Es kann sich also nur um Tarifsenkungen handeln und dies auch nur insoweit, wie das Verkehrsaufkommen insgesamt und nicht nur das einzelner Verkehrsunternehmen auf Kosten anderer vergrößert wird. Die Beachtung des wirtschaftlichen Prinzips verlangt, daß die untere Grenze für die Tarife auf jeden Fall die Grenzkosten bilden. Für Tarife nach wirtschaftspolitischen, außerhalb der Verkehrswirtschaft liegenden Gesichtspunkten

⁸⁾ Diesem Gebaren liegt eine typisch oligopolistische Verhaltensweise zugrunde, die zu keinem stabilen Gleichgewicht führt. Vgl. dazu E. Schneider, Einführung in die Wirtschaftstheorie. II. Teil. Wirtschaftspläne und wirtschaftliches Gleichgewicht in der Verkehrswirtschaft. Tübingen 1949, S. 253 ff.

⁹⁾ Vgl. D. PII. Locklin, Economics of Transportation. Third Edition. Chicago 1947, S. 834.

punkten ist in diesem System wenig Raum. Der Vertrag verlangt die strenge Ueberprüfung derartiger Montangüterfrachten und ihre Beseitigung bzw. Ausrichtung auf die Ziele des gemeinsamen Marktes, wobei der Hohen Behörde die Entscheidung zusteht.

Eine Patentlösung für die Tarifgestaltung innerhalb der aufgezeigten Grenzen gibt es nicht. Das Entscheidende für die Erfüllung des Art. 70 Abs. 1, Tarife zu bilden, die Verbrauchern in vergleichbarer Lage vergleichbare Preisbedingungen bieten, ist in der Forderung zusammengefaßt, daß von allen Verkehrsunternehmen in allen Verkehrsbeziehungen Tarife angewandt werden, welche die aufgezeigten Grenzen nicht überschreiten. Das bedeutet zu allererst jedoch die Anerkennung und Anwendung der diesen Tarifen zugrunde liegenden Tarifbildungsprinzipien. Die praktische Schwierigkeit, die auftaucht, wenn festgestellt werden soll, ob die so gehandhabte Transportpreisbildung in manchen Fällen eine nicht gerechtfertigte Begünstigung einzelner Verkehrsinteressenten bedeutet, oder ob zur Benachteiligung einzelner Verloader günstige Tarife nicht gewährt werden, obwohl sie im betriebswirtschaftlichen Interesse der Eisenbahn liegen, muß in Kauf genommen werden. Die Entscheidung dabei wird gewiß nicht immer leicht sein, und man wird Locklin zustimmen dürfen, wenn er sagt: „Rate making is a matter of judgment.“¹⁰⁾

Oder wie es ein anderer Autor in bezug auf die Bemühungen der Interstate Commerce Commission, „just and reasonable rates“, zu finden ausdrückt: „It may appear that the Commission thrusts its hand into the darkness, and a reasonable rate is plucked back like a rabbit from a conjuror's hat.“¹¹⁾

Denn letzten Endes sind die „just and reasonable rates“, die das Interstate Commerce Act fordert, nichts weiter als Tarife, die Verbrauchern in vergleichbarer Lage vergleichbare Preisbedingungen bieten.

3. Die vordringliche Aufgabe.

Aus den vorausgegangenen Ueberlegungen kann man die Folgerung ziehen, daß es für die künftige Diskussion der Harmonisierungsprobleme die vordringlichste Aufgabe ist, konkrete Maßstäbe zu finden; das heißt nichts anderes, als zu untersuchen, welche Höhe die Kosten des Transports haben und in welcher Weise die Verkehrsnutzer auf Tarifänderungen der Eisenbahnen reagieren. Erst wenn man diese Maßstäbe gewonnen hat, kann nämlich festgestellt werden, in welchen Fällen Tarife mit dem Vertrag nicht zu vereinbaren sind, also Diskriminierungen im weitesten Sinne vorliegen. Diese Diskriminierungen zu beseitigen, ist Aufgabe der vom Vertrag eingesetzten Organe, also der Hohen Behörde und des ihr zur Unterstützung zur Seite gestellten Sachverständigenausschusses.

Der bloße Hinweis auf die heutigen Unterschiede in den Tarifen der einzelnen Länder dürfte keinesfalls genügen, um Widersprüche zum Vertrag aufzuzeigen. Wie schon hervorgehoben wurde, lassen die vorhandenen großen Differenzen im Gegenteil die Annahme berechtigt erscheinen, daß die ökonomischen Ausgangspositionen für die Tarifbildung sehr voneinander abweichen. Bestätigt wird diese Vermutung durch den Hinweis auf die unterschiedliche Wirtschaftsstruktur der einzelnen Länder.

¹⁰⁾ Locklin, *Economics of Transportation*, a. a. O., S. 464.

¹¹⁾ H. Hull, *Reasonable Rates*, 15 *Michigan Law Review* 478, 486 (1917), zit. nach D. Locklin, *Economics of Transportation*, a. a. O., S. 464.

Konkrete Unterlagen stehen jedoch nur in geringem Umfange zur Verfügung. Selbst die Kostenseite des Transportvorganges ist wenig durchforscht. Es mutet fast anachronistisch an, wenn in Deutschland immer wieder die Untersuchungen Tecklenburgs aus den Jahren um 1930 in der Diskussion zitiert werden müssen. Ueber Nachfrageelastizitäten ist noch viel weniger bekannt. Es heißt sicher die Möglichkeit ökonomischer Forschungen überschätzen, wollte man hier jemals völlig exakte Ergebnisse erwarten. Das darf jedoch nicht daran hindern, wenigstens nach groben Faustzahlen zu suchen. Auch mit den besten Kostenunterlagen ist es noch keinem Unternehmen gelungen, ein günstiges Wirtschaftsergebnis zu erzielen, wenn falsche Vorstellungen über die Situation auf dem Markt vorhanden waren.

Wenn die Eisenbahnen heute durch mehr oder weniger glückliche Experimente versuchen, die günstigsten Tarife zu finden, so kann man hierin allenfalls einen Notbehelf sehen. Die deutschen Erfahrungen zeigen, daß die Ergebnisse nicht immer erfreulich sein müssen. Für Tarifmaßnahmen im Rahmen der Montanunion ist die Form des Experiments kaum eine annehmbare Lösung. Jede Regierung wird mit Recht die Durchführung von Änderungen verweigern, wenn nicht konkret bewiesen werden kann, daß sie zur Erfüllung des Vertrages erforderlich sind, wenn also nicht Kosten- und Nachfrage-Gesichtspunkte eindeutig dafür sprechen.

Es mag nun eingewandt werden, daß es erhebliche Zeit in Anspruch nehmen wird, um genauere Vorstellungen von den erforderlichen Größen zu gewinnen. Dazu ist zunächst zu sagen, daß es lediglich eine Frage des genügenden Mitteleinsatzes sein dürfte, um konkrete Unterlagen bereitzustellen. Doch selbst wenn die Prüfung längere Zeit in Anspruch nehmen sollte, so sollte man sich dadurch nicht verleiten lassen, voreilige und nicht fundierte Korrekturen vorzunehmen. Angesichts der zu erwartenden weittragenden Folgen der Tarifharmonisierung erscheint es vernünftiger, Eingriffe aufzuschieben, statt in falsch verstandener Auslegung des Vertrages irgendwelche Maßnahmen nur aus dem Wunsch heraus durchzuführen, überhaupt Ergebnisse vorweisen zu können.

Am wenigsten vertretbar wäre es, in dieser Absicht den Weg des geringsten Widerstandes zu gehen und die Montan-Gütertarife als die für den gemeinsamen Markt besten anzusehen, die einen Mittelwert aus den heute bestehenden Frachten darstellen, deren Einführung also mit den relativ geringsten Änderungen verbunden ist. Denn wie man es auch nimmt, das Ergebnis wäre auf keinen Fall wirtschaftlich zu begründen. Sind nämlich die z. Z. bestehenden Tarife ökonomisch gerechtfertigt, so ist ihre Vereinheitlichung auf mittlerem Niveau ein Mißgriff. Sind sie es nicht, so ist sicher, daß ein Mittel aus falschen Tarifen ebenfalls keine richtigen Tarife ergibt. Dem guten Gedanken von der wirtschaftlichen Integration wäre ein schlechter Dienst erwiesen, würde man Maßnahmen dieser Art durchführen, vielleicht sogar in dem Glauben, der Integration dadurch zu nutzen.

Es gibt nur diese Möglichkeit: will man Diskriminierungen beseitigen, so muß man zunächst die konkreten Maßstäbe schaffen, um sie zu erkennen. Andernfalls bestände die große Gefahr, daß die Diskriminierungen nur verlagert würden. Die Hohe Behörde dürfte der Unterstützung aller Regierungen sicher sein, wenn sie ihre Bemühungen zunächst darauf konzentriert, exakte Unterlagen zur Beurteilung dieser Frage zu sammeln. Schon um die eigenen Verkehrsprobleme zu meistern, müßten die Vertragsstaaten ein Interesse an solchen Arbeiten haben.

IV.

Die Einheit der Verkehrspolitik in Gefahr.

Allein die Schwierigkeiten, die sich ergeben, wenn die dem Vertrag gemäßen Montangütertarife gefunden werden sollen, zeigen, daß die Harmonisierung mit eines der schwierigsten Probleme darstellt, welches die MU aufwirft. Dabei wurden bisher die Fragen nicht berührt, die auftauchen, wenn man an die praktische Verwirklichung von als richtig erkannten Harmonisierungsmaßnahmen denkt.

Es darf nie übersehen werden, daß die Frachten für Montangüter nicht isoliert dastehen, sondern daß sie eine bestimmte Beziehung zu den Tarifen für andere Güter haben, also ihren festen Platz in jedem Tarifsysteem einnehmen. Man muß sich vor Augen halten, daß die eingangs dargestellte Wertstaffel für Montangüter nur ein Ausschnitt aus der gesamten Wertstaffel ist, gewissermaßen ein Mittelstück, das sich nach oben und unten weiterhin ausdehnt. Auch die Entfernungsstaffeln für nicht unter den Vertrag fallende Erzeugnisse stehen zu denen für Montangüter in bestimmter Beziehung. Wie das Verhältnis der Montangüterfrachten zueinander nicht willkürlich gewählt ist, so beruht auch deren Verhältnis zu anderen Frachten wiederum auf bestimmten Ueberlegungen. Ebenso können Erwägungen bezüglich der Mengenstaffel nicht allein im Hinblick auf Montangütertransporte angestellt werden. Gewährt man Tarifiermäßigungen für die Aufgabe größerer Mengen von Montangütern, ohne entsprechende Regelungen auch für andere Transporte zu treffen, so können dadurch Verzerrungen hervorgerufen werden, die unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten ökonomisch nicht zu rechtfertigen sind. Denn damit würden Diskriminierungen im reinsten Sinne des Wortes geschaffen, die zwar auf einer anderen Ebene liegen, aber gleichwohl nicht übersehen werden dürfen. Es handelt sich hier also um Grundsatzentscheidungen, die das gesamte Tarifsysteem berühren.

Die Eisenbahnen sind heute bemüht und müssen es in gewissem Umfange auch immer sein, Gesamteinnahmen und -ausgaben miteinander in Einklang zu bringen. Bewußt wird darauf verzichtet, jeden einzelnen Transport entsprechend den vollen anteiligen Kosten zu belasten. Wie schon gezeigt wurde, entspricht eine solche Handlungsweise in Anpassung an den Markt durchaus gesunden kaufmännischen Ueberlegungen. Darüber hinaus kann dieser interne Lastenausgleich der Eisenbahnen jedoch noch nach anderen Gesichtspunkten vorgenommen werden. Es können wirtschaftspolitische Gesichtspunkte dafür maßgebend sein, in welcher Höhe man einzelne Verkehrsnutzer bzw. einzelne Güter mit Fracht belasten will. Besonders in Deutschland bedient man sich dieser Möglichkeiten, um bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Ziele zu verfolgen. Wir sehen zwar, daß der Vertrag hinsichtlich der Montangütertarife derartige Tarifbildungsgesichtspunkte grundsätzlich ausschließt, doch es darf nicht vergessen werden, daß diese Betrachtung lediglich partieller Natur war.

Sieht man die Montangütertarife im Rahmen des gesamten Tarifsystems und in ihrer Funktion für die Globalrechnung der Eisenbahnen, so muß man zu dem Schluß gelangen, daß ihre Gestaltung nach Prinzipien, die außerhalb des Bemühens liegen, Gesamtausgaben und Gesamteinnahmen miteinander in Einklang zu bringen, eine empfindliche Störung hervorrufen muß. So rechnet z. B. die Bundesbahn infolge der Maßnahmen der beiden ersten Etappen zur Erfüllung

des Vertrages bereits mit einem jährlichen Einnahmeausfall von 30—40 Mio DM. Ausfälle in dieser Größenordnung sind durchaus nicht zu unterschätzen. Wollen die Eisenbahnen ihre Gesamtrechnung ausgleichen, so ist es notwendig, diese Ausfälle bei anderen Tarifen wieder hereinzuholen. Damit sind auch die Entscheidungsmöglichkeiten bezüglich der Gestaltung der Tarife für Nicht-Montangüter erheblich eingengt.

Das hier aufgeworfene Problem soll in einem anderen Beispiel mehr verdeutlicht werden. Bekanntlich hat das Verhältnis der Frachten für Rohstoffe zu denen für Fertigwaren unter bestimmten Bedingungen einen Einfluß auf den Wettbewerb zwischen der Industrie in den wirtschaftlichen Zentren und in den Randgebieten. Bei der Gestaltung des deutschen Eisenbahngütertarifs hat man diese Tatsache bewußt verwertet. Relativ niedrige Rohstofffrachten stehen relativ hohen Frachten für Fertiggüter gegenüber. Dieses Verhältnis wird wegen der unterschiedlichen Entfernungsstaffel bei wachsender Entfernung noch leicht vergrößert. Wir brauchen hier nicht zu diskutieren, ob eine derartige Tarifpolitik gutzuheißen ist, sondern es ist lediglich festzustellen, daß sie den augenblicklichen politischen Zielsetzungen entspricht. Mit dieser Politik werden Wirkungen angestrebt, die weit über den Bereich der Montangüterindustrie hinausgehen, ja recht eigentlich auf eine Beeinflussung anderer Sektoren abzielen. Nichtsdestoweniger ist zur Verwirklichung dieser Aufgaben eine freie Gestaltung auch der Montangütertarife Voraussetzung.

Es ist bisher keineswegs abzusehen, welche Vorschläge bei der Diskussion der Harmonisierung von den verschiedenen Seiten noch unterbreitet werden, und ob die heute gültigen Montangütertarife erheblich abgeändert werden sollen, wodurch die nationalstaatliche Verfügungsgewalt nicht unbedeutend eingengt werden würde. Wir haben angedeutet, welcher Voraussetzungen es bedarf, um wirklich fundierte Vorschläge vorlegen zu können. Immerhin läßt sich an einem leider nicht nur theoretischen Beispiel aufzeigen, welche Folgen hinsichtlich der deutschen verkehrspolitischen Zielsetzung eintreten können.

Bei den Beratungen über die Einführung der direkten Tarife wurde nicht nur die Vereinheitlichung der Degression der Streckenfrachten in den Anfangsentfernungen diskutiert, sondern auch deren Vereinheitlichung über die ganze Entfernung ernsthaft erwogen. Die praktische Verwirklichung dieses Gedankens hätte zur Folge gehabt, daß die Frachtsätze der Klassen C und D des Regeltarifs (Walzwerkserzeugnisse) bei Entfernung zwischen 300—400 km die Frachtsätze der Klasse A (z. B. Maschinen) überstiegen hätten, um bei größeren Entfernungen erheblich darüber zu liegen. Die Möglichkeit, das verkehrspolitische Ziel, die Dezentralisierung der Industrie, zu fördern, würde damit zumindest erheblich in Frage gestellt. Es ist zu hoffen, daß derartige Vorschläge nie mehr zur Diskussion stehen werden. Deshalb sollen sie hier auch nicht näher behandelt werden.

Man kann jedoch allgemein gültige Folgerungen daraus ziehen. Auch wenn man die verkehrspolitischen Ziele einer Regierung nicht billigen sollte, so darf doch deren Recht, diese Ziele zu verfolgen, im Rahmen einer Teilintegration nicht angetastet werden. Der Montanunion-Vertrag bestätigt auch ausdrücklich in Art. 70 Abs. 5, daß vorbehaltlich der Durchführung der zu seiner Erfüllung notwendigen Maßnahmen die Tarifhoheit bei den Vertragsstaaten verbleibt. Ist diese Tarifhoheit aber noch gewahrt, wenn sich herausstellen sollte, daß der Vertrag Maßnahmen fordert, — der Beweis dafür wäre, wie gesagt, erst zu erbringen — welche die Regierung zwingen, ihre tarifpolitischen Ziele zu opfern, oder aber die Tarife für

die Nicht-Montangüter in entsprechender Weise anzupassen? Die Tarifhoheit würde zwar formal auch dann bestehen bleiben, wäre jedoch materiell ausgehöhlt. Wie auch die Tarife aussehen mögen, die Art. 70 fordert, vor ihrer Verwirklichung müssen nicht zuletzt diese aufgezeigten Grenzen beachtet werden. Der Vertrag selbst macht der Hohen Behörde dies zur Pflicht, wenn im Art. 2 gesagt ist, es muß darauf geachtet werden, daß „im Wirtschaftsleben der Vertragsstaaten keine tiefgreifenden und anhaltenden Störungen hervorgerufen werden“.

Auf dem Gebiet der Verkehrspolitik wird die Problematik einer Teilintegration besonders deutlich. Das Verkehrswesen ist ein Wirtschaftszweig, der nicht unter den Vertrag fällt, in den aber Eingriffe notwendig sind, um die vertraglichen Ziele zu erreichen. Wenn durch Eingriffe in die Tarifgestaltung für Montangüter jedoch Auswirkungen eintreten, die weit über die erwünschten Wirkungen auf diesem Teilmarkt hinausgehen und in unerwünschter Weise auf andere Wirtschaftsbereiche ausstrahlen, so erscheint damit die Bereitschaft der Mitgliedsstaaten für eine internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit, soweit sie im Vertrag zum Ausdruck kommt, offensichtlich überfordert. Sieht man die Verkehrspolitik als ein Mittel der Wirtschaftspolitik an, wie es in Deutschland in hohem Maße getan wird, so ist sie der Währungspolitik oder der Steuerpolitik vergleichbar. Es ist aufschlußreich, daß der Montanunion-Vertrag die Hoheit auf diesen Gebieten unangetastet läßt und auch die Hohe Behörde in dem berühmten Steuerstreit die Ansicht vertreten hat, daß sie im Augenblick keinen Anlaß sähe, die Beseitigung der steuerlichen Differenzierungen zwischen den Mitgliedsstaaten zu fordern.¹²⁾

Dabei kann es keinem Zweifel unterliegen, daß die Wettbewerbsverhältnisse in der Montanindustrie auch durch die Unterschiede in der Währungs- und Steuerpolitik in den einzelnen Ländern erheblich beeinflußt werden müssen. Die Tatsache, daß der Vertrag lediglich Eingriffe in die Verkehrspolitik vorsieht, läßt sich u. a. darauf zurückführen, daß die Väter des Vertrages die Verkehrspolitik nicht als ein dem gemeinsamen Markt „konformes“ Mittel der Wirtschaftspolitik angesehen wissen wollen und die Transporttarife nicht allgemein wie Steuern und Währungsverhältnisse als „natürliche“ Daten des Austausches betrachteten, sondern ganz bestimmte Tarife für notwendig erachteten, um den gemeinsamen Markt funktionsfähig zu gestalten. Sicher ist diese Auffassung berechtigt, besonders insoweit, als man an die Diskriminierungen denkt, die in der ersten und zweiten Etappe der Tarifkorrekturen zu beseitigen waren. Genausowenig, wie man aber eine Harmonisierung von Steuern und Währungspolitik nur für einen Sektor durchführen kann, ohne bestimmte Konsequenzen für die allgemeine Steuer- und Währungspolitik heraufzubeschwören, kann man eine Harmonisierung der Verkehrspolitik für einen Sektor durchführen, ohne die Konsequenzen für die allgemeine Verkehrspolitik zu vermeiden. Die Vertragsbestimmungen bezüglich der Transporttarife können sich hier in Widerspruch zu den Möglichkeiten setzen, die im Rahmen einer Teilintegration gegeben sind. Darauf wird Rücksicht zu nehmen sein.

¹²⁾ Vgl. dazu H. Jürgensen, Die westeuropäische Montanindustrie und ihr gemeinsamer Markt, Forschungen aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Band 10, Göttingen 1955, S. 227 ff.

Die rechtliche Bedeutung der Geschäftsgebräuche und Geschäftsbedingungen im Fremdenverkehr

Von Dr. jur. H. Klatt, Frankfurt/Main.

Die Fremdenverkehrswissenschaft strebt zur Zeit nach den Rückschlägen, die der Zweite Weltkrieg brachte, einem neuen Höhepunkt zu. Bedeutsam in diesem Zusammenhang erscheint die Äußerung von Prof. Hunziker in seiner Veröffentlichung „Gegenwartsaufgaben der Fremdenverkehrswissenschaft“,¹⁾ daß die Fremdenverkehrswissenschaft noch in den Anfängen stehe. Die Zahl derer, die sich mit ihr beschäftigen, sei gering. Weiter ständen Umfang und Dringlichkeit der zu bewältigenden Probleme in keinem Verhältnis, weshalb eine Beschränkung auf die dringendsten Probleme tunlich sei. Auf einige besonders wichtige Fragen, und zwar solche, die in betriebswirtschaftlicher Richtung der Lösung warten, lenkt Prof. Hunziker die Aufmerksamkeit. Diese Ausführungen sollten nach der Seite des Fremdenverkehrsrechts eine Ergänzung finden. Es liegt im Wesen der Sache, daß volks- und betriebswirtschaftliche Fragen im Mittelpunkt der Beachtung stehen; dennoch sollte sich allgemein die Erkenntnis Bahn brechen, daß dem Fremdenverkehrsrecht nicht nur bestenfalls eine periphere Bedeutung zukommt. Wenn man die Veröffentlichungen der letzten Jahre überschaut, so findet man Abhandlungen und Untersuchungen über fremdenverkehrsrechtliche Probleme bedauerlicherweise so gut wie gar nicht.

Der Verfasser hat in seinem Aufsatz „Das Gewerberecht der Reisebüros — ein Teil des Fremdenverkehrsrechts“²⁾ eine Bemerkung zu dem gleichen Thema gemacht. Die damalige Untersuchung zeigte, daß innerhalb des Gewerberechts dem Recht des Reisebürogewerbes und des Fremdenverkehrs eine besondere Rolle zukommt. Es hieß dort am Schluß:

„Diese Darstellung kann deshalb auch als Ausschnitt aus dem „Recht des Fremdenverkehrs“ gewertet werden, das zu untersuchen und abzugrenzen eine vielversprechende Aufgabe wäre.“

Ein zweiter Ausschnitt soll nun hier behandelt werden, nämlich die rechtliche Bedeutung der Geschäftsgebräuche und Geschäftsbedingungen im Fremdenverkehr. Geschäftsgebräuche und Geschäftsbedingungen gibt es in allen Wirtschaftszweigen des Fremdenverkehrs. Sie sind zu beobachten im Beherbergungsgewerbe (a), im Gaststättengewerbe (b), bei den Verkehrsträgern (c) und im Reisebürogewerbe (d). Das Reisebürogewerbe steht im Schnittpunkt der verschiedenen Komponenten. Die Reisebüros vermitteln sämtliche Leistungen des Reise- und Fremdenverkehrs. Hier berühren sich die Verkehrsträger in gleicher Weise mit dem Kunden wie das Beherbergungs- und Gaststättengewerbe. Das Reisebürogewerbe spiegelt daher auch in seinen Geschäftsbedingungen und Geschäftsgebräuchen diese wirtschaftliche Verflechtung in einem Maße wider, wie wohl kein zweiter Wirtschaftszweig des Reise- und Fremdenverkehrs. Es er-

¹⁾ „Jahrbuch für Fremdenverkehr“ 2. Jahrgang, Heft 2, S. 16 ff.

²⁾ „Jahrbuch für Fremdenverkehr“ 2. Jahrgang, Heft 2, S. 51 ff.

scheint daher zweckmäßig, bei dem Reisebürogewerbe die Untersuchung zu beginnen. Die anderen Wirtschaftszweige werden im Verlauf der Darstellung zwangsläufig ebenfalls betrachtet.

Die Fixierung von Geschäftsgebräuchen wirft eine Reihe rechtlicher Fragen auf. Auszugehen ist von § 346 HGB.

Es ist — dies sei einleitend vorausgeschickt — jahrzehntelange Übung, daß Kaufleute durch sogenannte „Allgemeine Geschäftsbedingungen“ von vornherein für allemal festlegen, zu welchen Bedingungen sie im Einzelfall mit dem Kunden ihre Geschäfte abschließen wollen.³⁾ Das Wesen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen wird deutlich etwa in der Präambel der im Jahre 1948 neu herausgegebenen „Allgemeinen Geschäftsbedingungen über den Verkehr mit Nichtbankierkunden“,⁴⁾ in denen es u. a. heißt:

„Die Mannigfaltigkeit der Geschäftsvorfälle, ihre große Zahl und die Schnelligkeit, mit der sie zumeist erledigt werden müssen, machen die Aufstellung bestimmter allgemeiner Regeln erforderlich, an die sich beide Teile zu halten haben. Nur so können Kunden und Bank wissen, was unter ihnen rechtens ist. Nur so können die beiderseitigen Belange und Risiken und die Entgelte des Kunden für die Leistungen der Bank in angemessener Weise gegeneinander abgewogen werden.“

Die Rechtsnatur der Allgemeinen Geschäftsbedingungen ist in der Rechtsprechung und in der juristischen Literatur umstritten. Es gibt eine Meinung, die die Allgemeinen Geschäftsbedingungen für selbständige Rechtsordnungen hält und daraus folgert, daß die auf diesen basierenden Einzelverträge kaum noch echte vertragliche Regelungen seien, sondern viel eher die Unterwerfung unter eine fertig bereitliegende Rechtsordnung darstellten; die Geltung der Bedingungen hänge somit auch nicht davon ab, ob der Kunde den Inhalt kannte. Die heute wohl wieder herrschende Auffassung jedoch geht dahin, daß die Allgemeinen Geschäftsbedingungen nur kraft Aufnahme in den Einzelvertrag gelten können, zumal es seit dem Jahre 1945 keine autonome Berufs- und Ständerechtssetzungsbezugnis mehr gibt.

Die Geschäftsgebräuche im Reisebürogewerbe lassen sich in Gruppen zusammenfassen, indem man nämlich die Frage stellt, wem gegenüber diese Geschäftsgebräuche Geltung haben. Die Geschäftsbeziehungen etwa zwischen dem Reisebüro und seinen Kunden haben ihren Niederschlag in sogenannten Allgemeinen Reisebedingungen (A) gefunden. Die Geschäftsbeziehungen zwischen Reisebüros einerseits und Hotels und Gaststättengewerbe andererseits (B) sind in ihren Einzelheiten in einem Abkommen zwischen dem Deutschen Reisebüroverband e. V. (DRV) und dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband e. V. (DEHOGA) geregelt. Darüber hinaus besteht die internationale Festlegung in dem Abkommen zwischen der Internationale Hotel Association (I.H.A.) und der Fédération Internationale des Agences de Voyages (F.I.A.V.) vom 21. September 1950 und 4. Oktober 1950. Die Abgrenzung der Tätigkeiten Reisebüro/Verkehrsvereine ist Gegenstand einer Vereinbarung (C) zwischen dem Deutschen Reisebüroverband e. V. (DRV) und dem Bund Deutscher Verkehrsverbände e. V. (BDV). Das Heraustreten der Reisebüros mit ihren Reisen an die Öffentlichkeit,

³⁾ Vgl. hierzu die umfassende Darstellung von Raiser „Das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen“.

⁴⁾ Baumbach-Duden, Handelsgesetzbuch, 9. Auflage, Anh. I nach § 346 Anm. 4 A I.

deren Veranstaltung und Durchführung ist schriftlich fixiert in den Richtlinien „Veranstaltung und Ankündigung von Reisen“ (D). Die Geschäftsbeziehungen der Reisebüros untereinander, nämlich zwischen Reiseunternehmer (Reiseveranstalter) und Reisemittler (Buchungsstellen) regeln die sogenannten Abrechnungsrichtlinien (E.). Auch die, Abrechnungsrichtlinien sind echte Geschäftsbedingungen im Sinne der eingangs gemachten Ausführungen. Es ist selbstverständlich, daß sich nicht alle Geschäftsgebräuche für eine Fixierung eignen. Eine schriftliche Niederlegung erscheint aber in jedem Falle zweckmäßig, insbesondere, um Streitigkeiten begegnen zu können bzw. von vornherein auszuschließen. Abschließend sollen die „Wettbewerbsrichtlinien“ (F) erwähnt werden.

A

Die „Allgemeinen Reisebedingungen“, von denen zunächst die Rede sein soll, sind nach Uebereinstimmung mit dem Wirtschaftsministerium am 6. Oktober 1952 in einer neuen Fassung herausgegeben und empfohlen worden. Es steht den Reisebüros völlig frei, ob sie die Bestimmungen zur Grundlage der abzuschließenden Geschäfte mit den Kunden machen wollen oder nicht. Es kann auch von einzelnen Bestimmungen abgewichen werden. Nur muß dies dann deutlich vermerkt sein. Schon die Dekartellierungsvorschriften verbieten, Geschäftsbedingungen etwa für die Mitgliedsfirmen eines Wirtschaftsverbandes obligatorisch werden zu lassen. Die „Allgemeinen Reisebedingungen“ haben aber eine überraschend schnelle Verbreitung gefunden. Sie sind heute in nahezu allen Reisebüros in großen Aushangtafeln einzusehen und stehen als Sonderdrucke jedem interessierten Kunden zur Verfügung. Eine Nebenwirkung von eminent praktischer Bedeutung ist, daß die Reisebüros nunmehr in ihren Prospekten dadurch Platz für ihre sonstige Werbung sparen, daß sie die Reisebedingungen nicht mehr abzudrucken brauchen. Sie begnügen sich mit einem bloßen Hinweis auf die Allgemeinen Reisebedingungen des DRV.

Als Vermerk in den Prospekten findet man im allgemeinen folgende Formulierung: „Es gelten im übrigen die vom Deutschen Reisebüro-Verband e. V. (DRV), Frankfurt/M., herausgegebenen und empfohlenen Allgemeinen Reisebedingungen, die in den Reisebüros aushängen und auf Wunsch dort erhältlich sind oder auch zugesandt werden. Die Allgemeinen Reisebedingungen werden mit der Anmeldung als verbindlich anerkannt.“ In den Anmeldeformblättern, die der Kunde bei der Anmeldung zu einer Reise unterschreiben muß, ist ein Passus aufgenommen, der besagt: „Hiermit erkenne ich die vom Deutschen Reisebüro-Verband e. V. (DRV), Frankfurt/M., herausgegebenen Allgemeinen Reisebedingungen als verbindlich an.“

Da die Allgemeinen Reisebedingungen Bestandteil des Einzelvertrages werden müssen (s. oben), ist zu fragen, wie dies geschehen kann. Man unterscheidet im wesentlichen die folgenden drei Fälle:

1. Die unmittelbare Aufnahme in den Einzelvertrag durch Aufdruck der Allgemeinen Reisebedingungen auf das Vertragsschreiben, durch Verbindung mit diesem als Anlage usw.
2. Die ausdrückliche Bezugnahme, was allerdings voraussetzt, daß der Kunde die Allgemeinen Reisebedingungen kennt. Der bloße Aushang im Geschäftslokal genügt in der Regel nicht. Niemand ist verpflichtet, den Wandschmuck im

Geschäftslokal seines Geschäftspartners zu studieren, bei Gedränge kann er es gar nicht.⁵⁾

3. Die stillschweigende Bezugnahme, die allerdings nur genügt, wenn die Geschäfte mit dem Kunden regelmäßig nach den Bedingungen abgeschlossen werden und dem Kunden diese bekannt sind.

Ausgangspunkt der Beurteilung ist stets, ob das Publikum in dem betreffenden Geschäftszweig mit Allgemeinen Geschäftsbedingungen zu rechnen hat. Der Kaufmann muß im Streitfall beweisen, daß der Kunde die Allgemeinen Geschäftsbedingungen kennen mußte. Dieser Nachweis wird relativ leicht bei der Gruppe von Geschäftsbedingungen erbracht werden können, deren Existenz jedem Laien als bekannt vorausgesetzt werden kann, wie etwa bei den Versicherungsbedingungen, den Geschäftsbedingungen der Banken und den Allgemeinen Deutschen Spediteurbedingungen. Das Bestreben des Gewerbes muß naturgemäß sein — und der Deutsche Reisebüro-Verband e. V., Frankfurt/Main, wird sich in dieser Richtung bemühen — auch den Allgemeinen Reisebedingungen zu dieser Bedeutung zu verhelfen. Die Rechtsprechung hat sich häufig auch damit befaßt, welche Bedingungen sittenwidrig sind, und insbesondere die Freizeichnung von jeglicher Haftung u. U. als unzulässig erklärt.

Die Allgemeinen Reisebedingungen gehören kaum schon zu der stärkeren Gruppe der Allgemeinen Geschäftsbedingungen. Mit aus diesem Grunde dürfte auch der angeführte Fall 3 im Reisebürogewerbe wenig Bedeutung erlangen. Der Fall 1 scheidet aus, da das Verfahren für die Praxis zu umständlich ist. Es bleibt als gangbare Lösung der Fall 2, nämlich die ausdrückliche Bezugnahme z. B. auf dem Anmeldeformular der Buchungsstelle in Verbindung mit dem Auslegen oder Aushängen der Allgemeinen Reisebedingungen im Geschäftslokal und dem jeweiligen Hinweis auf diese dem Kunden gegenüber vor Vertragsabschluß. Wenn das Reisebüro im Streitfall nachweisen kann, z. B. durch Zeugen, daß das geschilderte Verfahren in dem betreffenden Büro ständig gehandhabt wird, dürfte den Anforderungen der Rechtsprechung Genüge geleistet sein.

Bei der Schaffung der Allgemeinen Reisebedingungen, die eine Weiterentwicklung der von der früheren Gewerbevertretung herausgegebenen Reisebedingungen darstellen, hat die Ueberlegung eine maßgebende Rolle gespielt, daß der Geschäftsverkehr zwischen den Reisebüros und ihren Kunden wegen seiner Mannigfaltigkeit die Aufstellung bestimmter allgemeiner Regeln erforderlich macht, in denen die beiderseitigen Belange und Risiken in angemessener Weise gegeneinander abgewogen sind. Beide Teile erhalten nämlich auf diese Weise das Gefühl der Rechtssicherheit. Dies ist auch im Vorspruch zu den Allgemeinen Reisebedingungen gesagt worden. Der Kunde soll von Anfang an wissen, daß die Rechtsbeziehungen zu dem Reisebüro, mit dem er ein Geschäft abschließen will, klargestellt sind.

Auf diese Weise wird auch ein nicht zu unterschätzender Beitrag im Kampf gegen unsolide, unzuverlässige „Reisebüros“ geleistet. Im Zuge der oft „zügellosten“ Gewerbefreiheit sind nicht zuletzt auch im Reisebürogewerbe eine ganze Anzahl von Personen eingedrungen, die dem Ansehen des Gewerbes schaden. Versucht nun — und dies soll hier betont werden — in Zukunft eines dieser „Auch-Reisebüros“, das zu dem Kreis der nicht fachkundigen und unzuverlässigen gehört,

⁵⁾ Baumbach-Duden, ebenda, Anl. I nach § 346 Anm. 1.

aus bewußt unklar gehaltenen Absprachen Vorteile zu ziehen, wird das Publikum dies recht schnell bemerken, da ein solches Reisebüro sich selbstverständlich nicht an die Allgemeinen Reisebedingungen halten wird.

Die Allgemeinen Reisebedingungen haben folgenden Wortlaut:

I. Anmeldung und Bezahlung

1. Anmeldungen für Reisen erfolgen schriftlich auf dem dazu bestimmten Formular. Mit der Anmeldung werden die Reisebedingungen vom Kunden anerkannt.
2. Die Anmeldung wird für den Kunden verbindlich, wenn er die Anzahlung in Höhe von mindestens 10 % des Gesamtpreises, jedoch nicht weniger als DM 20,— geleistet hat. Für den Reiseunternehmer wird die Anmeldung mit der Bestätigung verbindlich.
3. Die Restzahlung ist bei Abholung der Reiseunterlagen, spätestens jedoch am Tage des Reiseantritts, zu entrichten, sofern nicht in der Ausschreibung ein früherer Termin (z. B. bei Auslandsreisen) vorgeschrieben ist. Auswärtigen Reiseteilnehmern werden die Reiseunterlagen rechtzeitig vor Antritt der Reise gegen Erhebung des Restbetrages durch Nachnahme übersandt, es sei denn, daß eine andere Vereinbarung getroffen worden ist.

II. Aenderung des Reiseplanes

1. Aenderungen des Reiseplanes vor Antritt der Reise müssen allen Reiseteilnehmern rechtzeitig bekanntgegeben werden.
2. Aenderungen des Reiseplanes während der Reise, soweit sie nicht durch unvorhergesehene Ereignisse bedingt sind, bedürfen der Zustimmung der ganzen Reisegesellschaft.

III. Preise und Preisänderungen

1. Es gelten die in den Reiseausschreibungen einzeln aufzuführenden Preise der verschiedenen Unterkunfts- und Beförderungsklassen. Zuschläge für besondere Hauptreisezeiten, für Einzelzimmer oder besondere Unterbringung und Abschläge für Kinder gelten nur nach Maßgabe der Ausschreibungen; sie müssen dem Reiseteilnehmer vom Reiseunternehmer bestätigt sein. Spesen für die Besorgung des Reisepasses, der erforderlichen Visa und der ausländischen Zahlungsmittel gehen zu Lasten des Reiseteilnehmers.
2. Preisänderungen sind dem Reiseunternehmer für solche Fälle vorbehalten, in denen vor oder während der Reise ohne sein Verschulden eine Erhöhung der Selbstkosten eintritt.
3. Nachzahlungen im Falle der Nichterreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl dürfen nur gefordert werden, wenn sie in den Ausschreibungen unter genauer Angabe der Höhe des gegebenenfalls zu zahlenden Zuschlags angekündigt worden sind.

IV. Rücktritt

1. Tritt der Kunde bei Inlandsreisen spätestens 12, bei Auslandsreisen spätestens 16 Tage vor Reisebeginn zurück, so kann der Reiseunternehmer von der geleisteten Anzahlung pro Person eine Bearbeitungsgebühr in Höhe von DM 10,—, bei Auslandsreisen von DM 30,— einbehalten. Daneben kann die Erstattung nachweislich entstandener Auslagen (z. B. Leerbettzahlungen, Visa- oder Devisenbeschaffung, Telegramme und Ferngespräche) verlangt werden. Ein Reugeld wird nicht berechnet.

2. Erfolgt gleichzeitig mit dem Rücktritt eine Anmeldung des Kunden für eine andere Reise desselben Reiseunternehmers (Umbuchung) und wird diese bestätigt, ermäßigt sich die Bearbeitungsgebühr gemäß Abs. 1.
3. Bei späterer Abmeldung kann der Reiseunternehmer ein Reugeld von 10 % des Gesamtpreises, mindestens die Bearbeitungsgebühr gemäß Abs. 1 oder die nachweisbar entstandenen höheren Unkosten einbehalten. Der Reiseunternehmer kann das Reugeld ganz oder teilweise bei einer späteren Reise des Kunden innerhalb eines Jahres anrechnen.

V. Ausfall der Reise

1. Wenn die Reise vom Reiseunternehmer wegen Nichterreicherung der Mindestteilnehmerzahl oder aus anderen zwingenden Gründen abgesagt wird, so ist der Kunde unverzüglich zu verständigen und die geleistete Anzahlung ohne Abzug zurückzuerstatten. Ein weitergehender Anspruch des Kunden besteht nicht.
2. Muß die Reise aus Gründen ausfallen, die der Reiseunternehmer nicht zu vertreten hat (z. B. Katastrophen, Streik), so kann vom Kunden eine Bearbeitungsgebühr in der in IV Abs. 1 Satz 1 festgelegten Höhe einbehalten werden.

VI. Teilweise Inanspruchnahme von Leistungen

1. Bei einer teilweisen Inanspruchnahme von Leistungen kann bei dem Reisebüro, bei dem die Anmeldung zur Reise vorgenommen wurde, ein Antrag auf Erstattung des Gegenwertes der nicht in Anspruch genommenen Leistungen gestellt werden.
2. Für Fahrausweise kann grundsätzlich der Gegenwert nur dann vergütet werden, wenn sie noch nicht benutzt worden sind. Teilweise Nichtbenutzung von Fahrausweisen muß von dem Beförderungsunternehmen bestätigt sein; eine Gewähr für die Erstattung ist in diesem Falle nicht gegeben. Werden Anträge auf Fahrgelderstattung vom Kunden über das Reisebüro gestellt, kann dieses eine Bearbeitungsgebühr von DM 0,50 bis DM 1,— erheben.

VII. Paß- und Devisenbestimmungen

1. Die Reiseteilnehmer sind für ihre Person für die Einhaltung der den jeweiligen zwischenstaatlichen Reiseverkehr regelnden Paß-, Visa- und Devisenbestimmungen verantwortlich.
2. Die Beschaffung von Reisepässen, Visa und ausländischen Zahlungsmitteln durch den Reiseunternehmer oder das buchende Reisebüro geschieht ohne Gewähr.

VIII. Haftung

1. Der Reiseunternehmer ist bei allen Reiseveranstaltungen nur Vermittler der bei der Durchführung der Reise in Anspruch genommenen Unternehmungen und Personen (Transportgesellschaften, Unterkunfts- und Gaststätten usw.). Die Haftung dieser Unternehmungen und Personen bleibt unberührt.
2. Der Reiseunternehmer haftet auch nicht für Unglücksfälle, Verluste, Beschlagnahmen, Verspätungen, Sachschäden oder sonstige nicht auf sein Verschulden (einschließlich Katastrophen, Streik usw.) zurückzuführende Unregelmäßigkeiten.
3. Eventuelle Ansprüche gegen den Reiseunternehmer erlöschen, wenn sie nicht unverzüglich nach Beendigung der Reise diesem gegenüber geltend gemacht werden.

4. Die Kosten für Reiseunfall- und Gepäckversicherung, die auf Wunsch des Reiseteilnehmers abgeschlossen werden, trägt der Reiseteilnehmer. Ein solcher Abschluß wird empfohlen.

IX. Mündliche Abreden

Mündliche Abreden sind beiderseitig unverbindlich.

X. Gerichtsstand

Für Rechtsstreitigkeiten ist das Amts- oder Landgericht am Sitz des Veranstalters der Reise (Reiseunternehmer) als ausschließlicher, örtlicher Gerichtsstand zuständig.

Besondere Beachtung verdienen diejenigen Bestimmungen, die nachstehend einer eingehenden Erörterung unterzogen werden:

a) Anmeldung

Die Anmeldung hat schriftlich auf dem dazu bestimmten Formular zu erfolgen.

b) Verbindlichkeit bei einer schriftlichen Anmeldung

Nicht selten erfolgt die Anmeldung durch den Kunden nicht im Ladenlokal des Reisebüros, sondern schriftlich. Keine Besonderheiten ergeben sich bei einer schriftlichen Anmeldung, wenn in dem Antwortschreiben das in den Allgemeinen Reisebedingungen erwähnte Anmeldeformular beigelegt wird. Dann werden die Allgemeinen Reisebedingungen mit der Unterzeichnung dieses Formulars vom Kunden anerkannt. Ist es aber nicht üblich, einen derartigen Zwischenbescheid zu geben und hierbei das Formular beizufügen, sondern lediglich ein Bestätigungsschreiben zu übersenden, ist die Frage nach der Verbindlichkeit der Allgemeinen Reisebedingungen schwierig zu beantworten. Der Bundesgerichtshof hat in einem Urteil vom 24. 9. 1952 — II ZR 305/51 — dazu Stellung genommen, ob eine stillschweigende Genehmigung von Geschäftsbedingungen möglich ist. Es heißt in dieser Entscheidung u. a.:

„Aus der Tatsache, daß die Klägerin in ihrem Bestätigungsschreiben ausdrücklich darauf hinwies, für das Geschäft sollten die genannten Verkaufsbedingungen gelten, ersah die Beklagte im vorliegenden Fall, daß die Klägerin diese Bedingungen zum Vertragsinhalt machen wollte. Sie mußte sich weiter sagen, daß die Klägerin die Beifügung der Bedingungen entweder nur versehentlich oder deshalb unterlassen habe, weil sie deren Kenntnis bei der Beklagten voraussetzte. Unter diesen Umständen oblag es nach Treu und Glauben und den Gepflogenheiten des Verkehrs der Beklagten, wenn sie sich den Bedingungen nicht unbesehen unterwerfen sollte, entweder vorsorglich zu widersprechen, oder sich nach dem Inhalt der Bedingungen zu erkundigen. Tat sie das nicht, so konnte die Klägerin daraus nur schließen, daß sich die Beklagte den Bedingungen unterwerfen wollte.“

Die Entwicklung der Rechtsprechung zu den Allgemeinen Geschäftsbedingungen ist mit dieser Entscheidung ein bedeutsames Stück voran gekommen. Wenn auch der Entscheidung ein Fall zugrunde liegt, der sich zwischen Vollkaufleuten abgewickelt hat, muß ähnliches auch im Verkehr mit Nichtkaufleuten gelten, jedenfalls dann, wenn — was gerade bei sich brieflich anmeldenden Kunden der Fall sein dürfte — langjährige Geschäftsbeziehungen bestehen.

c) Aenderungen des Reiseplanes — Preise und Preisänderungen

Diese Vorschriften gelten vornehmlich dem Schutz des Kunden; das Geschäftsgebahren der Reisebüros soll sauber und durchsichtig sein. Dies gilt besonders für die Vorschriften, daß Nachzahlungen im Falle der Nichterreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl nur gefordert werden können, wenn sie in den Reiseausschreibungen unter genauer Angabe der Höhe des gegebenenfalls zu zahlenden Zuschlags angekündigt worden sind.

d) Rücktritt

Die Fristen für einen Rücktritt sind bei in- und ausländischen Reisen unterschiedlich. Von der Möglichkeit, das in bestimmten Fällen gezahlte Reugeld ganz oder teilweise bei einer späteren Reise des Kunden anzurechnen, wird in großem Umfange Gebrauch gemacht. Es wird sicher allgemein verstanden, daß nur bei einem rechtzeitigen Rücktritt über den freiwerdenden Platz noch anders verfügt werden kann. Kurzfristige Abmeldungen machen es dem Reisebüro unmöglich, seine Vertragskontrahenten, wie Beförderungsunternehmen, Hotels und Gaststätten, entsprechend zu unterrichten, und eine Aenderung der Abmachung zu erreichen. Eine moderne Gesellschaftsreise stellt organisatorisch ein äußerst kompliziertes Gebilde dar, weshalb die Rücktrittsfristen unumgänglich sind.

e) Ausfall der Reise — Teilweise Inanspruchnahme von Leistungen

Auch diese Bestimmungen gelten einesteils dem Schutz des Kunden und zum anderen soll der Kunde auch wissen, daß es die Möglichkeit gibt, bei teilweiser Inanspruchnahme von Leistungen eine Erstattung zu erhalten.

f) Paß- und Devisenbestimmungen

Die Reisebüros sollten bedacht darauf sein, die Kunden eingehend über die Paß- und Devisenbestimmungen zu unterrichten. Nur das Reisebüro besitzt die erforderliche Sachkunde.

g) Haftung

Diese Vorschrift ist von den Reisebüros aus betrachtet der Kernpunkt der Allgemeinen Reisebedingungen. Durch Anerkennung der Bedingungen durch den Kunden zeichnet sich das Reisebüro von der Haftung, die es nach dem Gesetz trifft, im Rahmen des Zulässigen frei.

h) Mündliche Abreden

Dieser Vorschrift kommt im Zusammenhang mit der Bestimmung in Ziffer III Absatz 1, Satz 2 besondere Bedeutung zu. Danach gelten Zuschläge usw. nur nach Maßgabe der Ausschreibungen. Bei den formularmäßig abgewickelten Verträgen müssen die Eintragungen die Vermutung der Vollständigkeit für sich haben. Das Ausschalten der mündlichen Nebenabreden dient der Rechtsklarheit.

i) Gerichtsstand

Jede Firma weiß, wie mißlich es ist, in einem anderen Ort als dem Sitz des Unternehmens einen Prozeß zu führen, deshalb diese Bestimmung.

B

Die Geschäftsbeziehungen zwischen Reisebüros und Beherbergungsbetrieben haben ihren Niederschlag gefunden in dem internationalen Abkommen zwischen der Internationale Hotel Association (IHA) und der Fédération Internationale

des Agences de Voyages (FIAV) vom 21. 9. 1951 und 4. 10. 1950. Dieses Abkommen ist verschiedentlich, z. B. in Oesterreich und Frankreich, aber auch in Deutschland zum Inhalt der nationalen Vereinbarungen gemacht worden. Auch das Abkommen zwischen dem Deutschen Reisebüro-Verband e. V. (DRV) und dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband e. V. (DEHOGA) geht diesen Weg. Wegen der internationalen Verflechtung des Fremdenverkehrs soll daher nachstehend das internationale Abkommen in einer deutschen Uebersetzung wiedergegeben werden:

Artikel I

Die Provision, die die Hotels ausschließlich an Reisebüros in Ausübung ihres Gewerbes gewähren, ist durch folgende Grundbedingungen festgelegt: 10 % als Maximum auf die Hotelrechnung des Kunden für Zimmer, Mahlzeiten und Pensionspreise sowie auf Pauschalarrangements; immer jedoch ausschließlich Bedienung und Taxen.

Umgekehrt verpflichten sich die Reisebüros, keine höhere Provision anzunehmen. Diese Bedingungen sind für jeden festen Auftrag rechtsgültig, unabhängig von der Zahlungsweise.

Artikel II

Sollte der Gast seinen Aufenthalt über die von dem Reisebüro angegebene Zeit hinaus verlängern, so zahlt das Hotel ebenfalls eine Provision auf den verlängerten Aufenthalt, und zwar bis zu einer Höchstdauer von weiteren 14 Tagen.

Artikel III

Wenn ein Reisebüro einem Hotel einen Auftrag übermittelt, ist zu unterscheiden zwischen den folgenden beiden Kategorien:

- a) Einzelreisende
- b) Gesellschaftsreisende.

a) Bei Einzelreisenden kann das Reisebüro die Reservierung annullieren, ohne verpflichtet zu sein, dem Hotel eine Entschädigung zu zahlen, vorausgesetzt, daß es dem Hotel wenigstens 5 Tage vorher von der Annullierung Kenntnis gegeben hat. Im Falle, daß die Nachricht dem Hotel in weniger als 5 Tagen vorher gegeben wurde, ist das Hotel berechtigt, in der Hochsaison für die erste Nacht eine Entschädigung zu verlangen, wenn es durch die Annullierung einen Verlust erlitten hat.

Wenn das Reisebüro nur eine Anzahlung (10 % Minimum) erhalten hat, haftet es nicht über den Betrag der Anzahlung hinaus. Das Reisebüro muß das Hotel bei der Reservierung über diese Anzahlung verständigen.

b) Das Hotel kann für Gruppen eine Anzahlung verlangen. Die Annullierungsfrist beträgt für Gruppen aus europäischen Ländern 15 Tage, für andere Gruppen einen Monat.

Für Teilannullierung einer Gruppe bis zu einer Höhe von 25 % kann das Hotel keine Entschädigung verlangen, wenn es 5 Tage vorher eine diesbezügliche Nachricht erhalten hat. Sonst ist die Entschädigung die gleiche wie bei Einzelreisenden.

Das Hotel kann dem Vertreter des Reisebüros vollständigen oder teilweisen freien Aufenthalt gewähren, wenn die Gruppe mindestens 20 Teilnehmer umfaßt.

Darüber hinaus kann das Hotel für jede weiteren 20 Teilnehmer einen weiteren Freiplatz einem Vertreter des Reisebüros gewähren.

Artikel V

Wenn in Saisonhotels ein Zimmer mit Pension für einen Aufenthalt von bestimmter Dauer reserviert wurde, und dieser Aufenthalt vor Ablauf dieses Zeitraumes ohne gültigen Grund abgebrochen wird, ist das Hotel berechtigt, eine Entschädigung für nachweisliche Verluste vom Reisebüro zu verlangen, vorausgesetzt, daß dieses auch bei Kunden üblich ist, die beim Hotel direkt buchen. Die Höhe einer solchen Entschädigung muß im Verhältnis zur Dauer des bestellten Aufenthaltes stehen. Wenn ein Auftrag endgültig gegeben wird, kann eine Barzahlung von wenigstens 10 % verlangt werden.

Artikel VI

Das Reisebüro kann aufgefordert werden, die Hotelrechnung abzüglich der Provision entweder vor oder während des Aufenthaltes des Reisenden zu begleichen. Auf jeden Fall muß die Ueberweisung des Betrages spätestens innerhalb von 14 Tagen nach Eingang der Rechnung vorgenommen werden.

Artikel VII

Das Hotel verpflichtet sich, daß es unter allen Umständen die ihm durch die Reisebüros vermittelten Kunden mit der gleichen Sorgfalt und zu den gleichen Bedingungen betreut, wie diejenigen Kunden, die auf eigene Rechnung ins Hotel kommen. Es verpflichtet sich außerdem, darauf zu achten, daß die Preise für unter gleichen Bedingungen geleistete Dienste die gleichen sind, ohne Rücksicht darauf, ob die Rechnung durch den Kunden selbst oder das Reisebüro beglichen wird. Weiterhin verpflichtet sich das Hotel, alle vereinbarten Leistungen in Bezug auf ihre Qualität in der gleichen Weise auszuführen, wie es zu den festgesetzten Preisen üblich ist und ohne Berücksichtigung der Tatsache, daß eine Provision gewährt wird.

Sollte der Vertrag durch Verschulden des Hotels nicht ausgeführt werden können, so hat das Reisebüro Anrecht auf eine Entschädigung, die nach dem erlittenen Verlust berechnet wird.

Die Reisebüros verpflichten sich, nicht höhere Preise zu verlangen, als mit dem Hotel vereinbart und die Bestimmungen bezüglich der Hotelpreise zu beachten, die seitens der nationalen Hotelvereinigungen festgelegt und für deren Mitglieder verbindlich erklärt wurden. Sie verpflichten sich außerdem, nichts zu unternehmen, wodurch diese Bestimmungen verletzt werden würden.

Die Hotels verpflichten sich, keine Aenderung der vereinbarten Preise vorzunehmen, es sei denn, daß sie dies einen Monat vorher bekanntgeben; ausgenommen sind Währungsabwertungen.

Bei Preisänderungen können die neuen Sätze nur für Reservierungen angewandt werden, die nach der Bekanntgabe erfolgen. Reservierungen, die früher gemacht wurden, ganz gleich für welchen Zeitpunkt, müssen zu den alten Preisen ausgeführt werden.

Artikel VIII

Das Eingehen von Geschäftsbeziehungen zwischen Reisebüros und Hotels darf nicht vom Abschluß eines Reklamevertrages abhängig gemacht werden.

Artikel IX

Wenn ein Hotel vollbesetzt ist, ist es allgemein üblich, daß dem Kunden das Zimmer ab Mittag zur Verfügung steht. Das Hotel kann durch eine in dem Zimmer angebrachte Mitteilung darum bitten, daß das Zimmer bis Mittag geräumt wird. Auf jeden Fall muß es vor 4 Uhr nachmittags geräumt sein oder zu einem von dem Hotel im Zimmer angebrachten Zeitpunkt.

Artikel X

Zur Information der Reisebüros muß jedes Hotel einen Fragebogen ausfüllen (Standard-Vertrag), den die F.I.A.V. ihren Mitgliedern übersendet. Die Unterschrift auf dem Standard-Vertrag wird als Anerkennung der Grundbedingungen angesehen, die in diesem Abkommen enthalten sind.

Artikel XI

Die IHA und die F.I.A.V. werden eine Liste ihrer Mitglieder veröffentlichen. Sie werden später auch gemeinsam ein Verzeichnis der gewerblich anerkannten Reisebüros veröffentlichen; dieser Schritt hat in keiner Weise eine Verantwortlichkeit seitens der beiden internationalen Verbände ihren Mitgliedern gegenüber zur Folge.

Artikel XII

Die F.I.A.V. wird ein Garantiesystem unter noch festzulegenden Bedingungen ausarbeiten, das dazu bestimmt ist, eine Entschädigung auf einer Garantiebasis zu ermöglichen für Verluste, die das Hotel durch Zahlungsunfähigkeit von Reisebüros, die Mitglied der F.I.A.V. sind, erleidet.

Artikel XIII

Sollte Streit zwischen einem Hotel und einem Reisebüro entstehen, so sollte dieser durch die nationalen Hotelvereinigungen und die nationalen Reisebürovereinigungen geschlichtet werden. Die IHA und die F.I.A.V. bleiben in ständiger Verbindung, um so die Beziehungen zwischen Hotels und Reisebüros zu erleichtern.

Hotels, die früher günstigere Bedingungen gewährten, als die in dem vorliegenden Abkommen festgelegten Mindestsätze, werden diese ihren Verbänden mitteilen und allen Reisebüros gewähren, die Mitglied der F.I.A.V. sind.

Artikel XIV

Die IHA verpflichtet sich, Verbindung mit den nationalen Hotelvereinigungen aufzunehmen, um über deren Mitglieder eine wirksame Kontrolle zu haben bezüglich der Ausführung der vereinbarten Leistungen und der Uebereinstimmung mit den festgesetzten Preisen sowie über die Einhaltung der Klauseln des vorliegenden Uebereinkommens bezüglich der Provisionszahlung. Die Vereinigungen werden darauf achten, daß ihre Mitglieder von jeder direkten Werbung absehen, die darauf hinzielt, ihnen zu ihrem Vorteil die durch Reisebüros vermittelten Kunden zuzuführen.

Die genannten Verbände können außerdem auf Verlangen der F.I.A.V. und nach evtl. Prüfung der strittigen Fälle gemeinsam mit den nationalen Reisebürovereinigungen beauftragt werden, Hotels, die auf Grund des vorliegenden Abkommens eine Entschädigung für Nichtbenutzung verlangen, zu bestätigen, daß sie tatsächlich einen Verlust erlitten haben.

Artikel XV

Das vorliegende Abkommen gilt für eine Dauer von 2 Jahren vom Zeitpunkt der Unterzeichnung an. Es kann nach vorheriger sechsmonatiger Kündigung beendet werden. Andernfalls erneuert es sich von Jahr zu Jahr stillschweigend.

Ratifiziert durch den Generalkongreß der I.H.A.,
Nizza, 21. September 1950, und durch den
Kongreß der F.I.A.V., Brüssel, 4. Oktober 1950.

Bedeutsam ist die Verständigung über die Provisionszahlungen an Reisebüros und sind die Annullierungsfristen. Wenn Streitigkeiten auftauchen, beruhen sie meistens auf vorgekommenen oder vermeintlichen Annullierungen. Daher kommt hier dem Geschäftsgebrauch entscheidende Bedeutung zu. Wie ein zur Zeit noch anhängiger Prozeß beweist, können die Gerichte ohne Berücksichtigung dieser Geschäftsgebräuche Streitfälle gar nicht entscheiden.

C

Als Beispiel für die Möglichkeit einer Abgrenzung von Interessengebieten sei das Abkommen zwischen dem Deutschen Reisebüro-Verband e. V. (DRV) und dem Bund Deutscher Verkehrsverbände e. V. (BDV) angeführt. Hier ist zunächst lediglich die vorgefundene Situation schriftlich fixiert. Das Abkommen hat folgenden Wortlaut:

Der Bund Deutscher Verkehrsverbände und der Deutsche Reisebüro-Verband empfehlen die Beachtung folgender Grundsätze:

1. Die Auskunftsbüros der örtlichen Fremdenverkehrsstellen sollen grundsätzlich die Bezeichnung Verkehrsbüro, Verkehrsverein, Verkehrsamt bzw. Kurverwaltung, Kurverein, Kuramt, und nicht die Bezeichnung „Reisebüro“ tragen. Die Reisebüros sollen davon absehen, sich als Verkehrsbüro zu bezeichnen.
2. Zu den Aufgaben der örtlichen Fremdenverkehrsstellen gehört die Betreuung der Gäste am Ort, darunter die Vermittlung von Unterkunft und Verpflegung. Die gewerbliche Vermittlung und Veranstaltung von Reisen im In- und Ausland gehören zu den Aufgaben der Reisebüros.
3. Wenn keine gewerblichen Reisebüros am Ort vorhanden sind, können anfallende Reisebürogeschäfte auch von den örtlichen Fremdenverkehrsstellen wahrgenommen werden; ebenso können, wenn keine örtlichen Fremdenverkehrsstellen vorhanden sind, Reisebüros deren Aufgaben wahrnehmen.
4. Zweifelsfragen sollen in einem paritätisch besetzten Ausschuß behandelt und im gegenseitigen Einvernehmen geregelt werden.

Eine ähnliche Vereinbarung hat auch schon vor dem Kriege bestanden.

D

Die Richtlinien „Veranstaltung und Ankündigung von Reisen“ stellen auch eine Fortsetzung von ähnlichen Formulierungen, die schon vor dem Kriege bestanden haben, dar. Sie fassen zusammen, was auf dem Gebiet der Ankündigung und Veranstaltung von Reisen als branchenüblich bezeichnet werden kann.

Diese Richtlinien haben folgenden Wortlaut:

I. Arten von Reisen

§ 1

- I. Es werden folgende Arten von Reisen unterschieden:
 - a) Gesellschaftsreisen,
 - b) Sonderfahrten oder Sonderzüge,
 - c) Pauschalreisen,
 - d) Pauschalaufenthalte (Pauschalkuren, Kurpauschalen),
 - e) Einzelreisen,
 - f) Ausflugsfahrten.
- II. Die Beförderung der Reisetilnehmer kann mit der Eisenbahn (Regelzug, Sonderzug oder Turnussonderzug), dem Kraftfahrzeug (Linien- oder Gelegenheitsverkehr), Schiff oder Flugzeug (Linie oder Charter) und auch kombiniert mit diesen Verkehrsmitteln oder mit eigenem Fahrzeug erfolgen.
- III. Jede Reise ist mit einer der Bezeichnungen gemäß Abs. I auszuschreiben, wobei die Verkehrsmittel anzugeben sind.

§ 2

- I. Gesellschaftsreisen sind Reisen, die für mehrere Personen ausgeschrieben werden. Sie müssen als Mindestleistungen Beförderung, Unterkunft, volle oder teilweise Verpflegung, Bedienungsgelder (einschl. Schuhputzen), Steuern, Licht und Heizung und möglichst die Kurtaxe einschließen. Nach Möglichkeit sollen sie volle Verpflegung (Frühstück, Mittag- und Abendessen) enthalten; in besonderen Fällen, vornehmlich bei Kurzfahrten, kann die Verpflegungsleistung auf das Frühstück beschränkt werden. Die Reisetilnehmer müssen während des wesentlichen Teiles der Reise bzw. an den Zielorten von einem Reiseleiter begleitet bzw. betreut werden.
- II. Sonderfahrten oder Sonderzüge sind gelegentliche Reisen, die aus besonderen Anlässen für größere Gruppen ausgeschrieben werden (z. B. Studienfahrten, Pilgerfahrten). Sie brauchen die für die Gesellschaftsreisen vorgeschriebenen Mindestleistungen nicht zu umfassen. Reisen, die mit regelmäßig fahrenden Sonderzügen (Turnus-Sonderzügen) durchgeführt werden, fallen nicht hierunter; sie sind vielmehr Gesellschaftsreisen.
- III. Pauschalreisen sind Reisen, die für einzelne oder mehrere Personen ausgeschrieben werden. Sie müssen als Mindestleistungen Beförderung, Unterkunft, volle oder teilweise Verpflegung, Bedienungsgelder (einschl. Schuhputzen), Kurtaxen, Steuern, Licht und Heizung einschließen.
- IV. Als Pauschalaufenthalte bezeichnete Reisen müssen als Mindestleistungen Unterkunft, volle oder teilweise Verpflegung, Bedienungsgelder (einschl. Schuhputzen), Kurtaxe, Steuern, Licht und Heizung einschließen. Wenn sie volle Verpflegung (bestehend aus Frühstück, Mittag- und Abendessen) sowie außerdem ärztliche Beratung und medizinische Bäder oder Trinkkuren oder ähnliche Leistungen einschließen, können sie als Pauschalkuren, bei Unterbringung in Kurhäusern und Sanatorien als Kurpauschalen bezeichnet werden.
- V. Einzelreisen (Individualreisen) sind unabhängige Reisen. Sie werden für den Kunden nach seinen Angaben für eine oder mehrere Personen zusammengestellt und sollen nach Möglichkeit als Mindestleistung Beförderung, Unterkunft, volle oder teilweise Verpflegung, Transfers, Bedienungsgelder

(einschl. Schuhputzen), Kurtaxe, Steuern, Licht und Heizung einschließen, es sei denn, daß der Kunde nur Teilleistungen verlangt (Selbstfahrer u. ä.). Diese Reisen werden nicht öffentlich ausgeschrieben.

- VI. Ausflugsfahrten sind Reisen, die in die Umgebung des Ausgangspunktes als Halbtags-, Tages- oder Wochenendfahrten ausgeschrieben werden. Sie müssen die Beförderung und bei Wochenendfahrten Uebernachtung mit Frühstück einschließen.

§ 3

Als Reisen im Sinne des § 1 gelten nicht gelegentliche Gemeinschaftsreisen (insbesondere Mietwagenfahrten) von Vereinen oder anderen Personengemeinschaften, die nur Dauermitgliedern zugänglich, nicht mit einer Gewinnerzielung verbunden sind und nicht öffentlich bekanntgegeben werden.

§ 4

Reisen, die ausschließlich dem Zweck dienen sollen, Einzelreisenden eine Verbilligung der tarifmäßigen Fahrpreise für Eisenbahnen oder andere Verkehrsmittel zu verschaffen, sollen nicht veranstaltet und durchgeführt werden (Sammelreisen zwischen bestimmten Punkten).

II. Werbung

§ 5 und § 6 — siehe unter F.

Zu den einzelnen Bestimmungen können folgende Erläuterungen gegeben werden:

Zu § 1:

Die Arten der Reisen sind von der reisebürogeschäftlichen Seite her unterschieden worden. Deshalb konnten Unterteilungen nach anderen Gesichtspunkten nicht berücksichtigt werden. Eine Pilgerfahrt etwa wird ebenso wie eine Studienreise eine Sonderfahrt sein. Beispielhaft sind diese beiden Fälle in § 2 Abs. II Satz 1 aufgeführt worden. Die Turnussonderzüge stellen lediglich eine besondere Art von Beförderungsmittel bei der Durchführung von Gesellschaftsreisen dar. Eine Klarstellung nach dieser Richtung hin ist in § 2 Abs. II Satz 3 ausdrücklich erfolgt.

Zu § 2:

Bei den Pauschalaufenthalten sind als Spezialfälle die Pauschalkuren und die Kurpauschalen zu nennen. Auf die Unterscheidung dieser beiden Spezialfälle ist besonderer Wert zu legen.

Einzelreisen, die wieder mehr an Bedeutung gewinnen, unterscheiden sich von den Pauschalreisen insbesondere dadurch, daß sie nicht öffentlich ausgeschrieben werden.

Zu § 4:

Derartige Fahrten stellen einen Linienverkehr bzw. eine sonstige bloße Personenbeförderung dar.

Der Abschnitt II „Werbung“ ist aus Zweckmäßigkeitsgründen unter F „Wettbewerbs-Richtlinien“ behandelt.

E

Ein kurzer Blick sei noch auf die Abrechnungs-Richtlinien geworfen. Sie regeln die Beziehungen zwischen Reiseunternehmer und ihren Buchungsstellen. Besonders bedeutsam ist die Bestimmung über die Behandlung vereinnahmter Gelder durch den Reisemittler (Buchungsstelle).

Die Abrechnungs-Richtlinien haben folgenden Wortlaut:

I. Anmeldung

1. Die Anmeldung zu einer Reise erfolgt durch den Kunden schriftlich auf dem dazu bestimmten Formular, das einen Hinweis auf die „Allgemeinen Reisebedingungen“ (herausgegeben vom DRV) enthalten muß. Der Reisemittler leitet die Anmeldung in doppelter Ausfertigung dem Reiseunternehmer zu. Nach erfolgter Vormerkung reicht der Reiseunternehmer ein mit Bestätigungsstempel und Buchungsnummer versehenes Exemplar dem Reisemittler zurück. Rechtzeitig vor Reiseantritt werden die Reiseunterlagen durch den Reiseunternehmer ausgefertigt und mit einer Rechnung dem Reisemittler zugeleitet. Die Unterlagen sind sofort nach ihrem Eingang von dem Reisemittler auf Vollständigkeit und richtige Ausfertigung zu prüfen. Eventuelle Beanstandungen sind unverzüglich dem Reiseunternehmer anzuzeigen; bei späteren Reklamationen haftet der Reiseunternehmer für einen aus der Mangelhaftigkeit der Unterlagen möglicherweise entstehenden Schaden nicht.
2. Der Bestätigungsvermerk des Reiseunternehmers besagt, daß die angemeldeten Kunden zur Teilnahme vorgemerkt sind und daß der Kunde, soweit nicht bei dem Reiseunternehmer unvorhergesehene Ereignisse die Durchführung der Reise unmöglich machen, an der Reise teilnehmen kann. Die Bestätigung bedeutet auch, daß Sonderwünsche, z. B. hinsichtlich bestimmter Häuser, vorgemerkt und sorgfältig bearbeitet werden. Für die Erfüllung derartiger Sonderwünsche wird jedoch keine Gewähr übernommen, es sei denn, daß die Erfüllung auf der Bestätigung schriftlich zugesagt ist.
3. Der Reisemittler erhebt in Verbindung mit der Anmeldung einen Betrag von mindestens 20 DM je Teilnehmer als Anzahlung, um zu vermeiden, daß Bestellungen leichtfertig aufgegeben werden. Auch soll dadurch erreicht werden, daß bei evtl. Stornierungen eine Deckung für die der Buchungsstelle und dem Reiseunternehmer entstandenen Kosten vorhanden ist. Bei Annahme einer Anmeldung durch den Reisemittler ohne Anzahlung haftet dieser dem Reiseunternehmer bei evtl. Rücktritt des Kunden für die Stornogebühr und die Erstattung entstandener Auslagen und sonstiger Kosten.

II. Stornierungen

1. Stornierungen von Bestellungen müssen bei Inlandsreisen zehn Tage und bei Auslandsreisen vierzehn Tage vor Reisebeginn in Händen des Reiseunternehmers sein, damit dieser die betreffenden Plätze freimachen und möglichst noch anderweitig verkaufen kann. Bei derartigen Stornierungen kann der Reiseunternehmer bei Inlandsreisen eine Gebühr bis zu 5 DM, bei Auslandsreisen bis zu 20 DM je abgemeldeten Kunden erheben. Der Reisemittler ist berechtigt, zur Deckung seiner Unkosten vom Kunden bei Inlandsreisen ebenfalls eine Gebühr von 5 DM und bei Auslandsreisen bis zu 10 DM für sich in Anspruch nehmen. Daneben kann die Erstattung nachweislich bereits entstandener Auslagen (z. B. Leerbettzahlungen, Visa- oder Devisenbeschaffung, Telegramme und Ferngespräche) verlangt werden.
2. Werden Bestellungen später storniert, hat der Reisemittler dem Reiseunternehmer unverzüglich hiervon Kenntnis zu geben und evtl. Reiseunterlagen sofort zurückzusenden. In diesem Fall entsteht die gleiche Stornogebühr und der Anspruch auf Auslagenersatz, zuzüglich der Kosten für Entschädigungen, Benachrichtigungen und ähnliches an Vermieter und andere Leistungsträger.

Diese Kosten fallen dem Kunden zur Last. Die Rückzahlung der geleisteten Anzahlung an den Kunden darf, soweit sie noch in den Händen des Reisemittlers ist, erst nach erfolgter Einwilligung des Reiseunternehmers vorgenommen werden.

3. Neben dem Anspruch gegen den Kunden gem. Abs. 1 hat der Reisemittler bei Stornierungen keinen Provisionsanspruch gegen den Reiseunternehmer.

III. Umbuchungen

1. Auf Umbuchungen sind die Bestimmungen der Ziff. II sinngemäß anzuwenden, jedoch wird eine Stornogebühr nicht erhoben.
2. Von der Neubuchung steht dem Reisemittler die volle Provision zu.

IV. Teilweise Inanspruchnahme von Leistungen

1. Bei einer teilweisen Inanspruchnahme von Leistungen nehmen die Reiseunternehmer nach Beendigung der Reise Anträge auf Rückerstattung nicht in Anspruch genommener Leistungen grundsätzlich nur über den Reisemittler an. Ueber die dem Reiseunternehmer zurückgegebenen unbenutzten Reiseunterlagen wird dem Reisemittler insoweit eine Gutschrift (Gutschriftsaufgabe) erteilt, als der Reiseunternehmer selbst Beträge zurückerstattet bekommt. Die Buchungsstellen zahlen die Rückerstattungsbeträge ungekürzt dem Antragsteller aus.
2. Die Provision bleibt dem Reisemittler in voller Höhe erhalten.
3. Erfolgt die Rückzahlung ausnahmsweise während der Reise durch den Reiseleiter, so ist sicherzustellen, daß dem Reisemittler die Provision in voller Höhe erhalten bleibt.
4. Für Fahrausweise kann grundsätzlich der Gegenwert nur dann vergütet werden, wenn sie noch nicht benutzt worden sind. Teilweise Nichtbenutzung von Fahrausweisen muß von dem Beförderungsunternehmen bestätigt sein; eine Gewähr für die Rückerstattung ist in diesen Fällen nicht gegeben. Werden Anträge auf Fahrgeldrückerstattung von Reiseteilnehmern über den Reisemittler gestellt, kann dieser eine Bearbeitungsgebühr von DM 0,50 bis DM 1,— erheben.

V. Abrechnung und Provisionen

1. Der Reiseunternehmer stellt alle Buchhaltungsvorgänge in Abrechnungen zusammen, die dem Reisemittler von Fall zu Fall zugesandt werden. Abweichungen von den eigenen Gegenbuchungen sind dem Reiseunternehmer umgehend anzuzeigen.
2. Auf Grund der Verkaufssummen wird periodisch oder von Fall zu Fall die Provision durch den Reiseunternehmer errechnet und durch Buchungsaufgaben gutgebracht.

VI. Verkauf und Barzahlung

Der Verkauf durch den Reisemittler geschieht grundsätzlich gegen Barzahlung vor Beginn der Reise. Der Reisemittler hat den gesamten Preis vor Reiseantritt einzukassieren, andernfalls trägt er das Risiko.

VII. Behandlung vereinnahmter Gelder durch den Reisemittler

Eingehende Kundengelder sind von dem Reisemittler unverzüglich oder in Abständen von fünf Tagen an den Reiseunternehmer abzuführen, soweit nicht anderes vereinbart ist. Der Reisemittler verwaltet die vereinnahmten Beträge treu

händerisch mit allen daraus für ihn entstehenden Verpflichtungen. Er muß die Beträge im Rahmen einer ordnungsgemäßen und dem Agenturverhältnis entsprechenden Buchhaltung über ein besonderes Inkassokonto laufen lassen, unter Beachtung der vom DRV empfohlenen einheitlichen Buchführungsrichtlinien. Die ihm zustehende Provision darf der Reisemittler hierbei nach Eingang der Restzahlung in Abzug bringen.

Zu den einzelnen Bestimmungen werden nachstehend noch einige Erläuterungen gegeben:

§ 1 — Anmeldung:

Gegenüber dem Kunden ist von großer Bedeutung, ob Sonderwünsche berücksichtigt werden können oder nicht. Deshalb muß klargestellt sein, daß eine Gewähr für Erfüllung der Sonderwünsche nur übernommen wird, wenn sie auf der schriftlichen Zusage bestätigt sind.

§ 5 — Abrechnung und Provision:

Bei großen Reiseunternehmern pflegen die Reisemittler ein Konto zu besitzen. Die laufend übersandten Abrechnungen geben dem Reisemittler einen Ueberblick über die Entwicklung des Kontos. Um aber die Abrechnungsrichtlinien auch auf kleinere Reiseunternehmer mit wenigen Reisemittlern zuzuschneiden, ist die Formulierung gewählt worden, daß die Buchhaltungsvorgänge, in Abrechnungen zusammengestellt, von Fall zu Fall übersandt werden.

§ 6 — Verkauf und Barzahlung:

Es muß von den Reisemittlern verlangt werden, daß sie den Gesamtpreis der Reise vor Reiseantritt einkassieren. In der Praxis haben sich Fälle ergeben, in denen dies nicht geschah. Dann muß den Reisemittler das Risiko treffen.

§ 7 — Behandlung vereinnahmter Gelder durch den Reisemittler:

Dieser Bestimmung kommt ganz besondere Bedeutung zu. Ist sie zum Gegenstand der Geschäftsbeziehungen zwischen Reiseunternehmer und Reisemittler gemacht worden, hat der Reiseunternehmer die Handhabe, den Reisemittler, der die treuhänderisch vereinnahmten Beträge zu anderen Zwecken verwandt hat, wegen Unterschlagung, Betrugs bzw. Untreue zu belangen. Die bisher durchgeführten Strafverfahren gegen derartige Reisemittler führten in der Regel zu der Verurteilung des Reisemittlers. Der Reisemittler sollte die vereinnahmten Beträge jeweils unverzüglich auf ein Sonderkonto einzahlen und in dem genannten Abstand von 5 Tagen an den Reiseunternehmer abführen. Wenn die Reiseunternehmer auf Einhaltung der Bestimmung drängen, können allmählich die Fälle ausgemerzt werden, in denen Reisemittler jeweils nach Ende der Saison in Zahlungsschwierigkeiten geraten und zu Beginn der nächsten Saison mit den neu eingehenden Kundengeldern die alten Löcher stopfen und wieder scheinbar liquide werden.⁶⁾

Bei den Verpflichtungen der Reisebüros spielen eine besondere Rolle die Verträge mit den Verkehrsträgern. Hier ist zu nennen der DER-Vertretungs-Vertrag, den die Deutsche Bundesbahn insbesondere hinsichtlich des Eisenbahnfahrkartenverkaufs mit den Reisebüros schließt. Die Luftverkehrsgesellschaften regeln die Beziehungen zu den Reisebüros durch die sogenannte IATA-Konzession, die

⁶⁾ Vgl. das wegweisende Urteil des Bundesgerichtshofs vom 18. 5. 53 — 2 StR 116/53 — auszugsweise abgedruckt in der „Neuen Juristischen Wochenschrift“ 1953, Seite 1600 ff.

Schiffahrtsgesellschaften durch Agenturverträge, häufig im Zusammenhang mit der Konzession des Auswandereragenten. Alle diese Verträge, die die Geschäftsbeziehungen normieren und insofern als Geschäftsbedingungen angesprochen werden können, sind rechtlich bedeutsam und interessant. Die damit zusammenhängenden Fragen jedoch sind so mannigfach, daß ihre Behandlung den Rahmen dieser Darstellung sprengen würde.

F

Der Kampf um den Kunden ist infolge Uebersetzung des Reisebürogewerbes immer schärfer geworden. Deshalb hat man sich entschlossen, sich sogenannte Wettbewerbs-Richtlinien zu geben. Die Absicht ist in einem Vorspruch ausgedrückt, der folgenden Wortlaut hat:

Die verschärfte Form des Wettbewerbs, wie sie sich insbesondere aus der marktwirtschaftlichen Konzeption in der Bundesrepublik und West-Berlin ergibt, gibt Veranlassung, die wettbewerbsfremden unlauteren Werbemethoden aufzuzeigen und gegenüber dem fairen Leistungswettbewerb abzugrenzen. Im Kampf um den Kunden werden im Reisebürogewerbe, nicht zuletzt infolge der Uebersetzung, in zunehmendem Maße die Schranken des Rechts im Wettbewerb überschritten. Die vorhandenen gesetzlichen Vorschriften geben nur Anhaltspunkte. Was im einzelnen unlauter ist, haben erst die Gerichte in einer schwer übersehbaren und nicht leicht zugänglichen Rechtsprechung herausgearbeitet. Der DRV empfiehlt die nachstehenden Richtlinien, die auf der Basis des zur Zeit geltenden Wettbewerbsrechts erstellt worden sind, im Wettbewerb zu beachten.

Fragen der Werbung waren schon in den Richtlinien „Veranstaltung und Ankündigung von Reisen“ behandelt worden. Dort war folgendes gesagt:

II. Werbung

§ 5

- I. Die Reiseausschreibungen (z. B. Druckschriften) und Ankündigungen (z. B. Plakate, Zeitungsanzeigen) sollen nicht marktschreierisch sein und müssen dem Grundsatz von Klarheit und Wahrheit entsprechen und jeden unlauteren Wettbewerb vermeiden. Die Werbung soll sich im Rahmen der Wettbewerbs-Richtlinien des DRV halten.
- II. Die Reiseausschreibungen müssen mindestens enthalten:
 - a) Name des oder der verantwortlichen Reiseunternehmer,
 - b) Bezeichnung der Art der Reise gem. Abschnitt I § 1 Abs. I,
 - c) Reiseziel und Reiseplan,
 - d) Reisedauer,
 - e) Gesamtpreis (einschließlich etwaiger Saisonzuschläge), Gebühren für Devisen- und Visabeschaffung,
 - f) die eingeschlossenen Leistungen.
- III. Wenn neben dem verantwortlichen Reiseunternehmer die Anschriften bestimmter Reisemittler angegeben werden, so ist diesen Anschriften ein entsprechender Vermerk voranzustellen (z. B. „Buchungsstellen:“ oder „Auskunft und Anmeldung bei:“).
- IV. Als Reiseziel oder im Reiseplan sind diejenigen Orte bzw. Ortsteile anzugeben, in denen die Teilnehmer untergebracht werden.

- V. Bei der Errechnung der Reisedauer sind Abfahrts- und Ankunftstag, wenn sie zusammen 24 Stunden nicht überschreiten, nur als ein Tag zu zählen. Beginn und Ende der Verpflegungsleistung sind genau zu bezeichnen.
- VI. Ausflüge und andere Sonderveranstaltungen, die dem Reisenden besondere Kosten verursachen, sind durch den Zusatz „im Gesamtpreis nicht eingeschlossen“ zu kennzeichnen.
- VII. Eine etwaige Erhöhung des Gesamtpreises im Falle der Nichterreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl ist in den Ausschreibungen unter genauer Angabe der Höhe des gegebenenfalls zu zahlenden Zuschlages ausdrücklich zu bedingen. Soll eine Reise nur bei Erreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl durchgeführt werden, so ist das in den Ausschreibungen ausdrücklich zu bedingen.
- VIII. Die Angaben über die eingeschlossenen Leistungen müssen auch darüber Auskunft geben, ob die Reisetilnehmer in Hotels, Fremdenheimen (Pensionen), Privatzimmern oder anderen Quartieren (z. B. Zelt) und dort wiederum in Einbett-, Zweibett- oder anderen Zimmern untergebracht werden. Auf etwaige Zuschläge für bessere Unterbringung ist unter genauer Angabe des gegebenenfalls zu zahlenden Zuschlages hinzuweisen.

§ 6

Preisnachlässe oder Rückerstattungen irgendwelcher Art an Reisetilnehmer aus Wettbewerbsgründen sind unlauter.

Als Bemerkungen können angeführt werden:

Zu § 5:

Wird der Ortsteil bei einem Reiseziel gemäß § 5 Abs. IV nicht angegeben, wird man unter Umständen von einer unlauteren Werbung sprechen müssen.

Der Passus „Gelegenheit zu ...“ genügt in den Reiseausschreibungen gemäß § 5 Abs. VI nicht, sondern es muß zusätzlich vermerkt sein — vielleicht in Klammern — „im Gesamtpreis nicht eingeschlossen“.

§ 5 Abs. VII ist im Zusammenhang mit der Ziffer III Abs. 3 „Allgemeine Reisebedingungen“ zu betrachten. Nur wenn in der Reiseausschreibung unter genauer Angabe der Höhe ein zu zahlender Zuschlag im Falle der Nichterreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl angekündigt ist, darf eine Nachzahlung gefordert werden. Soll eine Reise nur bei Erreichung einer bestimmten Teilnehmerzahl durchgeführt werden, so ist das in den Reiseausschreibungen ausdrücklich zu bedingen.

Zu § 6:

Die Vorschriften des Rabattgesetzes sind verhältnismäßig scharf, zumal sie Strafbestimmungen enthalten. In mehreren Fällen sind Reisebüros in Rabattverfahren verwickelt worden. Preisnachlässe und Sonderpreise aus Wettbewerbsgründen sind im Reisebürogewerbe auch nicht in der Form des Mengennachlasses üblich. Mit diesem Verbot haben nichts die Vergünstigungen zu tun, die im Rahmen des Sozialtourismus (Gemeinschaft für Sozialtouristik und Reisesparen e. V. — GESOREI und Deutsche Feriengemeinschaft — DFG) den Reisesparern gewährt werden, da diese Vergünstigungen nicht aus Wettbewerbsgründen, sondern aus sozialen Gründen und im Rahmen gemeinnütziger Organisationen erfolgen.

Die Wettbewerbs-Richtlinien besagen:

I.

1. Die auf dem Prinzip des Wettbewerbs aufgebaute Marktwirtschaft spornt den einzelnen Kaufmann, die einzelne Firma, zur höchsten Leistung an. Ein Wettbewerb der wirklichen Leistung kann sich aber nur entfalten, wenn die Grenzen des lautereren Wettbewerbs eingehalten werden.
2. Der DRV pflegt die guten Wettbewerbssitten und bekämpft den unlauteren Wettbewerb. Er ist Mitglied in der Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs in Frankfurt am Main. Der unlautere Wettbewerb täuscht den Reiseinteressenten und untergräbt letztlich das Vertrauen des Publikums in das Reisebürogewerbe schlechthin.

II.

Oberster Grundsatz des Wettbewerbs ist es, nur mit der Güte und dem Preis der angebotenen Leistung zu werben. Alle Angaben müssen wahr und klar sein und auch die Möglichkeit einer Irreführung ausschließen. Die Werbung darf sich keiner Mittel bedienen, die den Interessenten dazu verleiten sollen, seinen Entschluß von einer anderen Ueberlegung abhängig zu machen als von der, ob durch die angebotene Leistung sein Interesse am besten erfüllt wird.

III.

Das Reisebüro muß immer daran denken, daß der Mitwettbewerber ein Kollege ist. Jedes Reisebüro ist mitverantwortlich für das Ansehen des Reisebürogewerbes in seiner Gesamtheit.

IV.

1. Die Uebertreibung in der Werbung ist fehl am Platze. Sie nimmt der Kunde ohnedies nicht ernst. Er hält eine Firma, die marktschreierisch wirbt, bald für einen Aufschneider und rückt von ihr ab.
2. Unlauter ist es, sich auf Kosten des Mitwettbewerbers herauszustreichen. Wer behauptet, daß er mehr leistet als sein Mitwettbewerber oder daß dieser schlechter sei, macht sich zum Richter in eigener Sache. Die Interessenten mißtrauen derartigen Ankündigungen.

V.

Bei der Veranstaltung von Preisrätseln und sonstiger lotterieähnlicher Werbung besteht die Gefahr, daß man sich wegen Veranstaltung einer verbotenen Lotterie oder Ausspielung strafbar macht oder daß die Gerichte hierin einen Verstoß gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb oder die Zugabeverordnung erblicken. Es handelt sich hierbei um umstrittene Mittel des Wettbewerbs.

VI.

Verkauf unter Selbstkosten und Schleuderpreise sind unlauter. Der Kunde wird in der tatsächlichen Leistungsfähigkeit des Reisebüros getäuscht.

VII.

Unlauter ist das Abwerben, Abdingen oder Ausspannen von Angestellten eines Mitwettbewerbers, wenn sittenwidrige Mittel, wie z. B. Verleiten zum Vertragsbruch, verwendet werden.

VIII.

Unlauter und nach § 12 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb mit Strafe bedroht ist das sogenannte Schmiereln. Angestellten und Beauftragten eines geschäftlichen Betriebes dürfen im geschäftlichen Verkehr zu Zwecken des Wettbewerbs keine Geschenke oder andere Vorteile angeboten, versprochen oder gewährt werden, um dadurch eine Bevorzugung zu erlangen. Dies gilt auch hinsichtlich der sogenannten Bestechungsprovision.

IX.

In der Firmenbezeichnung und sonst im geschäftlichen Verkehr darf keine Wendung gebraucht werden, die geeignet ist, Verwechslungen mit dem Namen der Firma oder der besonderen Bezeichnung eines anderen herbeizuführen. Die Firmenbezeichnung knüpft am besten an den bürgerlichen Namen des Inhabers an.

X.

Unlauter und nach dem Rabattgesetz verboten sind Preisnachlässe und Rückerstattungen gleich welcher Art aus Wettbewerbsgründen, soweit sie das Rabattgesetz nicht ausdrücklich zuläßt. Für das Reisebürogewerbe kommen die aufgezählten Ausnahmen nicht in Betracht.

XI.

Nach der Zugabeverordnung ist es verboten, im geschäftlichen Verkehr neben der Leistung eine Zugabe anzubieten, anzukündigen oder zu gewähren. Ausgenommen hiervon sind Kundenzeitschriften, wenn bei ihnen gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Die anderen zulässigen Zugaben interessieren hier nicht.

XII.

1. Bei der Veranstaltung und Ankündigung von Reisen sind die Richtlinien des DRV vom April 1953 „Veranstaltung und Ankündigung von Reisen“ zu beachten.
2. Tauchen Zweifel auf, ob eine Maßnahme im Wettbewerb noch angewandt werden kann oder nicht, ist eine gutachtliche Äußerung der Gewerbevertretung, des DRV, einzuholen, die im Einvernehmen mit der Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs erteilt wird.

Von den einzelnen Bestimmungen ist insbesondere I zu erläutern:

Ein sogenannter „ruinöser Wettbewerb“ schadet letztlich dem gesamten Gewerbe und setzt das Ansehen des Gewerbes in der Öffentlichkeit herab. Die „Zentrale zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs“ hat bereits vor dem Kriege bestanden. Sie ist eine Gründung der Wirtschaft und steht zur Beratung in Wettbewerbsfragen zur Verfügung. Daneben gibt es den sogenannten „Gutachterausschuß für Wettbewerbsfragen“, an dem die Zentrale maßgeblich beteiligt ist. Der Gutachterausschuß nimmt zu Zweifelsfragen des Wettbewerbs in Gutachten Stellung. Diese Gutachten dienen den Gerichten bei der Beurteilung in Wettbewerbsprozessen.

Diese zusammenfassende Darstellung über die Geschäftsgebräuche und Geschäftsbedingungen läßt deutlich werden, daß es sich hierbei um ein System von Vorschriften handelt. Es wird die Aufgabe aller interessierten Personen und Institutionen sein, dieses System noch zu verfeinern, damit im Bereich des Fremdenverkehrs, so wie in anderen Wirtschaftszweigen schon seit geraumer Zeit, Klarheit

über den Geschäftsgebrauch herrscht. Die gegebene Uebersicht ist sicher noch ergänzbar nach der einen oder anderen Richtung. Es soll hier auch nur angeregt werden, sich mit dieser Frage zu befassen. Darüber hinaus war das Ziel, zur Anregung mit der Beschäftigung und der Untersuchung rechtlicher Fragen im Bereiche des Fremdenverkehrs überhaupt beizutragen. Es ist auch nicht verkannt, daß das Wesen und die Problematik des Fremdenverkehrsrechts noch einer grundlegenden Erörterung bedürfen.

Die Behandlung von Teilfragen auf einzelnen Gebieten macht eine solche prinzipielle Untersuchung selbstverständlich nicht überflüssig. Auch der Versuch einer Systematik des Fremdenverkehrsrechts sollte unternommen werden. Vielleicht ist hierzu der Hinweis am Platze, daß das Fremdenverkehrsrecht nicht etwa als Sachgebiet wie das Zivilrecht oder Strafrecht, sozusagen als Block neben anderen Blöcken, zu sehen ist und es daher auch verfehlt erscheint, irgendwelche Abgrenzungen zu „anderen“ Rechtsgebieten vornehmen zu wollen. Das Fremdenverkehrsrecht geht horizontal durch die verschiedenen Gebiete unserer Rechtsordnung hindurch. Darin liegt seine ständige, besondere Problematik. Man muß innerhalb der einzelnen Rechtsgebiete die den Fremdenverkehr betreffenden Teile aufspüren. So sind auch besondere Fremdenverkehrsgesetze wahrscheinlich nur selten am Platze. Es dürfte ausreichen zu beachten, daß innerhalb der Regelung besonderer Fragen die Bestimmungen, die den Fremdenverkehr betreffen, zweckmäßig gefaßt werden. Das Fremdenverkehrsrecht kann in erster Linie nur die Aufgabe haben, den in einer Unzahl von Vorschriften enthaltenen Bestimmungen, die es zunächst unvoreingenommen zu überschauen gilt, ihr Gesicht zu geben, indem nämlich versucht wird, das diese Bestimmungen verknüpfende Band zu erkennen.

Buchbesprechungen

Prof. Dr. Otto Most: **Soziale Marktwirtschaft und Verkehr**. Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 6, Verlag Kirschbaum, Bielefeld, 1954, 59 Seiten.

Es ist heute die übereinstimmende Meinung sowohl der Verkehrspraxis wie der Verkehrsverwaltung wie auch der Verkehrswissenschaft, daß der Verkehr im Gesamtgebiet der Wirtschaft und überhaupt des sozialen Lebens eine besondere Stellung einnimmt und daß er nicht ohne weiteres sich den Gesetzen fügt, die in einem grundsätzlich auf Marktwirtschaft eingestellten Wirtschaftssystem gelten. Die Begründung dieser Erkenntnis ist in den letzten Jahren von verschiedenen Seiten in einer größeren Anzahl von Veröffentlichungen gegeben worden. Wenn ein sowohl als Verkehrswissenschaftler wie als Verkehrspolitiker so bekannter und geschätzter Verfasser wie Otto Most zu diesen Fragen Stellung nimmt, so darf er von vornherein auf das lebhafteste Interesse seiner Leser rechnen.

In den ersten beiden Kapiteln seiner Schrift behandelt Most das Wesen der „sozialen Marktwirtschaft“ weniger theoretisch als illustrativ-anschaulich unter Aufzeichnung verschiedener Erscheinungsformen einer solchen Wirtschaft, und unter Anführung der Bemühungen von Wissenschaftlern um die Klärung und Abgrenzung des Begriffs. Richtig erscheint mir an Mosts Ausführungen besonders die Feststellung, daß die sog. „Marktkonformität“ staatlicher Eingriffe, d. h. ihr Eingreifen in einer Weise, daß die Selbststeuerung des Marktes nicht aufgehoben, sondern nur in bestimmter Richtung beeinflusst wird, nicht als absoluter Maßstab für die Nützlichkeit oder Schädlichkeit staatlicher Eingriffe und Einflüsse in bzw. auf das Gebiet der Wirtschaft betrachtet werden kann und daß es keine „unerbittliche Alternative“ zwischen marktkonformen und nichtmarktkonformen Eingriffen des Staates gibt.

Nachdem der Verfasser in einem 3. Kapitel die wesentlichsten Gebiete aufgezeigt hat, die auch im Rahmen einer „sozialen Marktwirtschaft“ eine dieses Prinzip modifizierende Sonderbehandlung verlangen

(wie die Kohle-, Eisen- und Stahlwirtschaft, die Landwirtschaft, Teile der Bau- und Wohnungswirtschaft, das Geld- und Kreditwesen), geht er im 4. Kapitel dazu über, die Sonderstellung des Verkehrs innerhalb des sozialen und speziell des wirtschaftlichen Lebens darzulegen und daraus verkehrspolitische Zielsetzungen zu entwickeln. Most betont zur Einleitung dieses Kapitels mit Recht, daß die Ordnung des Verkehrswesens durch den Staat „nicht allein mit Hilfe des Marktmechanismus und seiner Sicherung durch den Staat“ herbeigeführt werden könne. Sie bedürfe noch anderer, verfassungsmäßiger Eingriffe. Es ist erfreulich, daß sich Most hier gegen den „unfreundlichen Beigeschmack des Wortes dirigistisch“ wendet (das heute in der wirtschaftspolitischen Diskussion im Munde mancher Neoliberaler den Beigeschmack des Verwerflichen, ja des Anrühigen annimmt!).

In diesem Kapitel „Besonderheiten der verkehrspolitischen Zielsetzung“ steht überhaupt manche kluge und treffende Bemerkung, der man weite Verbreitung wünschen möchte, so wenn Most auf Seite 26 sich gegen den Unfug wendet, der vor allem aus Interessentenkreisen oder durch gedankenloses Nachreden in der Presse in dem rein äußerlichen, oberflächlichen Vergleich des Motorisierungsgrades etwa der USA und der europäischen Länder zum Ausdruck kommt, wobei rein schematisch die Einwohnerzahl in Beziehung gesetzt wird zu den vorhandenen Kraftfahrzeugen.

Eines der wichtigsten Kapitel und für die Behandlung des Themas eigentlich das zentrale ist das 5.: „Besonderheiten der verkehrswirtschaftlichen Struktur“; fußend auf den zahlreichen Veröffentlichungen, welche diese Besonderheiten behandeln, erklärt Most (S. 29) mit Recht, daß wegen des Fehlens eines natürlichen Gleichgewichtes im Verkehrswesen auf Grund der verschiedenen, in ihm verwirklichten Organisationsformen (vor allem dem grundlegenden Unterschied zwischen öffentlichem und nichtöffentlichem Verkehr) der Ausgleich nicht rein mit Hilfe des Preismechanismus und seiner „marktkonformen“ Steuerung erfolgen könne,

daß der Ausgleich vielmehr eine staatliche Regelung erfordere. Im einzelnen wird dann weiter in diesem Kapitel überzeugend dargestellt, warum der Verkehr nicht rein marktwirtschaftlich betrieben werden kann.

In dem 6. Kapitel „Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung“ möchte Most den noch immer sehr umstrittenen Begriff der Gemeinwirtschaftlichkeit einmal von der betriebswirtschaftlichen Seite des einzelnen Verkehrsträgers sehen, zweitens aus dem allgemeinen staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Aspekt. Ich halte diese Unterscheidung für eine weitere Diskussion für fruchtbar. Sie hat gewisse Beziehungen zu der von mir im Jahrbuch „Schiene und Straße 1955“, S. 83, gemachten Unterscheidung zwischen formaler und materieller Gemeinwirtschaftlichkeit, wenn sie sich auch damit nicht deckt.

Allerdings bin ich der Meinung, daß von einer echten „gemeinwirtschaftlichen“ Verkehrsleistung nur dann gesprochen werden kann, wenn sie auch die Voraussetzungen der formalen Gemeinwirtschaftlichkeit erfüllt, also unter den zusätzlichen Kosten des Verkehrsaktes erfolgt oder unter vollem oder teilweise Verzicht seitens des Verkehrs-Unternehmens auf einen Gewinn, der angesichts der spezifischen Marktlage an sich zu erzielen wäre. In diesem Sinn kann etwa die Entfernungs- und die Wertstaffel der Eisenbahn keineswegs als im Kern gemeinwirtschaftlich bezeichnet werden, wenn sie auch Auswirkungen hat, die im Sinn der Raumordnung im Interesse der Gesamtheit liegen. Den Kern der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung der Eisenbahn sieht auch Most mit Recht in dem Prinzip der Tarifgleichheit im Raum und gegenüber den einzelnen Verkehrsnutzern, sowie in der Beförderungspflicht. Dabei kann man durchaus der Meinung sein, daß diese Pflicht für die Eisenbahn, von regionalen Ausnahmen abgesehen, erst von einer gewissen Mindestgrenze, etwa 15–20 km ab, noch getragen werden kann. Allerdings wird sie für absehbare Zeit eine einseitige Belastung der öffentlichen Eisenbahnen und der öffentlichen Personennahverkehrsbetriebe bleiben, weil die übrigen Verkehrsträger diese Verpflichtung (von geringen Ausnahmen eines Linien-LKW-Verkehrs etwa abgesehen) materiell gar nicht übernehmen können. Das gleiche gilt für die mit der Beförderungspflicht verbundene Betriebspflicht.

Most sieht sehr klar die großen Schwierigkeiten und Reibungen, die sich aus diesem Nebeneinander zweier verschiedener Verkehrssysteme ergeben, und er tritt

im Prinzip für einen Ausgleich der einseitig die Bundesbahn belastenden, aus der Gemeinwirtschaftlichkeit erwachsenden Kosten ein, wenn er auch die Möglichkeiten der Durchführung eines solchen Ausgleichs nicht behandelt.

Wenn Most in diesem Zusammenhang für die grundsätzliche Freiheit des Werkverkehrs von der Konzessionspflicht eintritt, dabei aber von ihm wie vom übrigen motorisierten Straßenverkehr die Tragung eines gerechten Anteils an den Straßenkosten fordert, so möchte ich ihm im Prinzip zustimmen. Ich bin aber der Meinung, daß dieser Grundsatz nötigenfalls zeitweise durch staatliche Zulassungssperren bzw. Konzessionspflicht für Neuzulassungen von Werkverkehrswagen außer Kraft gesetzt werden kann, wenn wichtige öffentliche Interessen (vor allem die Unzulänglichkeit des Straßennetzes) es verlangen. In diesem Sinne möchte ich die, wie Most anführt, in Griechenland, England und Holland durchgeführte Konzessionierung des LKW-Werkverkehrs nicht so unbedingt ablehnen.

Einig mit dem Verfasser wird aber jeder kritische Betrachter der heutigen Verkehrslage (nicht nur in Deutschland) sein, wenn er im letzten Kapitel „Konsum- und Produktionsfreiheit“ eindeutig und nachdrücklich für die Kontingentierung der Zulassungen zum gewerblichen LKW-Verkehr eintritt, nicht nur aus Gründen der richtigen Verkehrsordnung, sondern auch vom Standpunkt der Verkehrssicherheit auf den Straßen, auch wenn das eine „dirigistische“ Maßnahme darstellt. Solche Maßnahmen auf dem Gebiete des Verkehrs sind notwendig, weil hier eine im Grundsatz auf Wettbewerb und Wettbewerbspreisbildung eingestellte „soziale Marktwirtschaft“ nicht funktioniert. Das Leben erfordert hier wie überall teilweisen Verzicht auf Verwirklichung eines an sich richtigen Allgemeinprinzips, wenn dieses in bestimmten Fällen und auf bestimmten Gebieten nicht verwirklicht werden kann, ohne die Durchführung des Grundsatzes auf den „Schwerpunktgebieten“ zu gefährden.

Mosts Schrift ist keine eigentlich theoretische Arbeit, wie es der Titel zunächst nahelegen könnte, sondern die eines vorwiegend wirtschaftspolitisch denkenden und an der verkehrspolitischen Praxis hervorragend geschulten Mannes. Er kombiniert in dem Buch mit großem Geschick Tatsachen und Zusammenhänge des Verkehrswesens mit Äußerungen einer Anzahl mehr theoretisch arbeitender Verfasser und wägt all das sehr sachlich und klug

gegeneinander ab. Er gibt damit ein äußerst anregendes Buch, mit dem sich jeder auseinandersetzen sollte, der die Fragen des Verkehrs — sei es als Praktiker, sei es als Wissenschaftler, zu tiker, sei es als Wissenschaftler — zu behandeln hat.

P. Berkenkopf.

List, Friedrich, Prof. Dr.: **Verwaltungsrecht technischer Betriebe.** Zugleich eine Einführung in das Recht der Technik als Beispiel angewandter Wissenschaft. 2. Auflage, 214 S., Verlag für angewandte Wissenschaften, Baden-Baden 1955.

Derselbe: **Energierecht.** 2. Auflage, 176 S., Verlag für angewandte Wissenschaften, Baden-Baden 1952.

Das Verwaltungsrecht technischer Betriebe, dem ein wesentlicher Teil der Forscherarbeit von List gilt, berührt auch das Verkehrsverwaltungsrecht. So enthalten auch die Neuauflagen der beiden Schriften List's mancherlei Erkenntnisse, die für die erstrebte Neuordnung des Verkehrs soweit verwaltungsrechtliche Gesichtspunkte mitsprechen, beachtlich sind. Das gilt einmal für die hoheitlichen Betriebe, die sich gelegentlich im Bereich des Privatrechts bewegen und umgekehrt für solche Betriebe, die sich zwar auf die Rechtsgrundlagen des Privatrechts stützen, aber auch Rechtsinstitute des öffentlichen und insbesondere des eigentlichen Verwaltungsrechts in Anspruch nehmen. Es sind die häufig vorkommenden Fälle, wo neben den öffentlichen Anstalten, die nur vom Staate oder einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Verband betreut werden können, Verkehrsbetriebe durch öffentliche Verwaltung geführt werden sollen, aber privatrechtlich genutzt werden.

Die Übertragung eines Stückes öffentlicher Verwaltung an einen Privatunternehmer zur Ausübung im eigenen Namen, ist besonders bei Eisenbahnen üblich (Verleihung öffentlicher Unternehmungen). Daneben steht die Verleihung eines besonderen Nutzungsrechts an den Straßen, so für das Einlegen von Straßenbahnschienen, ferner die Gebrauchserlaubnis und der Gemeingebrauch. Über diese rechtlich nicht immer ganz eindeutigen Verhältnisse berichtet List in erschöpfender Weise. Er setzt sich besonders auseinander mit dem im Verkehr zwiespältigen Begriff des Kontrahierungszwanges, der öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Elemente enthält und mit dem Begriff des Monopols, der so gern zur Klärung der Rechtsstellung der Post gebraucht wird.

Bei der Schrift über das „Energierecht“ ist besonders die Darstellung des Rechts am öffentlichen Wege wichtig. Dieser öffentliche Zweck erfordert die Anwendung öffentlicher Rechtsformen und öffentlicher Rechtsmittel. Es geht um die Anlegung öffentlicher Wege, um die rechtliche Unterscheidung von Wegeeigentümer, Wegeunterhaltungspflichtigen und Wegepolizei, um deren Rechte und Pflichten.

Wie wichtig die Kenntnis des Energierchts auch für den Bereich des Verkehrs ist, zeigt anschaulich das gesetzlich selbständig geregelte Recht an Fernmeldeanlagen für die Vermittlung von Nachrichten, Fernsprechanlagen und Funkanlagen. Die mannigfachen Vorschriften des Energiewirtschaftsgesetzes und hierbei wiederum die für die Energieverbrauchs-einrichtungen (z. B. Triebwagen, Verbrauchsleitungen der Straßenbahn), aber auch die Grenzen des Gemeingebrauchs am öffentlichen Wege, der öffentlich rechtlichen Eigentumsbeschränkung (z. B. Haken und Rosetten für die Leitungsdrähte der Straßenbahn) finden hier ihre rechtliche Würdigung.

Es soll hierbei nicht übersehen werden, daß List schon vor erheblich mehr als zwei Jahrzehnten dem Gedanken eines dritten Rechtsreichs Raum gegeben hat, das neben dem privaten und dem öffentlichen Recht stehen soll. Dieses neue Rechtsreich, das im Recht der Technik seinen Ausgang nehmen soll, greift zugleich über in das Recht des Verkehrs.

Gerade deshalb aber wird der Verkehrsrechtler dem List'schen Schrifttum mit besonderem Interesse begegnen. W. Böttger.

Dr. K. Krüger: **Lage und Aussichten der europäischen Privateisenbahnen.**

Verlag: Internationaler Verein für öffentliches Verkehrswesen. Brüssel 1955.

Die Schrift ist die Wiedergabe eines Berichts, den der Verfasser für den XXXI. internationalen Kongreß des Internationalen Vereins für Öffentliches Verkehrswesen in Neapel 1955 erstattete. Es handelt sich hierbei um die erste zusammenhängende Uebersicht über die in Europa noch bestehenden Privatbahnen. Der Verfasser hat sich das weitschichtige Material durch umfangreiche eigene Erhebungen beschafft. Der Vortrag beschränkt sich auf die Privatbahnen des öffentlichen Verkehrs, weil gerade sie auch den Staatsbahnen auferlegten besonderen Pflichten in Gestalt der Betriebspflicht, der Beförderungspflicht und der Tarifpflicht unterliegen. Diese gemeinwirtschaftlichen Kennzeichen der öffentlichen Bahnen

haben zu ihrer derzeit schwierigen wirtschaftlichen Lage mit beigetragen.

Es verdient hervorgehoben zu werden, daß die Privatbahnen in jeder nur möglichen Form eine Wirtschaftlichkeit ihres Betriebes erstreben. Davon zeugt die Umstellung auf moderne Antriebskräfte. So hören wir, daß der Anteil der elektrifizierten Strecken im Durchschnitt aller europäischen Länder 25 % ausmacht, während der Anteil der Staatsbahnen im Durchschnitt erst 15 % beträgt. Auf den nicht elektrifizierten Strecken ist in fast allen Ländern, und namentlich im Reiseverkehr, der Dieselbetrieb eingeführt worden. Krüger schätzt diesen Diesel-Anteil der europäischen Privatbahnen vorsichtig auf 50 %. Also nur 25 % der Bahnstrecken haben weder elektrischen noch Diesel-Antrieb. Die wirtschaftliche Lage der europäischen Privatbahnen ist im großen Durchschnitt noch wesentlich ungünstiger als die der Staatsbahnen. Das liegt daran, daß einerseits der Kraftwagen dem Güterverkehr, vor allem wegen der durchweg viel kürzeren Strecken, auf der Schiene Abbruch getan hat, während im Personenverkehr die Selbstkosten nicht deckenden Berufsverkehrstarife und die unwirtschaftlichen Verkehrsspitzen eine abträgliche Wirkung erzeugen.

Es fehlen aber den Privatbahnen die einkommengünstigen komfortableren Verkehre.

Trotzdem ist der Verfasser durchaus zukunftsfreudig. Er bringt mancherlei Vorschläge für die Besserung der Lage der europäischen Privatbahnen insonderheit auch hinsichtlich der Kräftigung ihrer Wettbewerbsfähigkeit.

Krüger ist als Eisenbahnfachmann anerkannt. Vielleicht findet er Gelegenheit, demnächst in einer besonderen Arbeit seine Gedanken um die Besserung des Schicksals der deutschen Privatbahnen zu vertiefen.

W. Böttger.

Hans-Jürgen Abraham: Der Luftbeförderungsvertrag unter Zugrundelegung des Warschauer Abkommens, des deutschen Luftverkehrsgesetzes und der Beförderungsbedingungen der International Air Transport Association (IATA). Stuttgart 1955, Ferdinand Enke Verlag.

Vielfach bestand Unsicherheit, ob die deutsche Luftfahrtgesetzgebung aus der Zeit vor 1945 auch weiter Gültigkeit habe, insbesondere hinsichtlich des Luftverkehrsgesetzes. Heute kann angenommen werden, daß diese als Ganzes weder durch die Kontrollratsvorschriften noch durch die Anordnungen einzelner Besatzungs-

vorschriften oder durch Bestimmungen im Besatzungsstatut die Luftfahrtgesetzgebung aufgehoben wurde.

Der Luftbeförderungsvertrag ist im deutschen Recht nicht umfassend geregelt. Es finden sich für ihn im Warschauer Abkommen, das am 12. Oktober 1929 gezeichnet, am 30. September 1933 in Deutschland ratifiziert und nach Art. 124, 123 GG Bundesrecht wurde, sowie in den §§ 29a ff. des deutschen Luftverkehrsgesetzes (LVG) im wesentlichen Sonderbestimmungen haftungsrechtlicher Art. Das Warschauer Abkommen enthält darüber hinaus Bestimmungen über Beförderungsdokumente. Soweit hier keine Regelung getroffen ist, kommt das Recht der Schuldverhältnisse des BGB zum Zuge. Allgemein findet nationales Recht ergänzende Anwendung, da im Warschauer Abkommen nur einzelne, allerdings besonders wichtige Fragen geregelt sind. Wird aus dem Beförderungsvertrag ein Anspruch geltend gemacht, so ist in erster Linie eine Parteivereinbarung über das anzuwendende Recht maßgeblich. Andererseits arbeiten auch Luftverkehrsunternehmen, wie andere Zweige des Verkehrswesens, auf Grund allgemeiner Geschäftsbedingungen. So können die von der International Air Transport Association (IATA) ausgearbeiteten Beförderungsbedingungen Vertragsbestandteil werden, sofern nicht zwingende Normen des Warschauer Abkommens oder internationale Gesetze entgegenstehen. Die ersten Beförderungsbedingungen der IATA stammen aus dem Jahr 1927. Die letzte Revision erfolgte im November 1953 auf der Verkehrs-Konferenz der IATA in Honolulu. Die jetzigen IATA-Bedingungen stellen jedoch im Gegensatz zu den früheren lediglich „Empfehlungen“ dar.

Die in diesem Zusammenhang sich erhebenden Fragen stellt der Verfasser in sieben Kapiteln über die Rechtsquellen, den Begriff des Luftbeförderungsvertrages, seinen Abschluß, die Beförderungsdokumente, die Rechte und Pflichten der Beteiligten und die Haftung des Luftfrachtführers dar. Auf Fragen der Luftfahrtversicherung wird kurz eingegangen. Ueber die Behandlung der Grundgedanken des Warschauer Abkommens hinaus werden seine einzelnen Bestimmungen den anderen, oben erwähnten, Rechtsquellen gegenübergestellt. Die neueste Rechtsprechung bis Sommer 1954 findet Berücksichtigung.

Im ganzen zeichnet sich das Buch durch seine klare Form aus und ist daher besonders geeignet, dem Benutzer einen