

Möglichkeiten einer atlantischen Luftverkehrspolitik

VON DR. ARTUR ROMMEL, KÖLN

Die Luftverkehrspolitik fast aller Staaten der Erde ist dadurch gekennzeichnet, daß sie zum geringsten Teil national ausgerichtet ist, vielmehr überwiegend internationale und interkontinentale Aspekte zeigt. Der Luftverkehr ist neben der Seeschifffahrt der Verkehrszweig, der am stärksten nach weltweiter Betätigung drängt, da er in den engen räumlichen Grenzen der meisten Staaten nur geringe Entfaltungsmöglichkeiten findet. Dies ist in verschiedenen technischen und wirtschaftlichen Bedingungen — hohe Geschwindigkeit, hohe Kosten, geringe Ladekapazität u. a. — begründet.

Das Flugzeug ist charakteristisches Verkehrsmittel der Intensivierungsperiode der Weltwirtschaft.¹⁾ Die Entwicklung des Luftverkehrs wie der Seeschifffahrt hat ständig die ökonomischen Entfernungen der Erde verkürzt und damit die Reichweite der industriellen Kerngebiete der Erde vergrößert, ohne jedoch die weltwirtschaftliche Struktur selbst zu verändern.

1. Die „Freiheit der Luft“

Die weltweite Entfaltung des Luftverkehrs ist aber nur möglich im Rahmen internationaler Verträge und Abkommen. Der Luftverkehr unterscheidet sich u. a. dadurch von der Seeschifffahrt, daß das Seeschiff das Hoheitsgebiet eines Staates — außer in Seekanälen — nur am Rande berührt, das Flugzeug aber darin eindringt. Der Luftraum über einem Staat untersteht dessen Souveränität. Seine Benutzung durch ein fremdes Flugzeug ist daher von der Zustimmung der jeweiligen Regierung abhängig.

Das Recht zur Benutzung eines fremden Luftraumes stellt für die luftfahrttreibende Nation bzw. deren Fluggesellschaften, die auf fremdem Staatsgebiet Transporte durchführen wollen, einen wirtschaftlichen Wert dar. Da es von souveränen Staaten nach eigenem Ermessen gewährt bzw. verweigert werden kann, wird es zu einem politischen und wirtschaftlichen Handelsobjekt, um das in der Praxis oft erbittert gerungen wird.

Das ist die Begründung dafür, daß „The Five Freedoms of the Air“, die auf der Konferenz von Chicago 1944 als Grundlage der internationalen Luftverkehrspolitik — analog der „Freiheit der Meere“ — gefordert wurden, in der Praxis nie verwirklicht worden sind.²⁾ Nur die beiden ersten „Freiheiten der Luft“, die sog. technischen Freiheiten, sind nach der Chicagoer Konferenz durch multilateralen Vertrag zugesichert worden. Die 3., 4. und 5.

¹⁾ Vgl. hierzu *Predöhl, A., Verkehrspolitik*, Göttingen 1958, S. 30.

²⁾ Die fünf „Freiheiten der Luft“ sind
das Recht, ein fremdes Territorium überfliegen zu dürfen,
das Recht zur technischen Landung auf fremdem Staatsgebiet,
das Recht, Personen, Post und Fracht aus dem Heimatstaat des Flugzeugs in ein fremdes Staatsgebiet befördern zu dürfen,
das Recht, Personen, Post und Fracht aus einem fremden Staatsgebiet in den Heimatstaat des Flugzeugs befördern zu dürfen,
das Recht zum Transport von Personen, Post und Fracht zwischen fremden Territorien.

Freiheit werden im Regelfall auf Gegenseitigkeit zugestanden. Neben diesen „5 Freiheiten“ gibt es noch die sog. Kabotage, d. h. das Recht einer Luftverkehrsgesellschaft, innerhalb eines fremden Staatsraumes kommerziellen Luftverkehr betreiben zu dürfen. Kabotage-rechte werden jedoch nur sehr selten gewährt, so daß der innerstaatliche Luftverkehr fast immer den Gesellschaften des betreffenden Staates vorbehalten bleibt.

Für diese gegenseitigen Verträge ist das Bermuda=Abkommen zwischen den USA und Großbritannien von 1946 Vorbild geworden. Wie in diesem Abkommen wurde bei den meisten folgenden Luftverkehrsabkommen die Zuteilung der Verkehrsrechte — bei der auch oft die Transportkapazität festgesetzt wird — auf die Verkehrsbedürfnisse der beiden ver-tragschließenden Staaten ausgerichtet. Damit erhielten die 3. und 4. Freiheit ihren vollen wirtschaftlichen Wert. Die Gewährung der 5. Freiheit kann dagegen praktisch bedeutungslos sein, wenn sie nicht auf die Verkehrsbedürfnisse dritter Staaten Rücksicht nimmt. Zu- weilen werden Landrechte auch verbunden mit handelspolitischen Forderungen gewährt.

Dieses System bilateraler Abkommen ersetzt jedoch nicht die „Freiheit der Luft“, da es viel zu schwerfällig und kompliziert ist. Es läßt sich aber kaum kurzfristig oder überhaupt nicht ausmerzen, so daß nach anderen Lösungen gesucht werden muß, die eine Liberalisierung des Luftverkehrs fördern. Die ICAO hat bereits über 250 solcher bilateraler Abkommen registriert, betrachtet aber diesen Zustand als unbefriedigend. Obwohl jedoch das Air Transport Committee und der Council der ICAO auf ein multilaterales Abkommen hinarbeiten, sind bisher keine greifbaren Ergebnisse erzielt worden, die auf eine Liberalisierung des Luftverkehrs hinwirken. „Es besteht gegenwärtig der allgemeine Eindruck, daß, obwohl ein multilaterales Übereinkommen im Prinzip als Fernziel wünschenswert ist, die großen Differenzen der bestehenden Meinungen es gegenwärtig unmöglich machen, ein solches Abkommen zustande zu bringen.“³⁾ Diese Differenzen erschweren gerade deshalb ein multilaterales Abkommen, weil sie nicht nur wirtschaftlicher Natur sind.

2. Die Folgen bilateraler Verträge

In der Praxis führt dies zu vielen Unzuträglichkeiten, und die Gewährung oder Nichtgewährung dieser Freiheiten ist ein Barometer für die wirtschaftliche Lage im Weltluftverkehr. Zwar sind die Preise (Tarife) im Luftverkehr durch die IATA kartellmäßig gebunden; das hindert aber nicht daran, daß um das Transportvolumen ein starker Wettbewerb entfaltet wird, denn die IATA stellt kein Quotenkartell dar. Die Konkurrenz zwischen den Fluggesellschaften ist also nicht ganz ausgeschaltet, sie wickelt sich nur in anderen Formen als über den normalen Preiswettbewerb ab.

Das Dilemma, in dem sich die internationale Luftverkehrspolitik befindet, wurde mit erschreckender Deutlichkeit im Mai 1963 klar, als die Gefahr bestand, daß die IATA als Preiskartell gesprengt wurde. Das Verbot des CAB an die nordamerikanischen Carrier, die im Herbst 1962 beschlossene Erhöhung der Rückflugpreise im Nordatlantik-Verkehr einzuführen, wurde von einzelnen europäischen Staaten mit dem Entzug der Landrechte beantwortet. Die nordamerikanischen Gesellschaften hätten bei einem niedrigeren Tarif die Voraussetzungen gehabt, ihren Marktanteil zu erhöhen, wenn nicht ebenso wie die Tarife auch die Landrechte von dem jeweiligen Souveränitätsträger genehmigt werden müßten.

³⁾ Memorandum on ICAO: The Story of The International Civil Aviation Organization, Montreal 1953, Public Information Office of the ICAO, S. 34, zitiert nach: *Lochner/Wilts, Wachstum und Wettbewerb im nordatlantischen Personenverkehr*, Göttingen 1956, S. 32.

Dieses Intermezzo zeigt nicht nur, auf welche Bahnen der verhinderte Preiswettbewerb führen kann; es läßt auch erahnen, wie weit der Weg zu einer „Freiheit der Luft“ noch ist.

Als Folge des bisherigen Bilateralismus im internationalen Luftverkehr zeigt sich eine Tendenz zur Konzentration, also zur Ausschaltung des noch vorhandenen Wettbewerbs. Den drei US-Carriern und zwei kanadischen Gesellschaften des Nordatlantikverkehrs stehen eine Reihe kleinerer europäischer Gesellschaften gegenüber, die sich, wenn es nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit geht, in das Verkehrsaufkommen auf dem Nordatlantik teilen müssen. Einige europäische Gesellschaften, die dabei einen kleineren Anteil erhalten, sind seit mehreren Jahren bestrebt, sich zu einer größeren, als Einheit operierenden Verkaufsorganisation zusammenzuschließen (vgl. Air-Union), um dem Wettbewerb der großen US-Carrier besser begegnen zu können.

Man erwartet von derartigen Zusammenschlüssen eine wirksame Verbesserung der Ertragslage. Diese Entwicklung wurde vor allem dadurch hervorgerufen, daß mit der Einführung des Strahlverkehrsflugzeuges die Kapazität wesentlich gesteigert wurde. Durch Absprachen über die Aufteilung des Verkehrsaufkommens, der Verkaufsorganisation und Wartung versucht man gleichzeitig, die Kapazität besser auszunutzen und die Kosten pro angebotenen Tonnenkilometer zu verringern. Diese Konzentration soll aber nicht nur zu kostensenkenden Rationalisierungen genutzt werden, sondern auch den europäischen Carriern eine stärkere Verhandlungsposition in der IATA geben.

Sie muß nicht zwangsläufig für den Verkehrsnutzer von Nachteil sein. Da der direkte Preiswettbewerb ohnehin durch die IATA ausgeschaltet ist, kann eine weitere Beschränkung der Konkurrenz die Stellung des Nachfragers nur durch Qualitätsverschlechterung beeinträchtigen. Die Luftverkehrsgesellschaften unterliegen aber nicht nur dem Substitutionswettbewerb mit anderen Verkehrsträgern, sondern sind auch zu sehr Genehmigungs- und Aufsichtsmaßnahmen der Regierungen unterworfen, als daß sie ihre Marktstellung zum Schaden des Nachfragers ausnutzen könnten. Allerdings hat eine Konzentration — vom Verkehrsnutzer gesehen — nur dann Sinn, wenn dabei Kostensenkungen erzielt und diese im Preis weitergegeben werden. Außerdem ist zu befürchten, daß mit zunehmender Konzentration die staatliche Reglementierung des Luftverkehrs und eine nicht mehr auf ökonomischen Prinzipien beruhende Verhaltensweise noch gefördert wird.

Die Einigungsbestrebungen im Rahmen der Air-Union beschränken sich auf die Luftverkehrsgesellschaften der EWG-Staaten mit Ausnahme der KLM (Niederlande), stehen aber nicht direkt mit der Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Zusammenhang. Nach vielen Vorschlägen, Gegenvorschlägen und Änderungswünschen ist die Bildung der Air-Union immer wieder zurückgestellt worden, so daß sie kaum noch verwirklicht werden dürfte. Auch die übrigen Verträge über eine technische oder wirtschaftliche Zusammenarbeit europäischer Luftverkehrsgesellschaften (z. B. SAS—Swissair) haben keine große Bedeutung erlangt. Praktisch wirksam und erfolgreich ist in Europa nur die Dachgesellschaft SAS der skandinavischen staatlichen Luftverkehrsgesellschaften.

3. Luftverkehrspolitik im Rahmen der EWG

Der überwiegend international ausgerichtete Luftverkehr und die zwangsläufig international geprägte Luftverkehrspolitik sind auch beim Abschluß des EWG-Vertrages entsprechend beachtet worden. Der Luftverkehr ist ebenso wie die Seeschifffahrt vom Vertrag nicht erfaßt

worden. So sollen die besonderen Bestimmungen des Titels „Verkehr“ *expressis verbis* nur auf die Binnenverkehrsträger angewandt werden (Art. 84 EWGV). Dies wird teilweise so ausgelegt, daß Luftverkehr und Seeschifffahrt überhaupt nicht durch den EWG-Vertrag berührt würden; die allgemeine Auffassung scheint aber dahin zu gehen, daß Luftverkehr und Seeschifffahrt nur von dem besonderen Titel „Verkehr“ nicht erfaßt werden, im übrigen aber die allgemeinen Bestimmungen, soweit sie zutreffen, auch für diese beiden Verkehrsträger gelten. Das betrifft insbesondere das Niederlassungsrecht und die Freizügigkeit der Arbeitskräfte.

Die Gemeinschaft hat sich also „die Lösung der Fragen vorbehalten, die sich für ihre See- und Luftverkehrspolitik bei einer Einbeziehung der Seeschifffahrt und Luftfahrt in die Wirtschaftsintegration ergeben würden“.4) Die Maßnahmen der EWG-Kommission können nicht ohne Berücksichtigung anderer, am Luftverkehr beteiligter Staaten getroffen werden, da ihre Auswirkungen auf den Weltluftverkehr zu beachten sind. Aus diesem Grunde sind auch die Vorschriften des EWG-Vertrages nicht konkretisiert worden. Die EWG-Kommission muß also nach Lösungen suchen, die einerseits dem Buchstaben und Geist des EWG-Vertrages gerecht werden, andererseits die weltwirtschaftlichen Verflechtungen des Luftverkehrs berücksichtigen.

Eine Lösung der internationalen Luftverkehrsprobleme, die beiden Forderungen gerecht wird, wäre natürlich eine weltweite Liberalisierung des Luftverkehrs und möglichst freier Wettbewerb der Gesellschaften. Aber nicht nur die verkehrspolitische Freiheit, sondern auch der freie Wettbewerb der Gesellschaften scheinen heute auf weltweiter Basis nahezu unmöglich. Das ist nicht nur wirtschaftlich bedingt (Investitionen), sondern hat auch zum Teil außerwirtschaftliche (politische, militärstrategische) Gründe.

Ansatzpunkte für eine Liberalisierung des Luftverkehrs könnten die Integrationsbestrebungen sein, die zunächst auf regionaler Basis einen „Ersatz“ schaffen sollen für die Funktion des verlorengegangenen weltweiten Freihandels. Analog der Liberalisierung des Handelsverkehrs ließe sich auch der Luftverkehr im Integrationsraum von allen Einschränkungen befreien, so daß jeder Luftverkehrsunternehmung eines EWG-Staates die Beförderungsmöglichkeit in allen anderen EWG-Staaten erlaubt wird, wie sie beispielsweise für die Unternehmer des Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt angestrebt wird.5) Wenn auch nicht die politische Einheit Europas verwirklicht ist, läßt sich doch wie ein gemeinsamer (Handels-) Markt auch ein gemeinsamer Luftverkehrsmarkt errichten.

4. Die Zentren des Weltluftverkehrs

Das Kerngebiet Europa wird mit dem Aufbau der EWG unabhängig von einer politischen Einigung auch verkehrspolitisch an Gewicht gewinnen und innerhalb der Weltwirtschaft eine ähnliche Bedeutung erlangen wie der nordamerikanische Raum, denn es ist das Ziel der Integrationsbestrebungen, „dem europäischen Kraftfeld die Stellung wiederzugewinnen, die das amerikanische und sowjetische niemals verloren haben“.6) Die beiden Pole Europa und Nordamerika werden auch in Zukunft das Gesicht des Weltluftverkehrs prägen. Der sowjetisch-chinesische Raum fällt infolge seiner Isolation noch vorläufig aus.

4) Erdmenger, J., Die Anwendung des EWG-Vertrages auf die Seeschifffahrt und Luftfahrt, Hamburg 1962, S. 113.

5) Vgl. dazu das Aktionsprogramm der EWG-Kommission vom 23. Mai 1962.

6) Predöhl, A. / Jürgensen, H., Europäische Integration, in: HdSW, Bd. 3, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1961, S. 374.

Die Bedeutung der beiden Wirtschaftsgebiete Europa und Nordamerika im gesamten Weltluftverkehr zeigt die folgende Tabelle. Die vorliegenden Werte wurden errechnet durch Addition

der Domestic-Verkehrsleistungen der jeweiligen nationalen Fluggesellschaften und der Verkehrsleistungen im USA-Kanada-Luftverkehr bzw. der internationalen Verkehrsleistungen innerhalb Europas, die auf Grund der Berichte der 12 ARB-Mitgliedsgesellschaften geschätzt worden sind.

Es wurden ferner die beförderten Personen bzw. Tonnen im Nordatlantikverkehr mit einer Durchschnittsentfernung von 5 500 km multipliziert.

*Verkehrsleistungen im planmäßigen Weltluftverkehr 1961 nach Verkehrsregionen
(nur IATA-Gesellschaften)*

Verkehrsregion	Mill. Pkm	%	Mill. Fracht=tkm	%
Gesamt-Verkehrsleistungen	102 959	100	2 062	100
Nordamerika-Verkehr (USA-Domestic-, Kanada-Domestic- und USA-Kanada-Verkehr) rd.	51 730	51	820	40
Innereuropa-Verkehr (Domestic-Verkehr der europäischen Staaten und internationaler Europa- Verkehr) rd.	11 680	11	190	9
Nordatlantik-Verkehr einschl. Vor- und Ablaufverkehr	10 560	10	350	17
Übriger Verkehr (Lateinamerika, Südatlantik, Afrika, Asien, Australien, Pazifik, einschl. Vor- und Ablaufverkehr) rd.	28 990	28	700	34

Quelle: IATA, World Air Transport Statistics 1961, Montreal 1962.

Der Luftverkehr ist in seiner Entwicklung nicht autonom, sondern basiert sowohl im Güterverkehr als auch im Personenverkehr auf anderen wirtschaftlichen Beziehungen, insbesondere auf dem Handelsaustausch. Die Integration im europäischen und atlantischen Bereich ist also über ihre Wirkungen auf den Güteraustausch Entwicklungskomponente des Luftverkehrs auf dem Nordatlantik.

5. Regionale Liberalisierung als Ausgangsbasis

Dem Sinne des EWG-Vertrages nach würde Integration des europäischen Luftverkehrs bedeuten, daß sich alle Liberalisierungsmaßnahmen auf die Luftverkehrsgesellschaften des Integrationsraumes erstrecken, mit den Gesellschaften bzw. Regierungen dritter Länder aber weiterhin Vereinbarungen auf Gegenseitigkeit getroffen werden. Die im Integrationsraum ansässigen Unternehmungen erhalten auf diese Weise völlige Freizügigkeit im zwischen-

staatlichen Verkehr der EWG-Länder. Im Interesse der wirtschaftlichen Integration Europas muß dabei gefordert werden, daß die Tarifkompetenzen im zwischenstaatlichen Verkehr der IATA entzogen und einer EWG-Luftfahrtbehörde übertragen werden — solange die politische Einheit Europas nicht hergestellt ist und wenn man den beteiligten Gesellschaften keinen Preiswettbewerb untereinander zugestehen will.

Damit sind allerdings die Schwierigkeiten des bisherigen Systems nicht beseitigt, denn bei Fortbestehen der nationalen Gesellschaften erhebt sich wieder das Problem der Quoten-zuteilung innerhalb eines Preiskartells. Diese Abstimmung müßte dann von den Gesellschaften selbstverantwortlich durchgeführt werden. Das Problem wird dabei um so gravierender, je unterschiedlicher das Verkehrspotential in den einzelnen Ländern ist und je stärker protektionistische Tendenzen in der Verkehrspolitik verfolgt werden. Diese Schwierigkeiten können nur umgangen werden durch freien Preiswettbewerb der Gesellschaften, durch Zusammenschluß der EWG-Carrier in einer als Einheit fungierenden Organisation oder durch Bildung einer zwischenstaatlichen Koordinationsbehörde ähnlich dem CAB der USA.

Eine dieser Alternativen würde auch den Weg bereiten für eine Beteiligung von Gesellschaften anderer EWG-Staaten am nationalen Verkehr, der bisher ausschließlich der eigenen Unternehmung vorbehalten blieb.

Um bei einer völligen Liberalisierung im EWG-Raum Verzerrungen der Wachstumschancen in den einzelnen Ländern zu vermeiden, muß das Luftverkehrspotential gleichmäßig erschlossen werden. Dazu sind die nationalen, bisher unterschiedlichen Tarife den Kompetenzen der Fluggesellschaften selbst oder einer EWG-Luftfahrtbehörde zu unterstellen.

6. Luftverkehrspolitik der atlantischen Partnerschaft

Diese Maßnahmen würden Europas Position im Weltluftverkehr gegenüber dem nordamerikanischen Raum wesentlich stärken. Europa wird insgesamt damit zu einem Partner Nordamerikas im atlantischen Luftverkehr, wenn auch der Anteil Europas schon wegen der geringen räumlichen Ausdehnung immer niedriger sein wird. Es wäre eine echte Konsequenz der Integrationsbestrebungen im nordatlantischen Bereich, wenn dann die beiden Partner Nordamerika und Europa ihren Luftverkehr zunächst auf dem Nordatlantik (einschließlich der Polroute) weitgehend oder völlig liberalisieren würden. Auch im Rahmen einer atlantischen Liberalisierung des Luftverkehrs können sich die europäischen Staaten zunächst Kabotagerichte für ihre Luftverkehrsgesellschaften vorbehalten — wie auch der inneramerikanische Luftverkehr ganz den US- und kanadischen Gesellschaften reserviert ist. Als Fernziel ist allerdings auch die gegenseitige Liberalisierung innerhalb der beiden Wirtschaftsräume zu fordern, wobei noch nichts über die sicherlich geringen Möglichkeiten einer praktischen Verwirklichung gesagt ist. Soweit mit diesen Maßnahmen eine eigenständige Tarifpolitik der beteiligten Staats- bzw. Wirtschaftsräume einhergeht, wird die Funktion der IATA als internationales Preiskartell eingeschränkt. Dieser ganze Problemkomplex setzt aber zu seiner Lösung nicht nur eine weitgehende Änderung der verkehrspolitischen Grundlagen voraus, sondern auch eine eingehende quantitative Analyse des tatsächlichen und potentiellen Verkehrsaufkommens.

Eine solche Luftverkehrspolitik der Partnerschaft ist unabhängig von der Zahl der Fluggesellschaften, also dem Wettbewerb zwischen den Carriern. Die in beiden Wirtschafts-

bereichen erkennbaren Konzentrationstendenzen bedeuten eine Gefahr für den Wettbewerb und können die genannten nachteiligen Folgen aufweisen. Soweit in der Preisbildung monopolistische Verhaltensweisen der Carrier erkennbar sind, lassen sie sich durch staatliche bzw. zwischenstaatliche Tarifpolitik ausschalten, wenn nicht der Substitutionswettbewerb anderer Verkehrsträger in ausreichendem Maße tarifenkend wirkt. Auf die Möglichkeit, auch die angebotene Kapazität durch eine Koordinationsbehörde zu regulieren, wurde bereits hingewiesen.

Eine solche Verkehrspolitik schließt natürlich nicht aus, daß sich auch andere, nicht in den beiden Kerngebieten ansässige Fluggesellschaften am nordatlantischen Luftverkehr beteiligen. Ihre Rechte werden jedoch weiterhin jeweils in besonderen Verhandlungen überwiegend auf Gegenseitigkeit festgelegt werden müssen, da sie bei einer generellen Liberalisierung meist keine äquivalente Gegenleistung bieten können. Damit werden diese Unternehmungen zwar benachteiligt, aber Diskriminierungen sind das Kennzeichen regionaler Integrationen.

7. Globale Liberalisierung als Fernziel

Eine schrittweise Ausweitung der regionalen Integration zur globalen erscheint heute kaum möglich oder erfolgversprechend — ebensowenig wie ein multilateraler Vertrag über die „Freiheit der Luft“. Um dennoch eine liberale Weltluftverkehrspolitik einzuführen, bietet sich eine Möglichkeit, die Beschränkungen im internationalen Luftverkehr abzubauen, indem die Integrationstechnik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit ihren im zeitlichen Ablauf fixierten Beschlüssen nicht regional, sondern funktional auf den Luftverkehr übertragen wird, ähnlich wie es bei verschiedenen Welthandelsabkommen der Fall ist. Die ICAO als zwischenstaatliche Organisation des Luftverkehrs müßte dazu mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet werden. Nach Einigung über den Modus der Liberalisierung im Weltluftverkehr wären alle Mitgliedstaaten bzw. deren Fluggesellschaften an die Entscheidungen und Maßnahmen der ICAO gebunden. Das setzt allerdings voraus, daß die beteiligten Staaten zumindest teilweise auf eine autonome Luftverkehrspolitik verzichten, was bei einer regionalen Integration anerkannte Notwendigkeit ist, und nicht verstärkt eine entgegengesetzte Politik (Flaggenprotektionismus) betreiben.

Dieser Weg ist deshalb der schwierigere und wenig aussichtsreich. In der Entwicklung der Weltwirtschaft zu einem multizentrischen System, das gerade auch den Luftverkehr stark beeinflussen wird, ist aber eine liberale Luftverkehrspolitik, die sich auf den atlantischen Raum beschränkt, langfristig nicht tragbar. Wie die EWG bereits heute handelspolitisch auf andere Bereiche ausstrahlt, könnte eine atlantische „Luftverkehrsgemeinschaft“ aber geeignet sein, den Anstoß zur Verwirklichung einer „Freiheit der Luft“ zu bilden.

Entwicklung und Marktstellung der französischen Rheinflotte

VON DIPL.-VOLKSW. ROBERT FURTWÄNGLER, FREIBURG I. BR.

1. Vorbemerkungen

Trotz der fast einheitlichen Produktionsstruktur, den nahezu gleichen natürlichen und technischen Bedingungen, denen die Anbieter auf dem Rheinschiffahrtsmarkt unterworfen sind, unterscheiden sich die Rheinflotten der Rheinuferstaaten und Belgiens in mancherlei Hinsicht voneinander. Wesentliche Unterschiede, die eine gesonderte Untersuchung möglich und notwendig machen, zeigen sich nicht nur in den Eigenarten der Märkte, auf denen die einzelnen nationalen Flotten vorzugsweise tätig sind. Sie finden sich ebenso in der Vielfalt der Beziehungen, die zwischen regional und sachlich abgegrenzten Markt komplexen bestehen, und darüber hinaus in der Mannigfaltigkeit der Ordnungsformen, wie sie sich teils spontan herausgebildet haben, teils bewußt geschaffen worden sind.

So hebt sich auch die französische Rheinflotte durch einige charakteristische Merkmale von den Flotten unter anderer Flagge ab: Einmal durch die Art und den genau bestimmbaren Zeitpunkt, an dem sie entstanden ist, weiter durch ihre bevorzugte Marktstellung im französischen Rheinverkehr, noch mehr aber durch den Aufbau ihrer Marktorganisation, die ihr eine gewisse Sonderstellung innerhalb der gesamten Rheinschiffahrt insofern zuweist, als es sich dabei um einen eigenständigen Versuch handelt, den Kriegsfolgen, aber auch den Gefahren der „latenten und permanenten Krise“, denen sich die Rheinschiffahrt seit Jahrzehnten ausgesetzt sieht, mit ordnungspolitischen Maßnahmen zu begegnen.

2. Entstehung und Entwicklung

Die französische Rheinflotte entstand nach dem I. Weltkriege. Bis 1918 war Frankreich kein Rheinanliegerstaat mehr, und es gab auch keine französische Rheinflotte.¹⁾ Erst mit der Rückgabe Elsaß-Lothringens an Frankreich kam die französische Flagge wieder auf den Rhein. Den Grundstock der neuen französischen Rheinflotte bildeten — neben den zu liefernden Neubauten — die Abtretungen von Kahnraum und Schleppkraft aus dem Bestand der deutschen Binnenschiffahrt, vornehmlich der deutschen Rheinschiffahrt. Zu diesen Schiffsabgaben hatte der Versailler Vertrag das Deutsche Reich aus zwei Titeln verpflichtet: einmal als Wiedergutmachungsleistungen zum Ausgleich der Tonnageverluste während des Krieges,²⁾ zum anderen aus Gründen, die aus der Wiederangliederung Elsaß-Lothringens an sich abgeleitet wurden.³⁾ Denn die Gütertransporte der neuen östlichen Departments wollte Frankreich mit eigenen Verkehrsmitteln bewältigen und daher auch über eine eigene Rheinflotte verfügen.

Von den als Reparationsleistung aus dem Bestand der deutschen Binnenflotte an Frankreich abzuliefernden Schiffen wurden 56 Kähne mit rund 56000 t Tragfähigkeit der deutschen

¹⁾ Das Rheingutachten — vgl. *Harms/Kuske/Most/Predöhl*, Die deutsche Rheinschiffahrt, Berlin 1930, S. 184 — zählt zwar für 1913 noch 30 kleine Partikulierkähne mit zusammen 9312 t unter französischer Flagge; es dürfte sich dabei wohl um Kanalkähne gehandelt haben.

²⁾ Die Wiedergutmachungsforderungen sind in § 6 der Anlage III zum Abschnitt I des Teiles VIII des Versailler Vertrages enthalten.

³⁾ Die Ablieferungspflicht ist in Artikel 357 des Versailler Vertrages niedergelegt.