

daß sich ein großer Teil der Referate diesem aktuellen Thema zuwendet. Denn es sind zu einem nicht geringen Anteil die Straßenverhältnisse Ursache der Verkehrsunfälle. Durch die Tatsache, daß sich die Mehrzahl der Unfälle in geschlossenen Ortschaften ereignet (1956 494.663 Unfälle in geschlossener Ortslage und 130.720 Unfälle in nicht geschlossener Ortslage), muß das Schwergewicht auf Ortsdurchfahrten, Ausfallstraßen, Kreuzungen und andere Verkehrsknotenpunkte gelegt werden.

Zu diesem Problemkreis gehören sowohl „das Parkproblem in den Städten“ als auch „die Nahverkehrsmittel im Stadtverkehr“, die unter dem abgegriffenen Schlagwort „Verkehrsnot“ bekannt sind. Es gilt hier die Aufgabe zu lösen, die viel zu geringe Verkehrsfläche optimal auszunutzen, um die Gefahr abzuwenden, daß sich öffentlicher und individueller Verkehr gegenseitig behindern.

Die wechselseitige Bezogenheit von Stadtstruktur und Stadtstraßengerüst bedingen, daß sich jedes Verkehrsproblem primär als städtebauliches Problem herausstellt. Somit sind mit der Stadtstruktur schon Umfang, Richtung und Entfernung der Verkehrsströme vorgegeben. Geschwindigkeit, Entfernungen und Verkehrsmengen stellen die Grundfaktoren bei der Dimensionierung der Verkehrswege dar.

Es sind hier insbesondere die Vorträge zu erwähnen, die sich mit den Grundlagen für die bauliche Gestaltung von Stadtstraßenanlagen und mit der Gesetzmäßigkeit des Straßenverkehrsablaufes befassen.

Neben der Behandlung der Straßenunterhaltung und -finanzierung, die gerade für die Kommunen erhebliche Schwierigkeiten mit sich bringen und letztlich nur mit Hilfe der Länder und des Bundes befriedigend gelöst werden können, wird auf die Probleme der Verkehrsunfallstatistik eingegangen. Der Ausbau der Unfallstatistik ist für den Bereich der Verkehrssicherung deshalb von großer Bedeutung, weil die Aufstellung und fachgerechte Auswertung dieser Statistik die Ursachen, die zu einem Verkehrsunfall führen, aufhellen.

Nicht zuletzt soll aber der Themenkreis, der sich mit der Verkehrserziehung befaßt, Erwähnung finden; sind doch die weitaus meisten Unfallursachen auf menschliches Versagen zurückzuführen. Es geht also bei jeglicher Sicherung des Straßenverkehrs darum, auf das Fehlverhalten des Menschen im Verkehr einzuwirken. Daß die Verkehrserziehung und -aufklärung dabei als ein hervorragendes Mittel bezeichnet werden muß, kann nicht bestritten werden. Es bleibt hier die Aufgabe, in verschiedener Weise immer wieder an eine bessere Verkehrsgesinnung zu appellieren; sie dürfte letzten Endes — konsequent und psychologisch richtig durchgeführt — die wirksamste und erfolgversprechendste Maßnahme im Rahmen der Sicherung des modernen Straßenverkehrs sein.

Die Tatsache, daß sich namhafte in- und ausländische Fachleute aus Verkehrswissenschaft und -praxis für diese Studienkurse zur Verfügung gestellt haben, macht die Veröffentlichung besonders wertvoll.

Dipl.-Kfm. Bögel

## Verkehrsprobleme des gemeinsamen Marktes im Lichte der Erfahrungen der Montan-Union\*)

VON DR. A. LINDEN, ESSEN

Man hat mir die Aufgabe gestellt, über „Verkehrsprobleme des gemeinsamen Marktes im Lichte der Erfahrungen der Montan-Union“ zu sprechen, wohl deshalb, weil man weiß, daß ich als Vertreter des deutschen Bergbaus nicht nur an der Fassung der Verkehrsparagrafen des Montan-Union-Vertrages selbst beteiligt, sondern auch als Vertreter der sogenannten Verkehrsnutzer Mitglied des Sachverständigen-Ausschusses für Transportfragen der Hohen Behörde in Luxemburg war. Ich hatte auch Gelegenheit, bei Abfassung der Verkehrsartikel des Vertrages über die EWG den Vertretern der Bundesregierung manchen Rat zu geben, der aus den Erfahrungen in Luxemburg entstanden war. Wenn Sie es mir gestatten, so möchte ich zunächst einiges grundsätzlich bemerken:

Über meine eigene Einstellung zu den Dingen sei gesagt, daß ich absoluter Anhänger einer geeinten europäischen Wirtschaft und darüber hinaus auch eines politisch geeinten Europa bin. Ich betone dies ganz besonders deshalb, weil ich im Verlauf meiner Ausfühungen manche kritische Bemerkung machen muß, ich aber vermeiden möchte, daß der Eindruck entsteht, das Negative würde bei mir das Positive überwiegen. Ganz im Gegenteil: Die Kritik soll lediglich dazu dienen, die Steine aus dem eingeschlagenen richtigen Weg zu räumen.

Weiter bitte ich, beachten zu wollen, daß von der Seite des Verkehrs her betrachtet ein grundsätzlicher Unterschied zwischen dem Vertrag der Montan-Union und der EWG besteht. EGKS sagt im Art. 2: „Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl ist dazu berufen, im Einklang mit der Gesamtwirtschaft der Mitgliedstaaten und auf der Grundlage eines gemeinsamen Marktes (für Kohle und Stahl) zur Ausweitung der Wirtschaft, zur Steigerung der Beschäftigung und zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten beizutragen.“ Der EWG-Vertrag dagegen faßt im Art. 2 sein Ziel sehr viel weiter: „Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind.“ Der wesentliche Unterschied ist also der, daß die EGKS im Einklang mit der Gesamtwirtschaft der Mitgliedstaaten vorgehen soll, während die EWG durch eine schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft erreichen will. Lassen Sie alle Begleitworte weg, so heißt das ganz einfach, daß die EGKS in die Wirtschaftspolitik der Staaten nicht eingreifen will, wohl aber die EWG. So wird denn auch im Art. 3 in 11 Punkten

\*) Vortrag, gehalten am 20. Juni 1958 vor der Gesellschaft für Verkehrswissenschaft an der Universität Freiburg i. Br.

ziemlich klar umrissen, welche wirtschaftspolitischen Maßnahmen man der EWG als „Tätigkeit“ zuweist. Den ersten Punkt könnte man als Zollunion bezeichnen, der zweite Punkt soll eine Zollschutzmauer rund um die EWG-Staaten darstellen, der dritte Punkt befaßt sich mit der Beseitigung von Hindernissen für den Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten, viertens soll eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der Landwirtschaft angestrebt werden und zu 5.) ist ausgesprochen: *die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiete des Verkehrs*. Auch die restlichen Punkte umfassen Tätigkeiten, die der Vereinheitlichung der Wirtschaftspolitik und der Beseitigung von Hemmnissen aller Art innerhalb der EWG dienen sollen. Sie wollen also bitte beachten, daß dementsprechend die EGKS in einigen wenigen Bestimmungen Verkehrsvorschriften nur in einem solchen Sinne bringt, daß der gemeinsame Markt für Kohle und Stahl nicht gestört, sondern gefördert werde; im übrigen aber bleibt die Verkehrspolitik Sache der Mitgliedstaaten. Die EWG dagegen zieht den Verkehr als Teil des Wirtschaftslebens in ihre Bestimmungen und Tätigkeiten mit ein. Allerdings – und das ist die dritte Grundsatzbemerkung, die ich voranstellen wollte – kommen mir alle diese Vorhaben wie Rezepte vor, zu denen die Gebrauchsanweisungen fehlen. Wer damals bei den Verhandlungen über den Text – oder besser bei der Ausarbeitung des Textes – die andauernden Änderungsvorschläge beobachten konnte, fühlte ganz deutlich, daß jeder Unterhändler die Formeln mit aller gebotenen Vorsicht so allumfassend weit zu machen trachtete, daß man schließlich alles hineinpacken konnte. Es ist etwas Wahres an dem Ausspruch, den vor kurzem ein juristischer Spaßvogel prägte: der EWG-Vertrag sei ein pactum de contrahendo, ein „Versprechen, später mal einer Meinung zu sein“, aber daraus den Schluß ziehen zu wollen, daß der EWG-Vertrag kaum große Bedeutung erlangen könne, halte ich ganz und gar nicht für richtig, schon deshalb, weil das außerordentlich zu bedauern wäre. Sicher wird es noch Jahre dauern, bis sich gewisse einheitliche Bestrebungen der Mitgliedstaaten abzeichnen, aber es wird inzwischen unsere Aufgabe sein, die Rahmenbestimmungen des Vertrages auszufüllen. Dabei werden die unterschiedlichen Auffassungen aufeinanderplatzen, und wir werden dann erleben, wie ungeheuer schwer es ist, sich von seiner bisherigen Schulung abzuwenden und wirklich europäisch zu denken. Vielleicht fragt man mich, was ich denn unter wirtschaftlich-europäischem Denken verstehe. Darauf kann ich nur antworten, daß wir es uns abgewöhnen müssen, unsere Entschlüsse immer nur unter Berücksichtigung der Interessen der Wirtschaft des eigenen Landes zu treffen, sondern wir müssen empfinden, daß die Wirtschaft jenseits der Grenzen genauso zu uns gehört wie die eigene. Ganz abgesehen von der Umschulung des Denkens ist hierzu eine Voraussetzung notwendig, deren anfängliches Fehlen ich sowohl bei mir persönlich als auch bei fast allen Sachverständigen in Luxemburg bemerken mußte. Wir waren wohl sachverständig, aber nur für die Verhältnisse des eigenen Landes. Weder wir Deutsche noch die anderen waren in der Lage mitzureden, wenn es sich um Dinge eines anderen Montanlandes handelte. Wer kann auch von mir verlangen, daß ich die Grundzüge etwa des Eisenbahntarifsystems in Italien so gut kenne, daß ich darüber als Sachverständiger zu urteilen vermag? Ich erinnere mich sehr gut daran, daß viele ausländische Bergbau-Sachverständige niemals etwa von bayrischer Pechkohle gehört hatten und auch nicht wußten, daß etwa in Hessen Braunkohle gegraben wird. Beim EGKS-Vertrag handelt es sich nur um Stein- und Braunkohle, Erz und Eisen; wenn in diesem Sinne die Sachverständigen über *alle* Güterarten im gemeinsamen Markt der EWG sprechen und entscheiden sollen, dann scheint es mir sehr empfehlenswert zu sein, daß die Wirt-

schaftsgeographen aller Universitäten schleunigst die erforderlichen Sachverständigen ausbilden. Die Kenntnisse in der Wirtschaftsgeographie der Länder sind auch unbedingt erforderlich zur Beurteilung der Tarifsysteme, der tariflichen Sonderregelungen, der Schiffsfrachten usw., die doch letzten Endes auf die wirtschaftlichen und wirtschaftsgeographischen Verhältnisse aufgebaut sind. Auch hierin haben wir innerhalb der Montan-Union unsere Erfahrungen machen müssen. Die mangelhafte Kenntnis der wirtschaftlichen und geographischen Verhältnisse hat häufig zu heftigen Auseinandersetzungen geführt, die sich lösten, sobald sich herausstellte, daß man wegen Unkenntnis von falschen Voraussetzungen ausgegangen war.

Wenn man nach dem EWG-Vertrag zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik kommen will, dann scheint es mir erst recht notwendig zu sein, daß sich in dem nach Artikel 83 vorgesehenen Beratenden Ausschuß für Verkehrsfragen Experten unterhalten, die durch ein wirklich umfassendes Wissen nicht nur über das eigene Land das erste Hindernis überspringen können, das gleich am Beginn des Beratungsweges alles zu sperren scheint: das gegenseitige Mißtrauen. Ich will bestimmt nicht behaupten, daß die Unterhändler der Staaten mit vorgefaßtem Mißtrauen in jede Sitzung gehen, aber das Mißtrauen tritt sofort auf, wenn man nicht auf Grund eigener Kenntnisse in der Lage ist, einem Vortrag zu folgen und dessen Richtigkeit zu beurteilen.

Ich darf nun auf die einzelnen Artikel des EWG-Vertrages eingehen und sie dort – wo es gegeben ist – mit dem Vertrage der Montan-Union vergleichen. Die Bestimmungen des Titels „Verkehr“ sind in den Artikeln 74 bis 84 zusammengefaßt.

#### Artikel 74

besagt, daß auf dem Gebiete des Verkehrs die Mitgliedstaaten die Vertragsziele im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik verfolgen. Der Artikel baut auf Artikel 3 auf, in welchem die Tätigkeiten der Gemeinschaft umrissen sind und der unter Punkt e) die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs fordert. Hier also sollen Wirtschafts- und Verkehrspolitik innerhalb der Gemeinschaft zu einem harmonischen Ganzen entwickelt werden, während nach dem EGKS-Vertrag eine der Souveränität der Länder unterstehende Verkehrspolitik nicht grundsätzlich, sondern nur in Frachten und Beförderungsbedingungen da und dort so geändert werden soll, wie es der gemeinsame Markt von Kohle und Stahl erforderlich macht.

Es gehört allerhand Mut dazu, wenn verantwortliche Männer von sechs Regierungen einen Vertrag unterschreiben, wonach sie sich zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik verpflichten. Man ist geneigt, den Goethe-Vers zu zitieren: „Du sprichst ein großes Wort gelassen aus.“ Liest man in der Folge den nächsten Artikel 75, dann überkommt einen das Gefühl, als ob diese verantwortlichen Männer doch etwas Angst vor der Courage bekommen hätten. Denn da wird eine Menge von Vorsichtsmaßnahmen eingebaut, die erkennen lassen, daß die Verfasser sich der Schwere ihres Vorhabens sehr wohl bewußt waren. Zur Durchführung der gemeinsamen Verkehrspolitik soll der vorgesehene Ministerrat

- a) für den internationalen Verkehr aus oder nach dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates oder für den Durchgangsverkehr durch das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gemeinsame Regeln aufstellen;
- b) für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind, die Bedingungen festlegen; und er soll

c) alle sonstigen zweckdienlichen Vorschriften erlassen.

Wenn der gemeinsame Markt nach Artikel 8 während einer Übergangszeit von 12 Jahren – bestehend aus 3 Stufen von je 4 Jahren – schrittweise verwirklicht werden soll, so ist die Durchführung der Maßnahmen für eine gemeinsame Verkehrspolitik wegen der Notwendigkeit der Berücksichtigung der Besonderheiten des Verkehrs auch erst bis zum Ende der zweiten Stufe vorgesehen. Wird dieser früheste Zeitpunkt, also nach acht Jahren, zu erreichen versucht, dann müssen die Beschlüsse des Ministerrats *einstimmig* gefaßt werden, d. h. also praktisch jedes Land muß seine Zustimmung geben. Ist die Durchführung nach Ablauf der zweiten Stufe noch nicht erreicht, dann kann der Ministerrat auf der Basis eines entsprechenden Vorschlages der Kommissare nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie der „Versammlung“ (das ist das internationale EWG-Parlament mit 142 Mitgliedern) mit qualifizierter Mehrheit entscheiden. Qualifizierte Mehrheit bedeutet, daß die Stimmen der Länder im Rat gewogen werden. Deutschland, Frankreich, Italien haben je 4 Stimmen, Belgien und Holland je 2 und Luxemburg 1 Stimme. Wenn also eine qualifizierte Mehrheit zustande kommen soll, dann muß das Verhältnis mindestens 12 : 5 betragen. Außerdem wird eine Art Wertungsunterschied gemacht zwischen den Maßnahmen, die zur Erreichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik zweckdienlich erscheinen. Handelt es sich um die Erlassung von Vorschriften über die Grundsätze der Verkehrsordnung, deren Anwendung die Lebenshaltung und die Beschäftigungslage in bestimmten Gebieten sowie den Betrieb der Verkehrseinrichtungen ernstlich beeinträchtigen könnte, dann muß der Ministerrat einstimmig beschließen.

Ich möchte glauben, daß in diesen Bedingungen genügend Bremsen enthalten sind, die man gegen Voreiligkeit oder sonst begrüßenswerten Feuereifer anlegen kann und auch muß. Wenn man sich aber in weiser Haltung selbst die Gelegenheit gibt, sehr tief und lang über eine gemeinsame Verkehrspolitik nachzudenken, dann schreibt der

#### Artikel 76

mit vollem Recht vor, daß in der Zwischenzeit keiner der Vertragsstaaten seine jetzt geltenden Vorschriften für die Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten ungünstiger gestalten darf als für inländische Verkehrsunternehmer. Es war z. B. häufig ein Knurren darüber zu hören, daß die schweren Transitlastwagen der Firma van Gent & Loos in Rotterdam (sprich: Holländische Eisenbahnen) in Deutschland keine Straßenbenutzungsgebühr zu bezahlen brauchen. Ich möchte nicht darüber urteilen, wessen Lastkraftwagen am meisten ausländische Straßen benutzen, auf jeden Fall aber muß das Knurren jetzt aufhören, wenn nicht – wie der Artikel 76 besagt – der Ministerrat einstimmig etwas anderes billigt.

Man könnte sagen, daß die bisher besprochenen Artikel 74–76 gewissermaßen die Verfahrensvorschriften zu Punkt e) des Artikels 3, nämlich der Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik, darstellen. *Wie* diese gemeinsame Verkehrspolitik aussehen soll, ist bis jetzt nicht gesagt und wird auch begrifflicherweise in den folgenden Artikeln nicht gesagt. Aber bei der genauen Verfolgung der weiteren Artikel stößt man sehr rasch auf Dinge, die einen erkennen lassen, weshalb man so lange Zeiten vorgesehen und so viel Vorsicht bei der Abfassung der Verkehrsartikel walten lassen. Ich hebe hier zunächst als Beispiel eine Grundsatzfrage hervor, die uns bei sehr vielen Einzelheiten auch in Luxemburg immer wieder beschäftigt hat. Soll die gemeinsame Verkehrspolitik zielstrebend mehr in der Richtung einer Liberalisierung ausgerichtet sein oder mehr in der

Linie eines dirigistischen Systems. Sie werden mir antworten, daß die Richtung die gleiche sein muß wie diejenige der gemeinsamen Wirtschaftspolitik.

Das ist zweifellos richtig; aber auch hierfür sind nur Rezepte ohne Gebrauchsanweisungen gegeben, und es ist ganz offensichtlich, daß in der Wirtschaftspolitik wir auch in der Verkehrspolitik die Auffassungen der Vertragsstaaten sehr unterschiedlich sind, und diese Meinungsdivergenzen sind es ja auch, die zu den weitgefaßten Bestimmungen geführt haben, so daß zunächst einmal jeder seine Unterschrift geben konnte. Der Widerstreit der Meinungen wird erst beginnen, wenn die weiten Mäntel ausgefüllt werden sollen.

Ich möchte Sie beispielsweise auf die klare Bestimmung des Artikels 70 Absatz 3 des Montan-Union-Vertrages hinweisen, der ganz ausdrücklich bestimmt, daß die Frachttafeln, Frachten und Tarifbestimmungen jeder Art, die auf die Binnentransporte von Kohle und Stahl innerhalb jedes Mitgliedstaates und zwischen den Mitgliedstaaten Anwendung finden, veröffentlicht oder doch der Hohen Behörde zur Kenntnis gebracht werden müssen.

Diese sogenannte Öffentlichkeit der Tarife bei der Eisenbahn finden Sie im § 6 der E. V. O. der deutschen Bundesbahnen, im Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens über den Güterverkehr, Sie finden sie im Grundrecht fast aller europäischen Eisenbahnen, aber Sie finden eine derartige Bestimmung nicht im Vertrag über die EWG. Das ist sehr eigenartig. In den weiteren Artikeln, die wir noch zu behandeln haben, schreibt der Vertrag die Nachprüfung der Tarife in dem Sinne vor, ob sie mit den Vertragsbestimmungen in Einklang stehen. Wenn aber keine Vorschrift besteht, die Tarife zu veröffentlichen oder der europäischen Kommission mitzuteilen, woher sollen dann die Prüfer die nötigen Unterlagen erhalten? Ob es hier einen Ausweg gibt oder nicht, möchte ich zunächst offenlassen und nur darauf hinweisen, daß das Fehlen dieser Vorschrift der Öffentlichkeit der Tarife kaum ein Versehen ist, sondern lediglich ein vielleicht vermeintlicher Erfolg der Liberalisten im Streit um die Richtung der gemeinsamen Verkehrspolitik. Im übrigen gibt Ihnen der sogenannte *Kapteyn*-Bericht, der im Dezember 1957 in Rom dem Montan-Parlament vorgelegt worden ist, manchen Anhalt dafür, mit welchen Gedankengängen wir uns bei der Vereinheitlichung der europäischen Verkehrspolitik zu befassen haben werden.

Setzen wir nun in diesem Zusammenhang die Beurteilung der einzelnen Artikel fort, dann schreibt zunächst der

#### Artikel 77

folgendes vor:

„Mit diesem Vertrag vereinbar sind Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordination des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen.“

Hier haben sich ganz offensichtlich zur Abwechslung die Dirigisten durchgesetzt. Ich kann mir denken, daß jedem Liberalisten die Aufnahme eines Begriffes wie „Koordination des Verkehrs“ sehr schwer geworden ist, weil die Koordinierung immer in gewissem Ausmaß einen Dirigismus voraussetzt. Der zweite Halbsatz aber ist eine Konzession an die teils mehr, teils weniger gemeinwirtschaftliche Tarifpolitik der Eisenbahnen, die – ebenfalls teils mehr, teils weniger – zu staatlichen Subventionen führen kann.

Demgegenüber sagt aber der nächste

*Artikel 78:*

„Jede Maßnahme auf dem Gebiet der Beförderungsentgelte und -bedingungen, die im Rahmen dieses Vertrages getroffen wird, hat der wirtschaftlichen Lage der Verkehrsunternehmer Rechnung zu tragen.“

Man hat hieraus den Schluß ziehen zu müssen geglaubt, daß demnach der EWG-Vertrag die Ausrichtung der Beförderungsentgelte nach den Selbstkosten vorschreibe. Wenn das richtig wäre, dann hätten die deutschen Unterhändler keinesfalls ihre Zustimmung gegeben. Die bei den Eisenbahnen anstehende Frage „gemeinwirtschaftliches Tarifsystem oder Tarife auf Kostengrundlage“ ist ein Grundsatzproblem, das im Rahmen der einheitlichen Verkehrspolitik gelöst werden muß. Hier handelt es sich ganz einfach um eine Schutzbestimmung für die Verkehrsträger, wonach man ihnen Maßnahmen, die im Rahmen des Vertrages die Beförderungsentgelte ändern, nur dann zumuten kann, wenn sie der wirtschaftlichen Lage der Verkehrsunternehmen Rechnung tragen.

Beiden Artikeln 77 und 78 steht im Montan-Vertrag eigentlich nichts Vergleichbares gegenüber. Aber es ist ganz interessant festzustellen, daß bei den Pariser Verhandlungen über den Wortlaut der Verkehrsbestimmungen des Montan-Vertrages hauptsächlich von französischer Seite sehr lebhaft der Wunsch vertreten wurde, in den Vertrag irgendwie die Bestimmung hineinzubringen, daß die Eisenbahntarife auf der Grundlage der Selbstkosten gebildet sein müßten. Das wurde damals abgelehnt, und zwar mit vollem Recht, weil ja der Montan-Vertrag sich selbst nicht in die Verkehrspolitik einmischen, sondern nur die Regierungen veranlassen will, die Frachten und Beförderungsbedingungen so zu erstellen, wie dies das ordnungsmäßige Arbeiten des gemeinsamen Marktes erforderlich macht. Wenn deshalb in § 10 der Übergangsbestimmungen zum Montan-Vertrag gesagt ist, daß bei der erwünschten Harmonisierung der Frachten und Beförderungsbedingungen „u. a. die Selbstkosten der Transporte zu berücksichtigen“ sind, so kann das keinesfalls heißen, die Harmonisierung sei auf der Basis der Selbstkosten durchzuführen, sondern bedeutet ausschließlich, daß man den Verkehrsträgern eine Angleichung untereinander nur insoweit zumuten will, als ihre Selbstkosten es zulassen. Die viel besprochene Frage der stärkeren Hervorkehrung des Selbstkostenprinzips im Tarifsystem wird damit also weder im Montan-Vertrag noch im EWG-Vertrag angeschnitten. Es ist vielmehr — wie der schöne Ausdruck lautet — „noch alles drin“, nämlich in den Vorschlägen, die die europäische Kommission im Laufe der acht Jahre über eine gemeinsame Verkehrspolitik machen soll. Greifbarer wird der

*Artikel 79*

Er besagt: „Im Verkehr innerhalb der Gemeinschaft werden spätestens vor dem Ende der zweiten Stufe (also vor Ablauf von 8 Jahren) die Diskriminierungen beseitigt, die darin bestehen, daß ein Verkehrsunternehmer in denselben Verkehrsverbindungen für die gleichen Güter je nach ihrem Herkunfts- oder Bestimmungsland unterschiedliche Frachten und Beförderungsbedingungen anwendet.“

Wenn man diese Bestimmung des EWG-Vertrages mit der entsprechenden Bestimmung des Montan-Vertrages Artikel 70 Absatz 2 vergleicht, dann glaube ich dem Sinne nach eine ziemliche Übereinstimmung feststellen zu können. Allerdings spricht der Montan-Vertrag von Diskriminierungen im Verkehr zwischen den Ländern der Gemeinschaft,

die „insbesondere“ auf dem Herkunfts- oder Bestimmungsland beruhen, während der EWG-Vertrag ausschließlich von solchen Diskriminierungen spricht. Der Montan-Vertrag geht also weiter und läßt in seinem Wortlaut vermuten, daß es auch noch andere Diskriminierungen geben könnte als solche, die auf dem Herkunfts- oder Bestimmungsland beruhen. Außerdem beschränkt sich der EWG-Vertrag auf Diskriminierungen durch „einen Verkehrsunternehmer“, während der Montan-Vertrag von Diskriminierungen allgemein spricht. Auch hier kommt eine Beschränkung zum Ausdruck; da die Binnenschiffahrt und der Straßenverkehr im Gegensatz zum Schienenverkehr eine Vielzahl von Verkehrsunternehmern kennen und vorläufig im grenzüberschreitenden Verkehr keine verbindlichen gleichen Frachten und Beförderungsbedingungen haben, klafft hier eine Lücke, die sich nur schließen läßt, wenn man sich entschließt, der gemeinsamen Verkehrspolitik eine dirigistische Richtung zu geben. Sicherlich haben die verantwortlichen Unterhändler dies sehr wohl erkannt, aber auch hierbei scheint es nicht möglich gewesen zu sein, sich zu einigen, weshalb man dem Diskriminierungsartikel folgenden Absatz beigegeben hat:

„Binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrages trifft der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses eine Regelung zur Durchführung des Absatzes 1. Er kann insbesondere die erforderlichen Vorschriften erlassen, um es den Organen der Gemeinschaft zu ermöglichen, für die Beachtung des Absatzes 1 Sorge zu tragen und um den Verkehrsnutzern die Vorteile dieser Bestimmung voll zukommen zu lassen.“

Es sieht so aus, als ob auch hier die eigentliche Entscheidung nur vertagt und in die Organe der EWG verlegt worden wäre. Erinnern Sie sich bitte an meine vorherigen Darlegungen, daß der EWG-Vertrag eigenartigerweise nicht die Bestimmung enthält, daß die Frachten und Beförderungsbedingungen veröffentlicht oder der Kommission mitgeteilt werden müssen. Auch hier möchte man annehmen, daß die nach Artikel 79 Absatz 3 vorgesehene Regelung, die mit qualifizierter Mehrheit durch den Ministerrat getroffen werden wird, die eigentliche Entscheidung erst bringen soll. Es muß wohl so sein, denn sonst könnte der Absatz 4 dieses Artikels gar nicht erfüllt werden, in dem es heißt:

„Die Kommission prüft von sich aus oder auf Antrag eines Mitgliedstaates die Diskriminierungsfälle des Absatzes 1 und erläßt nach Beratung mit jedem in Betracht kommenden Mitgliedstaat die erforderlichen Entscheidungen . . .“.

Also auch hier möchte ich davor warnen, voreilige Schlüsse aus der Unbestimmtheit der Vorschriften zu ziehen; denn Sie finden sozusagen hinter jeder Unklarheit die Bestimmung, daß die Organe der EWG innerhalb bestimmter Zeiten die nötige Klarheit schaffen sollen. Diese Klarheit wird zum Teil sicher in eine ähnliche Richtung gehen, wie sie im Montan-Vertrag vorgeschrieben oder gefunden worden ist. Dasselbe wird der Fall sein mit den Vorschriften in

*Artikel 80,*

der sich mit den Ausnahmetarifen befaßt.

„Mit Beginn der zweiten Stufe (also nach Ablauf von 4 Jahren) sind im Verkehr innerhalb der Gemeinschaft die von einem Mitgliedstaat auferlegten Frachten und Beförderungsbedingungen verboten, die in irgendeiner Weise der Unterstützung

oder dem Schutz eines oder mehrerer bestimmter Unternehmen oder Industrien dienen, es sei denn, daß die Kommission die Genehmigung hierzu erteilt.“

Der zweite Absatz besagt, daß die Kommission von sich aus oder auf Antrag eines Mitgliedstaates die in Absatz 1 bezeichneten Frachten und Beförderungsbedingungen prüft, wobei sie jedoch mancherlei berücksichtigen muß, auf das ich gleich zurückkommen werde.

Im letzten Absatz wird betont, daß das genannte Verbot die *Wettbewerbstarife* nicht betrifft.

Dem Grundsatz nach ist die Verbotsbestimmung für Unterstützungstarife die gleiche wie im Montan-Vertrag. In beiden Verträgen ist auch die Möglichkeit der Genehmigung solcher Tarife vorgesehen. Aber der EWG-Vertrag legt der Europäischen Kommission die Verpflichtung auf, bei der Prüfung dieser Tarife mancherlei Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die der Montan-Vertrag nicht niedergelegt hat. Der Montan-Vertrag besagt nur, daß die Hohe Behörde die Ausnahmetarife daraufhin zu prüfen hat, ob sie mit den Grundsätzen des Vertrages in Einklang stehen, und als Schutzvorschrift steht im § 10 der Übergangsbestimmungen, daß bei einer von der Hohen Behörde vorgeschriebenen Abänderung Fristen zu bewilligen sind, um jede schwere wirtschaftliche Störung zu vermeiden. Der EWG-Vertrag schreibt beim gleichen Prüfungsverfahren im Artikel 80 Absatz 2 vor, daß

1. die Erfordernisse einer angemessenen Standortpolitik zu berücksichtigen sind,
2. gegebenenfalls die Bedürfnisse der unterentwickelten Gebiete,
3. die Probleme, die sich für solche Gebiete ergeben, die durch politische Umstände schwer betroffen sind.

Hierzu darf ich vor allem auf den sogenannten Deutschlandartikel Nr. 82 verweisen, der ganz allgemein im Rahmen des Verkehrs folgendes festlegt:

„Den Bestimmungen dieses Titels (Verkehr) stehen Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegen, soweit sie erforderlich sind, um die wirtschaftlichen Nachteile auszugleichen, die der Wirtschaft bestimmter, von der Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik aus dieser Teilung entstehen.“

Damit ist die Berücksichtigung der Notlage in jenen Gebieten Deutschlands, deren Wirtschaft durch die Trennung geschädigt ist, für den Titel Verkehr ganz allgemein, dann aber auch noch einmal besonders angeordnet bei der Prüfung von Ausnahmetarifen mit Unterstützungscharakter.

Weiter ist bei der Prüfung solcher Tarife

4. noch auf die Auswirkungen auf den Wettbewerb zwischen den Verkehrsarten zu achten.

Sie wollen daraus ersehen, daß hinsichtlich des Verbots bzw. der Genehmigung von Ausnahmetarifen mit Unterstützungscharakter der EWG-Vertrag sich eine sehr viel größere Beschränkung und vor allem sehr viel mehr Vorsicht auferlegt als der Montan-Vertrag. Ganz zweifellos haben bei diesen Artikeln des EWG-Vertrags die Erfahrungen Pate gestanden, die bei den Verhandlungen über die Ausnahmetarife mit der Hohen Behörde in Luxemburg gemacht worden sind. Zwar waren die Entscheidungen der Hohen Behörde vom 9. 2. 1958 über die Ausnahmetarife bei Abfassung der EWG-Bestimmungen noch nicht ergangen, aber der Lauf der Verhandlungen ließ das Ergebnis

in dem Sinne vermuten, daß man mehr der juristischen Auslegung des geschriebenen Wortes und weniger dem Geist des Vertrages folgen werde. Wenn Sie in letzter Zeit häufig in der Presse von den Entscheidungen der Hohen Behörde über die Ausnahmetarife sowie über die beim Gerichtshof der Hohen Behörde eingereichten Klagen der Bundesregierung und der betroffenen Werke gelesen haben, so wird Ihnen nach meinen Darlegungen deutlicher werden, um was es hier geht. Und nehmen Sie es einem „Verkehrsnutzer“ oder „Utilisateur“, wie wir in Luxemburg bezeichnet werden, nicht übel, wenn er neben der mit Vorsicht beobachteten „gemeinsamen Verkehrspolitik“ eben diese Prüfung der Ausnahmetarife für besonders wichtig erachtet. Ich habe dazu Veranlassung und bitte um Entschuldigung, wenn ich zur Erklärung etwas weiter aushole.

Soweit die deutschen Kohlenausnahmetarife in Frage kommen, hat die Hohe Behörde ihre Entscheidung über das Fortbestehen dieser Tarife in zwei Abteilungen gegeben. Die erste betrifft die Ausnahmetarife 6 B 30–33, die alle vier für Eisenerzbergwerke, Eisenhütten und Eisenwerke gelten, die zweite Abteilung betrifft alle übrigen Kohlenausnahmetarife. Die von der Hohen Behörde selbst so genannte „Entscheidung“ zu diesen „übrigen“ Kohlentarifen ist rechtlich nach meiner Meinung überhaupt keine Entscheidung. Nach der Äußerung zu jedem einzelnen Tarif bittet die Hohe Behörde stets die Bundesregierung, bis zu einem bestimmten Zeitpunkt entweder das Einverständnis mit der Auffassung der Hohen Behörde mitzuteilen oder aber diejenigen Bemerkungen zu übermitteln, welche die Bundesregierung gemäß Artikel 88 Absatz 1 des Vertrages zu machen wünscht. Dieser Absatz 1 des Artikels 88 lautet:

„Ist die Hohe Behörde der Auffassung, daß ein Staat einer ihm nach diesem Vertrag obliegenden Verpflichtung nicht nachgekommen ist, so stellt sie diese Verletzung durch eine mit Gründen versehene Entscheidung fest; sie hat dem Staat *zuvor* Gelegenheit zur Äußerung zu geben.“

Da im vorliegenden Falle die Äußerung erst gewünscht oder besser anheimgestellt wird, kann es sich also noch nicht um die Entscheidung handeln. Das ist aus dem Grunde bemerkenswert, weil Hohe Behörde und Bundesregierung nur ein einziges Mal und dabei ziemlich oberflächlich über diese sogenannten „übrigen“ Kohlentarife verhandelt haben. Dafür aber wurde jahrelang sehr eingehend und unter wachsendem Druck französischer Interessenten und der französischen Regierung über die Kohlentarife für deutsche Eisenwerke verhandelt. Der Grund dafür lag und liegt ganz offen auf der Hand, und es ist auch von französischer Seite nie bestritten worden, daß durchaus kein Interesse an einer Aufhebung dieser Ausnahmetarife besteht, man vielmehr lediglich die Ausdehnung der Tarife auf die lothringische und luxemburgische Eisenindustrie wünscht. Es wurde jede Rechtsauslegung versucht, um dieses Ziel zu erreichen und die Rückversicherung gegen eine zwar ungewünschte, aber durchaus mögliche Aufhebung der Tarife dadurch abgeschlossen, daß man auf höchstem Level den Vertrag über den Bau des Moselkanals schloß. Ob man nach Fertigstellung über diesen Wasserweg fahren wird oder nicht, soll hier nicht untersucht werden; ebensowenig möchte ich die Frage untersuchen, ob die vorgesehenen, unter den Selbstkosten liegenden Schiffsabgaben eine gemäß Artikel 4 Absatz c des Montan-Vertrages verbotene Subvention darstellen. Auf alle Fälle denkt man sich in Lothringen und Luxemburg die Wirkung des Wasserweges so, daß er die Eisenbahnen zur Verbilligung des Schienenweges zwingen wird.

Die Entscheidung über diese Ausnahmetarife für die deutsche Eisenindustrie ist der

Hohen Behörde recht schwer geworden. Hätte man sich auf die französische Beschwerdebegründung berufen können, so wäre der Entscheid leicht geworden. Die Franzosen behaupteten sehr einfach, daß die Tarife 6 B 30—33 in Wirklichkeit eine Einheit, also einen einzigen Tarif darstellen, der praktisch der gesamten deutschen eisenschaffenden Industrie eine Vorzugsfracht gewährt. Es sei deshalb ein Tarif mit allgemeinem Geltungsbereich, der nach Artikel 70 Absatz 2 auf alle Länder der Gemeinschaft ausgedehnt werden müsse. Diese Begründung ist nun allerdings ganz sicher nicht richtig, denn es war unschwer nachzuweisen, daß die Ausnahmetarife 32 für die Metallwerke Lübeck, 33 für die Hüttenwerke in Peine und Salzgitter sowie Teil 2 des AT 6 B 30 für Georgsmarienhütte und Osnabrück tatsächlich reine Wettbewerbsstarife gegen den Wasserweg darstellen und insofern überhaupt keine Unterstützung enthalten. Lediglich die AT 6 B 30 Abteilung I für die Eisenindustrie im Sieg-Lahn-Dillkreis sowie 6 B 31 für die oberpfälzischen Werke Maximilians- und Luitpoldhütte können als Unterstützungstarife bezeichnet werden. Dementsprechend hat sich auch die Hohe Behörde entschließen müssen, die reinen Wettbewerbsstarife unbeanstandet zu lassen und sich nur mit den Tarifen 30 und 31 zu befassen. (Eine kleine Änderungsanordnung beim Wettbewerbsstarif 33 braucht hier nicht zu interessieren.) Kurz gesagt ist die Entscheidung so, daß der AT 6 B 30 für den Sieg-Lahn-Dillkreis je nach Werken mit verschiedenen Fristen ganz aufgehoben und die Ermäßigung des AT 6 B 31 für die oberpfälzischen Hüttenwerke von 21 % auf 8 % heruntersetzt werden soll.

Ich sagte schon, daß der Hohen Behörde diese Entscheidung recht schwer gefallen ist, weil sie einerseits deutsche Interessen schädigt und andererseits die französischen Beschwerdeführer in keiner Weise zufriedenstellt. Wir haben dabei die Erfahrung machen müssen, daß die Hohe Behörde der Montan-Union auch nach Kompromissen fahnden kann, wenn sie einer Entscheidung ausweichen will. Vor der Beschlußfassung hat die Hohe Behörde die Bundesregierung wissen lassen, daß sie voraussichtlich zu einer Ablehnung der Unterstützungstarife für die Eisenindustrie kommen werde, was allerdings vermieden werden könne, wenn die Bundesregierung die Deutsche Bundesbahn anweisen würde, einen für die Eisenindustrie aller Montan-Länder geltenden Ausnahmetarif einzuführen. Der Tarif sollte nach Vorschlag nur für Hochofenkoks und Koksfeinkohle an Werke der Eisenindustrie gelten, sollte an die Auflieferung von vorgeschriebenen Mindestmengen und an fahrplanmäßig festgelegte geschlossene Züge oder Zuggruppen gebunden sein. Außerdem dachte sich die Hohe Behörde die Frachtermäßigung beginnend zwischen 150—250 km. Vorweg gesagt hätte ein solcher Tarif die von Luxemburg gewünschte Ausschaltung der Eisenindustrie des Sieg-Lahn-Dillkreises bedeutet, weil die Entfernungen ab der Ruhr unter 200 km liegen, dafür aber wären Lothringen und Luxemburg in die Ermäßigung einbezogen und die französischen Wünsche erfüllt worden. Die Hohe Behörde hat über diesen Vorschlag mit dem Bundesverkehrsminister, Herrn Dr. Seebohm, verhandelt, der aber ein Eingehen hierauf ziemlich kategorisch ablehnte. Seine Begründungen hierfür sind von besonderem Interesse, weil alle diese Fragen mit Sicherheit im Rahmen des Versuchs zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik wieder auftauchen werden. Dr. Seebohm lehnte mit vier Gründen ab:

1. Eine Verbilligung des Kohlen- oder Koksbezuges in geschlossenen Zügen würde nur den großen Werken zugute kommen, während die kleineren die höheren Frachten für Einzelwagen zu zahlen und damit wirtschaftliche Nachteile in Kauf zu nehmen hätten.

2. Es sei abwegig zu glauben, daß die Beförderung von Brennstoffen in geschlossenen Zügen der Bundesbahn wesentliche Kostenersparnisse bringe. (Tatsächlich hat die Bundesbahn vor einigen Jahren derartige Kostenuntersuchungen angestellt. Das Ergebnis war für die Gesamtgüterabfuhr aus dem Ruhrrevier verblüffend schlecht. Das rührt daher, daß die Bahn zur Komplettierung eines jeden abgehenden Regelzuges beladene Kohleneinzelwagen braucht. Je mehr geschlossene Kohlenzüge abrollen, desto mehr muß sie mit anderen Gütern schlechtausgelastete Regelzüge fahren. Die Ersparnisse an Kosten für ganze Kohlenzüge werden durch die schlechte Auslastung der Regelzüge größtenteils wieder aufgehoben.)
3. Seebohm antwortete weiter, daß keinerlei Ursache bestehe, die Frachtermäßigung für geschlossene Züge nur den Hüttenwerken zu geben. Wenn schon, dann müsse einerseits jeder Kohlengroßempfänger dasselbe Recht erhalten und andererseits müsse diese Frachtermäßigung allen Güterarten zugestanden werden, wenn sie in geschlossenen Zügen angedient werden. Erze, Sand, Kies, Kalk, Düngemittel usw. hätten dasselbe Recht wie Kohle. Das müsse zu bedeutenden Frachtausfällen der Bundesbahn führen, die schließlich durch eine allgemeine Tarifierhöhung wieder hereingeholt werden müßten.
4. verwies Dr. Seebohm mit Recht darauf, daß eine Verstärkung der Bahnabfuhr in geschlossenen Zügen zu einer Verschiebung des Wettbewerbsverhältnisses zwischen der Eisenbahn und der Binnenschifffahrt führen werde, die er keinesfalls mitmachen könne.

Nach dieser Ablehnung des Vorschlages durch die Bundesregierung hat die Hohe Behörde ihre Entscheidung am 9. 2. 1958 getroffen, und uns interessiert im Vergleich zu den Bestimmungen des EWG-Vertrages in erster Linie die Begründung für diese Entscheidung.

Bezüglich des AT 6 B 30 behauptet die Hohe Behörde zunächst, daß der Tarif diskriminierend sei, weil die Unternehmen in den Genuß einer Maßnahme kommen, die anderen Unternehmen, die sich *hinsichtlich des Transports in vergleichbarer Lage befinden*, vorenthalten werden. Der Montan-Vertrag schreibt in Art. 70 Abs. 1 vor:

„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.“

Die Bundesregierung ist mit Recht der Auffassung, daß die Vergleichbarkeit der Lage nach allen wirtschaftlich gegebenen Möglichkeiten und Voraussetzungen zu untersuchen und festzustellen ist. Die Hohe Behörde macht sich im Gegensatz zum Vertrag die Sache sehr leicht, indem sie die vergleichbare Lage „hinsichtlich des Transports“ als gegeben hinstellt. Man muß mit Recht fragen, was eine vergleichbare Lage hinsichtlich des Transports überhaupt bedeuten soll. Soll die gleiche Entfernung der Maßstab sein oder die Belieferung mit dem gleichen Transportmittel? Liegt einer der bedeutendsten Unterschiede in der vergleichbaren Lage nicht viel mehr etwa darin, daß z. B. ein Hüttenwerk in unmittelbarer Nähe von Erzvorkommen arbeitet, während ein anderes davon weit entfernt ist? Auf keinen Fall kann eine vergleichbare Lage „hinsichtlich des Transports“ allein genügen.

Der EWG-Vertrag kennt diesen höchst unklaren Begriff der „vergleichbaren Lage“ in seinen Verkehrsbestimmungen nicht.

Die Hohe Behörde entscheidet weiter, daß das Ausmaß der Entfernung eines Werkes von seinen Rohstoffquellen nicht als Grund für eine Frachtermäßigung angesehen werden dürfe. Die Anerkennung wäre nicht vereinbar mit Artikel 2 Absatz 2 des Montan-Vertrages, wonach die Gemeinschaft in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen hat,

„die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern“.

Wenn es sich darum handeln würde, heute an einer Stelle ein Hüttenwerk zu errichten, das weit von der Erzbasis und weit von der Energiebasis entfernt ist und die Regierung dieses Werk durch unterstützende Maßnahmen lebensfähig machen würde, dann hätte die Hohe Behörde zweifellos recht. Aber hier handelt es sich um Werke, die einstmals aus guten Gründen ihren Standort gewählt haben, die großenteils einem ganzen Landesteil den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Anstrich gegeben haben, von deren Arbeit Tausende ihr Leben fristen, die nicht einfach ihre Heimat verlassen können und wollen, wenn eine supranationale Behörde *ihrem* Werk nachweist, daß es nicht mehr in die Reihe derjenigen gehört, „die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern“. Es ist aber auch nicht so, daß die Väter des Montan-Vertrages dies etwa gewollt hätten. Die Hohe Behörde hat nur vergessen, auch den zweiten Satzteil zu berücksichtigen, der nach der Sicherung auf dem höchsten Leistungsstand und einem Strichpunkt fortfährt:

„sie hat dabei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden“.

Diesen Teil des zweiten Satzes in Artikel 2 hat die Hohe Behörde übergangen, und ich möchte hoffen, daß die Bundesregierung und die Werke vor dem Gerichtshof der Montan-Union die Anerkennung durchsetzen werden.

Das dritte Hauptargument des negativen Teils der Entscheidung ist die Auffassung der Hohen Behörde, daß wegen des Standorts der Produktionsstätten in wirtschaftlich benachteiligten Gebieten eine fortlaufende Unterstützung durch die Gewährung von Ausnahmetarifen ebenfalls nicht mit dem Bestreben auf rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand zu vereinbaren sei. Auch hiergegen ist zu sagen, daß die Hohe Behörde den zweiten Halbsatz zu beachten vergessen hat, wonach vermieden werden muß, daß tiefgreifende Störungen eintreten.

In dem ganzen Zusammenhang aber tritt jetzt die Frage auf, ob Entscheidungen solcher Art überhaupt noch nach den Bestimmungen des Montan-Vertrages zu erlassen sind oder ob nicht *die* — zum Teil auf Grund von Erfahrungen mit dem Montan-Vertrag verbesserten — Abreden der gleichen sechs Vertragsstaaten im EWG-Vertrag zu Grunde zu legen sind. Es könnte sonst sein, daß die Entscheidungen über Unterstützungstarife für Kohle und Stahl nach anderen Grundsätzen erfolgen wie für die Ausnahmetarife für andere Güter.

Zu der Entscheidung über den AT 6 B 31 für die oberpfälzischen Hütten habe ich dem Vorhergesagten nur noch folgendes hinzuzufügen: Die Hohe Behörde ist der Auffassung, daß die Frachtermäßigung für Braunkohlenbriketts für diese Hütten zu Recht besteht, weil die Hütten heute nicht mehr von dem geographisch näher gelegenen Braunkohlenrevier in Mitteldeutschland beliefert werden können, sondern den längeren Transportweg ab dem rheinischen Revier bezahlen müssen. Aber die Vergünstigung soll auf-

gehoben werden, sobald die Hütten wieder von Mitteldeutschland beziehen können. Hinsichtlich der Steinkohle stellt die Hohe Behörde fest, daß für die heute gewährten 21% Frachtermäßigung zwar die wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten angegeben werden, unter denen die Werke infolge der nach dem Kriegsende geschaffenen Lage zu leiden haben, daß aber den Werken auch schon vor dem Kriege eine Frachtsenkung gewährt worden war. Da die damalige Ermäßigung 13% betrug, die heutige dagegen 21%, sollen demnach nur 8% als Ausgleich für die Nachteile der Zonennähe anerkannt werden. Eine erstaunlich primitive Rechnung! Auf Grund welcher Vertragsbestimmung sich die Hohe Behörde für berechtigt hält, der Bundesregierung das Ausmaß einer notwendigen Unterstützung vorzuschreiben, wird nicht angegeben. Gerade hier aber setzt der sogenannte Deutschlandartikel 82 im EWG-Vertrag ein, wonach diejenigen Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland den Bestimmungen des Titels Verkehr nicht entgegenstehen, die erforderlich sind, um die wirtschaftlichen Nachteile auszugleichen, die der Wirtschaft bestimmter, von der Teilung Deutschlands betroffener Gebiete aus dieser Teilung entstehen.

Im Rahmen des Artikels 80 des EWG-Vertrages möchte ich noch auf zwei Punkte hinweisen, die im Vergleich zum Montan-Vertrag von einer gewissen Bedeutung werden können. Während der Montan-Vertrag von „Unterstützungstarifen für Kohle und Stahl“ spricht (ohne zu erläutern, was man darunter zu verstehen hat), verbietet der EWG-Vertrag im Artikel 80 Absatz 1 nur solche nicht durch die EWG selbst genehmigten Frachten und Beförderungsbedingungen, die *von einem Mitgliedstaat auferlegt sind*. Diese Fassung ist deshalb ganz besonders interessant, weil sie sozusagen die Entscheidung des Montan-Gerichtshofes über die deutsche Klage wegen der Ausnahmetarife vorwegnimmt. Danach sind nämlich nur solche Ausnahmetarife als Unterstützungstarife anzusehen, die den Verkehrsträgern vom Staate auferlegt sind. Das hat auch durchaus seine Berechtigung; denn ich wage zu behaupten, daß keine Eisenbahn Ausnahmetarife macht, um auf diese Weise einen Verkehrsnutzer zu unterstützen. Ohne staatlichen Zwang ist der Zweck eines Ausnahmetarifs stets entweder der Wettbewerb gegen einen anderen Verkehrsweg oder die Schaffung bzw. die Erhaltung von Verkehrsmengen für die Eisenbahn. Mit anderen Worten also glaube ich sagen zu dürfen, daß ohne staatlichen Zwang eine Eisenbahn bei solchen Ausnahmetarifen kaum an eine Unterstützung des Verfrachters denkt, sondern lediglich daran, daß sie durch ein kaufmännisches Entgegenkommen in erster Linie sich selbst hilft. Dieser erhebliche Unterschied, den auch Professor Dr. Predöhl in seinem neuen Buch über „Verkehrspolitik“ sehr scharf herausarbeitet, ist auch für die künftig gemeinsame Verkehrspolitik der EWG von größter Wichtigkeit.

Zum zweiten scheint mir die Fassung des Artikels 80 Absatz 3 unklar zu sein. Es heißt dort:

„Das in Absatz 1 genannte Verbot (der Unterstützungstarife) betrifft nicht die Wettbewerbstarife“.

Der Satz als solcher ist sicher richtig; aber was sind Wettbewerbstarife? Der Montan-Vertrag spricht klarer vom Wettbewerb zwischen den verschiedenen Transportarten oder verschiedenen Leitungswegen. Ist es beispielsweise ein Wettbewerbstarif, wenn eine Eisenbahn einem Werk eine Frachtermäßigung für Kohle gibt, um das Werk davon abzuhalten, sich dem Ferngasnetz anzuschließen? Oder mit anderen Worten: Dürfen die Eisenbahnen durch Frachtverbilligungen etwa der fortschreitenden Technik in die

Arme fallen, weil damit unter Umständen ein Verlust an Transporten oder besser gesagt eine Einsparung überflüssig gewordener Transportleistungen verbunden ist? Diese Frage leitet über zu der Entscheidung der Hohen Behörde über die sogenannten „übrigen“ Kohlentarife. Da aber hier — vielleicht mit Ausnahme der eben angedeuteten Entscheidung Braunkohle gegen Ferngas — kaum Grundsatzfragen aufgeworfen werden, kann ich mich auf einen Hinweis beschränken, der dieser Vor-Entscheidung der Hohen Behörde einen etwas eigenartigen Anstrich gibt. Wenn die Hohe Behörde Kohlen- ausnahmetarife ausklammert, weil sie z. B. für Blei-, Kupfer- und Zinkhütten gelten, die gar nicht unter den Vertrag über Kohle und Stahl fallen, dann verlangt sie doch im Versandgeltungsbereich die Ausdehnung dieser Tarife auf alle Grenzstationen zu den übrigen Montanländern, damit die Möglichkeit besteht, daß auch von anderen Kohlen- revieren der Montan-Union Kohle an diese Hütten geliefert werden kann. Das hört sich sehr europäisch an, führt aber zu Anomalien, die zum Lachen reizen. Muß z. B. wirklich die Deutsche Bundesbahn die Grenzübergangspunkte nach Italien in einen Ausnahmetarif nach Goslar und Claustal einbeziehen, damit die dortigen Zinkhütten etwa sardische Sulcis-Kohle beziehen können? Man kann es auch übertreiben und ich verstehe sehr gut, wenn die Deutsche Bundesbahn bei solchen Zumutungen anfängt, ungemütlich zu werden.

Aus dem EWG-Vertrag heraus bleiben zur Behandlung nur noch drei — Artikel 81, 83 und 84 — übrig.

#### Artikel 83

schreibt lediglich vor, daß bei der Kommission ein beratender Ausschuß gebildet wird; er besteht aus Sachverständigen, die von den Regierungen der Mitgliedstaaten ernannt werden. Die Kommission muß den Ausschuß je nach Bedarf zu Verkehrsfragen anhören, wobei jedoch die Befugnisse der fachlichen Gruppe Verkehr, die außer dem Sachverständigen-Ausschuß noch bei einem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Beratung von Ministerrat und Kommission gebildet wird, nicht berührt werden.

#### Der Artikel 84

hebt zur Vermeidung von Mißverständnissen hervor, daß alle Artikel des Titels „Verkehr“ sowohl für die Beförderungen im Eisenbahnverkehr als auch im Binnenschiffahrts- und Straßenverkehr Geltung haben. Diese Betonung war erforderlich, weil die Bestimmungen des Montan-Vertrages zwar auf den Straßenverkehr angewandt werden, in vieler Hinsicht aber gar nicht darauf passen wollen, weil wir 1950 in Paris bei der Fassung der Verkehrsartikel an den Straßenverkehr überhaupt nicht gedacht haben. Besonders interessant ist der Zusatz zu Artikel 84, daß der Rat einstimmig darüber entscheiden kann, ob, inwieweit und nach welchen Verfahren geeignete Vorschriften für die Seeschifffahrt und Luftfahrt zu erlassen sind. Darüber liegen in der Montan-Union keine positiven Erfahrungen vor, und ich habe das Gefühl, daß auch die EWG — wenn sie sich schon mit der internationalen Seeschifffahrt beschäftigen sollte — höchstens negative Erfahrungen machen wird.

Zuletzt noch einige Worte zum

#### Artikel 81,

der sich mit den Abgaben und Gebühren beim Grenzübergang befaßt und sich vornimmt, derartige Kosten möglichst gering zu halten. Das erinnert in etwa an § 10 der Übergangsbestimmungen zum Montan-Vertrag, wonach unter Absatz 2 dem Transportausschuß auferlegt wurde zu prüfen, ob für die Transporte innerhalb der Gemeinschaft direkte

internationale Tarife eingeführt werden können, die unter Berücksichtigung der Gesamtentfernung einen degressiven Charakter tragen. Man hat bekanntlich für Kohle und Stahl eine Lösung gefunden, die der gestellten Forderung etwa genügt und die beanstandeten Frachtenbrüche an den Grenzen beseitigt; aber ich glaube nicht, daß die Eisenbahnen so ganz glücklich dabei sind. Die Durchführung solcher durchgerechneten Tarife wird vom EWG-Vertrag nicht expressis verbis verlangt, aber die Prüfung solcher Maßnahmen kann natürlich von der Kommission beschlossen werden.

Mit der Blickrichtung von den neuen Bestimmungen des EWG-Vertrages auf die alten des Montan-Vertrages glaube ich, hiermit alles besprochen zu haben. In umgekehrter Blickrichtung finden wir allerdings im Montan-Vertrag noch einen Absatz, dem im EWG-Vertrag zunächst — d. h. ohne besonderen Beschluß des Rats — nichts gegenübersteht. Es handelt sich um Absatz 3 des § 10 der Übergangsbestimmungen zum Montan-Vertrag:

„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 sind unter anderem die Selbstkosten der Transporte zu berücksichtigen“.

Ich möchte glauben, daß im Transportausschuß der Hohen Behörde der Montan-Union kein Problem so heiß umstritten wurde wie diese Fragen der Harmonisierung, also der Angleichung von Frachten und Beförderungsbedingungen der Verkehrsmittel der einzelnen Länder aneinander. Die Übergangsbestimmungen zum Montan-Vertrag sind mit dem 10. Februar 1958 abgelaufen und der Sachverständigen-Ausschuß gemäß § 10 der Übergangsbestimmungen existiert nicht mehr. In dem abschließenden Bericht des Sachverständigen-Ausschusses vom 7. Februar 1958 an den Präsidenten der Hohen Behörde wird auf Seite 10 gesagt:

„Die Harmonisierung ist bisher kaum vorwärtsgekommen“.

Nur drei Punkte einer gelungenen Harmonisierung werden auf Seite 6 angeführt:

1. eine Teil-Harmonisierung der nationalen Degressionen bis 250 km für Kohle, Erz und Schrott und 200 km für Eisen- und Stahlerzeugnisse;
2. die Vereinheitlichung der Ladegewichtsbestimmungen bei Eisen und Schrott für die Haupt- und Nebenklassen und
3. die Aufstellung eines für sämtliche Eisenbahnen der Gemeinschaft gültigen einheitlichen Warenverzeichnisses.

Ich bin der Überzeugung, daß die Hohe Behörde — wenn sie wider Erwarten solche Angleichungen weiter betreiben will — sich weiterhin in Nebensächlichkeiten verlieren wird. Solange die Hohe Behörde auf dem Verkehrsgebiet sich bestimmte Aufgaben stellte, wie die Beseitigung frachtlicher Diskriminierungen oder die Einführung degressiver direkter Tarife, war die Zusammenarbeit aller Sachverständigen durchaus gut. Wenn man aber den schwammigen Begriff der Harmonisierung zur Debatte stellt und die Interessenten aller 6 Länder fragt, wo und welche Harmonisierungsmaßnahmen man für das ordnungsgemäße Arbeiten des gemeinsamen Marktes für erforderlich hält, dann wird einem ein Strauß von Wünschen präsentiert, von denen zwar jeder einzelne mit weltbewegenden Notwendigkeiten begründet wird, in Wirklichkeit aber nichts anderes ist als krassestes Eigeninteresse. Ich möchte ausdrücklich darauf verzichten,



hier auf vorgebrachte Forderungen einzugehen, will nur betonen, daß fast alle diese Forderungen entweder auf die Forderung nach einem Entgegenkommen der Deutschen Bundesbahn hinauslaufen oder aber auf eine Frachtänderung in dem Sinne, daß die deutsche wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit eingeschränkt wird. Besonders betonen darf ich, daß die deutschen Sachverständigen zur Frage einer Harmonisierung überhaupt keine Wünsche vorgebracht und keinerlei Vorschläge gemacht haben. Diese Haltung hatte ihren besonderen Grund, den ich Ihnen am besten damit erkläre, daß ich eine kurze Notiz aus der Zeitung „Die Welt“ vom 17. 3. 1958 vorlese:

„Bundeswirtschaftsminister Erhard hat der Hohen Behörde der Montan-Union mitgeteilt, daß die Bundesregierung befehle, ob die Harmonisierung der Arbeitsbedingungen in der Kohle- und Stahlindustrie der Gemeinschaftsländer möglich und erwünscht sei. Die bestehenden Unterschiede beruhen auf natürlichen und historischen Verschiedenheiten der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse. Ihre Beseitigung würde in vielen Fällen mit wirtschaftlichen Störungen verbunden sein. Darüber hinaus könnte die Harmonisierung einzelner Industriezweige nach Auffassung der Bundesregierung nicht isoliert, sondern nur in Zusammenhang mit den Problemen einer allgemeinwirtschaftlichen Angleichung der Arbeits- und Sozialbedingungen unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Grundlagen behandelt werden. Falls Harmonisierungsfragen überhaupt erörtert werden sollen, sei nach Ansicht der Bundesregierung die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft hierfür das geeignete Organ.“

Was Herr Erhard hier über eine Harmonisierung von Arbeitsbedingungen gesagt hat, gilt nach Auffassung der deutschen Transport-Sachverständigen genauso für den Verkehr. Der Bundeswirtschaftsminister sagte: Wenn überhaupt solche Fragen erörtert werden sollen, dann gehören sie nicht vor die Montan-Union, sondern vor die EWG. Es ist sicher, daß sie hier im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik wieder auftauchen. Aber dann muß es nach meiner Ansicht unser aller Aufgabe sein, die Gefahr einer Egalisierung zu verhindern. Harmonisieren heißt nicht egalisieren, aber nach meinen Erfahrungen in der Montan-Union liegt dieses Streben nach Egalisierung sozusagen in der Luft. Gerade das aber wäre für den gemeinsamen Markt die schlechteste Vorbedingung. Schon innerhalb des kleinen Raumes der Bundesrepublik wissen wir sehr wohl, daß man die wirtschaftlichen Räume je nach ihren Bedingungen und Gegebenheiten verschieden behandeln muß, wenn man aus dem Gesamten den höchsten wirtschaftlichen Erfolg erzielen will. Um wieviel mehr Variationen braucht man in dem großen Raum der EWG, der sich zudem aus sechs Staatsbereichen zusammensetzt, von denen bisher jeder seine eigene Wirtschafts- und Verkehrspolitik betrieben hat. Ich versuche, mich durch ein Beispiel verständlich zu machen: Wenn Sie ein Land wie Holland betrachten, dessen Eisenbahnen im Güterverkehr der schärfsten Konkurrenz ausgesetzt sind, weil fast neben jedem Gleis ein schiffbarer Kanal herläuft und vergleichen damit Italien, dessen langgestreckter Stiefel überhaupt keine Binnenschifffahrt kennt, wie sollte es da wohl möglich sein, beiderseits mit den gleichen Regeln des Verkehrs auszukommen? Das wäre sicherlich von vornherein ein Mißerfolg. Die EWG muß sich im Gegenteil sowohl mit wirtschaftlichen als auch verkehrspolitischen Maßnahmen den Unterschieden anpassen, die nach den Worten Erhards „auf natürlichen und historischen Verschiedenheiten der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse beruhen“.

Dazu kommt noch die wirtschaftliche Grundeinstellung der Länder, die meist in der geographischen Lage des Landes begründet liegt. Das ist uns in der Montan-Union am

deutlichsten geworden, als wir über eine Beseitigung möglicher Disharmonien in den Rheinschiffsfrachten verhandelten. Dabei kam ganz deutlich die überaus liberale Haltung der Holländer zum Durchbruch, die sich gegen die dirigistische Einstellung der — ich möchte sagen — „Kontinental“-Staaten Deutschland und Frankreich stellte. Holland ist der schiffahrttreibende Küstenstaat; der Blick des Holländers ist dem Meere zugewandt, er ist der Händler und Reeder, der sein Hinterland in der Einfuhr und der Ausfuhr versorgt. Die Seeschifffahrt ist international völlig frei und umgibt die ganze Welt. Der Holländer und auch viele Belgier werden nie verstehen, daß der kleine Appendix, der als Rheinstrom an seinem weltweiten Überseegeeschäft anhängt, frachtlich geregelt sein muß, weil es vorkommen kann, daß etwa die Kohlenfracht von Rotterdam nach Mannheim einmal geringer ist als auf der kürzeren Strecke von Ruhrort nach Mannheim. Aber der kontinentale Vertreter der Ruhrkohle, der etwa seine Kohle auf Halde legen muß, weil Einfuhrkohle von Rotterdam her billiger zu Berg gefahren wird als deutsche Kohle, der fühlt etwas anders. Man glaube ja nicht, daß etwa in den Vereinigten Staaten von Nordamerika eine wirtschaftlich gleiche Grundhaltung aller Staaten gegeben wäre. Wir wissen, daß in den Staaten der USA die soziale Haltung, die kulturelle Einstellung, das ganze Geisteswesen völlig verschieden sind; genauso verschieden ist das wirtschaftliche Denken je nach geographischer Lage und wirtschaftlicher Betätigung. Und gerade weil die Regierung in Washington jeden Einzelstaat nach der Mentalität seiner Bewohner zu behandeln sucht und den nun einmal gegebenen Verschiedenheiten bei ihren Regierungsmaßnahmen Rechnung trägt, eben deshalb bestehen die USA. Ich möchte glauben, daß nichts der EWG abträglicher wäre als der Versuch, das historisch gewachsene Wirtschaftsleben der Länder in einheitlicher Linie auszurichten, d. h. in der Sprache der Montan-Union die Harmonisierung als eine Egalisierung zu betrachten. Das gilt sowohl für die Wirtschaftspolitik als auch die Verkehrspolitik.

Wenn Sie nun auf Grund meiner zum Teil heftigen Kritiken und vielseitigen Warnungen doch zu dem Schluß gekommen sein sollten, daß der Redner des Tages nicht viel von europäischen wirtschaftlichen Zusammenschlüssen zu halten scheint, so möchte ich nochmals erklären, daß das Gegenteil richtig ist. Ich bin der Meinung, daß wir immer und immer wieder die Versuche wiederholen müssen, aus den kleinen Wirtschaftseinheiten ein wirtschaftlich einheitliches Europa zu machen, denn nur große Wirtschaftsräume und große Märkte können auf die Dauer neben dem Osten und neben Amerika bestehen. Das geht nicht aufs erste und wahrscheinlich auch nicht aufs zweite Mal. Eines aber ist vor allem notwendig, wenn diese Versuche endlich Erfolg haben sollen: Wir müssen immer wieder überlegen, welche Fehler wir zu vermeiden haben. Aus diesem Grunde begrüße ich jede bejahende Kritik, weil wir daran lernen können, wie wir es besser machen und schließlich doch zum Ziele kommen können.

## Verkehrswirtschaftliche Probleme des Ölferntransports in Rohrleitungen in der Bundesrepublik Deutschland

VON PROFESSOR DR.-ING. W. LAMBERT, STUTTGART\*)

### Aufgabe

Die in den vergangenen Jahren in Westeuropa geplanten und zum Teil bereits fertiggestell-ten Ölfernleitungen regen dazu an, dieses hier noch neue Verkehrsmittel in verkehrswirtschaftlicher Hinsicht zu betrachten. Im folgenden sollen die Einflüsse, die die „Pipelines“ im Zusammenhang mit dem Strukturwandel in der Mineralölversorgung der Bundesrepublik auf die bisherige Verkehrsteilung ausüben können, untersucht werden.

Dabei interessieren in erster Linie die heutigen und zukünftigen Verkehrsbedürfnisse auf dem Ölsektor nach Art, Umfang, Richtung und Reichweite sowie neben der Sicherheit und Leistungsfähigkeit der Ölfernleitungen deren Wirtschaftlichkeit, aber auch die mit dem Wettbewerb gegenüber der Binnenschifffahrt, der Eisenbahn und dem Kraftverkehr zusammenhängenden Tatbestände.

### I. Bestehende und geplante Rohrleitungen

Der Gedanke, durch Rohrleitungen nicht nur Wasser, sondern auch andere flüssige und gasförmige Güter zu befördern, ist verhältnismäßig alt. Aus kleinen Anfängen entstanden so in den USA seit dem Jahr 1865 zahlreiche Pipelines zum Transport von Rohöl und Ölprodukten. Angaben über ihre Betriebslängen sind in der Tabelle 1 zusammengestellt, aus der das Wachsen der Ölproduktenleitungen besonders hervortritt.

In Westeuropa ist, abgesehen von Ölproduktenleitungen für militärische Zwecke, vorläufig nur eine Ölfernleitung von Le Havre nach Paris in Betrieb, die eine Länge von 240 km sowie einen Durchmesser von 25 cm hat und von der Gesellschaft „TRAPIL“ betrieben wird. Bemerkenswert ist, daß durch diese Leitung bis zu 32 verschiedene Ölprodukte in einer bestimmten Reihenfolge befördert und im Raum Paris über ein insgesamt 55 km langes Verteilernetz an 28 Abnehmer geliefert werden.

Die Ölleitungen in der Bundesrepublik Deutschland waren im Gegensatz zu den Ferngasleitungen bisher von durchaus untergeordneter Bedeutung; es gab im Jahr 1956 außer den Feldleitungen insgesamt nur 148 km Rohöl- und 112 km Ölproduktenleitungen mit größten Einzellängen von 34 km. Diese Leitungen, wie auch die Ende 1957 in Betrieb genommene 45 km lange Rohölleitung Wesel–Gelsenberg, müssen zu den Nahverkehrsmitteln gerechnet werden.

\*) Mitarbeiter: Bauassessor D. Meyer, Verkehrswissenschaftliches Institut an der Technischen Hochschule Stuttgart

Jahr	Rohölfeld- leitungen	Fernleitungen		Ölleitungen insgesamt
		Rohöl	Ölprodukte	
ICC-Ölleitungen, Betriebslängen in km				
1937 <sup>2)</sup>	64 500	91 000		155 500
1. 1. 1950	76 000	102 400	22 700	201 100
1. 1. 1955	81 600	103 200	38 800	223 600
1. 1. 1957	82 600	99 600	47 400	229 600
Sämtliche Ölleitungen, Betriebslängen in km				
1. 1. 1950	97 500	114 800	33 600	245 900
1. 1. 1955	116 600	128 700	55 100	300 400
1. 1. 1958 <sup>3)</sup>	127 000	125 000	69 000	321 000
1955 <sup>4)</sup>	Betriebslängen der Eisenbahnen 1. Kl.			383 870

Tabelle 1: Betriebslängen der Ölleitungen in USA<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Petroleum Facts and Figures 12 (1956), S. 232, mit Ausnahme von <sup>2)</sup>, <sup>3)</sup>, <sup>4)</sup>.

<sup>2)</sup> Steuernagel: Pipelines und Eisenbahnen der USA im Spiegel der Statistik. Archiv für Eisenbahnwesen 1942, S. 919/934.

<sup>3)</sup> Erdöl und Kohle 11 (1958), S. 435.

<sup>4)</sup> Jahrbuch des Eisenbahnwesens 7 (1956), S. 212.

In letzter Zeit ist die Ölversorgung in der Bundesrepublik in ein neues Stadium getreten, denn im Jahr 1956 haben mehrere große Ölgesellschaften den Bau einer Rohölleitung, der „Nord-West-Ölleitung“, mit 70 cm Durchmesser von Wilhelmshaven nach dem Rhein-Ruhr- und Kölner Raum begonnen, die im Zusammenhang mit den dort im Bau befindlichen Raffinerien Ende 1958 betriebsbereit sein soll. Unabhängig davon werden Planungen für eine transkontinentale Pipeline Marseille–Nancy–Köln–Rotterdam, mit Abzweigungen nach Straßburg und Paris, von der im Jahr 1956 gegründeten „SAPPEUR“ (Study and Planning of Pipeline Projects) verfolgt, der auch maßgebliche Ölgesellschaften in Deutschland angehören. Als erstes Teilstück dieser europäischen Rohrleitung soll die rund 300 km lange Strecke Rotterdam–Köln bereits bis zum Jahr 1960 gebaut werden.

Der Vollständigkeit wegen sei erwähnt, daß der hydraulische Transport von Feststoffen, insbesondere gemahlener Kohle, durch Rohrleitungen in den USA, in der Sowjetunion sowie auch in England und Frankreich erprobt wird. So werden in den USA seit dem Jahr 1957 durch eine 176 km lange Pipeline von Georgetown nach Eastlake, Ohio, täglich etwa 4000 t Kohle mit einer Geschwindigkeit von 1,6 m/sec. gepumpt<sup>5)</sup>.

### II. Verkehrsbedürfnisse

#### 1. Stand und Entwicklung des Energieverbrauchs

Nach den Angaben der „Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit Europas“ (OECE) ist Erdöl seit dem Jahr 1945 an die zweite Stelle der Energieträger aufgerückt;

<sup>5)</sup> Erdöl und Kohle 10 (1957), S. 475

im Jahr 1955 stammten 74% der in Europa erzeugten Energie aus Steinkohle, 18% aus Erdöl, 7% aus Wasserkraft und 1% aus Erdgas. Dabei ist jedoch, wie aus Tabelle 2 hervorgeht, in den einzelnen Ländern der Anteil des Erdöls an der Energieversorgung sehr unterschiedlich.

Land	Mineralöl			Gesamte Energie		
	kg/Einwohner		Zunahme %	Steinkohlen- Einheiten kg/Einwohner		Zunahme %
	1948	1955		1948	1955	
Schweden	431	1 113	158	2 470	3 770	53
Norwegen	373	711	91	2 690	4 200	56
Dänemark	251	620	147	1 810	2 500	38
Belgien	167	434	160	3 670	4 140	13
Großbritannien	251	419	67	4 360	4 950	14
Schweiz	196	412	110	1 660	2 120	28
Niederlande	229	408	78	1 730	2 310	34
Frankreich	145	357	146	1 860	2 620	41
Österreich	56	237	323	1 320	1 800	36
BR Deutschland	42	194	362	2 090	3 210	54
Italien	57	197	246	510	890	75
Griechenland	96	143	49	170	290	71
Portugal	65	105	62	230	340	48
OEEC – Mittel	133	302	127	2 000	2 560	28
USA	2 000	2 600	30	8 000	8 100	1
UdSSR		320				

Tabelle 2: Spezifischer Verbrauch an Mineralöl und Energie<sup>6)</sup>

<sup>6)</sup> OEEC: Oil – The Outlook for Europe, S. 19, Paris 1956 (ohne UdSSR).

Aus der Tabelle ist die starke Zunahme des Ölverbrauchs nach dem zweiten Weltkrieg gegenüber der des gesamten Energieverbrauchs ersichtlich; die Bundesrepublik, deren Energieversorgung sich weitgehend auf die inländische Kohle stützt, steht mit ihrem Ölverbrauch noch an einer der letzten Stellen unter den Ländern Europas.

Für die Zukunft erwartet der Ölausschuß der OEEC<sup>7)</sup> im europäischen Wirtschaftsgebiet, gestützt auf die Berechnungen der Mineralölwirtschaft, gegenüber dem Mineralölverbrauch von 100 Mio t im Jahr 1955 einen Verbrauch von 153 Mio t im Jahr 1960 und von 340 Mio t im Jahr 1975. Für die Bundesrepublik hat Köhn<sup>8)</sup> den Energiebedarf bis zum Jahr 1975 und seine Deckung untersucht. Das Ergebnis, das in Tabelle 3 auszugsweise wiedergegeben ist, besagt, daß der Energiebedarf von 173,7 Mio t Steinkohleneinheiten (SKE) im Jahr 1955 voraussichtlich auf 300 Mio t SKE im Jahr 1975 ansteigen wird, wovon dann nur noch 172 Mio t durch deutsche Steinkohle gedeckt werden können.

<sup>7)</sup> Erdöl und Kohle, 9 (1956), S. 725

<sup>8)</sup> H. Köhn: Der westdeutsche Energiebedarf bis 1975 und seine Deckung. Erdöl und Kohle, 10 (1957), S. 406/411

Jahr	1950	1955	1960	1965	1970	1975
Deckung des Energiebedarfs in Mio t Steinkohleneinheiten (SKE)						
Steinkohle	91,0	123,3	137,0	152,0	162,0	172,0
Braunkohle	22,0	29,1	31,7	32,8	34,0	35,3
Wasserkraft	5,3	6,2	6,0	5,6	5,1	5,1
Atomenergie	—	—	—	1,0	5,0	10,0
Erdgas	—	—	1,0	1,1	1,3	1,8
Mineralöl	6,1	15,1	32,3	46,5	62,6	75,8
Gesamtbedarf	124,4	173,7	208,0	239,0	270,0	300,0
Bedarf an Mineralölen in Mio t						
Kraftstoffe und andere Produkte ohne Heizöl	3,9	7,6	10,3	12,5	14,2	17,3
Heizöl	0,2	2,1	10,4	17,3	25,9	31,3
Raffinerie-Verluste und Eigenverbrauch	0,2	0,9	1,9	2,8	3,7	4,5
Rohöl	4,3	10,6	22,6	32,6	43,8	53,1

Tabelle 3: Energie- und Mineralölbedarf in der BR Deutschland<sup>8)</sup>

Bei den Mineralölen ist gegenüber dem Verbrauch des Jahres 1955 bis zum Jahr 1965 eine Verdreifachung, bis zum Jahr 1975 eine Verfünfachung des Bedarfs zu erwarten, wobei die Steigerung des Heizölverbrauchs besonders beachtlich ist.

Mit diesen Zahlen ist ein größenordnungsmäßiger Anhalt für das Verkehrsbedürfnis nach der Menge und den Arten als Grundlage für die Schätzung der Verkehrsströme und die Verkehrsteilung im zukünftigen Mineralölverkehr gegeben.

## 2. Stand und Entwicklung des Mineralölverkehrs

Der Mineralölverkehr unterliegt seit dem Jahr 1945 einem Strukturwandel, dessen bestimmende Merkmale die Umstellung vom früheren Import von Ölprodukten auf den heutigen Import von Rohöl sowie der Aufbau von Großraffinerien im Rhein-Ruhr-Gebiet sind.

### a) Gegenwärtige Verkehrsströme

Die Verkehrsströme sind ihrem Verlauf nach an die Standorte der Raffinerien gebunden. Auf dem Bild 1 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) sind die derzeitigen und die geplanten Kapazitäten der in Gruppen zusammengefaßten Raffinerien dargestellt.

Die Kapazitäten von 14,7 Mio t Rohöl im Jahr 1956 verteilen sich etwa je zur Hälfte auf den Raum Hamburg-Holstein-Bremen und auf das Rhein-Ruhr-Gebiet. Durch Erweiterungen und Neubauten sollen bis zum Jahr 1965 die Rohölkapazitäten auf ins-

gesamt 40 bis 45 Mio t gesteigert werden, die dann nur noch mit 23% an der Küste, aber mit 67% im Rhein-Ruhr-Raum liegen würden.

Zur Veranschaulichung des auch im Jahr 1958 noch gültigen Verlaufs der Ströme des Mineralölfornverkehrs wurden die Güterbewegungsstatistiken 1955 der Eisenbahnen und der Binnenschifffahrt nach den Gütergattungen Rohöl, Benzin, Benzol, Dieselöl und Heizöl ausgewertet.

Auf Bild 2 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) werden unter Vernachlässigung unbedeutender Verkehrsbeziehungen die Rohölströme des Schiffs- und Eisenbahnverkehrs gezeigt. Die starken Importe über den Hafen Hamburg, wo im Jahr 1955 63% des von der Bundesrepublik importierten Rohöls umgeschlagen wurden, treten dabei besonders hervor. Beachtlich ist aber auch der Rohölverkehr über Rotterdam zu den Raffinerien im Rhein-Ruhr-Raum. Die Eisenbahnen befördern im wesentlichen deutsches Rohöl (1955 = 3,2 Mio t) der Ölfelder in Niedersachsen und im Emsland. Der gesamte Durchsatz der Raffinerien an Rohöl betrug im Jahr 1955 10,2 Mio t.

Auf Bild 3 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) sind die wesentlichen Verkehrsströme des Benzins, Benzols und Dieselöls dargestellt. Ein besonders starker Verkehrsstrom wird von der Binnenschifffahrt auf dem Rhein, der zwischen Duisburg und Mainz im Jahr 1955 mit 1,8 Mio t Benzin und Dieselöl belastet war, bewältigt. Bemerkenswert sind auch die Einfuhren von den Rheinmündungshäfen. Bei der Eisenbahn fällt der von Hamburg mit 400 000 t über die Nord-Süd-Strecke nach dem bayerischen Raum laufende Verkehr auf – eine Folge der ungünstigen Lage der Hamburger Raffinerien, die heute wegen der Teilung Deutschlands einen Teil ihrer Produktion über lange, den mitteldeutschen Raum überspringende Transportwege nach dem Süden absetzen müssen. Auf dem Bild ist weiter die flächenhafte Verteilung der Ölprodukte durch die Eisenbahn erkennbar.

Auf Bild 4 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) sind die wichtigsten Verkehrsströme der Gütergattung „Andere Mineralölprodukte und Mineralölrückstände“, zu der auch das Heizöl zählt, veranschaulicht. Das Bild ist genügend repräsentativ für den Heizölverkehr, da der Heizölverbrauch von 1,2 Mio t im Jahr 1953 auf 4,8 Mio t im Jahr 1956 gestiegen ist, wodurch heute das Heizöl den Hauptanteil dieser Gütergattung bildet. Auf dem Bild treten wiederum die Verkehrsströme von Hamburg und von Rotterdam aus besonders hervor.

#### b) Zukünftige Verkehrsströme

Bei dem ständigen Ansteigen des Verbrauchs an Mineralölen, insbesondere an Heizöl sowie bei der Verlagerung und dem Ausbau der Raffineriekapazitäten sind die auf diesem Sektor voraussichtlich zu erwartenden Verkehrsströme für die gesamte Verkehrswirtschaft von besonderem Interesse. Als Grundlage für deren Schätzung muß neben den Verarbeitungsstätten und ihren Kapazitäten der Verbrauch an Ölprodukten in den einzelnen Landesteilen größenordnungsmäßig bekannt sein.

Der Bedarfsschätzung wurde das Jahr 1965 zugrunde gelegt, da trotz der in jeder Prognose enthaltenen Unsicherheiten bis zu diesem Jahr die auf den zu erwartenden Verbrauch (Tabelle 4) abgestellten Planungen der Mineralölwirtschaft mit hinreichender Wahrscheinlichkeit im Bereich der Realitäten liegen.

Bei der Verkehrsbedarfsschätzung wurden nur die Ölprodukte, die für eine Beförderung in Ölfornleitungen praktisch in Frage kommen, erfaßt, nämlich die Vergaser- und Dieselkraftstoffe sowie das leichte Heizöl.

Ölprodukt	Verbrauch in 1000 t		
	1957	1960	1965
Vergaserkraftstoff	3 455	4 550	6 000
Dieselmkraftstoff	3 414	4 100	5 100
Flugbenzin, Petroleum und Turbinenkraftstoff	146	280	440
Flüssiggas	285	400	520
Spezial- und Testbenzin	191	191	230
Schmierstoffe	513	625	725
Leichtes Heizöl	1 691	3 500	6 000
Mittleres Heizöl	330	750	1 500
Schweres Heizöl	2 844	6 000	10 000
Bitumen	784	1 020	1 300
Sonstige Produkte (Petrolkoks, Raffineriegas usw.)	327	506	676
Inlandsverbrauch (ohne Eigenverbrauch der Raffinerien)	13 980	21 922	32 491

Tabelle 4: Stand und Vorausschätzung des Mineralölverbrauchs in der BR Deutschland<sup>0)</sup>

<sup>0)</sup> Erdöl und Kohle 11 (1958), S. 282

Die Schätzung des regionalen Verbrauchs an Vergaserkraftstoff für das Jahr 1965 geht von der derzeitigen Zahl der Kraftfahrzeuge in den Regierungsbezirken aus und berücksichtigt den Trend der Kraftverkehrsentwicklung in den einzelnen Ländern. Beim Dieselmkraftstoff wurde unter Beachtung des Anteils der verschiedenen Verbrauchergruppen im Jahr 1957 (Kraftfahrzeuge 70%, Landwirtschaft 14%, Binnenschiffe 10%, Eisenbahn 3%, Industrie 3%) ähnlich verfahren. Der Verbrauchsschätzung für das leichte Heizöl, das zu etwa 80% zur Heizung von Geschäfts- und Privathäusern verwendet wird, liegen die heutigen Bevölkerungszahlen der kreisfreien Städte und deren voraussichtliche Entwicklung zugrunde, außerdem wegen der Frachtempfindlichkeit des Heizöls die Entfernungen der Verbrauchsgebiete von den Raffinerien.

Die Ergebnisse der regionalen Verbrauchsschätzung für das Jahr 1965 sind in Tabelle 5 zusammengestellt und im Bild 5 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) wiedergegeben.

Aus den Angaben über die Raffinerien und den regionalen Verbrauchsschätzungen können nun die im Jahr 1965 zu erwartenden Verkehrsströme im Ölfornverkehr abgeleitet werden.

Auf Bild 6 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) sind die wesentlichen Rohölströme zu den Raffinerien unter Annahme eines Durchsatzes von 35 Mio t Importrohöl und 4 Mio t deutschem Rohöl dargestellt. Ein Vergleich mit dem derzeitigen Rohölverkehr (Bild 2 – in anderem Maßstab, vgl. Bildbeilage nach S. 154) zeigt deutlich den zu erwartenden Strukturwandel. Im Bild treten der neue starke Rohölstrom von Wilhelmshaven nach dem Rhein-Ruhr-Raum mit 16,5 Mio t und der ebenfalls neue Strom von Marseille nach dem

Land	Verbrauchsschwerpunkt	Vorausschätzung des Verbrauchs in 1000 t			
		Vergaserkraftstoff	Dieselmkraftstoff	Leichtes Heizöl	Insgesamt
Schleswig-Holstein	Kiel	200	250	200	650
Hamburg	Hamburg	250	200	550	1 000
Niedersachsen	Raum Hannover	600	600	500	1 700
Bremen	Bremen	100	100	200	400
Nordrhein-Westfalen	Ruhrgebiet	1 500	1 200	2 300	5 000
	Raum Köln	500	350	500	1 350
Hessen	Raum Frankfurt/M.	600	450	400	1 450
Rheinland-Pfalz	Raum Koblenz	300	300	150	750
Baden-Württemberg	Ludwigshafen-Mannheim	200	150	150	500
	Raum Karlsruhe	150	150	150	450
	Raum Stuttgart Süd-Württemb.	350	350	200	900
Bayern	Raum München	150	100	—	250
	Raum Nürnberg	400	300	250	950
Berlin (West)	Raum München	550	500	250	1 300
	Berlin	150	100	200	450
Summe (ohne Saar)		6 000	5 100	6 000	17 100

Tabelle 5: Vorausschätzung des regionalen Verbrauchs für das Jahr 1965

Oberrhein mit 2,5 Mio t besonders hervor; die in Wilhelmshaven, Rotterdam und Marseille umgeschlagenen Ölimporte sollen mit Pipelines befördert werden.

Auf Bild 7 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) wird unter Vernachlässigung des sekundären Flächenverkehrs die Schätzung für den Verlauf und die Stärke der Ölproduktenströme der Vergaser- und Dieselmkraftstoffe sowie des leichten Heizöls gezeigt. Dabei ist bei dieser für das Jahr 1965 aufgestellten Verkehrserwartung unterstellt, daß der Mineralölbedarf des Bundesgebietes vollständig aus der inländischen Verarbeitungskapazität gedeckt wird und daß die Hamburger Raffinerien durch die politische Barriere der Zonengrenze immer noch von ihrem natürlichen mitteleuropäischen Hinterland abgeschnitten sind. Bei dem Verlauf der Ölproduktenströme ist im Gegensatz zu dem der Rohölströme kein grundsätzlicher Strukturwandel festzustellen, wohl aber eine erhebliche Zunahme in sämtlichen Verkehrsbeziehungen, wobei aber im Prinzip die derzeitigen unorganischen Transportvorgänge von Hamburg aus nicht beseitigt werden.

Mit der Abschätzung des zukünftigen Verkehrsbedarfs nach Art, Menge, Richtung und Reichweite sind nun Unterlagen geschaffen, um Ölfernleitungen im Bundesgebiet nach ihrem Verkehrs- und Betriebswert beurteilen und sodann ihren Einfluß auf die bisherige Verkehrsteilung ableiten zu können.

### III. Verkehrswirtschaftliche Grundlagen der Rohrleitung

Die speziellen Grundbedingungen, unter denen die Verkehrsbedürfnisse zu befriedigen sind, umfassen die Forderungen nach möglichst großer Sicherheit, Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verkehrs.

#### 1. Sicherheit

Die Rohrleitung ist wegen ihres einfachen Aufbaus und ihres technischen Entwicklungsstands zwar als ein Transportmittel mit hohem Sicherheitsgrad anzusprechen, doch ist die Öffentlichkeit an zwei Punkten stärker interessiert: Einmal darf durch Vorgänge an der Leitung die Umgebung nicht geschädigt werden, wobei besonders an das Undichtwerden der Leitungen und an die dadurch möglichen, folgeschweren Grundwasser-verseuchungen zu denken ist; zum andern ist durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, daß nicht durch länger andauernde Betriebsstörungen bei den Großraffinerien und bei der Versorgung der Wirtschaft mit Ölprodukten nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden, da bei den großen Transportmengen die möglicherweise erforderliche Gestellung von Ersatztransportraum durch andere Verkehrsmittel auf Schwierigkeiten stößt.

#### 2. Leistungsfähigkeit

Die praktische Leistungsfähigkeit einer Rohrleitung ist abhängig von dem Rohrdurchmesser und der Fördergeschwindigkeit sowie von dem Ausnutzungsgrad der Leitung. Der Rohrdurchmesser wird nach der wirtschaftlichsten Fördergeschwindigkeit bestimmt, die für Mineralöle im Bereich von 1 bis 2 m/sec liegt; die Förderdrücke betragen im allgemeinen bis zu 60 atü. Eine Pipeline hat also bei gegebenem Rohrdurchmesser eine bestimmte Leistungsfähigkeit, die allerdings in gewissen Grenzen noch durch Erhöhung der Fördergeschwindigkeit gesteigert werden kann. Die Tabelle 6 gibt einen Überblick über die praktische Leistungsfähigkeit verschiedener Rohrleitungen, die unter der Annahme von 310 Arbeitstagen im Jahr oder einem Ausnutzungsgrad von 85% berechnet sind.

Als Anhalt für den jahreszeitlich verschiedenen Ausnutzungsgrad der Mineralöltransportmittel und als Anhalt für die dadurch bedingte Leistungsminderung der Leitungen sind auf Bild 8 (vgl. Bildbeilage nach S. 154) die Schwankungen des monatlichen Verbrauchs an Vergaser- und Dieselmkraftstoffen in der Bundesrepublik aufgezeichnet. Neben dem allgemeinen Ansteigen des Kraftstoffverbrauchs sind die durch die winterliche Schlechtwetterzeit hervorgerufenen Minima der Kurven und ebenso die Maxima im Sommer beim Vergaserkraftstoff bzw. im Herbst beim Dieselmöl zu erkennen.

#### 3. Wirtschaftlichkeit

Zur Bestimmung der Selbstkosten und damit der Wirtschaftlichkeit des Rohrleitungs-

Rohrleitung	∅ cm	v m/s	Länge km	Zahl der Pump- werke	Leistung	Baukosten
					Mio t/J	Leitung u. Pumpwerke
Nordamerikanische Leitungen						Dollar/km
Ölproduktenleitung	20	1,4			0,9	8 100
Rohölleitung	40	1,5			4,3	17 400
Little Inch (Ölprodukte)	50	2,0	2760		8,2	21 800
Big Inch (Rohöl)	60	2,0	2380	26	12,8	33 000
Westeuropäische Leitungen						DM/km
Ölproduktenleitung	20	1,4	80	2	0,9	140 000
TRAPIL (Ölprodukte)	25	1,5	240	4	1,5	
Rotterdam-Rhein (Rohöl)	60	1,2	300	2	7,7	
Nordwest 1. Baustufe (Rohöl) 2. Baustufe	70	0,6	390	1	5,2	420 000
Endausbau	70	1,2	390	2	10,4	430 000
Bodenseefernwasser	70	2,0	390	4	17,5	450 000
	130	1,5	146	1	53,3	900 000
Rechnungsannahmen:	Rohöl $\gamma = 0,85$		Produkte $\gamma = 0,78$		310 Arbeitstage/Jahr mit 100% Auslastung	

Tabelle 6: Leistungsfähigkeit und Baukosten von Rohrleitungen

transports müssen einerseits die Bau- und Betriebskosten sowie andererseits die erzielbaren Verkehrsleistungen bekannt sein.

Für das Anlagekapital einer Rohrleitung ist neben deren einfachem technischen Aufbau vor allem ausschlaggebend, daß die Leitung Fahrbahn und Transportgefäß zugleich ist. Als Anhalt sind in der letzten Spalte der Tabelle 6 die Baukosten einiger Rohrleitungen einschließlich der Pumpwerke verzeichnet. Im Gegensatz zu Nordamerika, wo Erfahrungswerte für die durchschnittlichen Baukosten schon seit langem vorliegen, lassen sich für die europäischen Verhältnisse noch keine Mittelwerte angeben. Daß die Baukosten in den Vereinigten Staaten erheblich niedriger liegen als in Deutschland, wird vor allem auf die dünnere Besiedlung des dortigen Raums zurückzuführen sein.

Genaue Angaben über die bei einzelnen Rohrleitungsprojekten unter deutschen Verhältnissen zu erwartenden Betriebskosten können zur Zeit aus Mangel an Erfahrungen noch nicht gemacht werden. Jedoch ist sicher, daß die Personalkosten niedrig sind, denn Betriebspersonal wird nur zur Bedienung der Pumpwerke sowie zur Kontrolle der Rohrleitung und Wartung benötigt. Die Energiekosten stehen mit der Transportmenge und der Fördergeschwindigkeit in enger Beziehung und nehmen mit steigender Geschwindigkeit stark zu.

Um einen größenordnungsmäßigen Anhalt über die Selbstkosten einer größeren Ölferrleitung zu erhalten, wurde die Kostenstruktur der Nord-West-Ölleitung untersucht; der Rechnungsgang und die Ergebnisse sind in der Tabelle 7 verzeichnet.

Baustufen	Einheit	1.	2.	End- ausbau
		Ausbaustufe		
A. Rechnungsgrundlagen				
Baukosten 390 km Rohrstrang	Mio DM		160	
1 Pumpwerk	Mio DM		4	
Zahl der Pumpwerke		1	2	4
Verzinsung des Anlagekapitals			8%	
Abschreibungs- dauer	Jahre		30	
Annuitätenfaktor	Rohrstrang Pumpwerke		20	
			0,0888	
			0,1019	
Personalbedarf	Köpfe	45	60	90
Fördergeschwindigkeit	m/sec	0,6	1,2	2,0
Energiebedarf/Jahr	Mio kWh	6	50	212
Unterhaltung Rohrstrang	% der Bauk.		1	
			10	
Gemeinkosten (Verwaltung, Steuern usw.)	% von B. 1 + 2		6	
Transportmenge (85% Auslastung)	Mio t/J	5,2	10,4	17,5
Mittlere Transportweite	km		300	
Transportleistung	Mio tkm/J	1560	3120	5250
B. Selbstkosten				
1. Kapitaldienst				
Rohrstrang	Mio DM/J	14,21	14,21	14,21
Pumpwerke	Mio DM/J	0,41	0,82	1,63
Summe 1	Mio DM/J	14,62	15,03	15,84
2. Betriebskosten				
Personalkosten	Mio DM/J	0,45	0,60	0,90
Energiekosten	Mio DM/J	0,64	4,00	17,00
Unterhaltung Rohrstrang	Mio DM/J	1,60	1,60	1,60
Unterhaltung Pumpwerke	Mio DM/J	0,40	0,80	1,60
Summe 2	Mio DM/J	3,09	7,00	21,10
3. Gemeinkosten	Mio DM/J	1,06	1,32	2,21
Selbstkosten (ohne Beförderungssteuer und Umschlag)		18,77	23,35	39,15
	DM/t	3,61	2,25	2,24
	Dpf/tkm	1,20	0,75	0,75
Zum Vergleich:				
Bundesbahn-Fracht AT 14 S 1 (Erdöl)	DM/t		8,50	
Nordenham - Essen-Karnap (281 km)	Dpf/tkm		3,02	
Binnenschiffs-Fracht (Basis 500 t)	DM/t		7,30	
Rotterdam - Köln-Niehl (280 km)	Dpf/tkm		2,60	

Tabelle 7: Überschlägliche Selbstkosten für Transporte in der Nord-West-Ölleitung

Die im Vergleich selbst zu den günstigsten Tarifen der Binnenschifffahrt und der Bundesbahn außerordentlich niedrigen Selbstkosten dieser Rohölleitung sind unter der Voraussetzung eines Ausnutzungsgrades von 85 % entstanden, der bei der besonderen Art der Rohölversorgung der Raffinerien mit Einschaltung von Puffer-Tanklagern durchaus erreicht werden kann; etwa auftretende stärkere Schwankungen des Verkehrsbedürfnisses und damit verbundene Teilbelastungen der Rohrleitung verschlechtern das Wirtschaftsergebnis beträchtlich. Wie weiter aus dem großen Selbstkostenunterschied zwischen der ersten und zweiten Ausbaustufe der Nord-West-Ölleitung hervorgeht, sind für eine hohe Rentabilität der Rohrleitung wie bei allen anderen Verkehrsmitteln große und gleichmäßig anfallende Transportmengen Voraussetzung. Die Transportmengen zwischen der zweiten und der Endausbaustufe liegen im optimalen Leistungsbereich; darüber hinaus steigen die Selbstkosten je Leistungseinheit infolge der starken Zunahme der Energiekosten wieder an.

#### IV. Verkehrsteilung im Mineralölverkehr

##### 1. Gegenwärtiger Stand

Im Zusammenhang mit den niedrigen Selbstkosten der Ölleitungen muß noch die heutige Verkehrsteilung im Mineralölverkehr betrachtet werden, um auch im Hinblick auf die Verkehrserwartung für das Jahr 1965 ein Aussage über die Auswirkungen der Pipelines auf die einzelnen Verkehrsträger machen zu können.

Zunächst ist auf den wesentlichen Unterschied zwischen Rohöl- und Ölproduktenverkehr hinzuweisen: Während Rohöl von den Häfen oder den Ölfeldern zu den Raffinerien überwiegend als Massenverkehr auf bestimmten festen Linien befördert wird, müssen die Ölprodukte – eine große Anzahl verschiedener, teilweise hochwertiger Mineralöle – auf weite Gebiete an zahlreiche Empfänger flächenhaft verteilt werden. Daher sind die Verkehrsströme im Ölproduktenverkehr wesentlich differenzierter und im einzelnen erheblich kleiner als im Rohölverkehr.

Die Tabelle 8 gibt den Anteil der verschiedenen Verkehrsmittel am Mineralölfornverkehr im Bundesgebiet getrennt für den Rohöl- und Ölproduktenverkehr wieder. Verfolgt man die Entwicklung der Mengen bei den einzelnen Verkehrsmitteln, dann ist festzustellen, daß zwar in Deutschland durch die Struktur des Tanklagenternetzes ziemlich ausgewogene Beziehungen im Einsatzverhältnis von Eisenbahnkesselwagen und Binnentankern bestehen, daß aber im Ölproduktenverkehr der prozentuale Anteil der Bundesbahn an den Benzin- und Dieselöl-Transporten rückläufig ist, während der Verkehrszuwachs der Binnenschifffahrt mit der Absatzsteigerung Schritt gehalten hat. Der Anteil der Öltransporte am Gesamtverkehr des Jahres 1956 betrug bei der Eisenbahn 5 % und bei der Binnenschifffahrt 8 %.

##### 2. Voraussichtliche Entwicklung

Stellt man den bei einem Rohölverbrauch von 11,4 Mio t im Jahr 1956 bestehenden Ölverkehrsströmen den eingangs erwähnten mutmaßlichen Verbrauch von 32,6 Mio t im Jahr 1965 und von sogar 53 Mio t im Jahr 1975 gegenüber und berücksichtigt man die im raschen Aufbau begriffenen Raffinerie-Schwerpunkte im Westen der Bundes-

Jahr	Eisenbahn	Binnenschiff	Kfz.-Fernverkehr	
			Gewerbl. Verk.	Werkverkehr
Transportanteil in Mio t				
Rohöl				
1951	2,3	1,7		
1954	3,3	2,4	0,03	0,003
1955	3,7	2,8	0,09	0,004
1956	3,9	3,2	0,13	0,003
1957		3,6	0,12	0,004
Ölprodukte				
1951	5,5	2,2		
1954	6,3	4,0	0,84	0,51
1955	6,9	5,2	1,40	0,57
1956	7,9	6,7	1,94	0,70
1957		8,2	2,30	0,77

Tabelle 8: Anteil der Verkehrsmittel am Ölferntransport in der BR Deutschland<sup>10)</sup>

<sup>10)</sup> Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden.

republik, dann wird verständlich, daß sich Kreise der Verkehrswirtschaft und die Mineralölindustrie um die Schaffung neuer, hochleistungsfähiger und möglichst billiger Transportkapazitäten bemühen. Für die zu erwartenden Transportaufgaben bietet sich auch die Rohrleitung an, da sich bald in Westeuropa Verkehrsströme an Rohöl und Ölprodukten bilden werden, die nach Umfang und Reichweite durch Pipelines besonders wirtschaftlich befördert werden können.

Die heutige Verkehrsteilung wird sich zwangsläufig wandeln, und die beiden Verkehrsmittel Binnenschifffahrt und Eisenbahn werden ihre derzeitigen prozentualen Anteile am Gesamtverkehr nicht halten können; gleichwohl werden wegen der Zunahme des Mineralölverbrauchs ihre Transportmengen noch ansteigen.

Als allgemeiner Anhalt dafür, welche Verschiebungen sich auch im Mineralölverkehr der Bundesrepublik einstellen können, sind in der Tabelle 9 die Anteile der Pipelines und der anderen Verkehrsmittel am Verkehrsaufkommen in den USA aufgezeigt.

Im betrachteten Zeitraum haben im Rohöltransport die Pipelines ihren hohen prozentualen Anteil noch verstärken können, während gleichzeitig die Quote der Binnenschifffahrt erheblich zurückging; im Ölprodukttransport ist ein außerordentlich starkes Ansteigen der Anteile der Pipelines und der Straßentankwagen zu beobachten gegenüber einem steilen Absinken der Eisenbahnquote.

Wie zeichnet sich nun nach diesen allgemeinen Feststellungen, soweit dies heute schon übersehbar ist, die zukünftige Verkehrsteilung im Bundesgebiet ab?

Rohölfornleitungen sind bereits als Realität anzusehen: Die Leitung von Wilhelmshaven nach Köln wird in Kürze in Betrieb genommen, die Leitung von Rotterdam nach Köln bald gebaut werden. Da wegen der Steigerung des Ölverbrauchs im Bundes-

Jahr	Pipelines	Wasserweg	Straße	Eisenbahn
	Transportanteil in Mio tons und (%)			
	Rohöl			
1938	121 (71,0)	44 (25,6)	2 ( 1,2)	4 ( 2,2)
1944				(10,3)
1955	310 (77,7)	63 (15,8)	23 ( 5,8)	3 ( 0,7)
	Ölprodukte			
1938	12 ( 6,5)	87 (47,3)	19 (10,6)	55 (35,6)
1955	102 (18,2)	221 (39,3)	200 (35,6)	39 ( 6,9)

Tabelle 9: Anteil der Verkehrsmittel am Mineralöltransport in USA<sup>11)</sup>

<sup>11)</sup> Nach Angaben des Committee for Oil Pipelines, USA, aus Erdöl und Kohle 10 (1957), S. 126.  
Absolute Zahlen für 1938 sind näherungsweise ermittelt.

gebiet und der niedrigen Selbstkosten der Pipelines echte volkswirtschaftliche Interessen für die Rohölleitungen vorliegen, wird man diesen Vorhaben die Zustimmung nicht versagen können. Den konventionellen Verkehrsträgern wird es unmöglich sein, den Wettbewerb gegen die großen Rohölleitungen erfolgreich aufzunehmen, denn die Binnenschifffahrt und die Eisenbahn werden selbst mit modernen Tankern und Kesselwagen sowie durch Tarifsenkungen wahrscheinlich nicht an die Vorteile herankommen, die Rohölleitungen mit bereits mittlerer Leistungsfähigkeit bieten können.

Die Entwicklung der Pipelines in Europa wird ferner durch den Einsatz der Großtanker gefördert, die wegen ihres Tiefgangs nur noch wenige Häfen anlaufen können. Von diesen Seehäfen werden die Rohölleitungen ausgehen, die zum großen Teil Neuverkehr aufnehmen, aber auch den heutigen Verkehrsstrom rheinaufwärts mit übernehmen werden. Dadurch wird die niederländische Binnenschifffahrt, die bisher bei der Versorgung der westdeutschen Raffinerien mit Import-Rohöl dominierte, besonders stark betroffen. Abgesehen von dem innerdeutschen Rohölverkehr von den Ölfeldern in Norddeutschland zu den Raffinerien, die der Eisenbahn und der Binnenschifffahrt teilweise erhalten bleiben, werden diese beiden Verkehrsträger in steigendem Umfang auf den Ölproduktenverkehr abgedrängt werden.

Da sich aber der gesamte Mineralölbedarf bis zum Jahr 1965 gegenüber dem heutigen Stand fast verdreifachen soll, wird trotz der neuen Pipelines für die bisherigen Verkehrsträger noch ein großes Betätigungsfeld bleiben: So wird der beachtliche Neuverkehr an Vergaser- und Dieselmotorkraftstoffen aus den Verarbeitungsstätten im Rhein-Ruhr-Gebiet im Verkehr nach den Binnenumschlagplätzen hauptsächlich der Binnenschifffahrt zugute kommen, während es der Eisenbahn bei einer entsprechenden Neugestaltung des Heizöltarifs gelingen könnte, einen großen Teil der bei den neuen Werken vorherrschenden Heizölerzeugung zu gewinnen.

Im Vergaser- und Dieselmotorkraftstoffverkehr ist zunächst kaum zu erwarten, daß sich die Mineralölfirmer zusammenschließen, um beispielsweise vom Rhein-Ruhr-Raum nach den Absatzschwerpunkten Ölproduktenleitungen zu bauen, da im Zusammenhang mit den die Autoproduktion bestimmenden steuerlichen Verhältnissen der Qualitätsgedanke

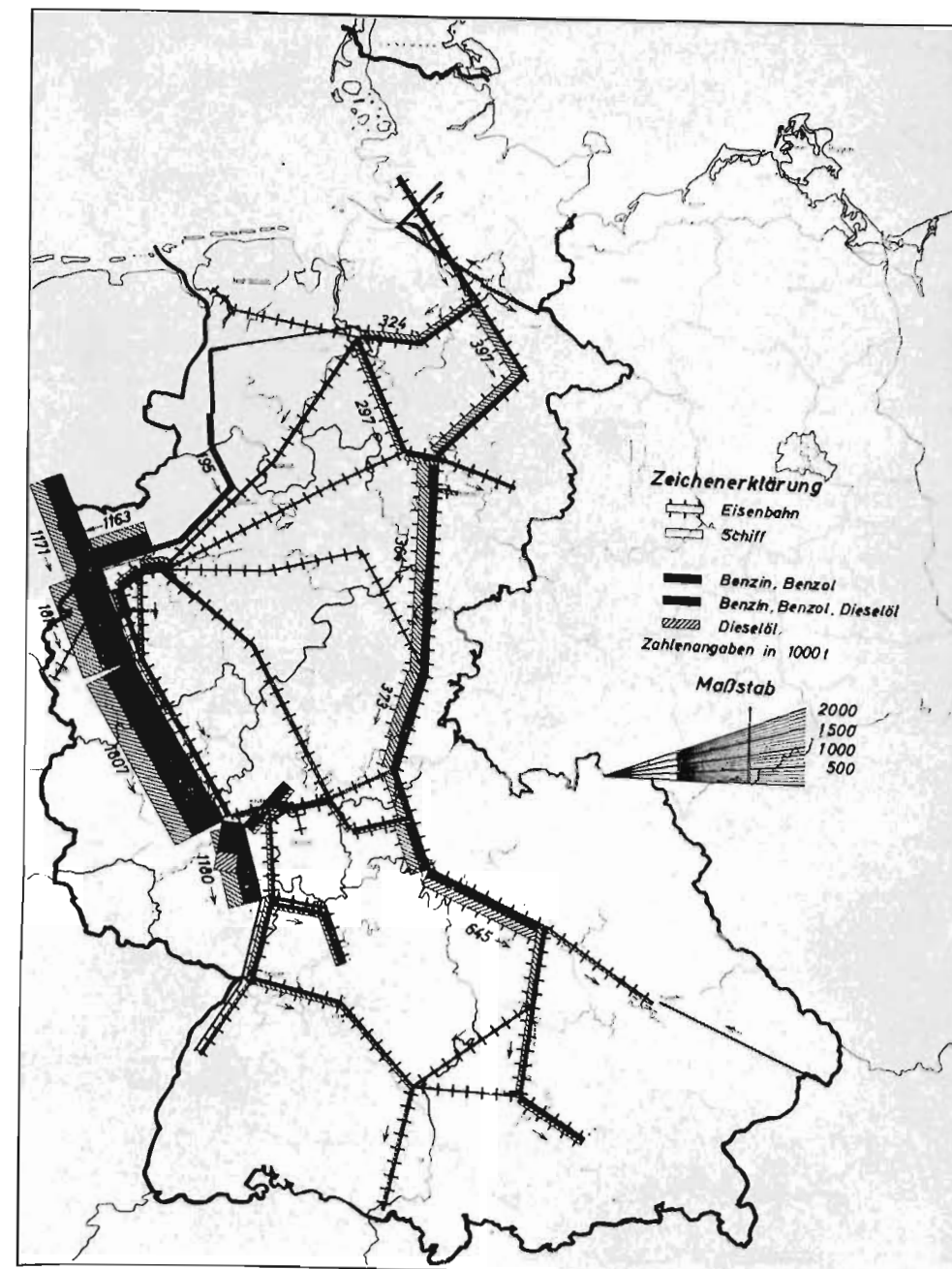


Bild 3: Verkehrsströme 1955 — Gütergattungen: Benzin, Benzol, Dieselöl



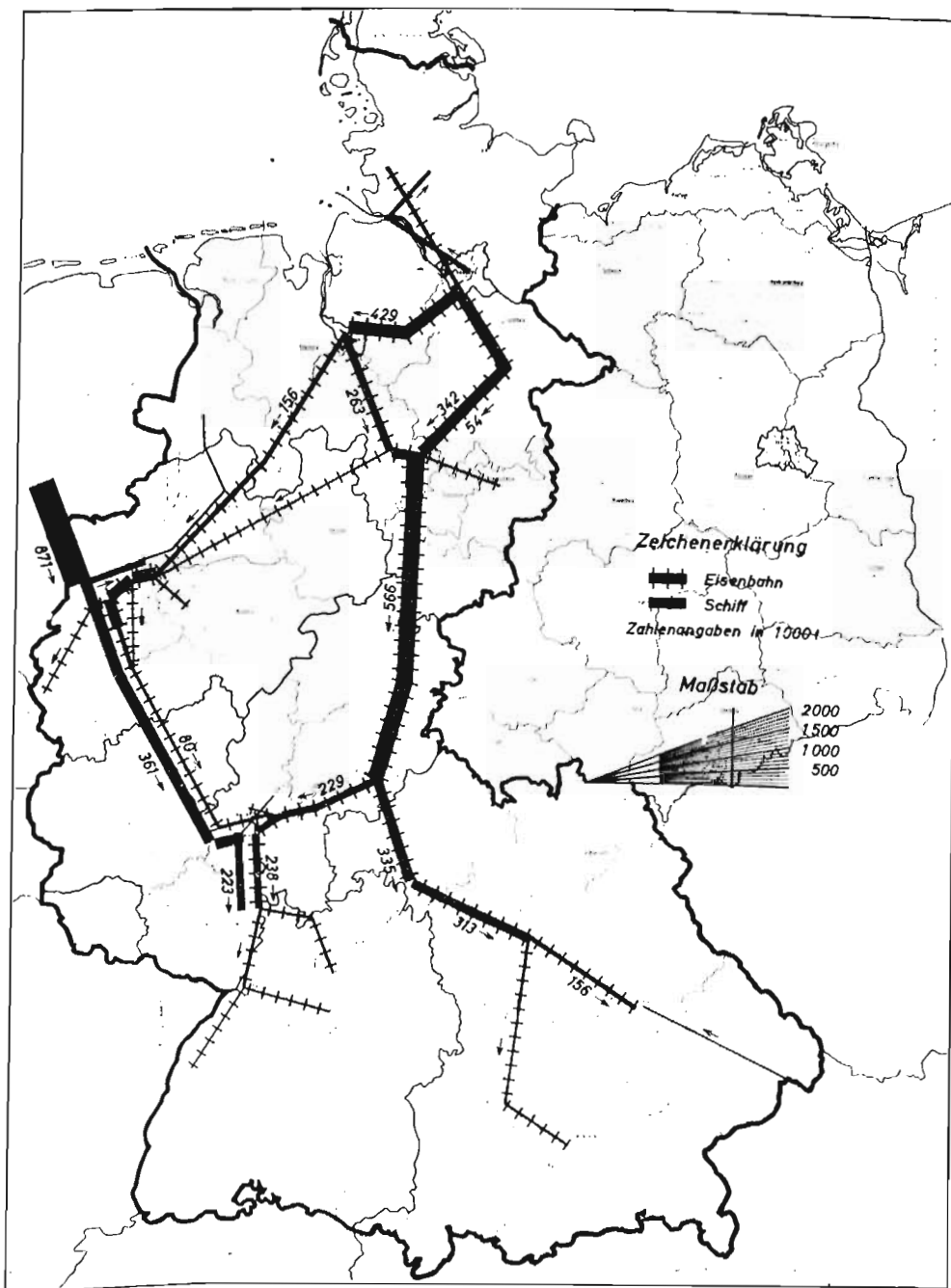


Bild 4: Verkehrsströme 1955  
 Gütergattung: Andere Mineralölderivate und Mineralölrückstände (Heizöl)

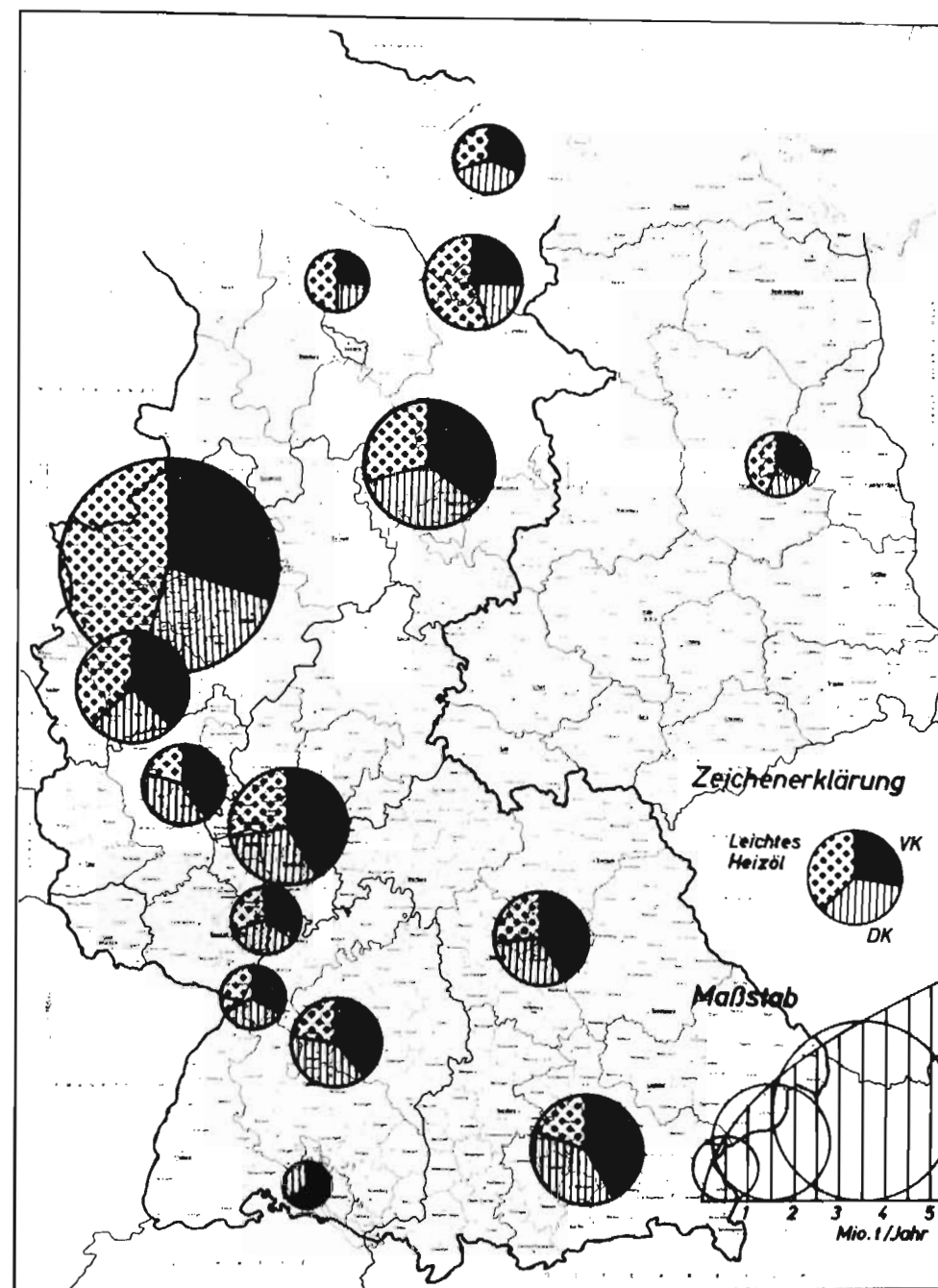


Bild 5: Vorausschätzung des regionalen Mineralölverbrauchs für das Jahr 1965

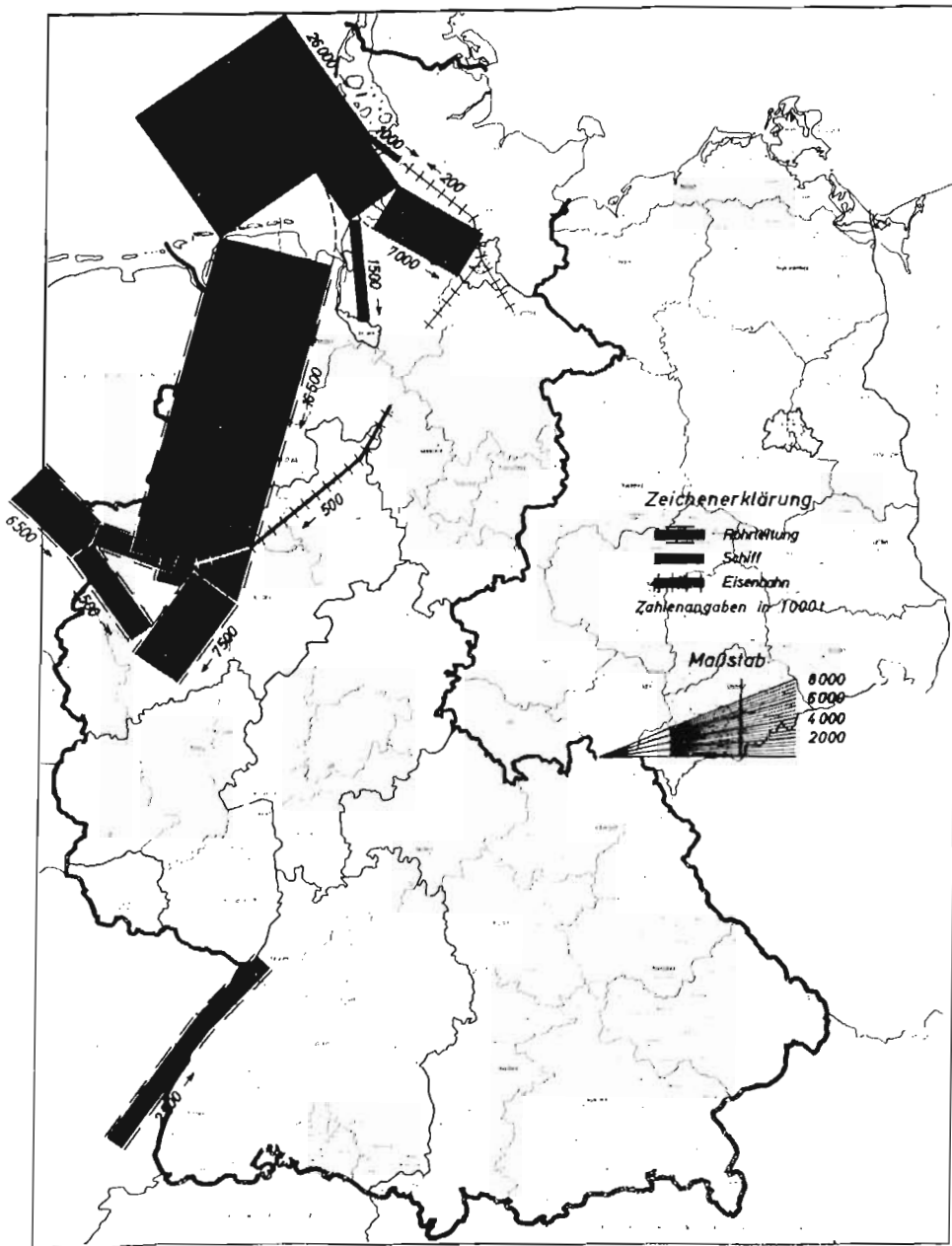


Bild 6: Vorausschätzung der Verkehrsströme 1965 – Rohöl

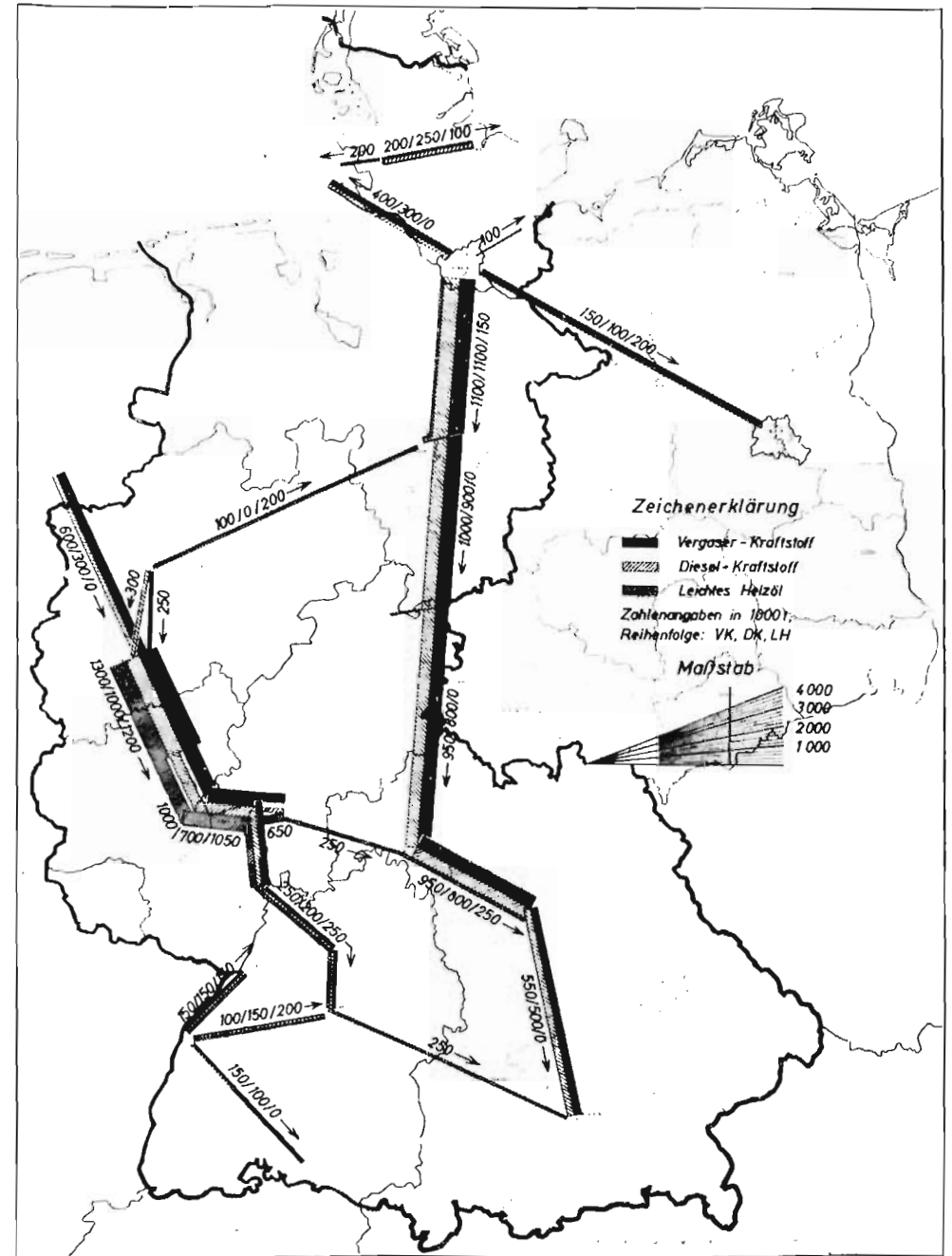


Bild 7: Vorausschätzung der Verkehrsströme 1965  
Vergaser- und Dieselmkraftstoffe, leichtes Heizöl

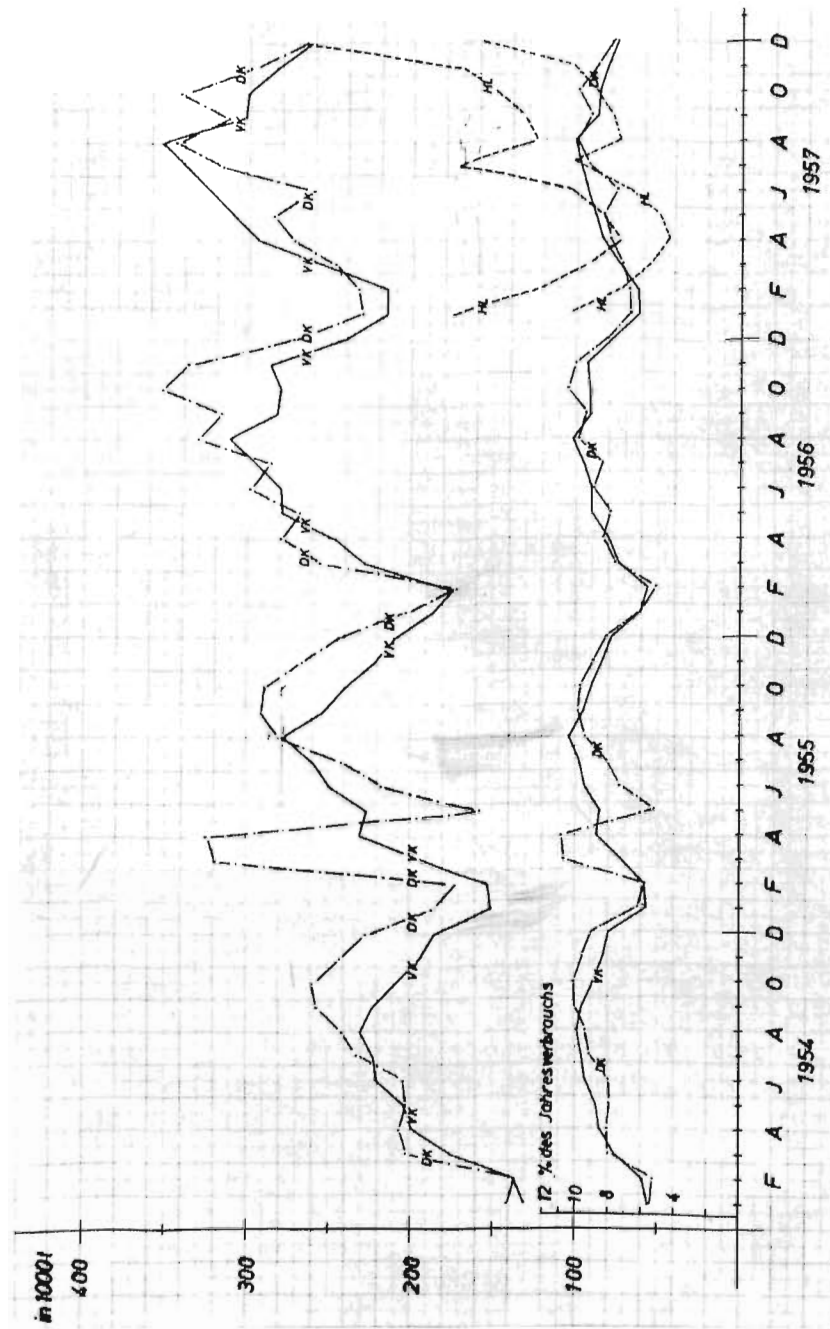


Bild 8: Entwicklung und Schwankungen des Verbrauchs an Kraftstoffen und leichtem Heizöl in der Bundesrepublik Deutschland

bei den Kraftstoffen noch im Vordergrund steht. Die deutschen Verhältnisse können hier nicht mit den französischen oder den amerikanischen ohne weiteres verglichen werden. Allerdings kann sich das durch Änderung der Kraftfahrzeugsteuerformel und damit durch den Fortfall des Qualitätsprinzips eines Tages ändern. Durch eine rechtzeitige Anpassung der Mineralölarife an die jeweiligen Wettbewerbsverhältnisse könnte jedoch voraussichtlich der Mineralölwirtschaft von vornherein viel vom Interesse am Bau von kostspieligen Ölproduktenfernleitungen genommen werden.

Beim schweren Heizöl, das in warmem Zustand befördert werden muß, kann angenommen werden, daß heute die Transporte von den Raffinerien zu den Verbrauchern etwa je zur Hälfte auf der Straße und der Schiene liegen; an diesem Verhältnis wird sich voraussichtlich zunächst nichts ändern.

Der Straßentankwagen wird seine Bedeutung beim Mineralöltransport nicht nur behaupten, sondern sie noch weiter steigern, vor allem, da die zur Versorgung der Tankstellen eingesetzten Fahrzeuge meist Werkfahrzeuge der Mineralölgesellschaften sind, und die Tankwagen wegen ihrer verhältnismäßig kurzen Lebensdauer laufend der Entwicklung angepaßt werden können.

Für die zukünftige Verkehrsteilung wird die Tarifpolitik und die Tarifgestaltung der Eisenbahn eine erhebliche Rolle spielen, da die Eisenbahntarife selbst bei einer Auseinanderentwicklung von Eisenbahn-Gütertarif und Kraftwagentarif letzten Endes für die Frachtsätze der Binnenschifffahrt und des Kraftverkehrs Maßgrößen darstellen.

## V. Verkehrspolitische Fragen

Im Zusammenhang mit den technischen und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Rohrleitungen ergeben sich verkehrspolitische und volkswirtschaftliche Auswirkungen, mit denen sich die Verkehrspolitik auseinandersetzen muß mit dem Ziel, die Pipelines in die Gesamtwirtschaft einzuordnen.

Da bei der Beförderung von Millionen Tonnen Rohöl oder sogar Ölprodukten über weite Strecken ein Interesse der Öffentlichkeit nicht zu verneinen ist, erheben sich im einzelnen vor allem als Fragen: Soll im Zeichen der freien Marktwirtschaft der Bau von Ölfernleitungen einer Konzessionspflicht unterworfen werden? Sollen die Pipelines verkehrsrechtlich überhaupt als Verkehrsmittel klassifiziert werden und soll auf ihre Transporte Beförderungssteuer erhoben werden? Betreiben die Fernleitungen öffentlichen Verkehr oder Werkverkehr und sind gegebenenfalls hier die Rohöl- und die Ölproduktenleitungen unterschiedlich zu behandeln?

Wenn es auch nicht Aufgabe dieser Abhandlung ist, sich mit den verkehrspolitischen Problemen auseinanderzusetzen, so sei doch zusammenfassend zu diesem Fragenkomplex bemerkt: Nachdem sich eine Mehrheit der Fachkreise zwar für die Aufrechterhaltung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienung durch die Eisenbahn ausgesprochen hat — allerdings mit der verkehrspolitisch richtigen Empfehlung, deren Anwendungsgrenzen wesentlich zu lockern —, hieße es, das Problem verkehrspolitischer Maßnahmen verkennen, wollte man den Rohrleitungstransport in einem Land mit einer so empfindlichen verkehrswirtschaftlichen Struktur wie Deutschland isoliert von den übrigen Verkehrsträgern betrachten.

In diesem Zusammenhang sind die Erfahrungen in den USA besonders aufschlußreich, nicht nur, weil die Staaten das Hauptland der Pipelines sind, sondern auch, weil sie trotz ihres Privatbahnsystems und ihrer liberalen Wirtschaftspolitik schon seit langem die Pipelines unter staatliche Aufsicht gestellt haben. Nach dem „Hepburn Act“ vom Jahr 1906 werden die mehr als einen Bundesstaat berührenden Pipelines nach den gleichen Gesetzen und Verwaltungsvorschriften behandelt wie die Eisenbahnen. Eisenbahnen und Pipelines unterstehen der Aufsicht der Interstate Commerce Commission (Bundesverkehrsamt); beide sind „common carrier“, also öffentliche Anstalten, die jedem unter gleichen Bedingungen zur Verfügung stehen und der Beförderungspflicht unterliegen. Wenn auch durch die Tatsache, daß schon im Jahr 1931 die Hälfte der Fernleitungen kein Öl von Firmen außerhalb ihres Konzerns mehr beförderten, der Common-Carrier-Status zum Teil eine Fiktion ist, so geht aus ihm doch hervor, daß der Gesetzgeber den Ölferntransport nicht als ein Internum der Ölkonzerne ansieht und die Firmierung als Werkverkehr nicht anerkennt.

In Frankreich wird die TRAPIL, die Ölproduktenleitung Le Havre–Paris, von einer gemischtwirtschaftlichen Gesellschaft betrieben, an der zu 51% der Staat und mit 49% zwei große Ölgesellschaften beteiligt sind; im Verwaltungsrat der Gesellschaft sind vier Ministerien vertreten. Diese Organisation macht sich beispielsweise verkehrspolitisch dadurch bemerkbar, daß die TRAPIL nicht durch Saisonrabatte auf die Beförderungstarife die im Sommer ungünstigere Kapazitätsausnutzung der Leitung zum Nachteil der Tankschiffahrt auf der Seine verbessern darf.

Im Hinblick auf die in der Bundesrepublik noch ungeklärten verkehrspolitischen Fragen ist festzustellen, daß sich das französische System bewährt hat. Es ordnet die Beförderung von Gütern durch Rohrleitungen in die gesamte Ordnung des öffentlichen Verkehrswesens ein und ermöglicht eine ausreichende Berücksichtigung sowohl der öffentlichen Interessen als auch der privaten Belange der Ölgesellschaften.

Dieser Bericht soll dazu anregen, sich mit dem in Europa noch neuen Verkehrsmittel Ölfernleitung und seinen Rückwirkungen auf die konventionellen Verkehrsmittel zu befassen, nicht um diese in ihrer oft behaupteten Rückständigkeit zu schützen und ihren Verkehrsbestand zu konservieren, sondern um den technischen Fortschritt, der zweifellos in den Pipelines liegt, zum Besten von Verkehr und Gemeinwohl zu nutzen.

## Das neue schweizerische Eisenbahngesetz

VON DR. C. KASPAR, ST. GALLEN

### Einleitung

Mit zunehmender Leidenschaft wird die Diskussion um die Stellung der Eisenbahn gegenüber Staat und Wirtschaft in allen Teilen unseres Erdballs geführt. Mit dem Aufkommen anderer Verkehrsträger ist die einst innegehabte Monopolstellung der Eisenbahnen dahingeschwunden, was die Regierungen und Parlamente zwingt, die der Bahn in Verfassung und Gesetz zugedachte Stellung einer Revision zu unterziehen und Zweck sowie Funktion des öffentlichen Verkehrs allgemein neu abzustecken. Auch die Schweizerischen Bahnen, vorab die unter dem Begriff Privatbahnen figurierenden nicht-bundeseigenen Bahnen, sind, obwohl es weder Kriegsschäden noch aufgestauten Verschleiß zu beheben gab, in eine prekäre Situation geraten. Das eidgenössische Parlament hat nun, um dieser Sachlage gerecht zu werden, zusammen mit einer notwendig gewordenen Revision der Eisenbahngesetzgebung das Prinzip einer Abgeltung gemeinschaftlicher Leistungen und unternehmungsfremder Lasten gesetzlich verankert.

Die vorliegende Abhandlung setzt sich, neben der Darstellung der neuesten gesetzmäßigen Regelung schweizerischer Eisenbahnfragen, die Erläuterung der praktischen als typisch schweizerisch zu wertenden Lösung gegenwärtiger Verkehrsproblematik zum Ziele.

### I. Werdegang der eidgenössischen Eisenbahngesetzgebung

Im allgemeinen erfordert jede überragende technische Neuerung eine eigene Ordnung und schafft sozusagen ihr eigenes Recht. Sowohl das mit dem Datum vom 20. Dezember 1957 versehene neue Eisenbahngesetz als auch seine beiden Vorgänger aus den Jahren 1852 und 1872 stellen Rahmen- oder Grundgesetze dar, welche nur das Grundsätzliche ordnen und bezüglich ihrer näheren Ausführung auf andere Gesetze, Verordnungen, Konzessionen, Reglemente und Beschlüsse verweisen.

Die „bahn“brechende Neuerung der Eisenbahn hielt zwar in der Schweiz relativ spät ihren Einzug, wurde doch die sogenannte Spanisch-Brötlibahn erst volle 22 Jahre nach der ersten dem öffentlichen Verkehr zugänglichen Eisenbahnstrecke Stockton–Darlington dem Betrieb übergeben. Immerhin haben die Eisenbahnprobleme den jungen eidgenössischen Bundesstaat seit Anbeginn stark beschäftigt und wurden Gegenstand zahlreicher, mit Energie und Ausdauer verfochtener Auseinandersetzungen im damaligen Nationalrat und in der Öffentlichkeit. Diese Verspätung im Bahnbau erklärt sich aus der föderalistischen Struktur des Landes, dem Mangel an Erfahrung und nicht zuletzt aus den schwachen Finanzen dieser Zeit heraus.

### 1. Das erste Eisenbahngesetz von 1852

Dem ersten schweizerischen Eisenbahngesetz war ein erregter Kampf zwischen den Anhängern des Staatsbahnprinzips und jenen des Privatbahnsystems vorausgegangen. Die Eigenstaatlichkeit der Kantone (Länder) und die regionalen Spekulationen vermochten jedoch einem antizentralistischen Entscheid zum Durchbruch zu verhelfen: der Bau und Betrieb von Eisenbahnen im Gebiete der Eidgenossenschaft blieb den Kantonen bzw. der Privattätigkeit überlassen. Der Bund (eidgenössischer Staat) mußte sich mit einer Art Schiedsrichterrolle begnügen und durfte nur dann Einsprache erheben, wenn Gründe der Landesverteidigung dafür ins Feld geführt werden konnten. Der Bund sicherte sich überdies die unentgeltliche Beförderung der Brief- und Paketpost und erwirkte die unentgeltliche Zulassung des Baus von Telegraphenlinien der Bahntrasse entlang sowie verbilligte Militärtransporttaxen. Wurde mit der Ablehnung des Staatsbahngedankens auch der von der Eisenbahnkommission aufgestellte Streckenplan hinfällig, so gelangten in Wirklichkeit während der Gültigkeitsdauer dieser Gesetzgebung rund doppelt so viele Bahnkilometer zur Ausführung als der Bundesrat (Bundesregierung) vorgesehen hatte. Allerdings ergaben technische Mängel, interkantonale Streitigkeiten und mangelnde Koordination Fehlinvestitionen und Verluste, die bei einer bundesstaatlichen Konzessionspraxis eher vermieden worden wären. Der politische Kleinbetrieb der 25 kantonalen Eisenbahnhoheiten zeigte sich mit der Zeit dem Großbetrieb, zu dem sich das Eisenbahnwesen entwickelte, nicht mehr gewachsen. Die stürmische Entfaltung der Wirtschaft einerseits und der Bahnen andererseits und nicht zuletzt der Gotthardvertrag von 1869 erzwangen eine Revision der Eisenbahngesetzgebung im Sinne einer Kompetenzübertragung eisenbahngesetzlicher Entscheide auf den Bund.

### 2. Das Eisenbahngesetz von 1872

Das Eisenbahngesetz vom 23. Christmonat 1872 bestätigte zwar das Privatbahnprinzip, indem es die Initiative für den Bau und Betrieb von Eisenbahnen weiterhin der privaten Hand beließ. Der Einfluß des Staates wurde jedoch insofern gestärkt, als die Eisenbahnhoheit von den Kantonen auf den Bund überging und dieser nunmehr die Konzessionserteilung vornahm. Die Kantone sicherten sich allerdings eine gewisse Mitwirkung bei den vorbereitenden Verhandlungen. Da jedoch die Konzessionserteilung eine rein formelle Angelegenheit blieb, dauerte die Freigebigkeit in der Konzessionspraxis weiter an, was sich später insbesondere in finanzieller Hinsicht bitter rächen sollte. Folgende Rechte wurden dem Bunde außer der Konzessionskompetenz übertragen:

Genehmigung der Gesellschaftsstatuten und Baupläne, Überwachung des Bahnbaues, Bewilligungserteilung zur Betriebseröffnung, Aufstellen von Bestimmungen zur Sicherung der technischen Einheit sowie des Betriebes, Kontrolle der Fahrpläne, der Tarife und des Betriebsmaterials.

Der Ausbau und vor allem die Vereinheitlichung der Eisenbahngesetzgebung konnte im Laufe der Jahre erwirkt werden. In den Jahren 1873–1902 wurden nicht weniger als 23 Gesetze, 12 Bundesbeschlüsse und 20 Staatsverträge erlassen bzw. abgeschlossen. Die mißliche finanzielle und technische Lage der vorhandenen Privatbahnen führte erst 1898 nach wiederholten unersprießlichen Versuchen zur Verstaatlichung fünf großer Bahngesellschaften (2450 km Netzlänge). Mit Ausnahme von drei kleineren Eisenbahnunter-

nehmungen, die in der Folge noch verstaatlicht wurden, blieb es bis zur Gegenwart bei dieser ersten Aktion.

## II. Das neue Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957

### 1. Ausgangspunkt der Revision des Eisenbahngesetzes

Vermochte das Eisenbahngesetz von 1872 den Bedingungen eines Grundgesetzes trotz Entstehung der Staatsbahn (1902) voll und ganz zu genügen, so veränderten sich gewisse Voraussetzungen, bedingt durch die Kriegs- und Krisenjahre seit 1914. Die unter einem großen finanziellen Aufwand getätigte Elektrifikation des Staatsbahnnetzes infolge Kohlenmangels sowie die massive Abwanderung des öffentlichen auf den privaten Verkehr setzten den Bahnen stark zu. Die Eisenbahngesetzgebung wies in der Folge immer mehr Hilfeleistungscharakter auf (Hilfeleistung zu kommerziellen und technischen Sanierungen, Entschuldung der SBB). Die den Bahnen inhärente Monopolstellung verflüchtigte sich, ohne daß ihnen die im Interesse der Allgemeinheit und zum Schutze der Bahnbenützer auferlegten Verpflichtungen abgelöst oder entschädigt wurden. Wenn jedoch die Revision des somit nicht mehr zeitgerechten Eisenbahngesetzes von 1872 nicht früher an die Hand genommen wurde, so hat dies seinen besonderen Grund. Mit Recht vertrat der Bundesrat die Auffassung, wonach jeder neuen Spezialgesetzgebung über einen Sektor des öffentlichen Verkehrs ein Versuch zu einer Koordination der verschiedenen Verkehrsträger voranzugehen habe. Bereits im Jahre 1936 äußerte sich der Bundesrat über die Notwendigkeit einer Koordination in einer Botschaft zum neuen Eisenbahngesetz: „Eine Koordination, so wertvoll sie selbst für das Automobil ist, ist für die Eisenbahn unentbehrlich, um ihr, die mit einem gegebenen, von der Allgemeinheit getragenen, hohen Kapitalaufwand und relativ teuren Betriebskosten rechnen muß, einigermaßen sichere Grundlagen zu geben hinsichtlich der Art und Menge ihrer Transporte.“

Leider scheiterten in der Folge alle Versuche, das Koordinationsproblem auf gesetzlichem Wege zu lösen. Sowohl das Verkehrsteilungsgesetz von 1934 als auch die Einführung eines Verfassungsartikels 23ter (staatliche Regelung des Verkehrs auf Schiene, Straße, zu Wasser und in der Luft) im Jahre 1943 sowie die Autotransportordnung von 1951 fanden beim Souverän, d. h. in Volksabstimmungen, keine Gnade. Eine im Jahre 1949 vom Bundesrat eingesetzte Kommission für die Koordinierung des Verkehrs kam in ihrem Bericht vom 30. April 1954 zum Schlusse, daß vorerst eine freiwillige Zusammenarbeit zwischen Schiene und Straße anzustreben sei. Die Kommission empfahl im weiteren: „den Abbau der den Bahnen durch die bisherige Eisenbahngesetzgebung auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und sogenannten bahnfremden Lasten durch eine Revision dieser Gesetzgebung und, wo sich dies mit Rücksicht auf die Interessen der Volkswirtschaft und der Landesverteidigung nicht durchführen lasse, die Abgeltung dieser Lasten.“

Angesichts dieser Situation konnte ein längeres Zuwarten nicht mehr verantwortet werden. Glücklicherweise war die Regierung in der Lage, sich auf Vorarbeiten einer Expertenkommission aus dem Jahre 1936 und auf einen Vorentwurf zu einem neuen Eisenbahngesetz (1940) zu stützen. Aus den zahlreichen (600!) eingegangenen Änderungsanträgen von Bund, Kantonen, Verkehr und Wirtschaft entstand ein zweiter

Gesetzesvorentwurf, der vom Bundesrat, der eidgenössischen Regierung, am 3. Februar 1956 den eidgenössischen Räten vorgelegt wurde.

## 2. Die parlamentarische Behandlung des Eisenbahngesetzes<sup>1)</sup>

Der bundesrätliche Entwurf enthielt keine Bestimmungen über die wichtigsten Anliegen der Bahnen: Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und unternehmungsfremder Lasten durch den Staat, Angleichung der Privatbahntarife an jene der Bundesbahnen sowie Steuerleichterungen zugunsten der nichtbundeseigenen Bahnen.

Dies veranlaßte die vorberatende Kommission des Ständerates (Schweizerische Länderkammer), nur unter dem einstimmigen Vorbehalt auf die Behandlung des neuen Gesetzes einzutreten, daß der Bundesrat der Kommission über die Abgeltungsfrage Bericht erstatte und Vorschläge unterbreite. Dieser Zusatzbericht erfolgte am 31. Januar 1957, wobei die Regierung eine „vollumfängliche Abgeltung“ der Grundpflichten (Betriebs-, Beförderungs-, Fahrplan- und Tarifpflicht) in ihrem Bericht ablehnte und höchstens eine Abgeltung von „bezifferbaren“ Einzelatbeständen gemeinwirtschaftlicher Leistungen als diskutierbar bezeichnete. Ferner verzichtete der Bundesrat auf die Formulierung eines Grundsatzartikels und überließ einen entsprechenden Vorschlag der ständerätlichen Eisenbahngesetzkommission. Im übrigen wurde auch die postulierte Anpassung der Tarife konzessionierter Eisenbahnunternehmungen an jene der SBB mit der Begründung abgelehnt, daß „unter den gegenwärtigen Verhältnissen weder zwingende betriebswirtschaftliche, finanzielle noch volkswirtschaftliche Überlegungen bestünden, welche gerade jetzt für eine Anpassung der Privatbahntarife an die Bundesbahntarife sprechen würden“. Dieser Bericht, welcher nach ausgedehnter Diskussion des Bundesrates der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurde, dürfte aus fiskalischen Motiven heraus derart negativ ausgefallen sein. In der Zwischenzeit hatte nämlich das eidgenössische Finanzdepartement im Zusammenhang mit der Neuordnung der Bundesfinanzen den Bericht einer Kommission veröffentlicht, in dem eine Verstaatlichung von 15 „Privat“bahnen<sup>2)</sup> postuliert und zu diesem Zwecke eine jährliche Ausgabe von 45 Mio sfr. vorgesehen wurde.

Im Verlaufe der weiteren Beratungen im Februar 1957 beschloß die ständerätliche Kommission grundsätzlich die Aufnahme einer Bestimmung über die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen und unternehmungsfremder Lasten der Bahnen durch den Staat. In das neue Eisenbahngesetz wurden überdies Bestimmungen über Maßnahmen zur Annäherung von Tarifen aufgenommen.

Die Vorberatung des Gesetzes durch die nationalrätliche Eisenbahngesetzkommission (zweite Volkskammer) brachte im wesentlichen Zustimmung zu den Abänderungs- und Ergänzungsanträgen der ständerätlichen Kommission. Nachdem die Beratungen der Kommission rechtzeitig abgeschlossen werden konnten, wurde das neue Eisenbahngesetz in der Sommersession durch den Ständerat und in der Herbstsession 1957 vom Nationalrat behandelt. Sowohl im Ständerat als auch im Nationalrat wurde das Gesetz

<sup>1)</sup> Wir stützen uns auf die Verhandlungsprotokolle der beiden Räte: Amtliches stenographisches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat Sommersession 1957, Nationalrat Herbstsession 1957.

<sup>2)</sup> Der in der Schweiz geläufige Ausdruck „Privatbahnen“ ist insofern irreführend, als diese nichtbundeseigenen Bahnen eigentümlich überwiegend der Eidgenossenschaft selbst, den Kantonen (Länder) und den Gemeinden gehören. Die Beteiligung Privater am Aktienkapital der „Privatbahnen“ des allg. Verkehrs beträgt 22,9%, der Anteil an festen Anleihen und Darlehen sogar nur 9,2%.

mit eindrucklicher Einstimmigkeit (32 : 0 bzw. 145 : 0 Stimmen) angenommen. Die mit jedem Bundesgesetz verbundene Referendumsfrist von drei Monaten, innerhalb der 30 000 Stimmbürger eine Volksabstimmung verlangen zu können, ist unbenutzt abgelaufen, so daß dem Inkrafttretensbeschuß des Bundesrates, d. h. der Bundesregierung, nichts mehr im Wege steht. Das neue Eisenbahngesetz dürfte somit spätestens auf 1. Januar 1959 Rechtswirkung erlangen.

## 3. Die Bestimmungen des neuen Eisenbahngesetzes

### A) Allgemeine Bestimmungen

Der erste Abschnitt des Gesetzes enthält die allgemeinen Bestimmungen. Der Bezeichnung „Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiete der schweizerischen Eidgenossenschaft“ des Gesetzes von 1872 wurde der längst in den Sprachgebrauch eingegangene Titel „Eisenbahngesetz“ vorgezogen. Kannte das alte Gesetz keine Begriffsbestimmung, so haben sich die Räte für die Aufnahme folgender Definition entschieden: „Eisenbahnen im Sinne dieses Gesetzes sind Unternehmungen, die nach ihrer Zweckbestimmung von jedermann zur Beförderung von Personen und Gütern benützt werden können und deren Fahrzeuge auf oder an Schienen laufen.“ Das Eisenbahngesetz ordnet die gesamten „Beziehungen der Eisenbahnen zu andern öffentlichen Transportunternehmungen, zu öffentlichen Verwaltungen und zu Dritten“ unter Vorbehalt der Gesetzgebung über die Bundesbahnen (bereits erlassenes Bundesbahngesetz vom 23. Juni 1944) und der andern auf Eisenbahnen anwendbaren bundesrechtlichen Vorschriften.

Artikel 2 übernimmt geltendes Recht und unterscheidet zwischen Haupt- und Nebenbahnen, wobei Hauptbahnen als „normalspurige Bahnen, die dem inländischen und internationalen Durchgangsverkehr dienen“ definiert werden, Nebenbahnen als „normalspurige Bahnen, die in der Hauptsache nur dem Verkehr einer bestimmten Landesgegend dienen, ferner alle Schmalspurbahnen, Zahnradbahnen, Straßenbahnen und Standseilbahnen“. Diese Unterscheidung liegt im begründeten Interesse der Nebenbahnen, an welche bezüglich der technischen Anforderungen besonders finanziell ins Gewicht fallende Erleichterungen gewährt werden.

### B) Konzession

Die Bestimmungen über Erteilung, Erneuerung und Erlöschen der Konzession, die nach wie vor in den Kompetenzbereich des Bundes fallen, werden im zweiten Abschnitt (Art. 5–9) geregelt. Konzessionsbehörde bleibt mit Rücksicht auf die Bedeutung der für den öffentlichen Verkehr des Landes wichtigen Bahnen die Legislative, d. h. die eidgenössischen Räte (National- und Ständerat). Bei Notlage oder aus andern wichtigen Gründen kann nach Artikel 8 der Bundesrat der konzessionierten Bahnunternehmung Erleichterungen gegenüber den ihr nach Gesetz und Konzession obliegenden Verpflichtungen gewähren. Der Bundesrat kann ferner die Einstellung eines Bahnbetriebes vorübergehend bewilligen, sofern der Verkehr ganz oder teilweise mit andern als mit Eisenbahnfahrzeugen geführt wird.

### C) Aufsicht

Im Hinblick auf das öffentliche Interesse werden wie bisher Bau und Betrieb von

Bahnen unter die Aufsicht des Bundesrates gestellt. Im wesentlichen beschränkt sich die Aufsicht auf die Genehmigung der Pläne, der Tarife sowie der Rechnungen und Bilanzen der Bahnverwaltungen. Die unter diesem Abschnitt folgenden Bestimmungen betreffen im weiteren Nationalität von Verwaltung und Personal (Mehrheit der Verwaltungsmitglieder und in der Regel ständiges Personal sollen aus Schweizerbürgern bestehen), Vertretung im Verwaltungsrat (Beiträge- und Darlehensgläubiger), Genehmigung der Statuten durch Aufsichtsbehörde, der Geschäftsbericht und Protokolle von Generalversammlungen zuzustellen sind.

#### D) Bau und Betrieb

a) Zur Sicherstellung der Anforderungen, die der moderne Verkehr bezüglich Sicherheit und Leistungsfähigkeit an die Bahnen stellt, haben die Unternehmungen ihre Bahnanlagen und Fahrzeuge gemäß dem Stande des Verkehrs und der Technik zu erstellen, zu unterhalten und zu erneuern. Sie werden überdies verpflichtet, die nötigen Reglemente zu erstellen und diese sowie die Pläne von Bauvorhaben der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Die Bahnen sind gemäß Gesetz nach möglichst einheitlichen Grundsätzen zu betreiben und zu verwalten. Den Nebenbahnen können Erleichterungen und Vereinfachungen eingeräumt werden, soweit dies ihrer Eigenart und Zweckbestimmung entspricht.

#### b) Kreuzungen Bahn/Straße

Der Verkehr auf der Schiene wie derjenige auf der Straße haben ein Maß angenommen, welches nach wirksameren Sicherheitsmaßnahmen bei Kreuzung der beiden Verkehrsträger ruft. Interessanterweise ist der Prozentsatz der Unfälle, die sich auf Niveauübergängen aus Zusammenstößen von Bahn- und Straßenfahrzeugen ereignet haben, an der Gesamtheit der Straßenverkehrsunfälle gemessen, verhältnismäßig klein (1955 : 0,25<sup>0/0</sup>, 1956 : 0,47<sup>0/0</sup>). Etwas höher fällt die Anzahl der bei Kollisionen von Bahn und Auto getöteten Personen. Sie betrug im Jahre 1955 2<sup>0/0</sup> und im Jahre 1956 3,4<sup>0/0</sup> aller tödlichen Straßenverkehrsunfälle. Diese unerfreuliche, in der Presse immer wieder erwähnte Tatsache veranlaßte die gesetzgebenden Behörden, neue Bestimmungen über Kreuzungen Bahn/Straße zu erlassen. Nicht nur wird die bisherige Praxis, wonach neue Kreuzungen und Veränderungen oder Verlegungen von bestehenden Kreuzungen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde unterliegen *expressis verbis* in das Gesetz aufgenommen, sondern Artikel 24 schreibt vor, daß neue Kreuzungen in der Regel als Unter- oder Überführungen zu erstellen seien. Wichtiger ist die Frage der Kostentragung bei der Erstellung neuer oder Änderung bestehender Übergänge zu werten, nachdem allseits der Wille vorhanden ist, Niveauübergänge zu beseitigen. Die aus der Zeit der Entstehung der Bahnen stammenden und zu ihren Ungunsten lautenden Vorschriften werden entsprechend der Veränderung der Verhältnisse in dem Sinne geändert, als die beiden Verkehrswege Bahn und Straße in der Kostentragung grundsätzlich gleichgestellt werden. Demzufolge trägt derjenige Teil die Kosten, durch dessen Bedürfnisse die Änderung verursacht oder verlangt wird (sog. Verursachungs- oder Kausalitätsprinzip). Die aus der Änderung entstehenden Vorteile werden in Rechnung gestellt und dem Nutznießer berechnet: beispielsweise die Höhe der kapitalisierten Bewachungskosten, wenn durch die Beseitigung des Überganges die Kosten der Bewachung eines Niveauüberganges für die Bahn wegfallen. Die beschriebene Kostenteilung findet „sinn-

gemäß Anwendung auf die Kosten für Unterhalt und Erneuerung sowie für alle vorübergehenden und dauernden Maßnahmen zur Verhütung von Unfällen an der Kreuzungsstelle mit Einschluß der Bedienung der dazu bestimmten Anlagen“. Von dieser vorerwähnten Ordnung ausgenommen sind Vereinbarungen zwischen den Beteiligten, welche die Kostenaufteilung anders regeln. Diese letztere Bestimmung ist wohl für die praktische Ausführung die wichtigere, indem in den letzten Jahren die Kostenaufteilung insbesondere durch gegenseitige Vereinbarungen gelöst werden konnte.

#### c) Anschlußgewährung und Mitbenützung von Anlagen

Zu einer unter den Bahnen (Bundes- und Privatbahnen) umstrittenen Frage wurde die Regelung der Anschlußgewährung und Mitbenützung von Einrichtungen auf Stationen und Strecken. Der Grundsatz, wonach die anschlusssuchende Bahn (meistens Privatbahn) der anschlussegewährenden Bahn (in der Hauptzahl der Fälle die Bundesbahnen) für die daraus entstehenden Mehrlasten angemessen zu entschädigen habe, war jedoch unbestritten, ebenso die Berücksichtigung der Vorteile, die der anschlussegewährenden Bahn aus dem Anschluß erwachsen (Zubringerdienst!). Unstimmigkeiten ergaben sich aber immer wieder bei der Berechnung dieser Vorteile, hatten doch gewisse Privatbahnen bis zu 14,4<sup>0/0</sup> ihres Betriebsaufwandes als Gemeinschaftsentschädigungen an die SBB abzuliefern. Glücklicherweise konnten sich die beiden Parteien in freier Vereinbarung bei einer globalen Reduktion von einem Drittel der von den Bundesbahnen bisher verlangten Entschädigung finden, so daß es dem Parlament erspart wurde, durch entsprechende Gesetzesformulierung als Schiedsrichter in dieser Sache aufzutreten.

#### d) Fahrplanpflicht

Für die Ausgestaltung des Fahrplans im allgemeinen und der Anschlüsse im durchgehenden Verkehr ist nach Artikel 36 wie bisher das Bedürfnis des Verkehrs und die Leistungsfähigkeit der Anlagen maßgebend. Die Bestimmungen dieses Artikels verpflichten die Eisenbahnen, den durchgehenden Verkehr einschließlich Wagenlauf zu erleichtern, die direkte Abfertigung von Personen und Sachen einzurichten und insbesondere bei der Aufstellung des Fahrplans nach Möglichkeit die Anschlüsse zu gewährleisten. Unter den heutigen Wettbewerbsbedingungen müßten sich die Bahnen logischerweise bei der Gestaltung des Fahrplans nach der betriebswirtschaftlichen Seite hin orientieren. In Anerkennung dieser Sachlage wurde, in Übereinstimmung mit der Expertenkommission für die Koordinierung des Verkehrs, ein weiterer Passus mit folgendem Inhalt gewählt: „Erfordert das Interesse am durchgehenden Verkehr von einer Bahnunternehmung besondere, billigerweise nicht ihr allein zumutbare Leistungen, so hat, wer die Leistung verlangt, angemessen an deren Kosten beizutragen.“

#### E) Besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen

Aus der staats- und volkswirtschaftlichen Bedeutung der Eisenbahnen heraus sind im Verlaufe der Jahre zahlreiche Verpflichtungen zugunsten der öffentlichen Verwaltungen des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften entstanden, auf die nicht mehr verzichtet werden kann. Die Bahnen werden beispielsweise gehalten, zugunsten öffentlicher Verwaltungen besondere Anlagen und Einrichtungen entsprechend den Bedürfnissen der militärischen und wirtschaftlichen

Landesverteidigung zu erstellen oder die Benützung ihrer Anlagen zu dulden. Im weiteren sehen sich die Bahnunternehmungen im öffentlichen Interesse in der Ausübung ihres „Transportgeschäftes“ eingeschränkt und werden verpflichtet, gewisse Transporte zu besonderen Beförderungsbedingungen und Taxen auszuführen (Militärtransporte, Beförderung von Postgut, Leistungen aus der Zollgesetzgebung, aus Vorschriften des öffentlichen Gesundheitswesens). In Abänderung der bisherig erbrachten ungenügend oder überhaupt nicht entschädigten Leistungen haben die Bahnen nach neuem Eisenbahngesetz Anspruch auf angemessene<sup>3)</sup> Vergütung ihrer Dienstleistungen, übrigens ein Gebot richtiger Betriebsführung.

Nicht als besondere Leistungen für öffentliche Verwaltungen im Sinne des vorliegenden Gesetzes sind die den Eisenbahnunternehmungen auferlegten gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und unternehmungsfremden Lasten zu bezeichnen, die ihrer besonderen Problematik und Eigenart wegen in dieser Abhandlung in einem separaten Abschnitt behandelt werden.

#### F) Förderung der Eisenbahnen und Hilfeleistung

Die zum Teil durch die ungünstige Verkehrsentwicklung der 30er Jahre notleidend gewordenen Bahnen wurden in den Jahren 1939, 1949 und 1951 durch öffentliche Mittel (Privatbahnhilfegesetz) finanziell wieder aufgerichtet. Die inzwischen eingetretene Teuerung und der fortgesetzte Verkehrsschwund erschwerten jedoch die Durchführung aller damals vorgesehenen technischen Verbesserungen und Neuerungen, zumal die Bundeskredite zur Hauptsache für Bilanzsanierungen beansprucht werden mußten. Um die noch ausstehenden technischen Sanierungen durchführen zu können, sieht das Gesetz eine Kannvorschrift in Artikel 56 vor:

„Der Bund kann den konzessionierten Bahnunternehmungen<sup>4)</sup>, die für den allgemeinen Verkehr des Landes oder einer Landesgegend von erheblicher Bedeutung sind, Beiträge und Darlehen gewähren zur Erstellung und Ergänzung von Anlagen und Einrichtungen sowie zur Anschaffung von Fahrzeugen, wenn dadurch die Wirtschaftlichkeit oder die Sicherheit des Betriebes wesentlich gehoben werden kann.“

Bisher sind 63 Privatbahnen in den Genuß der Privatbahnhilfegesetze gelangt, doch haben sich diese Hilfeleistungen als nicht genügend erwiesen, und das gesteckte Ziel konnte nur teilweise verwirklicht werden: die kostspielige Gewährleistung der Sicherheit und der immer schärfer werdende Wettbewerb stellen an die Bahnen eben immer höhere finanzielle Anforderungen.

Als weitere Bekräftigung aller Rationalisierungsbestrebungen ist die Erleichterung bei Betriebsumstellungen seitens des Bundes zu werten. Die Eidgenossenschaft kann die Einführung von Straßentransportdiensten als Ergänzung oder als Bahnersatz fördern, soweit der Verkehr wirtschaftlicher bedient werden kann und die bisherige Verkehrsbedienung gewährleistet bleibt oder durch entsprechende Vorteile aufgewogen wird. Einige durchgeführte Betriebsumstellungen haben erwiesen, daß unter Umständen

<sup>3)</sup> „Darunter verstehen wir eine Vergütung, welche mindestens die Selbstkosten deckt, und, wo im öffentlichen Interesse besondere Anlagen und Einrichtungen der Bahn erstellt oder vorhandene erweitert oder angepaßt werden müssen, die Verzinsung und die Abschreibungskosten für den darauf entfallenden Teil des aufgewendeten Kapitals einschließt.“ Vgl. Botschaft des Bundesrates vom 3. 2. 1956, S. 42.

<sup>4)</sup> Dazu gehören die Schweizerischen Bundesbahnen nicht, da deren rechtliche Stellung nicht von einer Konzession, sondern von einem Gesetz (1944) abhängt.

Betriebsumstellungen einen geringeren Kapitaleinsatz erfordern, als für die technische Rekonstruktion der Bahn aufgewendet werden müßte.

Die mit wenigen Unterbrüchen immer wieder aus den vorstehend erwähnten Gründen notwendig gewordene finanzielle Stützung einzelner Privatbahnunternehmungen zur Aufrechterhaltung ihres Betriebes wird auch im neuen Gesetz verankert. Allerdings wird diese Hilfe auf Bahnen beschränkt, welche für den allgemeinen Verkehr des Landes oder einer Landesgegend unentbehrlich sind. Damit soll die Möglichkeit der Umstellung dauernd notleidender Eisenbahnunternehmungen gefördert werden. Die Nutznießer der Bundeshilfe zur Aufrechterhaltung des Betriebes haben den Nachweis zu erbringen, „daß ihre Einnahmen nicht hinreichen, um die Betriebsausgaben samt den vorgeschriebenen Abschreibungen an Bahnanlagen, Einrichtungen und Fahrzeugen zu decken“. (Art. 58, 2). Mit dem Einbezug der Abschreibungen wird der Tatsache Rechnung getragen, wonach bisher in zahlreichen Fällen sehr ungenügende Abschreibungen vorgenommen werden konnten, was die Unternehmungen hinderte, ihre Anlagen zu erneuern und zu immer neuen Hilfsbegehren zum Zwecke der technischen Rekonstruktion rief<sup>5)</sup>.

In das Kapitel Hilfeleistung gehört des weitern die Bundeshilfe in Form von Beiträgen zu den Kosten der Wiederherstellung oder des Ersatzes beschädigter oder zerstörter Anlagen und Fahrzeuge infolge Naturschäden (Lawinen, Steinschlag, Überschwemmungen u. a. m.).

Eine rege Diskussion ergab sich aus den Bestimmungen, welche die finanzielle Mitwirkung der Kantone vorsehen. Diese haben zu den Kosten der technischen Verbesserungen angemessen beizutragen, wie übrigens auch zu den Maßnahmen des Bundes zur Umstellung oder Aufrechterhaltung des Betriebes. Die Beteiligung der einzelnen interessierten Gliedstaaten an öffentlichen Werken, zu welchen von jeher die Eisenbahnen gezählt wurden, ist zwar immer vorausgesetzt gewesen. Dies galt auch für die bisherigen Hilfsaktionen zugunsten der Privatbahnen. Nach den Bestimmungen des Artikels 60 haben die Kantone jedoch nur noch einen „halb so hohen Betrag wie der Bund zur Verfügung zu stellen. Ausnahmsweise kann der Kantonsbeitrag entsprechend der Finanzkraft der beteiligten Kantone angemessen herabgesetzt werden“. Damit berücksichtigt der Gesetzgeber die Finanzkraft der einzelnen Kantone und hebt mit der neuen Kostenteilung, zwei Drittel Bund, ein Drittel Kantone, in gewissem Sinne zum Teil die bisherige Benachteiligung derjenigen Kantone auf, welche wenig Bundesbahnstrecken, aber viel Privatbahnstrecken aufweisen. Die „Privatbahnkantone“<sup>6)</sup> haben bereits große finanzielle Opfer für ihr Eisenbahnnetz erbracht und werden trotz neuem Eisenbahngesetz noch Lasten zu tragen haben, dies im Gegensatz zu den „Bundesbahnkantonen“. Diese Kostenaufteilung stellt somit nichts anderes als einen Akt eidgenössischen Finanzausgleiches dar. Mehr deklaratorische Bedeutung besitzt die Bestimmung, wonach die Heranziehung von Gemeinden und andern Körperschaften des öffentlichen Rechts Sache der Kantone sei, weil diese Rückgriffsmöglichkeit von den Kantonen unterschiedlich gehandhabt wird.

Eine finanzielle Entlastung für die Privatbahnkantone, welche gesamtwirtschaftlich

<sup>5)</sup> „Ferner hat der Umstand, daß durch die Jahre hindurch Abschreibungen nur buchmäßig vorgenommen werden konnten, wesentlich zur Sanierungsbedürftigkeit der Bahnunternehmungen beigetragen.“ Vgl. Botschaft, S. 50.

<sup>6)</sup> Als typische Privatbahnkantone gelten Appenzell bei der Rhoden mit 0 km Bundesbahn- und 65 km „Privat“-bahnstrecken, Graubünden mit 20 bzw. mit 412 km „Privat“bahnen, Bern mit 404 km Bundesbahnen und 649 km „Privat“bahnen.



gesehen eher zur Kategorie der von der wirtschaftlichen und fiskalischen Prosperität weniger gesegneten Landesteilen gehören, bringt die Annäherung der Tarife konzessionierter Bahnunternehmungen (Privatbahnen) an jene der Bundesbahnen.

#### G) Tarifwesen

Als Folge einer viel ungünstigeren Verkehrsstruktur — die Bundesbahnen weisen je Kilometer Eigentumslänge eine aus dem Personenverkehr dreimal, aus dem Güterverkehr viermal so hohe Einnahme auf als der Einnahmedurchschnitt der 15 landeswichtigen Privatbahnen — wurden die Privatbahnen gezwungen, seit Inbetriebnahme ihrer Strecken höhere Tarife zu erlassen. Neben der geringen Verkehrsdichte werden die nämlichen Privatbahnen besonders in Gebirgsgegenden mit höheren Bau- und Betriebskosten (zahlreiche Viadukte und Tunnels, Lawinverbauungen, Schneeräumung im Winter) belastet<sup>7)</sup>. Die Unmöglichkeit eines Tarifausgleichs durch gutrentierende Talstrecken (Beispiel Bundesbahnen) begründen im weiteren höhere Tarife durch Entfernungs- und Bergzuschläge<sup>8)</sup>.

Die in der vorparlamentarischen Diskussion umstrittene Annäherung der Tarife konzessionierter Bahnunternehmungen an jene der Bundesbahnen bedeutet vor allem eine Leistung des Bundes zugunsten der von den Privatbahnen bedienten Gegenden, was uns folgende Stelle aus dem Bericht des Bundesrates an die ständerätliche Eisenbahngesetzkommission vom 30. Januar 1957 deutlich vor Augen führt: „Für die 15 von der Eisenbahnrückkaufskommission für eine allfällige Verstaatlichung vorgeschlagenen Bahnen dürfte nach ihrer Meinung der bei einer Herabsetzung der Tarife auf das Niveau der SBB eintretende jährliche Einnahmeausfall nicht viel weniger als 30 Mio Franken betragen. Gestützt auf die gegenwärtig gültigen Tarifgrundlagen und berechnet für das Jahr 1954 schätzen wir den Ertragsausfall sämtlicher Privatbahnen des allgemeinen Verkehrs auf rund 44 Mio Franken.“ Bezüglich der verkehrswerbenden Auswirkungen einer Tarifreduktion fährt der Bericht weiter: „Sicher steht indessen fest, daß insgesamt bei weitem keine Compensation des Ertragsausfalles durch Einnahmen aus dem zu erwartenden Mehrverkehr eintreten würde.“ Auch in dieser Frage spielt die politische Zweckmäßigkeit vor der verkehrswirtschaftlichen Weitsicht die größere Rolle; der vorerwähnte Bundesratsbericht trifft hier ins Schwarze, wenn er sich mit folgenden Worten zum Problem äußert: „Die Privatbahnen würden durch Tarifanpassungsmaßnahmen finanziell nicht entlastet, sondern belastet.“

#### H) Übrige Bestimmungen des Eisenbahngesetzes

In den Abschnitten 9 bis 13 werden: das Rechnungswesen, der Rückkauf, die Personalfiskalkassen, die Strafbestimmungen und Verwaltungsmaßnahmen sowie die Übergangs- und Schlußbestimmungen geordnet.

<sup>7)</sup> Unterbaukosten pro Kilometer Eigentumslänge 1956:

Schweiz. Bundesbahnen	sfr. 329 802,—
Bodensee-Toggenburgbahn	sfr. 428 233,—
Lötschbergbahn	sfr. 1 123 433,—

<sup>8)</sup> Die Bundesbahnen haben im Jahre 1942 auf politischen Druck hin alle Berg- und Distanzzuschläge aufgehoben.

Distanz- und Bergzuschläge einiger Privatbahnen:	
Tarife der Lötschbergbahn	sind 55% (Personenverk.), 58,4% (Güterverk.) höher als SBB
Tarife der Rhätischen Bahnen	sind 222% (genereller Durchschnitt) höher als SBB
Tarife der Südostbahn	sind 66,2% höher als SBB

Da diese Gesetzesbestimmungen keine ausgesprochene Problematik aufweisen, die einer eingehenden Beschreibung wert wären, beschränken wir uns auf ihre summarische Darstellung.

Die im neuen Gesetz angestrebte formelle und materielle Vereinheitlichung des *Rechnungswesens* bildet die Voraussetzung einer notwendigen Übersicht über die finanzielle Lage der Eisenbahnen. Dieses „Imbildesein“ über die finanziellen Verhältnisse der Unternehmung selbst und über die finanziellen Verknüpfungen zwischen öffentlicher Hand und Eisenbahn ist nicht zuletzt ein Erfordernis rationellen und wirtschaftlichen Geschäftsgebarens. Das Rechnungswesen der schweizerischen Eisenbahnen fußt, wenige Abweichungen ausgenommen, auf den Bestimmungen des schweizerischen Obligationenrechts für Aktiengesellschaften.

Während der Eidgenossenschaft gemäß Konzessionen und Artikel 75 des Gesetzes ein Recht auf *Rückkauf* zusteht, können die Bahnunternehmungen einen Anspruch, vom Bunde erworben zu werden, nicht geltend machen. Von diesem Recht wird jedoch der Bund auch in Zukunft, wie schon unter dem Rückkaufgesetz von 1897, nur Gebrauch machen, wenn es höhere Landesinteressen gebieten, vor denen diejenigen der Bahnverwaltungen zurückzutreten haben.

Die *Übergangsbestimmungen* enthalten in Artikel 95,2 die Bestimmung, wonach der Bund auch konzessionierten Straßentransportdiensten, welche Bahnen des allgemeinen Verkehrs ersetzen oder aus Umstellungen von Bahnen hervorgegangen und notleidend sind (Artikel 58) Hilfe zur Aufrechterhaltung des Betriebes gewähren kann. Mit dieser neuen Bestimmung sollen Betriebsumstellungen gefördert werden, durch welche finanzielle und technische Vorteile zu erreichen sind.

### III. Die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Pflichten und unternehmungsfremder Lasten

#### 1. Die Forderung nach Abgeltung

Das verkehrspolitische Kernstück und damit auch der umstrittenste Abschnitt des Eisenbahngesetzes bildet die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und unternehmungsfremder Lasten. Da der Werdegang und die Analyse dieser die Eisenbahnen aller Länder berührende Problematik bereits in zahlreichen Abhandlungen dargestellt und untersucht wurde<sup>9)</sup>, beschränken wir uns auf das unseres Erachtens Wesentlichste dieser praktischen und typisch schweizerischen Lösung.

Einen ersten Vorstoß zugunsten der Abgeltung ihrer unternehmungsfremden Lasten und gemeinwirtschaftlichen Leistungen durch die öffentliche Hand unternahmen der Verwaltungsrat der Bundesbahnen und der Verband Schweizerischer Transportunternehmungen (Spitzenorganisation der Privatbahnen) im Jahre 1951 durch entsprechende Eingaben an den Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartementes. Als abgeltungswürdige Tatbestände wurden geltend gemacht:

<sup>9)</sup> Wir verweisen insbesondere auf:

Meyer H. R. Das Problem der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und unternehmungsfremder Lasten der Eisenbahnen durch den Staat, Die Schweiz auf dem Wege zu einer praktischen Lösung, Internationales Archiv für Verkehrswesen, Heft 10/1957.

Von den Bundesbahnen:

a) *Unternehmungsfremde Lasten*

Verzinsung des Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse  
Surbtalverpflichtung (Defizitdeckung eines Postautobetriebes durch die SBB wegen nicht erbauter Bahnlinie)  
Berücksichtigung der einheimischen Produktion

b) *Gemeinwirtschaftliche Leistungen*

Tarifzugeständnisse an einzelne Landesgegenden  
Ausnahmetarife des Güterverkehrs  
Sozialtarife (Arbeiter- und Schülerabonnements usw.)  
Taxenermäßigungen im Militärverkehr  
Ständige Transportbereitschaft

Von den Privatbahnen wurden nur *gemeinwirtschaftliche Leistungen* aufgezählt:

Staffeltarif im Personenverkehr  
Ausnahmetarife des Güterverkehrs  
Sozialtarife, Taxermäßigungen im Militärverkehr sowie zivile, wehrwirtschaftliche und militärische Transportbereitschaft

Die Bundesbahnen schätzten ihre Abgeltungsforderungen auf rund 30 bis 40 Mio Franken jährlich. Bei den Parlamentsverhandlungen wurden für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen der Privatbahnen 6 Mio Franken in Rechnung gestellt. Die Forderung auf Abgeltung wurde im übrigen von der eidgenössischen Koordinationskommission übernommen und in ihrem Bericht vom 30. April 1954 zur Ausführung empfohlen.

## 2. Die grundsätzliche Verankerung

Nachdem bereits in den Vorverhandlungen seitens des Bundesrates eine starke Opposition gegen den Abgeltungsanspruch bestand (vergleiche einleitende Bemerkungen unter II/2), erfolgte die eigentliche gesetzgeberische Arbeit in den Spezialkommissionen resp. in den Räten.

Artikel 49 regelt den Grundsatz und bestimmt:

„Der Bund entschädigt nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Abschnittes die schweizerischen Bahnunternehmungen des allgemeinen Verkehrs für die finanziellen Nachteile aus den ihnen durch Gesetz und Konzession oder in anderer Weise auferlegten gemeinwirtschaftlichen Leistungen und unternehmungsfremden Lasten. Unternehmungsfremde Vorteile sind in Rechnung zu stellen.“

Die unternehmungsfremden Vorteile verstehen sich vor allem für die Bundesbahnen und betreffen Streikverbot, günstige Verzinsung des Dotationskapitals und des Konto-Korrentkredites der SBB, bevorzugte Stellung der SBB auf dem Kapitalmarkt, Befreiung der Militärdienstpflicht sowie Steuerprivilegien der Bundesbahnen.

Die Umschreibung der abzugeltenden Tatbestände erfolgt in Artikel 50:

„Gemeinwirtschaftliche Leistungen ergeben sich aus den Grundpflichten, welche den Eisenbahnen den Charakter öffentlicher Verkehrsdienste verleihen (Betriebspflicht, Fahrplanpflicht, Beförderungspflicht, Tarifpflicht), sowie aus solchen tarifarischen

und betrieblichen Maßnahmen, die in besonderer Weise volkswirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen Rechnung tragen, insofern es sich um Leistungen handelt, die eine Bahnunternehmung bei kaufmännischer Geschäftsführung ohne entsprechenden Ausgleich nicht übernehmen könnte.“

Als gemeinwirtschaftlich sind solche Leistungen zu bezeichnen, die den Bahnen im allgemeinen Interesse auferlegt sind, die sie aber als privatwirtschaftliche Unternehmungen mit kaufmännischer Geschäftsführung nicht übernehmen könnten. Diese Leistungen charakterisieren sich als zusätzliche Belastungen ohne entsprechendes Entgelt. Aus diesem Grunde sind sie den Bahnen als Maßnahme einer Angleichung ihrer Wettbewerbsbedingungen an jene des Straßentransportgewerbes und als Akt eines Ausgleichs der regional und kantonally verschiedenen Privatbahnbelastungen durch den Bund abzugelten.

Eine Berechnung der Abgeltung kann auf verschiedene Weise vorgenommen werden: getrennte Berechnungen für die auf den vier Grundpflichten beruhenden Leistungen sowie der übrigen Leistungen aus Einzelatbeständen oder aber Globalentschädigung im Sinne einer Pauschalleistung. Sah Variante I des Post- und Eisenbahndepartementes<sup>10)</sup> einen Beitrag für die Belastung aus den Grundpflichten von vier Mio Franken (Summe des jährlich den Eisenbahntransporten auferlegten Frachturnkundenstempels) und eine Globalentschädigung für Einzelatbestände vor, so empfahl Variante II die wesentlich einfachere Lösung einer einmaligen jährlichen Globalentschädigung für alle Verpflichtungen auf Grund des gesetzlich vorgeschriebenen Abschreibungsbedarfes der einzelnen Privatbahnen. Es zeigte sich jedoch bald, daß eine Lösung des Problems über den Weg der Berechnung von Einzelatbeständen zu keinem befriedigenden Ergebnis führen konnte, wollte man nicht Gefahr laufen, einem beachtlichen und umständlichen Verwaltungsapparat Vorschub zu leisten. Dem zweiten Vorschlag wurde somit der Vorzug gegeben, da die gesetzlich vorgeschriebenen Abschreibungen nichts anderes als den Erneuerungsbedarf einer Bahn darstellen und insofern für die zu leistenden Entschädigungen eine geeignete Grundlage bilden, als sich dieser Erneuerungsbedarf im wesentlichen aus den Grundpflichten ergibt. Reiche Nahrung fand die Diskussion bei der Festlegung der Höhe des als Abgeltung auszurichtenden Prozentsatzes des Abschreibungsbedarfes. Der Abschreibungsbetrag der 67 Privatbahnen des allgemeinen Verkehrs beträgt bei einem ursprünglichen Baukonto von rund einer Milliarde Franken rd. 15 Mio Franken. Das vom Eisenbahndepartement vorgeschlagene und hierauf von den Räten festgelegte Drittel — ein höherer Prozentsatz, obwohl gerechtfertigt, wurde aus abstimmungspolitischen Gründen fallengelassen — wird eine jährliche Ausgabe von fünf bis sieben Mio Franken zur Folge haben.

Im Hinblick auf die besondere Lage der Bundesbahnen als Staatsbahn und ihrer engen Verknüpfung mit dem Staate und seinen Finanzen (Defizitdeckung) wurden diese von der beschriebenen Abgeltungsberechnung ausgenommen (Art. 51, 2)<sup>11)</sup>. Dagegen haben

<sup>10)</sup> Vgl. Meyer H. R., a.a.O.

<sup>11)</sup> Artikel 51 lautet: „Als Globalentschädigung für ihre gemeinwirtschaftlichen Leistungen entrichtet der Bund den konzessionierten Bahnunternehmungen an die in Artikel 66, Absatz 2, vorgeschriebenen Abschreibungen einen jährlichen Beitrag von 33 1/3 Prozent. Entschädigungen für gemeinwirtschaftliche Leistungen der Schweizerischen Bundesbahnen werden durch einfachen Bundesbeschluß festgesetzt.“  
Artikel 66, 2: „Die Abschreibungen sind auf Grund der Erstellungs- und Anschaffungskosten, der wahrscheinlichen Nutzungsdauer der Anlagen und des voraussichtlichen Wertes abgehenden alten Materials festzusetzen und von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen.“

die eidgenössischen Räte die Unterstellung der konzessionierten Schiffahrtsunternehmungen unter die Bestimmungen über die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen beschlossen. Diese Regelung wird lediglich für die Dampfschiffgesellschaft des Vierwaldstättersees von Bedeutung sein.

Die unternehmungsfremden Lasten als „Aufwendungen, die mit der Aufgabe der Eisenbahn als öffentlichem Verkehrsdienst in keinem Zusammenhang stehen“, werden ebenfalls durch einen Beschluß der Bundesversammlung (beide Räte) festgesetzt, da die Tatbestände unternehmungsfremder Lasten selten auftreten und im gegenwärtigen Augenblick noch umstritten sind.

### Schlußbemerkungen

Die Schweizerische Eisenbahngesetzgebung bedurfte dringend einer Revision; mit ihrer Neufassung sind hoffentlich Probleme gelöst worden, die in anderen Ländern noch umstritten und in der Schwebe sind. Der im Eisenbahngesetz vorgezeichnete Weg einer Entschädigung der die Bahnen belastenden Auflagen zugunsten der Allgemeinheit ist nicht mühelos und ohne Anstrengungen verschiedener Behörden zustande gekommen.

Die finanziellen Konsequenzen für die Bundeskasse, ein von den Gegnern gerne verwendetes Argument, sind, besonders im Vergleich zum Aufwand für andere Verkehrsträger, durchaus tragbar. Das neue Eisenbahngesetz wird gestützt auf bisherige Erfahrungen und rechnerische Unterlagen jährlich folgende Summen erfordern.

a) Technische Verbesserungen gemäß Artikel 47	6 Mio Franken
b) Aufrechterhaltung des Betriebes gemäß Artikel 49	3 Mio Franken
c) Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen	6 Mio Franken
	Total
	15 Mio Franken

Zu diesem Betrag bemerkte ein Mitglied des Ständerates gemäß stenographischem Bulletin<sup>12)</sup>: „Von dem in den Richtlinien des eidgenössischen Finanzdepartementes zur Bundesfinanzreform zugunsten der Bahnen eingestellten jährlichen Ausgabenplafonds von 45 Millionen Franken würden also für die Lösung anderer Bahnprobleme, wie Abgeltung bahnfremder Lasten der Bundesbahnen, Umstellung auf Straßentransporte, Hilfe bei Naturschäden und Tarifannäherungen, noch jährlich 30 Millionen Franken zur Verfügung stehen. Dabei dürften sich die Fälle der Umstellung einer Privatbahn auf eine andere Betriebsart und die Hilfe bei Naturschäden nur relativ selten einstellen und keinesfalls zu jährlich wiederkehrenden Belastungen führen. Für die Abgeltung der Bundesbahnen und die Tarifannäherung bleibt aber ausdrücklich die Spezialgesetzgebung vorbehalten, so daß der Gesetzgeber immer in der Lage sein wird, ihre finanziellen Konsequenzen zu überprüfen und zu berücksichtigen.“ Die vorerwähnten 15 Millionen Franken stellen jedoch keine neue Belastung dar, wurden doch gemäß den Hilfsaktionen des Bundes in den Jahren 1940–1955 zur Deckung von Betriebsfehlbeträgen und zur finanziellen und technischen Wiederaufrichtung von Privatbahnen und Schiffahrtsunternehmungen jährlich 15,51 Millionen Franken aufgewendet.

<sup>12)</sup> S. 134

Die gesetzliche Verankerung des Abgeltungsprinzips hat im Rahmen des Gesamtverkehrs gesehen eine neue Aera schweizerischer Verkehrsgesetzgebung entstehen lassen, die durch ein neuzeitliches Straßenverkehrsgesetz und durch eventuelle neue Verkehrskordinationsbestimmungen im Rahmen einer Straßenbaugesetzgebung ergänzt und weitergeführt werden soll.

Für die schweizerischen Bahnen gilt es weiterhin, alles zu unternehmen, um ihre Selbsterhaltung, den technischen und wirtschaftlichen Fortschritt sowie ihre Funktion im Dienste der Allgemeinheit zu gewährleisten.

## Die Deutsche Bundespost im Weltverkehr

VON DR. JUR. H. STEINMETZ<sup>1)</sup>

Das Thema „Die Deutsche Bundespost im Weltverkehr“ habe ich deshalb zum Gegenstand meiner Vorlesung gewählt, weil ich meine, daß es in einer unmittelbaren Beziehung zum Studienprogramm Ihrer hohen Fakultät und des Verkehrswissenschaftlichen Instituts steht. Wird doch die Deutsche Bundespost als zweitgrößte Verkehrsverwaltung der Bundesrepublik täglich hineingezogen in die Probleme, welche die divergierenden Tendenzen in der Verkehrspolitik immer wieder neu aufwerfen<sup>2)</sup>. Herr Professor Dr. Napp-Zinn hat in seiner Antrittsvorlesung am 16. Mai 1957<sup>3)</sup> bereits auf die Gemeinsamkeiten hingewiesen, welche den Personen- und Güterverkehr auf der einen Seite, den Nachrichtenverkehr auf der anderen Seite eng verbinden. Sämtliche drei Verkehrsarten stehen den ökonomischen Problemen des flächenhaften Dienstleistungsbetriebs oder der wirtschaftspolitischen Aufgabe möglichst gleichmäßiger Erschließung des Staatsraumes gegenüber, wobei Staatsraum nicht im nationalpolitischen Sinn gesehen werden darf. Denn die hochgezüchteten Wirtschaftssysteme unserer Zeit vertragen keine in sich abgeschlossenen und auf sich selbst gestellten Staatswirtschaften mehr. Die nationalen Wirtschaften der Gegenwart sind vielmehr eng ineinander verflochten. Sie werden in ihrem Wirtschaftsablauf immer stärker von der Frage der Rohstoffe und Märkte, von der Höhe des Lebensstandards und der größeren Nachfrage, von Produktion und Konsum, von Export und Import bestimmt. Die gegenseitige Abhängigkeit ist eine Tatsache, mit der wir uns abfinden müssen. Sie nimmt an verschiedenen Stellen verschiedene Formen an, aber sie verlangt überall eine bestimmte Zusammenarbeit.

### I. Nachrichtenwesen und Weltwirtschaft

In diesem wirtschaftlichen Großraum, der nahezu die ganze Erde umfaßt, hat sich der Austausch nicht nur von Gütern, sondern vor allem von Nachrichten als ein für das Ganze entscheidendes Wirtschaftselement erwiesen. Ohne die Fortschritte in der Verkehrswirtschaft und ohne das moderne Nachrichtenwesen hätte sich der Welthandel wohl nie zu solcher Höhe entwickeln können. Umgekehrt wurden aber durch den Aufbau der modernen Marktwirtschaft außerordentlich starke Antriebskräfte im Nachrichtenwesen

<sup>1)</sup> Vortrag, gehalten an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt (Main) (Institut für Verkehrswissenschaft), am 12. Februar 1958.

<sup>2)</sup> Vgl. dazu insbesondere *Berkenkopf*, Der Verkehr in der Marktwirtschaft (Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jahrgang 1954 S. 73 ff.); *Helfrich*, Am Kreuzweg der Verkehrspolitik (Ztschr. f. Verkehrswissenschaft a. a. O. S. 39 ff.).

<sup>3)</sup> *Napp-Zinn*, Prinzipien der Verkehrspolitik (Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, Sonderabdruck, S. 287 ff.).

ausgelöst. Ohne diese gewaltig treibende Kraft, die von der Entwicklung der Technik und von der Industrialisierung ausging, hätte sich auch das Nachrichtenwesen kaum in dem Maße entfalten können, wie dies seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts geschehen ist. Die kulturellen Bedürfnisse der Völker allein hätten nicht ausgereicht, der Nachrichtenübermittlung einen solchen Aufschwung zu geben.

Die Wechselwirkung zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und neuzeitlichem Nachrichtenwesen hat dieses für die Weltwirtschaft zu einem unentbehrlichen Faktor gemacht. Seine beiden Erscheinungsformen sind das elektrische Fernmeldewesen und das Postwesen im ursprünglichen Sinn. Auf dieses letztere möchte ich mich bei meinen Ausführungen beschränken, da die Vorlesung eine Ausweitung des Stoffes nicht zuläßt.

### II. Die klassische Form des Nachrichtenaustausches

Trotz aller Fortschritte in der Technik der modernen Nachrichtenübermittlung mit Hilfe der Elektrizität hat sich neben dem inzwischen hochentwickelten Fernmeldewesen die klassische Form des Nachrichtenaustausches — das Sammeln und Verteilen der Sendungen — als wichtigster Dienstzweig des internationalen Postverkehrs erfolgreich behauptet. Der Arbeitsbereich des Postbetriebes ist viel umfangreicher als der des Fernmeldebetriebs. Er umfaßt nicht nur die Nachrichtenübermittlung in Form von schriftlichen Mitteilungen, die sog. Briefsendungen, sondern auch noch eine Reihe von anderen Dienstleistungen, wie das Sammeln und Verteilen der Paketpost und der Zeitungsendungen; dazu kommen noch die umfangreichen Leistungen auf dem Gebiet des baren und bargeldlosen Zahlungsverkehrs und anderes mehr.

Lassen Sie mich hier ein kurzes Wort einfügen über das so häufig verkannte Wesen der Post überhaupt. Die Post im echten Sinne ist kein Transportunternehmen, das aufgelieferte Güter befördert. Ihr Charakteristikum ist das Sammeln und Verteilen dieser Sendungen. Daß sie diese in gewissen Fällen selbst transportiert, tut ihrer Natur als Sammelinstitut keinen Abbruch. Zum allüberwiegenden Teil bedient sie sich jedoch für den Transport des Postgutes fremder Verkehrsmittel, seien es Eisenbahnen, Schiffe, Flugzeuge oder Kraftfahrzeuge.

### III. Der Auslandsverkehr der Deutschen Bundespost

Die Deutsche Bundespost ist ein bedeutender — wenngleich nur verhältnismäßig kleiner — Teil im Ganzen des Weltpostverkehrs. Auch sie erschöpft sich nicht im nationalwirtschaftlich begrenzten Raum. Ihre Verkehrsbeziehungen gehen über alle Grenzen hinweg und umspannen den ganzen Erdball.

Der totale Zusammenbruch nach dem zweiten Weltkrieg hatte allerdings den deutschen Auslandspostverkehr vollständig zum Erliegen gebracht. In dem gleichen Maße, wie die deutsche Wirtschaft wieder aufgebaut wurde, hat auch die Deutsche Bundespost versucht, Verkehrsbeziehungen im internationalen Nachrichten- und Güteraustausch wieder anzuknüpfen und diese mit allen verfügbaren Mitteln zu intensivieren. Heute — zwölf Jahre nach dem Zusammenbruch — kann als Ergebnis dieser zielbewußten Aufbauarbeit festgestellt werden, daß zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem gesamten Aus-

land wieder ein gut funktionierender Postverkehr besteht, welcher der Bevölkerungszahl, der wirtschaftlichen Bedeutung und der verkehrspolitischen Lage unseres Landes entspricht.

Die Deutsche Bundespost hat damit in ihrem Wirkungsbereich die Fäden nach allen Teilen der Welt neu geknüpft und hierdurch entscheidend zur Entwicklung und Förderung der deutschen Außenwirtschaft beigetragen, für die schnelle und zuverlässige Nachrichtenverbindungen zum Ausland lebenswichtige Voraussetzungen sind.

Welche Stellung die Deutsche Bundespost im internationalen Postverkehr inzwischen wieder einnimmt, zeigt ihr Anteil an dem gesamten Weltpostaufkommen.

Nach der Zahl ihrer Beschäftigten ist die Deutsche Bundespost mit einem Gesamtbestand von nahezu 370 000 Kräften die größte westeuropäische Nachrichtenverwaltung und nach den USA die größte der Welt überhaupt. 275,9 Mio Briefsendungen aller Art, 5,8 Mio Pakete, 2,9 Mio Zeitungen, 359 000 Postanweisungen über 26,6 Mio DM, 247 000 Nachnahmen über 9,7 Mio DM und 158 000 Postüberweisungen über 82,9 Mio DM gingen im Jahre 1956 von uns aus in alle Länder der Welt; 238,9 Mio Briefsendungen, 3,8 Mio Pakete, 1,5 Mio Zeitungen, 1,2 Mio Postanweisungen über 80,3 Mio DM, 48 000 Nachnahmen über 2,1 Mio DM und 407 000 Postüberweisungen über 183,6 Mio DM liefen von überall her bei uns ein. Die Zahl der Sendungen wächst ständig weiter. Die letzten Jahre zeigten eine Durchschnittssteigerung von jährlich bis zu 300 v.H. in den verschiedenen Dienstzweigen. Hinzu kommen noch die hoch in die Milliarden gehenden Postsendungen, die nur im Durchgangsverkehr von der Deutschen Bundespost bearbeitet werden müssen.

#### IV. Die Verkehrsströme

Dieser Transit weist der Deutschen Bundespost eine hochbedeutsame Rolle im internationalen Postverkehr zu; denn die Bundesrepublik ist dank ihrer geographischen Mittellage auf dem europäischen Kontinent ein ausgesprochenes Durchgangsland. Posten der skandinavischen Länder nach Südeuropa sowie von West- und Osteuropa erreichen ihr Ziel nur dann auf dem kürzesten und schnellsten Weg, wenn die Deutsche Bundespost sie entgegennimmt und durch das Gebiet der Bundesrepublik weiterleitet. Die USA leiten vorwiegend über Westdeutschland gewisse Transitpaketposten nach den europäischen Ländern, nach Vorderasien bis nach Indien und sogar nach einigen Staaten in Nordafrika. Sie werden zu Schiff bis Bremen gebracht.

Eine Hochstraße der Post ist die Rheinstrecke. Als natürliches Bindeglied zwischen den Niederlanden und der Schweiz vermittelt sie über Basel und den St. Gotthard den Postaustausch mit Italien und weiter über die Mittelmeerhäfen nach Nordafrika, dem Nahen Osten, Indien, Südamerika und Australien. Im Norden ist über Hoek van Holland die Verbindung nach Großbritannien, Irland und weiter nach Übersee gegeben. In Köln, dem Verkehrskreuz des Westens, wird dieser Weg durch den großen Ost-Weststrom Moskau—Warschau—Berlin—Köln—Aachen—Brüssel—Paris gekreuzt, der allerdings jetzt, soweit die Staaten jenseits des eisernen Vorhangs in Frage stehen, für den Postverkehr stark an Bedeutung verloren hat. Mit dem Flügel Köln—Aachen—Ostende eröffnet sich ein weiterer Weg nach Großbritannien, Irland und den überseeischen Ländern, während über Paris der Anschluß zur iberischen Halbinsel gegeben ist. Nach Nordwesten zweigt

in Köln ab der von Paris über Brüssel und Aachen kommende Verkehrsstrom nach den skandinavischen Ländern und Finnland über Hamburg und die neue Ostseefähre Großenbrode—Gedser. Einen weiteren wichtigen Kreuzungspunkt der Rheinstrecke bildet der Rheinübergang Straßburg—Kehl, über den der seit jeher für den internationalen Nachrichtenaustausch bedeutsame Orient-Express führt, der heute nur noch die Strecke Paris—Straßburg—Kehl—Stuttgart—München—Salzburg—Wien—Budapest—Bukarest durchfährt. Weiterhin wird durch den Anschluß der deutschen Bahnposten über Kehl—Straßburg an die französischen Bahnposten eine schnelle Verbindung nach Spanien und Portugal hergestellt.

Neben der Rheinstrecke hat sich nach dem Krieg, bedingt durch die derzeitigen Grenzbeziehungen, ein zweiter starker, dem Nachrichtenverkehr dienender Nord—Südweg gebildet, der die skandinavischen Länder und Finnland mit dem Süden verbindet. Er kommt über die soeben erwähnte neue Ostseefähre Gedser—Großenbrode, teilweise auch über den Landweg Fredericia—Padborg—Flensburg, und führt dann über Hamburg—Hannover—Würzburg nach München. Dort mündet er in den großen Beförderungsstrom München—Salzburg, der über die österreichischen Bahnposten die Verbindung nach den Balkanländern, nach Griechenland und der Türkei herstellt und ferner über den Nebenarm München—Brenner auch wieder nach Italien reicht.

Durch Abzweigungen über Frankfurt (Main) sind die beiden großen Nord—Südlinien wechselseitig so miteinander verbunden, daß der über beide Strecken aus Norden oder Süden laufende Verkehr jeweils auf die andere Strecke hinüberfließen kann.

Damit sind in beiden Richtungen unmittelbare Verbindungen zwischen Skandinavien und der Schweiz, sowie zwischen Österreich und den Niederlanden hergestellt. Frankfurt (Main) ist hierdurch zum Zentralpunkt aller, die Bundesrepublik durchziehenden Hauptadern der Nachrichtenbeförderung auf dem Schienenweg geworden.

Ein letzter für den grenzüberschreitenden Nachrichtenaustausch bedeutungsvoller Verkehrsstrang führt noch von Großbritannien und Übersee über Hoek van Holland—Bentheim—Osnabrück—Hamburg—Großenbrode—Gedser nach Dänemark, Schweden, Norwegen und Finnland.

Der Austausch mit Amerika, d. h. mit den USA und Kanada, geht in der Hauptsache über die Nordseehäfen Bremen, Bremerhaven und Hamburg.

Dieses Post-Streckennetz gilt für den Land- und Seeweg.

Daneben hat sich noch für den Flugverkehr ein dichtes Gewebe von Luftpostlinien entwickelt. Von der deutschen Bundesrepublik führen direkte oder Anschlußlinien in alle Gegenden der Welt. Die Luftpostleitstellen auf den Flughäfen Frankfurt (Main), Hamburg und Düsseldorf sind Zentralpunkte des Luftpostverkehrs. Der bedeutendste Luftpostverkehr herrscht zwischen Westeuropa und Nordamerika, vor allem den USA und Kanada. Nach Südamerika geht er über die Linien: Paris—Dakar—Rio de Janeiro—Montevideo—Buenos Aires—Santiago; nach Afrika entweder über Tripolis—Leopoldsville (Kongo) oder über Kairo—Nairobi (Kenya) bis Johannesburg. Ein Hauptpostkurs nach dem Fernen Osten ist z. B. entweder die traditionelle Route über Kairo oder Beirut nach Karachi, von dort über Kalkutta oder Rangoun nach Bangkok (Thailand) mit Abzweigungen nach Australien und Neuseeland, sodann über Manila nach Tokio, oder die neuste Route über Stockholm—Kopenhagen—Nordpol nach Tokio.

Durch diese Großlinien des internationalen Luftverkehrs sind alle wirtschaftlichen Zentren der Erde miteinander verbunden. Jede Postverwaltung, auch die Deutsche Bundespost, kann ihre Luftpostsendungen direkt oder mit Hilfe der verschiedenen nationalen Luftverkehrsgesellschaften so gut wie nach allen Ländern der Welt weiterleiten. Unsere Luftpostleitstellen fertigen z. B. direkte Beutel für 183 Auswechslungspostanstalten in 130 Ländern und Gebietsteilen, d. h. Beutel, die für diese Gebiete unmittelbar bestimmt sind (sog. Luftpostkartenschlüsse).

## V. Der Weltpostverein und sein Vertragswerk

Mit Absicht habe ich das engmaschige Netz des internationalen Postdienstes etwas eingehender geschildert, um zu zeigen, in welchen Verkehrsstrom die Deutsche Bundespost hineingestellt ist. Es liegt auf der Hand, daß dieser starke Austausch nur dann reibungslos funktionieren kann, wenn er auf einer einheitlichen Grundlage beruht, die gekennzeichnet ist durch Freizügigkeit der Post, Gleichheit der Gebühren und Übereinstimmung von Versendungsvorschriften und Betriebsformen.

Diese Erfordernisse sind längst selbstverständlich geworden. Sie konnten es aber nur werden durch eine enge internationale Zusammenarbeit, die ihren Niederschlag gefunden hat in einer weltumspannenden Organisation, dem sog. Weltpostverein.

Dieser Weltpostverein hat in dem Weltpostvertrag, auch Hauptvertrag genannt, der die Vereinssatzung und die Bestimmungen des Briefdienstes enthält, sowie in den Nebenabkommen zum Weltpostvertrag über die einzelnen Postdienstzweige die rechtlichen und betrieblichen Grundlagen für die Abwicklung des gesamten internationalen Postverkehrs geschaffen. Seine Gründung — das darf ich hier nicht unerwähnt lassen, ohne dabei die Mitwirkung anderer Postverwaltungen schmälern zu wollen — ist hauptsächlich das Werk eines Deutschen, des Generalpostmeisters und späteren „Staatssekretärs des Reichspostamts“ *Heinrich von Stephan*. Dessen Energie war es zu verdanken, daß der Gedanke einer internationalen Postgemeinschaft verwirklicht wurde. Im Jahre 1874 trat in Bern der erste Postkongreß zusammen, der den „Allgemeinen Postvereinsvertrag“ abschloß und den „Allgemeinen Postverein“ gründete. Auf dem Kongreß in Paris 1878 wurde dann der „Weltpostvertrag“ geschlossen und der „Allgemeine Postverein“ in „Weltpostverein“ umbenannt, eine Bezeichnung, die sich bis jetzt erhalten hat.

Mitglied des Weltpostvereins kann jedes souveräne Land werden, niemals eine einzelne Postverwaltung. Gehörten ihm zunächst nur die europäischen Länder, die Vereinigten Staaten von Amerika und Ägypten an, so dehnte er sich rasch über den ganzen Erdball aus; heute umfaßt er alle souveränen Staaten der Welt, die ein organisiertes Postwesen haben. Die Zahl der Mitglieder beträgt gegenwärtig 97. Darunter ist auch die Deutsche Bundesrepublik. Ich muß es mir leider versagen, die Organisation des Weltpostvereins und den Inhalt des gesamten Vertragswerks näher darzulegen. Nur wenige Hauptgrundsätze will ich kurz streifen.

Die Gebiete der Vereinsländer bilden für den wechselseitigen Postaustausch ein einziges Postgebiet. Als oberster Grundsatz gilt die Freiheit des Durchgangs. Sie bedeutet allerdings nicht dessen Unentgeltlichkeit. Auf die Entschädigungspflicht für die Durchgangsleistungen werde ich noch zu sprechen kommen.

Jedes Vereinsland muß — als Vorbedingung für seine Mitgliedschaft zum Weltpostverein — dem Weltpostvertrag, d. h. dem Hauptvertrag, beitreten. Damit ist die uneingeschränkte Durchgangsfreiheit für den Briefdienst sichergestellt. Für andere Sendungen, deren Behandlung in den Nebenabkommen geregelt ist, gilt sie nur, wenn und soweit die Länder dem betreffenden Abkommen beigetreten sind. Der Beitritt ist fakultativ. Für alle Dienste der Postverwaltungen sind die Gebühren einheitlich festgelegt. Gebührenfreiheit genießen nur postdienstliche Sendungen sowie die Kriegsgefangenen- und Interniertenpost.

Für die einzelnen Sendungsarten gelten einheitliche Grundgebühren, Gewichtsstufen und Höchstgewichte. Damit den unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnissen der Länder Rechnung getragen werden kann, dürfen die Grundgebühren bis zu 60% erhöht oder bis zu 20% ermäßigt werden. Erhöhung oder Verminderung muß aber für alle Sendungen gleichmäßig im gleichen Verhältnis zur Grundgebühr stehen.

Alle Gebühren sind in Goldfrancen und Goldcentimen (1 Goldfranc = 100 Goldcentimen) festgesetzt. Es ist also eine fiktive Währung, die zu den Währungen der Vereinsländer in einem bestimmten Verhältnis steht. Bei 1 Goldfranc wird ein Gewicht von  $\frac{1}{31}$  g oder 0,290 322 58 g Feingold unterstellt. Für die Deutsche Bundespost beträgt nach der Entscheidung des internationalen Währungsfonds vom 21. Februar 1953 der Goldwert der Deutschmark 0,211 588 g Feingold. Das Umrechnungsverhältnis ist demnach — nach sechs Dezimalstellen berechnet — 1,372 113 DM.

So bildet das Weltpostvertragswerk die rechtliche Grundlage für den internationalen Postaustausch. Aufgabe jeder einzelnen Postverwaltung ist es, ihren Auslandspostverkehr betriebsorganisatorisch so zu gestalten, daß alle Möglichkeiten, welche der Weltpostvertrag mit seinen Nebenabkommen ihnen bietet, auch richtig ausgeschöpft werden. Denn je schneller und sicherer die Postsendungen übermittelt werden, desto reger gestalten und erhalten sich die Geschäftsbeziehungen. Die größtmögliche Schnelligkeit läßt sich aber nur erreichen, wenn jeweils der kürzeste Weg und die schnellsten Beförderungsmittel benutzt werden, die nach dem Stand der heutigen Technik sich anbieten.

Hiernach handelt auch die Deutsche Bundespost, nicht nur, weil es ihrem Wesen als einer der größten Verkehrsverwaltungen der Welt entspricht, sondern auch deshalb, weil sie nur so den Interessen der deutschen Volkswirtschaft gerecht werden kann, wie es § 2 des Postverwaltungsgesetzes ihr verbindlich auferlegt.

## VI. Aus der Praxis des Auslandspostdienstes

Wie sich nun im einzelnen der Betrieb abwickelt, hängt davon ab, ob es sich um Brief- und Paketpost, um Sendungen nach europäischen Bestimmungsländern oder um Post nach Übersee handelt, und ferner, ob für den Postaustausch der Erd- oder Luftweg benutzt wird.

Der bedeutendste Dienstzweig im Auslandsverkehr der Deutschen Bundespost ist allein schon seinem Umfang nach der Briefpostdienst. Die Vielgestaltigkeit des heutigen kulturellen und wirtschaftlichen Lebens und die engen internationalen Beziehungen haben so viele Sendungsarten wie Briefe, Postkarten, Geschäftspapiere, Drucksachen,

Warenproben, Päckchen u. a. m. entstehen lassen, daß der Postbenutzer für seinen persönlichen Bedarf immer die zweckmäßigste und wirtschaftlichste Sendungsart sich auswählen kann.

### 1. Der Post austausch auf dem Erdweg

Für die Weiterleitung der Briefpost nach dem Ausland hat die Deutsche Bundespost in bestimmten Orten sogenannte *Auswechslungspostämter* eingerichtet. Hierfür sind in der Regel Orte nahe der Bundesgrenze ausgewählt, die nach ihrer Lage zum Bestimmungsland für das Auffangen der im Bundesgebiet eingelieferten Sendungen besonders geeignet sind und die wegen ihrer Eisenbahnverbindungen zum Bestimmungsland einen raschen und reibungslosen Abfluß gewährleisten.

Die Briefpost nach Übersee wird im Bundesgebiet an den Orten zusammengefaßt, die über die besten Beförderungsmöglichkeiten zu den Einschiffungshäfen im Bundesgebiet oder im benachbarten Ausland verfügen.

Die im Bundesgebiet eingelieferten Briefsendungen werden bei den erwähnten Auswechslungspostämtern zusammengefaßt, mit den erforderlichen Begleitpapieren versehen und als sogenannte „geschlossene Posten“ (das sind besondere Versande für das betreffende ausländische Bestimmungsamt) abgesandt. Voraussetzung für die Fertigung solcher Posten in besonderen Beuteln ist, daß entsprechende Postmengen regelmäßig vorliegen und der Austausch mit den beteiligten Postverwaltungen verabredet ist. Lohnt sich dagegen der Versand dieser geschlossenen Briefposten nicht, so werden die Briefsendungen an die Postverwaltung eines Nachbarlandes weitergeleitet, die über geeignete Verbindungen zum Bestimmungsland verfügt und die die Sendungen sodann in ihre eigenen dorthin bestimmten geschlossenen Posten aufnimmt. Man spricht in solchen Fällen vom „*offenen Durchgang*“.

An die Stelle der ortsfesten Auswechslungsämter treten im europäischen Verkehr vielfach die *Bahnposten*, die zum Teil über die Bundesgrenzen hinaus in benachbarte Länder hineinführen. Bei diesen durchlaufenden Bahnposten wird das Umladen vermieden und die Fahrzeit sowohl zur Übergabe an das Personal der Nachbarverwaltung als auch zum weiteren Bearbeiten der Sendungen ausgenutzt.

Auch bei der Briefpost nach Übersee ist die Deutsche Bundespost bestrebt, die Sendungen mit den schnellsten sich bietenden Schiffgelegenheiten abzuleiten. Dies ist für uns als hochentwickeltes Exportland eine selbstverständliche Pflicht. Die Kostenfrage tritt dabei für die Deutsche Bundespost an die zweite Stelle. Sie nimmt erhöhte Ausgaben, die ihr gegebenenfalls durch Briefdurchgangskosten entstehen, in Kauf, um Briefposten mit schnellen Passagierschiffen fremder Flagge von ausländischen Häfen aus rascher ans Ziel bringen zu können, als dies in den gleichen Verkehrsbeziehungen von den deutschen Häfen aus möglich wäre. Eine Ausnahme machen wir nur bei den nichteiligen Drucksachen und Warenproben, die nach einer Reihe von Ländern überwiegend über deutsche Häfen und mit deutschen Schiffen befördert werden. Das bedeutet eine Ersparnis an Durchgangskosten für die Deutsche Bundespost, eine Devisenersparnis zugunsten des Bundes und eine Förderung der deutschen Schifffahrt. Dem Absender gegenüber ist diese Maßnahme gerechtfertigt durch die Gebührenermäßigungen, die ihm für diese Sendungen gewährt werden.

Neben dem Briefdienst nimmt der *Postpaketdienst* im internationalen Güteraustausch eine besonders wichtige Stellung ein. Der Wirtschaft ist durch das Auslandspaket die Möglichkeit zum Versand von Kleingütern bis zum Höchstgewicht von 20 kg nach fast allen Ländern der Welt gegeben. Der Postpaketdienst wird entweder nach dem Postpaketabkommen zum Weltpostvertrag oder aber — sofern das Bestimmungsland diesem Abkommen nicht beigetreten ist — nach besonderen zweiseitigen Paketabkommen durchgeführt. Ein Land, mit dem wir ein solches zweiseitiges Sonderabkommen für den Paketaustausch geschlossen haben, sind z. B. die Vereinigten Staaten von Amerika.

Wie bei der Briefpost, so gibt es auch im Paketverkehr mit dem Ausland eine Reihe von Auswechslungspostämtern, die nahe an der Grenze liegen und gute Zugverbindungen haben. Hier fließen die bei den Postämtern im Bundesgebiet eingelieferten Auslandspakete zusammen und treten von hier aus ihre Reise über die Grenze an. Der Auswahl verkehrsgünstiger Leitwege widmet die Deutsche Bundespost ihre besondere Aufmerksamkeit. Diese Aufgabe ist im Auslandspaketdienst deshalb von besonderer Bedeutung, weil die Anzahl der Durchgangsländer und vor allem die Länge der Beförderungstrecke auf dem Seewege sich unmittelbar in den Gebühren widerspiegelt, die der Absender bei der Einlieferung zu zahlen hat. Die Paketgebühr für ein Auslandspaket schließt nämlich sämtliche Beförderungskosten von einem beliebigen Einlieferungsort in der Bundesrepublik bis zum fremden Bestimmungsort ein. Sie setzt sich nach dem Additionsprinzip aus den Anteilen zusammen, die jeder einzelnen an der Land- und Seebeförderung des Pakets beteiligten Postverwaltung zustehen. Der Deutschen Bundespost, als Einlieferungsverwaltung, verbleibt daher nur der Anteil, der zur Deckung der Beförderungskosten im eigenen Bereich vorgesehen ist. Diese Art der Gebührenberechnung erklärt die Unterschiedlichkeit in der Höhe der Gebühren nach den einzelnen Ländern sowie die Tatsache, daß diese Gebühren bei etwaiger Änderung des Leitweges neu berechnet werden müssen. Dies zeigt zugleich die Bedeutung, die der Auswahl günstiger Leitwege zukommt. Ich erinnere nur an die Schwierigkeiten, die bei der Sperrung des Suezkanals entstanden. Die Gebühren für Pakete, insbesondere nach Süd- und Ostasien, nach Australien und Neuseeland erhöhten sich damals wegen der Umleitung um Afrika (Kap der Guten Hoffnung) und des dadurch bedeutend verlängerten Seewegs vorübergehend ganz merklich.

Schuld und Forderung im Paketverkehr spiegeln den wirtschaftlichen Aufstieg der Deutschen Bundesrepublik. Einer außerordentlichen Steigerung unserer Verbindlichkeiten im abgehenden Paketdienst steht ein starkes Absinken unserer Forderungen an die ausländischen Postverwaltungen im ankommenden Paketdienst gegenüber. Betrug die Einnahmen der Post im Jahre 1948 18,2 Mio Goldfranken, so erreichten sie 1956 nur noch 4,1 Mio Goldfranken. Das Absinken der Einnahmen ist auf den Rückgang der Liebesgabenpakete aus den USA zurückzuführen, die namentlich bis 1950 den größten Teil der ankommenden Paketpost ausmachten.

Unsere Schuld gegenüber den ausländischen Postverwaltungen ist dagegen von 2,3 Mio Goldfranken im Jahre 1950 auf 13,1 Mio Goldfranken im Jahre 1956 gewachsen und zeigt auch weiterhin eine steigende Tendenz. Grund dafür ist die zunehmende Ausweitung des deutschen Außenhandels. Da man im allgemeinen davon ausgehen kann, daß die meisten Pakete nicht die gleiche Eilbedürftigkeit haben wie geschlossene Briefe, hat die Deutsche Bundespost in erster Linie den *direkten Seeweg* von den deutschen Häfen *Bremen* und *Hamburg* aus mit Frachtschiffen des regelmäßigen Linienverkehrs

vorgesehen. Zwar ist dieser Leitweg nicht immer die schnellste Verkehrsverbindung, er ist aber auf jeden Fall die billigste, weil er den direkten Seeweg in sich schließt. Durchgangsländer, denen Durchgangsgebührenanteile zu vergüten wären, brauchen nicht eingeschaltet zu werden. Daneben stellt die Deutsche Bundespost den Paketabsendern in zahlreichen Fällen wahlweise schnellere Leitwege zur Verfügung, bei denen die Pakete von ausländischen Häfen aus abbefördert werden. Da solche Pakete meist mehrere Länder zu durchlaufen haben, liegt die vom Absender zu entrichtende Gebühr dann entsprechend höher. (Beispiel: Pakete nach *Indien* können entweder auf dem direkten Seeweg von Hamburg aus oder aber auf einem zweiten — teureren — Leitweg über die Schweiz und Italien [Genua] befördert werden.)

Während die Verhältnisse der Postverwaltungen untereinander durch den Weltpostvertrag und die Nebenabkommen sowie gegebenenfalls durch zweiseitige Sonderabkommen geregelt sind, unterliegen die Beziehungen der Postverwaltungen zu den anderen Verkehrsträgern besonderen Vereinbarungen. Die Deutsche Bundespost hat daher mit den Reedereien, mit deren Schiffen Brief- und Paketpost weiterbefördert wird, eigene Abkommen getroffen, die weitgehend auf den Bestimmungen der Weltpostvereinsverträge basieren, besonders hinsichtlich der Vergütungen für die Beförderungsleistung und der Haftung. Abkommen über die Beförderung von *Briefpost* bestehen zur Zeit mit elf deutschen und acht ausländischen Schiffahrtsgesellschaften. Abkommen über die *Paketbeförderung* sind dagegen mit 33 deutschen und 56 ausländischen Reedereien abgeschlossen. Die große Zahl dieser Beförderungsabkommen zeigt, welche Bedeutung die Deutsche Bundespost der Ausnutzung aller in Betracht kommenden Schiffsverbindungen beimißt.

## 2. Der Luftpostdienst

Neben dem althergebrachten Postaaustausch auf dem Erdweg hat seit einem halben Jahrzehnt auch die Luftpost wieder eine große Bedeutung erhalten. Dieser Betriebszweig, der vor dem zweiten Weltkrieg bereits eine beachtliche Höhe nach Streckennetz und Verkehrsumfang erreicht hatte, von den Besatzungsmächten nach dem Zusammenbruch aber völlig untersagt worden war, kann seit dem 1. 2. 1952 wieder unbeschränkt wahrgenommen werden. Heute ist die Entwicklung im wesentlichen abgeschlossen, so daß der Allgemeinheit und damit vor allem der exportierenden und importierenden Wirtschaft ein weltweiter Luftpostdienst zur Verfügung steht.

Zur praktischen Abwicklung des Luftpostdienstes hat die Deutsche Bundespost in jedem Ort der Bundesrepublik mit internationalem Flughafen, also in Bremen, Düsseldorf, Frankfurt (Main), Hamburg, Hannover, München, Nürnberg, Stuttgart und Wahn sowie in Berlin sog. Luftpostleitstellen eingerichtet, die mit den Auswechslungspostämtern der einzelnen Empfangsländer die „Luftposten“ austauschen. Die bei unseren Postdienststellen eingelieferten Luftpostsendungen werden auf schnellstem Wege, notfalls mit Hilfe günstiger innerdeutscher Flugverbindungen, denjenigen Luftpostleitstellen zugeführt, denen die raschesten Ableitungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen.

Die Luftpostleitstellen teilen die bei ihnen zusammenlaufenden Sendungen auf die Bestimmungsländer, bzw. auf die zum Austausch bestimmten Empfangspostämter auf, fertigen die entsprechenden Posten ab und führen diese mit den international vorgeschriebenen Begleitpapieren den einzelnen Flügen zu.

Die Auswahl der Länder, nach denen die einzelnen Luftpostleitstellen die Sendungen fertigen dürfen, trifft für alle Leitstellen das Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen. Dieses bestimmt ebenfalls, mit welchen Flügen die Luftpost im grenzüberschreitenden Verkehr weiterzuleiten sind, und zwar werden die Flüge bis zum Auswechslungspostamt des Bestimmungslandes festgelegt.

## VII. Das zwischenstaatliche Abrechnungsverfahren

Es wird nun interessieren, wie die Deutsche Bundespost und die anderen Postverwaltungen, die so stark am internationalen Postaaustausch beteiligt sind, wohl entschädigt werden für die vielen Dienstleistungen, die sie für fremde Postverwaltungen erbringen.

Im Briefpostdienst gilt für den Wechselverkehr zwischen angrenzenden Ländern die Regel, daß jede Verwaltung die Gebühren, die sie erhebt, auch behält. Diese Bestimmung beruht auf der Erwägung, daß im allgemeinen jeder Sendung der einen Richtung eine gleiche Sendung der anderen Richtung entspricht, und daß deshalb die Verwaltungen nicht geschädigt werden, wenn sie Gebühren nur für Sendungen der einen Richtung beziehen. Eine Abrechnung über den Briefaaustausch mit unseren angrenzenden Nachbarländern gibt es also nicht. Bezahlt werden nur Durchgangsleistungen an Zwischenverwaltungen, z. B. an Frankreich und Spanien, für deutsche Briefposten nach Portugal, oder an die Schiffahrtsgesellschaften für die Seebeförderung von Deutschland nach den USA usw. Die Bestimmungsverwaltung erhält nichts.

Abgerechnet wird nicht nach dem Gewicht der Briefbeutel oder nach der Stückzahl der Einzelsendungen. Abrechnungsgrundlage bilden nach dem Weltpostvertrag statistische Erhebungen, die alle drei Jahre, abwechselnd im Mai und Oktober/November über einen Zeitraum von 14 oder 28 Tagen angestellt werden. Festgestellt wird das Gewicht der im Durchgang bearbeiteten Beutel. Nach dem Ergebnis der statistischen Erhebung stellt jede Gläubigerverwaltung pauschale Jahresrechnungen für jede Schuldnerverwaltung in Goldfranc auf. Soweit nicht ausnahmsweise zwischen den beteiligten Verwaltungen etwas anderes vereinbart ist, werden die anerkannten Einzelrechnungen vom Internationalen Büro des Weltpostvereins in Bern zu einer Hauptabrechnung zusammengestellt. Die nach dem Clearing-System aufgestellte Hauptabrechnung läßt Restschuld und Restforderung jeder Verwaltung erkennen.

Die Deutsche Bundespost ist an den Ausgleich durch das Internationale Büro wegen der besonderen politischen Verhältnisse noch nicht wieder angeschlossen. Für sie wird eine gesamtdeutsche Abrechnung gefertigt. Zuständig ist dafür das „Internationale Abrechnungsbüro“ in Berlin, eine Einrichtung des Kontrollrats, das die Ergebnisse beider Postverwaltungen in Deutschland zusammenfaßt und nach dem Verhältnis 70% West, 30% Ost der Schuld- und Forderungsbeträge einen Zahlungsausgleich veranlaßt.

Beim Paketaustausch erhält jede an der Beförderung beteiligte Verwaltung bestimmte Anteile, die von Verwaltung zu Verwaltung in den Frachtlis ten angesetzt werden. Auf Grund der Gebührenangaben in den Listen werden die Paketabrechnungen aufgestellt. Es gilt der allgemeine Grundsatz, daß für jedes einzelne Paket Gebühren vergütet werden. Die Einlieferungsverwaltung vergütet der Bestimmungsverwaltung und jeder



Zwischenverwaltung die vorgesehenen Gebührenanteile für eine etwaige Land-, See- und Luftbeförderung.

Die Kosten für die Luftbeförderung von Briefposten trägt die Verwaltung des Absendelandes. Jede Verwaltung, die Luftpostbriefsendungen als Durchgangsverwaltung auf dem Luftweg befördert, hat Anspruch auf Vergütung der Beförderungskosten. Vergütungen für die Luftbeförderung sind an die Postverwaltung des Landes zu zahlen, in dem sich der Flughafen befindet, wo die Posten zur Luftbeförderung übernommen worden sind.

Die Abrechnungen über die Luftbeförderungskosten werden hauptsächlich zwischen den einzelnen Postverwaltungen getätigt. Doch haben mehrere fremde Postverwaltungen zugestanden, daß z. B. die Deutsche Bundespost mit ihren Luftverkehrsgesellschaften, die in der Deutschen Bundesrepublik ein Hauptbüro und ein entsprechendes Bankkonto oder ein Konto bei einem Postscheckamt unterhalten, unmittelbar abrechnet. Von diesem Verfahren machen zur Zeit 16 fremde Luftverkehrsgesellschaften Gebrauch.

### VIII. Die Europäische Postunion

Ich habe versucht, in großen Zügen ein Bild zu geben von der Stellung, welche die Deutsche Bundespost im Weltverkehr heute wieder einnimmt. Es mußte naturgemäß unvollständig bleiben bei der Fülle der Leistungen, die unsere Postverwaltung zu erbringen hat.

Nur auf eines möchte ich abschließend noch hinweisen: Es bedarf wohl keines Beweises mehr, daß der heute so einwandfrei laufende internationale Postverkehr ohne Sein und Wirken des Weltpostvereins unmöglich wäre. Aber trotz Freizügigkeit des Postaus-tausches zu niedrigsten Gebühren und zu vereinfachten Bedingungen und trotz einer einheitlichen Regelung auf vielen Gebieten drängt die Entwicklung von Wirtschaft und Verkehr zu einer noch engeren internationalen Zusammenarbeit. Vor allem im europäischen Bereich macht sich immer stärker der Wunsch nach einer Postunion bemerkbar, in deren Gebiet es keinen Auslandsverkehr, sondern nur noch einen Inlandsverkehr bei völlig gleichen Bedingungen und Gebühren gibt. Ansatzpunkte dazu sind gegeben. Die Konferenzen der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen 1956 in Rom und 1957 in Frankfurt, an denen außer den 6 Ländern der Montan-Union auch die Schweiz und Großbritannien teilnahmen, haben gezeigt, daß wir auf dem besten Wege zu einer europäischen Postgemeinschaft sind. Ihren ersten Abschluß wird diese Entwicklung im Herbst dieses Jahres auf der Brüsseler Konferenz finden mit der Einrichtung eines ständigen Sekretariats, das damit das erste ständige Organ dieser Gemeinschaft sein wird. Hierzu hat die Deutsche Bundespost ihr gutes Teil beigetragen. Sie wird es auch in Zukunft tun zum Nutzen eines noch reibungsloseren Weltverkehrs.

### Buchbesprechungen

**Fochler-Hauke, G., Verkehrs-Geographie;**  
*das geographische Seminar, 103 Seiten,*  
*Georg Westermann-Verlag, Braunschweig,*  
*1957.*

Der Verfasser versucht, in gedrängter Darstellung eine Einführung in die Fragen der Verkehrs-Geographie zu geben. Wenn dieses Ziel auch in dem Buch nicht ausdrücklich genannt ist, so muß der Rezensent doch bemerken, daß es mehr als eine allgemeine Einführung in dieses Gebiet nicht geben kann. Der knappe Raum und die populäre Darstellung schließen eine tiefere wissenschaftliche Fundierung des dargebotenen Stoffes aus.

Nach einer kurzen Einleitung über das Wesen des Verkehrs und die Aufgaben und die Entwicklung der Verkehrs-Geographie behandelt der Verfasser die einzelnen Verkehrsmittel: Land-, See- und Luftverkehr sowie den Nachrichtenverkehr. Dabei zieht er keine hinreichend scharfe Grenze zwischen verkehrsgeographischer und verkehrswirtschaftlicher bzw. verkehrspolitischer Betrachtung. Diese Gesichtspunkte gehen nebeneinander und durcheinander. Das gilt auch für die weiteren Abschnitte: Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Verkehrsmitteln, Wechselwirkung zwischen Verkehr und Raum, die Beziehungen des Verkehrs zur Siedlungs- und Sozialstruktur, der Verkehr im Gefüge der Kulturlandschaft, Verkehrsbild und Verkehrsbedeutung im Laufe der Geschichte, Verkehrsarten, Verkehrssituationen und Verkehrsprobleme der Gegenwart. Es gehört schon ein gewisser Mut dazu, diese weite und z. T. sehr komplizierte Thematik auf 86 Seiten zu behandeln. Es ist selbstverständlich, daß dabei nur große Linien aufgezeigt werden können, und daß die Kürze mit einer gewissen Oberflächlichkeit erkaufte werden muß. Der Verfasser kann keinem wichtigen Problem sowohl der Verkehrs-Geographie wie der Verkehrswirtschaft und der Verkehrspolitik auf so engem Raum auf den Grund gehen.

Die statistischen Angaben erstrecken sich nicht über das Jahr 1954 hinaus, vielfach gehen sie nur bis 1952. Das ist angesichts der starken Entwicklung des Verkehrs gerade in den letzten Jahren unzureichend.

Auf einige Unrichtigkeiten sei nur kurz hingewiesen. Wenn der Verfasser auf Seite 43 sagt, die Tatsache, daß im Durchschnitt das Kapital in der Industrie in vier Jahren 16 mal, in der Schifffahrt jedoch nur einmal umgesetzt wird, mache es verständlich, daß die Schifffahrtsländer seit langem den Reedereien Subventionen für den Fahrgast-, Post- und Frachtverkehr sowie für den Schiffsbau gewähren, so muß man dazu kritisch bemerken: Es stimmt nicht, daß die Industrie im Durchschnitt ihr Kapital vier mal jährlich umschlägt. Für die deutsche Industrie liegt der Durchschnitt wesentlich niedriger, (vielleicht einmal in ein bis zwei Jahren). Andererseits dürfte die Zahl für die Schifffahrt wesentlich höher liegen. Es ist zudem unzutreffend, daß die Schiffsbausubventionen, soweit sie überhaupt laufend gezahlt werden, sich im wesentlichen aus dem langsamen Kapitalumschlag im Seeverkehr erklären. Es liegen dafür eine ganze Anzahl anderer Gründe vor.

Ein Irrtum des Verfassers ist es auch, wenn er auf Seite 44 von Schifffahrts-Konferenzen auch für die Trampschifffahrt spricht. Diese sind äußerst selten und sind immer wieder in kurzer Zeit zusammengebrochen.

Ebenso wenig kann ich dem Verfasser zustimmen, wenn er auf Seite 52 meint, daß der Luftfrachtverkehr zu einem Massenverkehr werden könne. Der Anteil des Frachtverkehrs am gesamten Luftverkehr ist selbst in den USA so minimal (z. Zt. etwa 0,05%), daß die Erwartungen des Verfassers sich nie erfüllen können.

Die auf Seite 59 geäußerte Meinung des Verfassers, die Eisenbahnen seien stets vor die Notwendigkeit gestellt, durch den Transport hochwertiger Güter die häufig unwirtschaftliche Beförderung von Massengütern finanziell

auszugleichen, ist durch die verkehrswissenschaftlichen Untersuchungen der Nachkriegszeit längst überholt. Der Anteil der hochwertigen Güter ist nur noch gering. Die Haupteinnahmen und Gewinne bringt der Massengutverkehr. Nur aus diesen Einnahmen können Verluste bzw. Mindereinnahmen bei einigen Verkehrssparten ausgeglichen werden, nicht aber durch die Einnahmen aus dem hochwertigen Verkehr.

Die Hauptschwäche des Buches besteht darin, daß es keine Verkehrs=Geographie, auch nicht im Sinne einer populären Einführung darstellt, sondern ein Gemisch von verkehrsgeographischen, verkehrshistorischen, verkehrswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Tatsachen und Zusammenhängen, die dazu in der Darstellung nicht hinreichend aufeinander abgestimmt sind. Dabei soll nicht verkannt werden, daß das Büchlein wegen der Fülle des Materials und durch seine gute Lesbarkeit manche nützliche Kenntnis vermitteln kann.

Prof. Berkenkopf

**Seidenfus, H. St., Organisationstendenzen auf dem Rheinschiffahrtsmarkt.** Vorträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. von Andreas Predöhl, Heft 11. Göttingen (1957), Vandenhoeck & Ruprecht. 28 Seiten, Preis DM 2,50.

Der Darbietungsform nach ist die Verkehrswissenschaft schon seit Jahrzehnten zu einem großen Teil „Vortragswissenschaft“ geworden. Dies hat Vor- wie Nachteile. Nachteile insofern, als die umfassende Monographie und eingehende Durcharbeitung größerer Objekte eine Seltenheit geworden ist; Vorteile insoweit, als einerseits eine viel größere Zahl von Fachleuten der Theorie wie der Praxis zu Wort kommt, andererseits gerade die vielfach mit Vorträgen verbundene konzentrierte Darstellungsweise einen umfangreicheren Interessentenkreis anzusprechen vermag. Einen hervorragenden Platz in der Verbreitung verkehrswirtschaftlicher und =politischer Ein- und Ansichten nehmen die von dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster (Leiter früher *Alfons Schmitt*, seit 1953 *Andreas Predöhl*) veranstalteten und herausgegebenen Vorträge ein, die naturge-

mäß nach Herkunft, Kenntnissen und Temperament der Redner stark differieren.

Nach den vorangegangenen teilweise einseitigen und unhaltbaren Darlegungen von I. *Esenwein=Rothe* über Tarif und Standort ist es doppelt erfreulich, in dem hier zu würdigenden Vortrag einem Verkehrswissenschaftler zu begegnen, der eine vollendete Sachkenntnis mit einem fundierten Urteil eigener Note verbindet. *Seidenfus* beantwortete hier die folgenden Fragen:

„Welches sind die Voraussetzungen, die zur erfolversprechenden Entstehung von marktmäßigen Organisationen gegeben sein müssen, und in welcher Weise sind diese Voraussetzungen in der Rheinschiffahrt verwirklicht?“

Welche Organisationsformen haben sich in der Rheinschiffahrt seit 1945 herausgebildet und welche Zielsetzungen beinhalten sie?

Wie muß man sie hinsichtlich ihrer Zielsetzungen und ihrer Auswirkungen beurteilen, letzteres sowohl unter einzelwirtschaftlichen Gesichtspunkten als auch unter nationalwirtschaftlichem Aspekt und schließlich im Hinblick auf die europäische Integration?“

Zur ersten Frage belegt *Seidenfus* die besondere Schwere der Depressionen in der Binnenschiffahrt und verteidigt gegen *Frickes* Schrift über die Kollektivmonopole das für Wettbewerbsbeschränkungen sprechende Argument der fixen Kosten. Die Eignung der Schiffahrtsmärkte zur Bindung hält *Seidenfus* grundsätzlich für gering, betrachtet aber einige hemmende Fakten als mittlerweile entfallen.

Zur zweiten Frage kommt *Seidenfus* das Verdienst zu, erstmalig eine umfassende, zugleich wesentliche Einzelheiten bringende Information über die nach dem 2. Weltkrieg zustandekommenen Rheinschiffahrtskartelle wie Duisburger Frachtenkonvention, Schweizerische Rheinschiffahrtskonvention, Straßburger Abkommen, Kettwiger Pool und Getreidekonvention gegeben zu haben.

Die an dritter Stelle gebrachte Würdigung der Rheinschiffahrtskartelle vom einzel-, national- und europawirtschaftlichen Standpunkt gelangt zu positiven Ergebnissen. Nachdrücklich weist *Seidenfus* auf das Fehlen einer Regelung der Investitionen in der Rheinschiffahrt und die hier lauernden, inzwischen

zweifelsohne stark gewachsenen Gefahren für das Ordnungswerk hin.

Die auf engem Raum eine Fülle von Tatsachen und Urteilen bietende Studie verdient das nachhaltige Interesse aller mit den Problemen der Rheinschiffahrt und des Kartellwesens Befassten.

Prof. Napp=Zinn

**Mader, R. und Schulz, H., Ergebnisse einer vergleichenden Untersuchung in Reisebürobetrieben.** Heft 12 der Schriftenreihe des Deutschen Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts für Fremdenverkehr an der Universität München. 1958.

Das Reisebürogewerbe ist ein aufstrebender und im Hinblick auf die ständige Zunahme des Reiseverkehrs immer wichtiger werdender Wirtschaftszweig. Zwar sind Aufbau der Organisation und wirtschaftliche Zielsetzung noch Wandlungen unterworfen. Um so mehr ist es zu begrüßen, daß es mit Hilfe des Betriebsvergleichs gelungen ist, einige Anhaltspunkte für die strukturellen Grundlagen dieses Gewerbes zu erhalten. Gewiß ist die Basis für die Untersuchung noch schmal, da nur 20 Betriebe für die Untersuchung gewonnen werden konnten. Aber es ist ein Anfang gemacht. Wir erfahren, daß bei den Betriebsarten im Reisebürogewerbe unterschieden wird zwischen den sogenannten veranstaltenden Reisebüros (Reiseunternehmer) und den Reisemittlern; dazu treten die gemischten Betriebe, die sowohl Reiseunternehmer als auch Reisemittler sind.

Der angestellte Betriebsvergleich, der vorwiegend Mittler- oder gemischte Betriebe umfaßt, ermöglicht den am Vergleich teilnehmenden Betrieben, sich über ihre Lage innerhalb der übrigen erfaßten Betriebe zu orientieren. Diesem Zwecke dienen tabellarische Übersichten über die Aufwandsrechnungen und die Erlösrechnungen der Jahre 1955 und 1956. Wichtig hierbei sind die Kennziffern, die über den Aufwand pro Personalarbeitstag, die Erlöse pro Personalarbeitstag, pro Beschäftigten im Fahrkartenverkauf, in der Touristik, im Verkehr der Schiffs- und Flugreisen Auskunft geben.

Diese Angaben regen zur Rationalisierung und wirtschaftlichen Betriebsführung an. Eine

Ausweitung der Erhebungsmethode auf möglichst viele Betriebe wäre erwünscht, um später zu einer statistischen Repräsentation zu kommen.

Prof. Böttger

**Lorenz, W., Leitfaden für die Berufsausbildung des Spediteurs, Erster Teil, 3. ergänzte und erweiterte Auflage, Heft 3 der Verkehrswissenschaftlichen Schriftenreihe der DVZ/Deutsche Verkehrs=Zeitung, Hamburg 1958, Deutscher Verkehrs=Verlag G.m.b.H., 458 Seiten, Preis DM 12,60.**

Wenn ein Buch, das der gründlichen Ausbildung aller im Speditionsgewerbe tätigen Personen dienen will, innerhalb von knapp fünf Jahren in der 3. Auflage erscheint, so mag dies Beweis genug sein, wie sehr es sich in der Praxis bereits bewährt hat. Viele Firmen und Berufsschulen haben den Wert dieses Leitfadens erkannt, und auch in Fortbildungskursen der Kammern und Verbände wird er in steigendem Maße herangezogen.

Der Leitfaden gibt dem Leser ein gutes Bild von der Buntheit und Vielgestaltigkeit des Spediteurberufes. Der Wissensstoff ist klar gegliedert und in knapper Form dargestellt. Das Studium dieses Buches vermittelt die Kenntnisse, die für ein erfolgreiches Arbeiten in diesem nicht einfach gelagerten Gewerbe Voraussetzung sind.

Das Werk ist daher allen im Speditionsgewerbe tätigen Menschen, also nicht nur den Lehrlingen, auch den Lehrherren, den Fachlehrern und den schon in der praktischen Berufsausübung stehenden Spediteuren und deren Angestellten, zu empfehlen; denn den einen vermittelt es das für ihren zukünftigen Beruf notwendige Wissen, den anderen aber leistet es bei der Beantwortung täglich auftretender Zweifelsfragen wertvolle Hilfe.

Dipl.=Kfm. Kaufmann

**Balfanz, D., Güterkraftverkehrsgesetz, Heft 98 der Wirtschafts=Kommentator=Reihe (WK=Reihe), Neubearbeitung 1958, Frankfurt/Main 1958, Verlag Kommentator G.m.b.H., 264 Seiten, Loseblatt=Ausgabe, Preis DM 15,80.**

Das vorliegende Werk gibt einen umfassenden Überblick über die Bestimmungen und Auslegungen des Güterkraftverkehrsgesetzes

in der neuesten Fassung des Gesetzes zur Änderung des GüKG vom 3. Juni 1957. Der Verfasser ist durch seine berufliche Tätigkeit in der Rechtsabteilung der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr und als Justitiar der Arbeitsgemeinschaft Güternahverkehr für das Bundesgebiet e.V. mit dem Thema vertraut. Außerdem hat er aus seiner juristischen Dissertation (Hamburg 1952), die dem gleichen Themenkreis entnommen ist, großen Nutzen ziehen können.

Nach einer kurzen Einführung in die rechtsgeschichtliche Entwicklung, in das Wesen des Güterkraftverkehrsgesetzes und in bereits vorgenommene Änderungsgesetze zum GüKG folgt eine sorgfältige und ausführliche Kommentierung der einzelnen Gesetzesvorschriften, wobei besonders die erschöpfende Auswertung der inzwischen recht umfangreich gewordenen Rechtssprechung zu erwähnen ist. Neben den Rechtsverordnungen und Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum GüKG sind auch alle richtunggebenden Erlasse des Bundesverkehrsministeriums angeführt und ausgelegt worden. Zu allen in der Praxis aufgetretenen Zweifelsfragen bietet der Verfasser eine wohlfundierte eigene Meinung, und der Kommentar erweist sich im übrigen als eine wahre Fundgrube von Zitaten.

Besonders hervorgehoben werden muß noch, daß der Verfasser selbst die allerneueste Literatur (z. B. die Dissertation von *Stabenow*, Köln 1958) herangezogen und damit sein Werk auf den neuesten Stand gebracht hat. Durch die bewährte Loseblatt-Form der WK-Reihe des Kommentator-Verlages ist außerdem die Gewähr gegeben, daß das Werk durch Einfügen von Nachlieferungen vor einer Überalterung bewahrt werden kann.

Dipl.-Kfm. Kaufmann

**Parigger/Knoop/Heggenbarth, Leitfaden für die Zulassung zum Straßenverkehr, Bielefeld 1958, Kirschbaum-Verlag, 260 Seiten, Preis DM 15,80.**

Den zahlreichen Kommentaren zur StVZO ist mit diesem „Leitfaden“ ein für die Praxis

zugeschnittenes, ebenbürtiges Werk zur Seite gestellt worden, das den großen Vorteil hat, den Leser nicht sogleich durch eine Fülle von Paragraphen, Verweisungen u. ä. zu verwirren. Die Verfasser dieses Buches, die alle im Kraftfahrt-Bundesamt in Flensburg tätig sind, haben es ausgezeichnet verstanden, sich von der althergebrachten Form einer reinen Kommentierung einzelner Gesetzes-Paragraphen zu lösen. Statt dessen ist ihnen der Aufbau einer Begriffs-Systematik geglückt, die in dem dichten Gestrüpp der zuständigen Gesetze wohlthuend wirkt.

Auf rd. 90 Seiten werden in 34 Kapiteln alle für die Zulassung und Teilnahme am Straßenverkehr wesentlichen Tatbestände kurz und deutlich abgehandelt. Wir finden hier u. a. Abschnitte über die Erteilung und Entziehung der Fahrerlaubnis, über Maße und Gewichte (mit einer guten tabellarischen Übersicht auf Seite 63), über Bremsen, Verkehrssünderkartei und Beleuchtungseinrichtungen (einschl. der Bestimmungen über das asymmetrische Abblendlicht). Erst nachdem Inhalt und Bedeutung der einzelnen Begriffe genau erläutert sind, wird ihre Verankerung in den vielerlei Gesetzen und Verordnungen erforscht. Hierbei zeigen die Verfasser die Rechtsauslegung auf, die dem Willen des Gesetzgebers und der seitherigen Rechtspraxis entspricht. Im Anhang werden dann die entsprechenden Gesetzestexte im Wortlaut wiedergegeben.

Ein Buch, das allen am Kraftverkehr beteiligten Personen und Dienststellen nur auf das wärmste empfohlen werden kann.

Dipl.-Kfm. Kaufmann

**Berichtigung:** In Heft 1/1958 der Zeitschrift für Verkehrswissenschaft wurde auf Seite 53 das „Jahrbuch für den Fremdenverkehr“ versehentlich als eine Publikation des Instituts für Fremdenverkehr an der Universität Münster, Münster, bezeichnet. Es handelt sich jedoch um das Institut für Fremdenverkehr München, München.

## Rationale Verkehrspolitik

— Bemerkungen zu dem ordnungspolitischen Problem unserer Verkehrswirtschaft —

VON PRIV.-DOZ. DR. H. ST. SEIDENFUS, KÖLN

Es war Walter *Eucken*, der angesichts der allgemeinen Suche nach einem neuen Stil der Wirtschaftspolitik das Ordnungsproblem der Wirtschaft wieder in den Vordergrund gerückt hat, den Ordo-Gedanken, der „in der Mannigfaltigkeit der Dinge den verborgenen, architektonischen Gestaltungsplan der Welt“ sucht<sup>1)</sup>. Er weist darauf hin, daß „vor allem zu Zeiten versagender oder ungerechter positiver Ordnungen . . . diese Idee der Wesensordnung oder der Naturordnung oder des Ordo regelmäßig eine große Kraft“ gewinne. Die Unvollkommenheit konkreter Situationen läßt nach einer Ordnung suchen, welche „der Vernunft oder der Natur des Menschen und der Dinge entspricht“.

### I. Die Problematik einer rationalen Verkehrspolitik

Auch unsere Verkehrspolitik sieht sich dieser Notwendigkeit der Bewältigung des Ordnungsproblems gegenüber gestellt, wobei die Voraussetzung zu machen ist, daß „Politik“ als „bewußte Gestaltung“<sup>2)</sup> verstanden werden muß. Damit ist die Aufgabe der Politik, sind ihre Möglichkeiten allerdings nicht erschöpft. Die Absicht bewußter Gestaltung kann auch zu einem pragmatischen Interventionismus führen, der keineswegs von irgendwelchen durchgängigen Zielsetzungen beherrscht ist und damit dem Ordnungsgedanken nicht gerecht wird. Es ist notwendig, gewissermaßen präzisierend von einer „rationalen“ Politik zu sprechen, wobei wir ein politisches Handeln dann als rational bezeichnen wollen, wenn es sich erstens der Ziele, zweitens der Mittel bewußt ist, die zur Verwirklichung dieser Ziele führen sollen und wenn es drittens die Interdependenzen der durch diese Mittelverwendung ausgelösten anderen Prozesse berücksichtigt und damit u. U. zu einer Revision der Mittelwahl kommt. „Die Wirtschaftspolitik als ein System von Mitteln, die sinnvoll aufeinander und auf gegebene Ziele abgestimmt werden; diese Definition enthält eine Grundforderung, ohne die wir uns eine ‚rationale‘ Wirtschaftspolitik nicht vorstellen können.“<sup>3)</sup>

#### 1. Die Ziele einer rationalen Verkehrspolitik

Auch die Verkehrspolitik wird sich zu fragen haben, woher sie die Zielsetzungen ihrer Entscheidungen und Handlungen bezieht und wie sie sie begründen kann. Die wirtschaftlichen Zielsetzungen sind im Grunde nichts anderes als „Projektionen aus einer höheren Wertebene“, in der es um Werte wie persönliche Freiheit, soziale Gerechtigkeit usf. geht. „Die Vergrößerung des Sozialproduktes hat keinen Sinn, wenn die Vor-

<sup>1)</sup> *Eucken, W.*, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 2. Aufl., Tübingen-Zürich 1955, S. 373.

<sup>2)</sup> v. *Beckerath, E.*, Politik und Wirtschaft, Ist eine rationale Wirtschaftspolitik möglich? In: Einkommensbildung und Einkommensverteilung, Verhandlungen auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik, Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, in Köln 1956, Berlin 1957, S. 26.

<sup>3)</sup> v. *Beckerath*, Politik und Wirtschaft, a.a.O., S. 26.