

## Grundsatzfragen einer europäischen Verkehrspolitik<sup>1)</sup>

VON DR. H. HEECKT, INSTITUT FÜR WELTWIRTSCHAFT, KIEL

### I. Die neuen Ordnungsprinzipien der Europawirtschaft

#### 1. Die gesamtwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien

Die wirtschaftliche Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft<sup>2)</sup> angeschlossenen Länder wird künftig mehr und mehr von den neuen Spielregeln abhängen, die in dem am 25. März 1957 in Rom vereinbarten Vertrag zur Gründung dieser Gemeinschaft festgelegt sind. Für den warenwirtschaftlichen Bereich sind hierin die auf dem Grundsatz des freien Wettbewerbs basierenden Spielregeln ziemlich ausführlich behandelt. Für den verkehrswirtschaftlichen Bereich enthält der Vertrag dagegen vorwiegend Verfahrensvorschriften für die Fixierung der neuen Ordnungsprinzipien. Diese Fixierung ist im Einklang mit den für die EWG aufgestellten gesamtwirtschaftlichen Zielsetzungen vorzunehmen.

Als wirtschaftliches Hauptziel des Gemeinsamen Marktes der EWG kann eine beständige Wirtschaftsausweitung durch verstärkte internationale Arbeitsteilung angesehen werden. Dieses Ziel soll in erster Linie durch den Abbau der Binnenzölle zwischen den Mitgliedsländern der EWG erreicht werden<sup>3)</sup>. Gegenüber dritten Ländern soll ein gemeinsamer Außertarif eingeführt werden, der dem Durchschnitt der Tarife sämtlicher Mitgliedsländer entspricht. Der Abbau der Binnenzölle und der Aufbau des Außertarifs erfolgen in Etappen, die sich über einen Zeitraum von längstens fünfzehn Jahren erstrecken sollen. Für die Landwirtschaft gelten Sonderbestimmungen. Die von den Mitgliedsländern abhängigen überseeischen Gebiete werden in die EWG einbezogen. Ihre Wirtschaft soll durch eine gemeinsame Finanzhilfe der Mitgliedsländer gefördert werden. Ferner sollen auch die weniger entwickelten Gebiete der Mitgliedsländer durch gemeinsame Anstrengungen aller Länder gefördert werden. Hierfür wird eine Investitionsbank mit weltbankähnlichen Aufgaben eingerichtet. Weiter ist Vorsorge dafür getroffen, daß die sich aus den strukturellen Veränderungen der Europawirtschaft ergebenden sozialen Nachteile für die Betroffenen gemildert werden. Die hierfür erforderlichen Mittel werden über einen Sozialfonds bereitgestellt. Der Sozialfonds dient also nicht der sozialpolitischen Harmonisierung, d. h. der Angleichung der sozialen Gesetzgebung in den verschiedenen Partnerländern. Diese Materie ist im Vertrag über die EWG nur andeutungsweise berücksichtigt worden. Welche wichtigen Konsequenzen sich hieraus im Hinblick auf die verkehrswirtschaftlichen Ordnungsprinzipien ergeben können, wird noch darzulegen sein. Besonders wichtig ist in bezug auf die künftige verkehrswirtschaftliche Ordnung ferner die vorerwähnte Bestimmung, daß weniger entwickelte Gebiete der Mitgliedsländer durch gemeinsame Anstrengungen erschlossen werden sollen.

<sup>1)</sup> Nach einem am 13. November 1957 im Haus der Technik in Essen gehaltenen Vortrag.

<sup>2)</sup> In den folgenden Ausführungen wird hierfür die Abkürzung EWG verwendet.

<sup>3)</sup> Vgl. W. Gatz, Volkswirtschaftliche Aspekte des Gemeinsamen Marktes, Kiel 1957.

#### 2. Die verkehrswirtschaftlichen Ordnungsprinzipien

Zur Erreichung der genannten Ziele der EWG soll unter anderem die in Artikel 3 des Gemeinschaftsvertrags vorgesehene „Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs“ beitragen<sup>4)</sup>. Ferner enthält der Vertrag in den Artikeln 74–84 besondere Vereinbarungen über den künftigen Europaverkehr. Sie gelten in erster Linie für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr. Es ist jedoch Vorsorge getroffen, daß auch gemeinsame Bestimmungen über den See- und den Luftverkehr erlassen werden können. Spezielle verkehrspolitische Bestimmungen bestehen lediglich in bezug auf Diskriminierungen und Subventionen. Im übrigen ist es noch völlig ungewiß, wie die „gemeinsame Politik auf dem Gebiet des Verkehrs“ aussehen wird. In den folgenden Ausführungen soll daher untersucht werden, nach welchen Grundsätzen die gemeinsame Verkehrspolitik ausgerichtet werden könnte, wenn sie dazu beitragen soll, daß die Ziele der EWG erreicht werden.

Wenn man die geschilderten gesamtwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien auf den Verkehrssektor anwendet, so bedeutet das, daß die Verkehrsleistungen in der gleichen Weise frei ausgetauscht werden müßten wie die materiellen Güter. Die Verkehrsunternehmen eines Landes müßten also in der Lage sein, ihre Dienstleistungen in jedem beliebigen anderen Mitgliedsland frei anbieten zu können. Dieses Ordnungsprinzip würde für die Binnen- und Küstenschifffahrt sowie für den Straßen- und den Luftverkehr ganz neue Perspektiven eröffnen. Wenn man das geschilderte Prinzip bis zur letzten Konsequenz realisieren wollte, müßte man den Verkehrsunternehmen nicht nur den Einsatz der Verkehrsmittel auf den Verkehrswegen aller Länder der EWG gestatten, sondern ihnen auch das Recht einräumen, Verkehrswege dort anzulegen, wo es ihnen nach erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten nützlich erscheint. In dem Augenblick, wo sich die Gremien der EWG oder die einzelnen Staaten das ausschließliche Recht vorbehalten, die Verkehrswege anzulegen, sind bereits die Weichen zur Lenkung des Verkehrs nach gemeinwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien gestellt.

Über das Wesen der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung gibt es verschiedene Meinungen. Selbst im Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesverkehrsministerium herrscht hierüber keine Einigkeit<sup>5)</sup>. Wir wollen in den folgenden Ausführungen unter dem gemeinwirtschaftlichen Ordnungsprinzip eine Ordnung verstehen, in deren Rahmen der Verkehr auf Grund staatlicher Aktivität unter teilweiser Nichtberücksichtigung der erwerbswirtschaftlichen Spielregeln für die Umsatzgewinnmaximierung abgewickelt wird.

### II. Die bisherigen und die künftigen Funktionen des Europaverkehrs

#### 1. Die geographischen und technischen Voraussetzungen

Es ist nicht verwunderlich, daß im Vertrag über die EWG für den warenwirtschaftlichen Bereich präzisere Vereinbarungen getroffen worden sind als für den Bereich des Verkehrs. Die Aufstellung von Ordnungsprinzipien, die den vom Verkehr zu erfüllenden Funktionen

<sup>4)</sup> Der Gemeinsame Markt. Vertrag zur Gründung einer europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit Anhängen und amtlichen Erläuterungen mit einer Einführung von Ministerialrat Dr. Heinrich Rieber. (Schriftenreihe zum Handbuch für Europäische Wirtschaft, H. 1.) Baden-Baden u. Frankfurt a. M. 1957. S. 27.

<sup>5)</sup> A. F. Napp-Zinn, Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung. Entwicklung und Problematik eines verkehrspolitischen Grundsatzes. „Zeitschrift für Verkehrswissenschaft“, Jg. 25 (1954), S. 100.

gerecht werden, ist nämlich wesentlich schwieriger als die Aufstellung von Grundsätzen für die Liberalisierung des Güterausstausches. Die möglichen Folgen einer solchen Liberalisierung lassen sich leichter überblicken als die einer Integration des Verkehrs, wenn auch nicht verkannt werden darf, daß sich wegen der Interdependenz aller Wirtschaftsvorgänge auch hierbei komplizierte Fragen ergeben können. Beim Güterausstausch kann man immerhin zunächst die möglichen Auswirkungen auf die einzelnen Branchen feststellen. Erst allmählich stellen sich nach der Liberalisierung die Fernwirkungen ein, sofern sich überhaupt strukturelle Veränderungen innerhalb der einzelnen Branchen ergeben. Anders liegen die Verhältnisse beim Verkehr. Der Verkehr dient ganz allgemein der Ortsveränderung von Personen, Gütern und Nachrichten. Wenn er liberalisiert wird, können sich daher schnellere und nachhaltigere Rückwirkungen auf die Struktur sämtlicher Wirtschaftszweige ergeben. Andererseits kann durch eine Unterlassung der Liberalisierung des grenzüberschreitenden Verkehrs der internationale Güterausstausch in ähnlicher Weise wie durch Zölle beeinflußt werden.

Im Grundsätzlichen bleiben die Probleme, die sich aus der Liberalisierung des Verkehrs ergeben, die gleichen, wenn diese Liberalisierung sich auf den Gemeinsamen Markt der EWG, die geplante europäische Freihandelszone oder die Europawirtschaft nach der Wiedervereinigung Deutschlands erstreckt. Da der Gemeinsame Markt der EWG am ehesten realisiert wird, beschränken wir uns darauf, die hiermit im Zusammenhang stehenden Probleme zu behandeln und jeweils anzudeuten, welche Modifikationen im Rahmen der Freihandelszone möglich sind. In räumlicher Hinsicht ist ferner noch die Frage zu klären, ob lediglich der interne Verkehr der Europawirtschaft oder auch der externe Verkehr berücksichtigt werden soll. Die im Vertrag über die EWG enthaltenen Bestimmungen gelten in erster Linie für den Binnenverkehr, und zwar, wie bereits erwähnt, zunächst für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr. Wegen der langen und reich gegliederten Küsten Europas spielt aber auch der Seeverkehr eine wesentliche Rolle für den Güterausstausch zwischen den europäischen Ländern. Die Seeschifffahrt konkurriert dabei in zahlreichen Verkehrsrelationen mit den Landverkehrsmitteln. Den Ordnungsprinzipien, die künftig für den Europaverkehr maßgebend sein werden, könnte daher auch zumindest die Küstenschifffahrt untergeordnet werden.

Über die geographischen und technischen Voraussetzungen des künftigen Europaverkehrs wäre noch manches zu sagen. Da hierbei jedoch sehr viele Einzelheiten zu berücksichtigen sind, müssen die einschlägigen Probleme Spezialuntersuchungen vorbehalten bleiben. Wir wenden uns nunmehr den ökonomischen Problemen zu. Dabei soll zunächst geprüft werden, wie sich der Europaverkehr auf der Grundlage des für den warenwirtschaftlichen Bereich vorgesehenen freien Wettbewerbs entwickeln könnte.

## 2. Die ökonomischen Funktionen

### a) Die einzelwirtschaftlichen Funktionen

Bei freier Konkurrenz wird die Entwicklung des Europaverkehrs entscheidend durch die jeweiligen Verhaltensweisen der Verkehrsunternehmen auf den verschiedenen Märkten beeinflußt. Von der Wirtschaftstheorie ausgehend, wollen wir unterstellen, daß das Hauptziel der privaten Verkehrsunternehmen darin besteht, den größtmöglichen Umsatzgewinn zu erzielen<sup>6)</sup>. Daneben gibt es zwar auch noch andere Zielsetzungen, wie

<sup>6)</sup> Vgl. E. Schneider, Einführung in die Wirtschaftstheorie. 2. T.: Wirtschaftspläne und wirtschaftliches Gleichgewicht in der Verkehrswirtschaft. 2., verb. Aufl. Tübingen 1953. S. 52.

z. B. bei Betrieben, die Industrieunternehmen angeschlossen sind, die Erweiterung des Absatzbereichs der übergeordneten Unternehmung<sup>7)</sup>. Wir können jedoch zunächst davon ausgehen, daß bei freier Marktwirtschaft die Zielsetzung der Gewinnmaximierung als Dominante für die Verhaltensweise der reinen Verkehrsunternehmen angesehen werden kann.

Wegen der überragenden Rolle, die die Eisenbahnen trotz der Zunahme des Straßenverkehrs auch im Rahmen des Europaverkehrs spielen werden, könnte bei freier Konkurrenz von ihrer Verhaltensweise zumindest beim Verkehr über längere Strecken das Verhalten der übrigen Unternehmen weitgehend mitbestimmt werden. Die Eisenbahnen könnten sich bei freier Marktwirtschaft auf den einzelnen Märkten unterschiedlich verhalten, je nachdem, ob sie damit rechnen müssen, ob die Inanspruchnahme ihrer Verkehrsleistungen durch die Entscheidungen anderer Verkehrsunternehmen gestört werden kann oder nicht. Zweifellos wird es auch in Zukunft noch zahlreiche Verkehrsrelationen geben, die es den Eisenbahnen ermöglichen, Preisdifferenzierungen vorzunehmen und dadurch einen höheren Umsatzgewinn zu erzielen als bei einheitlichen Marktpreisen. Auf besonders umstrittenen Märkten könnten die Eisenbahnen im übrigen Kampftarife einführen.

Ebensowenig wie auf dem Gebiet der Eisenbahnen läßt sich auf dem Gebiet des Kraftverkehrsgewerbes generell etwas über die Verhaltensweise der Verkehrsunternehmen im Falle einer Kommerzialisierung des Verkehrs aussagen. Auch hier hängt die Verhaltensweise der Unternehmer weitgehend von der Struktur der einzelnen Verkehrsmärkte ab, d. h. die Kraftverkehrsunternehmen können ihre Entscheidungen in der einen Relation ohne Rücksicht auf etwaige Störungsmöglichkeiten seitens anderer Unternehmen treffen, in anderen Fällen müssen sie bei ihren Entscheidungen Rücksicht auf die Verhaltensweise der konkurrierenden Betriebe nehmen. Ganz allgemein kann man wohl feststellen, daß bei freier Konkurrenz die Zahl der Kraftverkehrsunternehmen und der zum Einsatz gelangenden Kraftwagen bedeutend zunehmen wird. Dies umso mehr, je größer der Kreis der Länder ist, für die die allgemeinen Marktbedingungen gelten. In diesem Zusammenhang kann insbesondere das eingangs erwähnte Problem der sozialen Harmonisierung eine entscheidende Rolle spielen. Wenn die Harmonisierung nämlich nicht durchgeführt wird, können Kraftwagen, die in einem Lande mit verhältnismäßig niedrigem sozialem Standard beheimatet sind, einen starken Wettbewerbsdruck auf den Märkten der übrigen Länder ausüben. Bisher wurde die Konkurrenz solcher Unternehmen dadurch in Grenzen gehalten, daß in bilateralen Vereinbarungen Kontingente für die für den grenzüberschreitenden Verkehr zugelassenen Kraftwagen festgelegt wurden. Für den internen Verkehr in den einzelnen Ländern sind fremde Kraftwagen in der Regel überhaupt nicht zugelassen. Wenn diese Bestimmungen aufgehoben werden, können sich im internen Straßenverkehr der europäischen Länder ähnliche Konkurrenzverhältnisse entwickeln, wie sie gegenwärtig in der Weltschifffahrt beobachtet werden können. Hier müssen die Reeder der traditionellen Schifffahrtsländer einen harten Wettbewerbskampf gegen die sogenannten billigen Flaggen führen. Dies sind hauptsächlich die Flaggen von Panama und Liberia. Gegenwärtig entfallen auf diese Länder bereits rund 10 v. H. der Welthandelstonnage. Etwa 50 v. H. der „billigen Ton-

<sup>7)</sup> H. Huppert, Die Struktur des Frachtenmarktes der Rheinschifffahrt. Eine preistheoretische Studie. Duisburg-Ruhrort 1955. S. 99.

nage“ fahren für griechische und 35 v. H. für amerikanische Rechnung<sup>8)</sup>). Wegen des starken Wachstums dieser Tonnage hat kürzlich der niederländische Reederverband im Interesse der traditionellen Schiffländer eine Kampfschrift gegen die „billigen Flaggen“ veröffentlicht<sup>9)</sup>. Andererseits wird aber gerade von niederländischer Seite mit allem Nachdruck die Kommerzialisierung des Europaverkehrs, d. h. seine Ordnung nach rein erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten gefordert, die die Ausnutzung aller Wettbewerbsvorteile durch die privatwirtschaftlich „billigsten“ Verkehrsmittel ermöglichen würde.

Im Bereich der Binnen- und der Küstenschifffahrt könnten durch „billige“ Verkehrsmittel Einbrüche in Verkehrsrelationen erfolgen, die bisher eine verhältnismäßig stabile Entwicklung aufwiesen. Es kommt hinzu, daß sich voraussichtlich der Wettbewerb zwischen den Eisenbahnen und der Schifffahrt verschärfen würde. Dabei könnten sich die Eisenbahnen nach Überlassung eines Teils des für sie unrentablen Verkehrs hochwertiger Güter über kurze und mittlere Entfernungen an den Kraftwagen in größerem Umfang Massengütertransporte, die bisher von der Binnenschifffahrt abgewickelt wurden, durch entsprechende tarifliche Maßnahmen sichern, wie z. B. durch die Einführung von Knotenpunktarifen.

#### b) Die gesamtwirtschaftlichen Funktionen

Als Korrelat zu der einzelwirtschaftlichen Funktion der Maximierung des Umsatzgewinns kann man unter gesamtwirtschaftlichem Aspekt die Funktion der Maximierung des Sozialprodukts durch die optimale Lösung des Standortproblems ansehen. Da sich die Verkehrspreise als Kostenfaktoren im warenwirtschaftlichen Bereich auswirken, wird vielfach gefordert, daß diese Kosten so niedrig wie möglich gehalten werden. Von diesem Standpunkt ausgehend, kommt man dann leicht dazu, größere Ausgaben für den Bau neuer Binnenwasserstraßen, Autobahnen und anderer Verkehrsanlagen in peripheren Gebieten als unökonomisch anzusehen. Wenn die sich unter solchen Voraussetzungen vollziehende Entwicklung des Verkehrs noch durch eine entsprechende Tarifpolitik unterstützt wird, können sich hieraus Ballungstendenzen ergeben, die die Maximierung des Sozialprodukts verhindern können. An einem Beispiel soll diese These näher erläutert werden<sup>10)</sup>.

Bekanntlich macht das Wachstum der Europawirtschaft in erhöhtem Umfang die seewärtige Einfuhr von Rohstoffen, insbesondere von Mineralölen, Kohle und Erz, erforderlich. Es ergibt sich daher die Frage, über welche Häfen die zusätzlich anfallenden Gütermengen am rationellsten importiert werden können. Im allgemeinen wird angenommen, daß die Rheinmündungshäfen wegen ihrer verkehrsgünstigen Lage zum industriellen Kerngebiet Europas diese Funktion am besten erfüllen können, während bei einer Umleitung eines Teils des Verkehrs über die deutschen Nordseehäfen höhere volkswirtschaftliche Kosten entstehen könnten. Diese Ansicht ist jedoch nur unter bestimmten Voraussetzungen richtig. Bei fortschreitenden Hafenagglomerationen, d. h. bei verstärkter Konzentration der Hafenwirtschaft im Beneluxraum, wird zunächst zwar die Belastung der umgeschlagenen Gütereinheit durch Kapital- und Arbeitskosten immer geringer. Doch tritt schließlich ein Umschwung ein<sup>11)</sup>. Bei weiter zunehmenden Agglomerationen

<sup>8)</sup> „Wirtschafts-Correspondent“, Hamburg, Jg. 11 (1957), Nr. 48 vom 28. November 1957, S. 5.

<sup>9)</sup> Ebenda.

<sup>10)</sup> Vgl. H. Heeckt, Die Wettbewerbslage Hamburgs als Seehafen. Kiel 1957, S. 3 f.

<sup>11)</sup> Vgl. E. A. Kautz, Das Standortproblem der Seehäfen. (Probleme der Weltwirtschaft, 58.) Jena 1934, S. 98 ff.

und den hiermit verbundenen Hafenerweiterungen wird nämlich immer mehr Gelände für den Hafenausbau hinzugezogen werden müssen, das einen größeren Kapitalaufwand verursacht. In einer bestimmten Agglomerationsphase ergibt sich dann für jede Erhöhung der Hafenskapazität der Beneluxhäfen ein überproportionales Steigen des Aufwands. Andererseits besteht die Wahrscheinlichkeit, daß die Agglomeration in den deutschen Nordseehäfen sich zur gleichen Zeit in einem Stadium befindet, wo die Kapitalbelastung je Gütereinheit durch Erweiterung der Hafenskapazität noch sinkt. Aber auch vor Erreichung dieser Entwicklungsphase kann es unter Umständen volkswirtschaftlich vorteilhafter sein, zusätzlich erforderliche Investitionen nicht im Beneluxraum, sondern im Raum der deutschen Nordseehäfen vorzunehmen, wenn sich nämlich durch solche Investitionen zwar noch sinkende Umschlagskosten je Gütereinheit in den Beneluxhäfen ergeben, gleichzeitig aber bei entsprechenden Investitionen in den deutschen Nordseehäfen die Umschlagskosten je Gütereinheit jedoch relativ stärker sinken. Das gleiche gilt mutatis mutandis für die dem Vor- und dem Hinterlandverkehr der genannten Häfen dienenden Verkehrswege. Mit anderen Worten: Wenn unter den angenommenen Voraussetzungen die für den wachsenden Verkehr notwendig werdenden Investitionen nicht zugunsten der Beneluxhäfen, sondern zugunsten der deutschen Nordseehäfen vorgenommen werden, kann eine geringere Kapitalbelastung je Gütereinheit und damit ein größeres Sozialprodukt erzielt werden, als wenn der zusätzliche Verkehr über die Beneluxhäfen abgewickelt wird.

Durch die effektiv von den einzelnen Unternehmungen für den Transport und den Umschlag der Güter zu zahlenden Entgelte werden die geschilderten Zusammenhänge verschleiert, da ein Teil der Investitionsmittel durch allgemeine Steuern aufgebracht wird und sich damit als Subventionierung der in Betracht kommenden Häfen auswirken kann. Es ergibt sich daher das Problem, wie die durch Investitionen entstehenden Kosten des Verkehrs verrechnet werden sollen. Es setzt sich mehr und mehr die Ansicht durch, daß auch die Wegekosten vom einschlägigen Verkehr getragen werden müssen. Der Lösung dieses Rechenexempels stellen sich jedoch vor allen Dingen wegen der Notwendigkeit der Mitberücksichtigung der außerökonomischen Funktionen des Verkehrs außerordentliche Schwierigkeiten entgegen.

### 3. Die außerökonomischen Funktionen

Die außerökonomischen Funktionen des Verkehrs interessieren uns nicht nur unter dem Gesichtswinkel, ob und in welchem Umfang solche Funktionen mit dem Geist des Gemeinschaftsvertrags vereinbar sind. Es ist vielmehr auch die Frage zu prüfen, ob hierüber hinaus gegenwärtig solche Verkehrsfunktionen ausgeübt werden und welche Konsequenzen sich aus dem etwaigen Abbau dieser Funktionen ergeben könnten.

Zu den außerökonomischen Funktionen des Verkehrs gehören vor allen Dingen die unter raumpolitischen Gesichtspunkten erstellten Verkehrsleistungen. Sie dienen hauptsächlich der Erschließung und der Förderung schwach besiedelter Wirtschaftsräume und dem Ausgleich der Standortgunst peripherischer Gebiete unter gleichzeitiger Berücksichtigung einer gesunden Dezentralisation der Siedlung und der Industrie<sup>12)</sup>.

Da im Vertrag über die Gründung der EWG die Förderung weniger entwickelter Ge-

<sup>12)</sup> Vgl. H. Heeckt, Der Verkehr als Integrationsfaktor der Europawirtschaft. (Kieler Studien, 39.) Kiel 1956, S. 63 ff.

bierte ausdrücklich als ein allgemeines europäisches Anliegen deklariert worden ist, werden die raumpolitischen Funktionen des Verkehrs auch im Rahmen der EWG eine wichtige Rolle spielen können. Die sogenannte Deutschlandklausel sieht im übrigen ausdrücklich Förderungsmöglichkeiten für die durch die Teilung Deutschlands betroffenen Gebiete vor.

Die wichtigsten sozialpolitischen Funktionen des Verkehrs bestehen in der Begünstigung bestimmter Bevölkerungsschichten im Personentarif und in der Förderung der Mittel- und Kleinbetriebe. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung dieser Funktionen des Verkehrs wird unterschiedlich beurteilt. Man kann ihnen insofern eine Schlüsselstellung für die gesamte Verkehrspolitik zuschreiben, als der Personenverkehr der meisten europäischen Eisenbahnen defizitär ist und die hier entstehenden Defizite durch erhöhte Einnahmen aus dem Güterverkehr gedeckt werden müssen, soweit sie nicht durch staatliche Zuschüsse ausgeglichen werden.

Der Vertrag über die EWG verbietet nun zwar nicht die Begünstigung bestimmter Bevölkerungsschichten im Personentarif, doch kann die im Artikel 3 des Vertrags vorgesehene Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs dazu führen, daß die hauptsächlich in der Bundesrepublik Deutschland bestehenden Begünstigungen unter Umständen teilweise abgebaut werden müssen. Das gleiche gilt sinngemäß für die bisherige Förderung der Klein- und Mittelbetriebe durch verkehrspolitische Maßnahmen.

Die Rolle, die die sonstigen außerökonomischen Zielsetzungen für die künftige europäische Verkehrspolitik spielen könnten, ist noch völlig unklar. Insbesondere ist die Frage noch völlig offen, welche Bedeutung wehrpolitische Gesichtspunkte in diesem Zusammenhang haben werden.

#### 4. Die Harmonisierung der verschiedenen Funktionen

Die geschilderten außerökonomischen Funktionen hatten bisher im Rahmen der Wirtschafts- und der Verkehrspolitik der verschiedenen Länder ein unterschiedliches Gewicht. Die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs setzt daher eine Harmonisierung dieser Funktionen auf europäischer Ebene voraus.

Im Rahmen der niederländischen Verkehrspolitik spielten bisher die außerökonomischen Funktionen die vergleichsweise geringste Rolle. So gibt es z. B. in den Niederlanden keine Sozialermäßigungen für den Berufsverkehr. Das andere Extrem bildet die Verkehrspolitik der deutschen Bundesrepublik, die weitestgehend die vorerwähnten außerökonomischen Zielsetzungen berücksichtigt. Dabei wirken sich die Sozialtarife im Personenverkehr in entscheidender Weise auf die gesamte Verkehrspolitik aus. Wie bereits angedeutet wurde, wurde bisher versucht, die aus diesen Tarifen resultierenden Defizite weitgehend durch erhöhte Einnahmen aus dem Güterverkehr auszugleichen. Höhere Eisenbahngütertarife ermöglichen es aber dem Kraftwagen, den Wettbewerb gegenüber der Eisenbahn auf Gebieten aufzunehmen, auf denen er bei anderer Tarifgestaltung nicht wettbewerbsfähig sein würde. Damit die Einnahmen der Eisenbahnen durch diesen Wettbewerb nicht beeinträchtigt werden, müssen wiederum verkehrspolitische Maßnahmen zur Eindämmung dieser Konkurrenz getroffen werden.

Die dargelegten Auswirkungen der Sozialtarife gelten mutatis mutandis für alle außer-

ökonomischen Funktionen des Verkehrs. Sie können Verzerrungen des Wettbewerbs unter den verschiedenen Verkehrsträgern hervorrufen, die die rationellste Standortverteilung der industriellen und der landwirtschaftlichen Produktion und damit die Maximierung des Sozialprodukts verhindern können. Andererseits würde die völlige Ignorierung außerökonomischer Zielsetzungen durch eine europäische Verkehrspolitik, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, Auswirkungen zeitigen können, die unter raum- und sozialpolitischen Gesichtspunkten nicht als tragbar angesehen werden könnten. Der Bundeskanzler hat im übrigen in der Regierungserklärung vom 29. Oktober 1957 ausdrücklich hervorgehoben, daß an den gemeinwirtschaftlichen Aufgaben der Bundesbahn grundsätzlich festzuhalten sein wird<sup>13)</sup>. Da also voraussichtlich die gemeinwirtschaftlichen Funktionen des Verkehrs im Rahmen der EWG teilweise erhalten bleiben, kann auf den weitgehenden Einsatz verkehrspolitischer Instrumente nicht verzichtet werden.

### III. Das Instrumentarium einer europäischen Verkehrspolitik

#### 1. Das nationale und das internationale Instrumentarium

Das im Rahmen der nationalen Verkehrspolitik zur Anwendung gelangende Instrumentarium steht grundsätzlich auch für eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet des Europaverkehrs zur Verfügung. Die einzelnen Instrumente, nämlich investitionspolitische, preispolitische und reglementarische Maßnahmen, lassen sich auf europäischer Ebene jedoch nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen in der gleichen Weise anwenden wie auf nationaler Ebene. Die geringsten nationalen Widerstände dürften sich bei einer gemeinsamen Investitionspolitik ergeben. Schwieriger sind preispolitische, insbesondere tarifpolitische Fragen, auf europäischer Ebene zu lösen. Schließlich dürften reglementarische Maßnahmen ziemlich einhellig von den Verkehrskreisen aller Länder, vor allen Dingen aber von denen der Niederlande, abgelehnt werden.

Wie noch gezeigt wird, können die verschiedenen Maßnahmen nicht unabhängig voneinander ergriffen werden. Sie müssen vielmehr aufeinander abgestimmt sein. Wer für eine gemeinsame Investitionspolitik auf dem europäischen Verkehrssektor eintritt, kann die Regelung tarifpolitischer Fragen nicht dem Ermessen der Regierungen der einzelnen Länder überlassen. Schließlich lassen sich bestimmte tarifpolitische Regelungen nur durchführen, wenn gleichzeitig hierauf abgestimmte reglementarische Maßnahmen ergriffen werden. Wegen dieser Zusammenhänge kommt den allgemeinen Befugnissen der Organe der EWG auf verkehrspolitischem Gebiet eine weit größere Bedeutung zu als den im Vertrag festgelegten speziellen Bestimmungen auf tarifpolitischem Gebiet. Diese generellen Befugnisse sind in Artikel 75 des Vertrags verankert. Hiernach kann der Rat der EWG alle zur Erreichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik zweckdienlichen Vorschriften erlassen. In welchem Umfang und in welcher Weise der Rat von dieser Befugnis Gebrauch machen wird, wird weitgehend davon abhängen, welche Rolle die oben aufgezeigten gesamtwirtschaftlichen Ziele für die gemeinsame Verkehrspolitik spielen werden.

<sup>13)</sup> Presse- und Informationsdienst der Bundesregierung, Die Regierungserklärung des Bundeskanzlers Dr. Adenauer am 29. Oktober 1957 vor dem Deutschen Bundestag, Bonn.

## 2. Die Investitionspolitik

### a) Der gesamtwirtschaftliche Aspekt

Die Bedeutung der Investitionspolitik als Instrument der Verkehrspolitik wird vielfach unterschätzt. Im Mittelpunkt der verkehrspolitischen Diskussionen steht meistens die Preis- bzw. Tarifpolitik. Da der Verkehr der Ortsveränderung von Personen, Gütern und Nachrichten dient, müssen zunächst die hierfür erforderlichen technischen Einrichtungen erstellt werden, wie Eisenbahnstrecken, Landstraßen, Binnenwasserwege, See- und Flughäfen usw. Diese Anlagen werden zum größten Teil von staatlichen oder staatlich kontrollierten Stellen geplant und mit vom Staat bereitgestellten Mitteln finanziert. Wenn in neuerer Zeit auch insbesondere vor dem Bau von Binnenwasserstraßen Untersuchungen über die volkswirtschaftliche Rentabilität solcher Verkehrsanlagen durchgeführt werden, so werden doch in anderen Fällen, und zwar hauptsächlich beim Straßenbau, die hiermit zusammenhängenden gesamtwirtschaftlichen Probleme weniger beachtet. An einem Beispiel soll daher gezeigt werden, welche überragende wirtschaftliche Rolle gerade die Investitionspolitik für den Verkehr der EWG spielen kann.

Es ist eine weit verbreitete Meinung, daß die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung in der deutschen Bundesrepublik ausschließlich von der Deutschen Bundesbahn ausgeübt wird. De jure ist tatsächlich die Bundesbahn allein verpflichtet, bei ihrer Betriebsführung die volkswirtschaftlichen Belange zu berücksichtigen. De facto werden jedoch auch die Leistungen des Kraftverkehrsgewerbes nach gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten erstellt, und zwar auf dem Umweg über die Investitionspolitik des Bundes. Die vom Kraftverkehrsgewerbe aufgebrachten spezifischen Steuern werden nämlich nicht nur für die Finanzierung von Straßen in dicht besiedelten Gebieten mit starkem Verkehr, sondern auch für den Ausbau von Straßen in dünn besiedelten Gebieten mit geringem Verkehr verwendet. Auf diesen Straßen ist die Verkehrsdichte vielfach so gering, daß der Verkehr die auf ihn entfallenden Wegekosten nicht deckt, zumal wenn es sich um kostspielige Straßenbauten in schwer erschließbarem Gelände handelt.

Die Bedeutung des geschilderten Problems tritt noch klarer hervor, wenn wir seine Rolle im Rahmen der EWG untersuchen. Bekanntlich ist die Förderung der weniger entwickelten Gebiete der der EWG angeschlossenen Länder ein gemeinsames Anliegen dieser Länder. Zu diesen Gebieten zählt nun zweifellos Süditalien. Die besondere Förderung dieses Gebiets ist im italienischen Zehnjahresplan bereits vorgesehen. Im Rahmen der EWG dürfte sie noch intensiviert werden. In diesem Zusammenhang wird hier auch der Straßenbau und seine Finanzierung eine wichtige Rolle spielen. Es ergibt sich daher die Frage, ob dieser Straßenbau vom Kraftverkehrsgewerbe der übrigen Länder mitfinanziert werden soll oder nicht. Wenn nicht, so ist die Frage zu klären, ob das Kraftverkehrsgewerbe der einzelnen Länder überhaupt nicht zur Finanzierung von Straßenbauten in anderen Ländern herangezogen werden soll. In engem Zusammenhang hiermit steht die Frage, wie überhaupt im Rahmen der EWG die Investitionsmittel für neue Verkehrsanlagen aufgebracht werden sollen.

### b) Die Aufbringung der Investitionsmittel

Falls der Verkehr im Rahmen der EWG stärker kommerzialisiert wird, ist es denkbar, daß in erhöhtem Umfang private Unternehmungen Verkehrsanlagen erstellen und sich

die hierfür benötigten Mittel gegebenenfalls auf dem freien Kapitalmarkt beschaffen. Wenn man die Kommerzialisierung konsequent durchführen wollte, müßte es privaten Unternehmungen erlaubt sein, sogenannte Gebührenstraßen anzulegen. Wenn man jedoch den Straßenbau in der EWG ausschließlich der Öffentlichen Hand überläßt, so ergibt sich unter Umständen das Problem des eben angedeuteten Finanzausgleichs, falls die Finanzierung des Straßenbaus nicht den einzelnen Ländern vorbehalten bleibt. Im letzteren Fall würde eine unterschiedliche Belastung des Lastkraftwagengewerbes der verschiedenen Länder mit Steuern möglich sein. Hierdurch könnten sich dann unterschiedliche Wettbewerbsverhältnisse in den einzelnen Ländern entwickeln. An einem praktischen Beispiel läßt sich zeigen, wie sich diese Zusammenhänge künftig auswirken könnten.

Nach Angaben der Union Routière de France wurden die folgenden Vergleichszahlen für die in verschiedenen europäischen Ländern für den Straßenbau je Kraftfahrzeug aufgewendeten Beträge ermittelt<sup>14)</sup>: In der Vergleichsperiode belief sich der Betrag in Schweden auf 6 000 ffrs, in Deutschland auf 5 250 ffrs und in Frankreich auf 1 750 ffrs. Wenn man unterstellt, daß die Kraftfahrzeuge der einzelnen Länder in diesem Zahlenverhältnis mit spezifischen Steuern belastet werden, so schneiden die französischen Kraftfahrzeuge am günstigsten ab. Bei freier Zirkulation im Raum der EWG könnten sie sich daher unter den angegebenen Voraussetzungen gegenüber den Kraftfahrzeugen der anderen Mitgliedsländer der EWG auf einen entsprechenden Wettbewerbsvorteil stützen.

## 3. Die Preispolitik

### a) Die tarifpolitischen Bestimmungen des Vertrags über die EWG

Im Hinblick auf die möglichen tarifpolitischen Maßnahmen ist im Artikel 79 vereinbart, daß spätestens vor Ende der zweiten Etappe im gesamten Verkehr der Mitgliedsländer alle Diskriminierungen beseitigt werden müssen. Das bedeutet, daß ein Verkehrsträger in einer bestimmten Verkehrsrelation für die gleichen Güter je nach ihrem Herkunfts- oder Bestimmungsland keine unterschiedlichen Verkehrspreise oder Beförderungsbedingungen anwenden darf.

Eine weitere wichtige tarifpolitische Bestimmung enthält Artikel 80. Hiernach sind mit Beginn der zweiten Etappe der EWG alle von einem Mitgliedsland auferlegten Verkehrspreise und Beförderungsbedingungen verboten, die der Unterstützung oder dem Schutz der Interessen einer oder mehrerer Unternehmen oder Industrien dienen, es sei denn, daß die Kommission der EWG die besondere Genehmigung hierfür erteilt.

Von dem Begünstigungsverbot sind in Absatz 3 des Artikels 80 Wettbewerbstarife ausdrücklich ausgenommen. Wichtig ist an dieser Bestimmung, daß sie sich nicht nur auf den Wettbewerb zwischen zwei oder mehreren Unternehmungen in der gleichen Relation bezieht, sondern auch die Möglichkeit des Wettbewerbs in verschiedenen Relationen einschließt. Dadurch wird der Deutschen Bundesbahn die Fortführung der bisherigen Seehafentarifpolitik ermöglicht.

<sup>14)</sup> „Revue générale des routes et des aérodromes“, Paris, 1957, No 305, zitiert in: „Verkehrsblatt“, Dortmund, Jg. 11 (1957), S. 513.

Über die Frage, in welcher Weise der Wettbewerb zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern in der EWG geordnet werden soll, enthält der Vertrag keine ausführlichen Bestimmungen. Auf Grund des Artikels 75 können die für eine solche Wettbewerbsordnung erforderlichen Vorschriften vom Rat erlassen werden. Die künftige Wettbewerbsstellung der einzelnen Verkehrsträger wird daher im wesentlichen von den Entscheidungen des Rats abhängen. Wie können sich diese Entscheidungen nun auf die tarifpolitische Situation in den einzelnen Ländern auswirken?

#### b) Die gegenwärtige tarifpolitische Situation

Wie bereits mehrfach angedeutet wurde, verfolgt die deutsche Eisenbahntarifpolitik das Ziel der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung. Zur Erreichung dieses Ziels empfiehlt der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium im einzelnen die Berücksichtigung der folgenden Prinzipien im Deutschen Eisenbahngütertarif (DEGT): die Tarifeinheit, die Gesamtkostendeckung, den Werttarif und die Entfernungsstaffel<sup>15)</sup>. Demgegenüber sind in den Niederlanden die Verkehrstarife mehr nach erwerbswirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichtet, d. h. die Selbstkosten und die Marktverhältnisse bilden die Grundlage für die Tarifgebarung der verschiedenen Verkehrsträger. Die Gestaltung der Eisenbahntarife in den übrigen Ländern der EWG weist teils gemeinwirtschaftliche, teils mehr erwerbswirtschaftliche Züge auf. So wird z. B. in Belgien ein Teil des Personenverkehrs der Eisenbahnen aus sozialen und nationalen Gründen unter den Selbstkosten abgewickelt<sup>16)</sup>. Im übrigen ist die Eisenbahngütertarifpolitik Belgiens stärker kommerziell ausgerichtet als die der Bundesrepublik, weil in Belgien die sogenannte große Mengenstaffel angewandt wird, die sich ganz allgemein an Kostenüberlegungen orientiert. Das gleiche gilt für die französische Eisenbahngütertarifpolitik. Im übrigen bestehen auch auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt und dem des Straßenverkehrs unterschiedliche tarifarische Regelungen in den verschiedenen Ländern der EWG.

Die zuständigen Gremien der EWG stehen daher vor der schwierigen Aufgabe, für die divergierenden Regelungen einen gemeinsamen Nenner zu finden. Dabei sind zwei Problemkreise zu unterscheiden: einmal das Problem, ob und wie die Unterschiede im Tarifniveau der einzelnen Länder ausgeglichen werden sollen, und zum anderen das Problem, wie die verschiedenen Tarifelemente, insbesondere die Entfernungsstaffel, die Wertstaffel und die Mengenstaffel in den verschiedenen Ländern aufeinander abgestimmt werden können.

Für beide Problemkreise ist es nun von entscheidender Bedeutung, bis zu welchem Grad der Verkehr im Rahmen der EWG kommerzialisiert wird. Bei weitestgehender Kommerzialisierung können sich von Wirtschaftsraum zu Wirtschaftsraum immer stärker voneinander abweichende Verkehrspreise bilden. Andererseits besteht die Möglichkeit, daß bei stärkerer Berücksichtigung des Prinzips der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung die geschilderten Unterschiede weitgehend ausgeglichen werden.

<sup>15)</sup> Vorschläge für eine Reform des Deutschen Eisenbahngütertarifs. Ein Gutachten der Gruppe Verkehrswirtschaft des Wissenschaftlichen Beirats, erstattet am 12. Mai 1953. (Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats bei dem Bundesverkehrsministerium, H. 1.) Bielefeld o. J. S. 7.

<sup>16)</sup> Vgl. W. Scheider, Die Harmonisierung der Montangüter-Eisenbahntarife. „Zeitschrift für Verkehrswissenschaft“, Düsseldorf, Jg. 26 (1955), S. 229.

#### c) Probleme der kommerziellen Preispolitik

Die etwaige Kommerzialisierung des Verkehrs hat eine investitionspolitische und eine preispolitische Komponente. Diese beiden Komponenten stehen, wie bereits dargelegt wurde, in engen wechselseitigen Beziehungen zueinander. In der Regel wird jedoch von den Befürwortern der Kommerzialisierung des Europaverkehrs nur die preispolitische Seite beleuchtet. Von einem niederländischen Gremium wurde unter anderem der folgende Grundsatz für die Abwicklung des Verkehrs der Niederlande auf kommerzieller Basis aufgestellt<sup>17)</sup>: Die Tarife sollen einerseits nach den Transportkosten und andererseits nach den Marktverhältnissen ausgerichtet und grundsätzlich von den Verkehrsunternehmungen erstellt werden. Das würde bedeuten, daß die Verkehrsunternehmungen je nach den Marktverhältnissen unterschiedliche Verhaltensweisen anwenden könnten. Im allgemeinen wird bei preistheoretischen Erörterungen davon ausgegangen, daß die Verkehrsunternehmungen als Preisfixierer auftreten können<sup>18)</sup>, d. h. daß sie die Verkehrspreise nach eigenem Ermessen bestimmen, während die Verkehrsnutzer entscheiden, in welchem Umfang sie bei diesen Preisen die Verkehrsleistungen in Anspruch nehmen wollen. Es erscheint jedoch fraglich, ob nach völliger Kommerzialisierung des Verkehrs diese Voraussetzung noch als realistisch angesehen werden kann. Für einzelne Verkehrsverbindungen mag sie noch zutreffen. Im Rahmen des kommerzialisierten Europaverkehrs könnte jedoch der Kraftwagenverkehr so stark zunehmen, daß diese Voraussetzung hauptsächlich für den Verkehr über kürzere und mittlere Entfernungen bei großer Verkehrsdichte praktisch nicht mehr gegeben ist. Das bedeutet, daß die Verkehrsunternehmungen hier bei atomistischer Konkurrenz mehr und mehr dazu übergehen könnten, als Mengenanpasser aufzutreten, d. h. sie würden bestimmen, ob und wie viele Verkehrsmittel sie jeweils bei den auf dem Markt sich bildenden Verkehrspreisen einsetzen wollen. Dadurch könnten sich sehr störende Einflüsse in der Verkehrsbedienung ergeben, wenn die Unternehmer sich nicht zusammenschließen, um die Märkte durch Einschränkung des Wettbewerbs zu beeinflussen. Auf kleineren nationalen oder anderen eng begrenzten Märkten läßt sich eine solche Ordnung wohl herstellen. Nach den Erfahrungen, die man in den Vereinigten Staaten gemacht hat, ist es jedoch wahrscheinlich, daß in größeren Territorien die wachsende Konkurrenz des Lastkraftwagenverkehrs ruinöse Folgen zeitigen kann. Wegen der Interdependenz aller Verkehrsvorgänge kann sich diese Konkurrenz dann in entscheidender Weise auf die wirtschaftliche Lage aller Verkehrsträger auswirken. Welche Konsequenzen können sich hieraus nun insbesondere für die Tarifpolitik der Deutschen Bundesbahn ergeben?

Ganz generell kann man feststellen, daß unter den angenommenen Voraussetzungen der sogenannte Regeltarif zur Ausnahme und der Ausnahmetarif zur Regel werden könnte. Hiergegen kann man zwar einwenden, daß schon heute der Versand nach Regeltarifen vergleichsweise selten vorkommt<sup>19)</sup>. Doch trifft dieser Einwand nur unter formalen Gesichtspunkten ins Schwarze. Die meisten „Ausnahmetarife“ sind nämlich überhaupt keine Ausnahmen von der allgemeinen Regel, da sie ebenso wie der sogenannte Regeltarif nach dem Prinzip der Gleichtarifierung im Raum erstellt sind. Von den von der

<sup>17)</sup> Note sur les propositions du „rapport Spaak“ relatives aux transports, vom 22. August 1956, S. 2.

<sup>18)</sup> Vgl. J. Niehans, Preistheoretischer Leitfaden für Verkehrswissenschaftler. „Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik“, Zürich, Jg. 11 (1956), S. 293 ff.

<sup>19)</sup> I. Esenwein-Rothe, Tarif und Standort. (Vorträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von A. Predöhl, H. 10.) Göttingen o. J. S. 10.

Deutschen Bundesbahn im Jahre 1955 im öffentlichen Güterverkehr beförderten 250 Mill. t wurden etwa 80 Mill. t nach Regeltarif und mehr als 120 Mill. t nach Quasi-Ausnahmetarifen befördert. Insgesamt wurden somit über 200 Mill. t, d. h. mehr als 80 v. H. des öffentlichen Güterverkehrs der Bundesbahn zu Tarifen transportiert, die nach dem Prinzip der Gleichtarifierung im Raum erstellt waren<sup>20)</sup>, d. h. nach Tarifen, deren Geltungsbereich sich auf den Verkehr von allen Produktions- bzw. Gewinnungsstätten nach allen für Verbrauch und Verarbeitung in Betracht kommenden Plätzen erstreckt. Die Kommerzialisierung des Europaverkehrs könnte nun die Bundesbahn veranlassen, immer mehr Ausnahmetarife einzuführen, bei deren Erstellung das Prinzip der Gleichtarifierung nicht berücksichtigt wird. Sie muß sogar eine solche Tarifpolitik betreiben, wenn sie ihren Betrieb nach rein kaufmännischen Gesichtspunkten führen, d. h. ihren Umsatzgewinn maximieren will.

Die geschilderte Tarifpolitik würde dazu führen, daß Entfernungs-, Wert- und Mengensstaffel für die einzelnen Verkehrsrelationen je nach den hier bestehenden Konkurrenzverhältnissen eine unterschiedliche Bedeutung erlangen könnten. Welche Möglichkeiten im einzelnen für die Preisdifferenzierung der Bundesbahn unter den angegebenen Voraussetzungen bestehen, läßt sich nur durch subtile Untersuchungen der verschiedenen Verkehrsmärkte feststellen. Generell läßt sich nur sagen, daß die Eisenbahntarifpolitik im Rahmen des kommerzialisierten Europaverkehrs noch viel komplizierter würde, als sie heute bereits ist.

Es ist in diesem Zusammenhang nicht uninteressant, einen Blick auf die Verkehrspolitik in den Vereinigten Staaten zu werfen. Auch hier gibt es Kreise, die eine stärkere Kommerzialisierung des Verkehrs anstreben. Das amerikanische Verkehrsamt, die Interstate Commerce Commission, versucht diesen Bestrebungen entgegenzuwirken und begründet seine Haltung damit, daß die Geschichte gezeigt habe, daß der Verkehr, wenn er sich selbst überlassen wird, in sinnlose Wettbewerbssexzesse verfallen müsse<sup>21)</sup>. Da diese Feststellung, wie aus den obigen Ausführungen hervorgeht, auch für den künftigen Europaverkehr zutreffen könnte, wird sich eine Regulierung des Europaverkehrs durch reglementarische Maßnahmen nicht vermeiden lassen.

#### 4. Die reglementarische Politik

##### a) Die verschiedenen reglementarischen Methoden

Im Rahmen eines Artikels kann nicht die ganze Skala der möglichen reglementarischen Maßnahmen erörtert werden. Es werden daher nur diejenigen der bisher auf nationaler Ebene durchgeführten Maßnahmen aufgezeigt, die voraussichtlich in eine europäische Verkehrspolitik einbezogen werden müssen.

In den meisten europäischen Ländern spielen Fahrgebote seit alters her eine wichtige Rolle. Das bedeutet, daß z. B. unrentable Eisenbahnstrecken nicht ohne weiteres stillgelegt werden können. Das Korrelat hierzu ist die Betriebs- und Beförderungspflicht für die zum öffentlichen Verkehr zugelassenen Kraftfahrzeuge. Auf europäischer Ebene

<sup>20)</sup> H. Gosse, Gemeinwirtschaftlichkeit — ein Wettbewerbsproblem? Eine Entgegnung. „Zeitschrift für Verkehrswissenschaft“, Düsseldorf, Jg. 28 (1957), S. 41.

<sup>21)</sup> W. Klaer, Einige Grundlagen der amerikanischen Verkehrspolitik. „Internationales Archiv für Verkehrswesen“, Mainz, Jg. 9 (1957), Nr. 16, S. 362.

könnten sich in diesem Zusammenhang schwer zu lösende Probleme aus der gegebenenfalls erforderlichen Kontingentierung des gewerblichen Straßengüterverkehrs ergeben. Gegenwärtig ist diese Materie nämlich in den verschiedenen europäischen Ländern unterschiedlich geregelt. Das gleiche trifft für den Werkverkehr zu.

##### b) Das niederländische Vorbild

Da hauptsächlich von niederländischer Seite eine verstärkte Kommerzialisierung des Europaverkehrs angestrebt wird, verdient die seit dem letzten Krieg in den Niederlanden verfolgte Verkehrspolitik besondere Beachtung. Die Kommerzialisierung ist auch hier nicht vollständig durchgeführt, sondern ihr wurden im Interesse einer reibungslosen Abwicklung des öffentlichen Verkehrs unter anderem durch reglementarische Maßnahmen Grenzen gezogen<sup>22)</sup>.

Auch in den Niederlanden gibt es Fahrgebote, und zwar selbst für den Straßenverkehr. So können z. B. die Autobusunternehmungen zum Betrieb unrentabler Strecken verpflichtet werden. Der regelmäßige Autobusverkehr unterliegt im übrigen der Tarifpflicht und ist an einen behördlich genehmigten Fahrplan gebunden. Ähnliche Vorschriften gelten für den regelmäßigen Straßenverkehr mit Lastkraftwagen.

In den niederländischen Verkehrsgesetzen von 1954 ist ferner auch das Prinzip der Konzessionierung und der Kontingentierung verankert. Neben dem Straßenverkehr ist grundsätzlich auch der Verkehr mit Binnenschiffen konzessionspflichtig. Beim Autobusverkehr wird der Grundsatz angewandt, daß nur eine regelmäßige Verkehrsbedienung auf einer Strecke vorzusehen ist. Der Werkverkehr unterliegt gleichfalls Beschränkungen, da vor seiner Zulassung geprüft wird, ob die in Betracht kommenden Transporte nicht zweckmäßiger dem Transportgewerbe überlassen werden können.

##### c) Die reglementarische Politik auf europäischer Ebene

Da selbst die Niederlande bei der Ordnung ihres Verkehrswesens nicht der Instrumente der reglementarischen Politik entraten können, kann für die künftige Ordnung des Europaverkehrs nicht die Alternative entscheidend sein: reglementarische oder keine reglementarische Politik, sondern es muß die Frage gestellt werden, in welchem Ausmaß sollen reglementarische Instrumente angewendet werden.

Der Vertrag über die Gründung der EWG enthält lediglich Bestimmungen über das Verfahren für den Erlaß reglementarischer Maßnahmen. Die Entscheidungen darüber, ob und welche Regeln erlassen werden, ist den Organen der EWG vorbehalten. Die Befugnis zum Erlaß solcher Vorschriften steht, wie bereits erwähnt wurde, dem Rat zu, der sich bei seinen Entscheidungen auf entsprechende Vorschläge der Kommission stützt. Die Kommission hört ihrerseits vor ihren Entscheidungen den aus Verkehrssachverständigen bestehenden beratenden Ausschuß an. Die Sachverständigen werden von den Regierungen der Mitgliedstaaten ernannt. Welche Regelungen auf dem geschilderten Instanzenweg im einzelnen getroffen werden, läßt sich noch nicht übersehen. Es wird langwieriger Verhandlungen bedürfen, bis diese Materie im Einklang mit den Zielen der EWG geordnet sein wird.

<sup>22)</sup> Vgl. J. C. Hooftman, Die Verkehrskoordination in den Niederlanden. „Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik“, Zürich, Jg. 11 (1956), S. 139 ff.

#### IV. Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer europäischen Verkehrspolitik

##### 1. Die Grenzen der Kommerzialisierung des Europaverkehrs

###### a) Die möglichen Marktverhältnisse

Wir sind nunmehr an einem Punkt unserer Betrachtungen angelangt, wo wir uns ein vorläufiges Urteil über die Möglichkeiten und gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einer europäischen Verkehrspolitik bilden können. Dabei können wir an die von den niederländischen Verkehrskreisen vorgeschlagene Kommerzialisierung des Europaverkehrs anknüpfen. Das Kernproblem des niederländischen Vorschlags ist die Preisbildung für die Verkehrsleistungen. Sie soll grundsätzlich von den Verkehrsunternehmen unter Berücksichtigung der Kosten und der Marktverhältnisse vorgenommen werden.

Je nach der Größe des Wirtschaftsraums, für den die gemeinsame europäische Verkehrspolitik gelten soll, werden die Marktverhältnisse unterschiedlich zu beurteilen sein. Je größer und unübersichtlicher der Markt ist, desto größer können die Überraschungen sein, die eine Kommerzialisierung des Verkehrs mit sich bringen könnte, d. h. im Rahmen der europäischen Freihandelszone könnte die Kommerzialisierung des Verkehrs gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zeitigen, die heute überhaupt noch nicht übersehen werden können.

Das Hauptproblem für die Beurteilung der Marktverhältnisse bildet die künftige Stellung des Kraftverkehrsgewerbes auf dem europäischen Markt. Bei freier Konkurrenz muß damit gerechnet werden, daß erstens ganz allgemein die Zahl der verkehrsunternehmungen stark anwachsen kann, zweitens die Zahl der zum Einsatz gelangenden Lastkraftwagen noch schneller zunimmt und drittens die internationale Konkurrenz sich außerordentlich verschärft. Alle drei Faktoren zusammen können dazu führen, daß auf den meisten Verkehrsmärkten die Preise für die Verkehrsleistungen sich auf einem Niveau einpendeln werden, das dem Kostenniveau der Unternehmer aus den Ländern mit dem niedrigsten sozialen Standard und der geringsten steuerlichen Belastung entspricht. Im übrigen würden diese Unternehmer ihre Dienstleistungen bald auf dem einen, bald auf dem anderen Markt anbieten und so laufend die Dispositionen der anderen Unternehmen stören können. Man könnte zwar einwenden, daß ausländische Wettbewerber die Marktverhältnisse der verschiedenen Märkte anderer Länder überhaupt nicht überschauen können. Es wird jedoch immer findige Spediteure geben, die die Marktverhältnisse überblicken und ausländischen Unternehmen den Zugang zu diesen Märkten ebnen können.

Für Preisdifferenzierungen würde unter den angenommenen Voraussetzungen nur noch ein geringer Spielraum bleiben. Das bedeutet vor allen Dingen, daß Sozialtarife unter Umständen weitgehend abgebaut werden müßten. Ferner würde der Verkehr stark zentralisierend auf die Gesamtwirtschaft einwirken. Diese Ballungstendenzen würden durch nach kommerziellen Gesichtspunkten vorgenommene Investitionen noch weiter verstärkt werden, da diese Investitionen mit der oben gemachten Einschränkung Kostensenkungen in den Ballungsräumen zur Folge haben können.

###### b) Das Investitionsproblem

Wenn man die Kommerzialisierung des Verkehrs eingehender unter investitionspolitischen Gesichtspunkten betrachtet, kommt man zu interessanten Ergebnissen. Die Kommerzialisierung des Verkehrs bedeutet für die Verkehrsunternehmen die Führung ihres Betriebs nach kaufmännischen Grundsätzen. Als Hauptziel einer solchen Betriebsführung kann mit den weiter oben gemachten Vorbehalten die Maximierung des Umsatzgewinns angesehen werden. Dieser Gewinn ergibt sich aus dem Zusammenwirken von Verkehrsmitteln und Verkehrsanlagen. Wenn sich Verkehrsmittel und Verkehrsanlagen in verschiedenen Händen befinden, kann der Gewinn nicht nur den Verkehrsmitteln zufließen, sondern es muß auch der Produktionsfaktor Verkehrsanlagen hieran partizipieren. In bezug auf den Straßenverkehr ergibt sich hieraus die Konsequenz, daß die im Rahmen des kommerzialiserten Verkehrs vom Straßenverkehrsgewerbe an den Fiskus gezahlten spezifischen Steuern zum Teil als Gewinn aus den Verkehrsanlagen angesehen werden müssen. Damit wird der Forderung nach Zweckbindung dieser Steuern für den Straßenbau der Boden entzogen.

Wenn der Verkehr nach kaufmännischen Grundsätzen aufgezoogen wird, können nur solche Verkehrsanlagen errichtet werden, die den größtmöglichen Gewinn einbringen. Dadurch könnte der Bau neuer Verkehrsanlagen in dünn besiedelten Gebieten stark eingeschränkt werden. Die völlige Kommerzialisierung des Verkehrs würde also nicht nur dazu führen, daß die Sozialtarife und sonstigen nach gemeinwirtschaftlichen Gesichtspunkten erstellten Tarife weitgehend abgebaut werden müßten, sondern sie würde, wenn sie konsequent durchgeführt wird, zur Folge haben, daß die Investitionstätigkeit in den wirtschaftsschwachen Gebieten eingeschränkt wird und die Transportmöglichkeiten hier weit hinter den Möglichkeiten in anderen Gebieten zurückbleiben werden.

Die Kommerzialisierung des Verkehrs kann also gesamtwirtschaftliche Auswirkungen zeitigen, die, wenn man von der möglichen Zersplitterung des Gesamtverkehrs ganz abieht, vor allen Dingen mit den in der deutschen Bundesrepublik vorherrschenden Ansichten über die soziale Marktwirtschaft nicht auf einen Nenner gebracht werden können. Es erscheint daher sehr fraglich, ob der Grundsatz der Kommerzialisierung des Verkehrs die Grundlage für eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik bilden kann und wird. Wir stellen ihm daher den Grundsatz der Ökonomisierung des Verkehrs gegenüber.

##### 2. Die Hauptprobleme der Ökonomisierung des Europaverkehrs

###### a) Der Begriff der Ökonomisierung des Verkehrs

Unter der Ökonomisierung des Europaverkehrs wollen wir eine Ordnung des Verkehrs verstehen, die es erlaubt, daß die Ziele der EWG mit einem möglichst geringen Aufwand im Verkehrssektor erreicht werden. Eine solche Ordnung des Gesamtverkehrs schließt nicht aus, daß einzelne Verkehrsmärkte nach dem Prinzip der Kommerzialisierung geordnet werden.

Wenn als Hauptziel der EWG die in Artikel 2 des Gemeinschaftsvertrags vorgesehene beständige Wirtschaftsausweitung angesehen wird, so ist dieses Ziel nicht mit der oben geschilderten Maximierung des Sozialprodukts gleichzusetzen. Es müssen nämlich einige Abstriche vom höchstmöglichen Sozialprodukt in Kauf genommen werden, die sich aus



den Sonderbestimmungen des Vertrags ergeben, wie z. B. aus den Vorschriften über die Landwirtschaft oder über die Förderung der hilfsbedürftigen Gebiete. Das nach diesen Abstrichen verbleibende optimale Sozialprodukt muß größer sein als das unter den gegenwärtigen Ordnungsprinzipien erreichbare Sozialprodukt, wenn die EWG wirtschaftlich sinnvoll sein soll. Der Höhe der Abstriche sind daher entsprechende Grenzen gezogen. Es müssen also erst einmal ganz konkrete Vorstellungen über die Sonderaufgaben erarbeitet werden, die im Rahmen der EWG zu erfüllen sind. Erst dann läßt sich sagen, wie die verkehrspolitischen Instrumente am zweckmäßigsten kombiniert werden können.

#### b) Die gesamtwirtschaftliche Problematik

Aus dem Text des Vertrags über die Gründung der EWG kann man herauslesen, daß die geschilderten Zusammenhänge von den Sachverständigen, die diesen Text formuliert haben, klar erkannt worden sind. Im Gegensatz zu vielen Kritikern des Vertragstextes, die ihn in bezug auf die Bestimmung über den Verkehr als unklar und unbefriedigend bezeichnen, könnte man ihn unter dem dargelegten Gesichtswinkel als einen Ausdruck besonders weiser Voraussicht kennzeichnen. Er zwingt den Europaverkehr nicht in eine ganz bestimmte Richtung, sondern ermöglicht eine elastische Handhabung der Instrumente der Verkehrspolitik im Interesse der allgemeinen Ziele der EWG.

Es wurde bereits angedeutet, daß nicht nur die Deutsche Bundesbahn, sondern auch das deutsche Straßenverkehrsgewerbe wegen der Gesamtkostendeckung für den Straßenbau die Funktion der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung ausübt. Da die Mitgliedsländer der EWG vertragsgemäß gemeinsam die wirtschaftsschwachen Gebiete ihrer Länder fördern werden, wird die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung auch im Rahmen der EWG eine wichtige Rolle spielen können. Wenn aus diesem Grunde der Straßenbau in den der Gemeinschaft angeschlossenen Ländern in größerem Umfang als bisher durchgeführt werden sollte und die hierdurch entstehenden Kosten dem Kraftverkehr in voller Höhe in der Form spezifischer Steuern angelastet werden, kann das Kraftverkehrsgewerbe im Rahmen des künftigen Europaverkehrs unter Umständen größere Beiträge zur gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung leisten als die Eisenbahnen.

Da die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung nur bei teilweiser Nichtberücksichtigung der erwerbswirtschaftlichen Verhaltensweisen durchführbar ist<sup>23)</sup>, kommt der Frage, welche Folgen sich hieraus für die im Artikel 2 des Vertrags zur Gründung der EWG vorgesehene beständige Wirtschaftsausweitung und beschleunigte Hebung der Lebenshaltung ergeben können, eine entscheidende Bedeutung für die Fixierung der Ordnungsprinzipien für den verkehrswirtschaftlichen Bereich der EWG zu. Die raumwirtschaftlichen Zielsetzungen der EWG bergen nämlich die Gefahr in sich, daß das Sozialprodukt durch verkehrspolitische Maßnahmen so stark geschmälert werden könnte, daß seine Zuwachsrate hinter dem Wachstum zurückbleibt, das ohne eine gemeinsame Verkehrspolitik erreicht werden könnte. Damit diese Gefahr nicht akut wird, muß geprüft werden, wie die Anwendung der verschiedenen verkehrspolitischen Instrumente im Rahmen der EWG die Höhe des Sozialprodukts zu beeinflussen vermag. Solange diese Frage nicht hinreichend geklärt ist, gibt es unter gesamtwirtschaftlichem Aspekt keine Anhaltspunkte

<sup>23)</sup> Vgl. S. 13.

für eine wirtschaftlich sinnvolle europäische Verkehrspolitik. In einem eng begrenzten Wirtschaftsraum läßt sich der Verkehr unter Umständen ausschließlich nach kommerziellen Gesichtspunkten ordnen. Je größer jedoch das Territorium ist, für das die gemeinsame Verkehrspolitik gelten soll, desto stärker muß der Grundsatz der Ökonomisierung des Verkehrs berücksichtigt werden.

Die obigen Darlegungen über die Hafenagglomerationen zeigen, daß die räumliche Konzentration der Wirtschaft nicht unter allen Umständen eine Maximierung des Sozialprodukts verbürgt, sondern daß vielmehr unter bestimmten Voraussetzungen das Sozialprodukt gesteigert werden kann, wenn neue Investitionen nicht im Hauptagglomerationsraum, sondern in benachbarten oder weiter entfernten Räumen vorgenommen werden. Ein solcher Agglomerationsausgleich kann gegebenenfalls durch den Einsatz geeigneter verkehrspolitischer Instrumente gefördert werden. Unter diesem Gesichtswinkel könnte sich z. B. die Moselkanalisierung als wirtschaftlich sinnvoll erweisen, wenn nämlich hierdurch ein Agglomerationsausgleich zwischen dem Ruhrgebiet und dem lothringischen Industriegebiet erreicht wird, der eine zusätzliche Steigerung des Sozialprodukts der EWG zur Folge hätte. Man kann zwar einwenden, daß diese Funktion auch von der Deutschen Bundesbahn ausgeübt werden könnte, da die Kapazität der vorhandenen Eisenbahnstrecken hierfür ausreicht<sup>24)</sup>. Die bisherigen Ordnungsprinzipien des Verkehrs hinderten jedoch die Bundesbahn daran, diese Funktion durch eine ausreichende Ermäßigung der Tarifsätze für die Moselstrecke zu erfüllen. Erst der Bau des Moselkanals schafft die Voraussetzungen für den etwa möglichen Agglomerationsausgleich. Wegen der hohen Baukosten des Kanals wird jedoch die gegebenenfalls erzielbare Zuwachsrate des Sozialprodukts beträchtlich geringer sein, als wenn die Bundesbahn rechtzeitig die Eisenbahnfrachtsätze hätte senken können und der Bau des Kanals unterblieben wäre.

Die „gemeinsame Politik auf dem Gebiet des Verkehrs“ der der EWG angeschlossenen Länder wird, wie die vorstehenden Ausführungen gezeigt haben, vor allen Dingen die zwischen den einzel- und den gesamtwirtschaftlichen Funktionen des Verkehrs bestehende Kluft zu überbrücken haben. Da hierbei die gesamtwirtschaftlichen vor den einzelwirtschaftlichen Funktionen berücksichtigt werden müssen, wenn der Verkehr sich nicht als Hemmschuh bei der Bewältigung der der EWG gestellten Aufgaben erweisen soll, muß die künftige europäische Verkehrspolitik in erster Linie dem Grundsatz der Ökonomisierung des Verkehrs Rechnung tragen. Die insbesondere von niederländischer Seite geforderte Kommerzialisierung des Verkehrs könnte, wenn sie konsequent durchgeführt wird, unhaltbare Wettbewerbsverhältnisse zeitigen. Wie in der Weltschifffahrt die „billigen Flaggen“ die traditionellen Schifffahrtsländer und die Hafenbehörden in der ganzen Welt vor schwer zu lösende Probleme stellen, so könnten im Binnenverkehr der EWG bei atomistischer Konkurrenz hauptsächlich „billige Nummernschilder“ die Ordnung des Verkehrs und damit die Erfüllung der der EWG gestellten Aufgaben erschweren oder gar unmöglich machen.

Die Ausrichtung der europäischen Verkehrspolitik nach dem Grundsatz der Ökonomisierung des Verkehrs wirkt andererseits gleichfalls schwierige Probleme auf. Vorweg muß erst einmal geklärt werden, welche speziellen gesamtwirtschaftlichen Funktionen der Europaverkehr erfüllen soll. Solange diese Funktionen nicht präzisiert sind, ist es unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten wenig sinnvoll, darüber zu diskutieren, welche

<sup>24)</sup> Vgl. H. C. Jürgensen, *Wirtschaftsprobleme der Moselkanalisierung*. (Vorträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von A. Predöhl, H. 7.) Göttingen o. J. S. 21.

verkehrspolitischen Instrumente zwecks Ökonomisierung des Europaverkehrs angewandt werden sollten. Es ist ferner dringend erforderlich, daß die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge gründlich durchleuchtet werden, wie z. B. der Zusammenhang zwischen dem Agglomerationsausgleich mit Hilfe verkehrspolitischer Maßnahmen und der Steigerung des Sozialprodukts. Bisher ist dieser Ausgleich im Raum der EWG weitgehend durch politische Grenzen, Tarifbarrieren und unzureichende Verkehrsinvestitionen verhindert worden. Die Frage, wie er am rationellsten durchgeführt werden kann und welche verkehrspolitischen Instrumente hierbei zwecks Maximierung des Sozialprodukts angewandt werden können, läßt sich nur durch umfangreiche empirische Untersuchungen klären. Da es im Rahmen der EWG jedoch nicht darauf ankommt, das größtmögliche Sozialprodukt zu erzielen, sondern das den Aufgaben der Gemeinschaft entsprechende optimale Sozialprodukt, müssen ergänzende Untersuchungen über die Möglichkeiten der Ausrichtung der europäischen Verkehrspolitik auf die Erreichung dieses Ziels vorgenommen werden, und zwar etwa in der Weise, daß verschiedene Modellfälle untersucht werden, die zeigen, wie sich das Sozialprodukt unter verschiedenen Voraussetzungen entwickeln kann. Dabei wird besonders zu prüfen sein, wie sich spezielle verkehrspolitische Maßnahmen, wie z. B. die allgemeine Einführung von Knotenpunkttarifen oder die Anwendung bestimmter investitionspolitischer und reglementarischer Maßnahmen auswirken können, und welchen Maßnahmen der Vorzug im Rahmen der europäischen Verkehrspolitik zu geben ist. Da auf Grund der wirtschaftlichen Zielsetzungen der EWG in den kommenden Jahren mit einem bedeutenden Wachstum der Europawirtschaft gerechnet werden kann, wird wegen der hierdurch erforderlich werdenden Verkehrsinvestitionen das Zusammenwirken von ökonomischer und technischer Forschung eine wachsende Bedeutung für die Ökonomisierung des Europaverkehrs erlangen können.

## Zur Wiedervereinigung der deutschen Eisenbahnen

VON ABTEILUNGSPRÄSIDENT  
DR. JUR. F. NIESSEN, BUNDESBABNDIREKTION KÖLN

### I. Die Aufgabe

Der Bundesminister für Verkehr hat am 13. Mai 1957 dem neuen Vorstand der Deutschen Bundesbahn bei seiner Amtseinführung vordringlich drei Aufgaben gestellt:

zuerst die Sicherheit des Eisenbahnbetriebes,  
dann den menschlichen Kontakt zum Mitarbeiter  
und als Drittes:

„Bereit sein für den Tag der Wiedervereinigung, technisch und menschlich, für den Tag der Heimkehr der Eisenbahner hinter dem eisernen Vorhang in das schöne Haus der deutschen Eisenbahnen . . .

Der Erfolg der Wiedervereinigung wird entscheidend durch Haltung und Leistung der Deutschen Bundesbahn bestimmt werden.“

Der damit gegebene Auftrag hat — von dem politischen Gewicht ganz abgesehen — in jeder Beziehung, technisch, menschlich und vor allem auch organisatorisch und wirtschaftlich gewaltige Ausmaße.

### II. Das einschlägige Schrifttum

Die breitere Öffentlichkeit hat sich mit Wiedervereinigungsfragen, soweit konkrete Planungen und Vorbereitungen infrage kommen, bisher kaum beschäftigt. Für den Bereich des Verkehrs sind einschlägige Verlautbarungen, insbes. das Schrifttum sehr spärlich. Es bestehen nur wenige Veröffentlichungen, die den Versuch machen, die derzeitige Lage und damit den Ausgangspunkt für die Vorbereitungen zur demnächstigen Wiedervereinigung festzuhalten.

- A) Als erste größere einschlägige Arbeit ist die Denkschrift der Gewerkschaft der Eisenbahner Deutschlands (GdED) aus dem Jahre 1953 zu nennen. Unter dem Titel „Die Lage der Eisenbahn in der SBZ“ wurde damals zu einem konkreten Zweck, nämlich als Beitrag zu den Rationalisierungsüberlegungen der Deutschen Bundesbahn, die auf Auflösung einer größeren Zahl von Eisenbahn-Ausbesserungswerken hinzielten, vor allem eine eingehende Darstellung der außerordentlich notleidenden Fahrzeug- und Unterhaltungswirtschaft der Deutschen Reichsbahn (DR) gegeben. Es wurde darauf hingewiesen, daß die Deutsche Bundesbahn schon heute für den Fall der Wiedervereinigung mit der DR im Ganzen und besonders im Werkstätten- und Werkstattsektor vorsorgen und über den Gegenwarts- und Zukunftsbedarf des eigenen Bereichs hinaus umfassende Kapazitäten schaffen und vorhalten müsse. Dabei wurde allerdings noch