

französischen und italienischen Häfen davon begünstigt gewesen zu sein.

Der Kraftfahrzeugpark der siebzehn Mitgliedstaaten, der in den Vorjahren regelmäßig um eine Jahresquote von über 10% zunahm, ließ auch 1961 einen weiteren Zuwachs erkennen; dasselbe gilt für den Treibstoffverbrauch. Das Volumen der Straßentransporte hat ebenfalls in den meisten Ländern eine merkbare Steigerung im Ausmaß von durchschnittlich 6 bis 15% zu verzeichnen. Die internationalen Straßentransporte haben sogar einen noch größeren Aufschwung aufzuweisen. Ihre Zuwachsrate erreichte häufig zwischen 10 und 22%, und in einigen Fällen überschritt sie sogar diesen Hundertsatz.

* * *

Ähnlich wie in den Vorjahren gibt der Bericht der Verkehrsminister-Konferenz einen vollständigen Überblick über die im Verlauf des Jahres 1961 vorgenommenen oder noch in Ausführung befindlichen Verbesserungen des Netzes der großen europäischen Verkehrsstraßen.

Die Elektrifizierung der Eisenbahnen, die in der Schweiz vollendet und in den Niederlanden und in Schweden praktisch vor dem Abschluß steht, wurde in Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich und Spanien fortgesetzt. Vom Oktober 1960 bis Oktober 1961 wurden 926 km elektrifiziert, womit sich die Gesamtlänge der großen elektrifizierten Linien auf 21 000 km erhöht. Die wichtigsten durchgeführten oder laufenden Arbeiten wurden auf den Strecken Paris—Straßburg, Paris—Marseille, Brüssel—Paris und Brüssel—Gand, Wien—Venedig, Madrid—französische Grenze (Hendaye) und Madrid—Sevilla vorgenommen. — Andererseits schreitet die Ersetzung von Dampf- durch Diesel-Lokomotiven fort.

Die Durchführung des Bauprogramms für das europäische Autobahnnetz wurde 1961 fortgesetzt. Während dieses Jahres sind 736 km Autobahnen in Betrieb genommen worden, womit die Gesamtlänge des Autobahnnetzes von 7 848 km (31. 9. 1961) erreicht wurde.

Der Bericht gibt weiterhin Aufschluß über das Fortschreiten der bedeutenden Arbeiten an

der Vergrößerung des Netzes der Schifffahrtswege Europas: die Maas bis zur französischen Grenze, die Mosel bis nach Thionville, der Main bis Nürnberg. Darüber hinaus werden die bedeutenden vorliegenden Projekte erwähnt: die Verbindung Rhône—Rhein und Po—Lago Maggiore, die Regulierung des Oberrheins zwischen Basel und Bodensee. Die konkreteste Leistung des Jahres 1961 war die Beseitigung der Sperre von Lanaye nördlich Lüttich, die von nun an einerseits die Strecke zwischen der Ruhr und den niederländischen Seehäfen und andererseits zwischen dem Albert-Kanal und der belgischen Maas mit großen Schiffen befahrbar macht.

Die neue Technik der geschobenen Schiffszüge, die einen weiteren Aufschwung aufzuweisen hat, insbesondere auf der Seine und auf dem Rhein, wurde nach technischen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten untersucht. Die Frage der Standardisierung der Kähne dieser Schiffszüge wird gegenwärtig geprüft. Daraus werden sich dann Schlußfolgerungen für die Maße der zu erbauenden Schleusen gewinnen lassen.

Im Jahre 1961 wurden in Westdeutschland über die Pipelines, die das Ruhrgebiet und Köln mit Wilhelmshaven und Rotterdam verbinden, 18 Mill. Tonnen Rohöl eingeführt, was einer 50%igen Erhöhung gegenüber dem Vorjahr entspricht. Der Bau von drei weiteren Pipelines für Rohöl wurde fortgesetzt: Marseille—Straßburg mit möglicher Verlängerung bis Karlsruhe, Genua—Colombey (im Schweizer Kanton Wallis) und Genua mit Bayern über die Ostschweiz und Österreich.

* * *

Der Bericht führt die von den Mitgliedstaaten im Verlauf des Jahres 1961 im Rahmen der Koordinierung des Transportwesens ergriffenen legislativen, verwaltungsmäßigen, steuerlichen und tarifarischen Maßnahmen an und unterstreicht insbesondere die Entscheidung des Rates der Transportminister anlässlich seiner Sitzung vom Mai 1961, die technischen und juristischen Fragen einer *allgemeinen Verkehrspolitik* zu untersuchen, die von der größtmöglichen Anzahl von Mitgliedstaaten der CEMT angenommen werden kann.

Perspektiven unterschiedlicher verkehrspolitischer Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr

VON DR. HUGO HECKT, KIEL

1. Die aktuelle Bedeutung der Freiheitsgrade der verkehrswirtschaftlichen Wettbewerbsbeziehungen

Die Wettbewerbsprobleme des Verkehrs verdienen im Hinblick auf die Bemühungen der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft — in Übereinstimmung mit der Grundkonzeption des Vertrages von Rom außer für die materielle Güter produzierenden Wirtschaftszweige auch für den Verkehr die Voraussetzungen für einen möglichst umfassenden Wettbewerb zu schaffen — nicht nur unter verkehrswirtschaftlichen, sondern darüber hinaus auch unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten besondere Beachtung. Nach den Vorstellungen der Generaldirektion Verkehr der Kommission der EWG soll es sich hierbei um einen „gesunden“ Wettbewerb handeln.¹⁾ Hierunter wird ein Wettbewerb verstanden, der die ruinöse Konkurrenz ausschließt, die „sowohl für die Verkehrsträger als auch für die Gesamtwirtschaft nachteilige Auswirkungen zeitigen könnte“.²⁾ Da somit keine absolute Wettbewerbsfreiheit im Verkehr in Betracht kommt, muß die Frage geklärt werden, ob es einen für alle Verkehrsträger optimalen Freiheitsgrad für den Wettbewerb gibt oder ob für verschiedene Bereiche des Verkehrs unterschiedliche Freiheitsgrade in Betracht kommen können und wie diese Freiheitsgrade gegebenenfalls aufeinander abzustimmen sind. Ferner ist die Frage zu prüfen, ob die für eine bestimmte Wirtschaftskonstellation als optimal erkannten Freiheitsgrade wegen etwaiger Strukturwandlungen der Wirtschaft im Laufe der Zeit geändert werden müssen, damit keine nachteiligen Auswirkungen für die Verkehrsträger wie auch für die Gesamtwirtschaft entstehen können. Die Lösung dieser Fragen wird einerseits von den allgemeinen Voraussetzungen und Spielregeln des wirtschaftlichen Wettbewerbs und andererseits von den speziellen Einflüssen der Besonderheiten des Verkehrs auf die Wettbewerbsverhältnisse mitbestimmt.³⁾

Im Rahmen des allgemeinen wirtschaftlichen Wettbewerbs kommen als Aktionsparameter der materielle Güter produzierenden Unternehmen die Preis- und die Mengenfixierung in Betracht, beim Verkehr dagegen die Preis- und die Leistungsfixierung. Die Hauptschwierigkeit der Leistungsfixierung besteht darin, daß Verkehrsleistungen nicht wie materielle Güter auf Vorrat produziert werden können. Die sich hieraus für den Verkehrsnutzer ergebenden Nachteile werden zum Teil durch die Unterhaltung von Linienverkehren wett-

¹⁾ Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission. Denkschrift über die Grundausrüstung der gemeinsamen Verkehrspolitik. Brüssel 1961, S. IV. (Hektogr.). (Im folgenden zitiert: Denkschrift.)

²⁾ Ebenda, S. 97.

³⁾ Vgl. hierzu: Heckt, H., Zur Frage der Besonderheiten des Verkehrs im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 89 (1962 I), S. 87 ff.

gemacht. Die im Linienverkehr angebotenen Verkehrsleistungen stellen nämlich insofern für die Verkehrsnutzer ein Substitut für die Nichtspeicherbarkeit solcher Leistungen dar, als er sich ihrer im Bedarfsfall in ähnlicher Weise bedienen kann wie der aus Lagervorräten angebotenen materiellen Güter. Der Hauptunterschied gegenüber der Inanspruchnahme solcher Lagervorräte durch den Konsumenten besteht nun darin, daß er sich der im Linienverkehr angebotenen Leistungen nur zu den im Fahrplan festgelegten Zeiten bedienen kann, während ihm die Vorräte materieller Güter cum grano salis jederzeit zur Verfügung stehen können. Die Leistungen des Linienverkehrs können jedoch in so dichter zeitlicher Folge angeboten werden, daß sie für den Verkehrsnutzer praktisch die Funktion einer Lagerhaltung erfüllen. Bei Förderbändern und Rolltreppen kann das Leistungsangebot so verdichtet werden, daß im Hinblick auf die mögliche Bedarfsdeckung durch den Verkehrsnutzer kein grundsätzlicher Unterschied mehr gegenüber der Bedarfsdeckung durch Inanspruchnahme eines Warenvorrates besteht. Das Angebot von Linienverkehrsleistungen, die nur zeitweise von den Verkehrsnutzern voll in Anspruch genommen werden, kann jedoch relativ hohe Kosten verursachen. Für die quantitative Leistungsfixierung besteht daher beim Linienverkehr unter Umständen nur ein verhältnismäßig kleiner ökonomischer Spielraum. Beim Gelegenheitsverkehr kann dagegen die Leistungsfixierung elastischer gehandhabt werden. In beiden Fällen kann der Spielraum der Preis- und der Leistungsfixierung durch Änderungen der verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen erweitert oder auch eingeengt werden.

Die bisherigen Ausführungen zeigen bereits, daß es gegebenenfalls notwendig sein kann, bei den verschiedenen Verkehrssparten unterschiedliche Freiheitsgrade des Wettbewerbs anzuwenden. Je stärker die verkehrspolitischen Ansichten dahin tendieren, daß den Verkehrsnutzern als Substitut für die Nichtspeicherbarkeit der Verkehrsleistungen möglichst umfangreiche Liniendienste angeboten werden sollten, um so größer muß in der Regel die staatliche Einflußnahme bei entsprechend geringeren Freiheitsgraden der Wettbewerbsbeziehungen sein. Beim Gelegenheitsverkehr können dagegen unter Umständen größere Freiheitsgrade zugestanden werden. Soweit es sich hierbei um den Güterverkehr handelt, können die Nachteile der Nichtspeicherbarkeit der Verkehrsleistungen zum Teil dadurch ausgeglichen werden, daß durch „Transporte auf Vorrat“ dafür gesorgt wird, daß im Bedarfsfall die Versorgung mit materiellen Gütern aus rechtzeitig am Bedarfsplatz angelegten Warenlagern sichergestellt werden kann.

2. Die Realisierungsgrundlagen unterschiedlicher Freiheitsgrade im Verkehrswettbewerb

2.1. Wirtschaftspraktische Perspektiven des freien Wettbewerbs

Von einem freieren Wettbewerb im Verkehr wird in erster Linie erwartet, daß er in größerem Umfang zur Steigerung des Sozialproduktes der EWG-Länder beiträgt, als es die bisherigen Regelungen des Verkehrs zuließen. Diese Erwartung stützt sich auf die u. a. auch von der Kommission der EWG vertretene Ansicht, daß bei größerer Freiheit im Verkehr eine bessere Verkehrsteilung möglich sein wird. In der *Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik* stellt die Kommission fest, daß ein intensiverer Wettbewerb dazu beitragen würde, „eine bessere Verkehrsleistung zu gewährleisten, und

zwar mit der Tendenz, jede Beförderung auf das für sie geeigneteste Verkehrsmittel zu lenken“.⁴⁾

Von einem möglichst freien Wettbewerb wird ferner erwartet, daß durch ihn der technische Fortschritt besonders gefördert wird. Durch technische Neuerungen könnten die Kosten des Verkehrs erheblich gesenkt werden. Auf diese Weise könnte die durch die bessere Verkehrsteilung erzielte größere Produktivität des Verkehrs noch weiter erhöht werden. Da die Wahrscheinlichkeit besteht, daß die verschiedenen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr einen unterschiedlichen Einfluß auf den technischen Fortschritt ausüben, sind auch diese Zusammenhänge bei der Untersuchung der ökonomischen Bedeutung der verschiedenen verkehrspolitischen Freiheitsgrade zu berücksichtigen.

2.2. Wirtschaftstheoretische Aspekte der allgemeinen Wettbewerbsfreiheit

Die vom freieren Wettbewerb im Verkehr erwarteten ökonomischen Vorteile lassen sich nur unter bestimmten marktwirtschaftlichen Voraussetzungen realisieren. In der Wirklichkeit sind diese Voraussetzungen indessen nur unvollständig gegeben. Damit ist nicht gesagt, daß der Wettbewerb überhaupt keine Ordnungsfunktionen im Verkehr erfüllen kann. Beim Fehlen oder bei mangelhafter Erfüllung einzelner Voraussetzungen wird vielmehr das ökonomische Ergebnis mehr oder weniger von dem bei vollkommener Konkurrenz möglichen Optimum abweichen können.

Als wichtigste Voraussetzungen der vollkommenen Konkurrenz kommen in Betracht:⁵⁾

1. die Unabhängigkeit des Preises, d. h. die Preise sind für die einzelnen Wirtschaftssubjekte Plandaten, die sie nicht abändern oder beeinflussen können;
2. das Gesetz der Unterschiedslosigkeit, d. h. Güter gleicher Art dürfen im gleichen Zeitpunkt nicht zu verschiedenen Preisen umgesetzt werden können;
3. die Freiheit des Tausches, d. h. „jede Wirtschaftseinheit kann ihren Einkauf und ihren Verkauf beliebig gestalten, ohne unter irgendwelchem Rationierungs-, Kontingentierungs-, Verwendungs- oder Lieferungs-zwang zu stehen“.⁶⁾

Im Hinblick auf die an zweiter Stelle erwähnte Voraussetzung ist es von entscheidender Bedeutung, daß die sachliche Gleichartigkeit der Güter allein nicht schon die Geltung der Unterschiedslosigkeit gewährleistet. Gleichartige Güter können nämlich verschiedene Preise erzielen, wenn bestimmte Präferenzen vorliegen. Hierbei kann es sich um sachliche, personale, räumliche und zeitliche Präferenzen handeln.⁷⁾

Wenn die in großen Zügen angedeuteten Voraussetzungen erfüllt sind, richten die Anbieter ihr Verhalten nach dem auf dem Markt vorherrschenden Gleichgewichtspreis aus. Dabei können sie sich polypolistisch oder oligopolistisch verhalten. Wenn es sich um eine große Zahl relativ kleiner Anbieter handelt, „so kann a priori von jedem Anbieter die polypolistische Verhaltensweise als die am wahrscheinlichsten zur Anwendung kommende

⁴⁾ Denkschrift, S. 14.

⁵⁾ Vgl. von Stackelberg, H., Grundzüge der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Stuttgart u. Berlin 1943, S. 108.

⁶⁾ von Stackelberg, a.a.O., S. 108.

⁷⁾ Ebenda, S. 117 ff.

angesehen werden".⁸⁾ Die polypolistische und die oligopolistische Verhaltensweise können selbstverständlich auch zur Anwendung gelangen, wenn die Voraussetzungen der vollkommenen Konkurrenz nicht gegeben sind.

Für die Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr ist es ferner von wesentlicher Bedeutung, ob der Kreis der Konkurrenten erweitert werden kann oder nicht. Welche der in dieser Hinsicht bestehenden Möglichkeiten des Wettbewerbs, nämlich freie, geschlossene oder beschränkte Konkurrenz, für den Verkehr eine überragende Rolle spielen können, hängt nicht zuletzt von den verkehrspolitischen Freiheitsgraden des Wettbewerbs ab. Daneben kommt in diesem Zusammenhang auch den übrigen Besonderheiten des Verkehrs eine wichtige Bedeutung zu.

2.3. Die speziellen Determinanten für das Wettbewerbsverhalten der Verkehrsunternehmen

Beim Wettbewerb im Verkehr werden die klassischen Spielregeln der atomistischen Konkurrenz durch relativ viele, gleichzeitig wirksame Determinanten modifiziert. Je nach dem Gewicht, das den einzelnen Determinanten in einer bestimmten Verkehrsrelation oder in einem bestimmten Verkehrsgebiet zukommt, spielt sich die Konkurrenz zwischen den Verkehrsunternehmen in unterschiedlichen Formen ab. Bei einer Änderung der Daten kann sich im übrigen das Wettbewerbsverhalten der Verkehrsunternehmen ändern. Dies ist besonders dann der Fall, wenn die Zugangsmöglichkeiten zu den Verkehrsmärkten durch verkehrspolitische Maßnahmen geändert werden, wenn z. B. aus einer geschlossenen eine beschränkte oder eine freie Konkurrenz wird.

Unter den gesamtwirtschaftlichen Determinanten für das Wettbewerbsverhalten der Verkehrsunternehmen spielen neben dem Zugang zu den Verkehrsmärkten vor allen Dingen die naturgegebenen Voraussetzungen eine wichtige Rolle. Da die verschiedenen Verkehrsmittel unterschiedliche Grade der Mobilität aufweisen, kommt ihnen unter Berücksichtigung der jeweils in Betracht zu ziehenden naturgegebenen Voraussetzungen auch eine unterschiedliche ökonomische Bedeutung zu. Hubschrauber weisen z. B. eine besonders große Mobilität auf. Auch die Mobilität der Kraftwagen ist relativ groß. Die Mobilität der Binnenschiffe kann dagegen in zweifacher Hinsicht stark durch naturgegebene Determinanten eingengt werden: einmal durch ihre Bindung an die vorhandenen Binnenwasserstraßen und zum anderen durch klimatische Einflüsse, wie z. B. im Winter durch Frost und Eisbildung, sowie im Sommer durch das Ausbleiben von Niederschlägen und dadurch verursachtes Niedrigwasser der natürlichen Wasserstraßen. Außer von den naturgegebenen Voraussetzungen hängt die Mobilität der einzelnen Verkehrsmittel auch vom technischen Fortschritt ab. Insbesondere spielt die Motorisierung in diesem Zusammenhang eine wichtige Rolle.

Wegen der unterschiedlichen Mobilität der Verkehrsmittel können bestimmte verkehrspolitische Maßnahmen, die die Freiheitsgrade des Wettbewerbs im Verkehr beeinflussen, wie z. B. die Kontingentierung der zum Verkehr zugelassenen Fahrzeuge, durchaus voneinander abweichende Auswirkungen hinsichtlich der Verhaltensweise der hierdurch betroffenen Verkehrsunternehmen zeitigen. Im übrigen kann der Staat durch den Bau von

⁸⁾ *Schneider, E.*, Einführung in die Wirtschaftstheorie. T. 2: Wirtschaftspläne und wirtschaftliches Gleichgewicht in der Verkehrswirtschaft, 7. verbesserte Aufl., Tübingen 1962, S. 73.

künstlichen Wasserstraßen, von Landstraßen usw. die Mobilitätsmöglichkeiten der in Betracht kommenden Verkehrsmittel erheblich ausweiten. Je nach der Investitionstätigkeit des Staates kann daher der technischen Determinante der verkehrswirtschaftlichen Wettbewerbsbeziehungen eine unterschiedliche Bedeutung zukommen.

Unter den einzelwirtschaftlich determinierten Voraussetzungen der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr spielt der Umstand, daß einem Großunternehmen, der Eisenbahn, zahlreiche kleinere Wettbewerber gegenüberstehen, eine ganz besondere Rolle. Ähnliche Konkurrenzverhältnisse gibt es zwar auch in anderen Wirtschaftszweigen, doch kommt beim Verkehr gravierend hinzu, daß die Eisenbahnen durchweg freier über den Aus- oder Abbau von Verkehrsanlagen entscheiden können als ihre kleineren Konkurrenten.

Durch das Zusammenspiel der erwähnten naturgegebenen, technischen und verkehrspolitischen Determinanten können besondere konkurrenzmäßige Effekte erzielt werden, die zwar zum Teil auch in anderen Wirtschaftszweigen zur Geltung kommen, die im Verkehrswesen aber wegen der Mobilität der Verkehrsmittel und der staatlichen Initiative auf dem Gebiet der Investitionstätigkeit besondere Akzente aufweisen.

2.4. Die verschiedenen Bereiche der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr

Das Problem der optimalen Gestaltung der Wettbewerbsbeziehungen erweist sich beim Verkehr als besonders kompliziert, da sich die Konkurrenz hier in und zwischen verschiedenen Bereichen abspielen kann. Unter verkehrstechnischen Gesichtspunkten kann man die Konkurrenz zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern und die zwischen den verschiedenen Verkehrsunternehmen des gleichen Verkehrszweiges unterscheiden, unter verkehrsgeographischen Gesichtspunkten ergeben sich Unterschiede hinsichtlich der Konkurrenz in bestimmten Relationen und zwischen verschiedenen Relationen. Wenn man dann noch die vorerwähnten Präferenzmöglichkeiten berücksichtigt, erhält man bei der Kombination der einzelnen verkehrstechnischen mit den verkehrsgeographischen Bereichen eine große Zahl möglicher Wettbewerbsbeziehungen. Während sich im Hinblick auf die nach verkehrstechnischen Merkmalen unterschiedlichen Wettbewerbsbereiche weitere Erläuterungen erübrigen, bedürfen die nach verkehrsgeographischen Merkmalen abgegrenzten Bereiche noch einiger zusätzlicher Anmerkungen.

Das Problem des Relationswettbewerbs läßt sich am besten an einem Beispiel aus der Praxis des Mineralölverkehrs demonstrieren. Bisher wurden der Süden und der Südwesten der Bundesrepublik Deutschland hauptsächlich auf dem Weg über die Nordseehäfen mit Mineralölen versorgt. In Zukunft wird für diese Gebiete der Mineralölverkehr über Marseille eine größere Bedeutung erlangen können, wenn die zwischen diesem Hafen und einigen süd- und südwestdeutschen Raffineriestandorten im Bau befindliche Ölleitung fertiggestellt sein wird. Dann kann der Fall eintreten, daß beim Transport von Mineralölen von einem überseeischen Verschiffungshafen nach Süddeutschland ein Wettbewerb zwischen den Verkehrsmitteln stattfinden wird, die einerseits im Verkehr über Marseille und andererseits im Verkehr über die Nordseehäfen eingesetzt sind. Ähnliche Fälle liegen vor, wenn zwischen einem binnenländischen Produktionsort und einem überseeischen Bestimmungsort Gütertransporte über verschiedene Nordseehäfen durchgeführt werden. Hierbei können unterschiedliche wettbewerbliche Freiheitsgrade der im Hinterlandverkehr der Seehäfen miteinander konkurrierenden Verkehrsunternehmen besonders verwickelte Wettbewerbsbeziehungen verursachen.

3. Die ökonomischen Auswirkungen unterschiedlicher Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr

3.1. Mögliche mikroökonomische Auswirkungen

Die unterschiedlichen verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen zwischen den Verkehrsunternehmungen können dazu führen, daß die Unternehmer ihre Verhaltensweise selbst bei unveränderten Freiheitsgraden nicht gleichmäßig ändern, wenn bei den übrigen Determinanten der Wettbewerbsbeziehungen ein Wandel eintritt. Wenn sich auch keine allgemeingültigen Regeln dafür aufstellen lassen, wie sich die einzelnen Freiheitsgrade auf die Verhaltensweise der Unternehmer auswirken können, so lehrt doch die Erfahrung, daß bei Gewährung immer größerer Freiheitsgrade eine Tendenz zum Übergang zur polypolistischen Verhaltensweise besteht, wenn die übrigen vorerwähnten Wettbewerbsvoraussetzungen eine solche Entwicklung begünstigen. Je mehr die bestehenden Beschränkungen der Wettbewerbsfreiheit aufgehoben werden, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, daß insbesondere die Zahl der Kraftverkehrsunternehmen und der zum Einsatz gelangenden Kraftwagen erheblich zunehmen wird, da für die Anschaffung eines Kraftfahrzeugs relativ wenig Kapital erforderlich ist. Die Binnenschiffahrt muß dagegen mit Anschaffungskosten rechnen, die bei einem Motorschiff von 950 t Tragfähigkeit mehr als den dreißigfachen Betrag der Kosten ausmachen, die ein Verkehrsunternehmer für einen mittelschweren Lastkraftwagen aufwenden muß. Je ausgedehnter nun das Gebiet ist, für das die größeren verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen gelten, um so mehr kann sich der Konkurrenzdruck in bestimmten stark frequentierten Verkehrsrelationen erhöhen. Diesem Druck können kapitalkräftige Unternehmen zwar durch die Einführung technischer Neuerungen begegnen, doch sind die Möglichkeiten des Einsatzes immer größerer und schnellerer Verkehrsmittel durch die unzureichende Kapazität der Verkehrswege begrenzt. Im ganzen tendiert der Wettbewerb bei höheren Freiheitsgraden dazu, zur ruinösen Konkurrenz auszuarten. Hierfür lassen sich viele Beispiele aus der Geschichte des Verkehrs anführen.

In den vom freien Wettbewerb beherrschten Bereichen der internationalen Trampschiffahrt wie auch der Binnenschiffahrt hat es sich immer wieder gezeigt, daß das Verhalten der kleineren Unternehmer, die nur über ein Fahrzeug verfügen, nicht dem Schema der allgemeinen Theorie des Wettbewerbs entspricht.⁹⁾ Solche Unternehmen verzichten vielfach auf Kapitalverzinsung und selbst auf Abschreibung und arbeiten oft zusammen mit Familienmitgliedern unter wesentlich ungünstigeren Bedingungen, als es dem durchschnittlichen sozialen Standard entspricht. Wenn daher auf dem Gebiet des Kraftverkehrs zu weit gehende verkehrspolitische Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen gewährt werden, kann der Fall eintreten, daß die Kraftverkehrsunternehmungen die Eisenbahntarife in der Weise unterbieten, daß sie Beförderungsaufgaben übernehmen, für die die Bahnen — gesamtwirtschaftlich gesehen — günstigere Voraussetzungen aufweisen. In diesem Fall würde dann die dem Wettbewerb zugeschriebene Verkehrsteilungsfunktion nicht die erwarteten Ergebnisse zeitigen können.

⁹⁾ Vgl. hierzu: *Predöhl, A.*, Verkehrspolitik (= Grundriß der Sozialwissenschaft, Bd. 15), Göttingen 1958, S. 223.

Die geschilderten Zusammenhänge können vor allen Dingen im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eine entscheidende Bedeutung erlangen. Bei entsprechenden Freiheitsgraden der Wettbewerbsbeziehungen besteht die Möglichkeit, daß sich zu viele Ein-Wagen-Unternehmen am Verkehr beteiligen. Bei wachsendem Verkehr sind nämlich zu viele Unternehmer der Meinung, hieraus Nutzen ziehen zu können.¹⁰⁾ Die Gründung immer neuer Ein-Wagen-Unternehmen und die Indienststellung zusätzlicher Lastkraftwagen durch die bereits vorhandenen Unternehmungen können zur Folge haben, daß nicht nur das Gesamtangebot den Gesamtbedarf weit übersteigt, sondern daß vor allen Dingen in Verkehrsrelationen mit stark zunehmenden Verkehrsströmen das Angebot überproportional steigt, während gleichzeitig in anderen Relationen das Angebot hinter der Nachfrage zurückbleibt.

3.2. Mögliche makroökonomische Auswirkungen

Die als Folge von Veränderungen der verkehrspolitischen Freiheitsgrade möglichen Änderungen der Verhaltensweisen der Verkehrsunternehmer können in mehrfacher Hinsicht gesamtwirtschaftliche Wandlungen verursachen. Die günstigen Beschäftigungsmöglichkeiten in den Ballungsräumen und der hier gegebenenfalls zu erwartende zusätzliche Einsatz von Verkehrsmitteln können Tarifunterschiede gegenüber den weniger dicht besiedelten Gebieten hervorrufen, die Standortverlagerungen bestimmter Wirtschaftszweige sowie Veränderungen des Umfangs und der Zusammensetzung des Sozialproduktes zur Folge haben können. Die Bedeutung, die den Gütertarifen im Hinblick auf die Standorte der materielle Güter produzierenden Wirtschaftszweige zukommt, wird neuerdings zwar erheblich niedriger eingeschätzt als in früheren Zeiten, doch kann angenommen werden, daß sie wieder zunehmen wird, wenn sich der Konkurrenzdruck auf den Gütermärkten erheblich verstärkt und die Unternehmer daher gezwungen werden, schärfer zu kalkulieren als in den bisherigen Aufschwungsjahren der Nachkriegszeit.

Da die Strukturwandlungen der gewerblichen Wirtschaft Rückwirkungen auf den Bedarf an Verkehrsmitteln zeitigen können, können unter Umständen auch Verschiebungen zwischen den Anteilen der einzelnen Verkehrsträger an den Gesamtinvestitionen der Volkswirtschaft eintreten. Im übrigen besteht die Möglichkeit, daß bei relativ geringen Verkehrsinvestitionen der volkswirtschaftliche Nutzen, den diese Investitionen im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität stiften, größer sein kann als bei umfangreicheren Investitionen und gleichzeitig geringeren verkehrspolitischen Freiheitsgraden der Wettbewerbsbeziehungen.

Bei hinreichender Mobilität der Arbeitskräfte im Rahmen des Gemeinsamen Marktes können die größeren verkehrspolitischen Freiheitsgrade mit dazu beitragen, daß sich wegen der oben angedeuteten Änderungen der Beförderungspreise im ökonomischen Kerngebiet eine weitere Konzentration der wirtschaftlichen Tätigkeit vollzieht, während gleichzeitig in den peripheren Gebieten die wirtschaftliche Expansion hinter der allgemeinen Entwicklung zurückbleibt. Dadurch könnte zwar ein Beitrag zur Erlangung eines möglichst großen Sozialproduktes geleistet, andererseits aber die Erreichung der Ziele der Regionalpolitik erschwert werden.

¹⁰⁾ Vgl. *van Andel, J.*, Freiheit und Transportlage, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Jg. 13 (1961), S. 112.

4. Die Hauptprobleme der Regulierung der verkehrspolitischen Freiheitsgrade

4.1. Das Problem der betriebstechnischen Angleichung der wettbewerblichen Freiheitsgrade

In den verkehrspolitischen Diskussionen wird häufig die Forderung erhoben: „So viel Freiheit wie möglich, so viel Zwang wie nötig.“ Hierdurch kann der Eindruck entstehen, daß es bestimmte feste Grenzen für die Freiheitssphäre des Verkehrswettbewerbes gibt, die eine optimale Verkehrsordnung gewährleisten. Solche Grenzen gibt es indessen nicht. Vor allem machen der technische Fortschritt bei der Erstellung neuer Verkehrsanlagen und Verkehrsmittel und die Ausweitung der Wirtschaftsräume laufend Anpassungen der Verkehrsordnung an die sich ändernden Daten erforderlich. Dabei können auf den verschiedenen Wettbewerbsebenen unterschiedliche Anpassungsmaßnahmen zweckmäßig sein. Sowohl auf der Ebene der Verkehrsträger als auch auf der Ebene der Unternehmen des gleichen Verkehrszweigs und ferner auf der Ebene des Relationenwettbewerbs kann sich eine Differenzierung der Freiheitsgrade als nützlich erweisen, und zwar einmal, um Störungen auszuschalten oder abzuschwächen, die sich aus den Besonderheiten des Verkehrs für den Wettbewerb ergeben, und zum anderen, um die Erreichung bestimmter wirtschaftspolitischer Ziele außerhalb des Verkehrssektors sicherzustellen.

Bei der Erörterung der wettbewerblichen Freiheitsgrade im Verkehr wird in der Regel das Hauptgewicht auf die Analyse der Möglichkeiten der Preisbildung gelegt. Je größere Freiheitsgrade auf diesem Gebiet zugestanden werden, um so größere Beachtung verdient jedoch auch die Leistungsfixierung. Wenn auf dem Gebiet der Preisbildung durch den Übergang von Festpreisen zu Höchst- oder Mindestpreisen, zu Margentarifen und schließlich zu völlig freien Preisen den Verkehrsunternehmungen immer höhere verkehrspolitische Freiheitsgrade zugestanden werden, so müssen adäquate Entwicklungsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Leistungsfixierung hinzukommen, wenn eine optimale Verkehrsteilung zustande kommen soll.

Auf dem Gebiet der Leistungsfixierung wird die Betätigungsfreiheit der Verkehrsunternehmen vor allem durch zwei Umstände weiterhin zum Teil starken Einschränkungen unterliegen: einmal dadurch, daß die Erstellung und die Unterhaltung von Verkehrsanlagen weitgehend von staatlichen Entscheidungen abhängig ist, und zum anderen dadurch, daß sich hieraus bestimmte Konsequenzen für die Maße und Gewichte der zum Einsatz gelangenden Fahrzeuge ergeben. Während die Eisenbahnen in dieser Hinsicht unabhängiger sind, soweit ihnen genügend Arbeitskräfte und Finanzierungsmittel zur Verfügung stehen, ist die Entwicklungsfreiheit der übrigen Binnenverkehrsträger, wenn man von den Mineralölleitungen absieht, stark beschnitten. Es wäre allerdings denkbar, daß einer bestimmten Unternehmensgruppe das Recht eingeräumt wird, private Fahrwege anzulegen und hier größere Fahrzeuge einzusetzen, als auf den öffentlichen Verkehrswegen zugelassen sind. Hierdurch könnte unter Umständen eine erhebliche Kostenminderung für die in Betracht kommenden Transporte erzielt werden. Stattdessen unterliegen aber in allen EWG-Ländern nicht nur die Entscheidungen der Kraftverkehrsunternehmen in bezug auf die Maße und Gewichte ihrer Fahrzeuge starken Einschränkungen, sondern die Unternehmen, die ihre Fahrzeuge in Relationen mit besonders dichtem Verkehr beschäftigen und die daher nur ver-

hältnismäßig niedrige anteilige Wegekosten aufzuwenden brauchten, wenn ihnen allein die Kosten der von ihnen benutzten Wege anbelastet würden, müssen obendrein noch die Wegekosten in Gebieten mit geringerem Verkehr mit decken helfen.

4.2. Das Problem der kostenmäßigen Angleichung der Startbedingungen im Verkehrswettbewerb

Die unterschiedlichen betriebstechnischen Freiheitsgrade der Verkehrsunternehmen können, wie die obigen Darlegungen gezeigt haben, für bestimmte Verkehrsträger höhere Kosten verursachen, als bei größeren Freiheitsgraden von ihnen zu tragen wären. Da sich die höheren Kosten in den Verkehrstarifen niederschlagen können, kann hierdurch die optimale Verkehrsteilung vereitelt werden. Ähnliche Wirkungen können durch ungleiche steuerliche und soziale Belastungen, durch ungleiche Auflagen usw. verursacht werden. Zur Beseitigung der hierdurch entstehenden Wettbewerbsverzerrungen ist eine Angleichung der kostenmäßigen Startbedingungen der verschiedenen Verkehrsunternehmen erforderlich. Das bedeutet nicht, daß die durch natürliche Vor- und Nachteile der einzelnen Verkehrsträger bedingten Kostenunterschiede ausgeglichen werden sollen. Es kommt vielmehr lediglich darauf an, die durch staatliche Maßnahmen verursachten Unterschiede zu beseitigen.

Die kompliziertesten Probleme werfen die Wettbewerbsverzerrungen auf, die auf staatlichen Investitionsentscheidungen beruhen. Bisher ist z. B. noch kein allen Interessenten gerecht werdender Schlüssel für die Verteilung der Wegekosten gefunden worden. Beim Eisenbahnverkehr tendiert die Entwicklung dahin, die Verkehrsfrequenz in speziellen Tarifen für jede Verkehrsrelation zu berücksichtigen, um die Tarife den Selbstkosten anzupassen. Wenn man dieses Preisbildungsprinzip auf den Straßenverkehr übertragen wollte, müßten die Lastkraftwagen, die auf Straßen mit besonders starkem Verkehr eingesetzt sind, unter Umständen erheblich niedriger mit Steuern belastet werden als die Fahrzeuge, die auf weniger stark frequentierten Straßen verkehren.

Was die staatlichen Auflagen, insbesondere die Betriebs- und Beförderungspflicht betrifft, so werden hierfür seit einiger Zeit in verschiedenen Ländern bereits staatliche Ausgleichszahlungen geleistet. Der Angleichung der Startbedingungen in bezug auf die sozialen Belastungen dürften gleichfalls keine unüberwindlichen Schwierigkeiten entgegenstehen.

Die durch die staatlichen Investitionsentscheidungen bedingte Unmöglichkeit der Herstellung völlig gleicher Startbedingungen schließt nicht aus, daß auch unter den gegebenen Verhältnissen höhere Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen im Verkehr möglich sind, als auf Grund der bisherigen Regelungen in Betracht kamen. Wenn die nicht auf staatlichen Investitionsentscheidungen beruhenden Wettbewerbsverzerrungen weitgehend durch geeignete Maßnahmen beseitigt werden, können die nichteliminierten Ungleichheiten eine ähnliche Wirkung wie höhere Kosten für bestimmte Produktionsfaktoren ausüben, d. h. sie schränken die Wettbewerbsfähigkeit der in Betracht kommenden Unternehmungen um einige Grade ein. In diesem Fall kann durch den Wettbewerb zwar nicht die optimale Verkehrsteilung erreicht werden, doch könnten auf diese Weise regionalpolitische Ziele eine angemessene Berücksichtigung finden.

4.3. Die Preisbildung bei unterschiedlichen Freiheitsgraden der Wettbewerbsbeziehungen

Die durch die staatliche Initiative bedingten unterschiedlichen betriebstechnischen Freiheitsgrade der Verkehrsunternehmen und die übrigen Besonderheiten des Verkehrs lassen eine

homogene Preisbildung nach einem einheitlichen Prinzip, etwa in der Form der „kostenorientierten“ Verkehrspreise, als sehr problematisch erscheinen. Die Kommission der EWG schlägt daher in ihrer *Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik* ein System von Höchst- und Mindesttarifen vor, das es den Verkehrsunternehmen ermöglichen soll, innerhalb der hierdurch festgelegten Grenzen die Verkehrspreise in Übereinstimmung mit der jeweiligen Marktlage zu fixieren.¹¹⁾ Wenn man diesen Grundsatz akzeptiert, muß zunächst die Frage geklärt werden, ob für alle Verkehrsunternehmen der gleiche Freiheitsgrad bei der Festlegung der Höchst- und Mindestsätze der Tarife vorzusehen ist. Mehrere Gesichtspunkte sprechen dafür, daß ein einheitlicher Freiheitsgrad nicht praktikabel sein wird. Vor allen Dingen spielen die folgenden Umstände in diesem Zusammenhang eine wesentliche Rolle: einmal die Anforderungen, die die Verkehrsnutzer an die Verkehrsunternehmen stellen, und zwar insbesondere im Hinblick auf die unterschiedliche Bedeutung der Nichtspeicherbarkeit der Verkehrsleistungen beim Personen- und beim Güterverkehr, und ferner die unterschiedliche Betriebstechnik der verschiedenen Verkehrsträger, die hauptsächlich in den beiden Betriebsformen Linienverkehr und Gelegenheitsverkehr sowie in der unterschiedlichen Mobilität der Verkehrsmittel zum Ausdruck kommen.

Eingangs wurde bereits darauf hingewiesen, daß für den Verkehrsnutzer als Substitut für die Nichtspeicherbarkeit der Verkehrsleistungen ein möglichst dichter Linienverkehr nützlich sein kann. Ein solcher Verkehr läßt sich aber in der Regel nur dann störungsfrei durchführen, wenn die Beförderungspreise auf Grund hinlänglich eingeschränkter Freiheitsgrade fixiert werden können. Im Hinblick auf eine angemessene Verkehrsbedienung könnte es daher unter sozialen wie auch unter verkehrspolitischen Gesichtspunkten erforderlich sein, beim Personenverkehr einen möglichst niedrigen Freiheitsgrad der Preisbildung vorzusehen.

Beim Güterverkehr sind höhere Freiheitsgrade möglich, da die Nichtspeicherbarkeit der Verkehrsleistungen auf diesem Sektor, wie oben bereits angedeutet, nicht die gleiche Rolle spielt wie beim Personenverkehr. Als Ersatz für die Unmöglichkeit der Vorratsbildung von Verkehrsleistungen kann z. B. unter Ausnutzung der jeweils günstigsten Konstellationen der Verkehrsmärkte die Bildung von Warenlagern vorgenommen werden, die die Güter produzierenden Unternehmungen oder Güter konsumierenden Haushalte zeitweise vom Angebot an Verkehrsleistungen unabhängig machen können. In diesem Zusammenhang kann bei entsprechenden betriebstechnischen Freiheitsgraden dem Gelegenheitsverkehr eine wichtige Bedeutung zukommen.

Welche Freiheitsgrade im einzelnen bei der Preisbildung für Gütertransporte zugestanden werden können, hängt nicht zuletzt von der Betriebsstruktur der verschiedenen Verkehrsträger ab. In einem Land, in dem die Eisenbahn eine überragende Rolle spielt, könnte unter Umständen ein niedrigerer Freiheitsgrad angebracht sein als in einem Land, in dem der Straßenverkehr dominiert. Wenn nämlich der Eisenbahn weitestgehende Freiheit bei der Preisbildung zugebilligt würde, könnte sie wegen ihres Charakters als Mehrproduktunternehmung gegebenenfalls ihre Marktmacht so ausnutzen, daß die übrigen Verkehrsträger, insbesondere die Binnenschifffahrt, in die Zone der ruinösen Konkurrenz abgedrängt würden. Für die Eisenbahn brauchte diese Konkurrenz nicht ruinös zu sein, doch könnte der Wettbewerb zwischen den Unternehmungen der Binnenschifffahrt so verschärft werden,

¹¹⁾ *Denkschrift*, S. 96.

daß er ruinöse Formen annehmen würde. Es genügt daher nicht, für die verschiedenen Verkehrsträger unabhängig voneinander unterschiedliche Freiheitsgrade festzulegen, sondern es kann nur ein sinnvolles System aufeinander abgestimmter Freiheitsgrade in Betracht kommen.

5. Die Zweckmäßigkeit und die Realisierungsprobleme variabler verkehrspolitischer Freiheitsgrade

Da einmal auf dem Gebiet der Betriebstechnik und zum anderen auf dem Gebiet der Betriebsökonomik unterschiedliche verkehrspolitische Freiheitsgrade angewandt werden können, ergibt sich die Frage, ob bei sich wandelnder Verkehrstechnik und bei der aus diesem Anlaß etwa erforderlichen Änderung der betriebstechnischen Freiheitsgrade auch Änderungen der betriebsökonomischen Freiheitsgrade notwendig werden. Diese Frage läßt sich nur von Fall zu Fall beantworten. Wenn man unterstellt, daß bei einer bestimmten Verkehrskonstellation bestimmten Unternehmungen die absolute betriebsökonomische Freiheit zugestanden wird, kann der Fall eintreten, daß es bei raschem technischem Fortschritt notwendig wird, zur Abwendung der ruinösen Konkurrenz die Wettbewerbsfreiheit um einige Grade einzuschränken. Andererseits kann es aber auch in bestimmten Fällen ökonomisch sinnvoll sein, von einem relativ niedrigen verkehrspolitischen Freiheitsgrad der Betriebsökonomik zu einem höheren Freiheitsgrad überzugehen, um den technischen Fortschritt anzuregen. Auch Änderungen der Nachfrage nach Verkehrsleistungen können es zweckmäßig erscheinen lassen, die verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen zu variieren. Schließlich kann in diesem Zusammenhang auch der Zeitfaktor eine Rolle spielen, da Änderungen der verkehrspolitischen Freiheitsgrade in kurz- wie auch in langfristiger Sicht erforderlich werden können. Wenn man ferner noch berücksichtigt, daß die einzelnen Verkehrsunternehmer oder -unternehmergruppen auf die dargelegten exogenen Einflüsse durch unterschiedliches Verhalten reagieren und sich dadurch bald die eine, bald die andere der oben erwähnten Wettbewerbsformen stärker durchzusetzen vermag, so kommt man zu dem Ergebnis, daß nur ein System variabler verkehrspolitischer Freiheitsgrade, das den jeweiligen Erfordernissen angepaßt werden kann, den größtmöglichen ökonomischen Effekt sichern hilft.

Die Kommission der EWG vertritt in ihrer *Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik* die Meinung, daß, „wenn es möglich wäre, in den Verkehrsbetrieben gleiche Bedingungen wie in anderen Wirtschaftsbereichen zu schaffen, ... die Kontingente und die anderen Beschränkungen ähnlicher Art, die in den meisten Mitgliedsstaaten angewendet werden, vollständig aufgehoben werden könnten“.¹²⁾ Da es jedoch aus den oben dargelegten Gründen nicht möglich ist, solche Bedingungen im Verkehrsbereich zu schaffen, schlägt die Kommission einen schrittweisen Abbau der Kontingente und bestimmte, die Wettbewerbsfreiheit einschränkende Maßnahmen bei der Preisbildung vor. Diese Vorschriften würden dann gegebenenfalls das Kernstück der gemeinsamen Verkehrspolitik bilden. In bezug auf die Investitionstätigkeit scheint sich die Kommission auf Empfehlungen hinsichtlich der Koordinierung bestimmter Grundelemente der Investitionsprogramme der einzelnen EWG-Länder beschränken zu wollen.¹³⁾ Aus einer solchen

¹²⁾ *Denkschrift*, S. 103.

¹³⁾ *Ebenda*, S. 106.

Zurückhaltung können sich jedoch unter Umständen neue Wettbewerbsverzerrungen ergeben.

Wenn höhere verkehrspolitische Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen auf den Ebenen der Betriebstechnik und der Preisbildung vorgesehen werden, kann mit Sicherheit erwartet werden, daß die Wirtschaftsräume und Interessentengruppen, denen bisher die gemeinwirtschaftliche Organisation des Verkehrs zugute kam, alles daransetzen werden, die Regierungen ihrer Länder zu veranlassen, verstärkte Investitionen in Verkehrsanlagen vorzunehmen, durch die ihre etwa verschlechterte Wettbewerbsposition wieder verbessert werden könnte. In diesem Fall gewinnt das Problem eine erhöhte Bedeutung, wie die zusätzlichen Infrastrukturkosten den einzelnen Verkehrsträgern angelastet werden sollen. Auf die sich in diesem Zusammenhang ergebende Hauptschwierigkeit, nämlich die Ermittlung von allen Interessenten gerecht werdenden Verteilungsschlüsseln, wurde oben bereits hingewiesen. Die Investitionen bilden daher einen derart wichtigen Bestandteil der Verkehrspolitik, daß man sie auch organisatorisch nicht aus dem allgemeinen Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik herausnehmen kann.¹⁴⁾

Neben der Frage der zweckmäßigsten Anlastung der Infrastrukturkosten werfen die Investitionen in Verkehrsanlagen noch weitere Probleme auf, die im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik zu berücksichtigen wären. Eine wichtige Rolle können in diesem Zusammenhang insbesondere Standortfragen der Industrie und der Landwirtschaft spielen. Dabei kann neben den etwaigen Änderungen der Transportkosten auch den etwaigen Verbesserungen der Verkehrsabwicklung eine wesentliche Bedeutung zukommen. Wegen der Interdependenz aller wirtschaftlichen Vorgänge können sich aus etwaigen Standortverlagerungen Rückwirkungen auf die Verkehrsverhältnisse ergeben, die unter Umständen Änderungen der verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen erforderlich machen. Wenn nun die Befugnisse für die Entscheidungen über regionalpolitische Probleme, über die Errichtung von Verkehrsanlagen und über die Änderungen der Freiheitsgrade der Verkehrsabwicklung auf verschiedene Instanzen aufgeteilt sind, so bedarf es einer sehr engen Zusammenarbeit dieser Instanzen, wenn keine schwerwiegenden volkswirtschaftlichen Störungen eintreten sollen. Daher stellt sich die Frage, ob es nicht zweckmäßiger wäre, die Kompetenzen bezüglich der Variierung der Freiheitsgrade auf den Gebieten der Verkehrsgestaltung, der Preisbildung und der Infrastruktur in einer Hand zu vereinigen.

Das Schwergewicht der politischen Einflußnahme der Kommission der EWG lag bisher auf dem Gebiet der Ordnungspolitik. Ihre Bemühungen waren hauptsächlich auf die Schaffung der Voraussetzungen für einen „gesunden“ Wettbewerb ausgerichtet. Diesem Ziel sollen, wie bereits erwähnt, verschiedene Maßnahmen zur Einschränkung der betriebstechnischen und der preispolitischen Freiheitsgrade der Verkehrsunternehmungen dienen. Wie oben gezeigt wurde, können jedoch die ordnungspolitischen Probleme nicht unabhängig von strukturellen Problemen gelöst werden. Die Kommission der EWG kann daher nicht umhin, sich stärker — als anscheinend vorgesehen — mit der Strukturpolitik im EWG-Raum zu befassen. Das bedeutet nicht, daß sie sich mit allen Angelegenheiten, die die Infrastruktur der Mitgliedsländer betreffen, zu beschäftigen hätte. In erster Linie dürfte sie darüber zu wachen haben, daß die von den einzelnen Ländern geplanten Verkehrsanlagen den Zielen

¹⁴⁾ Vgl. hierzu auch: *Tissot van Patot, J. P. B. und Rueb, T. E., Die Nachfolge der amerikanischen Verkehrspolitik und der Interstate Commerce Commission in den Europäischen Gemeinschaften (= Schriftenreihe der Stiftung Verkeerswetenschappelijk Centrum, Band 3), Rotterdam 1961, S. 205.*

des Vertrages von Rom gerecht werden. In diesem Zusammenhang wäre z. B. die Frage zu prüfen, ob durch die geplanten Investitionen Änderungen der verkehrspolitischen Freiheitsgrade der Wettbewerbsbeziehungen auf den Gebieten der Verkehrsabwicklung und der Preisbildung erforderlich werden könnten, die gegebenenfalls nicht mit den Vertragszielen vereinbar wären. Nicht jede neue Straße, nicht jede Fahrwasservertiefung, nicht jede sonstige Verbesserung der Verkehrsanlagen macht derartige Änderungen notwendig. Es fragt sich daher, wo im Hinblick auf die Investitionen die Trennungslinie zwischen den Kompetenzen der Kommission der EWG und denen der zuständigen Instanzen der Mitgliedsländer zu ziehen ist. Im übrigen bemüht sich auch die CEMT, die Europäische Konferenz der Verkehrsminister, um die Lösung der einschlägigen Investitionsprobleme. Als Vorbereitung für Investitionsentscheidungen auf europäischer Ebene lassen sie u. a. Untersuchungen über die Entwicklungsmöglichkeiten des Verkehrs in den einzelnen Mitgliedsländern durchführen.¹⁵⁾ Die auf diesen Untersuchungen basierenden Beschlüsse der CEMT können unter Umständen Rückwirkungen auf die gemeinsame Verkehrspolitik der EWG-Länder zeitigen. Auch unter diesem Aspekt erweisen sich daher variable verkehrspolitische Freiheitsgrade auf allen Ebenen der Wettbewerbsbeziehungen zwischen den Verkehrsunternehmen als zweckmäßig, und zwar nicht nur in dem von der Kommission der EWG vorgesehenen Sinne der Zulassung immer höherer Freiheitsgrade, sondern auch im Sinne einer Reduzierung der Freiheitsgrade, wenn struktur- oder ordnungspolitische Ziele eine solche Einschränkung erheischen.

¹⁵⁾ Die Bundesbahn, Jg. 36 (1962), S. 600.

Zum Problem einer systemgerechten Belastung des Kraftverkehrs mit Wegekosten

Das Verkehrsfinanzgesetz von 1955 und das Straßenbaufinanzierungsgesetz von 1960 als Beiträge zur Lösung des Problems*)

VON PROF. DR. J. HEINZ MÜLLER
UND PRIV.-DOZ. DR. RAINER J. WILLEKE, FREIBURG

1. Einleitung

1.1. Zweck der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung dient dem Zweck, steuerliche Belastungsvergleiche zwischen ausgewählten Kraftfahrzeugtypen anzustellen. Ähnliche Untersuchungen¹⁾ wurden im Jahre 1954/55 von *Alfons Schmitt* durchgeführt, in denen er erhebliche steuerliche Belastungsdifferenzen insbesondere zwischen Personenkraftwagen und Lastkraftwagen feststellte. Um diese Belastungsunterschiede zu mildern, hatte *Schmitt* einen Umbau der dafür in Betracht kommenden Steuern vorgeschlagen. Dieser Umbau schien um so unerläßlicher, als mit der damaligen Steuerregelung, die den motorisierten Kraftverkehr betraf, eine marktkonforme Ausbildung des Verkehrswesens und der Verkehrspolitik nicht zu erreichen war. Die steuerlichen Belastungsdifferenzen zwischen Personen- und Lastkraftwagen hatten eine ungerechte Verteilung der Wegekosten und damit eine produktivitätsschädigende Verkehrsteilung zur Folge.

Seit der Veröffentlichung der Arbeiten von *Schmitt* wurden das Verkehrsfinanzgesetz von 1955 und das Straßenbaufinanzierungsgesetz von 1960 erlassen. Eines ihrer Ziele war die richtigere und anteilmäßig gerechtere Besteuerung des motorisierten Straßenverkehrs. Eine Besteuerung unter diesem Gesichtspunkt hängt eng mit der Frage nach der steuerlichen Belastungsparität der einzelnen Kraftfahrzeugtypen zusammen. Deshalb liegt es nahe, dieses Problem erneut zu überprüfen. Die vorliegende Untersuchung dient somit der Klärung der Frage, ob die Belastung der Kraftfahrzeugtypen mit Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuern seit Erlaß der genannten Gesetze gleichmäßiger geworden ist und welche Belastungsdifferenzen heute noch bestehen.

*) Mit vorliegender Arbeit wird eine Untersuchung fortgesetzt, die der verstorbene Direktor des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität Freiburg i. Br., Professor Dr. *Alfons Schmitt*, 1954 unter dem Titel „Systemgerechte Sonderbesteuerung des Kraftwagens“ veröffentlicht hatte. Die Aufgabe dieser Arbeit bestand darin, die Belastungsänderungen, die durch das Straßenbaufinanzierungsgesetz und das Verkehrsfinanzgesetz für den Kraftverkehr und seine Gruppen eingetreten sind, zu ermitteln und darzustellen. Für wesentliche Hilfe, insbesondere bei der Anlage des umfangreichen Rechenwerkes, sind die Autoren den Mitarbeitern des Instituts, Herrn Dr. Friedhelm Wilkenloh, Fräulein Marlene Unkelbach, Herrn Bernhard Mez, zu Dank verpflichtet.

¹⁾ *Schmitt, Alfons*, Systemgerechte Sonderbesteuerung des Kraftwagens — ein Beitrag zu marktkonformer Verkehrspolitik, Sonderdruck aus: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg. (1954), Heft 2. *Ders.*, Zur Neuordnung der deutschen Kraftverkehrsbesteuerung, in: Finanzarchiv, Bd. 15 (1954/55). *Ders.*, Straßenkosten und Verkehrsordnung (= Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Heft 7), Bielefeld 1955.

1.2. Der Aufbau der Untersuchung

Methodisch lehnt sich die folgende Untersuchung an die genannten Arbeiten von *Alfons Schmitt* an.

Schmitt ging in der folgenden Weise vor:

- Die Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer bildeten die Untersuchungsobjekte. Nur sie, nicht aber der Mineralölzoll und die Beförderungsteuer, wurden als Sondersteuern des Kraftverkehrs angesehen. Lediglich die Erträge aus der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer erschienen nach *Schmitt* auf die Wegekosten des Kraftfahrzeuges anrechenbar, während der Mineralölzoll und die Beförderungsteuer keine steuerliche Sonderlast des motorisierten Straßenverkehrs gegenüber den anderen Verkehrsmitteln darstellen, sondern ihr Äquivalent in ähnlichen Abgaben der übrigen Verkehrsmittel haben.
- Als Basis für den steuerlichen Belastungsvergleich der heterogenen Kraftfahrzeugtypen wählte *Schmitt* den Brutto-Tonnenkilometer. Die Berechnung der brutto-tonnenkilometrischen jährlichen Beförderungsleistung erfolgte in der Weise, daß ein jeweils durchschnittlich angenommenes Brutto-Gewicht²⁾ mit einer geschätzten durchschnittlichen Laufleistung in km pro Jahr multipliziert wurde.
- Aus dem großen Kreis der Kraftfahrzeugtypen wurde von *Schmitt* eine Anzahl als repräsentativ angesehen, die nach ihrer Häufigkeit auf deutschen Straßen ausgewählt war.
- Die jährliche Kraftfahrzeugsteuer für jedes Fahrzeug berechnete *Schmitt* mittels der im Gesetz angegebenen Abgabensätze — gegliedert nach Hubraum oder Gewichtsklassen. Bezüglich der Mineralölsteuer legte *Schmitt* nicht einen bestimmten im Gesetz angeführten Steuersatz zugrunde, sondern den durchschnittlichen Jahressteuersatz für 1953 laut Angaben des Bundesfinanzministeriums.³⁾

Da in der vorliegenden Untersuchung die Entwicklungstendenz der Steuerbelastung seit 1954 geklärt werden soll, mußten in erster Linie die gesetzlichen Steueränderungen seit dieser Zeit berücksichtigt werden. Bei der Betrachtung des Zeitraumes von 1954 bis 1960 ergibt sich freilich auch, daß zunehmend technisch veränderte und verbesserte Kraftfahrzeuge zum Einsatz gekommen sind. Diese neuen oder fortentwickelten Typen zeigen in den Ansatzpunkten der steuerlichen Belastung mehr oder weniger fühlbare Veränderungen.

Dieses Problem haben wir in unserer Berechnung durch eine zusätzliche Anzahl neuester Modelle zu berücksichtigen versucht.

Der Untersuchungsgang der vorliegenden Arbeit erfolgt in drei Schritten, die durch folgende Fragestellungen ausgedrückt sind:

- In welcher Art und Weise werden bei einer vergleichenden Fortrechnung die Ergebnisse der Untersuchungen von *Alfons Schmitt* durch die veränderte Gesetzgebung modifiziert? Diese Frage versuchen wir im ersten Teil zu klären. Das Wesentliche dieses Teiles liegt

²⁾ Pkw: Eigengewicht plus 250 kg (2 Personen und Gepäck); Lkw und Kom: Eigengewicht plus 70 % Auslastung; Anhänger: Eigengewicht plus 75 % Auslastung.

³⁾ Der durchschnittliche Steuersatz wird aus den mit den entsprechenden Mengen gewogenen unterschiedlichen Steuersätzen gebildet. Je nach Herstellungsart (Schwelung und Hydrierung von Kohle, katalytische Synthese — Fischer-Tropsch-Verfahren — oder fraktionierte Rohödestillation) schreibt der Gesetzgeber unterschiedliche Steuersätze vor.

in der Feststellung der steuerlichen Belastungsentwicklung je Brutto-Tonnenkilometer, ohne daß die Typenauswahl von *Schmitt* verändert wurde.

- b) In welcher Art und Weise verändert sich die steuerliche Belastungsentwicklung je Brutto-Tonnenkilometer, wenn anstelle der Typenauswahl von *Schmitt* Fahrzeugtypen des Baujahres 1960 ausgewählt werden? Diese Frage wird im zweiten Teil untersucht. Dabei wird für die neuesten Fahrzeugtypen die steuerliche Belastung in einer hypothetischen Rückrechnung ermittelt.
- c) Weist die steuerliche Belastungsentwicklung je Brutto-Tonnenkilometer zwischen alten und neuen Modellen des gleichen Fahrzeugtyps Differenzen auf? Welche Ursachen haben diese Differenzen? Wird die beobachtete steuerliche Entwicklungstendenz durch die Differenzen erheblich beeinflußt? Diese Fragen werden im dritten Teil zu klären versucht.

2. Die Entwicklung der Kraftverkehrsbesteuerung seit 1954 in Deutschland unter Berücksichtigung der Typenwahl von *Schmitt*.

2.1. Die relative Belastung der einzelnen Kraftverkehrsgruppen mit Kraftfahrzeugsteuer

2.1.1. Die relative Belastung vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955

2.1.1.1. Vorbemerkungen

Schmitt konnte 1954/55 auf Grund der damaligen Kraftfahrzeugsteuergesetzgebung steuerliche Belastungsunterschiede zwischen ausgewählten Pkw- und Lkw-Gruppen nachweisen. Die Gründe für diese Differenzen erklärte *Schmitt* zu einem Teil aus den unterschiedlichen Steuerbemessungsgrundlagen (für Lkw lag das Eigengewicht, für Pkw der Hubraum zugrunde) und zu einem weiteren Teil aus dem Charakter der Kraftfahrzeugsteuer als einer Pauschalsteuer. Verschärft wurde der letztere Grund noch durch einige Vergünstigungen schwerer Kraftfahrzeugtypen, auf die wir im folgenden zu sprechen kommen werden.

2.1.1.2. Die Wirkung unterschiedlicher Steuerbemessungsgrundlagen

An einem einfachen Beispiel zeigte *Schmitt*, daß die Hubraumbesteuerung ungünstiger war. Er berechnete für Lastkraftwagen die Kraftfahrzeugsteuer nach deren Hubraum und nicht nach ihrem Eigengewicht. Dabei stellte sich heraus, daß die Steuer für einen Opel 1,5 t um DM 90,—, für einen Daimler-Benz 3,5 t um DM 258,— und für einen Büssing 8 t sogar um DM 1478,— höher lag, wenn sie entsprechend der Pkw-Besteuerung statt nach dem Eigengewicht nach Hubraum berechnet worden wäre.⁴⁾ Diese steuerliche „Entlastung“ der Lastkraftwagen war gleichbedeutend mit einer Reduktion ihrer fixen Kosten, d. h. es wurde durch den Bemessungsdualismus (Hubraum hier, Eigengewicht dort) der erste Ansatz einer unterschiedlichen Belastung geschaffen.

2.1.1.3. Der Pauschalcharakter der Kraftfahrzeugsteuer und die Steuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen, bezogen auf den Brutto-Tonnenkilometer

Verschärft wurde das durch den Bemessungsdualismus verursachte Belastungsgefälle zwischen den genannten Kraftfahrzeugen durch den Pauschalcharakter der Kraftfahrzeugsteuer.

⁴⁾ *Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung . . . , a.a.O., S. 3.*

Es kommt in diesem Begriff die Tatsache zum Ausdruck, daß die Kraftfahrzeugsteuer lediglich eine solche auf das „Halten eines Kraftfahrzeugs oder Kraftfahrzeuganhängers zum Verkehr auf öffentlichen Straßen“⁵⁾ ist. Sie ist damit Fixkostenelement. Das heißt aber nichts anderes, als daß die Kraftfahrzeugsteuerbelastung — oder anders ausgedrückt, die Höhe der fixen Kosten je Leistungseinheit — um so niedriger liegen, je größer die jährliche Leistung ist. Da ein Lkw in der Regel eine höhere jährliche Transportleistung aufweist als ein Pkw, wird die Steuerkurve eines Lkw eine erhebliche Degression zeigen.

Eine weitere Verstärkung des Belastungsgefälles bedeutete die sprunghaft steigende Steuerbegünstigung mit zunehmender Größe der Lkw-Typen. Verantwortlich war damals dafür der sog. „Knick“ in der Besteuerung der begünstigten Gruppe.

Dieser Knick stellte eine progressive Besserstellung schwerer Lastkraftwagen und Kraftomnibusse mit einem Eigengewicht über 2400 kg dar. Bis zum Eigengewicht von 2400 kg wurden für je 200 kg DM 45,— Steuer erhoben. Darüber hinaus ermäßigte sich der Steuersatz auf DM 15,— je 200 kg. Diese im Jahre 1935 aus hauptsächlich wehrwirtschaftlichen und wehrpolitischen Überlegungen eingeführte Steuerbegünstigung schuf bis zum Jahre 1955, also 20 Jahre lang, für schwere Fahrzeuge einen künstlichen Kostenvorsprung, der dazu angetan war, die Verkehrsteilung zu verfälschen, und der einen weiteren Ansatz schuf, die Kostenlage schwerer Fahrzeugeinheiten falsch einzuschätzen. Im Gegensatz zu dieser Regelung — so betont *Schmitt* — lassen Verkehrspolitik und Verkehrswirtschaft für schwere Lkw-Typen „eher eine Progression als eine Degression des Steuersatzes erwünscht erscheinen“.⁶⁾

Auf der Linie einer ähnlichen Begünstigung lag auch die Besteuerung der Anhänger mit einem einheitlichen Satz von nur DM 20,— je 200 kg. Sie entspricht in ihrer negativen Auswirkung der Begünstigung schwerer Lastkraftwagen und Kraftomnibusse. Die unterschiedliche Steuerbelastung trat besonders hervor, als die Steuer auf die einheitliche Bezugsgröße Brutto-Tonnenkilometer umgerechnet wurde. In einer Tabelle, der als Basisjahr 1953 zugrunde lag, weist *Schmitt* nach, daß z. B. der Volkswagen im Durchschnitt je Brutto-Tonnenkilometer acht mal so hoch mit Kraftfahrzeugsteuer belastet war wie ein Büssing 8 t Lkw (1,10 Pf zu 0,14 Pf) oder sechs mal so hoch wie ein MAN 6 t Lkw.⁷⁾

2.1.2. Die relative Belastung nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955

2.1.2.1. Vorbemerkungen

Im Verkehrsfinanzgesetz zeichnet sich der Wille des Gesetzgebers ab, das Belastungsgefälle zu mindern. Zu diesem Zweck wurde im Gesetz folgendes bestimmt:

- a) Bei der Steuerberechnung für Lastkraftwagen wurde als Bemessungsgrundlage das Eigengewicht durch das höchstzulässige Gesamtgewicht ersetzt (§ 10 Abs. 1, 2 Verk. Fin.Ges.).
- b) Der Steuersatz wurde für Gesamtgewichte bis zu 2000 kg mit gleichmäßig DM 20,— pro 200 kg festgesetzt. Für 2200 bis 24000 kg Gesamtgewicht ist von Gewichtsklasse

⁵⁾ Kraftfahrzeugsteuergesetz, § 1 Abs. 1.

⁶⁾ *Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung . . . , a.a.O., S. 5.*

⁷⁾ Ebenda, S. 4.

zu Gewichtsklasse, d. h. für jeweils 1000 kg, eine Progression festzustellen. Die Progression wirkt sich so aus, daß beispielsweise für die Stufe von 2200 bis 3000 kg DM 21,— pro 200 kg, für die Stufe 7200 bis 8000 kg DM 26,— pro 200 kg und für die Stufe 23 200 bis 24 000 kg DM 42,— pro 200 kg zu zahlen sind (§ 11 Abs. 1 Ziff. 1 Verk.Fin.Ges.).

- c) Bei der Steuerberechnung für Personenkraftwagen wurde der Steuerbetrag von DM 18,— auf DM 14,40 gesenkt, und zwar für je 100 ccm Hubraum oder einen Teil davon (§ 11 Abs. 1, Ziff. 2 Verk.Fin.Ges.).

Mit diesen Steueränderungen wurde

- a) innerhalb der Gruppen der Lkw der besprochene „Knick“, d. h. die Begünstigung der Transporteinheiten über 2400 kg Eigengewicht beseitigt,
 b) die negative Wirkung der unterschiedlich anzusetzenden Steuerbemessungsgrundlagen zwischen den Pkw- und Lkw-Gruppen durch eine entsprechende Veränderung der Steuersätze aufgehoben,
 c) die Wirkung des Pauschalcharakters der Kraftfahrzeugsteuer gemildert und damit der besonders gewichtigen Wegekostenverursachung schwerer Lkw Rechnung getragen.

Wir wollen bei der Überprüfung dieser Zielsetzungen die Entwicklung der Steuerlast pro Brutto-Tonnenkilometer untersuchen; eine weitere Bezugnahme auf die Auswirkung der unterschiedlichen Bemessungsgrundlagen erübrigt sich, weil die veränderten Steuersätze den notwendigen Ausgleich zwischen Gewichts- und Hubraumbesteuerung geschaffen haben.

2.1.2.2. Die Steuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen, bezogen auf den Brutto-Tonnenkilometer

Table 1 soll das Belastungsverhältnis zwischen ausgewählten Kraftfahrzeugen nach Inkrafttreten der gesetzlichen Steueränderungen des Verkehrsfinanzgesetzes von 1955 verdeutlichen.

Bleiben wir bei dem von Schmitt besonders herausgestellten Beispiel der steuerlichen Belastung des Volkswagens im Verhältnis zum Lastkraftwagen MAN 6 t und Büssing 8 t, so beträgt jetzt die durchschnittliche Mehrbelastung des Volkswagens nicht mehr das Acht- bzw. Sechsfache, sondern nur noch etwa das Dreifache je Brutto-Tonnenkilometer. Damit zeigt sich folgendes Ergebnis: Durch Veränderung der Steuersätze, Einbeziehung des Gesamtgewichtes bei der Steuerbemessung für Lkw und progressive Ausgestaltung des Tarifs der Gewichtsbesteuerung wurden die Mängel der Kraftfahrzeugsteuer teilweise ausgeschaltet oder zumindest in ihrer Wirkung abgemildert. Daraus ergibt sich eine deutliche Verringerung der Belastungsunterschiede pro Brutto-Tonnenkilometer innerhalb der Kraftfahrzeugstruktur.

Der Grund für das noch verbleibende Gefälle der Kraftfahrzeugsteuerbelastung pro Brutto-Tonnenkilometer muß in dem schon mehrfach erwähnten Pauschalcharakter der Kraftfahrzeugsteuer gesucht werden. Wir wiesen eingangs darauf hin, daß die durchschnittlich größere Transportleistung der Lastkraftwagen gegenüber den durchschnittlich kleineren der Personenkraftwagen zu einer Degression der Steuerkurve oder — anders ausgedrückt — zu einer fallenden Steuerbelastung pro Brutto-Tonnenkilometer führen muß. Solange die Kraftfahrzeugsteuer eine Pauschalsteuer dieser Prägung bleibt, wird das Problem der

sinkenden Steuerlast bei steigender Transportleistung pro Jahr immer akut sein. Eine Anhebung der Steuersätze für Lkw kann lediglich zu einer annähernden Parität zwischen den Kraftfahrzeugtypen führen. Diesem Ziel wollte der Gesetzgeber durch Erlass des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960 näherkommen.

Table 1:

Kraftfahrzeugsteuer je Brutto-Tonnenkilometer (nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955)

Typ	Jahresfahrleistung in km ^{a)}	Zugrunde gelegtes BrGew. in kg	Jahres- BrTkm.	Kfz.-Steuer	
				je Jahr DM	je BrTkm. Pf
Volkswagen	20 000	980	19 600	172,80	0,88
Daimler-Benz 170 S	20 000	1 470	29 400	259,20	0,88
Opel-Kapitän	20 000	1 460	29 200	360,—	1,23
Opel 1,5 t	20 000	2 883	57 660	349,—	0,61
Daimler-Benz 3,5 t	25 000	5 578	139 450	750,—	0,54
MAN 6 t	40 000	9 940	397 600	1 445,—	0,36
Büssing 8 t	50 000	13 554	677 700	2 125,—	0,31
Südwerte 8 (-11) t	50 000	14 100	705 000	2 230,—	0,32
Kom. Büssing 5 t	30 000	11 620	348 600	1 630,—	0,47
Anh. Schenk 8 t	25 000	8 700	217 500	1 276,—	0,59

a) Die durchschnittlichen Jahresfahrleistungen für alle Teile unserer Arbeit wurden unverändert von Schmitt übernommen. Die von Schmitt angegebenen Durchschnittsfahrleistungen sind in der Literatur nicht unbestritten. Aber die Angaben weichen stark voneinander ab. Keines der bisher vorliegenden Ergebnisse kann Anspruch darauf erheben, für das ganze Bundesgebiet als repräsentativ betrachtet zu werden, und amtliche Erhebungen fehlen bislang in der Bundesrepublik.

2.1.3. Die relative Belastung nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960

2.1.3.1. Vorbemerkungen

Nach dem Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes bleibt die Kraftfahrzeugsteuer in ihrer Grundstruktur eine Pauschalsteuer, welche die verschiedenen Kraftfahrzeugtypen a) nach Hubraum (Pkw und Dreiradfahrzeuge zur Personenbeförderung sowie Zweiradkraftefahrzeuge laut § 11 Abs. 1 Ziff. 1-4) bzw.

b) nach dem Gesamtgewicht (alle übrigen Fahrzeuge laut § 11 Abs. 1 Ziff. 5) besteuert.

Der Steuersatz für die Hubraumbesteuerung ist nicht verändert worden, wogegen die Sätze für die Gewichtsbesteuerung sich erhöht haben. Im einzelnen wurde folgendes festgesetzt:

- a) Als niedrigster Satz werden bis zu 2000 kg für je 200 kg DM 22,— erhoben, im Gegensatz zu DM 20,— des Verkehrsfinanzgesetzes bzw. des Kraftfahrzeugsteuergesetzes in der Fassung vom 30. Juni 1955 (BGBl I, S. 417).

- b) Als höchster Satz gelten bei Gesamtgewichten über 24 000 kg DM 56,50 für jeweils 200 kg im Gegensatz zu DM 43,— der alten Regelung.
- c) Eine Steuerermäßigung gibt es für Sattelanhänger (25 v. H.), für Kraftomnibusse, die überwiegend im Linienverkehr verwendet werden (50 v. H.) und für Kraftfahrzeuganhänger zur Durchführung von Schwer- und Großraumtransporten (50 v. H.). Letztere Regelung betrifft insbesondere Baustellenfahrzeuge mit erhöhter Ladekapazität und beschränktem Aktionsradius.

Für unsere Problemstellung ist besonders die Tatsache der unveränderten Hubraumbesteuerung im Gegensatz zur veränderten Gewichtsbesteuerung bedeutsam. Diese Maßnahme verfolgt erneut das Ziel, die durch die pauschale Kraftfahrzeugsteuer begünstigten Fahrzeugtypen den weniger begünstigten anzugleichen.

2.1.3.2. Die Steuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen, bezogen auf den Brutto-Tonnenkilometer

Tabelle 2 veranschaulicht das steuerliche Belastungsgefälle zwischen Pkw- und Lkw-Gruppen nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes. Hier ist wiederum die Belastung pro Brutto-Tonnenkilometer für einige Kraftfahrzeuge berechnet worden.

Aus der Tabelle ist zu erkennen, daß die Belastungsschere zwischen den Pkw- und Lkw-Gruppen sich weiter geschlossen hat. Das Verhältnis von Volkswagen zu MAN 6 t und Büssing 8 t beträgt jetzt nicht mehr 6 (bzw. 8) : 1 wie vor dem Erlaß des Verkehrsfinanzgesetzes oder 3 : 1 wie nach dem Erlaß dieses Gesetzes, sondern etwa 2 : 1.

Tabelle 2:

Kraftfahrzeugsteuer je Brutto-Tonnenkilometer (nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960)

Typ	Jahresfahrleistung in km ^{a)}	Zugrundegelegtes BrGew. kg ^{b)}	Jahres-BrTkm. ^{c)}	Kfz.-Steuer	
				je Jahr DM ^{a)}	je BrTkm. Pf ^{c)}
Volkswagen	20 000	980	19 600	172,80	0,88
Daimler-Benz 170 S	20 000	1 470	29 400	259,20	0,88
Opel-Kapitän	20 000	1 460	29 200	360,—	1,23
Opel 1,5 t	20 000	2 883	57 660	387,50	0,67
Daimler-Benz 3,5 t	25 000	5 578	139 450	850,—	0,61
MAN 6 t	40 000	9 940	397 600	1 695,50	0,43
Büssing 8 t	50 000	13 554	677 700	2 547,50	0,38
Südwerke 8 (-11) t	50 000	14 100	705 000	2 681,—	0,38
Kom. Büssing 5 t	30 000	11 620	348 600	1 925,—	0,55
Anh. Schenk 8 t	25 000	8 700	217 500	1 512,—	0,70

^{a)} Jahresfahrleistungen nach Schätzungen von Schmitt, Systemgerechte Sonderbesteuerung . . . , a.a.O., S. 10/11.

^{b)} Vgl. die Anmerkung 2, S. 201.

^{c)} Höchstzulässiges Gesamtgewicht nach Schmitt, a.a.O., S. 10/11.

d) Berechnung:

1) Pkw:

a) Vor Erlaß des Verkehrsfinanzgesetzes DM 18,— je 100 ccm Hubraum oder einem Teil davon (gem. Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 23. 3. 1935, abgeändert durch Kontrollratsgesetz Nr. 14 vom 11. 2. 1946, abgeändert durch Kontrollratsgesetz Nr. 51 vom 31. 3. 1947).

b) Nach Erlaß des Verkehrsfinanzgesetzes vom 6. 4. 1955 alle DM 14,40 je 100 ccm Hubraum oder einem Teil davon (gemäß § 11 [1], 2. Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 23. 3. 1935 in der Fassung vom 30. 6. 1955).

2) Lkw:

Zu entnehmen aus Steuertabellen in Verbindung mit Kraftfahrzeugsteuergesetz vom 23. 3. 1935, abgeändert durch Kontrollratsgesetz Nr. 14 vom 11. 2. 1946, abgeändert durch Kontrollratsgesetz Nr. 51 vom 31. 3. 1947, in der Fassung vom 30. 6. 1955, abgeändert durch Straßenbaufinanzierungsgesetz vom 28. 3. 1960, Art. 10, Abs. 1, Kraftfahrzeugsteuergesetz § 11.

3) Kom:

wie unter 2), unter Berücksichtigung des Straßenbaufinanzierungsgesetzes vom 28. 3. 1960, Art. 10, Abs. 2 d.

4) Anhänger:

wie unter 2).

5) Lastzüge:

Addition der Kraftfahrzeugsteuer für Motorwagen und zwei Anhänger.

e) Berechnung:

Division der Kraftfahrzeugsteuerbeträge in Pf pro Jahr durch die jeweiligen Jahres-Brutto-Tonnenkilometer.

Zusammenfassend können wir feststellen, daß eine völlige Angleichung der Kraftfahrzeugsteuerlast verschiedener Fahrzeuge bezogen auf den Brutto-Tonnenkilometer noch nicht erreicht worden ist. Wie wir gesehen haben, ist das auch keine leicht zu lösende Aufgabe, da sich die Kraftfahrzeugsteuerbelastung pro Leistungseinheit verringert, sobald die jährliche Transportleistung steigt. Eine steigende Transportleistung (Laufleistung mal befördertes Gewicht) bedeutet aber gleichzeitig eine zunehmende Wegekostenverursachung. Deshalb ist es nur sinnvoll, wenn der Gesetzgeber sich bemüht, bei hoher Transportleistung pro Jahr entsprechend höhere Steuern zu erheben. Mit einer progressiven Kraftfahrzeugsteuer kann zweifellos eine größere Wegekostenverursachung schwerer Transporteinheiten berücksichtigt werden. Fraglich ist nur, ob die absolute Parität der Steuerlastbemessung innerhalb der Fahrzeugtypen erfüllt werden kann. Wegen der schon oft genannten Unabhängigkeit der Kraftfahrzeugsteuer von der Transportleistung werden bei unterschiedlichen Leistungen auch unterschiedliche Steuerbelastungen pro Leistungseinheit auftreten. Da die Sondersteuern des Kraftverkehrs insgesamt (Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) bezüglich eines jeden einzelnen Fahrzeuges gleich dem von diesem Fahrzeug verursachten Wegekostenanteil sein sollten, die Kraftfahrzeugsteuer jedoch wegen ihrer Unabhängigkeit von der Transportleistung diese Forderung nicht erfüllen kann, ist sie als Hauptsteuer für die Anrechnung der entsprechenden Wegekostenanteile kaum geeignet. Bei entsprechender Ausgestaltung könnte sie aber im Sinne einer Ergänzungssteuer gewisse Schwächen der Mineralölsteuer ausgleichen.

2.2. Die relative Belastung der einzelnen Kraftverkehrsgruppen mit Mineralölsteuer

2.2.1. Die relative Belastung vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955

2.2.1.1. Vorbemerkungen

Die Mineralölsteuer ist keine Pauschalsteuer. Sie steht in einem direkt steigenden Verhältnis zum Kraftstoffverbrauch und damit zur Fahrleistung. Es zeigen sich jedoch auch hier

steuerliche Belastungsunterschiede je Brutto-Tonnenkilometer zwischen den einzelnen Kraftfahrzeugtypen.

Schmitt stellt solche Differenzen in seiner Untersuchung für das Jahr 1954 einwandfrei fest. Er führt das Gefälle der Mineralölsteuerlast pro Brutto-Tonnenkilometer zwischen den verschiedenen Kraftfahrzeugtypen auf zwei Ursachen zurück.

a) Die Degression des Mineralölverbrauchs je Brutto-Tonnenkilometer bei wachsender Größe der Transporteinheit führt zu einem Belastungsgefälle zwischen den Kraftfahrzeugtypen.

Strommenger⁸⁾ weist in diesem Zusammenhang nach, daß ein Pkw im Durchschnitt beinahe das Dreifache an Mineralöl je Brutto-Tonnenkilometer verbraucht wie ein 5-t-Lkw mit Dieselantrieb. Selbst wenn man für beide Kraftstoffarten — Benzin und Gasöl — einen gleichen Steuersatz unterstellen könnte, würde die Kraftverkehrsgruppe der Pkw im Verhältnis etwa zu einem 5-t-Lkw im Durchschnitt die dreifache Belastung je Brutto-Tonnenkilometer zu tragen haben.

Strommenger läßt deutlich erkennen, daß der Kraftstoffverbrauch bei zunehmender Größe, Belastung und Behängung der Lkw und Kraftomnibusse nur unterproportional ansteigt, d.h. die Belastung mit Mineralölsteuer pro Brutto-Tonnenkilometer bei wachsender Fahrzeuggröße eine scharfe Degression aufweist.

b) Der geringere Treibstoffverbrauch von Dieselfahrzeugen gegenüber Benzinfahrzeugen und zusätzlich der im Verhältnis zur Benzinbesteuerung niedrigere Steuersatz pro Liter Gasöl bewirken ein weiteres Belastungsgefälle zwischen der Gruppe der Benzinfahrzeuge einerseits und der Dieselfahrzeuge andererseits. Damit wird die relative Entlastung der schweren Einheiten noch zusätzlich verstärkt.

Diese Differenzen, die bei den einzelnen Kraftfahrzeugtypen verschieden sind, kann man beweiskräftig erfassen⁹⁾ durch eine Gegenüberstellung von Fahrzeugen, die sowohl als Diesel- wie auch als Vergaserwagen hergestellt werden.

Dabei ergibt sich folgendes Bild:

Daimler-Benz 170 V	.....	9,7 l/100 km	
Daimler-Benz 170 D	.....	6,1 l/100 km	= 62 % des V.
Borgward 3 t V	.....	24 l/100 km	
Borgward 3 t D	.....	17 l/100 km	= 71 % des V.
Ford 3,5 t V	.....	23,6 l/100 km	
Ford 3,5 t D	.....	15 l/100 km	= 63,5 % des V.

2.2.1.2. Die vergleichsweise Belastung von Pkw und Kraftfahrzeugen des Schwerverkehrs (je Brutto-Tonnenkilometer)

Der sich aus den technischen Verhältnissen ergebende steuerliche Vorteil der Dieselfahrzeuge müßte durch eine entsprechende Relation der Steuersätze kompensiert werden.

⁸⁾ Strommenger, G., Kraftfahrzeugbesteuerung und Wegekosten (Umlegung der kraftfahrzeugbedingten Wegekosten auf die Kraftfahrzeuge), Düsseldorf (1953), S. 45. Vgl. dazu auch: Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung . . . , a.a.O., S. 6, und Pecht, G. M., Selbstkostenberechnungen für den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen (Alsfelder Gutachten), 3. erw. Aufl., Nürnberg 1958.

⁹⁾ Schmitt, A., Zur Neuordnung der deutschen Kraftverkehrsbesteuerung, a.a.O., S. 410. Vgl. auch Strommenger, G., Kraftfahrzeugbesteuerung und Wegekosten, a.a.O., S. 45. Strommenger gibt für Pkw einen durchschnittl. Verbrauch an Kraftstoff von 100,3 ccm, für Lkw (Diesel) 5 t einen solchen von 35,7 und Lkw 8 t einen solchen von 30,6 ccm pro Brutto-Tonnenkilometer an.

Nach Schmitt¹⁰⁾ müßte die Belastung von Dieselöl gegenüber Benzin 42% höher liegen, um bei einem Verhältnis des Treibstoffverbrauches von 100:70 (Benzinfahrzeuge:Dieselfahrzeuge) eine Belastungsparität je Wegeeinheit zu erreichen.

Im Zeitraum vor Erlass des Verkehrsfinanzgesetzes trat jedoch im Gegenteil zu der Gunst der technischen Verhältnisse bei Dieselfahrzeugen als direkte Bevorzugung ein geringerer Steuerbetrag, der pro Liter Dieselöl im Verhältnis zum Vergaserkraftstoff bezahlt werden mußte. Im Jahre 1953 war Benzin im Durchschnitt pro Liter mit 16,34 Pf, Dieselöl mit 4,81 Pf Steuern belegt.

„Die Mineralölbelastung war . . . um mehr als 70% niedriger als diejenige von Benzin“.¹¹⁾ Das sich ergebende Belastungsgefälle je Brutto-Tonnenkilometer zwischen den Kraftfahrzeugtypen verdeutlicht Tabelle 3.

Tabelle 3:

Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer (vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955)

Typ	Zugrundegelegtes BrGew. kg ^{a)}	Verbrauch an Kraftstoff, Ltr. je 100 km ^{b)}	Belastung Pf je BrTkm. ^{c)}
Volkswagen	980	7,6	1,27
Daimler-Benz 170 S	1 470	10,7	1,19
Opel-Kapitän	1 460	13,2	1,48
Opel 1,5 t	2 883	16,5	0,94
Daimler-Benz 3,5 t	5 578	17,4	0,15
MAN 6 t	9 940	22,3	0,11
Büssing 8 t	13 554	31,5	0,11
Kom. Büssing 5 t	11 620	24,2	0,10
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Voges	11 628	21,8	0,09
16-t-Lastzug Büssing/Schenk	22 254	39,4	0,085
24-t-Lastzug Büssing/Eylert	32 900	43,8	0,064

^{a)} Vgl. dazu Anm. 2, S. 202.

^{b)} 1) Pkw und Kom: Normverbrauch gemäß DIN 70030 plus 10% Zuschlag.

2) Lkw: Normalverbrauch plus 21% Mehrverbrauch für 70% Nutzlast (das entspricht einem Mehrverbrauch von 30% bei voller Auslastung).

3) Lastzüge: 25% Mehrverbrauch bei Anhängern mit etwa gleicher Nutzlast wie der zugeordnete Motorwagen, 35% bei Anhängern mit etwa doppelter Nutzlast wie der zugeordnete Motorwagen.

4) Anhänger: Differenz zwischen Verbrauch des zugrunde liegenden Lastzuges und des zugehörigen Motorwagens.

^{c)} Vgl. dazu die Jahres-Brutto-Tkm in Tabelle 2, S. 206.

¹⁰⁾ Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung . . . , a.a.O., S. 8.

¹¹⁾ Ebenda, S. 8.

Es ergibt sich, daß ein Volkswagen je Brutto-Tonnenkilometer an Mineralölsteuer etwa
 8¹/₂ mal soviel wie ein Daimler-Benz 3,5 t
 11¹/₂ mal soviel wie ein MAN 6 t
 14¹/₂ mal soviel wie ein 8,5 t Lastzug Daimler-Benz/Voges
 20 mal soviel wie ein 24 t Lastzug Büssing/Eylert
 zu tragen hat.

Hier eine ausgleichende Korrektur zu finden, war eines der Anliegen des Verkehrsfinanzgesetzes 1955.

2.2.2. Die relative Belastung nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955

2.2.2.1. Vorbemerkungen¹²⁾

Der Abschnitt III des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 enthält die Änderungen des Mineralölsteuergesetzes vom 21. 5. 1953 (BGBl. I, S. 234). Sie betreffen im wesentlichen:

- Die Änderung der Steuersätze (§ 2, 1 Min.St.Ges.);
- Betriebsbeihilfen für Betriebe der Landwirtschaft, des Bergbaues sowie die Unterstützung von Verkehrsbetrieben bei der Mineralölverwendung für schienengebundene Fahrzeuge und der Gasölverwendung zur Energie- und Wasserversorgung (Abschn. III, Art. 4 Verk.Fin.Ges.).

Von den Punkten des Abschnitts III interessiert uns besonders der Artikel 1, die Änderung der Steuersätze des § 2, 1 Min.St.Ges.

Wir stellen eine Erhöhung des Mineralölsteuersatzes für Benzin um 2,75 Pf pro Liter (§ 2, 1b Min.St.Ges.), für Gasöl hingegen um 11,75 Pf pro Liter (§ 2, 1d und e Min.St.Ges.) fest.

2.2.2.2. Die Wirkung der veränderten Steuersätze für Vergaser- und Dieselmotorkraftstoff

Um Klarheit zu gewinnen, wie stark (oder schwach) die Belastungsunterschiede auch nach Einführung der veränderten Steuersätze fortbestehen, möge folgende Übersicht dienen, wobei als gemeinsame Bezugsgrundlage wiederum der Brutto-Tonnenkilometer gewählt wurde.

Aus der Tabelle geht hervor, daß ein Volkswagen je Brutto-Tonnenkilometer an Mineralölsteuer etwa

- 3¹/₂ mal soviel wie ein Daimler-Benz 3,5 t
- 5 mal soviel wie ein MAN 6 t
- 6 mal soviel wie ein 8,5 t Lastzug Daimler-Benz/Voges
- 8 mal soviel wie ein 24 t Lastzug Büssing/Eylert

zu tragen hatte.

¹²⁾ Für die Mineralölsteuerberechnung benutzen wir — wie Schmitt — durchschnittliche Steuersätze. Die gewogenen Durchschnitte für die Kalenderjahre 1953 und 1956 bis 1959 sind Angaben des Bundesfinanzministeriums (vgl. dazu Tabelle 12 Anhang). Aus diesen Einzelzahlen der Jahre 1956—1959 berechneten wir das einfache arithmetische Mittel. Auf diesem Wert basiert die jeweilige Steuerberechnung von Benzin und Dieselmotorkraftstoff für die Zeit nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes. Eine besondere Schwierigkeit bietet das Jahr 1960. Für dieses Jahr liegen noch keine gewogenen Durchschnittswerte vor. Wir mußten zu einer Hilfsrechnung greifen, die wie folgt aufgebaut ist: Zu den von uns errechneten einfachen arithmetischen Mittelwerten jeweils für Gasöl und Benzin wurden die Steuererhöhungen lt. Straßenbaufinanzierungsgesetz 1960 hinzugerechnet (in Pf). Die so ermittelten Werte können nur Annäherungswerte darstellen. Sie werden wahrscheinlich nach oben oder unten von den gewogenen Durchschnitten des Bundesfinanzministeriums für das Jahr 1960 abweichen.

Tabelle 4:

Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer (nach Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955)

Typ	Zugrundegelegtes BrGew. kg ^{a)}	Verbrauch an Kraftstoff Ltr. je 100 km ^{b)}	Belastung Pf je BrTkm. ^{c)}
Volkswagen	980	7,6	1,55
Daimler-Benz 170 S	1 470	10,7	1,46
Opel-Kapitän	1 460	13,2	1,81
Opel 1,5 t	2 883	16,5	1,14
Daimler-Benz 3,5 t	5 578	17,4	0,44
MAN 6 t	9 940	22,3	0,31
Büssing 8 t	13 554	31,5	0,33
Kom. Büssing 5 t	11 620	24,2	0,29
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Voges	11 628	21,8	0,26
16-t-Lastzug Büssing/Schenk	22 254	39,4	0,25
24-t-Lastzug Büssing/Eylert	32 900	43,8	0,19

^{a)} Vgl. dazu Anm. 2, S. 201.

^{b)} Vgl. dazu Anm. b, Tab. 3, S. 209.

^{c)} Vgl. dazu die Jahres-Brutto-Tkm in Tab. 2, S. 206.

Die von Schmitt zur Erzielung einer Belastungsparität je Wegeeinheit geforderte Höherbesteuerung des Dieselmotorkraftstoffes von 42 % gegenüber Benzin wurde nicht erreicht. Dies wird deutlich erkennbar, wenn man von den gewogenen Durchschnitten¹³⁾ für die Mineralölsteuerbelastung ausgeht — 19,999 Pf pro Liter Benzin, 14,024 Pf pro Liter Gasöl —; es zeigt sich dann, daß auch im Zeitraum nach Erlass des Verkehrsfinanzgesetzes (1955 bis 1960) die Mineralölsteuerbelastung je Liter Gasöl noch um etwa 30 % niedriger lag als bei Benzin.

Im Ergebnis ist festzustellen, daß die Anhebung der Steuersätze noch keineswegs die Bevorzugung der Dieselfahrzeuge aufgehoben hat, daß aber die Belastungsunterschiede je Brutto-Tonnenkilometer gegenüber den Fahrzeugen mit Vergasermotorkraftstoff abgemildert wurden.

2.2.3. Die relative Belastung nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960

2.2.3.1. Vorbemerkungen

Betrachten wir nunmehr die Ausgestaltung der Mineralölsteuer nach den Grundsätzen des Straßenbaufinanzierungsgesetzes.

¹³⁾ Vgl. Tabelle 12 Anhang (S. 224).

Das Hauptanliegen ist auch hier der Versuch einer Belastungsangleichung zwischen Diesel- und den technisch benachteiligten Benzinfahrzeugen durch entsprechende Höherbelastung des Gasöls.

Wiederum kommt es zu einer Erhöhung der Steuersätze — um 2,75 Pf für Benzin (§ 2, 1 b Min.St.Ges.) und um 4,70 Pf für Gasöl (§ 2, 1 d und e Min.St.Ges.) — und damit zu einer weiteren Verschiebung der Relation der Steuersätze zu ungunsten des Dieselöls.

2.2.3.2. Die Wirkung der veränderten Steuersätze für Vergaser- und Dieselmotorkraftstoff

Bei Unterstellung der von uns unter Berücksichtigung der neuesten Gesetzgebung für 1960 fortgerechneten gewogenen Durchschnitte der Mineralölsteuerbelastung¹⁴⁾ — 22,749 Pf für Benzin, 18,724 für Gasöl — ist ersichtlich, daß auch nach Erlass des Straßenbaufinanzierungsgesetzes die Mineralölsteuer pro Liter Gasöl noch um etwa 18% niedriger liegt als die Belastung pro Liter Benzin.

Wiederum wurde nur eine Abmilderung der bestehenden Belastungsdifferenzen, jedoch keineswegs ihre Nivellierung erreicht. *Tabelle 5* möge dies deutlich machen.

Bei der Auswertung dieser Tabelle wollen wir erneut den Volkswagen und seine Belastung

Tabelle 5:

*Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer¹⁵⁾
(nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960)*

Typ	Zugrundegelegtes BrGew. kg	Verbrauch an Kraftstoff, Ltr. je 100 km	Belastung Pf je BrTkm.
Volkswagen	980	7,6	1,76
Daimler-Benz 170 S	1 470	10,7	1,66
Opel-Kapitän	1 460	13,2	2,06
Opel 1,5 t	2 883	16,5	1,30
Daimler-Benz 3,5 t	5 578	17,4	0,58
MAN 6 t	9 940	22,3	0,42
Büssing 8 t	13 554	31,5	0,44
Kom. Büssing 5 t	11 620	24,2	0,39
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Voges	11 628	21,8	0,35
16-t-Lastzug Büssing/Schenk	22 254	39,4	0,33
24-t-Lastzug Büssing/Eylert	32 900	43,8	0,25

¹⁴⁾ Vgl. *Tabelle 12* Anhang (S. 224).

¹⁵⁾ Vgl. dazu Anm. a-c der *Tabelle 4*.

je Brutto-Tonnenkilometer ins Verhältnis setzen zu einigen Lkw-Typen. An Mineralölsteuer hat der Volkswagen etwa

- 3 mal soviel wie ein Daimler-Benz 3,5 t
- 4 mal soviel wie ein MAN 6 t
- 5 mal soviel wie ein 8,5 t Lastzug Daimler-Benz/Voges
- 7 mal soviel wie ein 24 t Lastzug Büssing/Eylert

zu tragen.

Die steuerliche Bevorzugung der Fahrzeuge mit Dieselantrieb wurde also erneut verringert, aber keineswegs beseitigt. Nach wie vor ist die relative Belastung mit Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer bei der Kraftverkehrsgruppe der Vergaserfahrzeuge ungleich höher als bei den Transporteinheiten mit Dieselantrieb.

2.2.3.3. Die verbleibenden Belastungsdifferenzen je Brutto-Tonnenkilometer auf Grund unterschiedlicher Größen der Transporteinheiten

Das noch bestehende Belastungsgefälle findet seine Erklärung zum Teil im unterproportionalen Ansteigen des Treibstoffverbrauches mit wachsendem Gewicht des Fahrzeuges; eine Ausschaltung durch Anhebung der Steuersätze ist in diesem Fall nicht möglich. Wenn daher eine gleichmäßige Gesamtsteuerbelastung je Brutto-Tonnenkilometer für alle Fahrzeugtypen erreicht werden soll, könnte diese der Mineralölsteuerbelastung auf Grund der technischen Verhältnisse innewohnende Belastungsdegression durch ein ausgleichendes Zusammenspiel von Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer kompensiert werden.

2.3. Zusammenfassung der beiden Steuern

Die bisherige vergleichende Fortrechnung zeigt, wie die Ergebnisse der Untersuchung von *Alfons Schmitt* für 1954 durch die veränderte Gesetzgebung modifiziert werden. Veränderte Kraftfahrzeugsteuersätze und die Einführung des Gesamtgewichtes als Bemessungsgrundlage der Gewichtsbesteuerung durch das Verkehrsfinanzgesetz von 1955 ergaben die Beseitigung der ungünstigen Auswirkungen der Hubraumbesteuerung auf die Belastung der Pkw.

Durch die progressive Ausgestaltung des Steuertarifs für Gewichtsklassen über 2000 kg Gesamtgewicht wurde die besondere Begünstigung schwerer Fahrzeuge abgeschafft (Knick) und eine Abmilderung des Pauschalcharakters der Kraftfahrzeugsteuer erreicht.

Die Folge war eine Verringerung der Belastungsdifferenzen pro Brutto-Tonnenkilometer bei den einzelnen Kraftfahrzeugtypen. Durch Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes von 1960 mit erhöhten Sätzen der Gewichtsbesteuerung wurde eine weitere Angleichung dieser Belastungsunterschiede erreicht. Die Kraftfahrzeugsteuer pro Brutto-Tonnenkilometer eines Volkswagens, die 1954 das 6-fache der Steuer (pro Brutto-Tonnenkilometer) eines MAN 6 t betrug, reduzierte sich 1955 auf das 2^{1/2}-fache und 1960 auf das Doppelte der Belastung/BrTkm dieses Lkw-Typs. Eine absolute Parität der Steuerlastbemessung innerhalb der Kraftfahrzeugstruktur wurde auch mit einer progressiven Kraftfahrzeugsteuer noch nicht erzielt.

Im Bereich der Mineralölsteuer wurden durch das Verkehrsfinanzgesetz und das Straßenbaufinanzierungsgesetz die Steuersätze je Liter Gasöl beträchtlich stärker angehoben als

je Liter Benzin. Die gesetzliche Begünstigung der Dieselfahrzeuge wurde dadurch abgemildert, jedoch nicht beseitigt.

Das positiv Erreichte drückt sich in folgenden von-Hundert-Sätzen aus: 1954 war der Steuersatz je Liter Gasöl um ca. 70 % niedriger als der Satz je Liter Benzin, 1955 betrug die Differenz noch ca. 30 %, 1960 noch ca. 18 %.

Ein Volkswagen trug 1954 pro Brutto-Tonnenkilometer 11^{1/2}-mal soviel Mineralölsteuer wie ein MAN 6 t, 1955 5-mal und 1960 nur noch 4-mal soviel.

Die verbleibenden Belastungsdifferenzen pro Brutto-Tonnenkilometer sind zum einen Teil auf die Relation der Steuersätze und zum anderen Teil auf die Tatsache zurückzuführen, daß bei wachsendem Gewicht der Fahrzeuge der Treibstoffverbrauch nur unterproportional ansteigt.

Abschließend betrachten wir die Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer in ihrem Zusammenwirken, d. h. die Gesamtsteuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen pro Brutto-Tonnenkilometer (Tabelle 6).

Tabelle 6:

Gesamtsteuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen
je Brutto-Tonnenkilometer

Typ	Steuerbelastung insgesamt (Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) je BrTkm.			Indexreihen der Gesamtsteuerbelastung je BrTkm.		
	1954 Pf/BrTkm.	1955 Pf/BrTkm.	1960 Pf/BrTkm.	1954 VW=100	1955 VW=100	1960 VW=100
Volkswagen	2,37	2,43	2,64	100	100	100
Daimler-Benz 170 S	2,29	2,33	2,54	97	96	96
Opel-Kapitän	3,02	3,04	3,29	127	125	125
Opel 1,5 t	1,64	1,75	1,97	69	72	75
Daimler-Benz 3,5 t	0,57	0,98	1,19	24	40	45
MAN 6 t	0,31	0,67	0,85	13	28	32
Büssing 8 t	0,25	0,64	0,82	11	26	31
Südwerke 8 (-11) t	0,24	0,62	0,78	10	26	30
Kom. Büssing 5 t	0,38	0,76	0,94	16	31	36
Anhänger Schenk 8 t	0,19	0,75	0,92	8	31	35
Anhänger Eylert 12 t	0,15	0,755	0,92	6	31	35
Anhänger Braunschweig 16,5 t	0,16	0,811	1,01	7	33	38
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Voges	0,46	1,09	1,29	19	45	49
16-t-Lastzug Büssing/Schenk	0,23	0,67	0,83	10	28	31
24-t-Lastzug Büssing/Eylert	0,18	0,67	0,84	8	28	32

Der Vergleich der Belastung des Volkswagens mit einem MAN 6 t ergibt nun, daß der Volkswagen 1954 7^{1/2}-mal, 1955 3^{1/2}-mal und 1960 3-mal soviel Gesamtsteuerlast pro Brutto-Tonnenkilometer trug als der genannte Lkw.

Die Indexreihen der Gesamtsteuerbelastung laut Tabelle 6 sollen die Ergebnisse veranschaulichen. Als Basisgröße wurde die brutto-tonnenkilometrische Steuerlast des Volkswagens gewählt.

Es wird so deutlich erkennbar, daß das Gefälle der Gesamtsteuerlast pro Brutto-Tonnenkilometer innerhalb der Kraftfahrzeugstruktur durch Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes und des Straßenbaufinanzierungsgesetzes beträchtlich verringert wurde. Die schwerste Transporteinheit unserer ausgewählten Tabelle — der 24-t-Lastzug Büssing/Eylert — trug 1954 8 % der Steuerlast des Volkswagens. Durch Erhöhungen der Gesamtsteuerlast pro Brutto-Tonnenkilometer um rund 272 % im Jahre 1955 und um rund 25 % im Jahre 1960 stieg dieser Anteil auf 28 % bzw. 32 % der Steuerlast des Volkswagens. Diese beträchtlichen prozentualen Steigerungen der Gesamtsteuerlast durch die veränderte Gesetzgebung sind auch bei den übrigen schweren Transporteinheiten festzustellen. Im Resultat ergibt sich jedoch allgemein, daß auch 1960 die Gesamtbelastung der großen Fahrzeuge pro Brutto-Tonnenkilometer erst zwischen 30 % und 50 % der Steuerlast der angenommenen Standardgröße — des Volkswagens — liegt.

3. Die Entwicklung der Steuerbelastung des Kraftverkehrs seit 1954 unter Berücksichtigung der heutigen Typen

3.1. Vorbemerkungen

Im vorhergehenden Teil dieser Arbeit haben wir die Typenauswahl von *Alfons Schmitt* aus dem Jahre 1954 übernommen und die Entwicklung der Steuerbelastung dieser Fahrzeuge bis zum Jahre 1960 fortgerechnet. Dagegen könnte eingewandt werden, daß diese Typen veraltet sind und sich seit 1954 die technischen Grundwerte der Fahrzeuge (z. B. Kraftstoffverbrauch, Gewicht usw.) teilweise auch auf Grund des Straßenverkehrsrechtes geändert haben.

Aus diesem Grunde ist es angebracht, in einer Vergleichsrechnung die Belastungswerte auch für die Fahrzeuge des Baujahres 1960 zu ermitteln.¹⁶⁾

Die Änderungen des Straßenverkehrsrechtes wirken sich auf unsere neue Typenauswahl derart aus, daß keine Lkw- und Anhängertypen mit Gesamtgewicht von mehr als 1600 kg in unsere Rechnungen aufgenommen sind.¹⁷⁾

¹⁶⁾ Die Typen sind soweit zweckmäßig Nachfolgemodelle der Typen in den Tabellen des ersten Teiles. Alle Typen und technischen Daten sind der Produktion des Baujahres 1960 entnommen. Während es bei den Pkw-Typen durchweg zweckmäßig erschien, Nachfolgemodelle zugrunde zu legen, liegt der Auswahl der Lkw-, Omnibus- und Anhängertypen die heutige zum Teil durch Änderungen des Straßenverkehrsrechtes variierte Bestandsstruktur zugrunde. Die Angaben der technischen Grundwerte der aufgeführten Fahrzeuge stammen aus folgenden Quellen:

a) Pkw: Auskunft der Werksvertretung in Freiburg i. Br.
b) Lkw- und Omnibus-Ausstellung, in: Lastauto und Omnibus, Heft 10, 1960
c) Anhänger: Auskunft der Hersteller.

¹⁷⁾ Vgl. dazu: Verordnung zur Änderung von Vorschriften des Straßenverkehrsrechtes vom 7. 7. 1960 (BGBl. I, 21. 7. 1960).

Ebenso wurde bei der Typenauswahl die Vorschrift über die 1:1-Gewichtsrelation berücksichtigt, trotz der Übergangsfrist bis zum 1. 4. 1963 für größere Relationen.¹⁸⁾

3.2. Die Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuerbelastung

In der nachfolgenden Tabelle 7 sind einige Typen des Baujahres 1960 ausgewählt, für die in einer theoretischen Rückrechnung die Belastungsentwicklung je Brutto-Tonnenkilometer in den drei Perioden seit 1955 festgestellt ist.

Die Entwicklung der Kraftfahrzeugbesteuerung zeigt in den drei Betrachtungsperioden auch für die neuesten Kraftfahrzeugtypen die eindeutige Tendenz, die Personenkraftwagen zu entlasten und die Lastkraftwagen stärker zu belasten. Während für den Volkswagen der neuesten Bauart vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1,09 Pf je Brutto-Tonnenkilometer an Kraftfahrzeugsteuer zu zahlen gewesen wären, müssen heute 0,87 Pf entrichtet werden. Das bedeutet eine Verringerung der brutto-tonnenkilometrischen Belastung um etwa 20 %.

Tabelle 7:

Die Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen je Brutto-Tonnenkilometer
(vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 bis nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960)

Typ	Vor dem Verk.Fin.Ges. Pf/BrTkm.	Nach dem Verk.Fin.Ges. Pf/BrTkm.	Nach dem Straßenbaufin.Ges. Pf/BrTkm.
Volkswagen	1,09	0,87	0,87
Daimler-Benz 180	1,21	0,97	0,97
Opel-Kapitän	1,50	1,20	1,20
Opel-Blitz 1,9 t	0,59	0,64	0,72
Daimler-Benz L 311/42; 3,5 t	0,41	0,55	0,62
Klöckner-Humboldt-Deutz-Mercur 120 F-L; 5,7 t	0,21	0,37	0,43
Büssing LU 11; 8,9 t	0,14	0,33	0,40
Kom. Daimler-Benz O 321 H-L; 4 t	0,31	0,46	0,53
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Vidal	0,38	0,85	0,98
12-t-Lastzug Klöckner-H.D./Schenk	0,16	0,43	0,50
20-t-Lastzug Büssing/Vidal	0,14	0,50	0,60

¹⁸⁾ Die 1:1-Gewichtsrelation bestimmt, daß die Anhängerlast das zulässige Gesamtgewicht des ziehenden Fahrzeuges nicht übersteigen darf.

Demgegenüber wäre der heutige Büssing LU 11 8,9 t nach der damaligen Steuerregelung lediglich mit 0,14 Pf je Brutto-Tonnenkilometer, nach Erlaß des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 mit 0,33 Pf belastet worden. Nach dem Straßenbaufinanzierungsgesetz 1960 sind für diesen Typ 0,40 Pf je Brutto-Tonnenkilometer aufzubringen. Das bedeutet eine Aufstockung der brutto-tonnenkilometrischen Belastung um etwa 186 %.

Der 8,5 t-Lastzug zeigt folgende Entwicklung: Vor dem 6. 4. 1955 0,38 Pf, nach dem 6. 4. 1955 0,85 Pf und nach dem 28. 3. 1960 0,98 Pf (Steigerung: etwa 158 %).

Insgesamt gesehen zeigt die Entwicklung des Belastungsgefülles ein durchaus ähnliches Bild wie bei der alten Typenauswahl. Der Volkswagen hat etwa das Doppelte an Kraftfahrzeugsteuer zu tragen wie die mittleren und schweren Lkw.

3.3. Die Entwicklung der Mineralölsteuerbelastung

Die Entwicklung der Mineralölsteuerbelastung seit 1955 zeigt ein anderes Bild als die soeben besprochene Entwicklung der Kraftfahrzeugsteuerbelastung. Die Belastung mit Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer ist für alle Fahrzeuge seit 1955 gestiegen. Das geht aus Tabelle 8 hervor. Bei näherer Betrachtung einiger dort aufgeführter neuer Modelle

Tabelle 8:

Die Entwicklung der Mineralölsteuerbelastung ausgewählter Kraftfahrzeugtypen je Brutto-Tonnenkilometer
(vor Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes 1955 bis nach Inkrafttreten des Straßenbaufinanzierungsgesetzes 1960)

Typ	Vor dem Verk.Fin.Ges. Pf/BrTkm.	Nach dem Verk.Fin.Ges. Pf/BrTkm.	Nach dem Straßenbaufin.Ges. Pf/BrTkm.
Volkswagen	1,36	1,67	1,90
Daimler-Benz 180	1,38	1,69	1,93
Opel-Kapitän	1,18	1,44	1,64
Opel-Blitz 1,9 t	0,93	1,14	1,30
Daimler-Benz L 311/42; 3,5 t	0,15	0,43	0,58
Klöckner-Humboldt-Deutz-Mercur 120 F-L; 5,7 t	0,12	0,36	0,48
Büssing LU 11; 8,9 t	0,10	0,28	0,38
Kom. Daimler-Benz O 321 H-L; 4 t	0,10	0,28	0,38
8,5-t-Lastzug Daimler-Benz/Vidal	0,09	0,26	0,35
12-t-Lastzug Klöckner-H.D./Schenk	0,086	0,25	0,33
20-t-Lastzug Büssing/Vidal	0,064	0,19	0,25

können wir erkennen, daß z. B. für den Volkswagen die Belastungssteigerung 39 %, für den Daimler-Benz 3,5 t 287 % und für den 8,5 t-Lastzug 289 % beträgt.

Das Bild der sehr großen prozentualen Steigerung bei Lastkraftwagen und Lastzügen darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß die absoluten Zahlen je Brutto-Tonnenkilometer im Verhältnis zu denen des Volkswagens noch sehr niedrig liegen. Das ist einwandfrei aus der *Tabelle 8* zu ersehen. Trotz der relativ großen Belastungssteigerung bei den schweren Transporteinheiten ergibt sich, daß ein Volkswagen vergleichsweise ein Mehrfaches an Mineralölsteuer je Brutto-Tonnenkilometer zu tragen hat als die schweren Einheiten.

3.4. Zusammenfassung der beiden Steuern

Die bisherigen vergleichenden Untersuchungen haben gezeigt, daß sowohl bei der Kraftfahrzeug- als auch bei der Mineralölsteuer der Schwerverkehr bezüglich seiner Belastung je Brutto-Tonnenkilometer begünstigt wird. Wir konnten zwar feststellen, daß sich in der Entwicklung seit 1954 das Belastungsgefälle zwischen Benzin- und Dieselfahrzeugen bei beiden Steuerarten gemildert hat; es ist jedoch noch keineswegs beseitigt worden. Die von *Schmitt* angedeutete Möglichkeit einer Kompensation der unvermeidlichen Mängel jeder der beiden Steuern durch ihr abgestimmtes Zusammenspiel konnte nicht verwirklicht

Tabelle 9:

Steuerbelastung insgesamt je Brutto-Tonnenkilometer
(Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer)

Typ	Steuerbelastung insgesamt (Mineralöl- und Kraftfahrzeugsteuer) je BrTkm.			Indexreihen der Gesamtsteuerbelastung je BrTkm.		
	1954 Pf/BrTkm.	1955 Pf/BrTkm.	1960 Pf/BrTkm.	1954 VW=100	1955 VW=100	1960 VW=100
Volkswagen	2,45	2,45	2,77	100	100	100
Daimler-Benz 180	2,59	2,66	2,90	106	105	105
Opel-Kapitän	2,68	2,64	2,84	109	104	103
Opel-Blitz 1,9 t	1,52	1,78	2,02	62	70	73
Daimler-Benz L 311/42; 3,5 t	0,56	0,98	1,20	23	39	43
Klöckner-H.D.						
Mercur 120 F-L; 5,7 t	0,33	0,73	0,91	13	29	33
Büssing LU 11; 8,9 t	0,24	0,61	0,78	10	24	28
Kom. Daimler-Benz O 321 H-L; 4 t	0,41	0,74	0,91	17	29	33
Daimler-Benz/Vidal Lastzug 8,5 t	0,47	0,11	1,33	19	44	48
Klöckner-H.D./Schenk 12-t-Lastzug	0,246	0,68	0,83	10	27	30
Büssing/Vidal 20-t-Lastzug	0,204	0,69	0,95	8	27	31

werden. Nach wie vor kumulieren sich vielmehr diese Mängel. Das geht einwandfrei aus *Tabelle 9* hervor, die die Gesamtsteuerbelastung einiger Kraftfahrzeugtypen pro Brutto-Tonnenkilometer angibt.

Die Indexberechnungen für die Jahre 1954, 1955 und 1960 bestätigen die Ergebnisse aus den vorangegangenen Abschnitten. Nehmen wir die Gesamtbelastung des Volkswagens (Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer zusammen) als Standardgröße an und setzen diese gleich 100, so erkennen wir, daß — mit Ausnahme des Opel-Kapitän — alle übrigen Fahrzeuge unserer Indexreihen geringer belastet sind. Die Unterbelastung verstärkt sich mit steigender Größe der Transporteinheit.

Das Jahr 1960 zeigt zwar im Gegensatz zum Jahr 1954 eine Vergrößerung der Belastung schwerer Transporteinheiten. Im allgemeinen sind aber auch heute noch nicht 50 % der Belastung des angenommenen Standardfahrzeuges erreicht.

4. Ein Vergleich der Belastungsentwicklung zwischen alten und neuen Modellen

Nachdem wir zunächst die Entwicklung der steuerlichen Belastung je Brutto-Tonnenkilometer für die Fahrzeugauswahl von *Alfons Schmitt* aus dem Jahre 1954 und danach für eine Auswahl aus dem Jahre 1960 durchgeführt haben, ergibt sich die Frage, ob die Entwicklung bei Kraftwagen neuester Bauart gegenüber den älteren Typen fühlbare Unterschiede aufweist oder ob eine gleiche Entwicklungstendenz beobachtet werden kann.

Zur Beantwortung dieser Frage ist eine Gegenüberstellung der Belastungsentwicklung einiger Fahrzeuge alter und neuer Bauart aussagekräftig. Ein genereller Vergleich ist nicht möglich, da ein großer Teil der Fahrzeuge aus den Tabellen des ersten Teiles im Jahre 1960 nicht mehr gebaut wird und deshalb auch nicht mit den in den folgenden Tabellen aufgeführten Modellen verglichen werden kann. Trotzdem sind einige Fahrzeuge für Vergleichszwecke brauchbar, weil sie sowohl vor 1955 gebaut wurden als auch heute noch anzutreffen sind. Es sind dies der Volkswagen, der Opel-Kapitän, der Daimler-Benz 3,5 t und der 8,5 t-Lastzug.

Da sowohl für die alten als auch für die neuen Typen in den Betrachtungsperioden die gleichen Steuergesetze angewendet worden sind, kann nur die Veränderung der technischen Daten die Belastungsunterschiede je Brutto-Tonnenkilometer hervorgerufen haben. Diese Verschiebungen sind aber so gering, daß sie vernachlässigt werden können. Sie sind vor allem auf einen veränderten Treibstoffverbrauch zurückzuführen. Während z. B. für den VW-Typ alter Prägung ein Kraftstoffverbrauch von 7,6 Liter pro 100 km angenommen werden konnte, ist der Verbrauch des VW-Modells 1960 mit 8,2 Liter pro 100 km anzusetzen. Dieser Mehrverbrauch erzeugt eine höhere Belastung je Brutto-Tonnenkilometer, und zwar 1,90 Pf an Stelle 1,76 Pf des alten Typs. Ähnliche Verschiebungen in der Belastung sind auch bei anderen Modellen der neuesten Bauart festzustellen. Außerdem können noch Differenzen durch veränderte Fahrzeuggewichte auftreten, und zwar so, daß durch die veränderten Gewichte eine Veränderung der durchschnittlichen BrTkm-Leistung pro Jahr eintritt, wodurch dann die Belastung des einzelnen Brutto-Tonnenkilometers sich ebenfalls verändert.

In der grundsätzlichen Beurteilung der Belastungstendenz tritt hierdurch aber keine Wandlung ein. Sowohl bei den alten als auch bei den neuen Modellen kann die Entwicklung der Belastung als gleichgerichtet und im wesentlichen gleichförmig bezeichnet werden.

Tabelle 10:

Vergleich der Belastungsentwicklung zwischen alten und neuen Modellen in Pfennig je Brutto-Tonnenkilometer

Typ	Kfz.- u. Mineralöl- Steuer vor 1955	Kfz.- u. Mineralöl- Steuer 1960	Aufstellung in Pf/BrTkm. 1955—1960
Volkswagen vor 1955	2,37	2,64	0,27
Volkswagen 1960	2,45	2,77	0,32
Opel-Kapitän vor 1955	3,02	3,29	0,27
Opel-Kapitän 1960	2,68	2,84	0,16
Daimler-Benz 3,5 t vor 1955	0,57	1,19	0,62
Daimler-Benz 3,5 t 1960	0,56	1,20	0,64
8,5-t-Lastzug vor 1955	0,46	1,29	0,83
8,5-t-Lastzug 1960	0,47	1,33	0,86

5. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Die Forderung nach einem Umbau der beiden Sondersteuern des Kraftverkehrs, der Kraftfahrzeug- und der Mineralölsteuer, wurde 1954 von *Alfons Schmitt* erhoben, weil durch den Stand der Besteuerung erhebliche Belastungsdifferenzen je Brutto-Tonnenkilometer zwischen der Gruppe der Pkw einerseits und den Gruppen der Lkw und Anhänger andererseits auftraten. Die letzteren waren eindeutig begünstigt.

Durch das Inkrafttreten des Verkehrsfinanzgesetzes von 1955 und des Straßenbaufinanzierungsgesetzes von 1960 wurden einige Ursachen dieser Belastungsdisparität behoben oder gemildert. Schon 1955 wurde der sogenannte „Knick“ in der Kraftfahrzeugsteuer für Lkw beseitigt und für sie das höchstzulässige Gesamtgewicht — im Gegensatz zu dem früher geltenden Eigengewicht — als Besteuerungsgrundlage bestimmt. Außerdem wurden in beiden Gesetzen die Kraftfahrzeugsteuersätze für Lkw in der erwünschten Richtung angehoben, während die Kraftfahrzeugsteuer für Pkw 1955 gesenkt wurde.

Diese steuergesetzlichen Änderungen haben, wie unsere Untersuchungen zeigen, zu einer beträchtlichen Belastungsverschiebung zwischen den Kraftfahrzeuggruppen geführt, und zwar in der von *Schmitt* geforderten Richtung. Der Schwerverkehr mit Lastwagen und Lastzügen hat im Verhältnis zum Verkehr mit Personenwagen eine erhebliche Mehrbelastung erfahren und wird damit in einem fühlbar verstärkten Maße zur Deckung der Straßenkosten herangezogen.

Trotz dieser Entwicklung konnte aber die auf den Brutto-Tonnenkilometer berechnete Belastungsungleichheit noch nicht überwunden werden. Sie ist gerade dann festzustellen, wenn nicht nur jede Steuer für sich, sondern beide in ihrer Zusammenfassung betrachtet werden. Die schweren Transporteinheiten erreichen im allgemeinen noch nicht 50 % der Belastung des Volkswagens.

Bezüglich der verbleibenden Belastungsdifferenz konnten wir feststellen, daß ein gewisses Belastungsgefälle, eine gewisse Degression der Steuerlast, sowohl bei der pauschalen Kraftfahrzeugsteuer durch größere Laufleistungen und steigende Gewichte als auch bei der Mineralölsteuer durch die Gunst der technischen Verhältnisse (unterproportional steigender Treibstoffverbrauch bei Lkw mit Dieselantrieb) nicht zu vermeiden sein wird.

Eine weitgehende Milderung der noch vorhandenen Differenzen könnte dadurch erreicht werden, daß der Mineralölsteuersatz für Gasöl weiter angehoben würde und daß die Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuer weit stärker aufeinander abgestimmt werden. Die Mineralölsteuer müßte als Hauptsteuer des Kraftverkehrs angesehen werden, weil sie in direkt steigendem Verhältnis zum Kraftstoffverbrauch und zur Fahrleistung steht. Die besprochenen Mängel der Mineralölsteuer auszugleichen, würde der Kraftfahrzeugsteuer vorbehalten bleiben. Sie müßte als eine Art Ergänzungssteuer angesehen werden. Beide Steuern würden damit primär „verkehrspolitische Instrumente“ (*Schmitt*) und könnten in ihrer gleichmäßigen Belastung pro Bezugseinheit im Sinne einer zweckmäßigen Verteilung wirken.

Tabelle 11:

Die durchschnittlichen Jahresfahrleistungen der Kraftfahrzeuge

Typ	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Pkw	20 000	20 000 bis 30 000	19 185 37 600 17 500 bis 28 000	17 840 bis 29 070	im Mittel 11 000 bis 18 000	29 774	30 600	12 000 bis 15 000	∕	∕	∕	28 800	Verg.= Motor 25 800 Diesel= motor 38 400	28 800
Lkw bis 4,99 t	20 000 bis 25 000	12 000 bis 35 000	20 050 bis 21 460 13 700 bis 30 000	13 700 bis 34 150	11 000 bis 30 000	35 032	bis 4,5 t 37 000	18 000 bis 27 000	11 657 bis 29 076	16 807 bis 34 156	15 107 bis 34 556	25 400 bis 47 500	12 900 bis 48 000	20 000 bis 33 000
Lkw 4,99 t bis 12 t	40 000 bis 50 000	50 000 bis 90 000	36 400 bis 48 000 48 000	39 500 bis 43 000	35 000	35 032	über 4,5 t 59 500	35 000 bis 55 000	33 468 bis 56 576	44 408 bis 54 290	39 209 bis 58 876	47 500	48 000 bis 78 700	∕
Omnibusse	30 000	44 000	39 800	35 000	32 000	50 648	∕	26 000 bis 40 000	∕	∕	∕	49 000	∕	∕
Anhänger bis 7,99 t	12 500 bis 25 000	10 000 bis 35 000	9 920 bis 42 100	9 250 bis 32 500	12 000 bis 25 000	f. Pers.= Verkehr 25 068 f. Güter= verkehr 32 154	∕	∕	7 848 bis 27 660	12 993 bis 29 842	8 379 bis 29 842	Anh. f. d. Güter= verkehr insges. 41 300	∕	∕
Anhänger 7,99 t	25 000	50 000	43 000 bis 45 000	36 500 bis 40 000	25 000	∕	∕	∕	31 020 bis 34 020 b. 11,5 t	38 125	53 486 bis 57 005	∕	∕	∕
Lastzug bis 19,99 t	25 000 bis 50 000	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕
Lastzug 19,99 t	50 000	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕	∕

Zusammenstellung der Berechnungen bzw. Schätzungen der Jahresfahrleistungen
in Tabelle 11 nach folgenden Quellen:

Spalte 1: Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung des Kraftwagens — ein Beitrag zu marktkonformer Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., 1954, S. 208f.

Wiss. Beirat beim BVM, Grundsätze für die Aufbringung der Kosten der Verkehrswege. Schriftenreihe des wiss. Beirats beim BVM, Heft 3, S. 42f.

Spalte 2: Dreskornfeld, W., Die Wegekosten des Straßenverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe der Arbeitsgemeinschaft Güterfernverkehr im Bundesgebiet e. V., Heft 9, Bielefeld 1959, S. 52 und 56.

Spalte 3: Lübbecke, G., Die Ermittlung der Wegekosten als Grundlage einer betriebswirtschaftlichen Kostenrechnung für den Gesamt-Straßenverkehr im Bundesgebiet, Mainz 1957. Obere Angaben über dem Doppelstrich: Zahlen für 1950, S. 8; Angaben unter dem Doppelstrich und solche in Feldern ohne Doppelstrich: Zahlen für 1955, S. 20f., Tafel 3.

Spalte 4: Lübbecke, G., Die Ermittlung der Wegekosten als Grundlage einer betriebswirtschaftlichen Vollkostenrechnung für den Gesamt-Straßenverkehr, Teil II, Stuttgart 1955, Tafel 26a — Zahlen für die Zeit nach 1950.

Spalte 5: Strommenger, G., Kraftfahrzeugbesteuerung und Wegekosten (Umlegung der kraftfahrzeugbedingten Wegekosten auf die Kraftfahrzeuge), Düsseldorf 1953, Zahlen für 1952, S. 31 und Tabelle S. 71.

Spalte 6: Rogmann, H., Die Entfernungsleistungen der Kraftfahrzeuge des Landes Nordrhein-Westfalen und Straßenverkehrsunfallentwicklung. Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 21, als Manuskript gedruckt 1953. Zahlen für 1951, S. 21 ff. und S. 154 — Übersicht 6.

Spalte 7: Riedl, Jährliche Kilometerleistung von Kraftfahrzeugen, in: Wirtschaftliche Nachrichten der Industrie- und Handelskammer für die Stadtkreise Essen, Mülheim/Ruhr und Oberhausen zu Essen vom 1. 3. 1953, Nr. 5. Zit. nach Rogmann, H. ..., a.a.O., S. 31.

Spalte 8: Morgenthaler, K., Wollert, H., Zit. nach Schmitt, A., Systemgerechte Sonderbesteuerung..., a.a.O., S. 208, Fußnote 1. Zahlen für 1950.

Spalte 9—14: wurde entnommen aus: VDA, Tatsachen und Zahlen aus der Kraftverkehrswirtschaft 1957/58, S. 238f.

Spalte 9: Repräsentativerhebung über den Güterverkehr, März 1950.

Spalte 10: Zusatzerhebung gewerblicher Straßenverkehrsbetriebe im Mai 1951.

Spalte 11: Repräsentativerhebung über den Güterverkehr mit Kraftfahrzeugen, 7.—13. 7. 1952.

Spalte 12: Statistisches Landesamt Nordrhein-Westfalen für 1956.

Spalte 13: Deutsche Automobil-Treuhand-GmbH, Stuttgart, für den Durchschnitt der Jahre 1949 bis incl. 1. Halbjahr 1953.

Spalte 14: IFO-Institut München für 1950.

Tabelle 12:

Übersicht über die Mineralölsteuersätze seit 1953

Mineralöl- steuer- belastung	Gem. Mineralöl- steuergesetz Fassung v. 21. 5. 53		Nach Erlaß des Verkehrsfinanzgesetzes Fassung vom 6. 4. 1955								Nach Erlaß des Straßenbaufin.Ges. Fassung v. 28. 3. 60		
	1953		1956		1957		1958		1959			1960	
	je l Benzin	je l Gasöl	je l Benzin	je l Gasöl	je l Benzin	je l Gasöl	je l Benzin	je l Gasöl	je l Benzin	je l Gasöl		je l Benzin	je l Gasöl
Jahresdurch- schnittssätze lt. Angaben des BFM in Pf	16,34	4,81	19,873 ^{a)}	24,148 ^{a)}	19,536 ^{a)}	13,822 ^{a)}	20,201 ^{a)}	14,068 ^{a)}	20,586 ^{a)}	14,057 ^{a)}			
Der Unter- suchung zugrunde liegende Sätze in Pf	16,34	4,81	je l Benzin Ø 1956-1957 19,999		je l Gasöl Ø 1956-1959 14,024		je l Benzin Ø 1956-1957 19,999		je l Gasöl Ø 1956-1959 14,024		22,749	18,724	

^{a)} Bei der Steuerberechnung sind die einem ermäßigten Steuersatz unterliegenden, durch Hydrierung hergestellten Benzine und Gasöle und die im normalen Herstellungsverfahren erzeugten Öle berücksichtigt worden.

Eine Interstate Commerce Commission für die EWG?*)

VON DR. ANTON LÖW, HAMBURG

Die noch zu schaffende gemeinsame Verkehrspolitik im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist schon seit Jahren Gegenstand mehr oder weniger umfangreicher Veröffentlichungen. Es dürfte davon nur wenige geben, in denen nicht die Verkehrspolitik der USA und besonders Aufgaben und Tätigkeit der *Interstate Commerce Commission* erwähnt oder sogar als nachahmenswertes Beispiel genannt werden. Da sich daran auch in nächster Zukunft kaum etwas ändern dürfte, ist ein genauere Blick auf zwei neuere Publikationen interessant, die gleichsam eine Grundlage darstellen, von der aus man sich dann überlegen kann (oder sollte), wieweit Vorgänge in anders gearteten Volkswirtschaften sich auch auf die EWG übertragen lassen.

Die zuerst genannte Studie von Böer empfiehlt sich dabei schon von selbst gelesen zu werden, da sie ausschließlich Ziele, Mittel und Erfolg der von der *Interstate Commerce Commission* entwickelten Koordinationspolitik behandelt.

Schlüsselpunkt ihres Inhalts ist der Begriff der Koordination, der vom Verfasser daher der gesamten Abhandlung vorangestellt wird. Als Querschnitt durch die darüber in den USA herrschenden Auffassungen kann darunter verstanden werden „die Lösung zur Schaffung und Sicherung eines ökonomisch optimal kombinierten nationalen Verkehrssystems, in dem jedem Verkehrsträger die seiner technischen Eigenart und Leistungsfähigkeit entsprechende Aufgabe zugewiesen wird, wo seine spezifischen Verkehrsleistungen denen der anderen Verkehrsträger ökonomisch überlegen sind und damit unter Ausschluß ungebührlicher Verschwendungen ein maximaler spezifischer Kostenvorteil realisiert werden kann. Das ökonomische Ziel wird in gesenkten Betriebskosten, die sich aus der Vermeidung nicht zu vertretender Verschwendungen ergeben, und dem daraus resultierenden größeren Netto-Produkt gesehen, das sich durch einen Kompromiß zwischen uneingeschränktem Monopol und ruinöser Konkurrenz erreichen ließe“ (S. 16).

Wenn der Verfasser daran anschließend kurz global die historische Entwicklung der Koordinationspolitik behandelt, so verdient das aufmerksam gelesen zu werden. Denn schon aus diesen Grundvoraussetzungen ergeben sich häufig Mißverständnisse. Es gab bereits vor Schaffung der ICC (1887) staatliche Maßnahmen, die die Verhältnisse zwischen den Eisenbahnen regeln sollten. Dies geschah jedoch, um das öffentliche Wohl zu sichern und zu schützen (aber wohl auch im Interesse der allein auf die Eisenbahnen angewiesenen Verlader). Ein ähnliches Motiv – und dieser Themenkreis wurde in diesem Zusammenhang damit leider überhaupt nicht erwähnt – lag bei der Unterstellung der wesentlichen Pipelines unter die ICC im Jahre 1906 zugrunde. Es waren ausschließlich allgemeinwirt-

*) Literaturabhandlung zu: Böer, E. W., Die Verkehrs-koordination in der Politik der Interstate Commerce Commission (= Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 25, hrsg. von A. Predöhl), Göttingen 1961, 147 S.

Tissot van Patot, J. P. B. und Rueb, T. E., Die Nachfolge der amerikanischen Verkehrspolitik und der Interstate Commerce Commission in den Europäischen Gemeinschaften (= Schriftenreihe der Stiftung Verkehrswissenschaften, Band 3), Rotterdam 1961, 252 S.

schaftliche Gründe der Abstellung von und Vorsorge gegenüber Machtmißbräuchen in der Frühzeit dieses Transportmittels, die hier den Staat eingreifen ließen. Von hier aus bedarf daher auch die These des Verfassers einer genaueren Betrachtung, daß Koordinierungsmaßnahmen oder gar eine ausgesprochene Koordinierungspolitik „vom Stand der technischen Entwicklung und deren Einfluß auf die Struktur des nationalen Verkehrssystems“ (S. 23) abhängen. Diese Aussage stimmt im Hinblick auf die Pipelines nur dann, wenn man sie nicht als öffentlichen Verkehrsträger, sondern als unternehmenseigene Transportmittel ohne Einfluß auf die Verkehrsstruktur ansieht. Denn mit einer Gesamtlänge der der ICC unterstellten Ölleitungen von 75 000 km im Jahre 1910 (1900 rund 33 000 km) war ihre technische Entwicklung schon weit fortgeschritten. Insofern verdient es daher festgehalten zu werden, daß eine Verkehrsplanung nicht allein schon deshalb notwendig ist, weil ein neues Transportmittel auftritt, das erhebliche Mengen zu transportieren in der Lage ist. An der Begründung für staatliche Regelungen ändert sich — und hier folgen wir wieder dem Verfasser — auch in der ersten Zeit der ICC-Tätigkeit noch nichts. Die in den zwanziger Jahren eingeleiteten Regierungsmaßnahmen hatten die betriebliche Zusammenarbeit (noch nicht „Koordinierung“!) der einzelnen Verkehrsträger, im besonderen zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt zum Ziel. Die eigentliche Koordinierungspolitik begann erst im Jahre 1933, doch selbst dann bis in die Gegenwart hinein mit großen Ausnahmen. Einmal beschränkte sie sich bis zum *Transportation Act* von 1940 weitgehend auf den Bereich der „inneren“ Koordination (Zugang zum Markt innerhalb der einzelnen Verkehrsträger, Wettbewerb innerhalb des gleichen Verkehrsträgers). Zum anderen sind selbst heute noch viele Bereiche ausgenommen.

Die sich an Begriff und Entwicklung der Koordinierung anschließenden Ausführungen über die Verkehrsverhältnisse der USA im Vergleich zu denen der EWG können hier überschlagen werden, da sie nur unterstreichen, was vorausgesetzt werden kann, daß sich nämlich aus den unterschiedlichen Verhältnissen Schlußfolgerungen nur in engen Grenzen ziehen lassen. Ebenfalls keines weiteren Kommentars bedarf wohl der Aufbau des amerikanischen Verkehrssystems auf der Grundlage fast ausschließlich privater Unternehmungen und die offizielle Einteilung der Unternehmen in *Common Carriers* (öffentlicher Verkehr), *Contract Carriers* (Vertragsverkehr) und *Private Carriers* (Eigen- bzw. Werkverkehr).

Interessant sind die folgenden Angaben über den Einfluß der ICC (S. 37: „... das weite Feld der privaten Transporte ist allerdings dieser Beaufsichtigung nicht unterworfen. ... Von den mehreren hundert Eisenbahnunternehmen — sämtlich *Common Carriers* — unterliegen alle der wirtschaftlichen Aufsicht und der Sicherheitsüberwachung durch die ICC. Von den 67 000 *Contract Carriers* des Straßenverkehrs ist der größte Teil im innerstaatlichen Verkehr der einzelnen Bundesstaaten tätig, so daß nur etwa 20 000 der Kontrolle der ICC unterworfen sind, und von 1 500 Unternehmungen des Binnenwasserverkehrs arbeiten 1 200 außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der ICC. Etwa 100 000 Unternehmer sind als unkontrollierte *Private Carriers* im Werkverkehr mit Kraftfahrzeugen tätig.“ Etwas weiter (S. 49): „Ganz abgesehen davon, daß sich die Einflußmöglichkeit der ICC nur auf ca. zwei Drittel der geleisteten tkm des amerikanischen Transportaufkommens erstreckt, werden die für die Auswahl und Abstimmung der erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen bei den einzelnen Verkehrsträgern zugrundezulegenden Verhältnisse durch Einflüsse und Eingriffe anderer staatlicher Behörden verzerrt und verschleiert. Zu diesen Einflußfaktoren zählen die Subventionen aller Art, die Besteuerung mit ihren vielfältigen Ausnahmeregelungen und Ermäßigungen, selbst Löhne und Arbeitsbedingungen, schließlich die Aktionen

der ihre eigene Politik verfolgenden Einzelstaaten und nicht zuletzt die Wettbewerbsmethoden, deren sich die einzelnen Verkehrsträger gegeneinander bedienen.“

Grundlagen und Maßnahmen der Koordinationspolitik der ICC werden vom Verfasser in zwei Hauptabschnitten behandelt, einmal im Hinblick auf die Zulassung zum Transportgeschäft, zum anderen in bezug auf die Regulierung der Frachtsätze und Tarife. Im einzelnen kann hier nicht darauf eingegangen werden. Böer scheint für seine Darlegungen eine wirklich ungewöhnliche Zahl von Originaldokumenten und Entscheidungen herangezogen zu haben. Um so dankbarer wäre man für zwei Dinge, die man bei der Lektüre etwas vermißt:

Das eine ist die Schilderung des Sachverhaltes typischer konkreter Fälle. Denn gerade weil die vom Kongreß angestrebte Verkehrspolitik „eine außerordentlich elastische, undogmatische und völlig nach pragmatischen Gesichtspunkten ausgerichtete, unparteiische Behandlung der ihr obliegenden Probleme“ (S. 43) vorsieht und die „Vielfalt der aus der Praxis erwachsenden Probleme nicht nach einem starren Schema gelöst werden kann“ (S. 136), ist die ICC ein Musterbeispiel pragmatischer Verkehrspolitik. Nur aus wenigen Beispielen ließe sich wahrscheinlich damit noch mehr über „Minimum Rate Power“, „Long-and-Short-Haul-Clause“, „just and reasonable rates“, „unjust discrimination“ und dergleichen sowie über die Arbeitsweise der ICC lernen. Man ist interessiert, z. B. auf Seite 120 zu lesen: „Inwieweit sich die Aktivität der ICC dabei einerseits auf eindeutige Voraussetzungen in den Grundlagen ... stützen kann, zum anderen auf sachliche Schwierigkeiten und Meinungsverschiedenheiten selbst unter ihren Mitgliedern stößt, zeigt die Analyse einiger markanter Fälle.“ Darin erschöpft sich aber auch schon die Aussage, denn der Leser findet nur noch einen Hinweis auf die Fußnote, in der die Aktenzeichen einer Reihe von ICC-Fällen angegeben sind.

Das zweite, was man gewünscht hätte, wäre etwas mehr Distanz zum Thema gewesen. Was behandelt wird, wird praktisch ausschließlich aus der Sicht der ICC gesehen und mit deren Begründung gebracht. Um nur ein Beispiel zu nennen, kann ein Satz wie der folgende doch eigentlich nicht kommentarlos wiedergegeben werden: „Lediglich die ursprüngliche Aufgabe der ICC, die Öffentlichkeit sowohl gegen ein Eisenbahnmonopol als auch gegen ruinöse Konkurrenz der Eisenbahnen zu schützen, läßt die Kritik als berechtigt gelten“ (S. 134). Wenn man weiß, daß nicht zuletzt aufgrund dieses Vorwandes die Eisenbahnen das wohl einzige echte Opfer der Regulierungspolitik der ICC wurden, können solche Auffassungen nicht unwidersprochen bleiben. Noch deutlicher wird dies daran, daß von der in den USA teilweise massiven Kritik an der Koordinierungspolitik der ICC nur anläßlich des sogenannten „Weeks Report“ andeutungsweise auf zwei Seiten (S. 123 ff.) und — ohne jede Einzelheiten oder jeden Kommentar — in Form einer Aufzählung nochmal am Schluß auf nicht ganz drei Seiten (S. 133 ff.) gesprochen wird. Allein die detaillierte „Beurteilung der Änderungsvorschläge (HR 6141) für die Spezialvorschriften der Frachtratenregulierung“ in Form eines Auszuges aus einer Stellungnahme der ICC nimmt zwei Seiten ein — ohne daß einem die konkret dazugehörigen Änderungsvorschläge überhaupt bekannt sind. Daß solche Kritik auf „unbefriedigten Interessen“ (S. 133) beruht, dürfte in dieser allgemeingültigen Aussage wohl nicht zutreffen.

Es sind daher auch gewisse Vorbehalte gegen das Gesamtergebnis des Verfassers (S. 136) zu machen: „Wenn man die Entwicklung der Koordinationsvoraussetzungen und das Resultat der Regulierung betrachtet, so kann nicht bestritten werden, daß von der ICC beachtenswerte Erfolge erzielt worden sind, die sich unmittelbar auf die mit großer

Flexibilität gekoppelte pragmatische Methode einer ständigen Anpassung zurückführen lassen. Eine im allgemeinen durchaus positive Beurteilung der Koordinationspolitik schließt jedoch nicht aus, daß das bestehende Regulierungssystem — wie jede Ordnungs- und Schutzmaßnahme — Lücken und Mängel aufweist, daß manches Problem ungenügend gelöst worden ist und in verschiedenen Teilbereichen sogar statt der erwarteten entgegengesetzte Wirkungen eingetreten sind."

Schon allein aufgrund der Schilderungen des Verfassers, nicht zuletzt der weiter oben wiedergegebenen Stelle über die Reichweite der Regulierungen, läßt sich erkennen, daß auch die USA von einem ökonomisch optimal koordinierten nationalen Verkehrssystem weit entfernt sind. Die ICC ist dafür nur teilweise verantwortlich zu machen. Denn auch sie hat im Hintergrund etwas anderes zu berücksichtigen: *„Als grundlegendes Prinzip aller Regulierungsmaßnahmen im amerikanischen Verkehrssystem gilt die Wahrung des öffentlichen Interesses, d. h. außer dem Schutz gegen unangemessene Belastungen die Erhaltung eines angemessenen, leistungsfähigen Transportsystems durch Unterbindung destruktiver Konkurrenz in den Bereichen der inneren wie der äußeren Koordination. Das öffentliche Interesse steht stets im Vordergrund aller Betrachtungen ohne Berücksichtigung der Auswirkungen auf private Interessen: diese können und dürfen im Zusammenhang mit Koordinationsfragen nicht ausschlaggebend sein"* (S. 137). Hier erscheint uns schon im Grundprinzip eine falsche Reihenfolge zu herrschen. Indem man ein leistungsfähiges öffentliches Verkehrssystem wünscht, wird die gesamte Verkehrspolitik (teilweise noch mit ungenügenden Mitteln) einseitig darauf abgestellt — zum Schaden für das Funktionieren des Gesamtsystems. Gäbe es nämlich tatsächlich eine echte Koordinierung im Sinne der eingangs genannten Definition, dann wäre ein leistungsfähiges (öffentliches und privates) Transportsystem die zwangsläufige Folge. Wobei mit dem Wort Koordinierung nicht unbedingt eine dirigistische Lösung verbunden sein muß.

*

Die zweite Studie, deren verkehrswirtschaftliche und verkehrspolitische Teile von J. P. B. Tissot van Patot und deren juristische Abschnitte von T. E. Rueb geschrieben wurden, ist in zweifacher Hinsicht in der Thematik umfangreicher. Einmal wird die Verkehrspolitik einschließlich der Tätigkeit der ICC in einen größeren Rahmen gestellt, zum anderen — und darum geht es besonders — behandelt sie konkret die Frage, ob die amerikanische Verkehrspolitik und die ICC Vorbild für die zu lösenden Fragen der EWG-Verkehrspolitik sein können.

Auch diese Arbeit behandelt eingangs die Verkehrsquellen (Bevölkerung, Raum und Wirtschaft) sowie die Struktur der Verkehrswirtschaft, wobei jedoch hier entsprechend der Thematik noch eingehender auf die besonderen Verhältnisse in den EWG-Ländern und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft insgesamt eingegangen wird. Die ICC wird sodann mit ihren geistigen und staatsrechtlichen Grundlagen (vollständig anderes, angelsächsisches Richterrecht), ihrem Aufbau und juristischem Status (teilweise gesetzgebende, richterliche und verwaltungsmäßige Befugnisse) sowie ihrem Arbeitsbereich vorgestellt. Ebenso wie die nachfolgende Behandlung der staatsrechtlichen Organisation der Europäischen Gemeinschaften tragen diese Ausführungen sehr zum Verständnis der späteren Kapitel bei.

Um so bedauerlicher ist es, daß im Kapitel über die Verkehrspolitik der einzelnen EWG-Länder und der EWG ein Abschnitt über die westdeutsche Verkehrspolitik enthalten ist, der völlig veraltet und damit falsch ist. Zwar geht das darauf zurück, daß das

Manuskript bereits Ende 1960 abgeschlossen wurde, bis zur Herausgabe Ende 1961 hätte sich jedoch ein Weg finden lassen müssen, diesen Abschnitt zu berichtigen oder zumindest in Form einer Fußnote auf die mit der „Kleinen Verkehrsreform“ eingeleiteten neuen Verhältnisse hinzuweisen. Es gibt rechtlich keine Gleichheit von Eisenbahn- und Kraftwagenfernverkehrstarifen mehr, keine „Vorkoordinierung“ der Tarife durch Mitentscheidungsrecht der Verlager in den Tarifausschüssen. Theoretisch besteht für alle Verkehrsträger nunmehr die Möglichkeit, Margentarife aufzustellen. Generell sind die Grundsätze der Verkehrspolitik wesentlich stärker vom Wettbewerbs- und kaufmännischen Denken bestimmt. Es stimmt außerdem nicht, daß die Beförderungsteuer des Werkverkehrs eine Angleichung an die mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen belasteten gewerblichen Transportunternehmer darstellt. Sie war und ist vielmehr bewußt als diskriminierende Steuer geschaffen, um den Werkverkehr auf der Straße einzudämmen, wobei dieser Belastungen auferlegt erhielt, die weit über das entsprechende Maß des gewerblichen Güterfernverkehrs hinausgingen.

Im übrigen kann zum Unterschied der Verkehrspolitik der USA zu der der EWG hier zusammengefaßt werden, daß das in den USA sich stellende Problem der Koordination des Verkehrs für die EWG sowohl schwieriger als auch wesentlich umfassender ist. Schwieriger, weil es sich nicht erst im Laufe der Entwicklung der einzelnen Verkehrsträger stellt, aus der eine Verkehrspolitik zu gestalten ist, sondern weil im Bereich der einzelnen EWG-Staaten fest verankerte und bereits lange wirksame Vorstellungen über die Verkehrspolitik bestehen, die teilweise weit voneinander abweichen und trotzdem angeglichen werden müssen. Umfassender ist die Verkehrspolitik, weil es im Bereich der EWG nicht nur um die Koordination geht: darüber steht noch die Aufgabe der Integration, bei der es gilt, aus bisher institutionell und funktionell getrennten Verkehrsräumen einen einzigen einheitlichen Verkehrsraum zu schaffen, der Teil des gesamten einheitlichen Wirtschaftsraumes ist.

Der eingehenden Behandlung der Bundesverkehrspolitik der Vereinigten Staaten mit ihren Zielsetzungen, Prinzipien und Mitteln werden auch die dabei erzielten praktischen Ergebnisse gegenübergestellt. Zwar wäre zu manchen Einzelheiten einiges zu bemerken. Zum Beispiel dürfte die Behauptung, daß die 75000 vorhandenen veröffentlichten Tarife den Versender nicht mehr in die Lage versetzen, eine Übersicht zu behalten, nicht für den eigentlichen Verlager zutreffen. Denn ihn interessieren in der Regel nur die Tarife der von ihm aufgegebenen wenigen Gutarten, dazu noch vor allem nur in bestimmten Relationen, so daß er dafür wahrscheinlich doch einen Überblick behalten dürfte.

Insgesamt kann man wohl den Verfassern zustimmen, wenn sie selbst zusammenfassend feststellen (S. 186): *„Vorstehendes zeigt, daß vieles fehlt, womit die Zielsetzungen der Bundesverkehrspolitik erreicht wären: die Verteilung des Verkehrs über die Verkehrszweige ist nicht die beste, die finanzielle Lage vieler Unternehmen ist schwach. Es lassen sich verschiedene Gründe dafür vorbringen, daß sich die Sache so verhält. Man hat der Verkehrspolitik eine widerspruchsvolle Aufgabe gestellt: militärische Forderungen vertragen sich schlecht mit wirtschaftlichen Forderungen. Auch die Organisation läßt vieles zu wünschen übrig: es gibt zu viele Organe, welche sich mit dem Verkehr beschäftigen. Die angewandten Mittel genügen nicht: es gibt Ungleichheit der Wettbewerbsbedingungen, der juristischen Verpflichtungen und der Subvention. Von Bedeutung ist auch, daß das Genehmigungssystem des Bundes nur einen Teil der Verkehrsdienste umfaßt und keine Kapazitätsregelung kennt. Sodann gibt es die Eingriffe in die Tarife, welche das kauf-*

männische Handeln des Unternehmers hemmen und die man neben den Unvollkommenheiten, welche der Aufgabenstellung und den sonstigen Mitteln anhaften, besonders hervorheben muß. In einem Strafantrag wegen der Tarifpolitik kann man auf die unbefriedigende Lösung der Spannung zwischen Preisbildung auf der Kostenbasis und solcher nach Wettbewerbsgrad hinweisen, man kann sich gegen die Dämpfung der Preiskonkurrenz wenden, welche in dem ‚to meet‘ und nicht ‚to make competition‘ enthalten ist, man kann Kritik üben an der Tatsache, daß Behörden die Aufgabe des Unternehmers übernehmen, man kann auf das viel Zeit in Anspruch nehmende Verfahren verweisen. Schließlich gibt es das verwickelte System der Diskriminierungsverbote, deren Inhalt von in dauernder Entwicklung befindlichen Auslegungen und Befreiungen bestimmt wird.“

Als mildernde Umstände fügen die Verfasser dem selbst hinzu (S. 186 ff.):

a) im Hinblick auf die Kritik an der Verkehrspolitik:

„Zunächst soll man darauf achten, daß vieles der oben vorgebrachten Kritik sich dahin zusammenfassen läßt, daß der Gesetzgeber die Entwicklung des Wirtschaftslebens, hier die Entwicklung auf dem Verkehrssektor, nur mit starker Verzögerung mitmacht. Diese Erscheinung begegnet uns in der ganzen Welt und liegt in der Natur der Sache. . . . Sodann soll man im Auge behalten, daß Gesetzgebung das Allgemeinwohl zu fördern sucht. Dies bedeutet beim Verkehr, daß man über den Interessen der Betroffenen . . . Stellung beziehen soll. Schließlich soll man die Tatsache berücksichtigen, daß eine Regelung auf dem Verkehrssektor stärkere Widerstände auslösen wird, wenn andere Sparten des Wirtschaftslebens verhältnismäßig mehr Freiheit genießen.“

b) Im Hinblick auf die Kritik an der ICC:

„Zunächst kann man ihr institutionelle Unzulänglichkeiten, wie es die widerspruchsvollen Zielsetzungen der Politik, die Vielheit der neben ihr tätigen Verwaltungsorgane, die Beschränktheit des Rechtsgebietes ihrer Genehmigungserteilung und die uneinheitliche Subventionspolitik sind, nicht in Rechnung stellen. . . . Zunächst bestimmt in erster Instanz nicht die ICC, sondern der Kongreß, welche Politik man treiben wird. Die Verkehrspolitik ist zum Teil Kongreßpolitik. . . . die ICC verhielt sich . . . passiv; andere sollen konkrete Vorschläge vorbringen. . . . Die Tatsache, daß sie sich so verhielt, hat sie verteidigt, indem sie auf ihre Aufgabe hinwies, das Allgemeinwohl, in concreto, die Festigung des nationalen Verkehrssystems, dessen Rückgrat der common carrier bildet, zu wahren. . . . Diese Berufung besteht in allgemeinem Sinne zu Recht und ihr kommt auch großer Wert zu.“

Wenden wir uns jetzt der besonderen Frage zu, ob es zweckmäßig ist, die amerikanische Verkehrspolitik als Vorbild anzunehmen. Von den verkehrspolitischen Problemen her sehen die Verfasser keine Schwierigkeiten, da diese sich in allen reiferen Volkswirtschaften weitgehend gleichstellen. Im Hinblick auf den Charakter der Volkswirtschaften komme den dabei auftretenden Unterschieden doch große Bedeutung zu. Es ist hier das Problem der noch zu schaffenden Integration berührt, auf das bereits weiter oben schon einmal eingegangen wurde. „Auch im verkehrspolitischen Bereich soll man der allmählichen Entwicklung Raum lassen, wie dies im wirtschaftlichen Bereich im allgemeinen erforderlich ist. Dies bringt es mit sich, daß man weise handelt, wenn man vorderhand mehr die Methode der Beratungen als diejenige der autonomen Entscheidungen anwendet.“ Gleiches gilt im Hinblick auf die teilweise unterschiedliche Struktur des Verkehrswesens. (Die EWG besitzt starken Verkehr von und zu dritten Ländern, andererseits aber sind die Transporte zwi-

schen den Mitgliedstaaten bei weitem nicht mit dem zwischenstaatlichen Verkehr der USA zu vergleichen.)

Hinsichtlich der Zielsetzungen und Grundsätze scheint man im Bereich der EWG sogar teilweise klarer zu sehen als in den USA; insofern bedarf es daher keiner Nachfolge. Dies könne höchstens für Einzelaspekte, z. B. bei der Gleichstellung des Verkehrs mit anderen Wirtschaftszweigen, nicht also als deren Diener, gelten. Was die anzuwendenden Mittel betrifft, bestehen auch zu den USA keine wesentlichen Unterschiede; hier kann daher auch nicht zuviel übernommen werden. Daß die Verfasser sich nicht der amerikanischen Veröffentlichungsregelung wie überhaupt der Regelung über den Preis anschließen wollen, dürfte aufgrund der bekannten holländischen Auffassung in dieser Frage nicht überraschen. Doch wird auch hier irgendein gemeinsamer Weg gefunden werden müssen.

Wenn nach dem Gesagten auch die amerikanische Verkehrspolitik nicht als Ganzes zurückgewiesen wird, so zeigt sich doch deutlich genug, daß es nicht damit genug sein kann, sich einfach an der Verkehrspolitik eines anderen Gebietes zu orientieren. Mag es auch, wie schon gesagt, etwas schwierig sein; von der Aufgabe, einen eigenen Weg zu finden, wird die EWG-Länder niemand befreien können.

Die zweite und eigentliche Spezialfrage in diesem Überblick ist die, ob es möglich und zweckmäßig wäre, im Rahmen der EWG eine Institution ähnlich der ICC zu schaffen. Im folgenden soll zur Kennzeichnung einer solchen europäischen ICC die Bezeichnung der Verfasser „Europäischer Transport-Ausschuß (ETA)“ beibehalten werden.

In der vorliegenden Veröffentlichung wird zunächst im einzelnen untersucht, ob

- der Text des EWG-Vertrages die Einsetzung eines ETA erlaubt,
- die organische und juristische Struktur der Gemeinschaft die Schaffung eines ETA gestattet,
- ein solches Organ der Arbeitsweise der Gemeinschaft entspricht,
- eine solche Institution in das System der Überwachung der Gemeinschaftsorgane gehört,
- eine weitgehend unabhängige ETA in das (Gesetzes-)Recht der europäischen Länder bzw. der Gemeinschaft hineinpassen würde.

Die Antworten darauf mußten teilweise offen bleiben, teilweise werden sie für die Übernahme der vollen Form der amerikanischen ICC abgelehnt.

Läßt man diese im Augenblick noch nicht akuten Probleme beiseite, so ergibt sich die naheliegende Frage, ob eine solche Institution überhaupt den Bedürfnissen der Gemeinschaft entspricht. Die Verfasser verneinen dies, soweit es um die reine Übernahme von Form und Funktion der ICC geht. Als Begründung wird einmal angegeben, daß die ICC in ihrer vollziehenden Funktion vorwiegend passiv sei. Ähnlich dem seinerzeitigen Grund für ihre Einsetzung — das als Bundesangelegenheit anzusehende Allgemeinwohl wurde von den diskriminatorischen und ausbeuterischen Praktiken verletzt — greift die ICC noch heute meist erst dann ein, wenn irgendeine Befugnis mißbraucht wird; häufig geht die Initiative dabei von den Betroffenen oder der Öffentlichkeit aus. Im Bereich der EWG gelte es jedoch, über anzulehnende nationale Gesetzgebungen hinweg zu einer einheitlichen Verkehrspolitik zu kommen. Die Aufgabe ist hier daher sehr viel weiter gestellt. Zum anderen wird darauf hingewiesen, daß die ICC nur einen Teil des Verkehrssystems erfaßt, was für eine gemeinsame Verkehrspolitik unmöglich sei.

Man wäre jetzt versucht, gegenüber einer solchen negativen Einstellung gleich noch gewichtige Gründe für eine solche Institution anzuführen. Doch so vollständig wollen die Verfasser ihre Ablehnung einer ICC gar nicht verstanden wissen. „Man könnte sich damit begnügen, einige ihrer gelungensten Aspekte nach europäischem Muster umzugestalten und einer europäischen Anstalt anzufügen. . . . Möchte man daher ein eigenes Organ schaffen, dessen verkehrspolitische Aufgaben, Befugnisse und Status sich organisch und juristisch in die Struktur der Europäischen Gemeinschaft einfügen lassen, so könnte man . . . von der Einsetzung eines Kommissariats ausgehen“ (S. 240 f.). Ein solches Kommissariat mit vollständiger Befugnis für alle verkehrspolitischen Fragen und Entscheidungen wird jedoch abgelehnt, da es durch seine Vereinigung von gesetzgebender, richterlicher und vollziehender Gewalt zu einem „Staat im Staate“ der EWG-Kommission würde und die vollziehenden Befugnisse im Verkehrsbereich losgelöst wären von der Gesamtpolitik der Kommission. Ein Kommissariat mit beschränkter Befugnis, vor allem Entscheidungsfragen über Tarife und Frachten, wäre andererseits wieder ein Fremdkörper innerhalb der Kommission.

Da nationale Richter bei solchen Streitfällen fast fachlich und zeitlich überfordert wären, eine einheitliche Rechtsanwendung und Rechtsauslegung hier dringend erforderlich ist, scheint es „angesichts der hier aufgezeigten Bedürfnisse . . . erwünscht zu sein, wenn man schon zu der Einsetzung eines besonderen Kommissariats schreiten wird, dieses ausschließlich mit einer richterlichen Aufgabe zu betrauen in dem Sinne, wie diese vorhin verstanden wurde: in dem Sinne der Schlichtung von Streitsachen. Dies bringt es mit sich, daß dieses Kommissariat nicht im Rahmen der Europäischen Kommission, sondern im Rahmen des Gerichtshofes eingesetzt werden sollte. Es sollte gleichsam erstinstanzlich Streitigkeiten entscheiden, welche man in Berufung dem Gerichtshof vorbringen könnte. . . . Es ließe sich noch erwägen, dieses Kommissariat erstinstanzlich auch mit der Verwaltungsrechtsprechung, insoweit diese Verkehrsangelegenheiten betrifft — z. B. Berufung gegen die Verweigerung einer Genehmigung —, zu beauftragen“ (S. 244).

Mit diesem Vorschlag, der gleichzeitig die Antwort auf das gesamte hier gestellte Thema darstellt, schließt diese zweite Veröffentlichung.

Daß auf eine eingehendere kritische Stellungnahme im Hinblick auf die zweite Veröffentlichung verzichtet wurde, bedeutet nicht, daß es nichts mehr zu sagen gab — über Einzelheiten ließe sich bestimmt noch diskutieren —; ausschlaggebend dafür war der Grund, daß die zweite Veröffentlichung Schritt für Schritt zu einem Ergebnis kam, das den schon früher geäußerten Auffassungen des Rezensenten weitgehend entspricht. Es sei hierzu zitiert: „Angesichts dieser und weiter oben genannten Schwierigkeiten erscheint es zweckmäßiger, die Theorie von der Gleichheit der Tarifzuschläge nur in bestimmten umstrittenen Transportbeziehungen anzuwenden. Der institutionelle Rahmen wäre hierfür eine unabhängige europäische Behörde ähnlich der Interstate Commerce Commission der USA. Ihr könnte es dann überlassen bleiben, bei Streitfällen entsprechende Rechnungen über die einzelnen péages durchzuführen und dann entsprechende tarifliche Entscheidungen zu treffen“¹⁾.

Im noch größeren Rahmen der gesamten Tarifpolitik der EWG hat der Rezensent zur Berechtigung von Tarifmaßnahmen bemerkt: „Eine Entscheidung hierüber zu fällen fielen im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft der Kommission zu. Viele Gründe

sprechen jedoch dafür, mit all diesen Fragen eine Institution ähnlich der Interstate Commerce Commission der USA zu betrauen. Als wichtigste Methode wäre von ihr auch die absolute Öffentlichkeit der Verfahren, Untersuchungen und Unterlagen zu übernehmen“²⁾. Dieses zweite Zitat wurde angefügt, um schon an dieser Stelle auf eine organisatorische Forderung hinzuweisen, obwohl sie schon jenseits des Themas liegt und daher von Tissot van Patot/Rueb auch nicht mehr angeschnitten wurde.

Gegenwärtig gehen Tarifverfahren, Einsprüche u. dgl. entweder im Behördenverfahren unter oder werden — umgekehrt — grob vereinfacht in der Öffentlichkeit polemisch ausgetragen. Beides führt für die Entwicklung einer vernünftigen Verkehrspolitik nicht viel weiter. Sachliche Verhandlungen vor einem solchen obenerwähnten erstinstanzlichen Organ erscheinen hier durchaus geeignet, zu besseren Ergebnissen zu führen. Neben der Öffentlichkeit der Verfahren müßte dann jedoch auch sichergestellt werden, daß die Entscheidungen dem Geist der Gesetze und Verordnungen entsprechen und nicht nur deren Buchstaben. (Jüngste Vorgänge im Zusammenhang mit dem deutschen Personenbeförderungsgesetz bieten dazu Anschauungsmaterial.) Um dies zu erreichen, wäre es unausweichlich, eine solche Kommission nicht nur mit Juristen zu besetzen, sondern vor allem auch mit entsprechenden Verkehrsfachleuten.

Wahrscheinlich — und dies sei hier zum Schluß vermerkt — steckt trotz der durchaus sachlichen Begründung für eine der ICC ähnlichen Institution auch etwas irrationales Wunschenken mit dahinter; der Wunsch, von den häufig unfruchtbaren Diskussionen und gelegentlich rein politischen Entscheidungen von an sich internen betrieblichen Tarifproblemen zu sachlicheren öffentlichen Auseinandersetzungen und vernünftigen Entscheidungen im Interesse der gesamten Verkehrswirtschaft zu kommen. Die zukünftige, gemeinsam zu erarbeitende Verkehrspolitik der EWG wird gerade dies notwendiger als alles andere brauchen. Es gilt, von Anfang an alles zu vermeiden, was bei einzelnen Verkehrsträgern, Verkehrsunternehmungen oder EWG-Ländern auch nur den Schatten eines Verdachtes aufkommen lassen könnte, im Bereich der Verkehrspolitik ungerechten Entscheidungen ausgeliefert zu werden, die von nicht begründbaren Rücksichten oder Gefühlen getragen werden. Nur wenn dies gesichert ist, besteht die Hoffnung, eine von allen Beteiligten getragene und verstandene Verkehrspolitik zu erhalten — zum Wohle eines gesunden und leistungsfähigen Verkehrssystems im Rahmen des gesamten europäischen Wirtschaftsraumes.

²⁾ Die Gütertarifsysteme europäischer Eisenbahnen und die Möglichkeiten ihrer Vereinheitlichung (= Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 50), Düsseldorf 1959, S. 254.

¹⁾ Die Transportkosten und die Koordinierung der Verkehrsträger. — Die Theorie von der Gleichheit der Tarifzuschläge (= Forschungsberichte des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Heft 6), Düsseldorf 1959, S. 35.

Buchbesprechungen

Hoffmann, Rudolf, Die Gestaltung der Verkehrswegenetze. (= Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Bd. 39), Gebr. Jänecke Verlag, Hannover 1961, 207 S., DM 26,—.

Der Verfasser ist in der Akademie für Raumforschung und Landesplanung Mitglied des Forschungsausschusses „Raum und Verkehr“. Seit über 30 Jahren hat er sich vorzugsweise der Verkehrsplanung gewidmet und bedeutsame Beiträge zu einer Lehre von der Gestaltung der Verkehrswegenetze geliefert. Seine Erfahrungen und Erkenntnisse unterbreitet der Verfasser in seinem neuen Werk dem ständig anwachsenden Kreis von Verkehrsfachleuten, die an der Bedeutung der raumordnerischen Mittel interessiert sind. Während die Aufgaben der Trassierung und der Bau von Verkehrswegen seit langem in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht erforscht und in wissenschaftlicher Form abgehandelt worden sind, ist es sein Verdienst, das Kapitel „Gestaltung der Verkehrswegenetze“ erstmals umfassend und erschöpfend behandelt zu haben.

Nachdem in der Einleitung die Aufgabe präzisiert wurde, Raumschließung sowie Netz- und Betriebsgestaltung nach einheitlichen Gesichtspunkten vorzunehmen und ein Verkehrswegenetz als Mittel zur Befriedigung einer Summe von Verkehrsbedürfnissen anzusehen, setzt Hoffmann sich im Abschnitt I mit der räumlichen Verteilung der Verkehrsbedürfnisse auseinander. Die Verkehrsbedürfnisse zwischen zahlreichen Punkten im Raum stellen ein Spannungsfeld mit starker Streuung und Verflechtung dar. Bei planmäßiger Verkehrswegenetzgestaltung erhebt sich die Frage, welche Netzdichte und welche Netzgestalt einem bestimmten Spannungsfeld am besten entsprechen würde. Die Antwort leitet sich analog aus den Erkenntnissen der Trassierungskunst ab. Genauso wie diejenige Linie als die günstigste zu gelten hat, die unter bestimmten technischen, wirtschaftlichen und geographischen Vorausset-

zungen den geringsten Gesamtaufwand an Bau- und Betriebskosten bei der volkswirtschaftlichen Befriedigung eines gegebenen linearen Verkehrsbedürfnisses zwischen zwei Punkten erfordert, soll diejenige Netzgestalt als optimal gelten, die die gleiche Bedingung bei der Befriedigung eines ganzen Verkehrsbedürfnis-Spannungsfeldes erfüllt. Nachdem zusammengetragen wurde, wie ein Verkehrsbedürfnis-Spannungsfeld entsteht und zusammengesetzt ist (Quellen: Pirath, Napp-Zinn, Tießen), werden die vielfältigen Möglichkeiten von Verflechtungen und Ausdehnungen derartiger Spannungsfelder auf allgemeine Fälle reduziert, um bei der Untersuchung der Zusammenhänge zwischen Spannungsfeld und günstiger Netzgestalt zu bestimmten Regeln zu gelangen.

Im Abschnitt II werden die theoretischen Grundlagen der Verkehrswegenetzgestaltung unter vereinfachenden Annahmen — z. B. ohne Berücksichtigung geographischer oder politischer Gegebenheiten — und unter Auswahl charakteristischer Einzelfälle verschiedener Möglichkeiten von Spannungsfeldern behandelt.

Als wesentliche bisher in der verkehrswissenschaftlichen Literatur enthaltene Beiträge zu diesem Thema werden der *Launhardt'sche Satz vom Knotenpunkt* — insbesondere die Frage, bis zu welcher Grenzverkehrsbelastung dieser Satz noch Gültigkeit hat (S. 19 u. S. 27), andernfalls er sich nicht mehr als wirtschaftlich gerechtfertigt erweist —, sowie die ergänzenden Untersuchungen von Kaufmann aufgeführt und zu der mathematischen Behandlung des Problems durch Friedrich kritisch Stellung genommen.

Der Verfasser weist auf die schwierige Erfassung der verschiedenen Einflüsse und Beziehungen zwischen der Lage der Verkehrsquellen im Raum, der Gestalt der Wegenetze bei gegebener Verkehrsbelastung, des Faktors Zeit, der Bau- und Betriebskosten des Verkehrs in exakten mathematischen Gleichungen hin. Es kann ihm jedoch nicht ganz zu-

gestimmt werden, wenn er sagt, daß „der Anwendbarkeit exakter mathematischer Formeln für die praktische Verkehrswegenetzgestaltung enge Grenzen gesetzt seien“, zumal der Umgang mit solchen Formeln recht schwierig sei. Hier muß auf die Programmierungsmöglichkeiten der modernen elektronisch gesteuerten Datenverarbeitungsmaschinen hingewiesen werden, dank derer es gerade erst möglich geworden ist, Optimallösungen unter Eliminierung aller möglichen Einflüsse exakt zu ermitteln. Diese Ermittlungsverfahren haben in jüngster Zeit zu wertvollen Ergebnissen geführt. Es sei hier z. B. an die Lösung des Problems erinnert: wo befindet sich der günstigste Standort des Rathauses oder des Kaufhauses, um das sich mehrere Vorortgemeinden einer Großstadt bewerben (Vialzentrum)? Es ist daher anzunehmen, daß die Verfahren von Kaufmann und Friedrich dank der modernen Rechenhilfsmittel für die Praxis noch an Bedeutung gewinnen werden.

Unabhängig davon ist es zu begrüßen, daß der Verfasser versucht, aus den ökonomisch-theoretischen Betrachtungen der Wegenetzgestaltung gewisse Grundregeln herzuleiten, die für bestimmte Größenverhältnisse des Verkehrsaufkommens, der Bau- und Betriebskosten allgemeine Gültigkeit haben.

Blum verließ sich mehr auf seinen praktischen Blick, z. B. in seiner Gegenüberstellung des tatsächlichen und eines idealen niedersächsischen Eisenbahnnetzes. Flörke befaßte sich wieder mehr mit theoretischen Überlegungen und untersuchte verschiedene Wegenetz-schemata für den Kraftverkehr auf Autobahnen. Nach diesem Rückblick unterzieht sich Hoffmann der interessanten Aufgabe, zunächst für gegebene Verkehrsbedürfnis-Spannungsfelder im Flächenverkehr die verschiedenen Möglichkeiten der Netzgestaltung, nach dem Grad der Wegesparsamkeit geordnet, festzustellen und dabei für jede dieser Stufen das Verkehrsaufkommen zu ermitteln, innerhalb dessen die betreffende Netzgestalt als die wirtschaftlichste in Betracht kommt. Hier werden für die „Grundformen“ verschiedener Wegenetze (Sechsecknetz, Dreiecknetz, Quadratnetz usw.) und ihnen zugeordnete Verkehrsbelastungen theo-

retisch ermittelte Wirtschaftlichkeitsregeln abgeleitet. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind deshalb für die Planung bedeutsam, weil sie das Planen „nach dem Gefühl“ mit allen damit verbundenen Unsicherheiten durch klar herausgestellte Unterscheidungen zwischen den Grundformen der Netze und den ihnen zugeordneten Verkehrsbelastungen ablösen. Trotz gewisser Abstraktionen geben die vom Verfasser angestellten Überlegungen und Berechnungen wichtige Anhaltspunkte und Richtlinien für eine wirtschaftliche Gestaltung von Wegenetzen in der Fläche.

Für die Netzgestaltung zur Bedienung des Zentralverkehrs in Stadtgebieten haben diese Untersuchungen jedoch — worauf mit Recht hingewiesen wird — nur bedingten Wert, weil die Massierung der Verkehrsströme und die nur in geringem Abstand liegenden Knotenpunkte die Baukosten erheblich ansteigen lassen. Hier lassen sich die theoretisch gewonnenen Erkenntnisse für die günstigste Netzgestaltung im eigentlichen Stadtinnenraum schwerlich praktisch verwirklichen, in den Außenbereichen dagegen sind noch manche Möglichkeiten einer wohlüberlegten netzökonomischen Behandlung gegeben.

Anschließend an die Behandlung der theoretischen Grundlagen der Verkehrswegenetzgestaltung legt Hoffmann im Abschnitt III die praktischen Gesichtspunkte für die Gestaltung der Verkehrswegenetze dar. Diese resultieren aus den geographischen, politischen Gegebenheiten, verkehrsorganisatorischen Einflüssen und aus der Betriebsführung.

In den Abschnitten IV und V behandelt der Verfasser anhand umfangreichen Tatsachenmaterials die bisherige Planung und historische Entwicklung der Verkehrswegenetze in den verschiedenen Ländern getrennt nach Schienen- und Binnenschiffahrtswegen, Landstraßen und Autobahnen sowie den Stadtverkehrswegen und schließlich nach Luftverkehrs- und Rohrleitungstransportwegen. Hier wird gezeigt, inwieweit die im Abschnitt II entwickelten theoretischen Grundlagen bei dem bisherigen Ausbau der Verkehrswegenetze mehr oder minder gefühls-

mäßig bzw. unbewußt angewandt worden sind und die Netze nach ihrer heutigen Gestalt und den heutigen Bedingungen von Optimallösungen den Grundsätzen der Kostenbildung, Betriebsführung usw. entsprechen oder auch wegen der vielfältigen sonstigen Einflüsse und Gesichtspunkte, die bei der Ausweitung der nicht immer organisch gewachsenen Verkehrsnetze maßgebend waren, widersprechen müssen.

Bei einer großräumigen Netzgestaltung der Verkehrswege ist zu beachten — diese Anmerkung sei hier erlaubt —, daß die Reiselängen im Verkehr vor der eigentlichen Planung genau untersucht werden müssen. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, daß z. B. die Umgehungslinien der Autobahnen in der Nähe von Großstädten zu weit am Knotenpunkt vorbeigeführt wurden, weil angenommen wurde, daß die Reiselängen groß wären und entsprechend starke Verkehrsströme die Städte nur tangieren würden.

Im Schlußkapitel weist der Verfasser auf die Blumsche These hin, daß Verkehrswegenetze auch in den wirtschaftlich entwickelten Ländern niemals als endgültig „fertig“ anzusehen sind. Für die Gestaltung der kommenden neuen Netze von U-Straßenbahnen und U-Bahnen im Großstadtverkehr sind die Empfehlungen und Darlegungen auf den Seiten 183—190 von besonderer Bedeutung. Auch sollte das unorganisch gewachsene deutsche Eisenbahnnetz einmal auf Grund des tatsächlichen „Verkehrsspannungsfeldes“ als Idealfall neu aufgestellt werden. Durch Gegenüberstellung dieses „Soll“ mit dem vorhandenen „Ist“ würden die heutigen Mängel schnell erkannt und entsprechende Ergänzungs- und Verbesserungsvorschläge aufgestellt werden können. Es sei in diesem Zusammenhang an den Trassierungsvorschlag bzw. die empfohlene Ergänzung des Eisenbahnnetzes durch Logemann („Die unechte Weserbahn“) erinnert.

Aber nicht nur die Neugestaltung der Wegenetze in den Entwicklungsländern ist aktuell, bereits die richtige Ausnutzung der vorhandenen Netze im Zuge der kommenden Aufgabenteilung im Verkehrswesen verdient besondere Beachtung. Dieses Problem dürfte auf S. 98 etwas zu kurz behandelt sein.

Hoffmann kann zu der Veröffentlichung seiner wohlgelungenen zusammenfassenden Darstellung eines bedeutenden Kapitels im Verkehrswegebauwesen beglückwünscht werden. Das Studium dieses Buches, das wertvolle Beiträge zum Thema Verkehrserschließung in kleinen und großen Räumen enthält und nicht zuletzt wegen seines bedeutenden Abschnittes II (Theoretische Grundlagen) eine Lücke in der Fachliteratur ausfüllt, ist nicht nur den Verkehrsplanern zu empfehlen.

Prof. Dr. H. Nebelung, Aachen

Schiene und Straße 1961 — 11. Jahrgang —
Hrsg. von Leo Brandt, Verkehrs- und Wirtschaftsverlag, Dortmund (1962), 293 S., 17,50 DM.

Auch in einer Marktwirtschaft und insbesondere in einer mit dem Attribut des „Sozialen“ versehenen Marktwirtschaft steht die pragmatische Gestaltung alles wirtschaftlichen Handelns über der Dogmatik. Dabei soll nicht verkannt werden, daß gerade das, was Pragmatismus gebietet, permanenter Dialektik unterliegt. Hier eine ständige Basis für eine gegenseitig sich befruchtende Diskussion zwischen Theorie und Praxis geschaffen, zugleich die „revolutionäre“ verkehrstechnische Entwicklung aufgezeigt und der Politik Leitbilder gesetzt zu haben, ist das Verdienst, welches dem von L. Brandt seit 1951 herausgegebenen Jahrbuch *Schiene und Straße*, inzwischen im 11. Jahrgang (1961) erschienen, zukommt. Auch dieser Band bietet den gewohnten und daher oft erwarteten Querschnitt durch die mit dem Begriffspaar Schiene—Straße angedeuteten Problemkreise, die in gesamtwirtschaftlicher oder einzelwirtschaftlicher Sicht eine normative, explikative technische oder statistische Darstellung erfahren. So werden verkehrspolitische Fragen abgehandelt, die H.-Ch. Seebohm (Bonn) mit einem Rechenschaftsbericht über „Zwölf Jahre deutsche Verkehrspolitik“ einleitet. Mit dem Problem der Überführung der in der Binnenschifffahrt und im Straßenverkehr entstehenden betriebsexternen Wegekosten in die betriebsinterne Kostenrechnung beschäf-

tigt sich R. Funck (Münster), indem er insbesondere seinen normativen Vorstellungen über Ermittlung und Umwandlung der Wegekosten die tatsächlichen steuerlichen Belastungen der Verkehrsakte gegenüberstellt. Weiterhin enthält der Band jeweils mehrere Beiträge über den Eisenbahn- und Straßenverkehr sowie einen Beitrag über die Postbeförderung. Den in Ballungsräumen besonders drängenden Fragen des Nahverkehrs sind vier Aufsätze gewidmet. Die Verkehrseinrichtungen finden in den Abhandlungen über die Verkehrstechnik, den Straßen- und Brückenbau eine Darstellung. Zwei Beiträge beschäftigen sich eingehend mit Fragen der Verkehrssicherheit. Den redaktionellen Teil des Bandes beschließen wiederum statistische Übersichten über die Entwicklung des Verkehrs auf Schiene und Straße (H. Rogmann).

Der Prozeß der westeuropäischen Integration stellt eine Vielzahl von Wirtschaftsbereichen vor Probleme, die im Sinne der im Vertragswerk von Rom niedergelegten Idee innerhalb kurzer Fristen einer Lösung näherzubringen sind. Dem Verkehrswesen kommt bei diesem Integrationsprozeß insofern Bedeutung zu, als es nicht nur den passiven, technischen Träger dieses Prozesses darstellt, sondern ganz entscheidend aktiv diesen Prozeß zu gestalten in der Lage ist. Jede Einflußnahme auf das Angebot an bzw. auf die Nachfrage nach Verkehrsleistungen beeinflußt die Integration als Prozeß und die daraus resultierende Struktur des EWG-Raumes unmittelbar. Es kann im gegenwärtigen Zeitpunkt kein Zuviel an Auseinandersetzungen über die Gestaltung des Verkehrs in diesem Raum geben.

Der Rezensent befaßt sich daher in erster Linie mit diesem Thema, einem Thema, zu dessen Diskussion die am 10. April 1961 der Öffentlichkeit vorgelegte „Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik“ die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ausdrücklich aufgefordert hat. Mit den Begriffen Egalisierung, Koordinierung und Harmonisierung deutet A. Predöhl (Münster) auf die Schwerpunkte der nationalen wie auch der supranationalen verkehrspolitischen Bemühungen um eine Konvergenz der Verkehrsordnungen

hin. Es entspricht ganz dem immer auf die Bewältigung der Gegenwartsprobleme gerichteten Blick Predöhls, wenn er „Verkehrspolitische Probleme der europäischen Integration“ unter Hinweis auf die drei eben genannten Sachzusammenhänge abhandelt. Und auch bei der mehr punktuellen als grundsätzlichen Behandlung der verkehrspolitischen Gegenwartsprobleme läßt Predöhl immer wieder den Gedanken durchscheinen, daß nicht um des Prinzips willen egalisiert, koordiniert, harmonisiert werden solle, sondern um der Idee willen, die ökonomisch jeweils beste Methode der Leistungsstellung im Verkehr realisieren zu können.

Die pragmatische Behandlung des Problemkreises läßt die Frage nach der theoretischen Fundierung, nach der Grundkonzeption einer gemeinsamen Verkehrspolitik offen. Dieser Frage nimmt sich H. Jürgensen (Hamburg) an, wenn er uns seine Gedanken über „Grundsätze und Leitlinien einer gemeinsamen Verkehrspolitik“ mitteilt. Den Vorschlägen der EWG-Kommission stellt er drei aus den allgemeinen Zielen der Wirtschaftsintegration abgeleitete Grundsätze für eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik gegenüber. Die Grundsätze:

1. „eine den Verhältnissen der übrigen Wirtschaft angepaßte Orientierung der Preise an den Grenzkosten“;
2. „alle bei der Produktion von Verkehrsleistungen entstehenden Kosten (müssen) in die Gewinn- und Verlustrechnung eingehen“ (außerdem Verbot des Aufbüdens zusätzlicher Belastungen und der Gewährung von Subventionen);
3. „eine Neuverteilung der Nachfrage zwischen den Verkehrsträgern auf der Grundlage der veränderten Preisrelationen (muß) zugelassen und den Anbietern von Verkehrsleistungen im Rahmen der technischen Möglichkeiten Freizügigkeit innerhalb des Integrationsraumes gewährt werden“;

erfahren keine über die hier erfolgte Deskription wesentlich hinausgehende Interpretation. Die aus den lediglich verbal fixierten Grundsätzen entwickelten Leitlinien, die Jürgensen unter Berücksichtigung der von der

EWG-Kommission stammenden Vorschläge anzudeuten versucht, lassen den subjektiven Widerstreit normativer und empirisch-realistischer Interessen ahnen, wenn z. B. empfohlen wird, daß auf dem Weg, als dessen Ziel Jürgensen freie Preisbildung, freien Marktzugang und freie Investitionspolitik angibt, mit einer beschränkten Preisfreiheit innerhalb grob kostenorientierter Tarifgrenzen als „zweckrationalster Lösung“ begonnen werden möge, „wobei jederzeit über Investitions- oder Zugangskontrollen unerwartete und unerwünschte Wirkungen gebremst werden können“. (Sic!)

Der Versuch einer Transformierung formallogischer (für eine Modellbetrachtung richtiger) Voraussetzungen in die Sphäre realen Verhaltens der wirtschaftlichen Entscheidungsbereiche wird leider allzu oft nur andeutungsweise unternommen. Aber es sei doch festgehalten, daß die Problematik — wenn sie schon von dieser Seite, von „oben“ her, einer Lösung nähergebracht werden soll — weniger in dem Nachweis der Funktionsfähigkeit der von der Wirtschaftstheorie entwickelten Modelle oder in der Substitution industriegewirtschaftlicher durch verkehrswirtschaftliche Begriffe liegt, sondern vor allem darin liegt, was unternommen werden muß, damit die Wirtschaftssubjekte sich modellmäßig verhalten, nachdem die idealen Voraussetzungen gegeben sind.

Wenn H. St. Seidenfus (Gießen) in seinem Beitrag über die „Wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsordnung“ nach einer Analyse der für eine Wettbewerbsordnung im Verkehr sich anbietenden Wettbewerbsmodelle zu dem Ergebnis kommt, daß sich sowohl die Konzeption einer neoliberalen Wettbewerbsordnung (nach Eucken) als auch das vor allem von J. M. Clark entwickelte Konzept einer „workable competition“ nicht oder zumindest nicht ohne weiteres auf die Verkehrsmärkte übertragen lassen, so liegt die sich bereits hieraus ergebende Disharmonie gegenüber den zuvor wiedergegebenen Gedanken Jürgensens darin, daß Seidenfus sich von „unten“ her dem Problem nähert. Sucht man seine Auffassung zu den von Jürgensen angedeuteten Ideal-Zielen zu ermitteln, so stellt man fest:

1. Ein freier Preiswettbewerb ist sowohl gesamtwirtschaftlich wie auch einzelwirtschaftlich gefährlich.
2. „Auf der Angebotsseite der Märkte ist weder de jure noch de facto ein freier Marktzugang möglich.“
3. Eine institutionelle Koordination der Investitionspläne ist erforderlich.

Die Beweggründe, die Seidenfus zu diesen Feststellungen führten, hat er, wenn schon kurz, so aber doch konzentriert wiedergegeben. So weist er zu 1 auf das Unvermögen des Verkehrspreises hin, der ihm in einer Wettbewerbswirtschaft (hinsichtlich der Einzelwirtschaftspläne) zukommenden Koordinationsfunktion gerecht zu werden. Wenn er trotzdem eine „Intensivierung des Preiswettbewerbs“ empfiehlt, so doch wohl nur im Hinblick auf das auf bestimmten Märkten erkennbare Beharrungsvermögen staatlich bisher sanktionierter Verhaltensweisen. Die Argumentation zu 2 scheint dagegen etwas unglücklich gewählt, denn eine de jure Beeinflussung des Marktzuganges kann nicht grundsätzlich als Beweis für die Unmöglichkeit freien Marktzuganges angeführt werden. Die hierfür von Seidenfus angeführten Beispiele rechtfertigen aber in jeder Beziehung eine Manipulierung des Marktzuganges, zwar nicht „de jure“, sondern aus allgemein volkswirtschaftlichen Erwägungen, infolge öffentlichen Interesses oder weil besondere Verkehrsbelange es erfordern; diesen Begriffen kommt — bar jeder Tendenz und Unterstellung — nicht nur bei uns, sondern auch in Regionen mit einer als wesentlich liberaler apostrophierten Verkehrspolitik ein echter, makroökonomischer Eigenwert zu. Dagegen ist dem Rezensenten die reale Bedeutung der als „faktisch“ gekennzeichneten Hemmnisse hinsichtlich des Marktzuganges nicht ohne weiteres ersichtlich. Entweder besteht für ein Leistungsangebot eines Verkehrsmittels (nicht des Verkehrs!) sachlich und regional oder relationsbezogen ein Markt, dann aber ist der Zugang graduell manipulierbar (frei, beschränkt, geschlossen), oder es sind technisch-strukturelle keine Marktbeziehungen möglich, dann aber wird man nur hinsichtlich eines fiktiven Marktes (des Verkehrs!) von einer Hemmung des

Zugangs sprechen können. Die instrumentalen Bedingungen für das Entstehen eines Marktes müssen doch erfüllbar sein. Zu der unter Punkt 3 wiedergegebenen Auffassung gelangt Seidenfus infolge der Erkenntnis, daß die Verkehrspreise kein hinreichendes Kriterium für richtige Investitionsentscheidungen im Verkehrswesen abgeben. Es wird sogar empfohlen, ggf. die Erfüllung zunächst nur unverbindlich aufgestellter Investitionsrichtlinien zu erzwingen, wenn „das kurzfristige kaufmännische Interesse über langfristige ökonomische Rationalität“ obsiegen sollte. Ebenso bedeutsam für eine „sachrichtige Ordnung des Verkehrs“ hält Seidenfus die Lösung des Problems der Marktmacht; daneben empfiehlt er die bereits angedeutete „Intensivierung des Preiswettbewerbs“ und eine gleiche Behandlung hinsichtlich der steuerlichen Belastung und der Wegekosten.

Ein direkter Widerspruch in den Auffassungen von Jürgensen und Seidenfus ist nicht zu konstruieren, da die Basis, auf der beide Auffassungen aufbauen, nicht die gleiche ist. Bei einer Annäherung der Ausgangsbasen wird auch eine Annäherung der Auffassungen sichtbar, wie man aus der Empfehlung Jürgensens, die sich aus einer stärkeren Liberalisierung der Verkehrspolitik ergebenden Zustandsänderungen mögen sowohl in zeitlicher als auch in sachlicher Hinsicht in mehreren Phasen erfolgen, „damit sie nicht schroff den tatsächlichen Verhältnissen gegenübergestellt werden“, zu folgern geneigt ist. Wenn man so will, hat Seidenfus eine „zweckrationalste Lösung“ (Jürgensen) für die ersten Phasen verkehrspolitischer Zustandsänderungen angegeben. Ob in einer „Endphase“ einst die von Jürgensen erstrebten Ideal-Ziele realisiert sein werden, darf offen bleiben.

Der Politiker sucht nach theoretisch fundierten Lösungen, die „den tatsächlichen Verhältnissen gegenübergestellt werden“ können. Dabei sollte aber gerade in Deutschland — trotz widerstrebender Mentalität — die Einsicht Platz greifen, die Predöhl in seinem Beitrag in die Worte kleidete: „Lieber ein kleiner Fehler als ein großer Perfektionismus!“ Oder in einer konkreten Fassung:

„Lieber ein kontrolliertes Monopol als ein krampfhafter Wettbewerb!“

Dipl.-Volksw. G. Klaus, Köln

Rogmann, R.-N., Verkehrspolitik und Konjunkturpolitik. Verkehrspreise und Investitionen als Mittel staatlicher Konjunkturpolitik (= Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Nr. 18, hrsg. v. P. Berkenkopf), Verlag Handelsblatt GmbH., Düsseldorf 1961, 176 Seiten, DM 17,60.

Für eine moderne Staatsführung ist es zur Selbstverständlichkeit geworden, daß die Kredit-, Finanz- und Außenhandelspolitik, ebenso wie die Industrie- und Sozialpolitik, der konjunkturellen Beeinflussung zu dienen haben. Die politisch Verantwortlichen finden in diesen Bereichen ein stattdliches Interventionsinstrumentarium vor, dessen Anwendung die Wirtschaftsforschung seit der Jahrhundertwende lehrt und preist. Man weiß, daß kredit-, steuer- und außenwirtschaftspolitische Maßnahmen kein Eigenleben führen, sondern die Konjunktur drosseln oder anheizen können. Besonders die kredit- und finanzpolitischen Waffen sind erprobt, und die Verantwortlichen können sich an Erfahrungen der Vergangenheit orientieren. Es liegt darum nahe, die Frage zu stellen, ob nicht auch der Verkehrspolitik eine ähnliche Bedeutung für die Konjunkturbeeinflussung zukommt. Diese Frage greift Rogmann in der oben genannten Veröffentlichung auf: Ist Konjunkturpolitik durch Verkehrspolitik möglich? Das Problem wird von Rogmann dabei sehr umfassend verstanden. Neben der Abhängigkeit der Verkehrswirtschaft von der konjunkturellen Entwicklung wird umgekehrt auch den Impulsen Beachtung geschenkt, die wiederum vom Verkehr auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zurückstrahlen.

Aufgabe staatlicher Konjunkturpolitik ist die Verminderung der konjunkturellen Schwankungen. Bei der gleichmäßigen und stetigen Gestaltung des Aufschwunges hat die Verkehrspolitik nach Ansicht des Verfassers mit Hand anzulegen — gleiches gilt für das

Abdämpfen und Abkürzen von Krise, Abschwung und Depression. Als Operationsfeld für solches konjunkturpolitisches Wirken sind neben steuerlichen und organisatorischen Maßnahmen vor allem Verkehrspreise und Verkehrsinvestitionen zu nennen. Auf rund 90 Seiten überprüft der Verfasser dann in einer umfassenden Sichtung die konjunkturpolitischen Maßnahmen der deutschen Verkehrspolitik vom Eisenbahnbau bis hin zu unserer westdeutschen Gegenwart. Dabei wird offensichtlich bewußt über den Rahmen des enger gestellten Themas hinausgegangen. Der aufmerksame und geduldige Leser durchlebt noch einmal die Stadien deutscher Verkehrsentwicklung und Verkehrspolitik — diesmal freilich aus interessanter konjunkturpolitischer Sicht.

In dem Zeitabschnitt bis zum 1. Weltkrieg wird die Bedeutung des Wasserstraßen- und Schiffbaues für die Beschäftigungslage herausgestellt und auf die Ansätze einer antizyklischen Haushaltspolitik bei der Eisenbahn hingewiesen (Ausgleichsfonds der preussischen Staatsbahnen). Zwischen den beiden Weltkriegen findet die Personal-, Reparations- und Arbeitsbeschaffungspolitik der Reichsbahn ausführliche Beachtung. Der Bau der Reichsautobahnen — das Paradestück einer konjunkturpolitisch orientierten deutschen Verkehrspolitik überhaupt — findet als geeignete Maßnahme zur Beseitigung der Massenarbeitslosigkeit die entsprechende Würdigung. Das gleiche gilt für die vom Staat in erster Linie mit steuerpolitischen Maßnahmen vorangetriebene Motorisierung des Straßenverkehrs vor dem 2. Weltkrieg.

Nach dem 2. Weltkrieg hebt der Verfasser besonders die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die Investitions- und Wiederaufbaupolitik im Verkehrssektor hervor. Es wird zugegeben, daß bei der starken Verfilzung mit anderen wirtschaftspolitischen Zielen (ordnungs-, wettbewerbs- und strukturpolitischer Art, Rationalisierungsmaßnahmen etc.) die konjunkturpolitische Beeinflussung des westdeutschen Verkehrssektors nicht mehr im Vordergrund stehen konnte. Auch der Wasserstraßenbau steht nach der Währungsreform kaum noch unter konjunkturpolitischer Zielsetzung.

Das Frachtniveau, das der allgemeinen volkswirtschaftlichen Preisentwicklung nachhinkt, hat im Aufschwung eher zyklisch als antizyklisch gewirkt. Von 1956 auf 1957 wurde der bremsende Einfluß des Bundeswirtschaftsministeriums noch stärker spürbar, die Hebel waren jetzt eindeutig auf Preisstabilisierung in der Hochkonjunktur umgestellt. Diese Politik der Frachtpreisstabilisierung hat die Eigenwirtschaftlichkeit von Bahn und Binnenschifffahrt berührt und Unwillen hervorgerufen.

Die gründliche Tatbestandsanalyse verleitet den Verfasser nicht dazu, sich von seinem Thema „mitreißen“ zu lassen. Immer wieder läßt er durchklingen, daß die Möglichkeiten einer konjunkturpolitisch orientierten Verkehrspolitik heute in Westdeutschland beschränkt sind. Die gegenwärtige Verkehrspolitik hat vor allem ordnungspolitische, strukturpolitische, wettbewerbs- und integrationspolitische Aufgaben als vordringlich zu beachten. In einem systematischen Schlußkapitel billigt der Verfasser den Verkehrsinvestitionen — verglichen mit der Tarifpolitik — die größere konjunkturpolitische Bedeutung zu.

„Das Gewicht der nicht genügend bestimm- baren strukturellen Wirkungen von Verkehrspreisänderungen und die besonders in europäischer Sicht deutliche Tendenz zu mehr marktwirtschaftlichen Verkehrspreisen als bisher können zu einer konjunkturpolitisch weniger stark ausgeprägten Verkehrspreispolitik beitragen. Demgegenüber erscheinen die konjunkturpolitischen Möglichkeiten mit Hilfe der Verkehrsinvestitionen infolge umfangreichen Bedarfs und infolge der großenteils dem Staat obliegenden Durchführung von Verkehrsinvestitionen zunehmend größer“ (S. 128).

Im antizyklischen Sinne müssen Verkehrsinvestitionen natürlich in die Zeit einer absinkenden Konjunktur verlagert werden. Verkehrsinvestitionen sind nicht nur ein geeignetes Mittel zur Milderung einer offenkundigen Arbeitslosennot — sie wirken als gezielte Investitionen über den Akzeleratoreffekt auch auf die vorgelagerten Wirtschaftszweige. Da gerade Westdeutschland auf dem Gebiet der Verkehrsinvestitionen noch man-

ches nachzuholen hat, könnten diese „aufgesparten“ Investitionen in Zukunft vielleicht den erforderlichen Auftriebsimpuls abgeben. Für manche Leser werden die folgenden Probleme, die der Verfasser klar erkennt, aber nur anschnitten kann, noch von Interesse sein:

1. Reichen für eine konjunkturpolitisch ausgerichtete Verkehrspolitik marktconforme Maßnahmen aus — oder versprechen erst marktwirtschaftlich nicht-conforme Interventionen den erhofften Erfolg?
2. Inwieweit wird eine konjunkturpolitisch ausgerichtete Verkehrspolitik gerade das privatwirtschaftlich organisierte Verkehrsgewerbe zu Opfern zwingen?
3. Werden konjunkturpolitische Ziele nicht über die Kredit-, Steuer- und Außenwirtschaftspolitik schneller und mit geringerem Kostenaufwand erreicht als über eine verkehrspolitische Weichenstellung?
4. Können der ohnehin kranken und verkrampten westdeutschen Verkehrsordnung noch zusätzlich konjunkturpolitische Eingriffe zugemutet werden?

Es ist selbstverständlich, daß Rogmann in seiner auf Tatsachensichtung und Problemaufriß abgestellten Arbeit diese Frage nicht auch noch voll ausschöpfen und detailliert bearbeiten konnte.

Dr. E. Birnstiel, Bremen

Fiehe, Walter, Die Auswirkungen von Saisonschwankungen auf die Verkehrskapazität (= Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr Nordrhein-Westfalen, Heft 49), Düsseldorf 1960, 141 S., DM 7,-.

Die vorliegende Schrift ist im Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster entstanden. Sie steht, wie A. Predöhl im Vorwort sagt, im Rahmen eines umfassenden Forschungsprogramms, mit dem das Ministerium für Wirtschaft und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen die konjunkturrellen Wechselbeziehungen und die langfristigen Wachstumszusammenhänge zwischen Güterproduktion und Verkehr in der Bundesre-

publik Deutschland zur Diskussion gestellt hat.

Es ist das besondere Anliegen der Arbeit, die vergleichsweise niedrige Auslastung der Verkehrskapazität hinsichtlich ihrer Ursachen zu analysieren und die treibenden Kräfte freizulegen, die die saisonalen Nachfrageschwankungen verursachen. Die Analyse wird unter Annahme eines stationären Wirtschaftsablaufs durchgeführt. Die Begrenzung des Themas auf die jahreszeitlichen Zusammenhänge macht die Ausschaltung konjunkturreller und wachstumsbedingter sowie außerökonomischer Nachfrageveränderungen notwendig. Als konstant gelten einerseits die Kapazität der Transportmittel, andererseits die jährliche Gesamtnachfrage. Es wird sodann dargetan, daß der Verkehr sich hinsichtlich seiner Abhängigkeit von saisonalen Nachfrageschwankungen anders verhält als die Industrie, die die Nachfrageschwankungen durch Lagerhaltung abfangen kann. Das ist im Verkehr nicht möglich. Deshalb muß der Verkehr in Hinsicht auf die jederzeitige volle Nachfrageerfassung eine größere Produktionskapazität als die Industrie bereithalten. Der hohe saisonale Abhängigkeitsgrad des Verkehrs wird einerseits erzeugt durch die Witterungsschwankungen, andererseits durch Nachfrageschwankungen in der gütererzeugenden Industrie.

Im einzelnen hat der Verfasser sodann versucht, die Veränderungen der Kapazitätsauslastung zunächst bei schwankungsfreiem Nachfrageverlauf quantitativ zu erfassen. Er untersucht dabei im einzelnen die Gewichts- und Raumauslastung, die Fahrauslastung und die Zeitnutzung (Bereitstellungszeit, La- dezeit). Die Darstellung des schwankenden Nachfrageverlaufs unterscheidet zwischen direkten saisonalen Auswirkungen und indirekten Nebenwirkungen. Erstere entstehen, wenn zur Aufrechterhaltung der vollen jährlichen Nachfrageerfassung eine entsprechende Erhöhung der Kapazität erforderlich ist, die sich bei schwankungsfreiem Nachfrageverlauf ergibt. Die indirekten Wirkungen leiten sich aus Veränderungen z. B. der Fahrauslastung, der Zeitnutzung bei größeren als monatsdurchschnittlichen Leistungsmengen ab. Sehr anschaulich ist die Analyse

über die saisonalen und saisonfremden Einflüsse auf die Verkehrskapazität, die für Fahrauslastung und Zeitnutzung aufgestellt werden. Vergleiche zwischen Binnenschiffsverkehr, Güterkraftverkehr und Eisenbahnverkehr verdeutlichen den Sachverhalt.

Der Verfasser versäumt nicht, Überlegungen darüber anzustellen, wie eine unzureichende Anpassung der Verkehrskapazität an die Verkehrsnachfrage beseitigt werden kann, so wenn er die Kapazität exogener Produktionsmittel erhöhen will oder an technische Verbesserungen der internen Produktionsmittel denkt oder die saisonalen Nachfrageschwankungen über den Weg der Tariffdifferenzierungen abzuschwächen versucht.

Alles in allem gewinnt man den guten Eindruck, daß der Verfasser das gestellte Thema sauber durchdacht und mit seiner Analyse dazu beigetragen hat, die Zusammenhänge zwischen Saisonverlauf und Kapazitätsauslastung aufzuhellen.

Prof. Dr. Dr. W. Böttger, Köln

Ostojić, Relja, Aktuelle Verkehrsprobleme in Jugoslawien (= Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, hrsg. v. A. Predöhl, Heft 26). Verlag Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1961, 24 S., DM 2,50.

In diesem kurzen, aber übersichtlichen Abriss gibt der Verfasser ein Bild von der gegenwärtigen Verkehrssituation Jugoslawiens, die dadurch geprägt ist, daß sich der Verkehr in einem ungenügend entwickelten System darstellt und nicht der Aufwärtsentwicklung gefolgt ist, die die jugoslawische Wirtschaft im Verlaufe des Wirtschaftsplanes 1957–61 in Annäherung an den mitteleuropäischen Durchschnitt genommen hat. Das unterentwickelte Verkehrssystem ist in erster Linie ein Erbe der Vergangenheit, zum anderen aber auf den Mangel an den für Jugoslawien besonders großem Umfang erforderlichen Investitionsmitteln zur Steigerung der „Verkehrswertigkeit“ nach dem II. Weltkrieg zurückzuführen.

Als die entscheidenden Mängel im jugoslawischen Verkehrswesen bezeichnet Ostojić

ungenügende Dichte, ungleichmäßige territoriale Verteilung und fehlende planvolle Verbindung sowie gleichmäßige technische Ausstattung des Eisenbahn- und Straßennetzes, einen unzureichenden und weitgehend technisch überalterten Fahrzeugpark und schließlich die Ungleichheit der Wettbewerbsbedingungen. Demzufolge schälen sich als die besonders beachtenswerten aktuellen Verkehrsprobleme heraus: 1. Ausbau und Modernisierung des Verkehrssystems mit dem Ziel einer Erhöhung der Leistungsfähigkeit und Arbeitsproduktivität und einer Verminderung der Transportkosten, 2. Neugestaltung der Verkehrstarife und 3. Koordinierung des Verkehrs mit dem Bestreben, dem wirtschaftlichen Prinzip in Verbindung mit der Einschränkung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen stärkere Geltung zu verschaffen.

Der Wirtschaftsplan 1961–65, von dem eine weitere Steigerung der industriellen und landwirtschaftlichen Produktion erwartet wird, sieht mit Investitionsausgaben von 6,5 Md. DM, an denen die Eisenbahn als Hauptverkehrsträger (75% Anteil am gesamten Inlandgüterverkehr) am meisten — wenn auch in abnehmendem Maße — beteiligt ist, gleichfalls eine Weiterentwicklung des Verkehrssystems vor.

Es ist zu vermerken, daß die Verkehrsprobleme in diesem Land ähnlich wie die unseren und die anderer westlicher Staaten gelagert sind. Die allzu kurzen Ausführungen, bei denen es sich ja um das überarbeitete Manuskript eines Vortrages handelt und die zwar durch einiges einschlägige Zahlenmaterial in einem Tabellenanhang ergänzt werden, lassen leider keinen näheren Einblick in die Struktur des jugoslawischen Verkehrswesens und dessen Abweichungen von dem unseren zu. Daß aber in dieser Schriftenreihe Gelegenheit geboten wird, mit einigen Daten und Problemen des jugoslawischen Verkehrs bekannt zu werden, sollte von den interessierten Fachleuten schon dankbar empfunden werden.

Dr. L. Opladen, Köln

Bleymüller, Josef, Ausgewählte Probleme der Straßenverkehrsstatistik (= Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des

Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Heft 48), Düsseldorf 1960, 210 S., DM 7,—.

Für die Entscheidung über ordnungs- und strukturpolitische Maßnahmen im Rahmen der Verkehrspolitik ist es eine wesentliche Voraussetzung, möglichst einwandfreies statistisches Material zur Verfügung zu haben. Manche Entscheidung auf dem verkehrspolitischen Sektor wäre nicht gefällt worden, wären einschlägige Statistiken zur rechten Zeit vorhanden gewesen. Mancher verkehrspolitischen Maßnahme wäre ein größerer Erfolg beschieden gewesen, wenn man ihre Durchführung zurückgestellt hätte, bis einschlägige quantitative Unterlagen vorgelegen hätten. Manche unerfreulichen Auseinandersetzungen und Diskussionen, die sich u. U. über Jahre hinziehen, wären frühzeitig beendet worden, hätten die Argumente mit Zahlen belegt werden können.

Andererseits ist selbstverständlich zuzugeben, daß nicht für jede wichtigere verkehrspolitische Maßnahme eine statistische Erhebung durchgeführt werden kann. Für die Bundesrepublik Deutschland kann allerdings gesagt werden, daß sie sich im Vergleich zu den meisten europäischen Ländern in der glücklichen Situation befindet, über eine gut ausgebauten Statistik im Bereich des Verkehrs zu verfügen (vgl. u. a. Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommission: Bericht über den Stand der Verkehrsstatistik in den Ländern der Gemeinschaft — VII/KOM (60) 41—D). Das schließt nicht aus, daß man weiterhin bemüht bleiben sollte, methodische Unzulänglichkeiten zu beseitigen, und da, wo es notwendig erscheint, die vorhandenen Statistiken durch Sondererhebungen zu ergänzen. Daß man sich der Notwendigkeit und des Wertes einwandfreier statistischer Unterlagen für die Verkehrspolitik bewußt ist, zeigen u. a. die „Kosten- und Leistungserhebung 1959 im Güterverkehr mit Kraftfahrzeugen, bei der Binnenschifffahrt und den Eisenbahnen“ sowie der „Verkehrszensus 1962“, der u. a. Aufschluß über die 1961 erzielten Erlöse und über die Kosten der Verkehrsbetriebe geben soll. Beide Erhebungen dürften für die zukünftige Ordnungspolitik im Verkehr von großer Bedeutung sein.

Die vorliegende Arbeit von Bleymüller wendet sich einem besonders diffizilen und umfangreichen Sektor der Verkehrsstatistik zu. Diffizil deshalb, weil die angewandten Methoden hier besonders vielfältig sind; umfangreich deshalb, weil wir es hier mit großen statistischen Massen zu tun haben. Die Untersuchung über die Straßenverkehrsstatistik, der fast ausschließlich die deutschen Verhältnisse zugrunde liegen, ist nach einzelnen Problemkreisen gegliedert. Sie umfaßt sowohl die Straßenverkehrsmittel und ihre Fahr- und Verkehrsleistungen im Personen- und Güterverkehr als auch die Straßenverkehrsanlagen, Straßenverkehrszählungen und Straßenverkehrsunfälle.

Der Verfasser hat sich hier eine so breit angelegte Aufgabe gestellt, daß man von vornherein geneigt ist zu sagen: er kann dieser Aufgabe nicht ganz gerecht werden.

Es wäre allerdings falsch, hierin eine Kritik sehen zu wollen, zumal im Geleitwort ausdrücklich hervorgehoben wird, daß eine Vollständigkeit nicht angestrebt werden konnte. „Eines der Hauptanliegen war, die außerordentlich umfangreiche, in Monographien sowie in vielen statistischen und Verkehrszeitschriften niedergelegte Literatur zu dem so abgesteckten Thema auf knappem Raum unter Betonung der methodischen Seite auszuwerten.“ In den einzelnen Kapiteln wird jeweils der gegenwärtige Stand der Verkehrsstatistik aufgezeigt, darüber hinaus aber auch auf die geschichtliche Entwicklung eingegangen.

In einigen Kapiteln werden auch Hinweise über den Stand und Ausbaugrad der Straßenverkehrsstatistik im Ausland gegeben (internationale Güterbewegungsstatistiken, S. 100; Güterkraftverkehrsstatistik im Ausland, S. 131–139; Straßenpersonenverkehrsstatistik im Ausland, S. 150/151). Soweit es die Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betrifft, werden hier — abgesehen von dem bereits oben erwähnten Bericht — zukünftig weitere Unterlagen seitens der Generaldirektion Verkehr der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften zu erwarten sein.

Über die allgemeinen Straßenverkehrsstatistik

stiken (Bestandsstatistiken und Leistungsstatistiken) hinaus dürften einzelne Kapitel besonderes Interesse beanspruchen, wie die über die Absterbeordnungen für Kraftfahrzeuge (S. 51), über die Nachfrageanalyse bei Kraftfahrzeugen (S. 57), über die Kraftfahrzeugbestandsprognose (S. 64) sowie über Straßenverkehrszählungen (S. 161). Wer sich mit diesen Problemkreisen näher befassen möchte, findet in der Arbeit von Bley Müller nur einige Anhaltspunkte — was aufgrund der eingangs gemachten Bemerkungen erklärlich erscheint. Dies gilt auch insbesondere für den Sektor der Straßenverkehrsunfallstatistik (S. 175) sowie für die besondere Problematik der Erfassung der Unfallfolgekosten (S. 196). Der Überblick, der hier gegeben wird, macht spezielle Arbeiten hierüber keineswegs überflüssig, ja es bietet sich geradezu an, anschließend an die hier vorgelegte Untersuchung diesen „Randerscheinungen“ der Straßenverkehrsstatistik besondere Abhandlungen zu widmen.

Es ist dem Verfasser zuzustimmen, wenn er in seiner Einleitung hervorhebt, daß es zwar der Tradition, nicht aber dem heutigen Stand der Dinge entspricht, daß „die Verkehrs- und insbesondere die Straßenverkehrsstatistik innerhalb der Wirtschafts- und Sozialstatistik immer noch einen relativ bescheidenen Platz einnimmt. Es wäre deshalb an der Zeit, daß sich die statistische Forschung mehr als bisher den Problemen des Straßenverkehrs zuwendet.“

Die Untersuchung von Bley Müller, die im Institut für Statistik und ihre Anwendung in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität München (Leitung: Prof. Dr. H. Kellerer) angefertigt wurde, muß als eine außerordentlich fleißige Arbeit beurteilt werden. Besondere Hervorhebung verdient die große Fülle des verarbeiteten — weit verstreuten — Materials (das vollständige Schriftenverzeichnis enthält ca. 900 Nummern). Das Buch wird eine Fundgrube sowohl für den Verkehrswissenschaftler als auch für den Verkehrspraktiker sein, die sich mit den Problemen des Straßenverkehrs zu befassen haben. — Dem Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen muß man dankbar sein, daß

es diese Arbeit in seine Reihe der „Verkehrswissenschaftlichen Veröffentlichungen“ aufgenommen hat.

Dipl.-Kfm. H. D. Bögel, Köln

Hartenstein, W. und Liepelt, K., man auf der Straße. Eine verkehrssoziologische Untersuchung (= Veröffentlichungen des Instituts für angewandte Sozialwissenschaft, Band 1), Europäische Verlagsanstalt GmbH, Frankfurt 1961, 154 S., DM 28,—.

Schon der Titel beschäftigt den Rezensenten weit über Gebühr. Der „Mensch“ auf der Straße, das ist vermutlich zu „unmodern“. Andererseits — ist dieser Mensch nicht zu dem Anonymus „man“ gerade auf der Straße geworden? — Nun, „man“ blättert die voluminöse Broschüre an und stutzt ein zweites Mal: Karikaturen!? — Neugierig stürzt „man“ sich damit auf Inhaltsverzeichnis und die ersten Seiten — und damit dürfen die Autoren denn auch das erreicht haben, was sie mit der Aufmachung der Broschüre und thematischen Formulierung beabsichtigt haben: die Neugier des interessierten Laien und das leichte Befremden des um Wissenschaftlichkeit Bemühten zu erregen, beides Anlaß, sich besonders intensiv mit dem Inhalt des Ganzen zu befassen. Um es gleich zu sagen: Es lohnt sich.

Hinter allem verbirgt sich eine umfangreiche Erhebung des oben genannten Instituts, ein sozialpsychologischer Mikrozensus, im Auftrage der Freien und Hansestadt Hamburg angefertigt, der Grundlagen für eine Therapie der organischen „Zirkulationsstörungen“ der großen Ballungsgebiete schaffen soll. Offenbar methodisch einwandfrei durchgeführt (repräsentatives Stichprobenverfahren, sinnvolle Auswahl der Bezugsregionen), mit Vorurteilen „jener kulturkritischen großstadtfeindlichen Ideologie“ (S. 23) kühl aufräumend, vermitteln die Befragungsergebnisse eine Reihe sehr interessanter Einsichten hinsichtlich der Wegzeiten, der Wahl der Verkehrsmittel im Berufsverkehr, bei Einkauf und Freizeitnutzung, der Bedeutung des „tertiären Sektors“ für die Ballungerscheinungen usw. — Unmöglich, jedes der sehr

vorsichtig, gelegentlich fast zu allgemein formulierten Ergebnisse der Untersuchung im Rahmen einer kurzen Rezension zu erwähnen.

Wegweisend sind die Antworten auf Fragen, die ein Urteil über die bestehenden Verkehrsverhältnisse herausfordern: Sie zeigen, daß die Meinungen über eine bessere Organisation des Verkehrs in Ballungszentren durchaus an das Individualinteresse des Autofahrers, Fußgängers, Benutzers von öffentlichen Verkehrsmitteln usw. gebunden sind. Man schließt daraus: daß eine erfolgreiche Stadt- und Verkehrsplanung

1. selbst entscheiden muß, welche Lösung (im Sinne des Kompromisses) eine optimale Verwirklichung des „Gesamtinteresses“ herbeizuführen geeignet ist — dies die Grenze „der Demokratie als Bauherr“ (so Hillebrecht in seinem Nachwort, S. 152) —, und
2. eine beträchtliche Erziehungsaufgabe voraussetzt, die den Verkehrsteilnehmer dazu führt, die technisch-ökonomisch determinierte Planverwirklichung zu akzeptieren.

Wirklich, es ist zu hoffen, daß „man“ die Ergebnisse dieser Befragung mit der gebotenen Aufmerksamkeit studieren wird.

Prof. Dr. H. St. Seidenfus, Gießen

Vereintes Europa auf der Schiene. Hrsg. von H. M. Oeftering und H. Geitmann, Otto Elsner Verlagsgesellschaft, Darmstadt 1960/61, 154 S., viele Abb., DM 12,—.

Die Eisenbahnen Europas bekundeten dank der völkerverbindenden Kraft des Verkehrs schon frühzeitig ihr Interesse an einer technischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf internationaler Ebene. Beispiele und Erfolge dieses Bestrebens lassen sich in genügender Zahl anführen. Die von der Deutschen Bundesbahn herausgegebene und bisher in zwangloser Folge erscheinende Broschüre „Vereintes Europa auf der Schiene“ hat sich das Ziel gesetzt, der internationalen Zusammenarbeit der Eisenbahnen Gesamteuropas (also auch der Eisenbahnen der europäischen Ostblockstaaten) zu dienen. Fachleute der

Eisenbahnverwaltungen der europäischen Länder berichten in ihr über die Besonderheiten der Bahnen ihres Landes und über aktuelle Fragen der Zusammenarbeit.

Der hier vorliegende Band ist im November 1961 erschienen und stellt die 3. Folge dieser Reihe dar. In ihm finden sich in 9 Abhandlungen von Präsidenten bzw. Generaldirektoren der betreffenden Eisenbahnen gute Übersichten über die allgemeine Lage und aktuellen Probleme (speziell Rationalisierungsmaßnahmen) der Staatsbahnen der Schweiz, Frankreichs, Großbritanniens, der Niederlande, Dänemarks, Norwegens, Finnlands, Italiens und Spaniens. Die Berichte, die hervorragend geeignet sind, in kurzen Zügen das Wichtigste und Aktuellste über die genannten Eisenbahnen zu erfahren, sind mit zahlreichen Abbildungen, Schaubildern und kurzen tabellarischen Übersichten versehen. Von aktuellem Wert und großer praktischer Bedeutung ist auch der relativ reichhaltige „Wegweiser durch die Abkürzungen internationaler Organisationen und Einrichtungen im Bereich des Verkehrswesens“ (S. 135/136), der aus den heute in allen Lebensbereichen so grassierenden Abkürzungen rd. 75 Spezialabkürzungen des internationalen Verkehrs erläutert. Im Anhang folgt noch ein ausführlicher Bericht über den kurz vor seiner Vollendung stehenden neuen Hauptbahnhof von Neapel. Auch dieser Bericht ist reich bebildert.

Dieser Band ist — wie die vorhergehenden — eine gute und zuverlässige Informationsquelle über die europäischen Eisenbahnen. Es ist daher zu begrüßen, daß im Zeichen der fortschreitenden Integration des europäischen Eisenbahnwesens diese Publikation künftig alljährlich erscheinen soll.

Dipl.-Kfm. P. Kaufmann, Köln

Voss, Wilhelm, Die langfristige Entwicklung des Eisenbahngüterverkehrs in Deutschland von 1880 bis 1957 in ihrer Abhängigkeit von Wachstum und Strukturwandlungen der Wirtschaft. (Selbstverlag d. V.), Hamburg 1960, 159 S., DM 14,—.

Ausgehend von einer Betrachtung der theoretischen Ansatzpunkte, wie der Berechtigung partieller Wachstumsuntersuchungen, der Sonderstellung des Eisenbahngüterverkehrs im Prozeß der wirtschaftlichen Entwicklung und schließlich den Bedingungen und Grenzen für ein langfristiges Wachstum des Eisenbahngüterverkehrs kommt der Verfasser im zweiten Teil seiner Arbeit zum effektiven Wachstumsprozeß dieses Verkehrs. Er betrachtet dabei das Gebiet Deutschland in der Zeit von 1880 bis 1957 (mit Unterbrechungen).

An Hand des umfangreichen und in dieser Vollständigkeit seltenen Zahlenmaterials wird zuerst der Trend der Entwicklung dargestellt, um dann zum eigentlichen Hauptproblem der Arbeit, der Untersuchung der Abhängigkeit der Bewegungsrichtung der Entwicklung von quantitativen und qualitativen Determinanten überzugehen. Der Verfasser findet als hauptsächlichen Bestimmungsfaktor das gesamtwirtschaftliche Güteraufkommen, muß aber einschränkend feststellen, daß diese Gesetzmäßigkeit nach 1950 immer weniger „gesetzmäßig“ wird, da von da ab ein starkes Auseinanderklaffen der Transportmengenreihe und der Reihen der industriellen Nettoproduktion und des Volkseinkommens nicht zu übersehen ist. Diese Diskrepanz wird zum großen Teil dem relativen Bedeutungsrückgang der Steinkohlenproduktion zugeschrieben.

Aus der wachsenden Lücke zwischen der Menge des Transportaufkommens der Eisenbahn und der Menge des Güteraufkommens schließt Voss auf eine Strukturwandlung, da mengenmäßige Betrachtungen Strukturänderungen nicht zu erfassen vermögen. So gelingt es denn auch, die oben aufgezeigte Lücke vor allem durch Substitutionen des Eisenbahngüterverkehrs zu erklären (Binnenschifffahrt, Lastkraftwagen). Neben diesen quasi verkehrswirtschaftlichen existiert noch ein Block externer Strukturwandlungen, vor allem die Veränderung wirtschaftlicher Größen (Verschiebung der Nachfrage, Rationalisierungen in den Produktionsbetrieben). Wie es zu diesen Strukturwandlungen kam und wie sie sich auswirkten, wird gesondert dargestellt im Zusammenhang mit der Untersuchung der

Wirksamkeit außerwirtschaftlicher und wirtschaftspolitischer Faktoren.

Den Abschluß der sehr nützlichen Arbeit — nützlich deswegen, weil auch in Fachkreisen noch ganz selbstverständlich von dem festen Zusammenhang von Gütervolumen und Transportaufkommen bei der Eisenbahn gesprochen wird — bildet ein Blick in die Zukunft.

Dipl.-Volksw. H. Hermsen, Köln

Weirauch-Heinze, Eisenbahnverkehrsordnung vom 8. Sept. 1930 mit Allgem. Ausführungsbestimmungen — Kommentar — (Sammlung Guttentag, Bd. 91), 8. Neubearb. Aufl., Berlin 1962, 408 S., DM 38,—.

Die 7. Auflage des bekannten und auch in Reichs- bzw. Bundesgerichtsentscheidungen oft zitierten Kommentars von W. Weirauch über die Eisenbahnverkehrsordnung (EVO) ist bereits im Jahre 1943 erschienen. Inzwischen war eine Neubearbeitung unumgänglich geworden. Zwar ist die EVO von 1938 auch heute noch in Kraft und noch nicht durch eine neue ersetzt worden, doch haben sich im Laufe der Zeit zahlreiche Änderungen ergeben, die mit der 70. Änderungsverordnung zur EVO im November 1961 ihren vorläufigen Abschluß gefunden zu haben scheinen. Diese 70. Änderungsverordnung brachte im Anschluß an die 4 Verkehrsänderungsgesetze vom August 1961 (sog. „kleine Verkehrsreform“) u. a. die völlige Neufassung des § 6 (Tarife) der EVO. Aber neben den sachlichen Änderungen mußten auch die Ergebnisse der Rechtsprechung und die Neuerscheinungen im Schrifttum mit verarbeitet werden, um das Werk auf den neuesten Stand zu bringen.

Der verdienstvolle Herausgeber dieses Kommentars, Direktor der Deutschen Reichsbahn Dr. Dr. W. Weirauch, ist kurz nach Veröffentlichung der 7. Auflage verstorben. Sein Werk wurde nunmehr von Bundesbahnoberrat W. Heinze überarbeitet. Hierbei hat der neue Herausgeber sich erfolgreich bemüht, den Aufbau und den prägnanten Stil des Werkes beizubehalten. Die Kommentierung ist stark erweitert und umfaßt den neuesten

Stand. In der Einleitung werden Geschichte und rechtliche Bedeutung der EVO, Ausführungsbestimmungen und Dienstvorschriften erläutert.

Dipl.-Kfm. P. Kaufmann, Köln

Bullinger, Martin, Die Mineralölföhrleitungen. Gesetzeslage und Gesetzgebungskompetenz. Mit einem Gesetzentwurf (= res publica, Beiträge zum öffentlichen Recht, hrsg. v. E. Forsthoff, Bd. 8), W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart 1962, 96 S., DM 12,80.

Die Frage der Gesetzgebungskompetenz hinsichtlich der Ölföhrleitungen ist in der Bundesrepublik Deutschland seit 1956 von Verkehrspolitikern und Verkehrswissenschaftlern oft und mit aller Deutlichkeit diskutiert worden. Bedenkt man die Verschiebungen auf den Verkehrsmärkten, die durch dieses neue Verkehrsmittel entstanden und noch zu erwarten sind, dann ist es in der Tat sehr nachteilig, „daß die wenigen gesetzlichen Vorschriften, die speziell auf die Mineralölföhrleitungen zugeschnitten oder doch auf sie anwendbar sind, zusammen kaum mehr als ein provisorisches Flickwerk“ ergeben (S. 11).

Im ersten Hauptteil befaßt sich der Verfasser mit der tatsächlichen und rechtlichen Situation der Mineralölföhrleitungen, wobei unter „tatsächlich“ vornehmlich die wirtschaftlichen Probleme zu verstehen sind. Obwohl sich Bullinger redlich bemüht, die ihm naturgemäß fachfremden Fragen verkehrswirtschaftlicher und verkehrspolitischer Art sachgerecht zur Darstellung zu bringen, wobei er ein sehr intensives Quellenstudium heranzieht, kann ich ihm in manchen Einzelheiten nicht folgen. So meine ich, daß — Organtheorie hin oder her — eine Leitung wie die Nord-West-Ölleitung eben doch von den Ölgesellschaften (Anteilseignern) „beherrscht“ wird (S. 17 ff.). Die juristische Konzernverflechtung ist für das faktische ökonomische Herrschaftsverhältnis nicht von ausschließlicher Bedeutung, und wenn, wie in diesem Fall, nur das Öl der Anteilseigner befördert wird, dann handelt es sich „ökonomisch“ eben doch um Werkverkehr, wenn sich dies auch „rechtlich“

anders ausnehmen mag (S. 25). Ob man den Ölleitungen eine Beförderungspflicht zugunsten Dritter mit allen daraus folgenden Konsequenzen aus „verkehrspolitischen“ Erwägungen auferlegen will — das ist eine ganz andere Frage (vgl. S. 29).

Der juristische Aspekt des Problems wird in einem zweiten Hauptteil, der die Kompetenz zur Gesetzgebung für Mineralölföhrleitungen zum Gegenstand hat, behandelt, wobei sich die Rechtsunsicherheit auf diesem Gebiet in bemerkenswerter Offenheit dartut. Der Verfasser prüft insbesondere an Hand des „Sachzusammenhangs“ und der „Natur der Sache“ die Frage einer „ungeschriebenen“ Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die Mineralölföhrleitungen und bejaht diese Kompetenz „bei sinnvoller Auslegung aus der Zuständigkeit für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Ziff. 11 GG)“. Seine „Alternativ-Entwürfe zu einem Bundesgesetz für Mineralölföhrleitungen“ folgen im wesentlichen der französischen Regelung, fixieren lediglich die Gründe der Genehmigungsversagung, unter denen mich Kriterien wie „für die Gesamtwirtschaft nicht tragbare Entwicklung auf dem Energiemarkt herbeiführen...“ oder „gemeinwichtige Verkehrsträger... erhebliche Verkehrseinbußen erleiden und dadurch in ihrer Wirtschaftlichkeit oder Leistungsfähigkeit wesentlich beeinträchtigt würden“, nicht wenig bedenklich stimmen.

Aber aus all diesem ergibt sich eben, daß der Jurist nicht formulieren kann, was die Verkehrspolitik nicht klar als Ziel und damit als Norm gesetzt hat. Dennoch halte ich die Schrift für besonders wichtig. Nicht nur, daß der Verfasser mit äußerster Akribie alle denkbaren Quellen zusammengetragen hat, auch seine Interpretationsversuche sind gründlich und wohlhabend. Wenn ich ihnen in verschiedener Hinsicht nicht glaube beipflichten zu können, so liegt das an einer anderen ökonomischen Ausgangsposition, die gegenüber „Gemeinwertigkeit“, „Schutz“ der Kohle vor Heizöl und Ölleitungen (S. 21) usw. starke Zweifel geltend macht. Immerhin weist der Verfasser juristische Lösungsmöglichkeiten (mit und ohne Grundgesetzänderungen) auf, und man schuldet ihm dafür Dank, daß er anstelle der „brückeligen“