

<i>Inhalt des Heftes</i>	Seite
<b>Das Prinzip universeller Ordnung als Element sicheren und wirtschaftlichen Verkehrs</b> . . . . .	1
Von Reg.-Direktor i. R. Dr. Th. Krebs, Darmstadt	
<b>Die Binnenschifffahrt und ihre Frachtenbildung in ihrer Bedeutung für den industriellen Standort</b> . .	6
Von Prof. Dr. Paul Schulz-Kiesow	
<b>Gemeinwirtschaftlichkeit - ein Wettbewerbsproblem?</b>	28
Von Dr. jur. Heribert Gosse	
<b>Die gemeinwirtschaftliche Belastung als Problem der Wettbewerbsordnung im deutschen Verkehr</b> .	46
Von Dr. F. J. Schroiff, Dortmund	
<b>Buchbesprechungen</b> . . . . .	60

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

Redaktionelle Zuschriften sind zu richten an Professor Dr. Dr. P. Berkenkopf,  
Institut für Verkehrswissenschaft, Köln-Lindenthal, Universitätsstraße 22

Bestellungen sowie alle den Verlag betreffenden Anfragen und Zahlungen  
sind zu richten an Verkehrs-Verlag J. Fischer, Düsseldorf, Paulusstraße 1,  
Fernruf Sa.-Nr. 68 24 24, Postscheckkonto Dortmund 104 06.

Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, photo-  
graphische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrophotos u. ä. von den Zeit-  
schriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

## Das Prinzip universeller Ordnung als Element sicheren und wirtschaftlichen Verkehrs

— J. C. C. (Interstate Commerce Commission) als Vorbild. —

Von Regierungsdirektor i. R. Dr. Th. Krebs, Darmstadt

Jede Ordnung im Leben der Völker, der Staaten und der einzelnen Menschen ruht auf zwei Säulen: der Sitte und dem Recht. Sitte — Gesittung, Moral, Religion, Ethos, humane Haltung, Erziehung (als Produkt des Erzogenenseins), sozialfundierte Weltanschauung — oder wie man die Triebkräfte freiwilliger Einordnung in ein Ganzes nennen mag — formt und ordnet die individuellen Beziehungen. Das Recht ordnet das Allgemeingültige. Auch ein hoher humanitärer Standard reicht zur Ordnung nicht aus, wo die Vielfalt möglicher Konflikte ohne ein allgemeingültiges System von Regeln nicht mehr gemeistert werden kann. Mit dem Willen, einander gerecht zu werden, allein werden Kollisionen nicht vermieden, Konflikte nicht beseitigt, so wenig wie das starre Recht für sich allein Menschlichkeit verbürgt.

So wird auch eine Beseitigung der die Sicherheit und der die Wirtschaftlichkeit des Verkehrs bedrohenden menschlichen, technischen und betrieblichen Unzulänglichkeiten weder durch formale Gesetze, noch durch individuelle Verkehrsmoral allein erreicht werden können. In der durch technische und wirtschaftliche Erfordernisse und die ständig steigenden Anforderungen an den Menschen bedingten Interessen- und Gefahrenüberschneidung muß eine für jede Verkehrsart gültige Ordnung der Funktionen gegenseitiger Entlastung den Vorrang vor jedem kämpferischen Wettbewerb haben. Dabei müssen die Grenzen zwischen echtem Verkehr und verkehrsindifferenter Nutzung auch dem Verkehr dienender Maschinen und Anlagen beachtet werden. Wollen wir die Bedeutung solch universeller Ordnung als Lebenselement echten Verkehrs erkennen, so muß die Vorfrage beantwortet werden:

Was ist echter Verkehr?

Nicht jedes „Verkehrsmittel“ und nicht jede „Verkehrsbahn“ dient dem Verkehr. Sie können sogar mit der Uebernahme gewisser verkehrsfremder Funktionen verkehrsfreundlich werden. Das Flugzeug, das Bomben trägt, das andere Flugzeuge jagt, den Kurs friedlicher Verkehrsflugzeuge bedroht oder stört, ist so wenig wie das torpedobewaffnete U-Boot ein Verkehrsmittel. Aber auch das im Dienste der Landesaufnahme, der Meteorologie oder als Himmelsschreiber und Reklamefahnen-träger arbeitende Flugzeug ist ebensowenig Verkehrsmittel wie die Rakete, die kosmische Strahlungen registriert. Die Straße, die ausschließlich als Rennstrecke oder Prüffeld gebaut ist, ist keine Verkehrsbahn. Wohl mögen manche dergestalt ablaufende oder ermöglichte Bewegungen mittelbar dem Verkehr dienen, wie etwa der Flug eines Flugzeuges, das Fernschwellen oder Dezimetersprechfunkwellen weiterüberträgt. So wenig aber Atomenergie gleich-

gesetzt werden kann mit explosiver Vernichtung, so wenig schaffen Geräte und Anlagen zur Erzeugung von Bewegungsenergie in jedem Falle Verkehr.

Die Verwendung von „Verkehrsmitteln“ und „Verkehrsbändern“ als technische Medien der Bewegung ist also nicht gleichbedeutend mit der Leistung von Verkehr. Die Grenze wird dabei flüchtig, wenn der verkehrsfremde oder verkehrsfremde indifferente Zweck der Bewegung nicht deutlich erkennbar ist. Oft wird erst aus dem Motiv einer Bewegung erkennbar, ob etwa eine Fahrt mit hoher Geschwindigkeit technische Materialprüfung, Abreagierung einer Spannung im Schnelligkeitsrausch oder echter Verkehr, d. h. auf ein Ziel gerichtete Ortsveränderung war, wobei Ziel nicht nur der Endpunkt einer Reise, sondern Erlebnis einer Landschaft sein kann. „Man reist ja nicht nur, um anzukommen, sondern um zu reisen“ (Goethe an Karoline Herder in „Wie Goethe reiste“ von Prof. H. Wolff, Halle, wissenschaftl. Zeitschrift der Martin-Luther-Universität, August 1956).

Eine Flußwanderung mit Paddel- oder Segelboot kann Verkehr sein, das Kreuzen auf einem See, das Rudern oder Paddeln im Umkreis eines Campingplatzes wird vorwiegend Erholung sein, das auf Strecken gestoppte Rudern oder Paddeln oder der Segelflug ist Sport, der Ski dient ebenso dem Abfahrts- oder Torlauf wie dem Wandern oder der Landpostbestellung. Das Gelbe Band, die Bahn- und Straßenrennen, die Zuverlässigkeitsfahrten und mit ihnen viele Millionen Kilometer Fahrleistungen, die die Straßen beanspruchen, sind nicht Verkehr, jedenfalls nicht echter Verkehr, auch wenn sie vielleicht mittelbar zur Verbesserung von Verkehrsmitteln beitragen. Alle nicht zum echten Verkehr gehörenden Bewegungsvorgänge sollte man also bei der Betrachtung der Bedürfnisse des Verkehrs (Straßenzustand, Sicherheitsbedingungen) statistisch aussondern und soweit nötig unter anderen Gesichtspunkten prüfen.

Seit Jahren haben der an Masse, Gewicht und Schnelligkeit zunehmende Verkehr und der Wettbewerb verschiedener Verkehrsarten alle zivilisierten Staaten vor die Frage gestellt, wie man ihn ordnen könne. Man ist bisher nirgends voll befriedigend damit fertig geworden. Einer der Gründe für dieses Versagen ist in der mangelnden Universalität der Verkehrsbeurteilung und -forschung zu suchen, in der zu geringen Bereitschaft, alle Verkehrsträger, -mittel und -wege als Teile im Dienst einer Gesamtaufgabe zu sehen, die sich ergänzen, aber nicht bekämpfen oder behindern sollen. Die Scheu, Zuständigkeitsgrenzen zu überschreiten, der negative Kompetenzkonflikt tragen ein nicht geringes Maß von Schuld an der Gedankenenge mancher Bürokratien. Davon ist auch der Verkehr nicht ausgenommen. Wie überall ist auch hier die vorzeitige Berufsspezialisierung ein Hindernis für die Erkennung von Zusammenhängen und ihre fruchtbare Auswertung. An einem einfachen Beispiel mag gezeigt werden, wie weit der einzelne, aber auch jede Fachrichtung über ihr engeres Gebiet hinaus denken müssen, um zur Lösung von Verkehrsproblemen beizutragen.

Ein Architekt, der in Miet- oder Einfamilienhäusern die Koks-keller so klein dimensioniert, daß der Wintervorrat nicht mit einer Fuhr angefahren werden kann, obwohl dies ohne wesentliche Verteuerung der Baukosten möglich gewesen wäre, trägt Schuld an der Mehrbelastung der Straßen durch häufigere Kohlen-fahren und stört zu seinem Teil den Jahresfahrplan der Eisenbahnen und die bessere Ausnutzung der Kapazität des rollenden Materials, dessen gleichmäßige Auslastung durch die Sommereinlagerung der Brennstoffe mitbedingt ist. Die Kreditfrage zu lösen — Zahlung zu den gleichen oder sogar günstigeren Ratenbedingungen als bei mehrfacher Anfuhr — ist dabei Sache eines soliden und

wendigen Kohlenhandels. Daß man Kohlenkeller an Stellen planen kann, wo Koks auf kürzestem Weg unmittelbar mit Förderband oder Schütte vom LKW oder Kippanhänger durch das Kellerfenster abzuladen ist (Personal-, Zeit-, Schmutzersparnis und u. U. Einsparung von Zeit der Straßenflächenbenutzung durch verkürzte Entladezeiten), müßte für jeden Architekten eine selbstverständliche Ueberlegung sein. Bei der Anlage von Garagen können ebenso schwere den Verkehr störende und gefährdende Fehler gemacht werden wie umgekehrt bei richtiger Planung der Raum vor dem Tor ausreichen wird, um sowohl bei der Ein- wie bei der Ausfahrt ein zweites Halten im Raum des fließenden Verkehrs (zum Öffnen und Schließen des Tors) zu vermeiden. Entsprechendes gilt für die Platzierung des Heizöltanks.

Der wirklich gute Architekt glaubt nicht als Künstler praktischer gemeinnütziger Erwägungen außerhalb der ihm unmittelbar gestellten Aufgaben überhoben zu sein; er weiß die richtige Lösung zu finden.

Man sieht an diesen Beispielen, daß es Möglichkeiten gibt, dem Verkehr mit Mitteln zu dienen, die nicht primär Verkehrselemente sind, die aber aus verkehrsgemäßem Denken gewonnen werden. Sie sollten allerdings auch von den Verkehrsexperten selbst bedacht werden. Viele solcher Mosaiksteinchen müssen vielleicht zusammenkommen, um einen spürbaren Effekt zu erzielen. Jede mögliche Chance zur Auflockerung muß dabei genutzt werden.

Neben Verkehrsentslastungsmaßnahmen, zu denen z. B. auch die Huckepackversuche und Verfeinerungen im Paket- und Behälterverkehr gehören, ist aber vor allem die Koordinierungspolitik aus der Sphäre des widerwilligen Nebeneinander in ein echtes autorativ gesteuertes Miteinander überzuleiten. Einen Weg zu diesem Ziel zeigt die JCC, das USA Bundesverkehrsamt, dessen Bedeutung für eine einheitliche Verkehrspolitik Prof. Dr. Ing. Pirath noch in der Nr. 8/1954 des Internat. Archivs für Verkehrswesen „Eine historische Studie von Gegenwartswert“ aufgezeigt hatte.

Programatische Erklärungen, an denen die deutsche Bundesgesetzgebung so reich ist, genügen eben nicht. § 33 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr und § 7 des Güterkraftverkehrsgesetzes sagen zwar: „Mit dem Ziel bester Förderung des Verkehrs hat der Bundesminister für Verkehr darauf hinzuwirken, daß:

die Leistungen und Entgelte der Binnenschifffahrt einschließlich der Flößerei untereinander und mit denen der anderen Verkehrsträger des Straßengüterverkehrs innerhalb seiner verschiedenen Zweige und im Verhältnis zu anderen Verkehrsträgern

aufeinander abgestimmt werden.“ — Ähnliches bestimmt auch § 14 des Bundesbahngesetzes.

Im Gegensatz zu diesen allgemeinen platonischen Formeln hat die Präambel der Transportation Act vom 18. 9. 1940, die die Aufgaben der Interstate Commerce Commission umreißt, sehr viel konkretere Forderungen aufgestellt und auch praktisch verwirklicht.

Hier heißt es u. a.: „Es ist die nationale Verkehrspolitik des Kongresses für eine gerechte und unparteiische Regelung bei allen Verkehrsarten Sorge zu tragen, die den Vorschriften dieses Gesetzes unterstehen und sie so anzuwenden, daß sie die besonderen Vorzüge jeder einzelnen anerkennt und wahr.“

Sie soll sicheren, angemessenen, wirtschaftlichen und leistungsfähigen Verkehrsdienst fördern und gesunde wirtschaftliche Verhältnisse im Verkehrswesen und zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern pflegen. Sie soll die Schaffung und Erhaltung vernünftiger Tarife für Beförderungsleistungen — ohne ungerechte Diskriminierung, unangebrachte Bevorzugungen oder Vorteile oder zerstörende Wettbewerbsmethoden — fördern. In enger Zusammenarbeit mit den einzelnen Staaten und ihren entsprechend befugten Behörden und Beamten soll sie gerechte Löhne und angemessene Arbeitsbedingungen fördern. All dies soll der Entwicklung, Koordinierung und Erhaltung eines nationalen Transportsystems auf dem Wasser, der Landstraße, der Eisenbahn sowie den übrigen Verkehrsmitteln dienen, um den Bedürfnissen des Handels der Vereinigten Staaten, der Postbeförderung und der nationalen Verteidigung zu genügen.“

Dieser Grundsatzklärung des USA-Bundesverkehrsamtes (ICC) entsprechend will die amerikanische Gesetzgebung und Verwaltung die Verkehrspolitik ausgelegt und gehandhabt sehen. Man hat hieraus die Folgerung gezogen, daß die Verkehrswirtschaft nicht nach den Regeln des freien Wettbewerbs sich selbst überlassen werden könne, daß sie einer gesetzlichen Lenkung durch die ICC bedürfe, deren Hauptaufgaben: Schutz des Verkehrskunden und Aufbau einer gesunden von unlauterem Wettbewerb freien Verkehrswirtschaft seien. Bildung und Kontrolle der Tarife und ein die Bedürfnisfrage prüfendes Konzessionsystem sind die Mittel zur Durchführung dieser Aufgaben. Dabei sollen objektive Selbstkostenermittlungen durch die unabhängige mit ausreichenden Befugnissen zur Beschaffung aller erforderlichen Unterlagen ausgestattete Stelle die Grundlagen für eine gerechte auf die Dauer tragfähige Neuordnung schaffen. Die Tatsache, daß sich die soziale Marktwirtschaft auf anderen Gebieten funktionell hervorragend bewährt hat, rechtfertigt nicht die doktrinären Einwände, mit denen die Entwicklung der Verkehrswirtschaft und des Verkehrsrechts nach anderen Gesichtspunkten immer wieder gehemmt wird. (Personenbeförderungsgesetz, Ausbildungsverordnung.) Pirath hat sich in dem zitierten Aufsatz (Int. Arch. 1954 Nr. 8) eindeutig zu diesen Gedanken bekannt und sie als den gangbaren Weg zur Entwicklung eines gesunden Wettbewerbs unter den verschiedenen Verkehrsmitteln empfohlen.

Ist damit ein Ziel für die künftige Gestaltung des Güterverkehrswesens gewiesen, so muß der Personenverkehr weit mehr als bisher in seinen sozial- und individualhygienischen Einflüssen, seiner physiologischen und psychologischen Bedeutung für die Gesamtpersönlichkeit erkannt werden.

„Das Bewußtsein der durch die neue Lebenssituation geforderten Verantwortung muß geweckt werden“ (Dr. phil. Alois Wenzel auf der Rothenburger Tagung 1950 der Bundesbahnstudienkonferenz in „Verkehr und Technik als philosophisches Problem“).

Diese Verantwortung erkennen heißt auch über die engeren Grenzen seines Fachs hinausdenken und einander über Fachzäune hinweg Anregungen geben. In der gleichen Linie liegt das Wort von Leconte de Nouy: „Dem Menschen muß befreiend gemacht werden, daß die technischen Veränderungen, die er in seiner Umwelt herbeigeführt hat und seine Anpassung daran Fortschritt oder Verfall bedeuten, je nach dem, ob sie von einer entsprechenden Verbesserung seiner seelischen Haltung begleitet werden oder nicht.“ Ist dieses Wort nicht von einer erschreckenden Aktualität, wenn man die Möglichkeiten bedenkt, zu denen Atomenergieverwertung und Automation führen können, wenn sich nicht alle

Beteiligten einer über ihre Spezialaufgabe hinausreichenden Verantwortung bewußt sind, und ist das Wort nicht geradezu auf den Mißbrauch der Pferdekraft gemünzt, mit dem der Verkehr aus seiner Funktion als Diener des Menschen zu seinem maßlosen Vergewaltiger gemacht werden kann.

„Der Raum will seine Zeit. Daß eine Art von Hybris, etwas Frevelhaftes darin liegt, ihm eine Dimension zu stehlen oder sie ihm zu verkümmern, nämlich die ihm natürlich verbundene Zeit, ist mir ein vertrautes Gefühl.“ (Thomas Mann in „Meerfahrt mit Don Quijote“). Leben, das mehr sein will als animalisches Vegetieren, muß erlebnisbereit sein, muß erleben wollen. Erlebnis bedeutet aber Bekenntnis zur Ganzheit, echte Erweiterung der bisherigen Grenzen der Erlebnisfähigkeit. Solcher Erweiterung kann der Verkehr dienen. Wie man sich seiner Mittel bedient, davon hängt es ab, ob das Durchmessen von Raum zum Erlebnis oder nur zum Nervenkitzel, zur Abnutzung oder zur seelischen und körperlichen Regeneration, zur ständigen latenten Gefahr oder zum sinnvollen Mittler in der Ordnung unserer Lebenskräfte wird.

Aus der Absonderung der Bewegungsvorgänge, die nicht oder nicht unbedingt als echter Verkehr anzuerkennen sind, lassen sich Rangfolgen, Wertungen der Schutz- und Förderungswürdigkeit ableiten, aber auch unter Umständen Prognosen psychologischer und wirtschaftlicher Art gewinnen. Die systematische Begriffsordnung muß hier Klarheit schaffen.

Versuchte man die dem Verkehr fälschlich zugerechneten Bewegungen und die das Verkehrsmittel mißbrauchenden oder den mittelbaren Verkehrszweck (z. B. das Verkehrsmittel paralyisierenden Verkehrsvorgänge abzusondern, so würde sich wahr- Erholung) scheinlich zeigen, daß nicht nur viel Raum für echten Verkehr gewonnen, sondern auch die Kollisionsmöglichkeiten und Gefahren vermindert würden. Das gleiche könnte gelten, wenn eine bessere zeitliche Disposition über den verfügbaren Raum an Verkehrswegen und Verkehrsmitteln auch im echten Verkehr gelänge, d. h. Entlastung der Spitzenstunden von Verkehrsvorgängen, die wirtschaftlich oder privat ebenso gut zu anderen Zeiten ablaufen könnten. Die Frage wäre denkbar, ob es Mittel gäbe, dirigierend einfluß zu nehmen, z. B. Kapitalinvestitionen in unechtem oder offenbar unwirtschaftlichem Verkehr zu benachteiligen, ob etwa insoweit eine stärkere Heranziehung des Verkehrs zur Deckung seiner Kosten, also eine graduell unterschiedliche Anlastung der Kosten eines Verkehrsbandes gegenüber dem Verkehrsmittel nach dem Bewegungszweck einer sinnvollen Ordnung entspräche.

Die Frage ist zu verneinen. Sie wäre auch praktisch nicht zu lösen, weil der Verwaltungsaufwand eines solchen Dirigismus an Feststellungen und Bewertungen in keinem Verhältnis zur erzielbaren Wirkung stände.

Wohl aber könnten Untersuchungen, wie sie die ICC laufend anstellt und unter vorsichtiger Auswertung statistischen Materials veröffentlicht, als Material für eine einheitliche, Sicherheit und Wirtschaftlichkeit auch in Westdeutschland erhöhende allgemeine Ordnung des Verkehrs dienlich sein.