

## Güterkraftverkehrspolitik in Belgien

VON DR. ARTHUR DE WAELE, GENT

### I. Vorbemerkungen

Für eine erschöpfende Beurteilung der kleinen Revolution, die sich in der belgischen Güterkraftverkehrspolitik vollzogen hat und sich noch weiterhin vollziehen wird, ist es zweckmäßig, die spezifischen psychologischen Elemente hierbei besonders zu berücksichtigen.

Die Determinanten der belgischen Verkehrspolitik<sup>1)</sup> unterscheiden sich ziemlich stark von denjenigen, die in der Bundesrepublik Deutschland auftreten und die man mehr als funktionelle und konzeptionelle bezeichnen könnte. Wie man in der belgischen Tagespolitik feststellen kann, werden die Entscheidungen im politischen Raum häufig durch psychologische Reaktionen beeinflusst. Mag dies bei einem Ausländer auch auf geringes Verständnis stoßen, so darf es doch keineswegs als negativ betrachtet werden.

Der ausgesprochene Individualismus der Belgier neigt mehr zu Lösungen, die häufig als unmethodisch erscheinen und die vielfach aus dem Spiel der Einzel- und Gruppeninteressen, in dem sich der Individualismus in einer modernen Gesellschaft zu äußern pflegt, entstehen. Dies führt zu einem Pragmatismus, dem aufgrund eines gut entwickelten „feeling“ bis zu einem gewissen Grade gute Erfolge beschieden sind. Andererseits darf nicht verkannt werden, daß gerade in einem Bereich wie dem ökonomischen, der infolge der starken Entwicklung immer komplizierter und nuancierter zu werden scheint, rein empirische Lösungen in zunehmendem Maße eine Gefahr bedeuten. Gerade auf dem Sektor der Güterkraftverkehrspolitik treten diese Aspekte sehr deutlich in Erscheinung; sie haben die jüngste Entwicklung hervorgerufen und schließen wahrscheinlich für die nächste Zukunft nicht zu unterschätzende Risiken für fehlerhafte Entwicklungen ein. Dennoch besteht durchaus die Möglichkeit, daß aufgrund der ausgeprägten Neigung der Belgier zum intuitiven Handeln im gewissen Sinne methodisches Vorgehen bei der Bewältigung verkehrspolitischer Aufgaben ersetzt werden kann und schädliche Auswüchse weitgehend vermieden werden.

Dem Gebiet des Verkehrs bringt man in Belgien nur ein geringes wissenschaftliches Interesse entgegen; es gibt fast keine bedeutenderen Untersuchungen, einmal, weil die Methoden noch unbekannt sind, und zum zweiten, weil man überhaupt nicht zu wissenschaftlich fundierten Lösungen geneigt ist. Aus diesem Mangel an Interesse für eine mehr rationale Behandlung der Materie läßt sich auch erklären, warum bisher statistische Angaben über den Straßenverkehr noch weitgehend fehlen und warum die Zuverlässigkeit der aus Schätzungen gewonnenen Zahlen sehr gering ist.

Über die Leistungen des Lkw-Verkehrs bestehen bisher nur Schätzungen; die einzigen sicheren Angaben sind jene, die sich auf die Zahl der Konzessionen und der zugelassenen Lastkraftwagen beziehen. Hinzu kommen noch die Ergebnisse der Straßenverkehrszählungen, die darüber Auskunft geben, wieviel Fahrzeuge der verschiedenen Arten im Durchschnitt bestimmte Stellen des Verkehrsnetzes passieren. Diese Zahlen über die Intensität

<sup>1)</sup> De Waele, A., Die Koordinierung der Binnenverkehrsmittel in Belgien (= Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 28), Göttingen 1962.

des Verkehrs bieten begreiflicherweise nur ein Hilfsmittel, das nicht immer einwandfrei anzuwenden ist. Dennoch kann hieraus abgeleitet werden, wieviel Lastkraftwagen täglich auf bestimmten Straßen fahren und in welchem Verhältnis die Zahlen im Laufe der Jahre anwachsen. Derartige Angaben erlauben aber keine genaue Beurteilung der wirtschaftlichen Funktion des Lastkraftwagenverkehrs; es fehlen Angaben über Volumen, Güterart, Betriebsart (Werkverkehr oder gewerblicher Verkehr), über Herkunfts- und Bestimmungsort, über Entfernungen sowie über die Entwicklung des Lastkraftwagenverkehrs.

Vielleicht ist es nicht abwegig, sich zu überlegen, wie man unter diesen Umständen eigentlich eine Verkehrspolitik ausrichten und wie man auf einer derartigen unzureichenden Grundlage die Auswirkungen von Gesetzen und Gesetzesänderungen beurteilen soll. Wie schon erwähnt, wird derartigen Überlegungen in Belgien kein großer Wert beigemessen; man verläßt sich lieber auf eine gefühlsmäßige Beurteilung der Tatbestände, was letzten Endes bei Berücksichtigung der unzureichenden wissenschaftlichen Untersuchungen vielleicht doch als zweckmäßig angesehen werden kann.

### II. Vom alten zum neuen Gesetz

Im Jahre 1960 ist ein neues Gesetz über die entgeltliche Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen<sup>2)</sup> erlassen worden. Will man dieses Gesetz richtig verstehen, so ist es erforderlich, zunächst einen Blick auf seine Entstehungsgeschichte zu werfen.

Das neue Gesetz von 1960 kann als ein recht eigenartiges angesehen werden, das in anderen Staaten keine Parallele finden dürfte.<sup>3)</sup> Bei einer kritischen Beurteilung dieses Gesetzes muß bedacht werden, daß es sich hierbei vorwiegend um eine ausgeprägte psychologische Reaktion auf das Gesetz aus dem Jahre 1936<sup>4)</sup> handelt. Auch in mehr oder weniger wissenschaftlich orientierten Besprechungen<sup>5)</sup> dieses Gesetzes treten fast nur die subjektiven Aspekte in Erscheinung.

Das Gesetz von 1936 enthielt nachstehende wichtige Bestimmungen:

1. Der Werkverkehr ist frei.
2. Der gewerbliche Straßengüterverkehr wird einer Anstalt für den Straßenverkehr unterstellt (Office des Transports Routiers). Diese Anstalt erteilt Genehmigungen unter Berücksichtigung der „tatsächlichen Verkehrsbedürfnisse“.
3. Im Nahverkehr (bis zu 25 km) werden die „kleinen Genehmigungen“ erteilt.
4. Im übrigen gewerblichen Verkehr werden die „Genehmigungen“ (autorisations de transport) erteilt.
5. Gegen eine Verfügung der Anstalt kann Berufung eingelegt werden bei einem Berufungsausschuß. Falls dieser Ausschuß gegen die Verfügung der Anstalt urteilt, entscheidet der Minister für Verkehr.

Im Grunde genommen war das Gesetz von 1936 nur ein breit umrissener Rahmen, innerhalb dessen man eine den Bedürfnissen angemessene Kontingentierung ausgezeichnet hätte

<sup>2)</sup> Lou du Ier août 1960 relative au transport rémunéré de choses par véhicules automobiles.

<sup>3)</sup> Harrison, A. J., Transport in the E.E.C. The Rest of the Community, in: Modern Transport, 13. April 1963.

<sup>4)</sup> Arrêté royal no. 248 du 5 mars 1936 portant réglementation des transports de choses par véhicules automobiles.

<sup>5)</sup> Denduyver, J., Betekenis en Reglementering van het belgische Wegvervoer. Klein en Middenbedrijf. Den Haag, Juli 1962.

vornehmen können, wenn man sich in erster Linie an objektive Kriterien gehalten hätte. Die praktische Anwendung dieses an sich nicht schlecht konzipierten, obgleich etwas unpräzise gehaltenen Gesetzestextes führte aber zu erheblichen Verzerrungen auf dem Sektor des Güterkraftverkehrs und zu heftigen Reaktionen sowohl seitens der Unternehmer als auch der Verloader.

Die Interpretierung des Begriffes der „tatsächlichen Verkehrsbedürfnisse“ geschah in einem sehr engen Rahmen. Es ist jedoch nicht überflüssig, in diesem Zusammenhang an die Tatsache zu erinnern, daß nicht nur die Eisenbahninteressen, sondern auch der Schutz der bestehenden Güterkraftverkehrsbetriebe diese enge Interpretierung anfangs veranlaßt haben. Als dann die Folgen der Wirtschaftskrise in den dreißiger Jahren überwunden waren und sich rasch eine umgreifende Strukturänderung in der Transportnachfrage vollzog, blieb die Politik der Anstalt für den Straßenverkehr trotzdem bei den straffen Vorkriegsmethoden.

Auf diese Weise entstand eine starke Expansion des Werkverkehrs und nahezu eine Situation des *numerus clausus* im gewerblichen Verkehr, der über die Nahzone hinausging. Einige Zahlen kennzeichnen die Entwicklung:

Nahverkehrsgenehmigungen:	1938:	2 359
	1959:	21 018
Fernverkehrsgenehmigungen:		
Zahl der Unternehmen	1938:	6 469
	1959:	5 253
Zahl der Fahrzeuge	1938:	10 044
	1959:	11 738
Kapazität der Fahrzeuge in Tonnen	1938:	39 009
	1959:	82 715

Wenn auch die Beschränkung der Genehmigungen eine starke Ausweitung der Kapazität je Fahrzeug nicht verhindern konnte, so stellt man doch fest, daß die kleinen Unternehmungen noch immer die große Mehrzahl bilden. Von den 5 253 Unternehmungen im Jahre 1959 besaßen

- 3 483 ein Fahrzeug (66,5 %),
- 1 288 zwei oder drei Fahrzeuge (24,5 %),
- 277 vier oder fünf Fahrzeuge (5 %),
- 129 sechs bis zehn Fahrzeuge (2,5 %) und
- 76 mehr als zehn Fahrzeuge (1,5 %).

Die Knappheit der Genehmigungen im gewerblichen Fernverkehr hatte einen regelrechten Handel in Genehmigungen verursacht und — in gewissen Gegenden — ein Verkehrsmonopol der Unternehmer zur Folge, so daß die freie Wahl des Verloaders nicht mehr gewährleistet war.

Demgegenüber wuchs der Werkverkehr übermäßig an; während im Jahre 1938 von insgesamt 77 600 Lkw's 10 044 auf den gewerblichen Verkehr entfielen, waren es 1959 von 187 600 Lkw's nur 11 738. Der Anteil von 13 %, der anfangs schon als recht bescheiden beurteilt werden mußte, schrumpfte auf 6 %, ein zweifellos ungesundes Verhältnis.

Die Politik der Anstalt für den Straßenverkehr war immer schärferen Angriffen seitens der Presse und der Abgeordneten ausgesetzt, deren Eingaben beim Minister im Jahre 1959 die

eindrucksvolle Zahl von 850 erreichten. Aufgrund dieses Sachverhaltes wird es verständlich, daß das Bestreben hinsichtlich einer Neuorientierung der Güterkraftverkehrspolitik dahin ging, die Anstalt, die als Sündenbock aller verkehrspolitischen Fehler galt, zu beseitigen. Eine den Verhältnissen besser angepaßte Interpretation des Gesetzes von 1936 wurde überhaupt nicht mehr in Erwägung gezogen.

Das Prinzip der Kontingentierung wurde als überholt angesehen; die Gefahr der ruinösen Konkurrenz schien ins Reich der Legenden verschwinden zu müssen, und die bisherige Güterkraftverkehrspolitik wurde als eine Politik angesehen, die fast ausschließlich die Interessen der Eisenbahnen berücksichtigte. Man muß dabei feststellen, daß im Jahre 1959 eine ruinöse Konkurrenz keine Gefahr darstellte; man glaubte daher, auch für längere Zeit auf eine Kontingentierung verzichten zu können.

Das Gesetz von 1960 muß deshalb — wie bereits hervorgehoben — als eine Reaktion auf die bisherige Anwendung des Gesetzes von 1936 betrachtet werden, wobei allerdings Gesetz und Interpretierung für dasselbe gehalten wurden. Verständlicherweise mußten sich die gesetzlichen Bestimmungen von 1960 besonders großzügig auf denjenigen Gebieten zeigen, wo eine Interpretation bisher in kleinlicher Weise vorgenommen worden war, also auf dem Gebiet der Kontingentierung. Zweifellos erforderte die Lage, die durch die geschickte Interpretation des Gesetzes hervorgerufen worden war, eine recht erhebliche und schnelle Ausweitung der Kontingente, um wirklich den „tatsächlichen Verkehrsbedürfnissen“ gerecht zu werden.

### III. Das neue Gesetz

Es ist kaum verwunderlich, daß das neue Gesetz kein Wort mehr über das Prinzip der „tatsächlichen Verkehrsbedürfnisse“ enthält. Wenn damals dieses Prinzip fast nur zu einer sehr restriktiven Auslegung Veranlassung gegeben hatte, wurde es nunmehr im Bericht zum Gesetzesentwurf, der dem Verkehrsausschuß des Senats vorgelegt wurde, erwähnt. In diesem Bericht heißt es, daß „die Auffassungen allgemein verbreitet sind und akzeptiert werden, daß die bisherige Reglementierung weitherziger zu gestalten ist, damit ihre Bestimmungen besser den jetzigen Bedürfnissen der Wirtschaft und der Entwicklung des Verkehrs angepaßt werden“.

Obwohl man also zu einer völlig neuen Konzeption hinsichtlich der Anpassung der Kapazität an die Bedürfnisse zu kommen schien, blieb jedoch die Konkurrenzfrage und insbesondere die Frage der Berücksichtigung der Interessen der Staatsbahnen offen. Weil diese Bahnen wegen der ihnen auferlegten Lasten und wegen ihrer Betriebsart außerordentlich defizitär waren (und es noch immer sind), war der Staat gezwungen, ebenfalls diese Situation zu berücksichtigen. Deshalb wurde das Eisenbahngesetz von 1926 gleichzeitig durch eine Verfügung ergänzt, die fortan auch die Eisenbahn als Straßenverkehrsunternehmer zuläßt. Man glaubte, auf diese Weise die Interessen der Eisenbahn sichergestellt zu haben und keine weiteren Maßnahmen wie die der Kontingentierung mehr zu benötigen.

In diesem Zusammenhang ist es interessant zu erwähnen, in welcher Weise zwei Konzeptionen — nämlich die niederländische der „redlichen und dauerhaften Verkehrsbedienungs“ und die belgische der „tatsächlichen Verkehrsbedürfnisse“ —, die im Grunde genommen eine fast identische Verkehrspolitik hätten bewirken können, eine derart unterschiedliche Interpretation zur Folge hatten. Hier kann man „in a nutshell“ die unterschiedlichen Auffas-

sungen und Methoden der beiden Staaten auf dem Sektor der Verkehrspolitik recht deutlich spüren.

Wie das Gesetz von 1936, so hat auch das Gesetz von 1960 nur einen Rahmen festgelegt, innerhalb dessen erhebliche Möglichkeiten für die praktische Anwendung verbleiben. Auch hier steht wieder ein pragmatisches Vorgehen im Vordergrund. Man will zunächst abwarten, wie sich die Tatsachen weiter entwickeln und wie man das Gesetz durch zusätzliche Verfügungen neuen Situationen anpassen kann.

Das Gesetz von 1960 enthält nachstehende wichtige Bestimmungen:

1. Der gewerbliche Nahverkehr kann ohne Beschränkung mit einem „Verkehrsschein“ (certificat de transport) betrieben werden. Dieser Schein wird nur bei Verstößen gegen bestimmte Verfügungen des Strafrechts, des Handelsrechts usw. verweigert.
2. Der gewerbliche Fernverkehr kann progressiv und systematisch seine Tätigkeit ausdehnen nach folgendem Schema:
  - a) Jede Genehmigung (auch im Nahverkehr), die drei Jahre ununterbrochen benutzt worden ist, kann in eine Genehmigung für nationalen Fernverkehr umgewandelt werden.
  - b) Jeder Unternehmer, der während eines Zeitraumes von sechs Jahren ununterbrochen im nationalen Fernverkehr tätig ist, kann eine unbeschränkte Genehmigung für den nationalen Verkehr erhalten (unbeschränkt hinsichtlich der Zahl der Lkw's und der beförderten Güter).
3. Ein königlicher Erlaß ergänzt dieses Gesetz durch einzelne Verfügungen, u. a. über die berufliche Fähigkeit im internationalen Verkehr und über die Zusammensetzung und Wirkung eines beratenden Ausschusses für Straßenverkehr.
4. Dieser Erlaß kann ebenfalls Verfügungen beinhalten z. B. bezüglich der Transportdokumente und statistischer Angaben durch die Unternehmungen.
5. Ein königlicher Erlaß kann, wenn die Lage es erfordert, Verfügungen über Preise und Transportbedingungen sowie über die Zusammensetzung und Wirkung eines beratenden Tarifausschusses erlassen.

Im Rahmen eines königlichen Erlasses wurde sofort ein allgemeines Reglement für den gewerblichen Straßengüterverkehr ausgearbeitet; dieser wurde im gleichen Jahre (1960) durch einen ministeriellen Erlaß ergänzt. Darin wurde das Transportdokument vorgeschrieben und der Unternehmer verpflichtet, statistische Angaben mitzuteilen; eine Tarifierung kam aber nicht zustande.

Zweifellos hat das Gesetz von 1960 eine nicht zu unterschätzende Neuorientierung der Güterkraftverkehrspolitik gebracht. Die bisherige Kontingentierung wird durch die Möglichkeit ersetzt, den Tätigkeitsbereich der Güterkraftverkehrsunternehmer progressiv auszuweiten, wobei die bestehenden Unternehmungen bevorzugt werden. Bei diesem neuen System ist man von der Überlegung ausgegangen, daß eine erfolgreiche berufliche Tätigkeit der beste Beweis für die Fähigkeit des Unternehmers darstellt und daß die Möglichkeit einer ruinösen Konkurrenz sehr eingeschränkt ist, wenn es sich um qualifizierte Unternehmer, deren Fähigkeit bewiesen ist, handelt. Ob diese Fähigkeit automatisch durch eine längere Tätigkeit bewiesen wird, bleibt u. E. ungewiß. Dennoch muß man sich vorstellen, daß eine andere Lösung bei der herrschenden Mentalität der Belgier und bei den unzulänglichen Kontrollmitteln, die dem Ministerium zur Verfügung stehen, kaum möglich war.

Weil vielmehr eine Vermehrung der Verkehrsleistungen als eine Vermehrung der Zahl der Unternehmungen angestrebt wurde, hat man ein System der progressiven Ausdehnung der Tätigkeit des einzelnen Unternehmers ausgearbeitet. Ein neuer Unternehmer muß praktisch zunächst drei Jahre im Nahverkehr tätig sein, bevor er zum Fernverkehr zugelassen wird. Nachdem er während eines Zeitraumes von sechs Jahren eine bestimmte Zahl von Lkw's im Fernverkehr eingesetzt hat, kann er schließlich eine unbeschränkte Genehmigung erhalten.

Selbstverständlich bleibt der internationale Lkw-Verkehr einer besonderen Genehmigung vorbehalten; ein anderes System wäre im Rahmen der heutigen internationalen Abkommen hinsichtlich dieser Verkehrsart kaum denkbar. Jedoch ist man auf der Ebene der Benelux-Länder zu einer Liberalisierung und zur Einführung eines Margentarifs gekommen.

Weil das Gesetz einen großzügigen Automatismus bei der Erteilung der Genehmigungen vorsieht und weil die Zurücknahme dieser Genehmigungen normalerweise nur im Rahmen eines Disziplinarverfahrens möglich ist, ist die Rolle des beratenden Ausschusses ziemlich beschränkt. Es war übrigens Zweck des neuen Gesetzes, möglichst viele Entscheidungen bezüglich der Kontingentierung der Verwaltung zu entziehen und durch den gesetzlichen Verlauf automatisch zu sichern.

Bei einer näheren Betrachtung dieses Gesetzes stellt sich heraus, daß der Staat weitgehend die Möglichkeit zur Beherrschung des Angebots an Verkehrsmitteln aus der Hand gegeben hat. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob nach diesen sechs Jahren oder zu einem späteren Zeitpunkt kein Überangebot entstehen wird. Auch der Gesetzgeber hat hier ein Mittel gesucht, obgleich er angeblich der Auffassung war, daß diese Gefahr nicht in einer unmittelbaren Zukunft auftreten würde. Als mögliche Bremse und Korrektur hat man die Einführung einer Tarifierung berücksichtigt; von dieser Möglichkeit ist bisher noch kein Gebrauch gemacht worden. Die Konzeption einer Tarifierung beruht auch zum Teil auf dem Wunsch, das neue Gesetz möglichst weitgehend den späteren internationalen Regelungen auf diesem Gebiet schon von vornherein anzupassen.

Da die Möglichkeit irgendeiner Kontingentierung aus psychologischen Gründen ausgeschlossen war, konnte eine Regelung nur in der Tarifierung gesehen werden. Es ist verfrüht, heute schon mit Gewißheit vorauszusagen, ob diese Tarifierung als Lenkungsinstrument eine ausreichende Wirkung haben wird. Theoretisch steht jedoch fest, daß Preisverzerrungen nur eine Folge verzerter Marktverhältnisse sind. Wenn man also die Krankheiten des Produktionsvorganges zu heilen versucht über den Preis, der nur die Resultante dieses Vorganges ist, dann heilt man schließlich das Symptom statt die Krankheit. Andererseits ist es jedoch fraglich, ob die Krankheit tiefgreifend sein wird und ob man bei einer tiefgreifenden Krankheit überhaupt rechtzeitig die erwünschte Kontingentierung vornehmen kann. Hinzu kommt noch, daß man allmählich mehr Wert auf die Tüchtigkeit und auf die Fähigkeit des Unternehmers gelegt hat und hierbei versucht, dem Beispiel der niederländischen Praxis zu folgen. Es ist jedoch schwer einzusehen, wie diesem Beispiel in einem Land gefolgt werden kann, in dem die psychologischen Voraussetzungen hierzu fehlen. Man muß bedenken, daß eine Verkehrspolitik, die auf die fachliche Befähigung der Unternehmer abgestellt ist, aufgrund der mangelnden psychologischen Einstellung noch für längere Zeit als unrealistisch zu betrachten ist. Dieses bedeutet nicht, daß die Unternehmer in ihrer Mehrzahl nicht fachlich genug befähigt wären, sondern daß sie sich nur sehr ungern einer straffen beruflichen Disziplin unterwerfen; sie empfinden dies als einen Einbruch in ihre persönliche Freiheit und als eine Einmischung in private Angelegenheiten.

Die Frage, inwieweit bei der gegebenen Mentalität die tariflichen Vorschriften eingehalten würden, kann ebenfalls nicht mit allzu großem Optimismus beantwortet werden.

#### IV. Entwicklung und Zukunftsaussichten

Wir wenden uns jetzt der Frage zu, wie sich der Straßenverkehr seit 1960 entwickelt hat und welche Rolle ihm innerhalb der belgischen Verkehrswirtschaft zukommt. Daran anschließend sollen die Probleme angeschnitten werden, die voraussichtlich in den kommenden Jahren auftreten werden.

Gab es am 31. 12. 1959 5 253 Unternehmungen mit 11 738 Lkw's im gewerblichen Fernverkehr, so waren es am 17. 5. 1962 schon 6 694 Unternehmungen mit 16 185 Lkw's. Nach vorläufigen Schätzungen beträgt die Zahl der Unternehmungen am 30. 6. 1963 nahezu 6 900 und die Zahl der zugelassenen Lkw's ungefähr 18 000. In knapp drei Jahren hat die Zahl der Lkw's um mehr als 50 % zugenommen und sich die Zahl der Lkw's je Betrieb erhöht. Leider erlaubt das vorhandene statistische Zahlenmaterial über den Straßengüterverkehr noch nicht, die Wirkungen zu untersuchen, die von der Ausweitung des gewerblichen Verkehrs ausgehen. Insbesondere ist noch nicht eindeutig festzustellen, wie der Werkverkehr auf die neue Situation reagiert.

Zur Beurteilung der heutigen Lage in den Betrieben und im Gesamtverkehr muß man zwangsläufig die Fachpresse des Verkehrsgewerbes als Ansatzpunkt nehmen. Diese Interessentenkreise weisen in den letzten Monaten wiederholt auf das allgemein sinkende Preisniveau, das seit 1960 durchschnittlich um 10 bis 15 % gesunken wäre, hin. Immer deutlicher wird der Wunsch ausgesprochen, bald zu einer Tarifierung zu kommen; andererseits kann aber nicht behauptet werden, daß die Erfahrungen mit dem Benelux-Tarif befriedigend sind. Ab 1. Juli 1963 ist die Liberalisierung in Benelux-Vereinbarungen einen Schritt weiter gegangen und gestattet jetzt auch den Unternehmungen, im Partnerland Fracht für den internationalen Verkehr zu übernehmen. Anfang 1964 wird schließlich der gesamte Benelux-Straßenverkehr restlos freigegeben. Zwar wird ein derartiger Übergang anfangs immer mit Schwierigkeiten verbunden sein; aber es hat sich hier schon recht deutlich gezeigt, daß das ganze System mangels ausreichender Kontrollen und Sanktionen nicht die erwarteten Ergebnisse zeitigen wird.

Angesichts dieser schon heute skeptisch zu beurteilenden Entwicklung ist es fraglich, ob eine Tarifierung die erwünschte Stabilisierung der betrieblichen Bedingungen herbeiführen kann. Man wird vermutlich damit rechnen müssen, daß die Folgen der früheren Verkehrspolitik früher behoben sein werden als man glaubt, und daß die jetzige Verkehrspolitik, die ebenfalls durch den Mangel einer fest umrissenen Konzeption gekennzeichnet ist, eher neue Probleme aufwerfen wird, als man allgemein annimmt. Allerdings wird dann die Erinnerung an das alte Gesetz noch so frisch sein, daß man wahrscheinlich eine längere Zeit mit Tarifen experimentieren wird, bevor man auf andere Mittel zurückgreifen kann, wie z. B. auf eine „getarnte“ Kontingentierung über eine strenge Beurteilung der beruflichen Qualifikation.

Zu einem möglichen Tarif ist zu erwähnen, daß Kostenuntersuchungen in Belgien nur in sehr beschränktem Ausmaß zur Verfügung stehen; sie beziehen sich vorwiegend auf einige wenige Kostenvergleiche zwischen den einzelnen Betrieben. Zwangsläufig wird bei diesem Vorgehen mehr das Interesse der Betriebe als das der gesamten Marktbedienungs betrück-

sichtigt, so daß es verfrüht wäre, sich über die Verwendung solcher Kostenuntersuchungen als allgemeines und sogar als einziges Instrument der funktionellen Marktbedienungs eindeutig auszusprechen.

Der Straßenverkehr spielt in Belgien eine außerordentlich wichtige Rolle; die kleine Ausdehnung des Landes schaltet von vornherein die Eisenbahn und die Binnenschifffahrt für viele Transporte aus. Als Fernverkehr wird daher jeder Verkehr angesehen, der nicht ausgesprochener Orts- und Vorortsverkehr ist.

Die Schätzungen über den Straßenverkehr sind — je nach ihrer Quelle — sehr unterschiedlich. Letzten Endes hängt sehr viel davon ab, wie hoch die durchschnittliche Jahresleistung eines Lkw eingeschätzt wird. Der Verfasser hat umfangreiche Stichproben durchgeführt und hatte darüber hinaus Gelegenheit, den Straßenverkehr in verschiedenen Gegenden eingehend zu analysieren. Das Endergebnis dieser Untersuchungen ergab, daß die Schätzungen des Verkehrsministeriums für das Jahr 1960 als sehr wirklichkeitsnah angesehen werden müssen, daß aber die Schätzungen des Ministeriums für das Jahr 1950 wesentlich zu hoch liegen. Die tatsächliche Zunahme von 1950 auf 1960 ist also nicht unbedeutend höher als bei Zugrundelegung der Schätzungen des Ministeriums. Diese Feststellung ist insofern wichtig, als sie die Dynamik des Straßengüterverkehrs in einem anderen Licht erscheinen läßt. Die Schätzungen des Ministeriums für Öffentliche Arbeiten und mehr noch jene der Staatsbahnen sind weniger zuverlässig.

Die Leistungen der drei Verkehrsträger — gemessen in Tonnenkilometer — sind nachstehend aufgeführt; es wird eine Schätzung für 1970 hinzugefügt, die der Verfasser aufgrund seiner Analysen über die regionalen Verkehrsströme ausgearbeitet hat und die selbstverständlich nur eine Größenordnung andeutet.

	1950	1960	1970
Straße	5 200	8 200	11 700
Bahn	5 500	6 400	6 500
Binnenschifffahrt	3 200	5 200	7 100

Von den in 1960 geleisteten 8,2 Mrd. Tonnenkilometern entfallen nahezu 2 Mrd. auf den Orts- und Vorortsverkehr, ein Begriff, der einer Nahzone von 25 km nahekommt. Der Anteil des gewerblichen (Fern- und Nah-) Verkehrs wird vom Ministerium für Verkehr auf 2,6 Mrd. Tonnenkilometer geschätzt. Ohne Zweifel wäre es sehr begrüßenswert, wenn möglichst bald gute Statistiken zur Verfügung ständen, die die heutige Situation im Straßengüterverkehr erkennen lassen. Denn die Verhältnisse des Jahres 1960 haben sich inzwischen stark zugunsten des gewerblichen Verkehrs gewandelt.

Der Eisenbahn kommt im Binnenverkehr nunmehr eine untergeordnete Bedeutung zu, weil die Leistung dieses Verkehrsträgers im Jahre 1960 nur 1,6 Mrd. Tonnenkilometer betrug gegenüber 2,4 Mrd. Tonnenkilometer im Jahre 1950. In der Binnenschifffahrt ist eine geringfügige Zunahme im Binnenverkehr zu verzeichnen (2,3 Mrd. tkm in 1960 gegenüber 1,9 Mrd. tkm in 1950), so daß fast die ganze Zunahme des Verkehrs auf den Binnenwasserstraßen auf den internationalen Verkehr entfällt.

Bei dieser Entwicklung muß ebenfalls berücksichtigt werden, daß neue Transporte von Massengütern entstanden sind, insbesondere bei der Binnenschifffahrt. Bei einer differenziereten Analyse der Verkehrsrelationen kommt man zu der Feststellung, daß der Straßenverkehr einen nicht unbeträchtlichen Teil des damaligen Eisenbahn- und Binnenschiffsverkehrs

übernommen hat. Diese Tendenz war besonders stark bei bestimmten Produkten (Baustoffe, landwirtschaftliche Produkte) und in bestimmten Gegenden, wo sich keine Schwerindustrie befindet, festzustellen.

Das Entstehen einer neuen Verbrauchsgüterindustrie in Gebieten, in denen 1950 noch ein Überschuß an Arbeitskräften vorhanden war, hat ebenfalls zur weiteren Belegung des Lkw-Verkehrs beigetragen. Man kann jedoch feststellen, daß der Anteil des Lastkraftwagenverkehrs am Gesamtverkehr, die Zuwachsrate und die Intensität in den einzelnen Regionen des Landes sehr unterschiedlich sind; dies mag für ein kleines Land etwas eigenartig erscheinen. In bestimmten Gebieten trägt der Lastkraftwagen sogar die Hauptlast des Güterverkehrs, und die Straße ist das Rückgrat der Infrastruktur. Auf sehr zahlreichen kleineren Bahnhöfen ist der Güterverkehr seit 1950 fast völlig zum Erliegen gekommen, und seit 1960 werden diese Bahnhöfe allmählich für jeden Verkehr geschlossen. Hieraus erklärt sich auch teilweise das wachsende Interesse der Eisenbahn am Straßenverkehr.

Auch bei der Binnenschifffahrt bleibt die starke Zunahme der Verkehrsleistungen geographisch auf einige Relationen beschränkt, auf manchen kleineren Wasserstraßen ist eine Stagnation oder sogar ein Rückgang zu verzeichnen. Diese sehr unterschiedliche geographische Bedeutung der drei Verkehrsträger geht deutlich aus der nachstehenden Übersicht hervor; sie enthält die tonnenkilometrischen Leistungen der drei Verkehrsträger in den neun belgischen Provinzen.

1960	Güterkraft- verkehr *)	Eisenbahn- verkehr	Binnenschiffs- verkehr	Insgesamt
Brabant	1 400	750	310	2 460
Antwerpen-Limburg	1 150	500	2 390	4 040
Oost u. West Vlaanderen	1 550	650	950	3 150
Hainaut	600	500	600	1 700
Liège-Namur-Luxemburg	1 500	3 950	970	6 420
Insgesamt	6 200	6 350	5 220	17 770

\*) nur sog. Fernverkehr.

Es zeichnen sich hier also ganz deutlich drei Gebiete ab:

- ein Gebiet im Südosten, wo die Bahn der Hauptverkehrsträger ist;
- ein Gebiet im Nordosten, wo die Binnenschifffahrt den größten Anteil hat;
- ein Gebiet im Westen, wo die Straße bereits das Rückgrat des Verkehrs bildet. Der schnelle Strukturwandel, der sich in der Provinz Hainaut vollzieht, wird bald dieses Gebiet zu einer vierten Straßenverkehrsprovinz umgestalten.

Angesichts des z. T. heute schon unzulänglichen Straßennetzes und der zu geringen Investitionen in das Straßennetz treten verschiedene Fragen auf, die von sehr großer wirtschaftlicher Bedeutung sind. Wird eine Neuverteilung der Investitionen in die Verkehrswege nicht unumgänglich? Sind verkehrswissenschaftliche Untersuchungen zur Beurteilung der Funktion jedes Verkehrsmittels nicht unbedingt erforderlich? Das Interesse der heutigen Investitionspolitik konzentriert sich noch allzu sehr auf die Massentransporte. — Darüber hinaus wird es fraglich, ob man auch weiterhin die Bewertung der Verkehrsleistungen nur

nach rein technischen Maßstäben vornehmen soll oder ob man nicht statt Tonnen den Handlungswert wählen sollte. Bei einer derartigen Bewertung des Verkehrs würde den verschiedenen Verkehrsträgern eine ganz andere Bedeutung zukommen als bei einer Bewertung nach Tonnen oder Tonnenkilometern. — Wird eine gleichmäßige Verteilung der Investitionen auf die Verkehrsträger und auf die einzelnen Regionen noch länger beibehalten werden können, obwohl die Bedürfnisse bei weitem nicht gleich sind und obwohl die künftige Entwicklung diese Unterschiede noch stärker hervortreten lassen wird?

Heute wird in stark zunehmendem Maße die Straßenbaupolitik ein Mittel zur reibungslosen Funktionierung und Entwicklung des Straßenverkehrs und zur Vermeidung von Engpässen, die sich nachteilig auf das ganze Wirtschaftsgefüge auswirken können. Diese Rolle der Straßenbaupolitik ist besonders wichtig in denjenigen Staaten, die sich durch eine dichte Besiedlung, durch einen intensiven Verkehr und durch kurze Verkehrsrelationen auszeichnen und in denen dem Straßenverkehr eine immer größere Bedeutung zukommt.

Daß jedes Land seine Probleme des Straßenverkehrs hat und daß es in der Verkehrspolitik, wie in jeder Politik, keine Patentlösung gibt, ist zur Genüge bekannt. Belgien hat zur Lösung seiner Probleme ziemlich eigenartige Methoden angewandt, bei denen gefühlsmäßiges Handeln und „gesunder Menschenverstand“ im Vordergrund standen. Wenn auch derartige Methoden einem ausländischen Beobachter manchmal recht unbegreiflich erscheinen mögen, so sind sie doch den Verhältnissen und Situationen Belgiens am besten angepaßt, und man kann ihnen einen gewissen Erfolg nicht absprechen.

Trotzdem bleibt die Frage, ob man der heute so außerordentlich komplizierten Welt noch durch Improvisationen gerecht werden kann und ob man nicht — selbst wenn man subjektiv bedingten Entscheidungen auch zukünftig eine gewisse Bedeutung zuerkennen muß — einer objektiven Analyse der Tatbestände den Vorzug geben sollte.