



ANDREAS PREDÖHL

70 Jahre alt

Am 26. Oktober 1963 hat Andreas Predöhl sein 70. Lebensjahr vollendet. Anlaß genug, Leben und Werk dieses bedeutenden Gelehrten zu würdigen, der voller wissenschaftlicher Pläne ist und den nach seiner Emeritierung als ordentlicher Professor der Volkswirtschaftslehre in Münster nur die Vertretung des eigenen Lehrstuhls gehindert hat, schon in diesem Jahr die Neuauflagen seiner beiden Hauptwerke „Außenwirtschaft“ und „Verkehrspolitik“ zu besorgen.

Andreas Predöhl entstammt mütterlicherseits den althamburgischen Familien Amsinck und Gossler. Sein Vater, Dr. jur. Max Predöhl, war in hamburgischer Wertung ein Newcomer, dafür aber bald jüngster Senator und später Regierender Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg. Tradition und Fortschritt haben auch den Lebensweg Andreas Predöhls bestimmt. Schon auf dem Johanneum geriet der literarisch aufs höchste interessierte Schüler in Konflikt mit der auf Breite angelegten Ausbildung. Vom Vater her auf das juristische Studium hingelenkt, studierte er von 1912 bis 1914 Rechtswissenschaft an den Universitäten Berlin und Bonn. Sein Studium unterbrach der 1. Weltkrieg, den er als Leutnant d. R. des Bonner Husarenregimentes und späterer Flugzeugführer von Anfang bis Ende an der Westfront erlebte. Für höchste fliegerische Leistungen in der Fernaufklärung wurde er mit dem Ritterkreuz des Hohenzollernschen Hausordens ausgezeichnet.

Cassels Werk „Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag“, auf Anraten seiner Lehrer im Feld durchgearbeitet, lenkte dann Predöhls ganzes Interesse auf die Nationalökonomie. Er studierte Wirtschaftswissenschaft an der Universität Kiel und promovierte 1921 zum Dr. sc. pol. Von Bernhard Harms ange-regt, habilitierte er sich 1924 für das Fach „Wirtschaftliche Staatswissenschaften“. Von 1925 bis 1928 führten ihn Studienreisen als Fellow der Rockefeller Foundation nach England, in die Vereinigten Staaten und nach Kanada. 1930 berief ihn die Handelshochschule Königsberg/Pr. als ordentlichen Professor.

Von Königsberg aus unternahm er eine ausgedehnte Studienreise in die Sowjetunion. 1932 wurde er an die Universität Kiel zurückberufen. Als Nachfolger von Harms leitete er 1934 bis Ende 1945 das Institut für Weltwirtschaft. Von 1942 bis 1944 war er zugleich Rektor der Universität Kiel. 1953 folgte er einem Ruf an die Universität Münster, wo er die Leitung des Instituts für

Verkehrswissenschaft übernahm und 1959/60 wiederum das Rektorat innehatte. 1962 wählte ihn der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium zum Vorsitzenden der Gruppe „Verkehrswirtschaft“.

Standortstheorie, Außenwirtschaft und Verkehr sind die drei Gebiete, denen sich Professor Predöhl in seinen wissenschaftlichen Arbeiten zuwandte. Im Laufe seines Gelehrtenlebens die Schwerpunkte wechselnd, aber stets alle drei Gebiete vorantreibend, hat er vielseitig wie kaum ein anderer die wissenschaftliche Erkenntnis vorangebracht. Der junge Gelehrte begann mit theoretischen Analysen, insbesondere mit dem Versuch, die Standortstheorie in die allgemeine Wirtschaftstheorie einzuordnen. Auf seiner bahnbrechenden Arbeit baut weitgehend die moderne Standortstheorie auf. Mit diesem Rüstzeug wandte er sich alsdann weltwirtschaftlichen Studien zu, die ihren Niederschlag in zahlreichen Aufsätzen, überwiegend im Weltwirtschaftlichen Archiv, fanden und zu seinem 1949 erschienenen Werk „Außenwirtschaft“ führten. Diese Arbeiten bilden auch den Ausgangspunkt für sein bisher letztes Buch „Das Ende der Weltwirtschaftskrise“. Seine eingehende Beschäftigung mit Standortproblemen führte Predöhl zwangsläufig zur Verkehrspolitik. Von der in der Behandlung der Standortstheorie eingenommenen Betrachtungsweise getragen, ging es ihm stets um die Eingliederung des Verkehrs in die Gesamtwirtschaft. In dieser Einstellung wurde er durch seine Arbeiten über die Rheinschiffahrt bestätigt. Die Verbindung von Verkehrs- und Wirtschaftspolitik, hineingestellt in eine Theorie der Verkehrsentwicklung, charakterisiert auch seinen 1958 erschienenen Grundriß „Verkehrspolitik“. Wohl zum ersten Male in einem umfassenden Lehrbuch verläßt der Autor die eingefahrene Behandlung nach Verkehrsträgern. Die Verkehrsträger werden vielmehr in die spezifisch verkehrspolitischen Sachverhalte aufgelöst, wie sie bei der Analyse von Betrieben, Märkten und Tarifen anfallen, und hieraus in ihren Problemen analysiert. Bezeichnend ist, wie Predöhl sich bei aller berechtigten Skepsis gegenüber der Koordinationsfähigkeit des Preiswettbewerbs im Verkehr mit einer pragmatischen Konzeption auch veränderten ordnungspolitischen Ansätzen gegenüber aufgeschlossen zeigt.

Zahlreiche Ehrungen sind dem Gelehrten zu seinem 70. Geburtstag zuteil geworden. Der Bundespräsident verlieh ihm das Große Verdienstkreuz des Bundesverdienstordens. Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Universität Kiel übertrug ihm in Anerkennung seines wissenschaftlichen Werkes die Würde eines Dr. jur. honoris causa. Seine Kollegen und Freunde aus dem In- und Ausland haben dem Jubilar eine Festschrift gewidmet. Unter dem Titel „Gestaltungsprobleme der Weltwirtschaft“ gehen 32 Gelehrte in ihren Aufsätzen Ordnungsproblemen, Struktur- und Standortproblemen und Stabilisierungsproblemen der Weltwirtschaft nach. Predöhls bisheriges Werk spiegelt sich nirgends besser als in den Anmerkungen dieser Aufsätze. Zu anderen Problemstellungen, die diese offen lassen, werden wir nicht lange auf seine Wortmeldung zu warten haben.

HARALD JÜRGENSEN

In memoriam Paul Berkenkopf

VON PROF. DR. RAINER WILLEKE, KÖLN

Wenn ich in dieser Stunde des Gedenkens dem Wunsche meiner Fakultät folge und versuche, das wissenschaftliche Lebenswerk von Paul Berkenkopf darzustellen und zu würdigen, dann tue ich dies gerne — aus der Dankesschuld des jungen Fachgenossen einem Meister gegenüber —, ich tue es jedoch nicht ohne innere Hemmung. Denn vieles geht mir ab, was nötig wäre, um das ganze Werk in seiner vollen Ausstrahlung umgreifen zu können: die Nähe etwa einer in Jahren gereiften Bekanntschaft oder die vertraute Bindung des persönlichen Schülers oder auch das enge Zusammenwirken zwischen Kollegen. Gewiß ist ja, daß nicht nur der niedergeschriebene Gedanke wirkte und wirkt, nicht nur die Veröffentlichung wissenschaftliche Wirklichkeit darstellt. Hier bleibt immer ein Rest — oder richtiger ein Mehr, dem nachzugehen und gerecht zu werden mir schwerlich ganz gelingen kann.

Paul Berkenkopf war 30 Jahre alt, als er 1921 in Münster das Studium der Nationalökonomie begann. Er hatte bereits ein philosophisch-philologisches Studium hinter sich gebracht und mit der Promotion¹⁾ abgeschlossen. Auch waren schon die ersten erfolgreichen Schritte in den höheren Schuldienst getan. Warum diese späte Hinwendung zur Wirtschaftswissenschaft, die dem weiteren Berufsweg die verbindliche Ausrichtung brachte? Wir wissen nur dies: Es war der bewußte Schritt eines durch Alter und Krieg gereiften Mannes, der den Umbruch der Zeit als einen Aufruf, ja als persönliche Herausforderung erlebte und erlitt. Dieses in die Verantwortung zwingende Dabeisein blieb tragend und charakteristisch, nicht nur für die persönliche Haltung und den Glauben Berkenkopfs, sondern auch für das sich entfaltende und verzweigende literarische Werk.

Freilich, die Überzeugung, gerufen zu sein, erklärt allein noch nicht die Richtung des eingeschlagenen Weges. Die Fragen, die sich dem jungen Manne formten, mußten auf eine Wissenschaft stoßen, die in ihrer Problemstellung und Methode, vor allem aber auch in ihrem sozialetischen Engagement und Bekenntnismut die Hoffnung weckte, daß in ihr Antwort und Raum zur Mitarbeit zu finden sei. Diese Erwartung richtete Paul Berkenkopf auf die Historische Schule der Nationalökonomie, die ihn anzog, in deren Möglichkeiten und Grenzen er sich entfaltete und der er sich zeit seines Lebens zugehörig fühlte. Die Entsprechung war in der Tat vollkommen. Doch sollte man dies nicht nur in dem gewiß kennzeichnenden, aber doch an der Oberfläche bleibenden Sinne sehen, daß er stets und mit größter Entschiedenheit der konkreten wirtschaftlichen und sozialen Wirklichkeit zugewandt war, daß sein erster Blick immer auf den Fakten ruhte und daß die jeweils drängenden Fragen der Zeit sein wissenschaftliches Interesse ausrichteten. Entscheidend wurde ihm vielmehr die historisch-genetische Betrachtungsweise, die im gerade verwirklichten Sein die Stufe sah, die auf Werden und Entwicklung hin gerichtet ist.

Ansprache, gehalten am 5. Dezember 1963 anlässlich der akademischen Gedenkfeier für den am 15. Dezember 1962 verstorbenen Ordinarius für Wirtschaftliche Staatswissenschaften und Direktor des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln Prof. Dr. Dr. P. Berkenkopf.

¹⁾ Die Voraussetzungen der Religionsphilosophie Friedrich Max Müllers (= Philosophische und pädagogische Arbeiten, hrsg. v. E. Becher, Heft 4), Langensalza 1914.

Dieser Sicht und Methode blieb *Berkenkopf* treu — über 37 Jahre — von seiner 1925 publizierten wirtschaftswissenschaftlichen Dissertation über „Die Entwicklung und Lage der lothringisch-luxemburgischen Großeisenindustrie“²⁾ bis zu seinem letzten, posthum erschienenen Beitrag zur aktuellen und künftigen Verkehrspolitik.³⁾ Doch war ihm diese Blickrichtung zum Kommenden im Grunde noch mehr als Methode und Forschungsinteresse. Denn erst die Sicht auf die dominanten, längerfristigen Entwicklungstendenzen eröffnete den Raum, in welchen das wertende Urteil, der Zweifel, die Kritik und endlich und immer auch der eigene, nach Mitgestaltung drängende Vorschlag eintreten konnten.

Die wissenschaftliche Fragestellung, gepaart mit dem Mut zum Bekenntnis, hatten *Paul Berkenkopf* vom Anfang seiner literarischen Tätigkeit an vor das Problem der Ordnung gestellt und dies in dem ganz umfassenden Sinne eines gedanklich gemeisterten Einklangs der Ziele, der Organisation und der institutionellen Gliederung des menschlichen Miteinanderlebens in Staat, Gesellschaft und Wirtschaft. Das darf keineswegs für selbstverständlich gelten. Denn die meisten und alle frühen Arbeiten *Berkenkopfs* behandelten spezielle Fragen aus Teilbereichen der Wirtschaft, zuerst vornehmlich aus dem Gebiet der Schwerindustrie und später — in seiner Kölner Zeit — aus dem des Verkehrs. Und ganz natürlich waren die hier in Spezialstudien entwickelten Gestaltungsvorstellungen und die durchweg sehr konkret gefaßten Ordnungsvorschläge im ersten Ansatz auf diese Ausschnitte gerichtet, für die *Berkenkopf* unstreitig Fachmann war. Doch hat er solche Teilordnungsfragen nie isoliert gesehen und nie punktuell behandelt, auch nicht in seinen Monographien und Expertisen. Die Ordnung von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft war ihm notwendig ein Ganzes, ein vielgestaltiges Ganzes zwar, das Raum läßt für eine pragmatische Pluralität von Ordnungselementen, aber eben doch ein interdependenter Gesamtzusammenhang, in dem sich die Teile zum Ganzen neigen.

Überschaut man das literarische Lebenswerk von *Paul Berkenkopf*, so imponieren noch vor allem Wert der im einzelnen vorgetragenen Erkenntnisse die Konstanz der wissenschaftlichen Absicht und die Kontinuität im Aufbau der Forschungslinien. Schon die genannte Dissertation gibt hier den ersten Aufschluß. Das Problem: die nach dem 1. Weltkrieg vollzogene Trennung der lothringisch-luxemburgischen Eisenindustrie von den traditionellen Bezugs- und Absatzbasen des Ruhrgebietes, wurde nicht aus national-staatlicher Sicht angegangen. Die herbe, aber letztlich doch auf eine konstruktive Besinnung zielende Kritik richtete sich vielmehr gegen eine französische Wirtschaftspolitik, welche die natürliche raumwirtschaftliche Zuordnung der westeuropäischen Montanindustrie zu negieren trachtete. — Vom Sachgegenstand anknüpfend, in der Breite der einbezogenen Ausblicke aber schon die spätere Entwicklung vorwegnehmend, folgte die 1928 veröffentlichte Habilitationsschrift über „Die Neuorganisation der deutschen Großeisenindustrie seit der Währungsstabilisierung“⁴⁾. In einem methoden- und literaturkritischen Vorwort setzte sich *Berkenkopf* ein Arbeitsprogramm, das für ihn gültig blieb: zuerst die umfassende Kenntnis und Darstellung der Tatbestände, zum zweiten die Aufdeckung der übergreifenden, längerfristigen Zusammenhänge und ihre sozialökonomische Würdigung und drittens endlich die Erarbeitung wirklichkeitsnaher und politisch durchsetzbarer Forderungen und Vorschläge.

²⁾ Die Entwicklung und die Lage der lothringisch-luxemburgischen Großeisenindustrie seit dem Weltkriege (= Schriften der Volkswirtschaftlichen Vereinigung im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, Heft 4), Jena 1925.

³⁾ Auf dem Wege zur Liberalisierung? Der Verkehr in der Sphäre staatlicher oder korporativer Ordnung und Preisgestaltung, in: Zeitenwende im Verkehr (Festschrift für W. Schlichting), Hamburg 1963, S. 21 ff.

⁴⁾ Die Neuorganisation der deutschen Großeisenindustrie seit der Währungsstabilisierung, Essen 1928.

Den Hintergrund dieser Studie gab die tiefgreifende Erschütterung der deutschen Eisen- und Stahlindustrie im Gefolge von Krieg, Zwangsfriede, Inflation und Währungsstabilisierung. Die darstellenden Teile sind ein Kabinettstück materialsicherer deskriptiver Wirtschaftsforschung. Wichtiger für die Verbindungslinie, die ich hier nachzeichnen möchte, wurde jedoch die Auseinandersetzung mit den anstehenden Organisations- und Ordnungsfragen. Scharf und für ihn endgültig war die Zurückweisung dessen, was *Berkenkopf* Manchesterliberalismus alten Stils nannte, durchaus skeptisch jedoch ebenfalls seine Haltung zu nationalen und internationalen Kartellen, in denen er absurde Schößlinge des *laisser-faire* erblickte, mit dem negativen und jedenfalls nur ordnungsprovisorischen Zweck eines eigennütigen Kampfausschlusses für begrenzte Zeit. Doch auch die das Positive suchende Ordnungsvision gewinnt hier ihren ersten Umriß: Die Forderung einer Gruppenorganisation der Produktion, die nicht als Mischung von Privat- und Staatswirtschaft verstanden wird, sondern als eine gesamtwirtschaftlich verpflichtete Neuformierung der Privatwirtschaft unter der Autorität des Staates und damit als eine Alternative zu Verstaatlichung und Totalitarismus. Diese Idee hat *Paul Berkenkopf* nicht mehr losgelassen, er hat sie abgewandelt und dem Zeitlauf anzupassen versucht, ohne jedoch zur letzten Klärung zu kommen, — und er war ehrlich und selbstbewußt genug, dies zuzugeben.

Den Bruch zwischen dem wissenschaftlich Erfassten und dem visionär Umgriffenen spiegelten im nächsten Schritt eine 1931 vorgelegte Broschüre „Die deutsche Wirtschaft am Scheidewege“⁵⁾ sowie die 1933 veröffentlichte „Deutsche Industriegewirtschaft“⁶⁾. Wieder war es eine große Erschütterung — jetzt die der Weltwirtschaftskrise —, die den Anstoß gab zur Sichtung der Tatbestände, zur Analyse der Fakten und zur verantwortungsbereiten Stellungnahme. Es gelang *Berkenkopf* auch hier mit bewunderungswürdiger Prägnanz und in bildhaft-anschaulicher Sprache, den industriegewirtschaftlichen Entwicklungsgang eines Vierteljahrhunderts darzustellen und bis vor die Frage der Ordnungsentscheidung zu führen. Seine Antwort zum Letzten blieb der Appell zu einer berufsständisch-korporativen Selbstordnung der Wirtschaft, eine Antwort, die bald mißverstanden und mißbraucht wurde. — Doch greift *Berkenkopf* die gleiche Thematik aufs neue in seinem 1938 erschienenen, knapp gefaßten Lehrbuch „Gewerbe und Gewerbepolitik“⁷⁾ auf — und fast 10 Jahre später, ganz unter dem Eindruck der Kriegskatastrophe und der Suche nach einem neuen Beginn, formulierte er zum letzten Mal dieses sein ordnungspolitische Programm in der zu Anfang des Jahres 1948 vorgelegten Schrift „Aufbau und Aufgaben einer berufsständischen Wirtschaftsordnung“⁸⁾. Äußerlich gesehen war es eines der zahlreichen damals präsentierten Projekte für den gesuchten „dritten Weg“, den Weg zwischen *laisser-faire* und staatlichem Totaldirigismus. Was aber den Beitrag von *Berkenkopf* auszeichnete, war die Gesamtschau der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und staatspolitischen Zusammenhänge, war in Sonderheit die sozial-ethische Fundierung, die Ausrichtung der Ordnungsgrundlagen am christlichen Menschenbild.

Im Grunde ging es *Berkenkopf* weder hier noch sonst um die systematisch-idealtypischen Ordnungsalternativen, — diese Sicht, in der *Walter Eucken* seinen großen Beitrag leistete, lag für ihn viel zu sehr auf der Ebene abstrakter und, wie er glaubte, geschichtsfremder

⁵⁾ Die deutsche Wirtschaft am Scheidewege, Berlin 1931.

⁶⁾ Deutsche Industriegewirtschaft (= Wissenschaft und Bildung, Bd. 291), Leipzig 1933.

⁷⁾ Gewerbe und Gewerbepolitik, 1. Aufl. Berlin 1937, 2. Aufl. Berlin/Wien 1941.

⁸⁾ Aufbau und Aufgaben einer berufsständischen Wirtschaftsordnung (Bausteine der Gegenwart, Heft 10), Köln 1948.

Theorie; was ihn fesselte, was ihm ganz primär am Herzen lag, das waren die geistigen und gesellschaftlichen Voraussetzungen: Die Wirtschaftsgesinnung vor allem und eine dem Subsidiaritätsprinzip folgende Gliederung der sozialökonomischen Institutionen. Daß es *Berkenkopf* nicht oder doch nur in zögernden Ansätzen gelang, von dieser spezifisch ethisch und geschichtlich fundierten Grundlegung her die Verbindung zur neuen marktwirtschaftlichen Ordnungskonzeption zu finden, wird man zum wesentlichen Teil seiner skeptischen Haltung gegenüber der modernen Wirtschaftstheorie zuschreiben müssen. Es wäre freilich unzutreffend und auch ungerecht, *Berkenkopf* schlechthin theoriefeindlich zu nennen. Sein Lehrer war ja *Fritz Terhalle*, und über ihn trat er in ein enges und freundschaftliches Verhältnis zu *Adolf Weber*, der immerhin für eine Zeit — vor allem durch die Rezeption des *Cassel'schen* Lehrbuches — den Stand der wirtschaftstheoretischen Arbeit in Deutschland markierte. Doch noch schärfer fast als *Adolf Weber* forderte *Berkenkopf* anschauliche, anwendbare, der Praxis möglichst unmittelbar dienliche Theorie. Seine methodische Grundhaltung schloß es aus, im abstrakten Modelldenken den nützlichen oder gar unentbehrlichen Umweg der Erkenntnis zu sehen, der selbstverständlich von den Fakten ausgeht und zu den Fakten zurückführt oder dies doch jedenfalls sollte.

Doch nicht nur zur neueren Theorie, auch zu dem ja wesentlich theoretisch vorgedachten Ordnungsentwurf der Sozialen Marktwirtschaft blieb *Berkenkopf* skeptisch oder zumindest doch abwartend eingestellt. Daß ihm eine vorwiegend instrumentale Deutung dieser Ordnungskonzeption nicht ausreichend war, ist seinem methodischen Standort nach leicht zu verstehen. Doch haben andere Forscher historisch-ethischer Richtung einen eigenen, wertbetonenden Zugang zur Sozialen Marktwirtschaft als einem wirtschaftspolitischen Leitbild gefunden. Die Position *Berkenkopfs* ist in diesem Punkte weder einfach noch mit einem kurzen Schlagwort zu umreißen. Ohne Zweifel war er stets ein entschiedener Verfechter der privaten Unternehmenswirtschaft und auch des Wettbewerbs. Doch sah er die Grenzen eines sozial funktionierenden Wettbewerbs eng gezogen: er betonte diese Grenzen nicht nur bei unstabilen und vermachteten Märkten, sondern auch überall dort, wo der Wettbewerbskampf gesellschaftliche Werte bedrohen könnte. *Berkenkopf* war gewiß kein Sozialromantiker, aber er war ein von Grund auf konservativ empfindender und hierarchisch denkender Sozialökonom. Er fühlte die Verpflichtung in sich, auch gegen den Strom eine Stellung lebendig und wach halten zu müssen, die ihre starke Tradition hat — gerade im deutschen Beitrag zur Volkswirtschaftslehre — und die ihren Wert behält, zumindest als Kontrapunkt in einer heute doch zur Versöhnung drängenden Methodenkooperation.

Zur Verkehrswissenschaft stieß *Berkenkopf* erst verhältnismäßig spät. Entscheidend war dafür die Berufung an die Kölner Universität im Jahre 1939, mit der ihm außer einem Ordinariat für Wirtschaftliche Staatswissenschaften auch die Leitung des Instituts für Verkehrswissenschaft übertragen wurde. Gewiß kam er nicht unvorbereitet an diese Disziplin heran, in der er schnell eine führende und weit über die Grenzen Deutschlands hinaus anerkannte Stellung einnahm. In seinen frühen industriewirtschaftlichen Studien hatte *Berkenkopf* bereits den Fragen der Standortlagerung und der Transportbeziehungen die gebührende Beachtung geschenkt, in der Zeit seines Münster'schen Ordinariats war er auch mit Forschungen auf dem Gebiete des Siedlungswesens befaßt. Ich möchte einen Vorteil und Vorzug darin sehen, daß *Berkenkopf* nicht als prädestinierter Experte, sondern als breit ausgewiesener Volkswirt an den Verkehr herantrat. Er ist nie auch nur in die Nähe der Gefahr geraten, in einem einengenden Sinne zum Nur-Verkehrsfachmann zu werden. Für ihn konnte der Verkehr mit all seinen Erscheinungsformen und Problemen gar nicht anders verstanden

werden denn als Glied im größeren Ganzen der gesellschaftlich=arbeitsteiligen Wirtschaft. Und wie er selbst seine wissenschaftliche Tätigkeit als dienende, auch praktisch mithelfende Verpflichtung deutete, so sah er im Verkehr den durch seine Funktion herausragenden Partner im Gesamten der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung.

Die Schwerpunkte in *Berkenkopfs* verkehrswissenschaftlicher Forschungsarbeit standen in enger Korrespondenz zu seinen allgemeinen wissenschaftlichen Anliegen und Neigungen: kenntnisreiche, faktensichere Darstellung in historischer Perspektive sowie Hinführung des Stoffes zum Ordnungsproblem. — Sein schon früh entfaltetes und beständiges Interesse an den Problemen Sowjetrußlands⁹⁾ ließ ihn zum kundigen Schilderer des Verkehrswesens der Sowjetunion¹⁰⁾ werden. Doch auch der Verkehrsentwicklung und Verkehrsordnung in den Vereinigten Staaten widmete *Berkenkopf* nach einem längeren Studienaufenthalt höchst instruktive Darstellungen.¹¹⁾ Bei den durch ihn angeregten Forschungs- und Schülerarbeiten nahmen vergleichende zwischenstaatliche Studien stets einen breiten Raum ein. Hier ist ein Fundus an Wissen und Analyse gestapelt, der jetzt für die breitere verkehrswissenschaftliche Forschung fruchtbar wird.

In einer zweiten Gruppe von Arbeiten hat sich *Berkenkopf* mit den verkehrspolitischen Grundsatzfragen der Bundesrepublik Deutschland auseinandergesetzt. Die Spannweite dieser Abhandlungen reichte von der Diskussion der Zielsetzungen, die er wesentlich als gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienungsstand, über die Fragen der Investitionspolitik im Bereiche der verkehrlichen Infrastruktur bis zu den noch immer nicht zweifelsfrei geklärten Problemen einer funktionsgerechten Eingliederung des Verkehrs in das marktwirtschaftliche Leistungsgefüge. Eine knapp gefaßte, lehrbuchartige Gesamtdarstellung legte er in seinem Beitrag „Verkehrspolitik“ zum Handbuch der Wirtschaftswissenschaften vor.¹²⁾

Daß *Paul Berkenkopf* zur Verkehrswissenschaft kam, war gewiß nicht frei von Zufall, daß er aber gerade in ihr wuchs und groß wurde, ist alles eher denn zufällig. Denn hier fand er einen Forschungsgegenstand, der ihn in einem ganz spezifischen Sinne ansprechen mußte. Zu denken ist dabei an die über das rein Ökonomische hinausgreifende Basisstellung des Verkehrs, an seine Nähe zur staatlichen Willensbildung, an die besondere Interventions=

⁹⁾ Vgl. hierzu u. a.:

Zur industriellen Entwicklung Sowjetrußlands, in: *Schmollers* Jahrbuch, 54. Jg. (1930), S. 597 ff.
Das Wirtschaftssystem Sowjetrußlands, in: *Schmollers* Jahrbuch, 56. Jg. (1932), S. 1222 ff.
Sibirien als Zukunftsland der Industrie, Stuttgart 1935.

¹⁰⁾ Vgl. hierzu u. a.: Verkehrsprobleme der Sowjetunion, in: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*, 18. Jg. (1942), S. 233 ff.

¹¹⁾ Grundzüge des Verkehrswesens der USA (= Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Nr. 12), Düsseldorf 1957.

¹²⁾ Vgl. hierzu u. a.:

Die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienungs der Deutschen Bundesbahn (= Schriftenreihe „Die Bundesbahn“, Folge 9), Darmstadt 1958.

Der Verkehr in der Marktwirtschaft (= Sonderdruck aus: *Zeitschrift für Verkehrswissenschaft*), Düsseldorf 1954.

Verkehrspolitik, in: *Handbuch der Wirtschaftswissenschaften*, hrsg. v. *K. Hax* und *Th. Wessels*, Bd. II (Volkswirtschaft), Köln/Opladen 1958, S. 1189 ff.

Verkehrspolitik und Wirtschaftspolitik, in: *Der Verkehr in der wirtschaftlichen Entwicklung des Industriezeitalters* (= Festschrift zum 40jährigen Jubiläum des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln), Düsseldorf 1961, S. 7 ff.

Verkehrspolitik und Mittelstandspolitik, in: *Verkehr und Wirtschaft* (Festschrift für Otto Most), hrsg. v. Zentralverein für deutsche Binnenschifffahrt, o.O. (1961), S. 13 ff.

Grundfragen einer einheitlichen europäischen Verkehrspolitik, in: *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur* (Festschrift für A. Müller-Armack), Berlin 1961, S. 363 ff.

bedürftigkeit der meisten Verkehrsmärkte, an die Ansätze zu korporativen Marktformationen, die in der deutschen Verkehrspolitik seit der Weltwirtschaftskrise entwickelt worden sind, und endlich auch an die Einsetzbarkeit des Verkehrs für solche gesellschaftspolitischen Zwecke, denen er entscheidend hohen Rang zumaß: die Förderung aufgelockerter Produktions- und Siedlungsstrukturen, die Hilfe für periphere, wirtschaftsschwache Landesteile, der Schutz mittelständischer Produktionseinheiten und überhaupt der vergleichsweise Schwachen im Wettbewerb.

Paul Berkenkopf mußte es freilich noch erleben, daß die von ihm mit großem Nachdruck befürworteten Prinzipien der traditionellen deutschen Verkehrspolitik zunehmend stärker in Zweifel gezogen wurden, insbesondere die dominierend gemeinwirtschaftliche Grundausrichtung und im Zusammenhang damit das Ausmaß der den Wettbewerb einschränkenden Interventionen. Er konnte sich noch an der Diskussion um eine Neuorientierung der deutschen und eine erste Formulierung gemeinsamer westeuropäischer Verkehrspolitik beteiligen. *Berkenkopf* hat dies wie immer mit Entschiedenheit und mit dem ganzen Gewicht seines Sachverständes getan. Er blieb auch nicht unbeeindruckt durch die neuen verkehrspolitischen Strömungen, die auf eine begrenzte Liberalisierung der Verkehrsmärkte drängten. Freilich, in der größten Gegenwartsfrage der Verkehrsordnungsreform, in der Frage nach der Funktionsfähigkeit des Einsatzes marktwirtschaftlicher Steuerungselemente, blieb *Berkenkopf* der Warner vor schnellen Umstellungen und überzogenen Erwartungen. — Gerade weil ich für meinen Teil oft im anderen Lager gestanden habe, fühle ich mich berechtigt zu sagen, daß seine Thesen und die von ihm postulierte Rangordnung der Ziele wohl anders gewichtet werden können, als er es tat, daß aber das Ringen um neue Ordnungsformen noch keineswegs die Klarheit einer endgültigen Lösung gefunden hat. Wer immer sich heute der Frage der Verkehrsordnung und ihrer Reform zuwendet, kann dies nicht tun, ohne mit der Position *Berkenkopfs* in eine sehr ernste wissenschaftliche Aussprache getreten zu sein.

Nun würde es aber ein viel zu enges und tatsächlich verzerrtes Bild geben, wollte man die Stellung und den Rang *Berkenkopfs* als Verkehrswissenschaftler einseitig vor dem Hintergrund einer starr formulierten Ordnungsalternative zwischen Gemeinwirtschaft und Marktwirtschaft sehen. Bei aller Entschiedenheit in den wertorientierten Grundsatzentscheidungen war er doch in der Beurteilung der Mittel Pragmatiker in dem guten Sinne, daß überall dort, wo unser Wissen noch nicht ausreicht, der behutsame Versuch die Erfahrungslücken schließen solle. Und gerade hier, im Aufspüren von notwendigen und gangbaren Anpassungsschritten konnte *Berkenkopf* am konkreten Fall seine ganze Meisterschaft unter Beweis stellen mit einem seltenen Einklang von Sachkunde, konstruktiver Phantasie und taktisch-politischer Geschicklichkeit. Diese immer wieder nach praktisch-mithelfender Bewährung drängende Arbeit spiegelte sich stärker noch als in den eigenen Schriften in der Tätigkeit des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium wider, dessen Vorsitz ihm nach der Errichtung im Jahre 1949 anvertraut worden war. Dieser Beirat konnte sich ein ungewöhnliches Gewicht schaffen, er war mit jeder wesentlichen Neu- und Umgestaltung der Verkehrspolitik befaßt, und seine Voten trugen oft den Charakter unmittelbar praktikabler Vorschläge. Gewiß wäre es töricht, für diese Gemeinschaftsarbeit eine einzelne Persönlichkeit herausheben zu wollen. Aber ich glaube doch sagen zu dürfen, daß die zielstrebige Ausrichtung der Beiratstätigkeit auf die zur Entscheidung rufenden Ordnungsprobleme des Verkehrs und die Verantwortung suchende Tuchfühlung mit der praktischen Bewältigung zu einem entscheidenden Teil dem wissenschaftlichen Selbstverstehen, dem Ethos und der Standfestigkeit *Berkenkopfs* zuzurechnen waren. So haben es seine Kol-

legen vom Fache gesehen — die Älteren, die mit ihm im Gespräch standen, und die Jungen, die von ihm gelernt haben. So empfanden es aber auch mit größtem Respekt die Spitzen der staatlichen Verkehrspolitik und die Repräsentanten der öffentlichen und privaten Verkehrsträger.

Berkenkopfs Wort und Schrift galten etwas, auch denen, die seinen Aussagen und Forderungen nicht immer zu folgen vermochten; sie galten aus dem Grunde etwas, weil hinter ihnen stets die ganze Persönlichkeit stand. *Paul Berkenkopf* verschmähte in seinen wissenschaftlichen Äußerungen den leichten und spielerischen Gedankenflug. — Er glaubte daran, daß die nationalökonomische Wissenschaft nicht nur zu analysieren und auch nicht nur zu verstehen habe, daß sie vielmehr mitgestaltend und mithelfend dem Leben zu dienen verpflichtet sei.

Gegenwartsfragen der deutschen und europäischen Verkehrspolitik*)

VON DR.-ING. DR.-ING. E. H. DR. RER. NAT. H. C. HANS-CHRISTOPH SEEBOHM, BONN

In Ihren einleitenden Worten haben Sie, lieber Herr Professor *Willeke*, Ihres Amtsvorgängers gedacht und seine Persönlichkeit und sein Lebenswerk eindrucksvoll gewürdigt. Das Wirken des verstorbenen Professors *Paul Berkenkopf* als Leiter dieses bedeutenden Universitätsinstituts und als langjähriger Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium wird auch meinen Mitarbeitern und mir unvergeßlich bleiben. Er hat sich große Verdienste erworben und sehr wesentlich dazu beigetragen, die Verkehrswissenschaft im weiten Bereich der Wirtschaftswissenschaften zu einer wichtigen und lebensnahen Disziplin zu entwickeln. Mit seinem wohlabgewogenen Rat und seinem fundierten Urteil hat er uns stets zur Seite gestanden; ich erinnere mich an seine Unterstützung während der Jahre des Wiederaufbaues, als wir die Trümmer des Krieges unter Sorgen und Mühen beseitigten und den Weg in eine bessere Zukunft suchten, ferner an seine Hilfe bei den Arbeiten an der verkehrspolitischen Neugestaltung. Darum gedenken auch wir seiner stets in herzlicher Dankbarkeit und Verehrung.

Wenn nun im Sommersemester dieses Jahres Herr Professor Dr. *Willeke*, der Schüler des mit *Paul Berkenkopf* befreundeten, leider zu früh verstorbenen Freiburger Verkehrswissenschaftlers *Alfons Schmitt*, die Leitung dieses Instituts übernommen hat, so ist damit gewährleistet, daß die verkehrswissenschaftliche Lehre und Forschung in Köln nach erprobten Methoden und mit großer Aufgeschlossenheit für die Erfordernisse der Verwaltung und der Praxis weitergeführt werden. Sehr dankbar habe ich es begrüßt, daß Sie, sehr geehrter Herr Professor *Willeke*, bald nach Ihrer Berufung auf den verwaisten Lehrstuhl Verbindung mit meinem Hause aufgenommen und sich mit denjenigen meiner Mitarbeiter unterhalten haben, die im Bundesverkehrsministerium für die allgemeinen verkehrswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Fragen zuständig sind. Ich würde mich freuen, wenn dieser Kontakt erhalten bliebe und wenn die Forschungsergebnisse Ihres Instituts auch künftig, so wie in den Zeiten Ihres Vorgängers, für die Arbeiten des Bundesverkehrsministeriums laufend nutzbar gemacht werden könnten. Denn bei der Lösung verkehrswirtschaftlicher und verkehrspolitischer Aufgaben, die in der Gegenwart schwieriger und weit umfangreicher sind als in den Jahrzehnten vor dem Kriege, können wir, wie ich wiederholt betont habe, den Rat der Wissenschaft nicht entbehren.

I.

(1) Es ist unverkennbar, daß das Leben der Völker heute in noch höherem Grade von dem Verkehr mit seinen technisch hoch entwickelten Einrichtungen abhängt als früher. In prägnanter Kürze wird dies in einer Botschaft des Präsidenten *Kennedy* an den Kongreß vom 4. April 1962 zum Ausdruck gebracht. Dort heißt es einleitend: „Ein leistungsfähiges und

*) Vortrag, gehalten auf der Veranstaltung der Gesellschaft zur Förderung des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln e.V. am 18. Oktober 1963.

dynamisches Verkehrssystem ist für das Wachstum, die Produktivität und den Fortschritt unserer nationalen Wirtschaft lebenswichtig, da es die Kosten aller Konsum- oder Exportgüter beeinflusst. Es ist auch lebenswichtig für unsere Wettbewerbsfähigkeit im Ausland. Es beeinflusst sowohl die Kosten als auch die Elastizität unserer Verteidigungsbereitschaft und die geschäftlichen Möglichkeiten sowie die Erholungsmöglichkeiten unserer Bürger.“ Diese Worte des Präsidenten *Kennedy* gelten uneingeschränkt auch für die Bundesrepublik Deutschland. Die Abhängigkeit aller Teile unserer Wirtschaft und unseres Volkes vom Verkehr, seinen Leistungen und seinen vielfältigen Einrichtungen hat zugenommen, die Verkehrsintensität ist gewachsen.

Einst hat der Verkehr die engen Grenzen der deutschen Kleinstaaten gesprengt und größere Märkte gebildet, dann die europäischen Nationen enger verknüpft, schließlich die Entfernungen zwischen den Kontinenten überbrückt und damit Sprachgebiete und Kulturkreise regelmäßig miteinander verbunden, die früher durch Ozeane, Gebirge und Wüsten weit voneinander getrennt waren. Für die freien Völker dieser Welt haben sich dadurch neue Aspekte und neue Möglichkeiten für eine fruchtbare Zusammenarbeit ergeben. Der Verkehr ist zum „Integrationsinstrument“ der Weltwirtschaft geworden. Die Entwicklung der Verkehrstechnik befindet sich jedoch noch immer im Fluß, noch können daher ihre Wirkungen politischer, soziologischer und ökonomischer Art nicht endgültig beurteilt werden.

Im Strom dieser Entwicklung ist die Verkehrspolitik differenzierter, umfassender und verantwortungsvoller geworden als in früheren Jahrzehnten. Aus neuen Tatbeständen haben sich neue Probleme ergeben, und neue politische Ideen führen zu neuen Konzeptionen. Wenn und soweit die soziale Marktwirtschaft auf eine sinnvolle Maximierung des Sozialprodukts ausgerichtet ist, muß auch der Verkehr diesem Ziele dienen und seine Leistungsfähigkeit rationell steigern. Dabei sollte man jedoch nicht vergessen, daß der Verkehr mit seinen Einrichtungen gleichzeitig auch außerwirtschaftliche, politische, soziale, kulturelle und übergeordnete menschliche und völkerverbindende Zwecke erfüllt und erfüllen muß, wie es auch in der von mir zitierten Botschaft des Präsidenten *Kennedy* anklingt. Die Verkehrspolitik hat daher neben den gewiß lebenswichtigen ökonomischen Notwendigkeiten zumindest auch Gesichtspunkte der Gesellschafts- und Raumordnung zu beachten.

(2) Um nun meine Ausführungen zu konkretisieren und die wichtigsten verkehrspolitischen Gegenwartsfragen zu nennen, möchte ich zunächst erwähnen, daß die Bundesregierung mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln bestrebt ist, eine möglichst freie Entfaltung der deutschen Seeschifffahrt und des deutschen Luftverkehrs zu sichern — eine Aufgabe, die angesichts des stürmischen technischen Fortschritts und mancher den freien Weltverkehr hemmenden Tendenzen diskriminierender oder dirigistischer Art nur sehr schwer zu erfüllen ist. Was ferner den innerdeutschen Verkehr im Bundesgebiet betrifft, so stehen hier vor allem der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, also der Verkehrswege und -einrichtungen, und ferner die Koordination der Verkehrsträger, insbesondere durch die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, im Vordergrund der verkehrspolitischen Bemühungen. Diese Arbeiten müssen jedoch — und das ist für die Zukunft von entscheidender Bedeutung und wird in der öffentlichen Diskussion oft nicht in seiner ganzen Tragweite erkannt — mehr und mehr nach europäischen Erfordernissen ausgerichtet werden. Die deutsche Verkehrspolitik ist in den Sog der europäischen Verkehrspolitik geraten, an deren Konzeption und Verwirklichung die Bundesregierung sehr wesentlich mitarbeitet. Darauf werde ich später noch näher eingehen.

Allerdings ist, worauf ich in diesem Zusammenhang gleich hinweisen möchte, eine europäische Integration auf dem Verkehrsgebiet schwerer zu verwirklichen als in manchen anderen ökonomischen Bereichen. Darüber sollte man sich keinen Illusionen hingeben. Denn in jedem Lande ist der Verkehr fast ein Jahrhundert hindurch nach eigenstaatlichen Bedürfnissen politischer, ökonomischer, kultureller und auch militärischer Art aufgebaut und gestaltet worden. Angesichts der in allen zivilisierten Ländern annähernd gleichartigen Entwicklung der Technik im Schienen- und Straßenverkehr, auf dem Wasser und in der Luft darf nicht vergessen werden, daß die staatlichen Einflüsse auf die Organisation und zum Teil auch auf die Betriebsführung der öffentlichen Verkehrsträger sehr beträchtlich und von Land zu Land auch recht unterschiedlich sind. Aus dieser Tatsache ergeben sich die schwierigsten verkehrspolitischen Probleme unserer Zeit, deren optimale Lösung sowohl aus deutscher Sicht als auch unter europäischen Aspekten anzustreben ist.

Die Gegenwartsaufgaben der deutschen und der europäischen Verkehrspolitik sind also zu einem wesentlichen Teil sehr eng miteinander verknüpft, ja sogar interdependent. Auch die beiden Grundfragen der innerdeutschen Verkehrspolitik, die ich etwas eingehender behandeln möchte — nämlich der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur und das volkswirtschaftlich sinnvolle Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsträger —, sind nur in der Sicht auf den europäischen Großraum dauerhaft zu lösen.

II.

(1) Lassen Sie mich zunächst den für unser Land und unser Volk äußerst wichtigen Ausbau der Verkehrsinfrastruktur behandeln, mit anderen Worten die Anpassung der deutschen Verkehrswege und -einrichtungen an die wachsenden Verkehrsbedürfnisse. Unser Ziel muß es sein, auf allen Gebieten des Verkehrs, also bei der Eisenbahn, den Straßen und Wasserstraßen, den Binnen- und Seehäfen, den Flughäfen und der Flugsicherung, eine dem europäischen Großraum angepaßte Verkehrsinfrastruktur zu schaffen. Nur dann kann sich die deutsche Wirtschaft im europäischen Raum behaupten, nur dann werden wir unseren Lebensstandard in dem Gemeinsamen Markt von euro-afrikanischer Ausdehnung wahren können. Jede Verzögerung im Ausbau unseres Verkehrsnetzes hingegen ist geeignet, unsere Zukunft ungünstig zu beeinflussen, ja, regional gesehen, sie sogar zu gefährden.

Zur Begründung dieser Auffassung möchte ich in aphoristischer Kürze auf einige in der Öffentlichkeit nicht immer klar genug erkannte Tatsachen hinweisen. Die große und — wir können es heute wohl sagen — bedeutende und erfolgreiche Epoche des eigentlichen Wiederaufbaues und der wirtschaftlichen Eingliederung der Heimatvertriebenen und der Flüchtlinge ist in der Bundesrepublik praktisch abgeschlossen. Unsere Zeit ist durch die Entwicklung zum Gemeinsamen Markt, durch einen tiefgreifenden Strukturwandel in weiten Teilen der Wirtschaft, besonders im Energiesektor, durch Vollbeschäftigung und durch eine überwiegend, wenn nicht ausschließlich von Rationalisierungserfolgen abhängige Zunahme des Sozialprodukts gekennzeichnet. Dabei wachsen die Verkehrsbedürfnisse nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ, und die Motorisierung nimmt im schnellen Tempo zu. Im Jahre 1970 wird der Gemeinsame Markt seine volle Wirksamkeit erlangt haben, vorher wird bereits das Prinzip der Einstimmigkeit im Ministerrat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zugunsten von Mehrheitsentscheidungen weitgehend verlassen. Wahr-

scheinlich wird sich bis dahin auch die Zahl der Mitgliedstaaten in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vergrößern. Die Bundesrepublik liegt dann in diesem euro-afrikanischen Großmarkt am Rande des „Eisernen Vorhangs“, der uns von dem bolschewistischen Weltreich und seinen Satelliten trennt. Wir werden also alle unsere Kräfte anspannen müssen, um die negativen Folgen dieser Randlage zu überwinden und den weiteren Aufstieg der deutschen Wirtschaft zu sichern. Von den Mitteln, die uns zur Erreichung dieses Zieles gegeben sind, stehen eine zielklare, nach übergeordneten Gesichtspunkten ausgerichtete Verkehrspolitik und insbesondere der rechtzeitige Ausbau der Verkehrsinfrastruktur mit an erster Stelle.

Heute zeigen sich bereits in den sechs Ländern Frankreich, der Bundesrepublik Deutschland, den Niederlanden, Belgien, Luxemburg und Italien Umschichtungen bei den Produktionsstandorten und den Absatzmärkten. Demgemäß verlagern sich auch Verkehrsströme. Diese Tendenz könnte sich durch etwaige weitere Beitritte und Assoziierungen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft noch steigern. In einem größeren Raum werden sich vermutlich auch die Wettbewerbsrelationen der Verkehrsträger untereinander ändern, die ohnehin infolge des stürmischen technischen Fortschritts seit einem Jahrzehnt erheblich in Bewegung geraten sind.

(2) Ich möchte mir versagen, in Ihrem Kreise näher auf alle großen Verkehrsinvestitionen einzugehen. Insgesamt belaufen sich die Brutto-Anlageinvestitionen im Verkehrsbereich während der Jahre 1949 bis 1962 auf über 80 Mrd. DM; die Jahresbeträge sind ununterbrochen gestiegen und überschritten 1962 erstmalig die Zehn-Milliarden-Grenze. An diesen großen Summen sind der Bund, die Länder, Kreise und Gemeinden sowie alle Verkehrsträger zu Lande, zu Wasser und in der Luft beteiligt. In den Zahlen spiegeln sich also die dankenswerten Bemühungen der Deutschen Bundesbahn um die Rationalisierung und Modernisierung ihres Betriebes, insbesondere um die Elektrifizierung ihres Streckennetzes, ebenso wider wie die Investitionen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen, der kommunalen Verkehrsbetriebe, der Reedereien und der Unternehmungen des Straßenverkehrs und des Luftverkehrs. Auch sind darin die Aufwendungen für die Wasserstraßen und für die Binnen-, See- und Flughäfen enthalten. Sehr beträchtlich ist vor allem der Anteil des vom Bunde finanzierten Straßenbaues, den ich heute als einzigen Sektor aus dem großen Bereich der Verkehrsinvestitionen etwas ausführlicher behandeln möchte.

(3) Der Straßenbau steht nach wie vor im Brennpunkt des öffentlichen Interesses. Auch in Ihrem Kreise möchte ich daran erinnern, daß die Bundesrepublik Deutschland bei weitem den dichtesten Straßenverkehr von allen europäischen Ländern aufweist. Das bestätigen die Ergebnisse der auf den Europastraßen im Jahre 1960 von der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister veranlaßten und nach einheitlichen Grundsätzen durchgeführten internationalen Verkehrszählung. Demzufolge sind die Straßenbauausgaben in der Bundesrepublik Deutschland bei weitem größer als in allen anderen Ländern Europas.

Die Bundesfernstraßen insbesondere werden nach dem vom Bundesminister für Verkehr konzipierten und durch Bundesgesetz vom Juli 1957 festgelegten Plan systematisch ausgebaut, und zwar in drei aufeinander abgestimmten Vierjahresplänen. Wenn auch die im ersten Vierjahresplan von 1959 bis 1962 vorgesehenen Bauziele nicht voll erreicht werden konnten, weil statt der vorgesehenen 8,15 Mrd. DM nur rund 7 Mrd. DM verfügbar waren, so sind die Leistungen doch erheblich: Rund 1530 km Bundesstraßen sind neu gebaut oder ausgebaut worden, 516 km neue Autobahnen sind entstanden, außerdem sind

rund 3500 Brücken neu errichtet, 4000 km Landstraßen I. Ordnung zu Bundesstraßen aufgestuft, über 1100 km Ortsdurchfahrten in Gemeinden zwischen 9000 und 50000 Einwohnern zusätzlich in die Baulast des Bundes übernommen worden. Der zweite Vierjahresplan sieht von 1963 bis 1966 ein Bauvolumen von insgesamt 13 Mrd. DM vor. Geplant ist der Neubau von 1000 km Autobahnen — damit wird das Autobahnnetz auf insgesamt 4000 km erweitert —; 3500 km Bundesstraßen sollen neu- oder ausgebaut werden, davon 800 km mit vier- oder mehrspurigem Querschnitt; außerdem ist der Zwischenausbau von 5000 km Bundesstraßen vorgesehen; 3000 km Landstraßen I. Ordnung sollen zu Bundesstraßen aufgestuft werden; schließlich ist der Neubau von 3000 Brücken beabsichtigt. Der Deckung des Finanzbedarfs dient in erster Linie die ursprünglich von mir vorgeschlagene Zweckbindung des Mineralölsteueraufkommens, wie sie erstmalig in sehr begrenztem Umfange im Verkehrsfinanzgesetz 1955, dann in größerem Ausmaß im Straßenbaufinanzierungsgesetz vom 28. März 1960 festgelegt worden und, wenn auch in anderer Form, grundsätzlich wieder in dem neuen, z. Zt. im Deutschen Bundestag zur Beratung anstehenden Gesetzentwurf über die Änderung der Mineralölsteuerabgaben vorgesehen ist. Das neue Gesetz soll am 1. Januar 1964 in Kraft treten. Es wird jedoch nach den bisherigen Berechnungen die für den Bundesfernstraßenbau erforderlichen Mittel nicht in der erforderlichen Höhe erbringen. Die Finanzierungslücke soll daher soweit wie möglich durch die Aufnahme von mittelfristigen Krediten geschlossen werden.

Ich bin jedenfalls der Auffassung, daß eine verstärkte Förderung des deutschen Straßenbaues in den nächsten Jahren unerlässlich ist. Dabei denke ich nicht nur an die Bundesfernstraßen, sondern auch an die Landstraßen I. Ordnung in der Baulast der Länder, die Landstraßen II. Ordnung in der Baulast der Kreise und an die Gemeindestraßen, zu denen auch die Straßen der Großstädte gehören. Ob es gelingt, dieses umfangreiche Straßennetz mit einer Gesamtlänge von rd. 359 000 km, das verkehrswirtschaftlich als Einheit zu gelten hat, systematisch auszubauen und den Verkehrsbedürfnissen anzupassen, ist letzten Endes eine Finanzierungsfrage. Die Probleme der Planung und der Ausführung sind gelöst. Insbesondere verfügen unsere Bauindustrie und unser Baugewerbe über genügend Kapazitäten, die sie bei wachsender Inanspruchnahme ständig hinreichend verstärken. Schwierigkeiten bereiten in unserem perfekten Rechtsstaat das Planfeststellungsverfahren und der rechtzeitige Grunderwerb. Entscheidend aber bleibt vor allem die Finanzierungsfrage; sie zu lösen, liegt nicht in meiner Hand. Der Bundesminister für Verkehr kann — diese Selbstverständlichkeit wird in der Öffentlichkeit so oft übersehen — nur diejenigen Mittel für den Straßenbau aufwenden, die ihm die gesetzgebenden Körperschaften zur Verfügung stellen. Und bei der Verwendung der Mittel muß er sich pflichtgemäß an die gesetzlich festgelegten Zuständigkeiten halten. Er kann demnach nur für die Bundesfernstraßen mit den dazu gehörenden Ortsdurchfahrten in allen Gemeinden bis zu 50000 Einwohnern sorgen. Außerdem leistet die Bundesregierung insbesondere für die größeren Städte Zuschüsse für Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen und für Zubringerstraßen zu Bundesstraßen und zu Bundesautobahnen, obwohl nicht sie, sondern nach dem Grundgesetz die Länder weitgehend allein dazu berufen sind. Nicht unerwähnt möchte ich lassen, daß die fremden Baulastträger im gesamten Bundesgebiet nur 74 % der ihnen hierfür vom Bund in den Jahren 1959 bis 1962 bereitgestellten Zuschußmittel abgerufen haben. 26 % blieben ungenutzt. Ich teile jedoch die Sorgen der Kommunalbehörden um den innerstädtischen Verkehr, ich weiß auch um die erhöhten Schwierigkeiten des innerstädtischen Straßenbaues, und ich hoffe daher, daß die *Sachverständigenkommission*, die nach dem

Gesetz über eine Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden vom 1. August 1961 gebildet worden ist, in ihrem Bericht neue und nachhaltige Impulse zur Lösung dieser schwierigen Probleme geben wird.

Die Erfahrungen dieses Sommers haben erneut gezeigt, daß auch die deutschen Fernstraßen in den bekannten „Flaschenhälsen“ nicht ausreichen, um die Verkehrsspitzen zu bewältigen. Allerdings sollte dabei nicht vergessen werden, daß wir in Zeiten der Verkehrsanspannung auch bei der Eisenbahn, bei der Binnenschifffahrt und im Luftverkehr Verspätungen und Stauungen kennen, und zwar vor allem in der Nord-Süd-Richtung. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit sind die Verkehrseinrichtungen in der Regel für den Normal- oder Durchschnittsverkehr geplant und gebaut worden, daher einer äußersten Verkehrsbelastung an Feiertagen und in der Hauptreisezeit schwerlich voll gewachsen. Bei dem hohen Niveau unseres gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens ist es jedoch unerlässlich, derartige Reibungen und Verluste im Straßenverkehr so weit wie möglich auszuschalten.

Solange die z. T. im Bau befindlichen, z. T. geplanten ergänzenden, die Flaschenhalse entlastenden neuen Autobahnen und autobahnähnlichen Straßenanlagen noch nicht fertiggestellt sind, auch auf dem Wege des sogenannten Zwischenausbaues ganzer Straßenzüge nicht überall ausreichend geholfen werden kann, werden distributive Maßnahmen unvermeidlich sein, um den Verkehr in Bedarfsfällen besser als bisher auf die vorhandenen Straßen zu verteilen. Die Erfahrungen dieses Sommers und die daraus zu ziehenden Folgerungen werden Gegenstand der nächsten Konferenz der Länderverkehrsminister und -senatoren sein.¹⁾ In meinem Hause hat sich bereits ein Arbeitsausschuß für Fragen der Verkehrslenkung bei Überfüllung und Verstopfung der Bundesfernstraßen konstituiert, in dem auch einige der für den Verkehr, die Verkehrspolizei und den Straßenbau zuständigen obersten Landesbehörden vertreten sind. Dieser Arbeitsausschuß wird die vorliegenden Erfahrungen überprüfen und Vorschläge für einheitliche Maßnahmen ausarbeiten. Gedacht ist u. a. an eine ausreichende Unterrichtung der Kraftfahrer durch Rundfunk und Polizeifunk über Verkehrsstauungen und mögliche Umleitungen, ferner an die Koordinierung aller Baumaßnahmen, um zu vermeiden, daß gleichzeitig auch auf den Umleitungsstrecken gebaut wird, außerdem an die Entwicklung neuer Methoden zur Verkehrsregelung mit Lichtsignalanlagen an Engstellen oder auf überfüllten Strecken und an bessere Ausnutzung vorher entsprechend auszubauender Umleitungsmöglichkeiten.

III.

(1) Als zweite der verkehrspolitischen Grundfragen habe ich das sinnvolle Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrsträger genannt. Hier liegt eine Aufgabe, die seit Jahren sehr aktuell ist und zu den schwierigsten der Verkehrspolitik gehört. Bei ihrer Lösung treffen Interessengegensätze, Urteile und Meinungen oft hart aufeinander, wie die öffentliche Diskussion immer wieder aufs neue bestätigt.

Als Maßnahme von weittragender Bedeutung kann in dieser Beziehung das Reformwerk vom 1. August 1961 gelten. Bekanntlich sind damals das Allgemeine Eisenbahngesetz, das

¹⁾ Diese Konferenz hat am 11. Nov. 1963 in Bonn stattgefunden. Die Länderverkehrsminister und -senatoren haben allen Vorschlägen des Bundesministers für Verkehr zur Verbesserung des Verkehrsflusses auf den Straßen zugestimmt und sich zur nachdrücklichen Unterstützung bereit erklärt.

Bundesbahngesetz, das Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr und das Güterkraftverkehrsgesetz geändert worden mit dem Ziel, den binnenländischen Güterverkehr in höherem Grade als früher an die soziale Marktwirtschaft heranzuführen. Bei dieser Reform sind die damals bereits erkennbaren verkehrspolitischen Tendenzen innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sorgfältig beachtet worden. Durch einen verstärkten Preiswettbewerb soll eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung unter den Verkehrsträgern erreicht werden.

Ein fairer Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten ist zweifellos erwünscht und notwendig. Er verhindert den Stillstand und belebt den Fortschritt, er zwingt zu kaufmännischem Denken und Handeln und fördert die technische und ökonomische Rationalisierung. Der Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten hat jedoch seine eigenen Probleme. Nicht so sehr wegen der viel diskutierten, zum Teil auch umstrittenen „Besonderheiten“ des Verkehrs, sondern vor allem aus anderen Gründen. Offensichtlich sind zur Zeit noch nicht die sachlichen Voraussetzungen gegeben, die ein wirklich befriedigendes Funktionieren der Wettbewerbswirtschaft ermöglichen. Heute kann man die Vorgänge auf den Verkehrsmärkten jedenfalls mit Hilfe eines Wettbewerbsmodells nicht ohne weiteres erläutern. Denn in marktwirtschaftlicher Sicht ist der Verkehr noch erheblichen exogenen Einflüssen unterworfen, die zu einer Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen geführt haben.

(2) In dieser Erkenntnis hat der Gesetzgeber in den Novellen zum Allgemeinen Eisenbahngesetz, zum Güterkraftverkehrsgesetz und zum Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr bestimmt, daß die Bundesregierung mit dem Ziel bester Verkehrsbedienung darauf hinzuwirken hat, daß die Wettbewerbsbedingungen der Verkehrsträger angeglichen werden. Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung ferner in einer EntschlieÙung aufgefordert, über die Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen im binnenländischen Verkehr zu berichten und Vorschläge für eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen vorzulegen.

Diesem Ersuchen des Deutschen Bundestages ist die Bundesregierung bekanntlich nachgekommen. Der am 2. August 1963 als Bundestags-Drucksache erschienene Bericht der Bundesregierung stellt die vielfältigen und schwierigen Wettbewerbsprobleme im binnenländischen Güterverkehr auf der Schiene, der Straße und der Wasserstraße möglichst vollständig dar, bringt auch Vorschläge zu ihrer Beseitigung. Da die Ergebnisse wichtiger amtlicher Statistiken, insbesondere des Verkehrszensus und der Statistik der Kosten und Leistungen im Güterverkehr, zur Zeit der Abfassung des Berichtes noch nicht vorlagen, war es jedoch nicht möglich, einige wichtige Fragen bereits abschließend zu klären. Weitere Untersuchungen werden also notwendig sein, um die Wettbewerbsverzerrungen beseitigen und damit dieses schwierigste Kapitel der Verkehrspolitik abschließen zu können.

Ich möchte allerdings annehmen, daß der Bericht der Bundesregierung geeignet ist, die Diskussion über die Wettbewerbsverzerrungen im binnenländischen Verkehr zu versachlichen und thematisch enger zu umgrenzen. Aus dem Nebel oft unklarer Vorstellungen treten schärfer, als das bisher der Fall war, die realen marktwirtschaftlichen Gegebenheiten hervor. Eindeutig stellt der Bericht fest, daß sich aus den natürlichen, technischen und ökonomischen Unterschieden der drei binnenländischen Verkehrsträger keine Verzerrungen der Wettbewerbsbedingungen ergeben, daß ferner auch der Strukturwandel des Angebots und der Nachfrage auf den Verkehrsmärkten keinesfalls die Ursache von Wett-

bewerbsverzerrungen sein kann. Auch diejenigen staatlichen Maßnahmen, die aus übergeordneten Gründen notwendig und unentbehrlich sind — also etwa Maßnahmen für die Sicherheit des Verkehrs und der Verkehrsteilnehmer, für die Anpassung der Fahrzeuge an die Beschaffenheit und die Aufnahmefähigkeit der Verkehrswege und für den Schutz der in den Verkehrsbetrieben Beschäftigten —, sollten ebenfalls nicht als Verzerrungen angesehen werden. Angesichts der Mannigfaltigkeit der Verkehrstechnik und der Verkehrsbetriebe können derartige Vorschriften niemals gleichartig sein. Andererseits gibt es jedoch exogene Einflüsse, die Folgen eines früheren Tuns oder Unterlassens des Staates, also Folgen von Entscheidungen der Legislative und Exekutive sind, die seinerzeit mit *anderer* Zielsetzung getroffen wurden und soweit wie möglich beseitigt werden müssen, nachdem sich der Gesetzgeber im Sommer 1961 dazu entschlossen hat, im Bereich des Verkehrs dem Wettbewerb verstärkt Raum zu geben. Derartige staatliche Einflüsse sind beispielsweise wirksam bei bestimmten gemeinwirtschaftlichen Diensten, bei dem unterschiedlichen Zugang der Verkehrsunternehmungen zu den Kreditmärkten und der Verzinsung der aufgenommenen Kredite, bei den Kriegs- und Kriegsfolgelasten, bei der ungleichen Heranziehung der drei Verkehrsträger zu ihren Wegekosten und bei der sehr ungleichen Belastung mit Steuern.

Es wird, wie gesagt, noch weiterer Untersuchungen und ernster Arbeit bedürfen, ehe diese in dem Bericht der Bundesregierung aufgezeigten Verzerrungen beseitigt werden können. Man sollte die Wichtigkeit dieser Arbeit auch nicht bagatellisieren und ihre Schwierigkeiten nicht unterschätzen. Wer einen fairen Wettbewerb im Verkehr auf der Schiene, der Straße und der Wasserstraße wünscht, wem es ernst ist mit der Sozialen Marktwirtschaft in diesem Verkehrsbereich, der muß bereit sein, das Problem der Wettbewerbsverzerrungen zu lösen. Solange das erstrebte Ziel jedoch noch nicht erreicht ist, wird es unerläßlich sein, den sich bereits entwickelnden Preiswettbewerb der drei binnenländischen Verkehrsträger aufmerksam zu beobachten und von Fall zu Fall sorgfältig zu prüfen, ob etwaige Unbilligkeiten vorliegen. Zeiten des Überganges sind oft reich an Spannungen und Gefahren. Das gilt auch hier. Dabei darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß die Deutsche Bundesbahn infolge ihrer Größe und ihrer Stellung als Sondervermögen des Bundes eine andere Ausgangslage im Wettbewerb auf manchen Teilmärkten hat als zahlreiche kleine und mittlere Privatunternehmungen des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt. Überdies kann gerade das Problem der Annäherung der Wettbewerbsbedingungen im inländischen Verkehr nur unter Berücksichtigung der Wettbewerbsverhältnisse in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft endgültig gelöst werden.

IV.

(1) Im Vordergrund der Bemühungen und damit des Interesses steht heute die gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Wenn man von der gemeinsamen Verkehrspolitik in der EWG hört, so stellt sich — in unvermeidbarer Gedankenverbindung — die kritische Feststellung ein, daß es diese Politik bisher noch nicht gibt und daß auch die Ansätze dazu noch recht bescheiden sind. Man fragt deshalb sofort nach dem „warum“ und forscht nach Möglichkeiten, welche die Hoffnung auf eine baldige Verwirklichung der gemeinsamen Zielsetzung fördern könnten. Zur Beantwortung dieser Frage scheint mir die Suche nach einem Schuldigen am wenigsten geeignet. Gewiß — der EWG-Vertrag ist seit mehr als 5^{1/2} Jahren in Kraft, aber man muß

dabei wichtige Umstände berücksichtigen, die den Zeitablauf erklärlich erscheinen lassen. Einmal war es zunächst erforderlich, die personelle und organisatorische Basis für die Tätigkeit und das Zusammenspiel der neuen europäischen Institutionen zu schaffen; zum anderen war es — und dies wird leicht übersehen — bei Vertragsabschluß trotz allem Bemühen nicht gelungen, das Ziel der gemeinsamen Verkehrspolitik mit materiellem Gehalt zu erfüllen, d. h. Grundsätze und Mittel für ihre Verwirklichung zu vereinbaren. Vielmehr wurden im wesentlichen nur Rahmenbestimmungen mit Verfahrensregeln festgelegt und einige Teilgebiete — wie zum Beispiel die Beseitigung der Diskriminierungen und der Unterstützungstarife — geregelt. Die Gründe für dieses Vorgehen, nämlich die zum Teil sehr divergierenden verkehrspolitischen Auffassungen und Interessenlagen der Mitgliedsregierungen, sind hinreichend bekannt.

Man muß sich fragen, was man bei dieser schwierigen Ausgangslage hätte tun sollen. Ich will klar zum Ausdruck bringen, daß meiner Auffassung nach das für den Verkehr zuständige Mitglied der EWG-Kommission, Herr Botschafter *Schaus*, den richtigen Weg eingeschlagen hat, indem er pragmatisch versuchte, zunächst im Rahmen einer Klärung der Probleme das Gelände für eine mögliche Einigung abzustecken. Zu diesem Zwecke veröffentlichte die EWG-Kommission am 10. April 1961 eine „Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik“ und am 23. Mai 1962 ein „Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik“. Beide Arbeiten wurden in den drei zuständigen Gremien, nämlich im Ministerrat, im Wirtschafts- und Sozialausschuß und im Europäischen Parlament, ausführlich behandelt.

Vor allem aber haben die im Ministerrat versammelten Verkehrsminister die Hände nicht in den Schoß gelegt. Anhand des Aktionsprogrammes der Kommission führten sie in der zweiten Hälfte des Jahres 1962 sehr intensive Beratungen durch und unternahmen den Versuch, eine Abstimmung über die dringlichsten konkreten Maßnahmen für die gemeinsame Verkehrspolitik herbeizuführen.

Rückschauend kann heute gesagt werden, daß wir damals kurz vor einer umfassenden Einigung standen. Zu Anfang des Jahres 1963 traten jedoch politische Ereignisse ein, die sich leider auch auf die Bemühungen der Verkehrsminister negativ auswirkten. Einmal war dies die Unterbrechung der Englandverhandlungen; zum anderen waren es die in einigen Mitgliedsländern durch Wahlen und Regierungsbildungen entstandenen Hemmungen. So gelang es zwar nicht, eine einheitliche Resolution des Rates über die Maßnahmen für die Jahre 1963—1965 zu verabschieden; der Rat übermittelte jedoch der Kommission das Ergebnis seiner Erörterungen mit der Bitte, ihm baldmöglich eine Gesamtheit von Vorschlägen zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik zuzuleiten. Die Kommission entsprach diesem Wunsch und legte dem Rat am 20. Mai dieses Jahres fünf Vorschläge vor, in denen auch zahlreiche Gedanken, die in den Erörterungen des Ministerrats entwickelt wurden, niedergelegt sind. Die Verkehrsminister haben die Vorschläge der Kommission am 14. Juni 1963 entsprechend den Vorschriften des Art. 75 des EWG-Vertrages dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Europäischen Parlament zur Stellungnahme zugeleitet.

(2) Wenn ich nun auf den materiellen Gehalt der verkehrspolitischen Vorschläge der EWG-Kommission vom 20. Mai dieses Jahres eingehe, so möchte ich auf eine Inhaltsangabe verzichten, weil ich annehmen darf, daß die von der Kommission unterbreiteten Gedanken in diesem Kreise im wesentlichen bekannt sind. Das Hauptgewicht liegt bei den drei Vorschlägen über

die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen,
die Regelung des Zugangs zum Markt, insbesondere die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den Güterkraftverkehr innerhalb der Gemeinschaft,
die Einführung eines Margentarifsystems, also von Mindest/Höchstentgelten, im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt.

Ich betrachte es angesichts der Schwierigkeit der Materie und der sehr verschiedenartigen Auffassungen schon als einen erfreulichen Fortschritt, daß es als Ergebnis der intensiven verkehrspolitischen Diskussion in Europa gelungen ist, über die Wahl der grundlegenden verkehrspolitischen Mittel eine — wenn auch noch mit gewissen Vorbehalten verbundene — prinzipielle Einigung zu erzielen. Das war durchaus nicht selbstverständlich, obwohl diese Lösung doch sehr naheliegt, wenn man die nationale Verkehrspolitik der meisten europäischen Länder betrachtet. Jedes Land ist bestrebt, zunächst die Ausgangsbedingungen im Wettbewerb der Verkehrsträger einander anzunähern, sodann in Berücksichtigung der Tendenz zur Überkapazität im Verkehr eine Regelung für das Angebot an Transportraum zu treffen und schließlich für die Preisbildung im Verkehr eine geeignete Ordnung festzulegen. Die Schwierigkeit liegt eben vor allem darin, daß einige Mitgliedsländer — ich nenne vor allem die Niederlande und Italien — diese in ihrer nationalen Politik verankerten Grundsätze für den internationalen Verkehr nicht gelten lassen wollen, weil sie dem Transportwesen — wie sie offen zugeben — die Funktion einer „Exportindustrie“ zuweisen. Es liegt auf der Hand, daß eine solche Politik, so verständlich sie vom Standpunkt des jeweiligen Staates sein mag, zu Schwierigkeiten für das Verkehrswesen derjenigen Länder führen muß, deren Markt — wie es bei der Bundesrepublik der Fall ist — eine so große Anziehungskraft für die Betätigung ausländischer Verkehrsunternehmer ausübt.

Die Bundesregierung ist nun durchaus bereit, einen solchen verstärkten internationalen Verkehrswettbewerb aufzunehmen, weil dadurch die von ihr gewünschte Integrationswirkung des Vertrages von Rom gefördert wird. Ich habe diese Bereitschaft in den bisherigen Verhandlungen des Rates durch ein Entgegenkommen in wichtigen Fragen bewiesen. Es kann aber nicht bezweifelt werden, daß auch ein solcher europäischer Wettbewerb nur auf der Basis einigermaßen angenäherter Ausgangsbedingungen zu ökonomisch und sozial sinnvollen Ergebnissen führen kann. Andernfalls ist er nicht nur volkswirtschaftlich schädlich und unfair, sondern weckt auch in den Betroffenen eine Verdrossenheit an der europäischen Sache, die wir uns einfach nicht leisten können. Das Wort „Harmonisierung“ hat im Rahmen der allgemeinen europäischen Wirtschaftspolitik keinen guten Klang, weil sich dahinter leicht das Streben nach utopischer Gleichmacherei und ängstlicher Hemmung des Fortschritts verbirgt. Ich ziehe es vor, für den Bereich des Verkehrs den auch bei der innerdeutschen Verkehrspolitik üblichen Begriff „Annäherung der Wettbewerbsbedingungen“ anzuwenden. Im Rahmen der EWG-Beratungen wird immer wieder zum Ausdruck gebracht, daß diese Annäherung der Wettbewerbsbedingungen keine Voraussetzung für eine freizügigere Verkehrspolitik sein dürfe. In logischer Betrachtung ist sie das durchaus; aber wir haben uns, um den Fortgang der europäischen Entwicklung nicht durch die notgedrungen langfristigen Harmonisierungsmaßnahmen zu verzögern, mit dem Prinzip der Gleichzeitigkeit der Maßnahmen auf den drei Hauptgebieten einverstanden erklärt.

Betrachtet man nun die drei Vorschläge der EWG-Kommission, die selbst den Grundsatz der Gleichzeitigkeit immer wieder mit Deutlichkeit herausstellt, so kommen uns doch

ernste Zweifel, ob die postulierte Parallelität tatsächlich erreicht werden kann. Dies läßt sich an einigen Beispielen nachweisen: Bereits am 1. Januar 1964 soll das Gemeinschaftskontingent gebildet werden und bis zum 1. Juli 1964 eine Aufstockung der bilateralen Kontingente im Güterkraftverkehr erfolgen. Für den 1. Januar 1965 ist bereits die Einführung von Margentarifen bei den Verkehrsträgern im nationalen und internationalen Verkehr vorgesehen. Beide Maßnahmen werden in erster Linie zugunsten der Betätigung der ausländischen Verkehrsunternehmer wirken. Ihnen steht im Bereich der Annäherung der Wettbewerbsbedingungen zu Anfang 1965 lediglich die Beseitigung der Doppelbesteuerung von Kraftfahrzeugen und die Vereinheitlichung der abgabefreien Einfuhrmenge des in den Fahrzeugtanks befindlichen Treibstoffs gegenüber.

Die schwerwiegenden Unterschiede, vor allem auf steuerlichem Gebiet, sind also bis dahin durchaus noch wirksam und werden es aller Voraussicht nach auch noch längere Zeit bleiben. Man kann es doch nicht als kleinliche, uneuropäische Einstellung abtun, wenn man darauf hinweist, daß ein Lastzug von 32 t Gesamtgewicht in der Bundesrepublik pro Jahr etwa 5100,— DM Steuern und in Italien nur etwa 1800,— DM Steuern zahlen muß. Auch ist die steuerliche Belastung ausländischer Kraftfahrzeuge beim Aufenthalt in anderen Mitgliedsländern außerordentlich verschieden. Während heute ein ausländischer Lastzug in Deutschland pro Tag nur 6,— DM Steuern zu entrichten hat, muß ein deutscher Lastzug in Belgien 50,— DM und in Frankreich etwa 58,— DM bezahlen. Hinzu kommen in einigen Ländern Steuererstattungen bei Auslandsfahrten, so daß hier ein bewußter Anreiz geschaffen ist. Auch hinsichtlich der Belastung mit Mineralölabgaben, die wir im wesentlichen als Wegekostenabgaben ansehen, bestehen erhebliche Unterschiede. So wird in Belgien 1 Liter Dieseltreibstoff mit 5 Pfennig und in den Niederlanden nur mit 1 Pfennig belegt, während sich die Belastung für die Bundesrepublik auf 31 Pfennig beläuft.

Es wäre möglich, noch eine ganze Reihe weiterer Tatbestände zu nennen, die insgesamt eine sehr fühlbare Benachteiligung der deutschen Verkehrsunternehmer gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten zur Folge haben und ihre Wettbewerbsstellung im internationalen Verkehr ernstlich beeinträchtigen. Unter diesen Umständen kann es die deutsche Seite aber nicht verantworten, daß zügig Lockerungsmaßnahmen getroffen werden, während die Herstellung fairer Wettbewerbsbedingungen vernachlässigt wird. Das große Problem liegt also darin, wie die einzelnen Schritte der gemeinsamen Verkehrspolitik zeitlich und nach ihrem Gewicht aufeinander abgestimmt werden.

(3) Die von der EWG-Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen auf dem Gebiete der Annäherung der Wettbewerbsbedingungen beziehen sich auf die Steuern, die Versicherungen, die sogenannten „Eingriffe des Staates“, wie z. B. die Gemeinwirtschaftlichkeit und die Auflagen, und schließlich auch auf die Sozialvorschriften.

Der wichtigste Bereich sind für uns die Steuern, und zwar vor allem die den Verkehr treffenden sogenannten spezifischen Steuern. Neben der nicht unwichtigen, aber in ihrer Wirkung begrenzten Beseitigung der Doppelbesteuerung und Angleichung der abgabefreien Treibstoffmengen, die nach unserer Auffassung schon vor dem 1. Januar 1965 geregelt werden könnten, stehen die Harmonisierung der Kraftfahrzeugsteuer und Maßnahmen zur Anlastung der Wegekosten im Vordergrund, wie sie besonders in den Mineralölsteuern ihren Ausdruck finden soll. Während es mir möglich erscheint, auf dem Gebiete der Kraftfahrzeugsteuer in nicht zu ferner Frist zu gemeinsamen Bemessungsgrundlagen und — was noch wichtiger ist — zu einer Angleichung der Sätze zu gelangen, dürfte die

Transformation der Ergebnisse der Wegekostenrechnungen in wirksame steuerliche Maßnahmen der Mitgliedsländer noch erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Auf deutsche Initiative ist bekanntlich bei der EWG-Kommission ein Ausschuß von Regierungssachverständigen tätig, der mit großen Bemühungen Untersuchungen hinsichtlich der Wegekosten und der von den Verkehrsunternehmungen zu tragenden Lasten durchführt und damit die Basis für die Übernahme der Wegekosten durch die Benutzer liefern soll. Ich hoffe sehr, daß alle Beteiligten den guten Willen aufbringen, diese Arbeiten nach dem jetzt vorliegenden Zeitplan bis 1967 zu beenden, damit wir auf dem Gebiete der Wegekosten eine einheitliche europäische Politik führen können.

Hinsichtlich der Beförderungsteuer vermag ich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur auf den Entwurf der Bundesregierung über die Mehrwertsteuer und die damit verbundene Aufhebung der Beförderungsteuer zu verweisen. Wir werden uns auch zu überlegen haben, wie der Werkverkehr künftig zu behandeln sein wird. Dabei sollten uns ausländische Beispiele unbeschränkter Freiheit des Werkfernverkehrs, wie in England und Belgien, zum Nachdenken Anlaß geben, da diese Freiheit die öffentlichen Verkehrsträger wettbewerbsverzerrend benachteiligt hat.

Während wir die Vereinheitlichung auf dem Gebiete der Versicherungen übergehen können, sei zu den gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und Auflagen bemerkt, daß uns die Konzeption der Kommission, diese Verpflichtungen auf das äußerste zu reduzieren und die verbleibenden Belastungen finanziell auszugleichen, zu radikal erscheint. Ein solches Vorgehen dürfte weder zweckmäßig noch notwendig sein. Die gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen sind seit Jahren Gegenstand von Untersuchungen gewesen, die gezeigt haben, daß es sehr schwierig ist, sie zu quantifizieren und etwaige eigenwirtschaftliche Vorteile, die für die Verkehrsunternehmer hieraus resultieren können, dagegen aufzurechnen. Uns erscheint die in der deutschen Gesetzgebung von 1961 für die Deutsche Bundesbahn getroffene Lösung am zweckmäßigsten, nämlich für Auflagen, deren Aufwendungen im Einzelfall nicht gedeckt werden, unter bestimmten Voraussetzungen einen entsprechenden Ausgleich zu gewähren. Das gilt besonders für Auflagen im Personenverkehr. Lebhaft begrüßen wir, daß die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft auch eine Normalisierung der Konten bei den Eisenbahnen auf einheitlicher Basis anstrebt, wie sie von der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister und der Internationalen Union der Eisenbahnen zur Sichtbarmachung von betriebsfremden Belastungen entwickelt worden ist. Ziel muß die Beseitigung solcher Tatbestände sein, die Ausgleichszahlungen notwendig machen.

Ein wichtiger Faktor ist schließlich die Annäherung auf sozialem Gebiet. Hier ist zunächst klarzustellen, daß es nach dem EWG-Vertrag keine gemeinsame Sozialpolitik, sondern nur eine Zusammenarbeit der Regierungen gibt. Im Verkehrsbereich liegt der Schwerpunkt der sozialen Harmonisierungsprobleme bei der Förderung der Verkehrssicherheit, d. h. bei den Bestimmungen über die Arbeits- und Ruhezeit im Güterkraftverkehr, über die Zusammensetzung des Fahrpersonals und die Einführung von Kontrollheften. Ein großer Teil dieser Tatbestände ist für den Straßenverkehr und die Binnenschifffahrt bereits in internationalen Übereinkommen geregelt, die entweder bereits in Kraft oder in Vorbereitung sind. Es liegt daher nahe, von diesen Regelungen auch in der EWG Gebrauch zu machen. Auf der anderen Seite halten wir es nicht für sinnvoll, die Harmonisierung auf Tatbestände zu erstrecken, die für die gemeinsame Verkehrspolitik und den Wettbewerb im Verkehr nicht wesentlich sind.

Zusammenfassend sei nach dem Gesagten bemerkt, daß wir keinesfalls danach streben, die natürlichen Kostenvorteile der Verkehrsträger anzugleichen und damit unwirksam zu machen. Uns kommt es vielmehr hier im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ebenso wie im innerdeutschen Verkehrsbereich auf die beschleunigte Beseitigung von Verzerrungen an, welche von den Staaten selbst gesetzt worden sind und von ihnen nun auch wieder behoben werden müssen.

(4) Zur Regelung des zweiten wichtigen Sektors, des Zugangs zum Markt, hat die Kommission einen Vorschlag über die Bildung eines Gemeinschaftskontingentes im internationalen Güterkraftverkehr vorgelegt. Dieser Gedanke war von deutscher Seite bereits vor mehr als 1½ Jahren im Sinne der Ablösung des reinen Bilateralismus durch eine Gemeinschaftslösung entwickelt worden. Die Kommission hat diese Anregung — offenbar auch unter dem Eindruck einer Resolution des Europäischen Parlaments — aufgegriffen und vorgeschlagen, die bisherigen bilateralen Kontingente schrittweise durch ein Gemeinschaftskontingent zu ersetzen und es der jeweiligen Verkehrsentwicklung anzupassen. Es erhebt sich dabei die Frage, ob es zweckmäßig ist, die bilateralen Kontingente vollständig in das Gemeinschaftskontingent zu überführen, da auch in Zukunft zahlreiche rein bilaterale Verkehrsverbindungen bestehen bleiben werden, die auf dem bisherigen Wege einfacher geregelt werden können. Wahrscheinlich wird es ratsam sein, erst einige Jahre Erfahrungen mit dem neuen System zu sammeln, um dann über seine endgültige Gestalt zu beschließen.

Ich will nicht verschweigen, daß von verschiedenen Seiten die Frage gestellt worden ist, ob wir überhaupt für den Verkehr eine Regelung und Kontrolle der Kapazität benötigen. Abgesehen davon, daß alle EWG-Mitgliedstaaten eine zum Teil recht straffe Regelung im nationalen Verkehr besitzen und man sich daher die Frage stellen muß, aus welchen Gründen einige Partner sie nicht auch im internationalen Verkehr anwenden wollen, gebietet sich eine solche Kapazitätsregelung aus der Sache heraus. Es ist kein Zweifel, daß gerade auf dem Gebiete des Straßengüterverkehrs die Neigung besteht, Überkapazitäten zu schaffen, weil es verhältnismäßig leicht ist, sich mit geringen Mitteln einen Lastwagen zu beschaffen, um — zumeist ohne genügende Beachtung der Verkehrssicherheit — Transporte um jeden Preis auszuführen. Außerdem sind die Staaten verpflichtet, auch das Schicksal ihrer Eisenbahnen zu bedenken. Bei der Binnenschifffahrt, die noch nicht so stark im Vordergrund der EWG-Verkehrspolitik und damit meines Vortrages steht, wird — wenn ich die Bestrebungen weiter Kreise des Schifffahrtsgewerbes richtig deute — eine auf freiwilliger Basis beruhende Kapazitätsregelung auf die Dauer nicht zu vermeiden sein. Im übrigen würde eine relativ straffe Regelung der Kapazität die Möglichkeit eröffnen, auf dem Tarifgebiet elastischer zu verfahren.

(5) Damit sind wir bei dem dritten Vorschlag der EWG-Kommission, der Einführung eines Margentarifsystems, angelangt. Es liegt auf der Hand, daß für die Bildung, die Publizität und die Kontrolle, d. h. letztlich die Transparenz der Frachten und Beförderungsbedingungen, einheitliche Grundsätze für die EWG aufgestellt werden müssen. Es ist daher die Einführung des Margentarifsystems im Gütertransport aller drei Verkehrsträger in Aussicht genommen. Entgegen der Regelung der deutschen Verkehrsgesetze, die den Verkehrsträgern die Wahl zwischen Festtarifen und Mindest/Höchsttarifen freistellt, soll die Einführung von Margentarifen ganz allgemein national und international zur Pflicht gemacht werden. Eine solche schlagartige Umstellung bei allen unseren Tarifen wird sich revolutionierend auswirken, da wir mit Ausnahme des Güternahverkehrs bislang grund-

sätzlich nur Festtarife kennen. Andererseits läßt sich absehen, daß es unmöglich ist, unsere nationale Regelung für den Gemeinsamen Markt in Brüssel durchzusetzen; man wird ebensowenig das von der Kommission vorgesehene Prinzip einer umfassenden Einführung von Margentarifen beeinträchtigen können.

Allerdings könnte daran gedacht werden, mit der Einführung von Margentarifen zunächst im internationalen Verkehr zu beginnen. Im nationalen Verkehr könnte eine notwendige Umstellung dann in einer den derzeitigen Verhältnissen angemessenen Weise erfolgen, wobei die Erfahrungen im internationalen Verkehr nutzbringend verwertet werden könnten. Ein derartiges Verfahren würde zwar der Überlegung, daß der nationale Verkehr auf die Dauer von dieser Entwicklung sicher nicht ausgeklammert werden kann, ausreichend Rechnung tragen, aber andererseits dem Streben, den Verkehr bald in die Wettbewerbswirtschaft einzugliedern, entgegenstehen.

Es ist deshalb wohl zu prüfen, ob die internationale und die nationale Umstellung nicht doch in etwa gleichzeitig erfolgen können. Ein solches Vorgehen würde gewisse Bedenken der deutschen Seehäfen berücksichtigen, die befürchten, daß im grenzüberschreitenden Verkehr mit den west- und den südeuropäischen Auslandshäfen die Freiheit innerhalb der Tarifmarge beweglich ausgenutzt werden könne, während der Verkehr mit den deutschen Seehäfen an starre Festtarife und Frachten gebunden bliebe.

Wir sind zunächst bestrebt, die Marge eng zu halten, so daß die Bewegungsmöglichkeit innerhalb der Tarifspanne verhältnismäßig gering bliebe, wie dies gerade für eine störungsfreie Überleitung wichtig erscheint. Nach unseren Erfahrungen dürften sich die Frachten auf der unteren Grenze der Marge einpendeln, so daß sich auf die Dauer doch eine gewisse Transparenz in den Marktverhältnissen ergeben dürfte. Den deutschen Verkehrsträgern steht dann nichts im Wege, sich im Wettbewerb auf die untere Margengrenze einzustellen, soweit es ihre Kosten erlauben und soweit dadurch keine unbilligen Auswirkungen eintreten. Bei aller Kritik des Straßenverkehrsgewerbes sollte man dabei bedenken, daß der Kraftwagen im Verkehr mit den Auslandshäfen zur Zeit jenseits unserer Grenze tariflich nicht oder praktisch kaum gebunden ist. Er würde in Zukunft in einer Marge eingefangen — ein gegenüber dem jetzigen Zustand wesentlicher Vorteil, insbesondere wiederum auch für die deutschen Seehäfen! Diese haben sich stets mit Recht darüber beklagt, daß die Auslandshäfen aus der Tariffreiheit des Kraftwagens erheblichen Nutzen haben, während die deutsche Bundesanstalt für den Güterfernverkehr jegliches Entgegenkommen im nationalen Verkehr mit unseren Seehäfen als einen Tarifverstoß ahnden muß.

Hinsichtlich der umstrittenen Sondervereinbarungen zwischen Verkehrsunternehmern und Verladern bin ich persönlich nach wie vor der Auffassung, daß solche Maßnahmen abgelehnt werden sollten. Sie würden die Transparenz und die Ordnung auf dem Verkehrsmarkt untergraben.

Insgesamt gesehen wird uns die Einigung auf dem Tarifgebiet angesichts der sehr verschiedenartigen Auffassungen noch große Schwierigkeiten bereiten. Es ist wohl klar, daß wir dabei zwangsläufig Kompromisse eingehen müssen, die uns vielleicht nicht zusagen. Aber wir werden auch hier bestrebt sein, das Beste daraus zu machen.

(6) In einer Gesamtwürdigung können wir die Vorschläge der EWG-Kommission als eine fundierte und nützliche Grundlage für die Entscheidungen des Ministerrates der Verkehrsminister ansehen. Dabei muß man sich aber klar sein, daß es sich bei den genannten drei Hauptgebieten, deren Regelung nunmehr in Gang kommen soll, nur um Mittel der gemein-

samen Verkehrspolitik handelt, die der übergeordneten Zielsetzung des EWG-Vertrages, wie sie in Art. 2 niedergelegt ist, dienen müssen, nämlich

- einer harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft;
- einer beständigen und ausgewogenen Wirtschaftsausweitung;
- einer größeren Stabilität;
- einer beschleunigten Hebung der Lebenshaltung und engeren Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten.

Daraus wird deutlich, daß die gemeinsame Verkehrspolitik kein Selbstzweck ist und nicht egoistischen Interessen dienen darf, sondern von vornherein auf die Förderung der Gesamtentwicklung der Gemeinschaft gerichtet sein muß. Ich verweise dazu auf einen Vortrag, den Herr Professor *Hallstein* anlässlich des Kongresses der niederländischen Randgebiete in Leeuwarden gehalten hat. Darin hat er mit Nachdruck ausgeführt, daß die Gemeinschaft die Pflicht habe, bewußt auf eine harmonische Regionalentwicklung hinzuwirken; überlasse man in regionaler Hinsicht die Wirtschaft ganz dem freien Spiel der Kräfte, so sei zu befürchten, daß sich die Entwicklungsunterschiede noch vergrößern. Diese Erfahrungen können deutscherseits nur bestätigt werden. Wir sind der Meinung, daß der Verkehr berufen ist, einen wichtigen Beitrag für eine gesunde Raumordnungspolitik zu leisten.

Damit knüpfe ich an meine Ausführungen im ersten Teil an; ich halte den Ausbau der Verkehrswege im Gemeinsamen Markt nach wie vor für sehr dringend. Es wird meines Erachtens in manchen europäischen Kreisen noch viel zu wenig gewürdigt, welche ungeheuren Leistungen hier von einigen Mitgliedsländern — darunter auch von der Bundesrepublik — vollbracht worden und in Zukunft vorgesehen sind. Statt uns allzusehr in einzelne verkehrspolitische Streitfragen zu verlieren, sollten wir vor allem gemeinsam dafür sorgen, daß unsere Verkehrswege in der Lage sind, den künftigen Europaverkehr aufzunehmen. Die Schwierigkeiten der Eisenbahnen unserer südlichen Nachbarländer infolge der Zunahme der Transporte spricht eine ernste, nicht zu überhörende Sprache. Unterlassungssünden in Vergangenheit und Gegenwart lassen sich erst in Jahren und mit höherem Aufwand beseitigen. Inzwischen aber leidet die Wirtschaft unter ungenügender Bedienung, erheblich verlängerten Transportzeiten und damit höheren Transportkosten. Dies habe ich schon wiederholt mit großem Nachdruck ausgesprochen und den beschleunigten Ausbau der Verkehrswege gefordert, damit wir am Ende der Übergangszeit dem Gemeinsamen Markt tatsächlich ein funktionsfähiges Verkehrsnetz zur Verfügung stellen können, aber nicht etwa, weil mir die Verbesserung der Fazilitäten des Individualverkehrs als wesentliches Ziel vorschwebt. Das gilt besonders für den Straßenbau. Wie ernst die Bundesregierung diese Aufgabe nimmt, wird daraus ersichtlich, daß wir im 1. Vierjahresplan mehr als 50% der Mittel für den Ausbau der sogenannten Europastraßen aufgewendet haben. Auch auf dem Gebiete der Elektrifizierung der Eisenbahnen sind wir vor allem im Hinblick auf die europäischen Verbindungen tätig; gleiches gilt für den Ausbau der Wasserstraßen von europäischem Interesse.

(7) Diese Betrachtungen nötigen uns zwangsläufig zu einer weiträumigen europäischen Gestaltung des Transportwesens. Es ist eine Selbstverständlichkeit, die aber häufiger Wiederholung bedarf, daß gerade der Verkehr so weit und ungehindert wie möglich wirken muß. Daher ist entscheidender Wert darauf zu legen, daß alle EWG-Regel-

lungen im Geiste einer größeren europäischen Zusammenarbeit getroffen werden. Dies hat mich auch dazu bewogen, im Rahmen der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister (CEMT), die heute 18 europäische Länder umfaßt, immer wieder auf einen engen geistigen Zusammenhalt hinzuwirken und im Rahmen der dort gegebenen institutionellen Möglichkeiten mit meinen Kollegen nach einheitlichen Auffassungen zu streben. So haben die Verkehrsminister der CEMT — gewissermaßen als Ergänzung zur gemeinsamen Verkehrspolitik der EWG — beschlossen, allgemeine verkehrspolitische Grundsätze zu entwickeln. Das gleiche gilt für die Abstimmung über die Investitionen und die auch nur in einem größeren Rahmen mögliche Förderung der Straßenverkehrssicherheit. Selbstverständlich haben wir Wert darauf gelegt, daß die EWG-Kommission bei diesen Arbeiten vertreten ist. Ähnliche Aspekte gelten meiner Auffassung nach auch für die Zusammenarbeit mit der Wirtschafts-Kommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE), an der die Länder des Ostblocks teilnehmen. Wenn sich auch hier eine verkehrspolitische Gemeinsamkeit kaum erreichen läßt, so gibt es doch genügend Probleme auf technischem und beförderungsrechtlichem Gebiet, die in diesem Gremium zweckmäßig gelöst werden können.

V.

(1) Ich darf zum Schluß die wesentlichen Aufgaben der deutschen Verkehrspolitik in den nächsten Jahren zusammenfassen.

Die deutsche Verkehrspolitik muß in die durch den Römischen Vertrag vorgeschriebene allgemeine europäische Verkehrspolitik so übergeleitet werden, wie es der gesunden Entwicklung der deutschen Verkehrsträger und den Interessen der verladenden Wirtschaft in der Bundesrepublik zuträglich ist.

Spätestens bis zum vollen Einsatz der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1970 muß eine Verkehrsinfrastruktur für alle 5 Verkehrsträger (Eisenbahn, Straße, Binnenschifffahrt, Seeschifffahrt und Luftfahrt) so entwickelt werden, daß Rand- und Ballungsgebiete über ein ihrer wirtschaftlichen Entwicklung im EWG-Raum und der europäischen Aufgabe der Bundesrepublik entsprechendes Verkehrswegenetz und Transportraumangebot verfügen können.

(2) Die Erfüllung dieser beiden Aufgabenkreise bedeutet: Die Bundesregierung muß in der Entwicklung einer gemeinsamen Verkehrspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die entscheidende und zukunftsweisende Aufgabe sehen. Daher wird sie gerade an der Lösung dieser Aufgabe besonders intensiv mitarbeiten und im Einvernehmen mit der EWG-Kommission und den anderen Vertragsstaaten Ergebnisse anstreben, die den übergeordneten Zielen des Römischen Vertrages, insbesondere einer harmonischen Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft und einer weiteren Hebung der Lebenshaltung, zu dienen geeignet sind. Sie hofft, auf diesem Wege die Voraussetzungen für einen fairen Wettbewerb zwischen den Verkehrsunternehmungen innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu schaffen.

Zur Förderung des großräumigen Verkehrs in Europa wird die Bundesregierung die fruchtbare Zusammenarbeit in der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister weiterhin pflegen. Sie wird aber auch die Verbindungen zu den anderen Kontinenten nicht vernachlässigen dürfen, sondern vielmehr die Seeschifffahrt und die Seehäfen und den Luftverkehr

einschließlich der Flughäfen bei ihren Bemühungen nachhaltig unterstützen, damit sie sich in ehrlichem Wettbewerb auf den Weltmärkten behaupten können, und sie muß daher allen neuerlichen Tendenzen dirigistischer oder diskriminierender Art entgegenreten.

(3) Die Sorge der Bundesregierung gilt der leistungsfähigen Entwicklung der deutschen Binnenverkehrsunternehmungen zu Lande, zu Wasser und in der Luft, deren Wettbewerbsfähigkeit sie nachhaltig zu stärken haben wird. Ihre Sorge wird es vor allem sein, die innerdeutschen Verkehrswege und Verkehrseinrichtungen weiter zu modernisieren, sie dem steigenden Verkehr sowie dem Anwachsen der Transportgefäße und ihrer Geschwindigkeit anzupassen und noch vorhandene Lücken zu schließen. Dabei muß der Ausbau des gesamten Straßennetzes, die weitere Elektrifizierung und Verdieselung der Eisenbahnen, die Anpassung der Binnenwasserstraßen an die Verkehrserfordernisse und der Ausbau der Umschlagsanlagen planmäßig fortgesetzt werden; denn die Bundesregierung ist sich dessen bewußt, daß die gesunde Entwicklung der deutschen Wirtschaft und ihres Anteils am Gemeinsamen Markt entscheidend von einer neuzeitlichen und ausreichenden Verkehrsinfrastruktur abhängig ist. Dies gilt besonders für die wirtschaftliche Entwicklung der Zonenrand- und Ausbaugebiete.

(4) Ich teile in hohem Maße die Sorgen um die Verkehrsnot in den Gemeinden, vor allem in den Großstädten. Sobald die eingesetzte *Sachverständigenkommission* für eine Untersuchung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden im Jahre 1964 abschließend berichtet hat, wird sich die Bundesregierung über weitere Maßnahmen in diesem Bereich im Rahmen des Grundgesetzes schlüssig werden müssen. Dadurch sollte die Förderung angelaufener oder anlaufbereiter Maßnahmen nicht leiden.

*

Wenn Sie die von mir dargelegten oder nur kurz erwähnten innerdeutschen und europäischen Probleme der Verkehrspolitik überblicken, so werden Sie bestätigt finden, ein wie enger, ja zum Teil unlöslicher Zusammenhang hier besteht. Der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, die Fragen der Regelung der Zulassung zum Markt insbesondere im Güterverkehr auf der Straße, ferner der Begrenzung des Werkfernverkehrs, auch die Annäherung der Wettbewerbsvoraussetzungen, die Tarifpolitik und der Preiswettbewerb — alle diese und andere Aufgaben sind im innerdeutschen Bereich nur unter dem Aspekt des Gemeinsamen Marktes zu lösen und in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nur in klarer Ausrichtung auf die im römischen Vertragswerk festgelegte übergeordnete Zielsetzung zum Nutzen aller beteiligten Staaten.

Insgesamt werden Sie einen Eindruck davon gewonnen haben, welche schwierigen Aufgaben der Verkehrspolitik noch gestellt sind. Wegen der fundamentalen Bedeutung des Verkehrs wird die Lösung dieser Aufgaben von großer Tragweite für das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben in Europa sein. Nur wenn sich die Vertreter der freien Nationen im gegenseitigen Vertrauen und geleitet vom besten Willen zur Verständigung zusammenfinden, können derartig große und vielfältige Aufgaben gerecht und zum Wohl aller beteiligten Völker gelöst werden. Der gebürtige Rheinländer *Joseph Görres* hat einst in schwerer Zeit gesagt, was im Staatsleben nicht fest auf dem Wesenhaften der Gerechtigkeit und Wahrheit ruht, ist nichtig und muß eines Tages von vorne begonnen werden. Vielleicht sollte diese Einsicht auch in unserer Zeit nicht unbeachtet bleiben; sie könnte uns vor manchen Fehlern bewahren.

Angesichts der Lage Deutschlands am Rande der freien Welt haben wir alle Veranlassung dazu, an der Gestaltung des Gemeinsamen Marktes in Besinnung auf das große Ziel „Europa“, das wir alle bejahen und anstreben, tatkräftig mitzuarbeiten. Wer das politische Geschehen unserer Tage unvoreingenommen beurteilt, wird erkennen, daß wir mit unseren Anstrengungen auf keinem Gebiet des öffentlichen Lebens nachlassen dürfen. Denn trotz der großen Erfolge in den letzten anderthalb Jahrzehnten und trotz des steilen wirtschaftlichen Aufstiegs liegen noch dunkle Schatten über unserem Schicksal. Wir werden nach wie vor alle Waffen des Geistes und alle Kräfte der Seele einzusetzen haben, um unsere Zukunft in Frieden, Freiheit und Gerechtigkeit unter Wahrung der Menschenwürde endgültig zu sichern.

Zur Frage der Einführung des Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt*)

VON

PROF. DR. PAUL SCHULZ-KIESOW, HAMBURG

UND

PROF. DR. DR. WILHELM BÖTTGER, KÖLN

Gliederung

- I. Grundsätzliche Betrachtungen über das Margentarifsystem
 1. Richtpreissystem
 2. Die Funktion der Obergrenze
 3. Die Funktion der Untergrenze
- II. Besondere Probleme des Margentarifsystems
 1. Die Initiative zur Einführung von Mindest/Höchsttarifen
 2. Mindest/Höchsttarife als Verkehrsträgertarife oder als Verkehrsunternehmenstarife
 3. Die Bedeutung der Kartelle des privaten Verkehrsgewerbes für das Margentarifsystem
- III. Die Anwendung des Margentarifsystems durch die verschiedenen Verkehrszweige
 1. Margentarife in der Binnenschifffahrt
 2. Margentarife im gewerblichen Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen
 3. Margentarife im Eisenbahnverkehr
 - a) Die begrenzten Anwendungsmöglichkeiten des Margentarifsystems bei den Eisenbahnen
 - b) Die Anwendung der Margentarife bei der Deutschen Bundesbahn
 - c) Unveröffentlichte Sondervereinbarungen und ihre Bedeutung für die Deutsche Bundesbahn
 - d) Die Ausrichtung der Tarife auf die Kosten des einzelnen Beförderungsfalles

*) Die vorliegende Abhandlung enthält eine Wiedergabe von wesentlichen Teilen eines Gutachtens, das die Verfasser dem Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen im Juli 1963 erstattet haben.

I. Grundsätzliche Betrachtungen über das Margentarifsystem

Das Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik vom 23. Mai 1962 empfiehlt die schrittweise Einführung eines Margentarifsystems im nationalen und internationalen Verkehr innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für alle drei Verkehrsträger. Der Preisspielraum für die Unternehmungen wird durch die Mindest- und Höchstsätze der Margentarife begrenzt, die von öffentlichen Stellen verbindlich festgesetzt sind. Hieraus darf nicht der Schluß gezogen werden, daß das Aktionsprogramm die Anwendung von Festtarifen ablehnt. Nach Ziffer 94 sollen die Verkehrsunternehmen wählen können „zwischen Festtarifen, engeren Margentarifen als den hoheitlich festgesetzten, Preisab-sprachen für einen kürzeren oder längeren Zeitraum oder auch der Einzelvereinbarung des Beförderungsentgeltes für jede Leistung; sie können von diesen Möglichkeiten auch gleich-rangig Gebrauch machen“. Die gleichen Gedanken finden sich im Vorschlag der EWG-Kommission für die Verordnung des Rats über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt. Hiernach sollen die Verkehrsunternehmer innerhalb der Tarifmarge das Recht zur freien Preisbildung haben. Das bedeutet, daß innerhalb der Bandbreite der Margentarife die Beförderungsentgelte frei und in der den Transportunternehmen geeignet erscheinenden Form angewandt werden dürfen, und zwar etwa als Unternehmer-Festtarife, Margentarife mit einer engeren Spanne oder auch im Einzelfall für die Transporte ausgehandelte Preise. Es sind auch Sondervereinbarungen außerhalb der Marge zulässig. Hieraus folgt, daß — selbstverständlich immer innerhalb der festgelegten Mindest/Höchstpreise — die Verkehrsträger und Verkehrsunternehmungen durchaus in der Lage sind, zwischen Festtarifen und Margentarifen zu wählen.

1. Richtpreissystem

Bei den Margentarifen handelt es sich um ein Tarifsysteem, das den Verkehrsträgern bzw. den einzelnen Verkehrsunternehmern gestattet, innerhalb des Rahmens festgelegter und veröffentlichter Mindest- und Höchstsätze ihre Beförderungspreise frei zu bilden. Hiervon zu unterscheiden sind Richtpreise, die prozentual um ein bestimmtes Maß unter- und überschritten werden dürfen. Bei dieser Form der Margentarife sind die Richtpreise sowie der Prozentsatz oder die Prozentsätze der zulässigen Über- bzw. Unterschreitung der Richtpreise Gegenstand der Genehmigung und Veröffentlichung. Der Prozentsatz der zulässigen Überschreitung braucht mit dem Prozentsatz der zulässigen Unterschreitung nicht übereinzustimmen. Im allgemeinen — aber keineswegs immer — ist der Abstand der Obergrenze von den Richtpreisen größer als derjenige der Untergrenze.

Das Margentarifsystem bezweckt die Förderung des Preiswettbewerbs im Verkehr, nicht aber die Bestimmung der Preise zum alleinigen verkehrspolitischen Ordnungsprinzip. Das Mindest/Höchstpreissystem gewährt eine dosierte und vom Staat überwachte Wettbewerbsfreiheit.¹⁾ Es trägt den Besonderheiten des Verkehrs Rechnung. Man verspricht sich von der Ersetzung der Festpreise bzw. von der Ergänzung des Festpreissystems durch Margentarife eine größere Flexibilität in der Tarifgestaltung.

¹⁾ Hamm, W., Marktwirtschaftliche Verkehrspolitik, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 3. 2. 1962.

„Mit dem Tarifband bleibt durch den Höchstsatz der Schutz des Verkehrskunden vor überspannter Preissteigerung (Mißbrauch des Monopols) und durch den Mindestsatz der Schutz des Wettbewerbs vor übertriebener Unterbietung der Preise erhalten; das Band gibt aber durch die Preisfreiheit innerhalb seiner Grenzen dem Verkehrsträger die Möglichkeit, sich in der Preisstellung der Marktlage anzupassen.“²⁾

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium sprach sich 1960 für die Einführung eines Tarifbandes aus. Die Achse sowie das Ausmaß der zugelassenen Abweichungen nach oben und unten sollten der staatlichen Genehmigung unterliegen.³⁾ Hamm schloß noch 1961 die Anwendung eines Mittelpunktes der Tarifmarge keineswegs aus, doch empfiehlt er inzwischen nur noch Mindest/Höchsttarife ohne eine Tarifachse.⁴⁾

In der Bundesrepublik wurden die ersten Margentarife im gewerblichen Güternahverkehr eingeführt. Der seit dem 1. Februar 1959 gültige Tarif für den Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen (GNT) enthält Richtsätze, die um nicht mehr als 10% überschritten und um nicht mehr als 30% — bei Dauervertragsverhältnissen sogar bis zu 40% — unterschritten werden dürfen.⁵⁾

Aufgrund der Verkehrsänderungsgesetze vom 1. August 1961 können die Beförderungspreise aller drei Verkehrsträger Festentgelte oder Mindest/Höchstentgelte sein. Von der Möglichkeit, anstelle von Festpreisen Mindest/Höchstpreise anzuwenden, ist bislang noch kein Gebrauch gemacht worden. Die Tarifkommission des Güterfernverkehrs hat jedoch am 7. März 1963 einen ersten Margentarif dem Bundesverkehrsminister zur Genehmigung vorgelegt. Es handelt sich um einen neuen allgemeinen Ausnahmetarif für Baustoffe, der die bisherigen AT 3 B 2, 2 B 1 und 5 B 1 ersetzen soll. Aus dem Aufbau dieses Tarifs kann der Schluß gezogen werden, daß alle Mindest/Höchstentgelte des gewerblichen Straßenfernverkehrs Richtpreise enthalten werden, die innerhalb festgelegter Grenzen über- und unterschritten werden dürfen. Auch die Deutsche Bundesbahn dürfte bei kommenden Mindest/Höchstpreisen auf die Anwendung einer Tarifachse nicht verzichten. Anders könnten die Verhältnisse bei der deutschen Binnenschifffahrt liegen. Sollten allerdings in der Binnenschifffahrt die heutigen Verkehrsträgertarife, die nach wie vor Festpreischarakter tragen, durch Unternehmertarife abgelöst werden, so würde auch dieser Verkehrszweig auf Richtpreise sicherlich größten Wert legen.

Nach Ziffer 104 des Aktionsprogramms muß das Durchschnittsniveau der Margentarife zwischen zwei Extremen, zwischen den beweglichen Kosten und den vollständigen Selbstkosten unter Berücksichtigung einer angemessenen Gewinnspanne liegen. Das so umrissene „Durchschnittsniveau der Margentarife“ stellt aber keine Tarifachse dar. Das Aktionsprogramm sieht in seinen Ausführungen über das Margentarifsystem keine Richt- oder Basispreise vor. Da aber innerhalb der Bandbreite der Margentarife die Beförderungsentgelte frei und in der den Transportunternehmern geeigneten Form⁶⁾ angewandt werden dürfen, steht

²⁾ Grundsätze zur Verkehrspolitik (= Schriftenreihe des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium, Heft 9), Bad Godesberg 1961, S. 41.

³⁾ Ebenda, S. 42.

⁴⁾ Hamm, W., Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, Februar 1961, S. 166–169. — Ders., Ein Preiskartell im Güterfernverkehr? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 11. 7. 1962 — Ders., Umständliche Tarifaufsicht im Verkehr, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 6. 2. 1963.

⁵⁾ Das geringe Ausmaß der zulässigen Überschreitung erklärt sich aus der Umwandlung der NVP-Höchstpreise in einen Mindest/Höchsttarif.

⁶⁾ Vergleiche auch den Vorschlag der EWG-Kommission für die Verordnung des Rats über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt. (Begründung zu Art. 3 Abs. 1)

es den Verkehrsträgern frei, bei den für sie zuständigen Tarifbildungsbehörden Richtpreise, die um ein bestimmtes Ausmaß über- und unterschritten werden dürfen, zu beantragen.

Wir teilen nicht die von Linden vertretene Auffassung, daß die Anwendung der beiden Formen der Margentarife praktisch auf dasselbe hinausläuft.⁷⁾ Richtpreise, von denen innerhalb bestimmter Ober- und Untergrenzen abgewichen werden kann, gewähren eine größere Markttransparenz als ein Margentarifsystem, bei dem lediglich Mindest/Höchstpreise festgesetzt und veröffentlicht werden. Wo sowohl Festpreise als auch Margentarife angewandt werden, kommt man ohne Richtpreise kaum aus.

Die Gefahr einer Beeinträchtigung der Basisfunktion des Verkehrs durch Margentarife ist im Fall der Beschränkung der Veröffentlichung auf die Mindest- und Höchsttarife besonders groß. Auch aus diesem Grunde sind Richtpreise wünschenswert. Geradezu unentbehrlich sind Richtpreise im privaten Verkehrsgewerbe deshalb, weil hier ohne eine Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkung vom 27. Juli 1957 jeder einzelne Unternehmer innerhalb der Bandbreite seinen Preis selbst bestimmen muß. Richtsätze haben für die im Fall der Abkehr vom Festpreissystem verstärkt einem Preisdruck ausgesetzten zahlreichen und meist kleinen und kaufmännisch häufig wenig geschulten Verkehrsunternehmer die Bedeutung von Anhaltspunkten für das Maß ihrer preislichen Zugeständnisse. Gegen die Anwendung von Richt- oder Basispreisen spricht, daß sie auf Seiten der verladenden Wirtschaft den Eindruck erwecken könnten, es handelte sich bei ihnen um angemessene Preise für jeden Fall. Es muß daher damit gerechnet werden, daß die von den Verkehrsnutzern erzielten Erlöse die Richtpreise niemals überschreiten, in der Regel aber unterschreiten würden.

2. Die Funktion der Obergrenze

Es soll nun die Frage geprüft werden, ob die Obergrenze bzw. die Höchstpreise bei den Margentarifen überhaupt irgendwelche praktische Bedeutung haben werden und ob die Verkehrsnutzer des Schutzes vor überhöhten Preisforderungen seitens der Verkehrsunternehmen wirklich bedürfen. In der Literatur wird dies allgemein bejaht. Nach Meinung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesverkehrsministerium bleibt mit dem Tarifband durch den Höchstsatz der Schutz des Verkehrskunden vor überspannter Preissteigerung (Mißbrauch des Monopols) erhalten.⁸⁾ Nach dem Aktionsprogramm muß die Obergrenze so festgesetzt werden, daß sie etwaige Mißbräuche marktbeherrschender Stellungen ausschließt. Es wird auf die Gefahr übermäßiger Preissteigerungen in Zeiten der Hochkonjunktur hingewiesen, gleichzeitig aber bemerkt, daß derartige Fälle im Laufe der letzten Jahre nur sehr selten aufgetreten sind. Es genügt daher, „die Obergrenze der Margen so festzulegen, daß die Verkehrsunternehmen unter Berücksichtigung der Marktlage und der Entwicklung des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern wirtschaftlich angemessene Gewinne erzielen.“⁹⁾

Die Internationale Transportarbeiter-Föderation hält Höchstpreise für notwendig, „um im Fall eines Konjunkturaufschwunges, in dessen Folge eine Knappheit an Laderaum eintritt,

⁷⁾ Linden, W., Grundzüge der Verkehrspolitik, Wiesbaden 1961, S. 153.

⁸⁾ Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 41.

⁹⁾ Aktionsprogramm, Ziffer 105.

eine Übervorteilung der Verladern durch die Verkehrsunternehmen zu verhindern".¹⁰⁾ Hamm geht bei seinen Überlegungen über die Preisobergrenze in erster Linie von den Verhältnissen auf den einzelnen Verkehrsmärkten aus.

„Sind marktbeherrschende Unternehmen vorhanden, so dürfen die Höchstpreise nicht über den vollen Selbstkosten einschließlich einer angemessenen Verzinsung des Eigenkapitals liegen, weil sonst die Gefahr monopolistischen Machtmißbrauchs besteht. ... Auf Märkten mit wirksamer Konkurrenz kommt der Festlegung der Höchstpreise keine wesentliche ordnungspolitische Bedeutung zu. Der Preisspielraum nach oben kann ohne Gefahr großzügig bemessen werden, da der Wettbewerb im allgemeinen für die Niedrighaltung der Preise sorgt. Kommt es zu temporären Knappheitserscheinungen, etwa während der herbstlichen Verkehrsspitze, können und sollen die Verkehrsleistungen den Transportunternehmen vorübergehend die Erzielung von Knappheitsgewinnen ermöglichen — als Ausgleich für die gedrückten Preise während der nachfragestillen Jahreszeit. Die Gesamtkostendeckung darf daher nicht durch zu niedrige Höchstpreise ausgeschlossen werden.“¹¹⁾

Im gewerblichen Güternahverkehr mit seinen 65 000 Unternehmungen und einem jährlichen Verkehrsaufkommen von rd. 300 Mio. t ist bislang eine Überschreitung der Richtpreise nicht vorgekommen. Sieht man von den Tafeln I (Tagessätze) und II (Stundensätze) ab, bei denen die Richtpreise im allgemeinen eingehalten werden, so liegt der Durchschnitt der Beförderungsentgelte im Massengutverkehr — besonders im Bereich der Bauwirtschaft und im Baustellenverkehr — auf der untersten Grenze der Marge.

Bereits vor Erlass der Verkehrsänderungsgesetze vom 1. August 1961 bestand im gewerblichen Straßenfernverkehr die rechtliche Möglichkeit, Mindest/Höchsttarife einzuführen. Nach § 22 (1) des Güterkraftverkehrsgesetzes vom 17. Oktober 1952 waren die Beförderungstarife Festentgelte, soweit in dem Tarif nichts anderes bestimmt war.¹²⁾ Von dieser Bestimmung ist aber niemals Gebrauch gemacht worden. Eine gewisse, in ihrem Umfang aber nicht zu überschätzende Bedeutung erlangten dagegen die Bestimmungen des Nebengebührentarifs des RKT. Nach Ziffer XII dieses Nebengebührentarifs konnten und können auch heute von den Unternehmern des gewerblichen Straßenfernverkehrs bei Gütern der Regeltarifklasse E bis G und bei den sich auf diese beziehenden Ausnahmetarifen höhere Frachtsätze berechnet werden. Zulässig ist eine Anhebung bis zu den Regelsätzen der Klasse C/D. Es ist bekannt, daß in zahlreichen Fällen bei der Beförderung von Baustoffen nach AT 2 B 1, 5 B 1 und 3 B 2 Zuschläge gemäß Ziffer XII des Nebengebührentarifs vereinbart worden sind. Allerdings ist ein solches Verfahren nur zu einem gewissen Teil möglich gewesen, weil es von den Verladern selten anerkannt wird.

Wie bereits dargelegt, liegt dem Bundesverkehrsministerium seit dem 7. März 1963 als erster Margentarif der AT F 24, der die genannten allgemeinen Ausnahmetarife ablösen soll, zur Genehmigung vor. Das Verkehrsaufkommen dieser 3 Ausnahmetarife machte 1961 mit rd. 11,6 Mio. t 15,8% der Gütermenge, wegen seiner hohen Frachtvergünstigungen aber nur 8,4% der Gesamteinnahmen des Gewerbes aus. Obwohl die Deutsche Bundesbahn an den Frachtsätzen dieser paritätisch gebildeten Ausnahmetarife festhalten wird, sieht der

¹⁰⁾ Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene, Basel 1958, S. 40 f.

¹¹⁾ Hamm, W., Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 163 ff.

¹²⁾ Ähnlich lagen die Verhältnisse im Binnenschiffsverkehr. Nach § 21 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr vom 1. Oktober 1953 sind die Entgelte „Festentgelte, soweit nicht der Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft Höchst- und Mindestentgelte oder beides zuläßt“.

vom Verladerausschuß scharf abgelehnte Tarifiertrag eine Frachterhöhung von durchschnittlich 15% vor.¹³⁾ Die Frachten des AT F 24 können um 5% unterschritten werden. Nach oben soll Ziffer XII des Nebengebührentarifs die Grenze bilden. Es handelt sich somit bei dem beantragten Ausnahmetarif um einen Margentarif mit einer geringen Untergrenze und einer hohen Obergrenze. Allerdings beinhaltet die Marge nach oben keine Änderung der z. Zt. gültigen Tarifbestimmungen. Die Obergrenze wird niemals erreicht werden. Mit gewissen Zuschlägen ist aber zweifellos zu rechnen. Hieran dürfte auch eine Ausweitung der Kontingente kaum etwas ändern. Was lehrt dieser Tarifiertrag?

Haus-Haus-Verkehr in massenhaft anfallenden frachtempfindlichen Gütern gehört auf die Straße, wenn — was bis auf mittlere Entfernungen oft zutrifft — der kostenmäßige Vorsprung des reinen Bahntransportes durch gebrochenen Verkehr und teuren Umschlag überkompensiert wird. Bei der Beförderung von Baustoffen handelt es sich um frachtempfindliche Massengüter, welche auf der Straße durchweg ohne Umladung von den Produktionsstätten zu den Baustellen gebracht werden. Die Verkehrsnutzer sparen somit die Kosten der An- und Abfuhr. Diese Kostenersparnis fällt umso mehr ins Gewicht, weil ein großer Teil der Baustoffe auf relativ kurze Entfernungen befördert wird. So betrug 1959 die mittlere Versandweite des gewerblichen Straßenfernverkehrs beim Transport von Kies, Sand und Steinen zum Wegebau nur 159 km.¹⁴⁾ Der Kraftwagen verfügt somit auf diesem Transportsektor gegenüber der Eisenbahn über arteigene Vorteile. Nur so erklärt sich der Entschluß der Tarifkommission des Güterfernverkehrs, für Baustoffe Richtpreise zu beantragen, die diejenigen der Deutschen Bundesbahn um 15% überschreiten.¹⁵⁾ Der Auseinanderentwicklung von DEGT und RKT sind aber Grenzen gesetzt. In weiten Bereichen gibt es immer noch gegenüber dem Kraftwagen eine Preisführerschaft der Eisenbahn. Gegen monopolistische Übersteigerungen der Beförderungsentgelte des gewerblichen Straßenfernverkehrs schützen — wie Predöhl mit Recht hervorgehoben hat — die Tarife der Eisenbahn und der potentielle Wettbewerb des Werkverkehrs.¹⁶⁾ Aus diesem Grunde haben die gemäß Ziffer XII des Nebengebührentarifs zulässigen Zuschläge bei niedrig tarifierten Gütern als Obergrenze keine praktische Bedeutung.

Auch die Binnenschifffahrt ist nur ein Anbieter unter anderen und nahezu stets der Maßwirkung der Eisenbahntarife unterworfen. Die im grenzüberschreitenden Verkehr der Rheinschifffahrt tätigen Konventionen üben keine Marktmacht aus.¹⁷⁾ Soweit es sich nicht um kurzfristige Preisschwankungen handelt, setzt der Eisenbahngütertarif jeder einseitigen

¹³⁾ Der in der Tarifkommission des Güterfernverkehrs beratende Funktion ausübende Verladerausschuß wünschte die Beibehaltung der drei Tarife und ihre gleichzeitige Entwicklung zu Margentarifen, „wobei die jetzige Frachtsatzhöhe als Mindestentgelt festgesetzt werden könnte. Der Richtsatz soll in der Mitte zwischen diesen Mindestentgelten und einem noch zu bestimmenden Höchstentgelt liegen“. (Vgl. Rückspiegel des Verkehrsgeschehens, in: Der Güterverkehr, 12. Jg. [1963], S. 86.)

¹⁴⁾ Beim AT 3 B 2 für Betonwaren ergab sich allerdings 1959 im Güterfernverkehr eine mittlere Versandweite von 216 km.

¹⁵⁾ Sieht man vom Stückgut- und Nebenklassenverkehr ab, so sind die Tarife der Eisenbahn und des Straßenfernverkehrs seit 1958 nicht angehoben worden. Hierunter leidet der Kraftwagen mehr als die Eisenbahn, der es gelungen ist, durch Elektrifizierung eines großen Teils ihrer Hauptstrecken und durch andere Rationalisierungsmaßnahmen die seit 1958 eingetretene Kostensteigerung wenigstens teilweise aufzufangen. Trotz der Verkehrsgesetze vom 1. 8. 1961 hat der gewerbliche Straßenfernverkehr eine Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens nicht erreicht. Heimes spricht von einer besorgniserregenden Verminderung der Rentabilität der Betriebe des Güterfernverkehrs. (Heimes, A., Die tarifpolitische Situation des gewerblichen Güterfernverkehrs, in: Der Güterverkehr, 12. Jg. [1963], S. 116.)

¹⁶⁾ Predöhl, A., Verkehrspolitik, Göttingen 1958, S. 284.

¹⁷⁾ Seidenfus, H. St., Organisationstendenzen auf dem Rheinschifffahrtsmarkt, Göttingen 1957, S. 22.

Anhebung der Binnenschiffahrtsentgelte Grenzen. Von den Möglichkeiten der Obergrenze des Margentarifsystems kann die Binnenschiffahrt im bestrittenen Hinterlandverkehr der Häfen niemals und im übrigen gebrochenen Verkehr kaum Gebrauch machen.

Anders liegen die Verhältnisse bei den sog. Platzgütern der Binnenschiffahrt. Die immer noch hohen Frachtvorsprünge, deren sich die „nassen“ Verkehre gegenüber den Benutzern des gebrochenen Verkehrs erfreuen, rechtfertigen an sich eine Obergrenze bei den Margentarifen der Binnenschiffahrt. Seit Erlass der neuen Verkehrsgesetze und im Gefolge der Strukturkrise des Massengutverkehrs sieht sich aber die Binnenschiffahrt selbst im Verkehr von Wasserplatz zu Wasserplatz dem Wettbewerb der Deutschen Bundesbahn ausgesetzt. Die Folge ist eine ständige Schrumpfung der Frachtvorteile für Locogüter. Im übrigen hat die Tarifobergrenze des Margentarifsystems für die Binnenschiffahrt deshalb keine praktische Bedeutung, weil mehr als 80% ihrer gesamten Transporte zu Festpreischarakter tragenden langfristigen Kontraktfrachten abgewickelt werden.

Von den drei Verkehrsträgern verfügt allein die Eisenbahn in gewissen Bereichen über eine marktbeherrschende Stellung. Trotzdem ist für sie die Obergrenze des Margentarifsystems völlig uninteressant. Es ist insofern Müller-Hermann darin zuzustimmen, daß das Großunternehmen Eisenbahn den Margentarif nicht ebenso wirkungsvoll anwenden kann, wie der Güterkraftverkehr und die Binnenschiffahrt.¹⁸⁾ Ganz besonders gilt dies für den Fall, wenn jeder einzelne Unternehmer berechtigt und verpflichtet ist, seine Beförderungsentgelte innerhalb der genehmigten Bandbreite nach eigenem Ermessen festzusetzen und auszuhandeln. Die Schwierigkeiten sind so groß, daß die Eisenbahnen, soweit sie überhaupt von Margentarifen nennenswerten Gebrauch machen sollten, sich darauf beschränken werden, nur in bestimmten (und keineswegs zahlreichen) Fällen auf dem Wege über Sonderabmachungen mit ihren Frachtsätzen bis auf die Untergrenze herabzugehen. Eine Überschreitung der Richtpreise kommt für sie nicht in Frage. Das gilt allerdings nur vom Margentarifsystem. Dagegen ist z. B. der Einsatz der zeitlichen Ausgleichsstaffel durch die Eisenbahn durchaus denkbar. So empfahl der von der französischen Regierung ernannte Rueff-Armand-Ausschuß u. a. für die SNCF:

„Ermächtigung zu differenzierten — mithin auch vorübergehend erhöhten — Tarifen bei außergewöhnlichen Verkehrsverhältnissen, also Aufgabe der sog. Tarifgleichheit in der Zeit, bei Verkehrsspitzen oder dem Ausfall anderer Verkehrsträger infolge Frost, Hochwasser usw. (sogenannte Dépanage).“¹⁹⁾

Gegen den Einsatz dieser Staffel kann an sich kaum etwas eingewandt werden. Die Eisenbahn hatte beispielsweise während der letzten Niedrigwasser- und Frostperiode zwar einen erheblichen Mehrverkehr verzeichnen können, mußte dafür aber auch erhebliche Mehraufwendungen in Kauf nehmen.

Es ist durchaus kein Zufall, daß zwei Direktoren der Schweizerischen Bundesbahnen jede Überschreitung der Festpreise ablehnen, zugleich aber dafür plädieren, in Sonderfällen von diesen nach unten abzuweichen. Sie denken an Margentarife im engeren Sinn, die eine Kombination von Festtarifen mit Mindestpreisen darstellen. Nach Dirlwanger sollten die Verkehrsunternehmungen verpflichtet sein, Festtarife für alle Güter und Relationen zu veröffentlichen und bekanntzugeben, unter welchen Bedingungen und wie weit davon im

¹⁸⁾ Vgl. hierzu die Ausführungen von Lau, C., Zwischenbilanz „Margentarife“, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung, 16. Jg. (1962), Nr. 72.

¹⁹⁾ Schuchmann, E., Das Verkehrswesen in Frankreich, in: Archiv für Eisenbahnwesen, 71. Jg. (1961), S. 84.

Wettbewerb abgewichen werden kann.²⁰⁾ Fischer äußerte sich zum Problem der Margentarife aus der Sicht der Eisenbahnen wie folgt:

„Meines Erachtens entspricht es dem Allgemeininteresse in genügender Weise, wenn ein bindendes Angebot veröffentlichter Tarife jedermann zur Verfügung steht, d. h. von Tarifen, die weder in Zeiten von Spitzenverkehr noch gegenüber einem Verfrachter überschritten werden dürfen, der die Bahn nur benutzt, wenn ein Konkurrenzangebot fehlt... Es besteht aber meines Erachtens kein Grund mehr, Tarifabweichungen nach unten zu verhindern, um den Verfrachtern Gewähr zu geben, daß keiner ihrer Konkurrenten günstigere Transportbedingungen genießt. Diese Gleichheit der Transportbedingungen ist durch den Straßen-transport ohnehin verloren gegangen. Unter Wahrung des Grundsatzes gleicher Beförderungspreise bei gleichen Umständen sollte meines Erachtens den Bahnen freistehen, von den veröffentlichten Tarifen nach unten abzuweichen, sei es durch Ausnahmetarife, die nur unter bestimmten Voraussetzungen gelten oder auf dem Wege von Vereinbarungen.“²¹⁾

Da nach Kenntnis der Dinge keine westeuropäische Eisenbahn auch im Fall eines sehr starken und plötzlichen Anstiegs der Konjunktur selbst in den ihr verbliebenen Monopolreservaten an eine Überschreitung der Richtpreise denkt, können auch die beiden anderen Verkehrsträger von den Möglichkeiten der Obergrenze praktisch keinen Gebrauch machen. Damit erlangen aber die Richtpreise für die Margentarife eine entscheidende Bedeutung. Sie müssen so hoch angesetzt werden, daß sie den Verkehrsunternehmungen bei ihrer Preisbildung genügend Spielraum nach unten lassen. Das bedingt, daß der zu Richtpreisen abgewickelte Verkehr unter allen Umständen mit den durch ihn verursachten vollen Selbstkosten (ggf. einschließlich eines Gewinnzuschlages) und darüber hinaus mit einem Aufschlag für Preisabschläge an anderer Stelle belastet werden muß. Die vom Richtpreis gewährten Abschläge müssen, wenn sie die Vollkosten unterschreiten, ihren Ausgleich finden in einem Aufschlag auf die Vollkosten beim Absatz anderer Leistungen. Eine Gleichstellung von Richtpreis und Vollkosten wird nicht empfohlen; denn es kann nicht angenommen werden, daß der Bereich zwischen einem nur die Vollkosten deckenden veröffentlichten Richtpreis und einer angenommenen Tarifobergrenze so ausgiebig in Anspruch genommen werden kann, um die Mindererlöse aus den Tarifen, die die Vollkosten unterschreiten, auszugleichen.

Da der Rat dem Vorschlag der EWG-Kommission zur Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenfernverkehrs und der Binnenschiffahrt zweifellos zustimmen wird, dürfte kein Mitgliedsstaat auf die Festlegung der Obergrenze verzichten und statt dessen sich etwa auf die Anwendung der Richtpreise und der Untergrenze beschränken. Das verbietet sich schon deshalb, weil bis Ende 1965 in allen Mitgliedsstaaten die Spannen der Margentarife mindestens 10% und höchstens 30% betragen müssen. Bezieht man die Bandbreite lediglich auf die Richtpreise und Mindestpreise, so bedeutet eine Spanne von 10% oder 30% sehr viel mehr als im Fall der Anwendung von Mindest/Höchstpreisen. Angesichts der rein theoretischen Bedeutung der Obergrenze würde es aber dem vom Aktionsprogramm verfolgten Ziel der stärkeren Heranführung des Verkehrs an die Marktwirtschaft ebenso sehr wie dem Eigeninteresse der Verkehrsträger widersprechen, die Obergrenze unverhältnismäßig hoch anzusetzen. Es spricht sehr viel dafür, grund-

²⁰⁾ Dirlwanger, H., Von Festtarifen zu Margentarifen, in: Internationale Transportzeitschrift, 24. Jg. (1962), Nr. 32, 35, 36, 38, 40, 41, 42.

²¹⁾ Fischer, W., Die Preispolitik der Eisenbahnen unter dem Einfluß der Konkurrenz, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 17. Jg. (1962), S. 113.

sätzlich für die Obergrenze nur den gleichen Abstand vom Richtpreis zuzulassen wie bei der Untergrenze. Nur in diesem Fall kommt die Untergrenze überhaupt zum Tragen.

3. Die Funktion der Untergrenze

Es besteht weitgehende Einigkeit darüber, daß es nicht richtig ist, für die Bestimmung der Untergrenze nur von der Deckung der Grenzkosten auszugehen. Selbst Oort²²⁾ hält besonders im Hinblick auf das Ziel der Kostendeckung („Rentabilitätsfordernis“) Zuschläge (péages) für notwendig. Da sich das in Frankreich propagierte System der gleichen Zuschläge für alle Verkehrsträger nicht verwirklichen läßt,²³⁾ muß nach anderen Lösungen gesucht werden. Über die Höhe der Zuschläge können Angaben erst nach Einblick in die Kostenstruktur der Verkehrsunternehmungen gemacht werden.

Die Untergrenze soll zunächst dafür sorgen, daß keine Leistungen zu Preisen ausgeführt werden, die nicht mindestens die Grenzkosten decken. Grenzkosten entstehen bei der Erstellung einer zusätzlichen Leistung. Und zwar umfassen sie den Kostenzuwachs, um den die bisherigen Gesamtkosten überschritten werden. Bei der Ermittlung der Grenzkosten wird von einer bestimmten Kapazität und Transportmenge ausgegangen. Die Grenzkosten werden nach Kostenstellen gegliedert erfaßt. Die Bildung und Gliederung der Kostenstellen wird auf die für eine Tarifierung vorzusehenden Leistungsgruppen auszurichten sein.

Je feingliedriger und umfassender die auf die Ermittlung bestimmter Leistungsgruppen ausgerichteten Kostenstellen aufgebaut werden, desto zuverlässiger ist die Feststellung der Untergrenze. Am einfachsten ist die Ermittlung der Grenzkosten bei solchen Betrieben, die nur eine oder ganz wenige Kostenstellen haben. Sobald jedoch an der Erstellung von Betriebsleistungen mehrere Kostenstellen beteiligt sind, ergeben sich unterschiedliche Strukturen in den Kostenstellen, was zwangsläufig auch zu unterschiedlichen Kostenuntergrenzen führt. Z. B. bestehen Kostenunterschiede in der Binnenschifffahrt bei Schubschiff, Schleppschiff, Selbstfahrer, bei der Eisenbahn im Dampf-, Diesel- oder Elektrobetrieb. Man muß bemüht bleiben, die Grenzkosten auch zwischen den Verkehrsträgern möglichst weitgehend vergleichbar zu stellen. Hierbei ergeben sich z. Z. noch erhebliche Schwierigkeiten. So gehen beispielsweise bei der mit entsprechenden Abgaben belasteten Binnenschifffahrt und im Kraftverkehr die Wegebenutzungsgebühren in Gestalt von Abgaben oder Steuern in die Grenzkosten-Rechnung ein, während bei den Eisenbahnen der Fahrbahnkörper zum Fixkostenblock gehört. Es wird Aufgabe der obersten Verkehrsbehörde sein, für die einheitliche Ermittlung der Grenzkosten und der außermarginalen Kosten Richtlinien zu erlassen.

Die Feststellung der Grenzkosten im einzelnen wird zweckmäßigerweise durch Repräsentativerhebungen bei mehreren gut geleiteten — allerdings nicht nur den besten — Verkehrsunternehmungen vorgenommen, deren Betriebsumfang, Leistungsfähigkeit, Betriebserfahrung und Beschäftigungslage für einen zuverlässigen Kostennachweis bürgen.²⁴⁾ Bei den

²²⁾ Oort, C. J., *Der Marginalismus als Basis der Preisbildung in der Verkehrswirtschaft*, Rotterdam 1961, S. 83.

²³⁾ Vgl. Löw, A., *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.

²⁴⁾ Bei dieser Gelegenheit muß darauf hingewiesen werden, daß die in Ziffer 106 des Aktionsprogrammes enthaltene Forderung, die Selbstkostenermittlung auf Unternehmungen abzustellen, „die unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten am besten geführt sind und ihre Produktionskapazität voll nutzen“, zwar ideal, aber unrealistisch ist.

Eisenbahnen jedoch scheidet die Überlegung nach Repräsentativ-Unternehmungen zur Ermittlung der Kosten aus, denn die Eisenbahnen stellen in allen Ländern ein einziges Großunternehmen dar. Soweit es nebenher noch andere Eisenbahnen mit jedoch nur begrenzt regionaler Bedeutung gibt, ergeben sich ebenfalls keine Schwierigkeiten, da sie nicht miteinander in Konkurrenz stehen. Es wird zu prüfen sein, ob bzw. inwieweit die Ergebnisse der Kosten- und Leistungserhebung im Güterverkehr aus dem Jahre 1959 bereits Unterlagen für die anzustellenden Kostenuntersuchungen bieten.

Zu den festgestellten Grenzkosten muß für jede Kostenstelle ein Fixkostenanteil zugeschlagen werden, damit eine Gesamtkostendeckung erreicht wird. Dieser Zuschlag kann nicht nach rohen Maßstäben festgesetzt werden. Vielmehr muß bei jeder Kostenstelle untersucht werden, welche besonderen Verhältnisse — wie beispielsweise solche marktwirtschaftlicher, geographischer, physikalischer und technischer Art — eine unterschiedliche Festsetzung der Zuschläge rechtfertigen. Es ist nicht erforderlich, daß jede Kostenstelle in sich ihre vollen Kosten trägt. Es ist durchaus zulässig, daß bei der Bemessung der Zuschläge im Einzelfall Staffelmessungen (z. B. Intensitätsstaffel, Paarigkeitsstaffel, zeitliche Ausgleichsstaffel, Fahrwegstaffel) Berücksichtigung finden können, wenn nur die Erlöse eine Gesamtkostendeckung herbeiführen. Die Verfasser sind sich darüber klar, daß eine Anlastung der fixen Kosten ohne eine Schlüsselung nicht möglich ist. Sie vertreten aber die Ansicht, daß unbedingt versucht werden muß, die Schlüsselung auf empirischer Grundlage zu verfeinern. Das gilt insbesondere auch für die unechten Gemeinkosten²⁵⁾, bei denen bisher noch oft aus Gründen der Bequemlichkeit auf eine direkte Erfassung verzichtet wird. Auf solche Weise soll versucht werden, den Fixkostenblock zu entlasten. Es ist denkbar, daß in bestimmten Fällen auf den generell festgelegten Zuschlag zur Deckung der außermarginalen Kosten verzichtet wird.

Auch die EWG-Kommission sieht die Notwendigkeit, den Verkehrsunternehmungen in gewissen Fällen gestatten zu müssen, Sondervereinbarungen über Beförderungsentgelte außerhalb der Tarifmargen abschließen zu können.²⁶⁾ Derartige Sondervereinbarungen sind insbesondere bei einer langfristigen vertraglichen Bindung eines Verkehrsunternehmers an einen bestimmten Verloader relevant. Eine im Rahmen des sog. Vertragsverkehrs erfolgende Leistungserstellung führt in der Regel zu einer günstigen Kostengestaltung infolge einer regelmäßigen und über einen längeren Zeitraum hinweg voraussehbaren Kapazitäts- und Zeitznutzung.

Die notwendige Anpassung an die sich dauernd ändernden Kosten- und Preisabhängigkeiten heischt ein immerwährendes Abwägen und Korrigieren, auch um den öffentlichen Stellen jederzeit einen zuverlässigen Einblick in das Kosten- und Preisgefüge zu vermitteln. Eine stete Anpassung der Kapazitäten in Hinsicht auf Transportmenge und Preishöhe durch die Unternehmungen ist zwecks Abschwächung des Wettbewerbsdruckes geboten. Auf solche Weise wird zugleich der vielfach befürchteten Tendenz des Absinkens der Preise auf die untersten Grenzen der Margen entgegengewirkt. Über die Enge oder die Breite der Margen wird man erst endgültig urteilen und entscheiden können, wenn nach längerer Zeit genügend Erfahrungstatsachen vorliegen.

²⁵⁾ Vgl. Riebel, P., *Das Rechnen mit Einzelkosten und Deckungsbeiträgen*, in: *Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung*, NF 1959, S. 216.

²⁶⁾ Vgl. Ziffer 102 Abs. 3 des Aktionsprogrammes und Art. 8 des Vorschlages für die Verordnung des Rats über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt, Brüssel, 10. 5. 1963.

II. Besondere Probleme des Margentarifsystems

1. Die Initiative zur Einführung von Mindest/Höchsttarifen (das Initiativrecht)

Seit Erlass der Verkehrsänderungsgesetze vom 1. August 1961 sind die Beförderungsentgelte der Eisenbahnen, des gewerblichen Güterfernverkehrs mit Kraftfahrzeugen und der Binnenschiffahrt Festtarife oder Mindest/Höchsttarife. Die Initiative zur Einführung von Mindest/Höchstpreisen liegt bei den Verkehrsträgern. Ihre Tarifbildungsgremien bestimmen auch den Umfang der Marge, d. h. den Abstand zwischen den Mindestpreisen und den Höchstpreisen. Wie die Festpreise treten auch die Margentarife erst nach ihrer behördlichen Genehmigung in Kraft.

Ähnliche Bestimmungen finden sich im Aktionsprogramm für die gemeinsame Verkehrspolitik vom 23. Mai 1962. Nach Ziffer 108 müssen die Margentarife durch die behördlichen Stellen genehmigt werden. Das Verkehrsgewerbe wird befugt sein, die Tarife vorzuschlagen.

Die Eisenbahnen werden ihre Margentarife selbst aufstellen und anschließend den zuständigen öffentlichen Stellen zur Genehmigung vorlegen (Ziffer 109). Für den Straßenverkehr und die Binnenschiffahrt sollten Tarifkommissionen aus Vertretern des Gewerbes gebildet werden, die die Margentarife aufzustellen und den zuständigen öffentlichen Stellen zur Genehmigung vorzulegen hätten (Ziffer 110).

Wir glauben der Auffassung entgegenzutreten zu müssen, daß der Bundesminister für Verkehr oder der Bundesminister für Wirtschaft berechtigt oder gar verpflichtet sind, die Anwendung von Margentarifen zu erzwingen, falls die Verkehrsträger von dieser Tarifform keinen Gebrauch machen sollten. Unserer Meinung nach gestatten die Verkehrsänderungsgesetze eine solche Auslegung nicht. Anderer Meinung ist Hamm, der mit der verladenden Wirtschaft beunruhigt darüber ist, daß bislang kein einziger Festtarif durch einen Mindest/Höchstpreis ersetzt wurde. Bereits im Februar 1962 äußerte sich Hamm wie folgt:

„Sollte die Absicht des Gesetzgebers, einen beschränkten Preiswettbewerb im Güterverkehr einzuführen, durch die Wahlmöglichkeit zwischen festen und innerhalb bestimmter Grenzen beweglichen Preisen (Margenpreisen), auf unüberwindlichen Widerstand stoßen, dann sollte der Gesetzgeber nicht zögern, die Festpreise und deren staatlichen Schutz nach einer gewissen Übergangszeit aufzuheben.“²⁷⁾

Der Stückgutverkehr und die 5-t-Nebenklassentransporte sind für die Anwendung von Mindest/Höchstpreisen denkbar ungeeignet. Aus diesem Grunde verzichtete auch die EWG-Kommission in ihrem Aktionsprogramm darauf, das Margentarifsystem für kleine Sendungen von bis zu 5 t verbindlich vorzuschreiben (Ziffer 105). Nichtsdestoweniger forderte der Verladerausschuß bei der Tarifkommission für den Güterfernverkehr Margentarife auch für Stückgut und 5-t-Sendungen auf der Straße. Er fand dabei beim Bundesminister für Wirtschaft Unterstützung. Die Beschlüsse der Tarifkommission bedürfen der Genehmigung des Bundesministers für Verkehr. Er entscheidet im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft.²⁸⁾ Die Schwierigkeiten bei der Herbeiführung des Einvernehmens zwischen Bundesverkehrs- und Bundeswirtschaftsministerium sowie die langen Verhandlungen mit dem Verladerausschuß führten bei einer Reihe von Tarifanträgen des Straßen-

²⁷⁾ Hamm, W., Marktwirtschaftliche Verkehrspolitik, a. a. O.

²⁸⁾ Auch die Beschlüsse der Frachtausschüsse der Binnenschiffahrt kann der Bundesminister für Verkehr nur unter Zustimmung des Bundesministers für Wirtschaft genehmigen.

fernverkehrs zu einer wesentlichen Verzögerung. Darauf ist es nach Heimes zurückzuführen, daß die durch das Gesetz angestrebte Beschleunigung des Genehmigungsverfahrens keineswegs erreicht werden konnte. „Ganz im Gegenteil muß festgestellt werden, daß es schwieriger als früher erscheint, dem Gewerbe gerecht vorkommende Tarifanträge in die Praxis umzusetzen.“²⁹⁾ Wenn es wahr sein sollte, das Bundeswirtschaftsministerium habe die Tarifkommission für den Güterfernverkehr wissen lassen, daß der Genehmigung nichts im Wege stehe, falls statt der für Stückgut und 5-t-Sendungen beantragten Festtarife Margentarife vorgesehen würden,³⁰⁾ so muß dies bedauert werden. Unserer Meinung nach liegt die Entscheidung darüber, welche der beiden Tarifformen angewandt werden soll, ausschließlich bei den Verkehrsträgern. Die Verkehrsänderungsgesetze räumen weder dem Bundesminister für Verkehr noch dem Bundesminister für Wirtschaft ein Initiativrecht zur Einführung von Mindest/Höchsttarifen ein.

2. Mindest/Höchsttarife als Verkehrsträgertarife oder als Verkehrsunternehmenstarife?

Es ist von entscheidender Bedeutung, ob im privaten Verkehrsgewerbe jede einzelne Unternehmung berechtigt ist, innerhalb der festgesetzten Bandbreite seine Beförderungspreise selbst festzusetzen (Verkehrsunternehmenstarife), oder ob sich die Frachtausschüsse der Binnenschiffahrt und die Tarifkommissionen für den Güterkraftverkehr das Recht vorbehalten, im Rahmen der genehmigten Marge für sämtliche Unternehmungen ihres Verkehrszweiges verbindliche Beförderungspreise zu bestimmen. Im letzteren Fall würde es sich bei den Margentarifen nicht nur der Eisenbahn, sondern auch des Güterkraftverkehrs und der Binnenschiffahrt um Verkehrsträgertarife handeln.

Der deutsche Gesetzgeber hat sich zu dieser Frage nicht geäußert. Hamm, der nach unserer Auffassung die Anwendungsmöglichkeiten der Margentarife überschätzt, ist allerdings der Meinung, daß nach dem Willen des Gesetzgebers ein begrenzter Preiswettbewerb im Verkehr nicht nur zwischen den verschiedenen Verkehrszweigen, sondern auch zwischen Unternehmungen des gleichen Verkehrszweiges — wenn auch unter staatlicher Aufsicht — ermöglicht werden soll. „Zugleich soll die Preisbildung weitgehend den Marktparteien überlassen werden.“³¹⁾ Auch die verladende Wirtschaft fordert, daß das private Verkehrsgewerbe die Mindest/Höchstpreise ausschließlich in der Form von Unternehmenstarifen anwendet. Es besteht kein Zweifel darüber, daß nach Meinung der EWG-Kommission Margentarife als Verkehrsunternehmenstarife am besten den Erfordernissen der gemeinsamen Verkehrspolitik gerecht werden. Allerdings glauben wir, aus den Ziffern 94 und 102 des Aktionsprogramms den Schluß ziehen zu dürfen, daß den Mitgliedsstaaten nicht verwehrt ist, Margentarife auch als Verkehrsträgertarife zuzulassen.

Im Schienenverkehr gibt es normalerweise nur *einen* Anbieter. Die Eisenbahnen sind im Vergleich zu dem privaten Verkehrsgewerbe einem internen Wettbewerb nicht ausgesetzt. Die Margentarife der Eisenbahnen sind praktisch Verkehrsträgertarife. Bemerkenswerterweise würden es die Eisenbahnen begrüßen, wenn die Mindest/Höchstpreise ihrer Konkurrenten auch den Charakter von Verkehrsträgertarifen trügen. Ist es dagegen Sache jedes

²⁹⁾ Heimes, A., Die tarifpolitische Situation . . . , a. a. O., S. 116.

³⁰⁾ Hamm, W., Umständliche Tarifaufsicht im Verkehr, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 6. 2. 1963.

³¹⁾ Hamm, W., Umständliche Tarifaufsicht im Verkehr, a. a. O.

einzelnen Unternehmens des Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt, seine Preise innerhalb der Bandbreite der Margentarife auszuhandeln, so fühlen sich die Eisenbahnen im Wettbewerb beeinträchtigt. Sie befürchten, daß sich die Beförderungsentgelte des privaten Verkehrsgewerbes in diesem Fall sehr bald auf der Untergrenze der Margentarife bewegen werden. Der ruinöse Wettbewerb innerhalb von Straßenfernverkehr und Binnenschifffahrt würde sich auch auf die Eisenbahnen ungünstig auswirken. Die Eisenbahnen sind auch deshalb gegen Unternehmenstarife im privaten Verkehrsgewerbe, weil hierdurch der Marktüberblick verlorenginge.

Gelangen im privaten Verkehrsgewerbe Margentarife als Unternehmenstarife zur Anwendung, so unterliegen die Unternehmungen des Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt einem doppelten Wettbewerb, und zwar einmal dem Wettbewerb zwischen den Verkehrszweigen und zum anderen der Konkurrenz innerhalb ihres Verkehrszweiges. Wegen der starken Zersplitterung des Angebots ist in diesem Fall damit zu rechnen, daß die Beförderungsentgelte sich alsbald auf die Untergrenze der Margentarife einspielen werden.

Es ist daher kein Zufall, daß die Tarifkommission für den gewerblichen Straßenfernverkehr bei ihrem ersten als Unternehmenstarif erstellten und beantragten Margentarif für Baustoffe den Abstand der Mindestpreise von den Richtpreisen auf nur 5 % festgelegt hat.³²⁾ Verkehrsunternehmenstarife verändern die betriebliche Struktur der Binnenschifffahrt und des Güterkraftverkehrs in Gestalt einer allmählichen Verdrängung zahlreicher kleiner Betriebe aus dem Markt. Die Bundesregierung möchte aber eine starke betriebliche Konzentration in diesen beiden Verkehrszweigen vermeiden. Nach den Verkehrsänderungsgesetzen entscheidet das private Verkehrsgewerbe selbst darüber, ob Margentarife als Verkehrsträger tarife oder als Verkehrsunternehmenstarife zur Anwendung gelangen. Wie *Jürgensen* und *Hamm* mit Recht hervorgehoben haben, sind die in den ursprünglichen Gesetzentwürfen enthaltenen Ansätze zur Margentarifizierung stark reduziert worden.³³⁾ Insbesondere wurden hierdurch die Möglichkeiten zum Einsatz von Unternehmenstarifen erheblich eingeschränkt. Bei der Festsetzung von Mindest/Höchstentgelten sind unbillige Benachteiligungen landwirtschaftlicher und mittelständischer Wirtschaftskreise sowie wirtschaftlich schwacher und verkehrungünstig gelegener Gebiete zu verhindern. Diese Bestimmung gilt für alle Verkehrsträger. Die Entgelte des Güterfernverkehrs und der Binnenschifffahrt sollen darüber hinaus den wirtschaftlichen Verhältnissen der Beförderungsunternehmen Rechnung tragen.

Die Klauseln zugunsten der Landwirtschaft, des Mittelstandes und der wirtschaftsexensiven und verkehrungünstig gelegenen Gebiete ebenso wie die Schutzbestimmungen zugunsten der kleinen und mittleren Betriebe des privaten Verkehrsgewerbes erzwingen eine sehr geringe Bandbreite der Mindest/Höchsttarife, es sei denn, Güterkraftverkehr und Binnenschifffahrt erstellten ihre Margentarife als Verkehrsträger tarife. Man würde die einzelnen Beförderungsunternehmen überfordern, wenn sie sicherzustellen hätten, daß die von ihnen innerhalb großzügig bemessener Spannen für jede Beförderungsleistung selbst festgesetzten Entgelte stets den genannten Bestimmungen der Verkehrsgesetze auch entsprechen. Wegen der Erfordernisse der allgemeinen Wirtschaftspolitik, insbesondere der Regio-

³²⁾ Eine Untergrenze von nur 5 % hat allerdings den Nachteil, daß die tatsächlichen Entgelte zwangsläufig auf die Mindestpreise herabsinken.

³³⁾ *Jürgensen, H.*, Grundsätze und Leitlinien einer gemeinsamen Verkehrspolitik, in: *Schiene und Straße 1961*, S. 55 ff.; *Hamm, W.*, Marktwirtschaftliche Verkehrspolitik, a.a.O.

nal- und Agrarpolitik, sind auch bei dem Mindest/Höchstpreissystem des Aktionsprogramms (Ziffer 94 und 102) stets engere Margentarife als die hoheitlich festgelegten notwendig, wenn die Mindest/Höchstpreise nicht jedem Verkehrszweig als Ganzes, sondern jedem einzelnen Anbieter des privaten Verkehrsgewerbes eigenes preispolitisches Verhalten ermöglichen sollen.

Nach *Jürgensen* liegt der Sinn der Margentarife in der Möglichkeit, die Transportpreise der einzelnen Betriebe an ihre unterschiedlichen Kosten anzupassen.³⁴⁾ Sollen die Margentarife diese Aufgabe erfüllen, so hat dies Unternehmenstarife und sehr niedrige Untergrenzen zur zwingenden Voraussetzung. Mindestpreise, welche die Basispreise höchstens um 15 % unterschreiten dürfen, reichen in diesem Fall nicht aus. Es müßte vielmehr, wie *Kapteyn* es 1961 in seinem 2. Bericht empfohlen hat, aus den Kosten für jede einzelne Unternehmung eine Preisuntergrenze errechnet werden, die in keinem Fall unterschritten werden darf.³⁵⁾ Die Realisierung dieses Vorschlages scheitert allerdings an der Schwierigkeit, die Einhaltung dieser vielen Untergrenzen sicherzustellen.

Die Selbstkosten der Leistungserstellung im Verkehr streuen sehr weit. Im Güterkraftverkehr z. B. sorgen dafür die Unterschiede in den erzielten Jahreskilometerleistungen und die unterschiedlichen Anteile der Leerfahrten. Aber selbst im Fall gleicher Leistungen und gleicher Betriebsstruktur weichen die Kosten der einzelnen Unternehmer beträchtlich voneinander ab. Nach den Feststellungen des Präsidenten der niederländischen Kommission für Transportgenehmigungen *van An del* unterschreiten im niederländischen Kraftverkehr die Selbstkosten eines tüchtigen Unternehmers diejenigen eines eben noch den Mindestnormen der Genehmigungsbehörde entsprechenden Unternehmers bei gleichen Transportvoraussetzungen um 25 %.³⁶⁾ Folgt man nun *Jürgensen*, so wäre von Tarifen im gewerblichen Straßenfernverkehr keine Rede mehr. Die praktische Überführung des Straßenfernverkehrs in den vollkommenen Wettbewerb würde die Basisfunktion des Verkehrs in Frage stellen. Das Prinzip der regionalen Tarifgleichheit mit all seinen Vorteilen für den Güterkraftverkehr würde fortan im Straßenfernverkehr nicht länger gelten. Seine Unternehmer würden ihre Beförderungsentgelte in den verkehrstarken Relationen erheblich senken. Unter diesen Umständen bliebe gar nichts anderes übrig, als auch den Eisenbahnen zu gestatten, die Tarifgleichheit im Raum *völlig* aufzugeben. Die Folgen für die wirtschaftsexensiven und verkehrungünstig gelegenen Gebiete wären unübersehbar. So sehr wir die Anwendung einer Intensitätsstaffel befürworten, so können wir doch nicht für eine völlig kostengerechte Gestaltung dieser Staffel plädieren.

Es soll nunmehr am Beispiel der Binnenschifffahrt geprüft werden, welche der beiden Formen der Mindest/Höchsttarife — Verkehrsträger tarife oder Verkehrsunternehmenstarife — den Erfordernissen des privaten Verkehrsgewerbes am besten gerecht werden.

Im Aktionsprogramm wird darauf hingewiesen, daß, was den Binnenverkehr anbelangt, die Beförderungen der Binnenschifffahrt in drei Mitgliedsstaaten praktisch zu Festfrachten und nach dem *Tour-de-rôle*-Verfahren ausgeführt werden. Die in der Bundesrepublik bestehenden Mitbeschäftigungsverträge zwischen Reedereien und Partikulieren führen zu gleichen Ergebnissen. „In ihrer derzeitigen Form schließen diese Regelungen die Preis-

³⁴⁾ Vgl.: Umstrittene Margentarife, in: *Deutsche Verkehrs-Zeitung* v. 17. 2. 1962, Nr. 21, S. 2.

³⁵⁾ Bericht im Namen des Verkehrsausschusses über Fragen der gemeinsamen Verkehrspolitik im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Von *Paul J. Kapteyn*. 11. Dezember 1961 (Ziffer 208 und 209).

³⁶⁾ *van An del, J.*, Freiheit und Transportlage, in: *Internationales Archiv für Verkehrswesen*, 13. Jg. (1961), S. 115.

freiheit aus und lassen die Einführung von Margentariifen nicht zu" (Ziffer 131). Dem kann nur teilweise zugestimmt werden. Das Tour-de-rôle-Verfahren und die Beschäftigungsverträge verhindern lediglich den Einsatz des Margentariifsystems in der Form von Unternehmenstarifen. So werden von der französischen und der niederländischen Binnenschiffahrt im nationalen Verkehr trotz des Tour-de-rôle-Verfahrens seit langem Mindest/Höchstpreise als Verkehrsträgerstarife angewandt.

In Frankreich werden im nationalen Verkehr mit Binnenschiffen für die Einzelbeförderungen vom Nationalen Schifffahrtsamt Basisfrachten aufgestellt und dem Verkehrsminister zur Genehmigung vorgelegt. Sie wurden seit 1946 wiederholt erhöht. Die tatsächlichen Beförderungsentgelte dürfen die Basisfrachten um die gleichen Prozentsätze über- und unterschreiten. Die Entscheidung hierüber liegt aber bei den Frachenausschüssen. Sie bestimmen auf die Dauer von höchstens drei Monaten mit Verlängerungsmöglichkeit die für alle Schifffahrtsunternehmungen verbindlichen Beförderungsentgelte. Dabei hat der Direktor des Nationalen Schifffahrtsamtes ein Vetorecht. Das Margenpreissystem wird somit in Frankreich von den Frachenausschüssen angewandt. Ihre Aufgabe ist es, Beschlüsse über das Preisverhalten ihrer Mitglieder zu fassen. Für die einzelnen Unternehmer dieses Verkehrszweiges gilt jedoch ein Festpreissystem.

Im nationalen Verkehr der niederländischen Binnenschiffahrt gibt es Börsen. Dabei handelt es sich allerdings nicht um echte Börsen im preistheoretischen Sinn. Es herrscht Tour-de-rôle-Zwang. Die Frachten werden innerhalb einer staatlich festgelegten Marge von 85 bis 130 durch Frachtenkommissionen fast immer als Festfrachten festgesetzt. Auch für die internationalen Binnenschifftransporte, die in Frankreich ihren Anfang nehmen (Ausfuhrverkehr), werden die Beförderungsentgelte auf einer öffentlichen Frachtenbörse festgelegt, deren Tagesnotierungen veröffentlicht werden und obligatorisch sind. Auch hier handelt es sich um Verkehrsträgerstarife.

In ihrem Aktionsprogramm schlägt die Kommission vor, unverzüglich Untersuchungen darüber einzuleiten, welche Maßnahmen zur Lockerung des Tour-de-rôle-Systems sowie der Verkehrsteilung zwischen Reedern und Partikulieren getroffen werden können, um die Vorteile dieser Systeme mit der vom Margentariifsystem erwarteten größeren Preisfreiheit in Einklang zu bringen (Ziffer 131). Die ersten gemeinsamen Maßnahmen sollten ab 1965 erlassen werden mit dem Ziel, die integrale Anwendung der Margentariife auf die Binnenschiffahrt bis Ende 1969 schrittweise sicherzustellen. In dem Vorschlag der EWG-Kommission für die Verordnung des Rats über die Einführung eines Margentariifsystems ist allerdings vorgesehen, daß die Margentariifizierung zum gleichen Datum, nämlich am 1. Januar 1965, für alle drei Verkehrszweige für den gesamten Verkehr innerhalb der Gemeinschaft, also den Verkehr innerhalb und zwischen den Mitgliedsstaaten, in Kraft tritt. Die deutsche Binnenschiffahrt kann dieser Abweichung von den Empfehlungen des Aktionsprogrammes durchaus zustimmen, vorausgesetzt allerdings, daß man ihr gestattet, die Margentariife in der Form von Verkehrsträgerstarifen anzuwenden.

Die Union der Industrie der Europäischen Gemeinschaft fordert die restlose Aufhebung des Prinzips der Tour-de-rôle. Wir sind gegen eine Lockerung der Verkehrsteilung zwischen Reedern und Partikulieren, es sei denn, die Partikuliere entwickeln sich zu echten Reedereien. Darüber hinaus vertreten wir die Auffassung, daß die deutschen Beschäftigungsverträge der sofortigen Anwendung des Margentariifsystems in keiner Weise entgegenstehen, wenn die Frachtsätze innerhalb der Marge nicht von den Unternehmungen, sondern von

den Frachenausschüssen festgelegt werden. Schließlich glauben wir, daß die deutsche Binnenschiffahrt wegen des ständig wachsenden Wettbewerbs der Deutschen Bundesbahn allen Anlaß hat, vom Instrument der Margentariife — allerdings in der Form von Verkehrsträgerstarifen — Gebrauch zu machen.

Die Verkehrsänderungsgesetze geben der Deutschen Bundesbahn die Möglichkeit, bereits mit dem Mittel der Tariffdifferenzierung über Festpreise in voller Übereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen der Wettbewerbsordnung ihre ganze wirtschaftliche Leistungsfähigkeit nach kommerziellen Gesichtspunkten auszuspielen.³⁷⁾ Alfons Schmitt hat darauf hingewiesen, daß im Fall einer kostenlogischen Preisstrategie der Eisenbahn für die Binnenschiffahrt die Gefahr auftaucht, daß der gesamte Gewerbezweig, zumindest aber beträchtliche Teile von ihm, unter einen recht fühlbaren Druck geraten. „Je wettbewerbsgerechter die Tarife, um so gefährdeter die Marktstellung der Binnenschiffahrt. Das Maß ihrer Gefährdung wäre kaum sicher vorzuschätzen.“³⁸⁾ Das heutige Festpreissystem der deutschen Binnenschiffahrt weist zweifellos ernste Mängel auf. Ihm lagen von Anfang an Durchschnittpreise zugrunde. Dabei ging man bisweilen, wie z. B. in der Tankschiffahrt, nicht von den Kosten des 1000-t- oder 1300-t-Motorkahns, sondern von denjenigen eines Kahns mittlerer Tragfähigkeit aus. Es wurde auch die Zahl der Lade- und Löschtage meist zu reichlich bemessen. Das war so lange möglich, wie die Deutsche Bundesbahn darauf verzichtete, allgemein, insbesondere im Kohlen-, Mineralöl- und Getreideverkehr, von der großen Mengenstaffel, den Regelmäßigkeitsprämien und den Mengen- und Treuerabatten vollen Gebrauch zu machen. Nun muß sich die Binnenschiffahrt gegen die Konkurrenz von außen zur Wehr setzen, und das verlangt notgedrungen ein völliges Umdenken. Unter dem Schutz zu hoher Festpreise war der Zwang, zu rationelleren Betriebs- und Organisationsformen in der Schiffahrt überzugehen, nicht so stark, daß alle Möglichkeiten, die Kosten zu senken, energisch genutzt worden wären.

„Das schwerfällige Frachtenbildungsverfahren, dessen sich die Binnenschiffahrt bedienen muß, macht schnelle Preismanöver unmöglich, sofern auf die Anwendung von Margentariifen verzichtet wird. Die Bundesbahn kann Entschlüsse über die Einführung neuer oder die Änderung bestehender Ausnahmetarife ganz kurzfristig fassen und braucht dazu nicht wie die Binnenschiffahrt das Votum eines Frachenausschusses und eines beratenden Gremiums ihrer Kunden abzuwarten — ganz abgesehen von dem sich anschließenden Genehmigungsverfahren durch die Bundesministerien für Wirtschaft und für Verkehr.“³⁹⁾

Es ist Hamm darin zuzustimmen, daß die Einführung von Margentariifen der Binnenschiffahrt eine Möglichkeit gibt, mit ihrem Hauptkonkurrenten, der Bundesbahn, wieder gleichzuziehen. Ebenso ist es richtig, daß hierfür nur Mindest/Höchsttarife mit einer großen Bandbreite geeignet sind. Nach Hamm wurde von einem Preisspielraum bis zu 30 % nach unten, gerechnet von den derzeit geltenden Festfrachten, gesprochen.

Bei den von Hamm vorgeschlagenen Mindest/Höchstpreisen handelt es sich allerdings um Unternehmenstarife. Er glaubte sich der Zustimmung maßgeblicher Reedereien sicher, gab

³⁷⁾ Zwecks Wahrung des Besitzstandes der Binnenschiffahrt hat allerdings bisher der Bundesverkehrsminister manchem in jeder Beziehung kostengerechten Tarifantrag der Bundesbahn ganz oder teilweise seine Zustimmung versagt.

³⁸⁾ Schmitt, A., Gutachten über die Entwicklung der Beförderungsentgelte, der Beförderungskosten und des allgemeinen Preisniveaus in der Bundesrepublik Deutschland, Bielefeld 1960, S. 129.

³⁹⁾ Hamm, W., Für bewegliche Binnenschiffahrtsfrachten, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 26. 9. 1961.

aber zu, daß sich hiergegen jene wenden würden, die befürchten, im Wettbewerb nicht Schritt halten zu können.

Nach unseren Feststellungen irrte sich *Hamm* mit seiner Behauptung, die Binnenschifffahrt hätte die Absicht, Margentariife als Unternehmenstarife anzuwenden. Hiervon zeugt die am 26. Januar 1962 von *Geile* abgegebene Stellungnahme zu einem Entwurf des Beyer-Ausschusses über das Problem der Mindest/Höchsttarife. Ein Mindest/Höchstpreissystem, das jeder einzelnen Unternehmung innerhalb der festgesetzten Tarifmarge das Recht zur völlig freien Preisbildung gibt, wird nach *Geile* von der deutschen Binnenschifffahrt entschieden abgelehnt.

3. Die Bedeutung der Kartelle des privaten Verkehrsgewerbes für das Margentarifsystem

Bei der Anwendung des Margentarifsystems sind die Bestimmungen des Kartellgesetzes zu beachten. Gemäß § 99 Absatz 1 findet das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957 auf Verträge, Beschlüsse und Empfehlungen von Verkehrsunternehmungen keine Anwendung, „wenn und soweit die auf diesen Verträgen, Beschlüssen und Empfehlungen beruhenden Entgelte oder Bedingungen durch Gesetz oder Rechtsverordnung oder aufgrund eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung festgesetzt oder genehmigt werden.“ Das Bundeskartellamt nahm in seinem Tätigkeitsbericht für das Jahr 1961 wie folgt zu den Margentariifen Stellung:

„Sollten künftig Höchst/Mindestentgelte festgesetzt werden, so wären Vereinbarungen der Verkehrsträger über Entgelte innerhalb der Margen oder entsprechende Empfehlungen nach § 99 Absatz 1 nicht vom GWB freigestellt. Als ‚festgesetzt‘ oder genehmigt sind Entgelte nur anzusehen, wenn für eine individuelle Preisbildung kein Raum gegeben ist. Dies trifft bei Höchst/Mindestentgelten nicht zu.“

Bestimmen die einzelnen Unternehmungen der Binnenschifffahrt und des Straßenfernverkehrs innerhalb der Marge über die im Einzelfall geltenden Beförderungspreise, so verstoßen sie in der Tat gegen zwingende Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, wenn sie sich nach Ersetzung von Festpreisen durch Mindest/Höchstpreise darüber verabreden, in welchem Umfang die Marge in Anspruch genommen werden soll. Unter dieses Verbot fielen auch entsprechende Beschlüsse und Empfehlungen von Vereinigungen der Unternehmer.

Den Ausführungen des Bundeskartellamtes kann nicht widersprochen werden. Nur darf nicht übersehen werden, daß sich die Stellungnahme des Bundeskartellamtes ausschließlich auf Mindest/Höchstpreise in der Form von Unternehmenstarifen bezieht. Bei den Verkehrsträgerarten liegen die Verhältnisse anders, was am Beispiel der Binnenschifffahrt gezeigt werden soll.

Bei den Frachenausschüssen der Binnenschifffahrt handelt es sich weder um private Kartelle noch um Zwangskartelle. Letztere sind in der Bundesrepublik nach Artikel 9 des Grundgesetzes ohnehin unzulässig.⁴⁰⁾ Nach § 25 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr üben die Mitglieder der Frachenausschüsse ihr Amt nicht als Interessenvertreter von Berufsgruppen, sondern aufgrund eigener Verantwortung aus. Sie sind ehren-

⁴⁰⁾ v. *Mangold-Klein*, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. 1958, Artikel 9, Anmerkung III 8.

amtlich tätig. Die Frachenausschüsse sind durch Rechtsverordnung errichtet worden. Sie unterliegen der Staatsaufsicht. Ihre Mitglieder werden durch die Aufsichtsbehörde berufen. Sie müssen daher als eine öffentliche Einrichtung angesehen werden. Mit der Festsetzung der Frachten erfüllen die Frachenausschüsse eine öffentliche Aufgabe.⁴¹⁾

Treten an die Stelle von Festpreisen Margentariife, so können die Frachenausschüsse es den einzelnen Reedereien überlassen, innerhalb der festgelegten Spanne ihre Beförderungsentgelte der jeweiligen Markt- und Wettbewerbslage anzupassen. Bei den Beförderungsentgelten würde es sich fortan um Unternehmenstarife handeln. Damit würde, was den nationalen Verkehr anbelangt, das grundsätzliche Kartellverbot nach § 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen auch für die Binnenschifffahrt gelten.

Die Verkehrsänderungsgesetze verbieten es den Frachenausschüssen nicht, die Margentariife selbst festzusetzen. In diesem Fall liegt die Handhabung des Margentarifsystems bei den Frachenausschüssen und nicht bei den einzelnen Reedereien, deren Beförderungsentgelte nach wie vor Festpreischarakter hätten. Da die Beförderungsentgelte der Binnenschifffahrt „geregelt“ blieben, würden die §§ 1, 15 bis 18 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im nationalen Verkehr der Binnenschifffahrt nach wie vor keine Anwendung finden.

Wie das deutsche Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen verbieten auch die in den Artikeln 85 bis 90 enthaltenen Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages grundsätzlich jede Kartellierung.⁴²⁾ Das Verbotsprinzip kann unter bestimmten Voraussetzungen weitgehend abgeschwächt werden, darf aber nicht in das Mißbrauchsprinzip umgewandelt werden.⁴³⁾ Die Frage, ob die allgemeinen Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages auch für den Verkehr gelten, ist zwar umstritten. Nach dem zitierten Kommentar scheidet die Anwendung der allgemeinen Wettbewerbsregeln auf den Verkehr aus, weil dieser ausschließlich nach den Bestimmungen des Kapitels Verkehr (Artikel 74 bis 84) geregelt wird.⁴⁴⁾

In ihrer Denkschrift über „Die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik“ vom 10. April 1961 vertritt dagegen die EWG-Kommission die Auffassung, daß die strengen Wettbewerbsregeln des Vertrages auch für den Verkehr gelten. In Ziffer 34 der Denkschrift heißt es hierzu:

„Die besonderen Vorschriften der Artikel 74 bis 84 schließen die Anwendbarkeit der allgemeinen Regeln des Vertrages auf das Verkehrswesen nicht aus... Sollten die in den allgemeinen Regeln enthaltenen Möglichkeiten zu Abweichungen für die Erfordernisse der gemeinsamen Verkehrspolitik nicht ausreichen, so werden die Organe der Gemeinschaft bei der Ausarbeitung dieser Politik prüfen, ob und inwieweit sonstige abweichende Regelungen in Anwendung von Artikel 75 und unter Wahrung der Grundsätze der allgemeinen Regeln zu treffen sind.“⁴⁵⁾

Inzwischen wurde die Anwendung von Artikel 85 auf Beförderungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr bis zum 1. Januar 1965 ausgesetzt. Bis zum Ende dieser

⁴¹⁾ Vgl. hierzu: Das Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr, erläutert von *Gerhard Kahlitz*, Köln/Berlin 1953, S. 101 u. S. 114.

⁴²⁾ Auch nach Artikel 65 des Montanvertrages sind Kartelle verboten, doch kann die Hohe Behörde unter bestimmten Voraussetzungen Kartellvereinbarungen gestatten.

⁴³⁾ *Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung*, Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum Vertrag, Berlin und Frankfurt 1960, S. 246.

⁴⁴⁾ *Wohlfarth-Everling-Glaesner-Sprung*, a. a. O., S. 248.

⁴⁵⁾ Siehe hierzu auch die Ziffern 38 und 39 der Denkschrift.

Frist wird es nach Meinung der Kommission möglich sein, dem Rat Vorschläge zu unterbreiten, die sich zur Anwendung der Wettbewerbsregeln auf Verkehrsunternehmungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr unter Berücksichtigung der gemeinsamen Verkehrspolitik als notwendig erweisen könnten.

Sollte es der EWG-Kommission gelingen, ihren Standpunkt durchzusetzen, so sind Ausnahmebestimmungen notwendig, die den besonderen Erfordernissen des Verkehrs Rechnung tragen.

Die EWG-Kommission befürchtet, daß das private Verkehrsgewerbe die weitgehende Überführung des Verkehrs in die Marktwirtschaft mit einer verstärkten Kartellierung beantworten könnte. Die Folge wäre eine Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des EWG-Raumes. Der Ziffer 119 der Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik entnehmen wir die folgenden Ausführungen:

„In dem Maße, in dem die Verkehrsunternehmer auf dem Gebiet der Tarife und Kontingente eine größere Handlungsfreiheit haben werden, wird im Hinblick auf eine gesunde Wettbewerbsordnung die Regelung der Kartell- und Monopolfragen für den Verkehr eine ebenso große Bedeutung erlangen wie für die anderen Wirtschaftszweige.“

Gleichzeitig wird aber unter Hinweis auf die Ziffern 34 und 37 bis 39 ausdrücklich erklärt, daß die allgemeinen Wettbewerbsregeln des Vertrages einer Kartellierung des privaten Verkehrsgewerbes nicht im Wege stehen, wenn die Besonderheiten des Verkehrs diese wirklich erforderlich machen sollten.

Die Geschichte der Binnenschifffahrt lehrt, daß die privaten Zusammenschlüsse der Binnenschifffahrt praktisch niemals zu einer mißbräuchlichen Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen geführt haben. Sie mußten sich stets darauf beschränken, dem ruinösen Wettbewerb innerhalb des eigenen Gewerbes zu begegnen, was ihnen allerdings besonders in Zeiten des allgemeinen Niederganges der Wirtschaft keineswegs immer gelungen ist.

Nach *Kapteyn* erfordert die Schaffung eines gesunden Verkehrsmarktes einen Zusammenschluß der Verkehrsunternehmungen.⁴⁶⁾ Das gilt ganz besonders im Fall des allgemeinen Überganges zu Margentarifen. So ist es durchaus kein Zufall, daß die Internationale Transportarbeiter-Föderation 1958 zwar die Ablösung der Festpreise durch Mindest/Höchsttarife forderte, gleichzeitig aber mit Nachdruck für die Aufrechterhaltung der Konventionen und Pools der Binnenschifffahrt plädierte. Um die Vorzüge dieser Absprachen erhalten zu können, ohne dem Geist des EWG-Vertrages zu widersprechen, empfahl die ITF, die Konventionen und Pools zu öffentlich-rechtlichen Institutionen zu erweitern.⁴⁷⁾ In diesem Zusammenhang darf darauf hingewiesen werden, daß im Rahmen des Absatzes 3 Artikel 85 des EWG-Vertrages mangels gegenteiliger Bestimmung auch Zwangskartelle zulässig sind.⁴⁸⁾

§ 99 Abs. 2 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen gestattet es der deutschen Binnenschifffahrt, im grenzüberschreitenden Verkehr internationalen Konventionen und Pools beizutreten. Die §§ 1, 15 bis 18 des Gesetzes finden keine Anwendung auf Verträge von Unternehmungen der Binnenschifffahrt sowie auf Beschlüsse und Empfehlungen dieser

⁴⁶⁾ Europäisches Parlament, Bericht im Namen des Verkehrsausschusses über Fragen der gemeinsamen Verkehrspolitik . . . , a.a.O., Ziff. 222 und 223.

⁴⁷⁾ Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene, a.a.O., S. 153/155.

⁴⁸⁾ *Wohlfarth=Everling=Glaesner=Sprung*, a.a.O., S. 248.

Unternehmungen, „wenn und insoweit sie der Beförderung über die Grenzen oder außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes zum Gegenstand haben.“

Die Verfasser sind überzeugt davon, daß das Margentarifsystem nicht nur zu einer vom Gesetzgeber nicht gewollten starken betrieblichen Konzentration, sondern darüber hinaus zu kartellartigen Vereinbarungen der Binnenschifffahrt und des gewerblichen Güterfernverkehrs führen wird. Der Zusammenschluß der Binnenschifffahrt zu Kartellen auch im Binnenverkehr hat allerdings eine Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zur dringenden Voraussetzung. Das System der Kontraktfrachten, mit dem die Binnenschifffahrt steht und fällt, kann möglicherweise nur aufrechterhalten bleiben und verfeinert werden, wenn der Binnenschifffahrt auch im nationalen Verkehr die Bildung von Konventionen gestattet wird. *Geile* erklärte am 26. Januar 1962 in seiner Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gutachtens des Beyer-Ausschusses zur Frage der Margentarife, daß die Einführung von Mindest/Höchstpreisen für die Binnenschifffahrt, vielleicht auch für den Güterkraftverkehr, eine andere Beurteilung erfahren könnte, wenn es möglich wäre, innerhalb der gesetzten Spannen auf dem Wege der Vereinbarung die Frachten für verschiedene Güter, Relationen und Empfänger festzulegen. Die Anwendung von Mindest/Höchsttarifen durch Konventionen würde ganz überwiegend in der Form von Verkehrsträgerтарifen erfolgen. Es würde sich um Festentgelte innerhalb festgelegter und veröffentlichter Margentarife handeln. Es ist durchaus denkbar, daß der allgemeine Übergang von Festтарifen zu Mindest/Höchstpreisen die EWG-Kommission veranlassen wird, dem Rat zu empfehlen, unter bestimmten Voraussetzungen die Kartellierung der Binnenschifffahrt nicht nur im grenzüberschreitenden Verkehr, sondern auch im nationalen Verkehr zuzulassen.

III. Die Anwendung des Margentarifsystems durch die verschiedenen Verkehrszweige

Im folgenden wird unterstellt, daß der Vorschlag der EWG-Kommission für die Verordnung des Rats über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt innerhalb der Gemeinschaft unverändert ab 1. Januar 1965 zur Anwendung gelangt und daß bis zum Erlaß besonderer Regeln die Tarifmargen nicht weniger als 10% und nicht mehr als 30% des Normalsatzes betragen. Hierunter wird die Gesamtspanne der Margentarife verstanden und angenommen, daß — vorbehaltlich der Zustimmung der zuständigen öffentlichen Stellen — es jedem Verkehrszweig freisteht, entweder nur Mindest- und Höchstpreise zu erstellen oder darüber hinaus auch von einer Tarifachse in Form von Richt- oder Basispreisen Gebrauch zu machen. Innerhalb der Bandbreite der Margentarife können die Beförderungsentgelte frei und in der den Verkehrszweigen bzw. ihren Unternehmungen geeignet erscheinenden Form gebildet werden. Diese sollen also wählen können zwischen Unternehmer-Festтарifen, engeren Margentarifen als den hoheitlich festgesetzten, Kontraktfrachten oder Sonderabmachungen für einen kürzeren oder längeren Zeitraum oder auch Frachtsätzen für einzelne Beförderungen. Sie können von diesen Möglichkeiten auch gleichzeitig Gebrauch machen. Der Preisspielraum für sie wird nur durch Mindest- und Höchstsätze der Margentarife begrenzt, die auf Antrag der Verkehrsträger von den öffentlichen Stellen verbindlich festgesetzt sind.

In Abweichung von diesen Grundsätzen wird allen Verkehrszweigen bzw. Unternehmungen das Recht gegeben, Kontrakte oder Sondervereinbarungen mit Beförderungsentgelten außerhalb der hoheitlich festgelegten Tarifmargen abzuschließen. Im Aktionsprogramm (Ziffer 102) heißt es hierzu:

„Diese Möglichkeit sollte für die Fälle zugestanden werden, in denen der Spielraum normaler Margentarife für die Bildung eines angemessenen Beförderungsentgeltes nicht ausreicht, z. B. bei langfristigen Verträgen, bei denen eine große Regelmäßigkeit des Verkehrs zu einer beträchtlichen Senkung der Selbstkosten gegenüber den üblichen Selbstkosten führen kann. Diese Ausnahme würde insbesondere auch gestatten, die veröffentlichten Margen der Tarife in angemessenen Grenzen zu halten. Selbstverständlich sind die Bedingungen, unter denen solche Sonderkontrakte abgeschlossen werden dürfen, sorgfältig festzulegen. Außerdem müßten die Unternehmen verpflichtet werden, den Überwachungsbehörden diese Kontrakte unter eingehender Angabe der sie rechtfertigenden Gründe bekanntzugeben.“

Nach dem Verordnungsentwurf müssen die Sondervereinbarungen normalerweise vor Abschluß durch die zuständigen Behörden genehmigt werden. In begründeten dringlichen Ausnahmefällen möchte die Kommission den Verkehrsunternehmungen aber die Möglichkeit offenhalten, solche Sondervereinbarungen auch vor der Genehmigung durch die zuständigen Behörden auszuführen. Sonderabmachungen unterliegen einer Veröffentlichung, bei der zwar der anonyme Charakter dieser Preisbildungsform gewahrt bleibt, die es aber dennoch gestattet, alle wesentlichen Angaben über diese Transportvorgänge bekanntzugeben.

1. Margentarife in der Binnenschifffahrt

Es wird davon ausgegangen, daß im Binnenverkehr die Frachenausschüsse Träger der Tarifbildung sind, während im grenzüberschreitenden Verkehr die Frachtenbildung in den Händen internationaler Konventionen liegt. Die Aufstellung der Mindest/Höchstpreise ist Sache der Frachenausschüsse und Konventionen. Ihre Vorschläge werden vom Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft genehmigt. Ebenso ist die Handhabung der Margentarife eine Angelegenheit der Frachenausschüsse und Konventionen. Die Frachenausschüsse und Konventionen bestimmen darüber, ob die Margentarife als Verkehrsträgertarife oder als Unternehmenstarife angewandt werden. Schließlich wird unterstellt, daß im nationalen und grenzüberschreitenden Verkehr Mitbeschäftigungsverträge gelten, die den Partikulieren eine angemessene Beteiligung an den gesamten Transporten der Binnenschifffahrt zu den von den Reedereien erzielten Frachtsätzen abzüglich einer Provision sichern. Für die Frachtenbildung ist grundsätzlich zu unterscheiden zwischen der Einzelbeförderung und der Kontraktfracht. Dabei ergeben sich für die Frachenausschüsse und Konventionen folgende Möglichkeiten:

Einzelbeförderungen

1. Die Frachenausschüsse bzw. die Konventionen bestimmen innerhalb der hoheitlich festgesetzten Margen die jeweils von allen Mitgliedern anzuwendenden Festentgelte (Verkehrsträgertarife).

2. Die Frachenausschüsse bzw. die Konventionen überlassen für von ihnen bestimmte einzelne Güter und Verkehre innerhalb engerer Margen als der hoheitlich genehmigten die Frachtfestsetzung den Mitgliedern (Unternehmenstarife).

Kontraktfrachten

1. Kontraktfrachten innerhalb der hoheitlich festgesetzten Margen, welche von den Frachenausschüssen bzw. den Konventionen bestimmt werden und für alle Mitglieder verbindlich sind (Verkehrsträgertarife).
2. Kontraktfrachten innerhalb der hoheitlich festgesetzten Margen, die von einzelnen Mitgliedern für von ihnen geworbene Transporte bei den Frachenausschüssen oder den Konventionen beantragt werden und von ihnen zu genehmigen sind (genehmigte Unternehmenstarife). Möglicherweise begnügen sich die Frachenausschüsse bzw. die Konventionen mit einem Vetorecht (anzeigepflichtige Unternehmenstarife).
3. a) Von den Frachenausschüssen oder Konventionen erstellte Basisfrachten für Kontrakte, von denen die Reedereien innerhalb relativ enger Grenzen nach oben und unten abweichen können (Unternehmenstarife).
b) Zu Gunsten des Kontraktverkehrs freier Spielraum für die Reedereien innerhalb engerer Margen als der hoheitlich festgesetzten Unternehmenstarife.
4. Kontraktfrachten außerhalb der hoheitlich festgesetzten Margen für Transporte außergewöhnlichen Charakters. Vorprüfrecht der Frachenausschüsse und Konventionen. Weiterleitung der Anträge an den Bundesminister für Verkehr zur Genehmigung und evtl. Veröffentlichung unter Sicherstellung des anonymen Charakters der Kontrakte. In vordringlichen Fällen Genehmigung zum sofortigen Inkrafttreten der Kontraktfrachten.

Die Verfasser plädieren, was die Binnenschifffahrt anbelangt, für die Anwendung des Margentarisystems vornehmlich in der Form von Verkehrsträgertarifen. Ist es das Recht der Frachenausschüsse, innerhalb der genehmigten Spannen die für alle Reedereien verbindlichen Beförderungsentgelte von Fall zu Fall festzusetzen, so ist die Gefahr eines ruinösen Wettbewerbs innerhalb der Binnenschifffahrt mit ihrem zersplitterten Angebot gebannt. Nur unter dieser Voraussetzung sind die Frachenausschüsse in der Lage, dem Bundesminister für Verkehr Mindest/Höchstpreise mit einer sehr großen Bandbreite zur Genehmigung vorzulegen. Dabei wären sie natürlich gehalten, die hinsichtlich der Festsetzung der Untergrenzen für alle Verkehrszweige geltenden Bestimmungen gewissenhaft einzuhalten. Bei der Festsetzung der Untergrenze ist vor allem darauf zu achten, daß die Margentarife den größten Teil der Beförderungsfälle erfassen, damit nur für Verkehrsleistungen außergewöhnlichen Charakters Entgelte notwendig werden, welche die allgemeine Untergrenze unterschreiten. Die Frachenausschüsse sind dann in der Lage, sich der jeweiligen Markt- und Wettbewerbslage schnell anzupassen, ohne erst, wie bei den heutigen Festpreisen, im Einzelfall jeweils die Genehmigung der Bundesminister für Verkehr und Wirtschaft einzuholen.

Die Vertreter der verladenden Wirtschaft wären von den Frachenausschüssen über alle Entscheidungen rechtzeitig zu unterrichten, doch könnte auf ein Anhörverfahren in der Regel

verzichtet werden. Die großen Spannen würden es den Frachenausschüssen gestatten, die Beförderungsentgelte wesentlich stärker als in der Vergangenheit zu differenzieren.

Daneben könnten die Frachenausschüsse bei von ihnen zu bestimmenden Gütern und Verkehren den Reedereien ohne Bedenken gestatten, im Rahmen von Bandbreiten, die erheblich enger als die hoheitlich festgesetzten Margen sind, selbst darüber zu entscheiden, welche Angebotspreise sie jeweils setzen wollen. Dabei dürfte es sich überwiegend um sporadisch auftretende Verkehre und um Transporte minderer Bedeutung handeln. Ähnliche Vorschläge machte bereits im Februar 1961 eine vom Frachenausschuß Dortmund aus Reedern und Verkehrsnutzern gebildete Kommission zur Überprüfung der Frachtenbildung in der Binnenschifffahrt.

Es werden grundsätzlich die Frachtentgelte

1. für den Stückgutverkehr,
2. für Frachtgut mit nach der Menge gestaffelten Entgelten (Partien einzelner Verloader von 100 bis 500 t, die keinen ganzen Kahn füllen)
3. sowie für die den vollen Kahnraum in Anspruch nehmenden Massenguttransporte eines Verloaders

voneinander zu unterscheiden sein.

Die Frachenausschüsse und Konventionen können von allen Formen der Tariffdifferenzierung Gebrauch machen. An der Finanzierung von Frachenausgleichskassen sollten neben der Schifffahrt auch die Nutznießer der „nassen“ Verkehre beteiligt werden. Eine klug angewandte regionale Frachtdifferenzierung würde die Binnenschifffahrt im umstrittenen einfach und doppelt gebrochenen Verkehr erheblich stärken.⁴⁹⁾

Bei der Festsetzung der Kontraktfrachten werden weiterhin zu berücksichtigen sein:⁵⁰⁾

1. die Kontraktdauer,
2. der Umfang der Kontrakte (Transportmenge),
3. der zeitliche Anfall (Regelmäßigkeit der Transporte),
4. Treueverpflichtung der Verkehrsnutzer,
5. Transportgarantien der Reeder,
6. Lade- und Löschfristen,
7. Besonderheiten der Transporte (Volumen, schwieriges Laden und Löschen, Verschmutzung usw.),
8. Tal- oder Bergfahrt oder gar paariger Verkehr.

Die Verfasser stellen ihre Vorschläge hiermit zur Diskussion. Da es sich bei den Margentariifen um Neuland handelt, sollten diese Vorschläge von allen Beteiligten eingehend geprüft und im einzelnen diskutiert werden. Auf eine weitergehende Vertiefung der Darstellung sei daher an dieser Stelle verzichtet.

⁴⁹⁾ Vgl. hierzu: Schulz-Kiesow, P., Die Reform der Frachtenbildung der Binnenschifffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg. (1949/50), S. 295 ff.

Ders., Die Rückwirkungen einer tariflichen Begünstigung des gesamten großströmigen Eisenbahngüterverkehrs auf das Kräfteverhältnis zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt sowie auf den industriellen Standort, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 26. Jg. (1955), S. 69 ff.

⁵⁰⁾ Mindestens 80 % aller Transporte der Binnenschifffahrt werden in Form langfristiger Kontrakte abgewickelt.

2. Margentarife im gewerblichen Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen

Nach Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über die Einführung eines Margentarifsystems sind, vorbehaltlich der Diskriminierungsverbote des Vertrages und ohne etwaige Maßnahmen aufgrund der Artikel 85 bis 91 des Vertrages zu präjudizieren, die Verkehrsunternehmungen bei der Bildung des Entgeltes für eine ganz bestimmte Beförderung innerhalb der Höchst- und Mindestsätze des entsprechenden Margentarifs frei. In der Begründung hierzu heißt es:

„Mit dieser Einschränkung haben die einzelnen Transportunternehmer das Recht, innerhalb der Bandbreite der Margentarife die Beförderungsentgelte frei und in der ihnen geeignet erscheinenden Form anzuwenden (Unternehmer-Festtarife, Margentarife mit einer engeren Spanne, im Einzelfall für die Transporte ausgehandelte Preise usw.).“

Es sei nur nebenbei auf die Unmöglichkeit hingewiesen, Festpreise innerhalb festgelegter Margen auf eine bestimmte Beförderung, d. h. also auf den einzelnen Beförderungsfall abzustellen. Hier interessiert ein anderer Gesichtspunkt. Es würde dem Prinzip der Gleichbehandlung aller Verkehrszweige widersprechen, wollte man dem Güterkraftverkehr wehren, innerhalb des durch die Mindest/Höchstsätze der Margentarife begrenzten Preispielraumes wählen zu können „zwischen Festtarifen, engeren Margentarifen als den hoheitlich festgesetzten, Preisabsprachen für einen kürzeren oder längeren Zeitraum oder auch der Einzelvereinbarung des Beförderungsentgeltes für jede Leistung.“ Der gewerbliche Straßenfernverkehr wird wie jeder andere Verkehrsträger auch darauf bestehen, „von diesen Möglichkeiten gleichzeitig Gebrauch machen“ zu können.⁵¹⁾

Es gibt aber bei Mindest/Höchstpreisen keine Unternehmer-Festtarife, sondern nur Verkehrsträger tarife mit für alle Unternehmungen verbindlichen Festpreisen. Nach Art. 4 der Verordnung hat der Güterfernverkehr die Vorschläge für die Einführung, Änderung oder Aufhebung von Margentarifen den zuständigen Behörden vorzulegen. Gemäß Art. 5 genehmigen die zuständigen Behörden die vorgeschlagenen Tarife.⁵²⁾ Damit der Güterkraftverkehr nicht von den Vorteilen der Festpreise innerhalb der genehmigten Mindest/Höchstpreise ausgeschlossen wird, kann und darf sich seine Tarifkommission nicht darauf beschränken, Tarifanträge zu stellen. Es müssen vielmehr die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, die es der Tarifkommission für den Güterfernverkehr ermöglichen, innerhalb der hoheitlich genehmigten Margen für alle Mitglieder verbindliche Festpreise zu beschließen. Selbstverständlich wären alle Festtarife der Veröffentlichungspflicht zu unterwerfen. Solange die vorgeschriebenen Margen eingehalten werden, muß der Tarifkommission das Recht zugestanden werden, ihre Festpreise jederzeit zu ändern, ohne daß es hierzu der Zustimmung der Aufsichtsbehörde bedarf. Nur unter dieser Voraussetzung kann die Tarifkommission von der Möglichkeit der Richtpreise Gebrauch machen. Unterliegen nicht nur die Mindest- und Höchstpreise, sondern auch die Richtpreise der behördlichen Genehmigung, so wird das mit dem Margenpreissystem erstrebte Ziel der Flexibilität der Beförderungsentgelte und der Verstärkung des Wettbewerbs im Verkehr nicht erreicht.

Der von Predöhl vertretenen Auffassung, der freie Wettbewerb sei die dem Güterfernver-

⁵¹⁾ Aktionsprogramm, Ziffer 94.

⁵²⁾ Die zuständigen Behörden können selbst die Tarife festsetzen, wenn Vorschläge gemäß Art. 4 nicht unterbreitet werden. Die Genehmigung kann unter Bedingungen erteilt werden. Die Verweigerung der Genehmigung ist zu begründen.

kehr adäquate Marktform,⁵³⁾ können die Verfasser in dieser absoluten Form nicht beitreten. Weniger die Rücksicht auf die Eisenbahn, sondern die umfangreichen regelmäßigen Verkehrsdienste des gewerblichen Güterfernverkehrs machen es unmöglich, die Preisbildung des Kraftwagens dem freien Wettbewerb zu überlassen. Von den gesamten an den gewerblichen Güterfernverkehr ausgegebenen Konzessionen entfielen 1960 rd. 40% auf die Kraftwagenspedition.⁵⁴⁾ Bereits 1955 bewegte die Kraftwagenspedition die Hälfte der im gewerblichen Güterfernverkehr über die Straße rollenden Güter und davon wieder weit über die Hälfte mit eigenen Fahrzeugen.⁵⁵⁾ Nach anderen Quellen verteilt sich das Güteraufkommen des gesamten gewerblichen Straßenfernverkehrs mengenmäßig zu je 40% auf die Kraftwagenspedition und die Kontraktfahrer und zu 20% auf die Trampfahrer. Die Kontraktfahrer oder Selbstlader besorgen sich wie die Kraftwagenspedition ihre Ladungen beim Urverlader selbst. Die meisten Trampfahrer stellen ihre Fahrzeuge aufgrund von Verträgen der Kraftwagenspedition und den Kontraktfahrern laufend zur Verfügung. Bei den restlichen Lastzügen der Trampfahrer handelt es sich um Gelegenheitsfahrzeuge, die sich der Vermittlung durch die Laderaumverteilungsstellen bedienen.

Die Kraftwagenspedition übt seit ihrem Bestehen die Doppelfunktion als reiner Spediteur und Frachtführer aus. Im Mittelpunkt ihres Interesses stehen Kaufmanns- und Industriegüter in Sendungen, deren Einzelgewicht das Fassungsvermögen eines Lastzuges mit einer Nutzlast von 20 t nicht erreicht. Die Kraftwagenspedition befördert überwiegend Stückgut, Sammelgut und sonstiges Kleingut in Ladungsform. Die „kleinen“ Ladungen geben ihr das Gepräge.⁵⁶⁾ Bei einem großen Teil ihrer Transporte handelt es sich um Teilladungs- und Nebenklassenverkehr. Allein für den Transport von Stück- und Sammelgut unterhält die Kraftwagenspedition rd. 1000 regelmäßig bediente Verkehrsverbindungen. Diese regelmäßigen Verkehrsdienste sind zwischen 172 Orten als Anfangs- oder Endknotenpunkte geflochten. Darüber hinaus bedient die Kraftwagenspedition täglich im Fernverkehr weitere 1500 bis 1700 Relationen. Dazu kommt ein enges Netz von Vorlauf- und Nachlaufverkehren in der Nahzone. In Verbindung mit diesen Vor- und Nachlaufdiensten bieten die Fernverkehrsdienste nach Ansicht der Arbeitsgemeinschaft deutscher Kraftwagenspediteure (ADEKRA) ein praktisch lückenloses Netz von Beförderungsleistungen im Bundesgebiet. Es gibt auch Kontraktfahrer, die umfangreiche regelmäßige Linienverkehre unterhalten. Mit der Entwicklung eines Netzes regelmäßig bedienter Verkehrsverbindungen im Kraftverkehr einher geht eine Verfeinerung der Güterströme, an der insbesondere der Güterfernverkehr partizipiert. Während der Massengutverkehr der konventionellen Verkehrsmittel stagniert, nimmt die Beförderung hochwertiger und leichter Endprodukte ständig zu. Allein von 1955 auf 1961 erhöhte sich auf Schiene und Straße das Verkehrsaufkommen der obersten Regeltarifklasse A/B um 10 Mill. t oder um 65%. In der gleichen Periode nahm der übrige Wagenladungsverkehr beider Verkehrswege zu Regeltarifen und Ausnahmetarifen nur um rd. 15% zu. Der in den Jahren 1955–1961 vom gewerblichen Güterfernverkehr erzielte Verkehrszuwachs an Gütern der Regeltarifklasse A/B betrug 7,5 Mill. t gegenüber einem Zuwachs von rd. 2,5 Mill. t auf der Schiene. Im Vergleich zum Güterkraftverkehr ist die Eisenbahn ein ausgesprochenes Massengutverkehrsmittel. So entfielen

⁵³⁾ Predöhl, A., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 276.

⁵⁴⁾ Arbeitsgemeinschaft Spedition und Lagerei, Zahlen des Speditions- und Lagergewerbes, Bonn 1962, S. 5.

⁵⁵⁾ Niehues, Theo, Die deutsche Kraftwagenspedition im Laboratorium, in: Sonderausgabe der Deutschen Verkehrszeitung zum Deutschen Spediteurtag 1956, S. 113.

⁵⁶⁾ Unter kleinen Ladungen und Nebenklassenverkehr werden hier die 5-t- und 10-t-Sendungen verstanden.

1961 vom Regeltarifaufkommen der Deutschen Bundesbahn 33,5% auf die beiden obersten Tarifklassen und 66,5% auf die Tarifklassen E bis G.⁵⁷⁾ Dagegen beanspruchten im gleichen Jahr vom Regeltarifverkehr der Straße 71,3% die Tarifklassen A/B und C/D, während sich die Massengutklassen E bis G mit einem Anteil von 28,7% begnügen mußten. Schließlich hat der Regeltarif für den Straßenfernverkehr, relativ gesehen, eine viel größere Bedeutung als für die Deutsche Bundesbahn. Während 1961 der Regeltarif am gesamten Wagenladungsverkehr der Deutschen Bundesbahn mengenmäßig nur mit 27,3% beteiligt war, erzielte der Regeltarif beim Wagenladungsverkehr des gewerblichen Güterfernverkehrs einen Anteil von 65,9%. So nimmt es nicht Wunder, daß die Zahl der Beförderungsfälle des Güterfernverkehrs 1961 nicht weniger als 8,4 Millionen betrug.

Aus der Einfügung des gewerblichen Güterfernverkehrs in ein Netz regelmäßiger Verkehrsdienste und differenzierter Verkehrsströme erklärt sich das starke Interesse dieses Verkehrszweiges an Tarifen. Seitdem die Trampfahrer völlig in den Hintergrund gedrängt worden sind, gilt das, was Predöhl für die Eisenbahn festgestellt hat, mindestens im gleichen Maße für den Straßenfernverkehr:

„Hier sind die Transportgüter und die Verkehrsrelationen so verschieden und so zahlreich, daß sich aus ihrer Kombination eine Unzahl von unterschiedlichen Verkehrsleistungen ergibt, deren Verkauf ohne Tarif überhaupt nicht bewältigt werden könnte.“⁵⁸⁾

Die Anwendung von Mindest/Höchstpreisen mit weiter Bandbreite bedeutet aber den Verzicht auf Tarife und Markttransparenz. Besonders gilt dies von einem Margentarisystem, dessen Ziel es ist, die Preisbildung soweit wie irgendmöglich auf die Kosten des einzelnen Beförderungsfalles abzustellen. Die Verfasser plädieren für eine Tariffdifferenzierung in der Form der Gruppenpreisbildung über Festpreise, da eine solche Lösung den Belangen des Güterkraftverkehrs am besten gerecht wird.

Es wird hingegen von den Gutachtern nicht verkannt, daß es für bestimmte Bereiche des Güterfernverkehrs vorteilhaft sein kann, Margentarisysteme als Unternehmenstarife zuzulassen. Die Tarifkommission dürfte daher zwar nicht beim Regeltarif, wohl aber bei bestimmten Ausnahmetarifen die Handhabung der Margentarisysteme den Unternehmern überlassen. Dabei sollte aber das individuelle preispolitische Verhalten der Unternehmer auf engere Margen als die hoheitlich festgelegten beschränkt bleiben. Gestattet man den einzelnen Verkehrsunternehmungen, ihre Preise innerhalb der hoheitlich genehmigten und veröffentlichten Mindest- und Höchstsätze frei zu bilden, so verlieren zahlreiche kleine Betriebe im Verlauf weniger Jahre ihre Existenz. Bei der starken Kostenstreuung und der Zersplitterung des Kraftverkehrsgewerbes ist das Abgleiten der Erlöse des gewerblichen Straßenfernverkehrs auf die Untergrenze unvermeidbar, wenn die mit großen Bandbreiten ausgestatteten Margentarisysteme in der Form von Unternehmenstarifen angewandt werden. Nach Art. 3 der Verordnung sind aber die Margentarisysteme so festzusetzen, daß sie den Verkehrsunternehmungen gestatten, unter Berücksichtigung der Marktlage, des technischen Fortschritts sowie der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung angemessene Erlöse zu erzielen. Sicherlich kommen in manchen Bereichen des Straßenfernverkehrs die arteigenen Vorzüge des Kraftwagens und die individuelle Einsatzbereitschaft der Unternehmen nur im Fall von Unternehmenstarifen voll zum Tragen. Zwecks Vermeidung eines ruinösen Wettbewerbs inner-

⁵⁷⁾ Der Verkehr nach den Montanklassen I bis V wurde auf die ihnen entsprechenden Regeltarifklassen verteilt.

⁵⁸⁾ Predöhl, A., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 230.

halb des Gewerbes muß dann aber die Spanne zwischen den Mindest- und Höchstpreisen relativ gering angesetzt werden.

Die besonderen Bedingungen eines massenhaften Kleingutverkehrs lassen es angeraten sein, die Einführung einer besonderen Tarifförm für diesen Verkehr zu prüfen. Im Interesse einer Rationalisierung kann es u. U. vorteilhaft sein, auf jegliche Tariffdifferenzierung zu verzichten. Die zu diesem Zweck zu erstellenden Pauschaltarife (Einheitsstarife) ermöglichen gerade im Kleingutverkehr eine erhebliche Verminderung der bisher hohen Aufwendungen für die Tätigkeiten der kommerziellen Abfertigung der Sendungen. Für die Anwendung von Pauschaltarifen kommen indessen nur große Verlager mit einem bedeutenden und möglichst beständigen Verkehrsaufkommen infrage. Der Stückgutverkehr in Ladungsform⁵⁹⁾ erfolgt immer noch überwiegend auf der Straße. Er verdankt seine große Bedeutung den Wandlungen der Lagerhaltung für Enderzeugnisse. Das Kleingut der Industrie fällt konzentriert an, streut aber absatzmäßig. Das Kleingut geht in ständig wachsendem Umfang zunächst auf Auslieferungsläger der Fabriken oder auf Empfangsläger des Großhandels in den Absatzzentren. Von hier aus wird es mit Nahverkehrsfahrzeugen den Endempfängern zugeführt. Die Läger befinden sich an großen Verkehrsknotenpunkten. Der Kraftwagenspedition eröffnete sich hier ein umfangreiches Betätigungsfeld. Sie vereinigt die großen Stückgutpartien mehrerer Verkehrsnutzer einer Stadt zu Ladungen und verbringt diese unter Anwendung aller Möglichkeiten des Teilladungsverfahrens und der Selbstadressierung zu Nebenklassenfrachten im Knotenpunktverkehr zu mehreren, eine Gruppe bildenden Lägern. Für den Versand ab Lager schuf die Kraftwagenspedition einen Verteilerverkehr. Ein Teil der verarbeitenden Industrie und des Großhandels verzichtet auf die Unterhaltung eigener Auslieferungs- und Empfangsläger in ihren Absatzgebieten und bedient sich statt dessen der umfangreichen Lager- und Umschlagseinrichtungen der Spedition. In diesen Fällen kommt die Kraftwagenspedition mit einem einzigen Verteilerort aus.

Es ist durchaus denkbar, daß die Pauschalierung der Frachten nicht auf den klassischen Stückgutverkehr beschränkt bleibt, sondern daß in naher Zukunft die Kraftwagenspedition und die Kontraktfahrer sich entschließen, bei der Versorgung der Auslieferungsläger der verarbeitenden Industrie und der großen Versandhäuser sowie der Empfangsläger des Großhandels mit Stückgut in Ladungsform von den Möglichkeiten der Einheitsfrachten Gebrauch zu machen. Infolge des Personalmangels und des hohen Lohnkostenanteils sind der gewerbliche Güterfernverkehr und die Verkehrsnutzer an Pauschalfrachten zugunsten des Kleingutverkehrs in kleinen Ladungen erheblich interessiert.

Schließlich sei auf die Möglichkeit des Abschlusses individueller Sonderabmachungen hingewiesen. Werden die gesetzgeberischen Voraussetzungen für eine größere Preisfreiheit auf den Verkehrsmärkten geschaffen, so haben, wie Hamm mit Recht hervorhebt, alle Verkehrsunternehmungen grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten, ihren Kunden Treuerabatte, nach der Verkehrsweite gestaffelte Sonderfrachtsätze und Mindestmengariffe anzubieten.

„Ein kleines Straßenverkehrsunternehmen wird aufgrund seiner spezifischen Betriebs- und Kostenstruktur schon bei wesentlich kleineren Transportmengen und bei ganz anderen

⁵⁹⁾ Beim Stückgutverkehr in Ladungsform handelt es sich vornehmlich um die Beförderung von Stückgut in kleinen Ladungen, d. h. um Nebenklassenverkehr. Allerdings ist keineswegs nur Kleingut Gegenstand des Nebenklassenverkehrs.

Transportaufgaben zu Buch schlagende Rabatte zugestehen können als etwa das Großunternehmen Bundesbahn.“⁶⁰⁾

Bei stark differenzierten Transportbedürfnissen mittlerer und kleinerer Verkehrskunden wird nach Hamm der Straßenverkehr vielfach besonders günstige Bedingungen bei Abschlüssen über größere Verkehrsmengen bieten können.

Soweit innerhalb der hoheitlich festgesetzten Margen eine Pauschalierung von Frachten oder eine Vereinbarung individueller Kontrakte zwischen Verkehrsunternehmer und Verlager erfolgen, unterliegen weder die Einheitsfrachten noch die Kontraktfrachten als Unternehmenstarif der Veröffentlichungspflicht und der Genehmigung durch die staatliche Aufsichtsbehörde. Gleichwohl sind alle diesbezüglichen Abmachungen der Tarifkommission des Gewerbes zur Genehmigung vorzulegen. Die vereinbarten Frachtsätze treten nur in Kraft, wenn die Tarifkommission von ihrem Einspruchsrecht keinen Gebrauch macht. Die Tarifkommission kann auf das Vetorecht schon deshalb nicht verzichten, weil bei der Bildung dieser Beförderungsentgelte von den tragenden Grundsätzen des RKT, wie der Gestaltung der Entfernungsstaffel, der Wertstaffel, der kleinen Mengenstaffel und des allgemeinen Tarifniveaus, ganz oder teilweise abgewichen wird. Wegen der vielschichtigen Struktur der Nachfrage nach Verkehrsleistungen des Güterfernverkehrs sind Verkehrsträgerstarife für Einheits- und Kontraktfrachten nicht anwendbar. Man kommt auch bei ihrer Erstellung mit engeren Margen nicht aus. Es handelt sich bei den Sonderabmachungen in Gestalt von Pauschal- und Kontraktfrachten um von der Tarifkommission zu genehmigende bzw. ihrem Vetorecht unterliegende Unternehmenstarife.

Gemäß Art. 8 des Verordnungsentwurfes ist die Verkehrsunternehmung berechtigt, Sondervereinbarungen über Beförderungsentgelte außerhalb der Mindest- und Höchstsätze der Margentarife abzuschließen. Solche Fälle können u. a. gegeben sein, wenn es sich um regelmäßige Beförderungen innerhalb langfristiger Beschäftigungsverhältnisse, um besonders große Beförderungsmengen sowie um Beförderungen außergewöhnlicher Art oder außergewöhnlichen Umfangs handelt. Art. 8 gilt auch für den Straßenfernverkehr, doch dürfte dieser von Frachtsätzen außerhalb der Marge relativ wenig Gebrauch machen.

Die Verfasser sind mit Predöhl der Auffassung, daß man dem Kraftwagen weder ein Monopol verleihen, noch ihn in ein allgemeines Verkehrsmonopol überführen kann, ohne seine Leistungsfähigkeit zu beeinträchtigen, die in der Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit seiner kleinen Einheiten liegt.⁶¹⁾ Eine Ausnahme könnte die Kraftwagenspedition bilden, der — falls es zu einer Kleingutgesellschaft der Deutschen Bundesbahn kommen sollte — kaum etwas anderes übrig bliebe, als dem Beispiel der Bundesbahn zu folgen. Die gleichen Gründe sprechen gegen die Errichtung von Ausgleichskassen durch den gewerblichen Güterfernverkehr.⁶²⁾ Unter diesen Umständen erübrigt es sich, die Anwendung des Margentarifs am Beispiel eines kartellierten Straßenfernverkehrs zu untersuchen.

Aufgrund der Verkehrsänderungsgesetze vom August 1961 ist die Tarifkommission für den Güterfernverkehr schon heute in der Lage, bei ihrer Tarifförmung von den oben aufgezeigten Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Hierzu bedarf es keineswegs des Instru-

⁶⁰⁾ Hamm, W., Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 148 f.

⁶¹⁾ Predöhl, A., Verkehrspolitik, a.a.O., S. 276.

⁶²⁾ Vgl. hierzu: Helfrich, P., Grenzen des Wettbewerbs im Verkehr, in: Ein Kreis um Otto Most, Bonn 1962, S. 41 — Schulz-Kiesow, P., Wettbewerbsprobleme aus der Sicht der Eisenbahnen, in: Handbuch der öffentlichen Wirtschaft, Stuttgart 1960, S. 285.

menten der Mindest/Höchstpreise. Das von der EWG-Kommission vorgeschlagene Margenpreissystem erleichtert aber den Unternehmungen des Straßenfernverkehrs den Abschluß von Sondervereinbarungen.

3. Margentarife im Eisenbahnverkehr

a) Die begrenzten Anwendungsmöglichkeiten des Margentarifsystems bei den Eisenbahnen

Vom Standpunkt der Eisenbahnen kann es nur begrüßt werden, daß in dem Verordnungsentwurf der EWG-Kommission auf die Einbeziehung der Beförderungen niedrigen Gewichts in das Margentarifsystem ausdrücklich verzichtet wird. Das entspricht auch den Empfehlungen des Aktionsprogrammes.⁶³⁾ Beim Stückgutverkehr der Deutschen Bundesbahn fallen jährlich mehr als 50 Mill. Frachtbriefe an. Angesichts dieser Zahl der Beförderungsfälle verbietet sich die Einführung von Mindest/Höchstpreisen für Stückgut.

Aber auch im Wagenladungsverkehr der Eisenbahnen sind die Anwendungsmöglichkeiten des Margentarifsystems sehr begrenzt. 1959 betrug der Wagenladungsverkehr der SNCF rd. 209 Mill. t. Nach Angaben der SNCF setzte sich im gleichen Jahr ihr Wagenladungsverkehr aus rd. 6 Mill. Sendungen zusammen. Dabei muß aber berücksichtigt werden, daß im Ganzzugverkehr (Tarif 103) nur rd. 56 000 Sendungen aufkamen, obwohl 1959 auf die von den Verkehrsnutzern selbst gebildeten geschlossenen Züge mit rd. 63,8 Mill. t nicht weniger als 30,5 % des gesamten Wagenladungsverkehrs der SNCF entfielen.⁶⁴⁾ Man muß daher die 6 Mill. Sendungen auf ein Verkehrsaufkommen von rd. 146 Mill. t beziehen. Bei den meisten im Wagenladungsverkehr zur Beförderung aufgegebenen Sendungen handelt es sich um End- und Vorprodukte.

Nach dem durch die Niederländische Regierung der Kommission der EWG und den Regierungen der Mitgliedsstaaten 1961 überreichten Memorandum bedeutet die Möglichkeit, von Fall zu Fall Frachtpreise zu vereinbaren, nicht, daß damit Tarife überflüssig werden. „Im Gegenteil: Neben den individuellen Kontrakten werden bei bestimmten Transportarten Tarife immer eine Rolle spielen, auch wenn deren Abfassung nicht vorgeschrieben wird, und zwar hauptsächlich, weil bei kleinen und kleineren Transaktionen Preisverhandlungen zwischen den Partnern zu umständlich wären.“⁶⁵⁾

Die Zahl der Verkehrsnutzer, die mittels individueller Preisverhandlungen in den Genuß von Mindesttarifen kommen, wird somit gering sein, mag auch der Umfang ihrer Transporte noch so groß sein. Die Belange der kleinen Verkehrsnutzer werden durch Margentarife sehr viel mehr als durch noch so differenzierte Festfrachten beeinträchtigt. Bei Margentarifen beginnt die Beweglichkeit in der Preisgestaltung erst bei größeren Frachtmengen. Die große Masse der Sendungen muß weiterhin zu festen Preisen befördert werden.

Das Margentarifsystem läßt sich nicht auf die Großunternehmung Eisenbahn zuschneiden. So vertrat auch der Bundestagsabgeordnete Müller-Hermann 1962 in einer Stellungnahme

⁶³⁾ Aktionsprogramm, Ziffer 102.

⁶⁴⁾ 1959 stellte sich die Nutzlast je Ganz- und Knotenpunktzug auf 1132 t.

⁶⁵⁾ Memorandum über die gemeinsame Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Den Haag 1961, S. 11.

zur Denkschrift der EWG-Kommission über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik den Standpunkt, daß die Eisenbahnen wegen ihrer andersartigen Betriebsgröße das Margentarifsystem nicht ebenso wirkungsvoll handhaben können wie die Unternehmungen des Güterkraftverkehrs oder der Binnenschifffahrt.⁶⁶⁾ Ähnlich äußerte sich Linden bereits 1961.⁶⁷⁾ Allerdings sind die Verfasser im Gegensatz zu Linden der Meinung, daß der ausgeprägte Price=Leader=Charakter der DEGT-Sätze keineswegs ihre Fixierung unter Verzicht auf jede Marge rechtfertigt.

Der Bundesminister für Verkehr wollte von Anfang an auch in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft den Verkehrsträgern entweder Margentarife oder Festtarife oder eine Kombination der beiden Systeme zugestehen. Das von der EWG-Kommission in erster Linie zum Zweck der Überbrückung der Unterschiede zwischen dem Festpreissystem der Bundesrepublik und Frankreichs sowie der weitgehenden Preisfreiheit in den Niederlanden leidenschaftlich geforderte Margentarifsystem wäre ohne die von ihr zugelassenen Festpreise innerhalb hoheitlich festgesetzter Mindest/Höchstpreise überhaupt nicht zu realisieren.

Ein Wort noch zu der vielfach geäußerten Auffassung, die Eisenbahn sei gegenüber dem privaten Verkehrsgewerbe deshalb im Vorteil, weil sie als Einheitsunternehmung in der Lage ist, innerhalb der behördlich genehmigten Margen ihre Preise elastisch und schnell der jeweiligen Marktsituation anzupassen. In Wirklichkeit können gerade die großen Eisenbahnverwaltungen vom Margenpreissystem nur relativ wenig Gebrauch machen. Dies wird allerdings von Hamm bestritten. Er behauptet unter Berufung auf Schuchmann, daß im französischen Eisenbahngüterverkehr seit 1951 Mindest- und Höchstpreise mit gutem Erfolg angewandt werden.⁶⁸⁾ Dem kann aber nur sehr bedingt zugestimmt werden.

Bei der Maximum- und Minimum-Tarifierung der SNCF handelte es sich keineswegs um Margentarife. Die Ersetzung der Einheitsbarème durch Barème-Gabeln diente in erster Linie der Abschwächung des Prinzips der Tarifgleichheit im Raum auf dem Wege einer Bahnstaffel (Preisdifferenzierung nach der Verkehrsbedeutung des betreffenden Versand- und Empfangsbahnhofs). Diese sehr unvollkommene Intensitätsstaffel wirkte sich nur auf 20 % des Güteraufkommens und 35 % der Frachteinnahmen der SNCF aus.

Das sogenannte „Assouplissement“ dagegen kann als eine Art Margenpreissystem bezeichnet werden. Die Differenz zwischen Maximal- und Minimalsatz betrug 10–30 %. Die SNCF konnte beim Regeltarif von dem Instrument der Dämpfung (Assouplissement) Gebrauch machen. Dank dieser Lockerung des Tarifzwanges konnte die SNCF für von ihr ausgewählte Güter und Verbindungen ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde innerhalb der Gabel Ermäßigungen bis zu 15 % gewähren. Es handelte sich bei diesen, der Veröffentlichungspflicht unterliegenden Sonderfrachten um gezielte Maßnahmen. „Die Assouplissements bis zu 15 % dienen der raschen kaufmännischen Anpassung an die jeweilige Markt- und Konkurrenzlage, und zwar nur an Punkten, wo es wirklich notwendig erscheint.“⁶⁹⁾ Wenn es die SNCF für erforderlich hielt, konnte sie den ihr vom Transportminister zur freien Verfügung gestellten Spielraum von 15 % überschreiten. In diesen Fällen waren die Sondertarife nicht nur zu veröffentlichen, sondern auch vom Transportminister zu

⁶⁶⁾ Lau, C., Zwischenbilanz Margentarife, a.a.O. – Bahntarife – Festtarife, Müller-Hermann-Bericht in Straßburg, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung vom 10. Mai 1962.

⁶⁷⁾ Linden, W., Grundzüge der Verkehrspolitik, a.a.O., S. 153 f.

⁶⁸⁾ Hamm, W., Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 169.

⁶⁹⁾ Schuchmann, E., Der französische Eisenbahn-Gütertarif, in: Die Bundesbahn, 33. Jg. (1959), S. 1015 ff.

genehmigen. Das Assouplissement setzte die SNCF in die Lage, in einzelnen Fällen die Höchstfrachten des Regeltarifs um bis zu 30 % zu unterschreiten.⁷⁰⁾ Im Vergleich zur Abstufung (Nuancierung) spielte die Dämpfung (Assouplissement) aber eine untergeordnete Rolle. Das geht daraus hervor, daß die SNCF bis 1953 von der Dämpfung nur in rd. 400 Fällen Gebrauch gemacht hat.

Mit Wirkung vom 1. Oktober 1962 ersetzte die SNCF die Bahnstaffel durch die Fahrwegstaffel (Ponderierung), bei der es sich um eine Tariffdifferenzierung aufgrund der Streckenbelastung, der topographischen Verhältnisse und technischen Beschaffenheit der Strecken handelt. Bei einer solchen Fahrwegstaffel werden die Tarife nicht mehr aufgrund der tatsächlichen, sondern einer virtuellen Entfernung erstellt. Jedoch ist anzumerken, daß die Fahrwegstaffel nicht entfernt kostengerecht gebildet ist. Obwohl nach Guibert die Selbstkosten der Eisenbahnen je nach den benutzten Strecken zwischen 1 und 10 variieren,⁷¹⁾ sind die Auswuchungskoeffizienten auf das Variationsintervall des 0,8- bis 1,3 fachen der tatsächlichen Entfernung begrenzt.

Mit dem Fortfall der Bahnstaffel wurde auch die Barème-Schere gegenstandslos. Dementsprechend enthalten die Anwendungstarife seit dem 1. Oktober 1962 nur noch für jede Ladungskategorie ein Barème, das gleichzeitig das Maximum-Barème darstellt und im Regelfall anzuwenden ist. Nach wie vor ist die SNCF berechtigt, die Frachtsätze des Regeltarifs bei bestimmten Gütern und Verkehrsrelationen nach freiem Ermessen bis zu 15 % zu ermäßigen.

b) Die Anwendung der Margenttarife bei der Deutschen Bundesbahn

Die Verfasser sind der Auffassung, daß die von den Eisenbahnverwaltungen innerhalb eines Margenttarifsystems erfolgende Tariffestsetzung weiterhin zentralisiert bleiben muß.⁷²⁾ Es ist jedenfalls unmöglich, daß jede Bundesbahndirektion in eigener Regie je nach Marktlage in ihrem Bezirk die Beförderungspreise innerhalb festgesetzter Margenttarife vereinbaren kann. Erst recht gilt dies von den tausend Güterabfertigungen.

Wie aber soll man die Beförderungspreise festsetzen? Zu dieser Frage äußerte sich eingehend der Chef-Ingenieur bei der Direktion des Kommerziellen Dienstes der SNCF, L. Lacoste. Die SNCF hat über 6000 Verkaufsstellen. Die Leistungen, die sie verkauft, sind ebenso verschiedenartig hinsichtlich ihrer Natur wie auch hinsichtlich ihrer Verkaufsmodalitäten; sie sind räumlich weit verstreut. Wie soll nun ein Bahnbediensteter, an den sich ein Kunde mit einem Beförderungsauftrag wendet, den Beförderungspreis festsetzen? Lacoste äußert sich dazu wie folgt:

„Man könnte unterstellen, daß dieser Bedienstete oder sein unmittelbarer Dienststellenleiter die Vollmacht erhalten hat, diesen Beförderungspreis festzusetzen, ohne sich an seine

⁷⁰⁾ Schuchmann, E., Der französische Eisenbahn-Gütertarif, a.a.O., S. 1025 f. — Schulz-Kiesow, P., Gegenwartsprobleme der französischen Eisenbahngütertarifpolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 24. Jg. (1953), S. 253 ff.

⁷¹⁾ Guibert, R., Die Tarifpolitik der SNCF und die Gütertarifreform vom 1. Oktober 1962, Paris 1963, S. 8.

⁷²⁾ „So ist anzunehmen, daß die Hauptverwaltung keineswegs das freie Spiel der Kräfte ihren nachgeordneten Instanzen überläßt. Sie dürfte vielmehr die Zügel straff halten und den Eisenbahndirektionen lediglich die Durchführung überlassen. Keineswegs wird es so sein, wie sich Optimisten auf der Verladeseite erhofften oder Pessimisten befürchteten, daß es in der Hand der Güterabfertigungsstelle liegen wird, welcher Satz innerhalb der vorgesehenen Spanne im Einzelfall zur Anwendung kommt.“ (Mit Vorsicht in die Marge, a.a.O.)

höhere Instanz in der Beamtenhierarchie zu wenden. ... Aber diesem Bediensteten wird es an Richtlinien fehlen: Er wird nicht mit hinreichender Annäherung die Selbstkosten des Transportes berechnen können. Er wird nur sehr ungenaue Informationen über die wirklichen Bedingungen des Verkehrsmarktes haben, und seine Entscheidung wird daher einen ausgesprochen subjektiven Charakter tragen. ... Selbst wenn man eine gewisse Zahl von Bahnhöfen in Zonen zusammenfaßt und in jeder Zone ein Büro zur Festsetzung der Beförderungspreise einrichtet, wird es trotzdem nicht möglich sein, den kommerziellen Erfolg der Tätigkeit dieses Büros zu beurteilen. ... Es ist daher eine Beurteilung des Erfolges kommerzieller Tätigkeit nur auf derjenigen Ebene möglich, auf der die Gesamtabschlüsse vorgenommen werden, d. h. auf der zentralen Ebene. ... Die Beförderungspreise eines Eisenbahnnetzes der hier zugrunde gelegten Art müssen also aus Tarifen hervorgehen, die von einer zentralen Instanz aufgestellt oder zumindest hiervon überwacht werden. Da diese Tarife für alle Bahnhöfe gemeinsam gelten, ist es normal, daß man sie veröffentlicht — mit Ausnahme von zahlenmäßig beschränkten Sonderabmachungen.“⁷³⁾

Die Verfasser gelangen zu den folgenden Feststellungen über die Anwendung des Margenttarifsystems durch die Deutsche Bundesbahn.

1. Allein die Hauptverwaltung wird darüber entscheiden können, welche Preise innerhalb der genehmigten Margen jeweils gelten sollen.
2. Die Obergrenze der Margenttarife hat im Güterverkehr der Deutschen Bundesbahn nur theoretische Bedeutung.
3. Die Deutsche Bundesbahn kann auf Richtpreise nicht verzichten.
4. Soll das Margenttarifsystem auch der Deutschen Bundesbahn eine größere Flexibilität der Preisbildung ermöglichen, so muß sie berechtigt sein, innerhalb der Margen ihre Richtpreise jederzeit linear anzuheben oder zu senken. Die Richtpreise unterliegen der Veröffentlichungspflicht.
5. Die Richtpreise der Deutschen Bundesbahn haben praktisch den Charakter von Höchstpreisen.
6. Die Deutsche Bundesbahn wird von der Untergrenze Gebrauch machen. Es wird sich hierbei um gezielte Maßnahmen handeln. Ihr Umfang sollte nicht überschätzt werden.
7. Sieht man von den Sonderabmachungen ab, die weiter unten behandelt werden, so bleibt es auch nach Übergang aller Verkehrszweige zum Margenttarifsystem im Güterverkehr der Deutschen Bundesbahn bei den Festpreisen. Der Unterschied gegenüber dem bisherigen Festpreissystem besteht allein darin, daß es sich um Festpreise innerhalb der hoheitlich genehmigten Margen handeln wird.

Die Deutsche Bundesbahn (und auch der gewerbliche Straßenfernverkehr) sollte an der bewährten Unterscheidung zwischen Regeltarifen, Ausnahmetarifen mit allgemeinem Geltungsbereich und speziellen Ausnahmetarifen festhalten. Die allgemein gültigen, in allen Verkehrsbeziehungen ohne örtliche Einschränkung anwendbaren Tarife sind im Grunde gar nicht als Ausnahmetarife anzusehen, sondern Bestandteil des Regeltarifs.⁷⁴⁾ Auch die Deutsche Bundesbahn wird zu prüfen haben, inwieweit sie von der Gewährung von Pauschaltarifen Gebrauch machen kann. Aus Gründen der Rationalisierung und nicht zuletzt

⁷³⁾ Lacoste, L., Die Umgestaltung der Güterverkehrstarife in Frankreich, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 34. Jg. (1963), S. 1 ff.

⁷⁴⁾ Schulz-Kiesow, P., Die Ausnahmetarife in ihrer Bedeutung für die Eisenbahngütertarifpolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 24. Jg. (1953), S. 152 ff.

zur Erhaltung ihres vom Straßenfernverkehr konkurrenziierten Kleingutverkehrs sind verschiedene Eisenbahnen schon vor Jahren dazu übergegangen, zugunsten von Verkehrsnutzern, die regelmäßig große Sendungen von Stückgut zum Versand aufgeben, auf die Tariffdifferenzierung zu verzichten und statt dessen Einheitsfrachten ohne Rücksicht auf die Verkehrsintensität ihrer Strecken und ohne Beachtung des Wertes, der Entfernungen und des Einzelgewichtes der Sendungen zu erstellen. Solche Pauschaltarife ermöglichen eine erhebliche Verminderung der gerade im Kleingutverkehr für die Verkehrsträger und für die Verkehrsnutzer hohen Aufwendungen der Behandlung der vielen Sendungen und Frachtbriefe, insbesondere auf dem Gebiet der buchhalterischen und kassenmäßigen Abfertigung. Seitdem die großen und regelmäßig aufkommenden Stückgutpartien in ständig wachsendem Umfang als Stückgut in kleinen Wagenladungen zum Versand gebracht werden, können allerdings die Eisenbahnen von der Möglichkeit der Pauschalierung ihrer Stückgutfrachten nur noch relativ wenig Gebrauch machen.

1960 war der gesamte Verkehr an Kleinsendungen auf Schiene und Straße mindestens doppelt so groß wie 1936, bezogen auf das heutige Bundesgebiet. Von der Verfeinerung der Güterströme hat aber, was die Kleinsendungen anbelangt, ausschließlich der Stückgutverkehr in Ladungsform profitiert. Das Aufkommen beider Verkehrsträger am klassischen Stückgut erreichte 1960 kaum den Vorkriegsstand im heutigen Bundesgebiet. Von dieser Strukturkrise des echten Stückgutverkehrs wurde allein die Eisenbahn betroffen.

c) Unveröffentlichte Sondervereinbarungen und ihre Bedeutung für die Deutsche Bundesbahn

Das Margentarifsystem wird nur dann für die Deutsche Bundesbahn eine größere Bedeutung erlangen, wenn ihr gestattet wird, unveröffentlichte Sondervereinbarungen außerhalb der hoheitlich genehmigten Margen mit ihren Kunden abzuschließen. Dazu bedarf es allerdings einer gesetzlichen Änderung des § 6 EVO. Nach der heutigen Fassung gemäß der 70. Verordnung zur EVO vom 7. November 1961 ist jede Sonderabmachung, wodurch eine Preisermäßigung oder sonstige Begünstigung gegenüber den Tarifen gewährt wird, verboten und nichtig. Dagegen sind Tarifiermäßigungen zulässig, die gehörig veröffentlicht sind und unter Erfüllung der gleichen Bedingungen jedermann in gleicher Weise zugute kommen. Die Deutsche Bundesbahn ist somit nur in der Lage, veröffentlichte Sonderabmachungen zu vereinbaren.

Der Vorstand der Deutschen Bundesbahn vertrat bereits Ende 1958 den Standpunkt, daß eine gewisse Lockerung der Tarifpflicht durch die Zulassung von nicht veröffentlichten Sondervereinbarungen dringend notwendig sei. Diese Sondervereinbarungen sollten lediglich dem Bundesverkehrsminister angezeigt werden. Die *Brand-Kommission* empfahl in ihrem Bericht der Bundesregierung, der Deutschen Bundesbahn zu gestatten, mit ihren Kunden Sondervereinbarungen abzuschließen, in denen sie für den Einzelfall Preisermäßigungen oder sonstige Vergünstigungen gewährt, ohne an eine Veröffentlichungspflicht gebunden zu sein. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesverkehrsministerium riet aufgrund eingehender Untersuchungen, von der Einführung unveröffentlichter Sonderabmachungen als eines neuen Instruments der Verkehrspolitik abzusehen.⁷⁵⁾

Verschiedene europäische Eisenbahnverwaltungen machen seit jeher von den Möglichkeiten

⁷⁵⁾ Grundsätze zur Verkehrspolitik, a.a.O., S. 38 ff.

geheimer Sonderabmachungen Gebrauch. Besonders gilt dies von den Niederländischen Eisenbahnen. Die SNCF erwirkte nach langwierigen Verhandlungen mit ihrer Aufsichtsbehörde am 1. August 1951 das Recht zur Erstellung nicht zu veröffentlichender Vertrags-tarife im Binnenverkehr. Diese Sondervereinbarungen sind aber an die Zustimmung des Transportministers gebunden. Es ist nicht bekannt, in welchem Umfang die SNCF von der ihr gegebenen Möglichkeit des Abschlusses unveröffentlichter Vertragstarife bisher Gebrauch gemacht hat.

Im April 1962 waren der Hohen Behörde der Montanunion insgesamt etwa 3600 nicht-veröffentlichte Vertragstarife der Eisenbahnen der Gemeinschaft angezeigt worden. Davon entfielen allein etwa 3500 auf die Niederländischen Eisenbahnen. Der Rest verteilte sich auf die Deutsche Bundesbahn, die Italienischen Staatsbahnen und die SNCF.

Nichtveröffentlichte Vertragstarife als Wettbewerbsmaßnahmen gegen andere Verkehrsträger werden von den italienischen, niederländischen und französischen Eisenbahnen auf legaler Basis im Binnenverkehr angewandt. Im internationalen Verkehr machen die Niederländischen Eisenbahnen und die Deutsche Bundesbahn von ihnen Gebrauch. Aus den Unterlagen der Hohen Behörde der Montanunion geht einwandfrei hervor, daß die SNCF bei Montangütern nur in geringem Umfang unveröffentlichte Sondervereinbarungen gewährt. Sie ist dabei, die Zahl dieser Sonderabmachungen weiter zu vermindern. Die Frachtvergünstigungen ihrer unveröffentlichten Sonderabmachungen für Montangüter betragen nicht mehr als 10%.

Nach Art. 8 des Verordnungsentwurfs der EWG-Kommission über die Einführung eines Margentarifsystems sind die Verkehrsträger und Verkehrsunternehmungen berechtigt, Sondervereinbarungen mit Beförderungsentgelten außerhalb der Mindest- und Höchstsätze abzuschließen, wenn der Abschluß solcher Vereinbarungen infolge besonderer Umstände, die bei der Festsetzung der Tarife nicht berücksichtigt worden sind, gerechtfertigt ist. Die vereinbarten Entgelte müssen der Kostenlage entsprechen. Solche Fälle können insbesondere gegeben sein, wenn es sich um regelmäßige Beförderungen innerhalb langfristiger Beschäftigungsverhältnisse, um besonders große Beförderungsmengen sowie um Beförderungen außergewöhnlicher Art oder außergewöhnlichen Umfanges handelt. Solche Sondervereinbarungen sind grundsätzlich anzeige- und genehmigungspflichtig. In Ausnahmefällen können Sondervereinbarungen auch ohne vorherige Genehmigung abgeschlossen werden. Sie sind aber unverzüglich nach Vertragsabschluß den zuständigen Behörden vorzulegen. Rechtfertigen die vorgebrachten Gründe eine Sondervereinbarung nicht, so untersagen die zuständigen Behörden der Verkehrsunternehmung, den Vertrag auszuführen oder seine Erfüllung fortzusetzen. Verzichten also die Verkehrsträger bei der Gewährung unveröffentlichter Sonderabmachungen auf die Einholung der Genehmigung durch die zuständigen Behörden, so müssen sie das Risiko tragen, daß die Genehmigung später durch die Behörden verweigert wird.

Die Verfasser bekennen sich zur Anwendung nichtveröffentlichter Sonderabmachungen zu Frachtsätzen, die außerhalb der hoheitlich genehmigten Margen liegen. Sie stimmen den Vorschriften und Bedingungen in Art. 8 des Verordnungsentwurfes zu. Wenn auch jeder Verkehrszweig und jede Verkehrsunternehmung das Recht hat, Sonderabmachungen außerhalb der Margen abzuschließen, so besteht doch kein Zweifel darüber, daß das System unveröffentlichter Sonderabmachungen den Bedürfnissen der Eisenbahnen am stärksten entspricht. Da alle Sonderabmachungen nicht nur anzeige-, sondern auch genehmigungs-

pflichtig sind, teilen wir die Bedenken des Bundesrates gegenüber der Zulassung von Sondervereinbarungen außerhalb der Margen nicht.⁷⁶⁾

d) Die Ausrichtung der Tarife auf die Kosten des einzelnen Beförderungsfalles

Nach der von der EWG-Kommission vorgeschlagenen Verordnung über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr sind die Margentarife auf der Grundlage der Kosten der Beförderungsleistungen zu erstellen. Gemäß Art. 1 können die Margentarife nach Verkehrsträgern verschieden gestaltet werden. Sie können außerdem nach den unterschiedlichen Bedingungen der Verkehrsleistungen, insbesondere nach Güterarten, Verkehrsverbindungen, Lieferfristen und Beförderungsmengen, differenziert werden. Die möglichst weitgehende Differenzierung der Margentarife auch innerhalb der Verkehrsträger folgt lt. Begründung aus der Verschiedenheit der Transportleistungen, die sich in entsprechenden Kostenunterschieden niederschlagen. Nach Art. 3 müssen die Tarife auf der Grundlage der Kosten der entsprechenden Beförderungsleistungen gebildet werden. Die Tarife sind auf einem solchen Niveau festzulegen, daß die auf dem Markt gebildeten Verkehrspreise sich den tatsächlichen volkswirtschaftlichen Kosten der entsprechenden Verkehrsleistungen soweit wie möglich annähern. Ähnlich hatte sich die EWG-Kommission bereits im Aktionsprogramm geäußert. Gemäß Ziffer 104 sollte das Tarifniveau unter Berücksichtigung sowohl der Marktsituation wie der Selbstkosten der betreffenden Verkehrsvorgänge festgelegt werden.

Das Margentarifsystem bedient sich bei der Differenzierung der Entgelte nicht anders als das Festpreissystem verschiedener Staffelnkriterien. Der große Vorzug der Margentarife gegenüber den Festtarifen wird aber darin gesehen, daß der Preisspielraum zwischen der oberen und der unteren Grenze der Verkehrsträger bzw. der Verkehrsunternehmungen in die Lage versetzt, unter Berücksichtigung der Marktlage Entgelte zu erstellen, in denen sich in hohem Maße die Kosten des einzelnen Beförderungsfalles widerspiegeln. Dabei wird aber folgendes übersehen:

1. Die kostenmäßigen Unterschiede zwischen den einzelnen Beförderungsleistungen sind viel zu groß, als daß ihre Berücksichtigung bei der Preisbildung durch noch so große Bandbreiten eines noch so stark differenzierten Margenpreissystems möglich wäre.
2. Kein Verkehrszweig — am wenigsten die Eisenbahn — ist in der Lage, auf den Einzelfall bezogene Beförderungspreise zu erstellen.

Es muß zunächst die Frage geklärt werden, ob und weshalb die Kosten von Beförderungsfall zu Beförderungsfall verschieden sind. Die EWG-Kommission nennt unter den Staffelnkriterien, die bei der Festsetzung des Margentarifniveaus zu berücksichtigen sind, die Güterklassen bzw. die Güterarten.⁷⁷⁾ Nach Meinung der Tariffachleute der Eisenbahnen bestehen aber zwischen der Wertstaffel und den Kosten keine inneren Beziehungen. Wir gehen nicht ganz so weit, geben aber zu, daß die Kostendegression innerhalb der Wert- oder Belastbarkeitsstaffel sehr gering ist. Im allgemeinen sind die Kosten des Transports eines Wagens die gleichen, ohne Rücksicht darauf, welche Güter er enthält. Alle übrigen von den Eisenbahnen angewandten Formen der Tariffdifferenzierung, wie die Entfernungsstaffel und die kleine und die große Mengenstaffel, sind ihrem Wesen nach kostenbezogen, was allerdings nichts daran ändert, daß auch bei der Bildung dieser Staffeln zugleich auf die

⁷⁶⁾ Vgl. dazu: Bundesrat beriet EWG-Verkehrsvorlagen, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung vom 16. Juli 1963.

⁷⁷⁾ Aktionsprogramm, Ziffer 103; Verordnungsentwurf Art. 1.

Belastbarkeit der Güter Rücksicht genommen wird oder genommen werden kann. Von Kostenechtheit kann weder bei der kleinen noch bei der großen Mengenstaffel gesprochen werden.⁷⁸⁾ Selbst bei der Entfernungsstaffel entspricht die Degression der ausgerechneten Frachten nicht auf allen Entfernungsstufen der vertikalen Kostendegression. Nichts hindert die Deutsche Bundesbahn daran, ihre Staffeln kostengerechter oder noch weniger kostenecht zu gestalten, wenn dies die Gegebenheiten der Verkehrsmärkte erfordern sollten, vorausgesetzt, daß sie ihre Gesamtkosten deckt.

Hauptursache der starken Kostenstreuung ist aber die unterschiedliche Verkehrsdichte auf den einzelnen Strecken. Wie bereits festgestellt, bewegen sich die Selbstkosten der SNCF je nach den Strecken im Verhältnis von 1 : 10. Hieraus folgt, daß eine Berücksichtigung des einzelnen Beförderungsfalles weder über Festpreise noch über Mindest/Höchstpreise realisierbar ist. Hierfür nur ein Beispiel: Die neue Fahrwegstaffel der SNCF wirkt sich wie folgt aus: Geht man von der bisherigen Frachtberechnung für 100 km aus, so können seit 1. Oktober 1962 die der Berechnung zugrunde liegenden Entfernungen zwischen 80 km auf den günstigsten Strecken und 130 km auf den unwirtschaftlichsten Strecken schwanken. Unterstellt man den Übergang der SNCF zum Margentarifsystem, so würde eine Abweichung der Frachten von 15 % nach oben und unten die Intensitätsstaffel verstärken. Um dieses Ziel zu erreichen, bedarf es nicht des Margentarifsystems, dessen Anwendung gerade bei der Intensitätsstaffel die Eisenbahn vor kaum lösbarer Aufgaben stellt. Die einfachste Lösung wäre die Vergrößerung der Spanne zwischen den virtuellen Entfernungen unter Beibehaltung des Festpreissystems.

Es gibt spezielle Ausnahmetarife und Sonderabmachungen, deren Frachtsätze in etwa den Kosten des einzelnen Transportfalles entsprechen. Beim Regeltarif und den allgemeinen Ausnahmetarifen ist es jedoch unmöglich, bei der Bildung der Preise die Kosten der einzelnen Beförderungsleistungen zu berücksichtigen. Mit dieser Auffassung stehen wir keineswegs allein.

Man könnte allerdings den Verfassern entgegenhalten, daß die Niederländischen Eisenbahnen 85 % ihres gesamten Güterverkehrs zu geheimen Sonderabmachungen abwickeln, deren Frachtsätze weitgehend den Kosten des einzelnen Beförderungsfalles entsprechen. Man muß aber in diesem Fall die niederländischen Verhältnisse als Ausnahme von der Regel betrachten.

Zu der Frage der Ausrichtung der Tarife auf die Kosten des einzelnen Transportfalles nimmt R. Guibert wie folgt Stellung:

„Leider ist diese Methode, wie sie fast für den gesamten Verkehr eines Netzes, wie das der Niederländischen Eisenbahnen, angewandt wird, dessen industrielle und kommerzielle Hauptkundschaft zusammengeballt und nicht so zahlreich ist, in Frankreich nur in relativ engen Grenzen möglich. Es gibt zu viele Industrien und Handelsbetriebe gewerblicher Art, zu viel Unterteilung in der landwirtschaftlichen Erzeugung, als daß die SNCF gesondert jeden Versand ‚beschlagnahmen‘ könnte. Trotz erheblicher Anstrengungen, die sie macht, um in diesem Sinn ihr Tarifsysteem elastisch zu gestalten, gelingt es ihr bei ihrem Wagenladungsverkehr nur für einen Teil, der z. Z. ungefähr 25 % der Tonnage und 20 % der

⁷⁸⁾ So weicht die Degression der Nebenklassenzuschläge der Deutschen Bundesbahn von der Degression der Kosten erheblich ab. Setzt man bei 100 km die Kosten einer Sendung von 20 t mit 100 an, so betragen sie bei 15 t 126, bei 10 t 181 und bei 5 t 345. Demgegenüber betragen die Nebenklassenzuschläge im Tarif für 15 t 5 %, für 10 t 20 % und für 5 t je nach Tarifklasse 50 und 60 %. Ebenso wenden weder die SNCF noch die Deutsche Bundesbahn eine kostennahe große Mengenstaffel an.

Einnahmen ausmacht. Der gesamte Restumfang dieses Verkehrs muß nach Tarifen allgemeinen Anwendungsbereichs behandelt werden (besonders das Kapitel 1 der nummerierten Tarife und die Montanunionstarife).⁷⁹⁾

Nach dem Uri-Bericht ist für die Tarifgestaltung eine Zusammenfassung der Arten von Sendungen unvermeidbar.⁸⁰⁾ Immer müssen Gruppenpreise, d. h. Preise für bestimmte Leistungsgruppen gebildet und als Tarife bekanntgegeben werden. Bei der Eisenbahn sind die Transportgüter und die Verkehrsrelationen so verschieden und so zahlreich, daß sich aus ihrer Kombination eine Unzahl von unterschiedlichen Verkehrsleistungen ergibt, deren Verkauf ohne Tarif überhaupt nicht bewältigt werden könnte.

Die Gruppenpreisbildung kann sich aller Staffelnkriterien bedienen. Es ist für die Eisenbahnen allerdings völlig unmöglich, jedem nur irgendwie feststellbaren Unterschied in der Preiselastizität der Nachfrage und jedem nur irgendwie feststellbaren Kostenunterschied der Verkehrsleistungen durch eine Preisdifferenzierung Rechnung zu tragen. Das Schwergewicht der Gruppenpreisbildung liegt beim Regeltarif und den Ausnahmetarifen mit allgemeinem Geltungsbereich, doch machen die Eisenbahnen auch bei manchen speziellen Ausnahmetarifen und Sonderabmachungen von ihr Gebrauch.

Die typische Verkehrsunternehmung ist durch einen ausgeprägten Vielprodukten-Charakter gekennzeichnet. Besonders bei der Eisenbahn ist die Zahl der unterschiedlichen Transportleistungen ungewöhnlich groß. Aus der Anwendung aller Formen einer Tariffdifferenzierung erwachsen den Verkehrsträgern und Verkehrsunternehmungen hohe Aufwendungen. Es spricht manches dafür, daß sich die Preisabstufung über Mindest/Höchstpreise mit großen Bandbreiten teurer als die Preisdifferenzierung über Festpreise stellt. Wollten gar die Verkehrsträger und Verkehrsunternehmungen bei ihrer Preisbildung die Beförderungskosten und die Nachfrageelastizität jedes einzelnen Beförderungsfalles zugrunde legen, so würden die Kosten der Preisfestsetzung einen erheblichen Teil der aus der Heranführung des Verkehrs an die Marktwirtschaft erhofften Mehreinnahmen wieder aufzehren. Nach Niehans führt eine weitgehende Individualisierung der Tarife statt zu höheren Gewinnen zu allen Nachteilen des orientalischen Basars.⁸¹⁾ Sie bereitet dem Verkehrsträger eine endlose Arbeit und bedeutet für den Verkehrsnutzer eine nicht zumutbare Kompliziertheit.

Die Gruppenpreisbildung ist allerdings für die Eisenbahn auch mit Nachteilen verbunden. Sie schwächt die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn gegenüber Verkehrsträgern und verhindert die volle Ausnutzung aller Möglichkeiten der Preisstrategie durch die Tarifeure der Eisenbahn.⁸²⁾

⁷⁹⁾ Guibert, R., Die Tarifpolitik der SNCF . . . , a.a.O., S. 11 f.

⁸⁰⁾ Bericht über die Harmonisierung der Transporttarife für Kohle und Stahl, Luxemburg 1958, S. 25.

⁸¹⁾ Niehans, J., Preistheoretischer Leitfaden für Verkehrswissenschaftler, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 11. Jg. (1956), S. 312.

⁸²⁾ Kloten, N., Die Eisenbahntarife im Güterverkehr, Basel 1959, S. 192 und 57 ff.

Der Speditionsnahverkehr

VON PETER GOEBEL, KREFELD

Speditionsnahverkehr ist ein wichtiger und auf der Kostenseite gewichtiger Zweig der Gemischtbetriebe des Speditions-gewerbes. Die Spediteure führen ihren Speditionsnahverkehr entweder als Transportmittler (§ 407 HGB) mit Fremdfahrzeugen durch, die von Nahverkehrsunternehmen angemietet werden, oder im Selbsteintritt (§ 412 HGB) mit eigenen Fahrzeugen.

Das Gesetz über den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 26. Juni 1935 (RGBl. 1935 I, S. 788) unterscheidet erstmals zwischen Güterfernverkehr und Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen. Das vierte Änderungsgesetz zum Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG) vom 1. August 1961 (BGBl. I, S. 1153) bringt in § 84 (3) die Unterscheidung zwischen Allgemeinem Güternahverkehr und Speditionsnahverkehr. Eine Tarifkommission für den Speditionsnahverkehr wurde den Bestimmungen des GüKG entsprechend am 31. 1. 1962 in Frankfurt/M. konstituiert. Ein Tarifantrag ist bis heute (§ 20 a GüKG weder bewilligt noch gestellt. Preisregelnd für die Gebührensätze in der örtlichen Rollfuhr, im Nachbarortsverkehr und für die Beförderungen innerhalb der Nahzone sind der Einheitsgebührentarif (EGT), der Deutsche Eisenbahn-Gütertarif (DEGT) beziehungsweise der Reichskraftwagen-tarif (RKT) sowie die Kombinationen EGT/DEGT und EGT/RKT.

Am 4./5. Februar 1931 hatte die Reichsbahn den EGT eingeführt. Die Rollfuhrunternehmer durften — den meisten kam es unerwartet und unerwünscht — das Entgelt für ihre Rolleis-tungen nicht mehr auskömmlich beim Kunden erheben, sondern nur nach den Sätzen des 50-Pfg-EGT, der die Selbstkosten bei weitem nicht deckte. Den Kostenüberhang mit einem Nutzenszuschlag von 10 % vergütete die Reichsbahn als Rollgeldausgleich. Dieser 50-Pfg-EGT wurde im September 1939 dem Preisstop unterworfen und am 1. September 1947 durch einen in Ortsklassen gestuften Rollgebührentarif abgelöst, der jedoch den Namen EGT behielt. Die Bezeichnung „Einheitsgebührentarif“ dürfte nicht mehr zutreffend sein, seit die Verordnung PR Nr. 24/51 die Rollgebühren mit erheblichen Preisunterschieden in Ortsklassen teilt. Die PR Nr. 9/56 vom 25. 7. 1956 brachte den Fortfall der 50-kg-Stufe. Am 1. 3. 1958 wurde mit der PR Nr. 2/58 ein sogenannter „Zwischenstufen-Tarif“ eingeführt, der in weiter Streuung der Ortsklassen und der Gewichtsskala ein leichteres Aufrücken der Betriebe von Stufe zu Stufe ermöglichen sollte. Die Verordnung PR Nr. 1/61 vom 14. 3. 1961 mit den folgenden Verordnungen PR Nr. 9/61 vom 16. 10. 1961, der PR Nr. 2/62 vom 29. 1. 1962 und der PR Nr. 4/62 vom 17. 5. 1962 brachte endlich eine beachtliche Neuerung: die Deutsche Bundesbahn stellte die Zahlung von Rollgeldausgleich ein. Hierdurch wurde das Rollgeld/Rollgeldausgleich-System beseitigt und der bahnamtliche Rollfuhrunternehmer durfte wieder, wie vor 30 Jahren, ein kostendeckendes Rollgeld bei Versendern und Empfänger erheben. Umso mehr eignete sich dieser Rollgebührentarif dafür, preisbildend für örtliche Rollungen zu sein.

Die Rollgeldpreisanordnung bestimmt Höchstpreise (§ 1, 1) für die in Ausübung des bahn-

amtlichen Rollfuhrdienstes im Rahmen der Bestimmungen der Eisenbahn-Verkehrsordnung (EVO) ausgeführten Rollfuhrleistungen im örtlichen Bestellbezirk des Versand- und Bestimmungsbahnhofes.

Es ist zu prüfen, ob nur die reine Rollfuhr preisgebunden ist; denn die Aufgaben, die dem bahnamtlichen Rollfuhrunternehmer aus der EVO erwachsen, sind weit umfangreicher und mannigfaltiger als eine reine Rollfuhr. Durch die §§ 63 (8) und 77 (1) der EVO ist der Unternehmer über die Rollung des Gutes hinaus mit der Abholung und Zuführung in die Wohnung oder die Geschäftsstelle beauftragt. Die Leistungen, die der Unternehmer in Ausübung des bahnamtlichen Rollfuhrdienstes erbringen muß, sind aber weder in der Preis-anordnung noch in der Eisenbahn-Verkehrsordnung erläutert. Nur der Rollfuhrvertrag (§ 11 und Abschn. IV § 17) sagt aus, daß der Unternehmer für bahnamtliche Leistungen Gebühren nach dem im Abschnitt IV enthaltenen Tarif erheben (§ 11, 1 Rollfuhrvertrag) darf.

Die Rollgeldpreisanordnung dient der Bundesbahn, denn die EVO sagt in § 63 (8) und in § 77 (1), daß die Eisenbahn „gegen eine durch Aushang bekanntzumachende Gebühr“ Güter abholen, zuführen oder einen Rollfuhrunternehmer dafür bestellen kann. In beiden Fällen hat die Eisenbahn bei der Abholung die Rechte und Pflichten eines Frachtführers nach der EVO. Ferner ist bei der „Ausübung des bahnamtlichen Rollfuhrdienstes im Rahmen der Bestimmungen der EVO“ nicht der Versender oder Empfänger Auftraggeber der Unternehmer, sondern die Deutsche Bundesbahn. Auch ist es Sache der Bundesbahn, den Tarif durch Aushang bekanntzumachen. Die Rollfuhrunternehmer werden mithin nur mittelbar tätig. Die Bundesbahndirektionen bewilligen ihren Rollfuhrunternehmern in Absatz 4 des Rollfuhrvertrages die Sätze der Preisanordnung.

Durch die Preisanordnungen keinesfalls gebunden ist die freie Rollfuhr, die Vollmachtspedition, auch nicht in der Bedienung der Güterbahnhöfe. Der Vollmachtspediteur erhält seinen Auftrag nicht von der Eisenbahn, sondern vom Empfänger. „Die Empfänger sind auch an Orten, wo die Eisenbahn ohne Antrag für die Zuführung sorgt, berechtigt, ihre Güter auf dem vom Absender vorgeschriebenen Bestimmungsbahnhof abzuholen oder sie durch andere als die von der Eisenbahn bestellten Fuhrunternehmer abholen zu lassen“ (§ 77 [5] EVO). Auf diese Rollfuhr-Vollmachtspedition erstreckt sich die PR Nr. 1/61 nicht. Sie gilt auch nicht für die Speditionsrollfuhr allgemein, sondern lediglich innerhalb der Bestimmungen der Eisenbahn-Verkehrsordnung für die auf den örtlichen Bestellbereich der Bahnhöfe beschränkte Ausführung von Rollfuhrleistungen (§ 1, 1). Die PR bindet ferner nicht den gewerblichen Güterfernverkehr. „Für Stückgüter und Teile von Ladungen im Gewicht bis zu 2,5 t, die der Unternehmer abholt oder zuführt, werden für die Abholung oder Zuführung die Rollgebühren des Einheitsgebührentarifs für bahnamtliche Rollfuhrunternehmer erhoben“, sagt § 5, 4 KVO. Die gleiche Regelung gilt, wenn der Unternehmer ortsansässige Spediteure oder Fuhrunternehmer mit der Abholung oder Zuführung beauftragt. Folglich bindet die KVO den Fernverkehrsunternehmer oder dessen Beauftragten nicht an die Preisanordnung, sondern an den Rollgebührentarif des bahnamtlichen Rollfuhrunternehmers.

Die Umgrenzung des bahnamtlichen Rollfuhrbezirks, auf den sich diese Preisbildung ausschließlich bezieht, wird durch die zuständige Bundesbahndirektion im Rollfuhrvertrag vorgenommen. Die Einstufung der Rollgeldpreisanordnungen werden nicht für Orte oder Ortsteile, sondern für die Güterbahnhöfe gültig. Der Umfang der bahnamtlichen Rollfuhrbezirke wird von den Bundesbahndirektionen umgrenzt. Die Bundesbahndirektionen haben es folglich in der Hand, den Gültigkeitsbereich der Preisanordnung zu erweitern oder zu begrenzen.

Durch eine sehr enge Begrenzung des bahnamtlichen Rollfuhrbezirks rings um den Güterbahnhof herum wäre theoretisch die örtliche Außerkraftsetzung der Preisanordnung möglich.

Bewilligt die Bundesbahndirektion ihrem Unternehmer im Rollfuhrvertrag Sätze innerhalb des Rollfuhrbezirks, so ist sie an die Höchstpreise der Verordnung gebunden. Außerhalb des Rollfuhrbezirks, im Fernbestellbezirk, können die Rollgelder frei zwischen Eisenbahndirektion und Unternehmer vereinbart werden. Die kilometrische Umgrenzung des Rollfuhrbezirks erstreckt sich nach der Motorisierung im wesentlichen heute immer noch auf das Gebiet, das die Reichweite des Pferdefuhrwerks einst bestimmte. Man wird es verstehen können, daß diese Begrenzung nicht mehr als zeitgemäß empfunden wird. Hinzu kommt, daß der Speditionsnahverkehr zunehmend als Verteiler der über Speditionslager laufenden Güter tätig wird. Es wird deutlich, daß die einst mit Pferdefuhrwerken betriebene Rollfuhr über örtliche Grenzen hinaus in die Fläche der Nahzone gewachsen ist und sich kraft der Leistungsfähigkeit des Lkw's im Speditionsnahverkehr ein bedeutender Zweig des Transportwesens herausbildet, der innerhalb der 50-km-Zone und sorgfältig getrennt vom Allgemeinen Güternahverkehr eigenständig wirksam ist.

Für diesen Speditionsnahverkehr bietet die Kombination DEGT/RKT/EGT eine gute preisbildende, wenn auch nicht preisbindende Kalkulationsgrundlage. Es ist jedoch gewiß, daß der GNT nicht anwendbar ist. Für den Güternahverkehr bestand in den Jahren 1938 und 1939 eine Mindestpreisregelung. Man wechselte dann vom Mindest- zum Höchstpreis. Am 22. 1. 1940 kam die NVP, die Verordnung über Höchstpreise für Fuhrleistungen mit Kraftfahrzeugen im Nahverkehr. Diese Verordnung wurde im Laufe der Jahre mehrmals geändert und erging in neuer Form am 14. 9. 1951 (PR Nr. 45/51). Die Verordnung galt nicht für Fuhrleistungen mit Kaufmannsgütern, sofern bei der einzelnen Fahrt Güter für mehrere Absender oder Empfänger befördert wurden (§ 2, 3 NVP). Der Speditionsnahverkehr, der Fuhrleistungen mit Kaufmannsgütern für mehrere Absender oder Empfänger führt, blieb von der NVP gänzlich unberührt, zumal § 2, 2 dieser PR Nr. 45/51 auch den Rollfuhrverkehr ausschloß, der in unmittelbarem Zusammenhang mit Beförderungen der Eisenbahn, des gewerblichen Güterfernverkehrs und der Binnenschifffahrt stand.

Am 1. 2. 1959 trat der Tarif für den Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen, der GNT, als Verordnung TS 11/58 in Kraft. Ausgenommen von dieser Verordnung sind (§ 1 [2]):

1. die Beförderung von Gütern, sofern das Gewicht der Sendung 2500 kg nicht übersteigt;
2. die mit einer vorangegangenen oder nachfolgenden Beförderung von Gütern zusammenhängende An- und Abfuhr innerhalb des Gemeindebezirks;
3. die sonstige Beförderung von Gütern, soweit für sie besondere Tarife festgesetzt sind oder werden.

Hiernach ist der Speditionsnahverkehr aus dem tariflichen Geltungsbereich des GNT's weitgehend ausgeschlossen. Strittig allein könnte sein, ob auch im Speditionsnahverkehr Sendungen nach dem GNT abzurechnen wären, deren Gewicht 2500 kg übersteigt, bei denen eine vorangegangene oder nachfolgende Beförderung nicht erfolgte oder die Rollung über den Gemeindebezirk hinausgeht.

Der GNT bietet (§ 2) in Tafel I Tages- und Kilometersätze, in Tafel II Stundensätze und in Tafel III Leistungssätze, die nicht mehr als 10 v.H. über- und nicht mehr als 30 v.H. unterschritten werden dürfen. Im Dauervertragsverhältnis mit dem Auftraggeber (§ 3)

dürfen die Leistungssätze der Tafel III sogar bis 40 v.H. unterschritten werden. Der GNT ist also ein Margentarif.

Es entspricht nicht den im Speditionsgewerbe üblichen Gepflogenheiten, für die Beförderung von Kaufmannsgut Tages- oder Stundensätze zu berechnen. Der Spediteur macht seinem Auftraggeber das Angebot, die Beförderung des Gutes zu einem festen Satz je 100 kg zu übernehmen. Die Tafel III des GNT mag auf den ersten Blick in ihrem Aufbau nach Entfernungen und Gewichten den im Speditionsgewerbe üblichen Tarifen ähneln, staffelt jedoch die Frachtsätze nach Tonnen und nicht nach 100-kg-Stufen wie der EGT, der DEGT und der RKT. Die Sätze dieser GTN=Tafel=III fallen aber völlig aus dem Rahmen etwa vergleichbarer Rollgebühren.

Eine Gegenüberstellung der Gebührensätze der TS 11/58 beispielsweise mit der PR 3/63 zeigt folgenden Preisunterschied:

2500 kg Bahnamtliche Rollfuhr oder Vollmachtspedition Ortsklasse 7 EGT	DM 26,—
2500 kg GNT=Tafel=III 1 km obere Marge 5,40 plus 10 0/0 untere Marge 5,40 min. 40 0/0	DM 5,94 DM 3,24

Unmöglich kann man die Rollgebühren des EGT an den Leistungssätzen der Tafel III des GNT messen. Wie *Borgaß/Bohley* dartun, dienen die Leistungssätze der Tafel III vor allem für die Berechnung bei der Beförderung von Massengütern im flüssigen Verkehr, sie können also nicht für jeden Auftrag zugrunde gelegt werden, bei welchem die Berechnung nach einem Satz je 100 kg oder je cbm gefordert wird. Die Leistungssätze sind „Akkord-Sätze“, bei denen das Entgelt mit der steigenden Leistung des Unternehmers wächst, während für den Auftraggeber die Berechnung je 100 kg oder je Tonne gleichbleibt.¹⁾

Bei Prüfung der Sätze verschiedener Tarife ist nicht nur der Preis, sondern auch die Leistung zu vergleichen. Zu jeder Rollung gehören Nebenleistungen, insbesondere das Be- und Entladen, das ein sehr wesentlicher Teil der Rolleistung ist. Der GNT aber gibt bezüglich der Kosten der Be- und Entladung keine verständliche Auskunft. „Für die ortsübliche Mithilfe beim Be- oder Entladen“, sagt § 12 (2) „wird ein Entgelt nicht berechnet“. Die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den gewerblichen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen, die AGNB, ergänzen in § 6 (1) den GNT nur dürftig, wenn gesagt wird: „Soweit nicht nach Vereinbarung oder örtlicher Übung etwas anderes gilt, ist das Be- oder Entladen von Gütern durch den Auftraggeber bzw. Absender oder Empfänger vorzunehmen“. Dennoch darf man sowohl dem GNT als auch den AGNB entnehmen, im Allgemeinen Güternahverkehr sei die Tätigkeit des Be- und Entladens keineswegs ein selbstverständlicher Teil der Beförderungsleistung des Unternehmers, sondern Sache des Auftraggebers.²⁾

¹⁾ *Borgaß, H. und Bohley, B.*, Tarif für den Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen (GNT), Düsseldorf 1959.

²⁾ Vgl. auch *Borgaß/Bohley*, Kommentar o.O., o.J.: „Unter ortsüblicher Mithilfe beim Beladen und Entladen kann nur eine Tätigkeit des Fahrers bei der Bewegung des Gutes zum Wagenboden oder in umgekehrter Richtung verstanden werden. Ein Abtragen des Gutes vom oder zum Lager, gleichgültig ob eben oder über Treppen, gehört nicht zur Mithilfe beim Be- und Entladen. Für die Berechnung dieser besonderen Ladearbeiten bedarf es keiner vorherigen Vereinbarung.“

Zu den diesbezüglichen Bestimmungen der AGNB kommentiert *Dietrich Balfanz*: „Grundsätzlich ist das Be- und Entladen nicht Angelegenheit des Unternehmers, sondern des Auftraggebers bzw. Absenders einerseits und des Empfängers andererseits.“

Der Unterschied des Allgemeinen Güternahverkehrs zum Speditionsnahverkehr wird auch deutlich durch die Haftpflicht. „Die Haftung des Spediteurs für von ihm angerollte Güter ist beendet, sobald sie dem Empfänger vor seinem Grundstück zur Abnahme bereitgestellt und abgenommen sind“ (§ 53 ADSp). Es heißt aber weiter: „Auf Verlangen des Empfängers und auf seine Gefahr sind solche Güter im Gewicht bis zu 50 kg das Stück, sofern ihr Umfang nicht die Beförderung durch einen Mann ausschließt, in Höfe, Keller und höhere Stockwerke abzutragen“. Als wichtige Ergänzung zu den ADSp versichert § 1, 3 RVS mit dem Rollfuhrauftrag auch das Risiko der Be- und Entladung. Der Rollauftrag umfaßt das Rollen eingehender, abgehender oder zu Lager gehender Güter neben dem damit in Verbindung stehenden Umschlag, wobei unter Umschlag das Aufladen auf das Fahrzeug, Abladen vom Rollfahrzeug auf den Eisenbahnwagen, das Binnenschiff, den Kraftwagen zu verstehen ist.³⁾ Im Geltungsbereich des GNT kann eine Mithilfe beim Be- und Entladen nicht deshalb „ortsüblich“ sein, weil die Besorgung von Sendungen in die Wohnung oder Geschäftsstelle der Versender oder Empfänger zu den Aufgaben des bahnamtlichen Rollfuhrunternehmers gehört.

Bei Betrachtung der verschiedenen Gebührensätze ergibt sich die Frage, ob auch der DEGT und der RKT im Güternahverkehr angewandt werden können. Der RKT ist zwar der Reichskraftwagentarif für den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen, sein Frachtanzeiger beginnt aber schon bei 1 Kilometer. Beförderungen von Gütern auf eine Entfernung von 1–50 km erfolgen in jedem Fall innerhalb der Nahzone (§ 2 [2] GüKG). Wenn besondere Tarife festgesetzt sind, gilt der GNT (§ 1, 3) nicht. Als Parallele zum DEGT, aber auch zur Regelung für den Vor- und Nachlauf im Güterfernverkehr, bietet der RKT Sätze von 1 bis 50 km. — Man kann die Auffassung vertreten, daß der RKT im Speditionsnahverkehr anwendbar ist, gewiß dann, wenn die Abrechnung im Bereich der Tarifgegebenheiten des GNT liegt — und die sind mannigfaltig.

Irreführend wäre es, den Speditionsnahverkehr als einen „Sammelladungsverkehr innerhalb der Nahzone“ zu bezeichnen. Die Verordnung PR Nr. 4/63 über Vergütungen im Spediteursammelgutverkehr mit Eisenbahn und Kraftwagen vom 12. Juni 1963 besagt zu Begriffsbestimmung und Geltungsbereich in § 1 (1): „Spediteursammelgut im Sinne dieser Bestimmungen sind Sendungen im Gewicht bis 6000 kg, die von einem Spediteur zusammengefaßt und zu einer Frachtbriefsendung vereinigt mit der Eisenbahn oder dem Kraftwagen an einen Spediteur versandt werden“. Eine Beförderung von Spediteur innerhalb der 50-km-Zone ist nicht das Wesen des Speditionsnahverkehrs. Im Speditionsnahverkehr werden Sendungen mehrerer Absender an mehrere Empfänger üblicherweise direkt, ohne Zwischenschaltung eines Empfangsspediteurs befördert. Es werden aber auch Sendungen mehrerer Versender an einen Empfänger oder Sendungen eines Versenders an mehrere Empfänger und Sendungen eines Versenders an einen Empfänger gerollt. Der Spediteur übernimmt vermittelnd und verbindend oft im Nachlauf oder Vorlauf für Beförderungen auf lange Strecken die Tätigkeit der guten alten Botenfahrzeuge. Das ist aber kein Sammelladungsverkehr im Sinne der PR 4/63. —

Dennoch mag ein Vergleich der Kundensätze für den Spediteursammelgutverkehr mit den Gebühren des RKT und des GNT aufschlußreich sein. Auf kurzer Strecke liegen die Leistungssätze des GNT unauskömmlich niedrig, überragen aber bei einer Sendung im Gewicht von 1000 kg auf 100 Kilometer die Kundensätze und den Reichskraftwagentarif beträchtlich.

³⁾ *Krien, E. und Hay, E.*, Die Allgemeinen Spediteurbedingungen (ADSp), Berlin 1959.

	Kundensätze Tafel I	RKT	GNT
		DM	Tafel III DM
1000 kg			
1 km	—	21,80	3,20
10 km	—	21,80	9,90
50 km	38,30	28,80	30,90
100 km	52,30	46,30	57,90
150 km	63,—	63,—	87,70
2500 kg			
1 km	—	50,75	5,40
10 km	—	50,75	15,20
50 km	74,50	66,50	47,50
100 km	106,25	106,25	89,—
150 km	144,25	144,25	132,90

Die Unmöglichkeit, die Leistungssätze der Tafel III heranzuziehen, bezeugt § 7 GNT, wonach die Berechnung der Entfernung, die das Fahrzeug bei jeder Fahrt beladen zurücklegt, nach dem Gewicht der Ladung, bei Lastzügen nach dem Gewicht der Gesamtladung erfolgt. Leerkilometer dürfen nach den Kilometersätzen der Tafel I berechnet werden, soweit sie die Lastkilometer übersteigen. § 5 Abs. 3 gilt entsprechend.

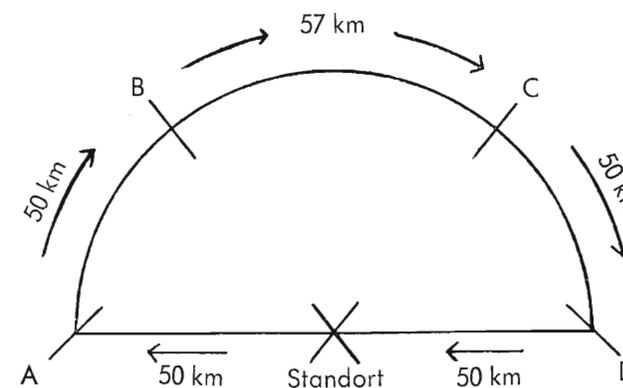
Dieser § 5 (3) besagt: „Die Kilometersätze werden nach der kürzesten, für das eingesetzte Fahrzeug verkehrüblichen Verbindung zwischen der Be- und der Entladestelle berechnet“. Im Speditionsnahverkehr ist es verkehrüblich, Kunden von einem Knotenpunkt aus in der Flächenstreuung zu bedienen. Die Fahrtroute eines Lastkraftwagens im Speditionsnahverkehr verläuft verkehrüblich meist nicht radial, sondern zirkulär.

Wenn also ein Spediteur vier Empfängern (A, B, C, D) vier Sendungen von je 2500 kg anzuliefern hat, die in einem Halbkreis von 50 km um seinen Standort ansässig sind, dann wird die Zustellung dieser vier Sendungen durch einen 10=t-Lastzug über die Fahrtroute im Halbkreis der Nahzone bewirkt.

Die Entfernung, die der Lastzug zurückzulegen hat, ergibt sich aus der Berechnung des Umfanges eines Kreises mit einem Radius von 50 km:

$$2 R \times \pi = 2 \times 50 \times 3,14 = 314 \text{ km}$$

Der Fahrweg des Lkw's auf dem Halbkreis ist mithin 157 km. Unter Zurechnung der beiden Radien von je 50 km ist die Gesamtstrecke 257 km (vgl. die grafische Darstellung).



Nach § 7 GNT hätte der Spediteur die Fracht mit den Empfängern A, B, C, D wie folgt abzurechnen:

A zahlt für 50 km $\frac{1}{4}$ der 10=t-Fracht =		
113,30 : 4 =		DM 28,32
B zahlt $\frac{1}{4}$ der 10=t-Fracht auf 50 km	DM 28,32	
$\frac{1}{3}$ der 7,5=t-Fracht auf 50 km	" 30,63	
91,90 : 3 =		DM 58,95
C zahlt $\frac{1}{4}$ der 10=t-Fracht auf 50 km	DM 28,32	
$\frac{1}{3}$ der 7,5=t-Fracht auf 50 km	" 30,63	
$\frac{1}{2}$ der 5=t-Fracht auf 57 km	" 41,15	
82,30 : 2 =		DM 100,10
D zahlt $\frac{1}{4}$ der 20=t-Fracht auf 50 km	DM 28,32	
$\frac{1}{3}$ der 7,5=t-Fracht auf 50 km	" 30,63	
$\frac{1}{2}$ der 5=t-Fracht auf 57 km	" 41,15	
die 2,5=t-Fracht auf 50 km	" 47,50	
und —,83 je km auf 50 Leer=km	" 41,50	DM 189,10
Insgesamt für 257 km:		DM 376,47

Der Empfänger A brauchte nach dem GNT also nur DM 28,32 zu zahlen, vom Empfänger D wären aber DM 189,10 zu fordern, wenn der GNT im Speditionsnahverkehr wirksam würde.

Bei der Berechnung nach dem RKT müßte jeder Empfänger DM 66,50 je Sendung entrichten, also insgesamt DM 266,—.

Im Speditionsnahverkehr ist es handelsüblich, die Entfernung vom Versand- zum Empfangsort nach Bahnkilometern zu berechnen und nicht nach der Entfernung, die das Fahrzeug zurücklegt. Der Speditionsnahverkehr unterscheidet sich in seiner Struktur, seinem Auf-

gabenbereich und seiner Kostenrechnung wesentlich von dem Allgemeinen Güternahverkehr. Der GNT ist deshalb für den Speditionsnahverkehr nicht verwendbar.

Selbstverständlich ist nicht jede von einem Spediteur innerhalb der 50-km-Zone durchgeführte Rollung Speditionsnahverkehr. Ein Spediteur kann durchaus auch im Allgemeinen Güternahverkehr tätig werden. Für die von einem Spediteur im Allgemeinen Güternahverkehr durchgeführten Beförderungen werden der GNT und die AGNB gültig. Das ist eine deutliche Parallele zum Güterfernverkehr; ein Spediteur, der im Güterfernverkehr tätig wird, übernimmt (§ 412 HGB) die Rechte und Pflichten eines Güterfernverkehrsunternehmers. Der Güterfernverkehr unterliegt stets, auch im Falle des Selbsteintritts eines Spediteurs, den Bestimmungen des RKT und der KVO.

Falls der Spediteur im Speditionsnahverkehr einen Nahverkehrsunternehmer mit der Durchführung seiner Rollung beauftragt, also vermittelnd (§ 407 HGB) handelt, ändert das an der Wirksamkeit des ADSp nichts. Speditionsnahverkehr bleibt Speditionsnahverkehr, auch wenn dieser im Auftrag eines Spediteurs von einem Nahverkehrsunternehmer ausgeführt wird. Im Güterfernverkehr ist zwischen Kraftwagenspediteur und Fernverkehrsunternehmer zu unterscheiden, im Nahverkehr aber zwischen Speditionsnahverkehr und Allgemeinem Güternahverkehr. Die Allgemeinen Beförderungsbedingungen für den gewerblichen Güternahverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 21. 9. 1955, die AGNB, schließen zudem mit § 1, 4 b von ihrem Geltungsbereich die Speditionsrollfuhr aus, die unter die ADSp fällt.

Eine Versicherungspflicht gegen Güterschäden (§ 85, 2 zu § 103, 2, 7 GüKG) ist im Güternahverkehr noch nicht eingeführt. Der Spediteur wird folglich mit der Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns (§ 1 ADSp) die Speditionsversicherung decken und sich davon überzeugen, daß der Nahverkehrsunternehmer, den er mit der Beförderung seiner Güter beauftragt, ordentlich versichert ist. Deckt der Versicherungsschutz des Nahverkehrsunternehmers das Risiko der Rollung entsprechend den gesetzlichen Vorschriften, dann kann sich der Spediteur im Schadensfall auf § 52 a ADSp berufen und den Anspruch, der ihm gegen den Frachtführer entsteht, an seinen Kunden abtreten.

Als Geschäftsbedingungen sind die ADSp ein bedeutsames Ordnungswerk für die Spedition. Die ADSp tragen zwar, trotz der besonderen Hinweise auf Rollgut in den §§ 33, 34 und 39–42 nicht die Verpflichtung in sich, zugleich Beförderungsbedingungen für einen neuen Zweig des Kraftwagenverkehrs zu sein, der erst in den letzten Jahren zu seiner heutigen Bedeutung heranwuchs, den Speditionsnahverkehr! — Ganz sicher sind die ADSp aber, in Verbindung mit dem SVS/RVS, für den Speditionsnahverkehr die gegebenen Beförderungsbedingungen, auch im Sinne der Unabdingbarkeit der Haftung, die sich aus § 85 zu 26 des GüKG ergibt.

Die Bedeutung der Rollfuhr ist über die Grenzen der Einzugsgebiete der Häfen, der bahnamtlichen Rollbezirke und die Bereiche örtlicher Rollfuhr hinausgewachsen. Vielen Speditoren erwuchs aus der Verkehrsentwicklung die beachtliche Aufgabe, zusätzlich zur Vermittlertätigkeit (§ 407 HGB) im Speditionsnahverkehr einen schnellen und zuverlässigen Dienst mit eigenen Fahrzeugen (§ 412 HGB) herzustellen.

Buchbesprechungen

Linden, W., Grundzüge der Verkehrspolitik
(Die Wirtschaftswissenschaften, 32. Lfg., Reihe B), Betriebswirtschaftlicher Verlag Dr. Th. Gabler, Wiesbaden 1961, 192 S., DM 15,40.

Der Verfasser sieht die Aufgabe der Verkehrspolitik als nationalökonomischer Disziplin darin, allgemeine Grundsätze zu erarbeiten und unabweisbare Tatsachen aufzuzeigen, mit deren Hilfe die staatliche Verkehrspolitik objektive Entscheidungen fällen kann. Dieser Maxime folgend werden zunächst die Beziehungen zwischen Verkehr und Wirtschaft (1. Kapitel) und die Erscheinungsformen des Verkehrs (2. Kapitel) analysiert.

Gleichzeitig wird im jeweiligen Sachzusammenhang auf die Nachteile der gegenwärtigen „ungesunden“ Verkehrsteilung hingewiesen.

Die Schilderung der bisher nur unzureichend gelösten Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern und die Diskussion möglicher verkehrspolitischer Ansatzpunkte zu ihrer Verbesserung bilden den roten Faden des vorliegenden Grundrisses. Folgerichtig werden im dritten Kapitel Bausteine einer Theorie der Verkehrspolitik dargestellt, die eine kostenorientierte Verkehrsteilung zu verwirklichen sucht. Besonderes Gewicht wird dabei auf die Tarifpolitik, die Harmonisierung der Kosten, die Marktregulierung sowie auf die Investitionspolitik gelegt.

Die Probleme der wissenschaftlichen Verkehrspolitik wären noch etwas deutlicher geworden, wenn der Verfasser z. B. bei der Erörterung der Koordinationsfähigkeit der Tarifpolitik die vorliegenden theoretischen Erkenntnisse eingehender behandelt hätte. Es gibt zwar keinen Automatismus, der die wirtschaftlichste Verwendung der zur Verfügung stehenden Transportmittel anzeigt (S. 38), doch bieten zunächst die volkswirtschaftlichen Kosten der Verkehrsmittel einen brauchbaren Ansatzpunkt für eine optimale Verkehrsteilung. Gleichet man die betriebswirtschaftlichen Kosten der Verkehrsträger

an die durch sie verursachten volkswirtschaftlichen Kosten an, wird also jedes Verkehrsmittel mit seinen vollen Kosten belastet, kann die Verkehrsteilung verbessert werden. Das Optimum der Verkehrsteilung ist theoretisch dann erreicht, wenn jede homogene Leistung ihren eigenen Tarif hat. Damit ist aber noch keine Aussage über die Tariffhöhe getroffen. Beim gegenwärtigen Stand nationalökonomischer Theorie sind allgemeingültige Maßstäbe hierzu auch nur in der Form notwendiger, nicht aber hinreichender Bedingungen formulierbar.

Die Beantwortung dieser Frage erfordert eine subtilere Kenntnis der Kostenstruktur der einzelnen Verkehrsträger. Auf diesem Gebiet harren der Verkehrswissenschaft noch umfangreiche Aufgaben, vor deren Lösung neue theoretische Einsichten kaum denkbar erscheinen.

Die Anwendung leistungsbezogener, also kostenorientierter Tarife würde ferner die Aufgabe der Tarifgleichheit im Raum vorzusetzen, für die es keine überzeugende Begründung gibt.

Dem Verfasser kommt das Verdienst zu, nicht nur die Grundzüge der Verkehrspolitik anschaulich dargestellt, sondern angehende Verkehrswirtschaftler auch an die entscheidenden Probleme dieser Disziplin herangeführt zu haben.

Prof. Dr. H. Jürgensen, Hamburg

Schiene und Straße 1962 — 12. Jahrgang —
Hrsg. von Leo Brandt, Verkehrs- und Wirtschafts-Verlag, Dortmund, 240 S., DM 17,50.

Auch im 12. Jahrgang (1962) des Standardjahrbuches *Schiene und Straße* stehen die Fragen einer der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft konformen Verkehrsordnung im Vordergrund der ordnungspolitischen Betrachtungen. „Zum Programm der EWG für eine europäische Verkehrspolitik“

gibt E. Müller-Hermann einen sachverständigen Kommentar. Daneben widmet G. Renzetti wenige Zeilen den Aufgaben der EWG-Kommission auf dem Gebiet des Verkehrs. Der sehr gedrängten Deskription ist zu entnehmen, daß Renzetti beim derzeitigen Stand der Diskussionen über die Denkschrift und das Aktionsprogramm zwei Haupttendenzen unterscheidet: Mehr Raum für Liberalisierungsmaßnahmen — Nachordnung der Liberalisierung einer vorhergehenden Annäherung der Wettbewerbsbedingungen. Es ist zu fragen, ob die z. Z. erkennbaren Haupttendenzen sich der Kommission tatsächlich so darstellen. Die als Haupttendenzen apostrophierten Bestrebungen wollen doch nicht mehr als Ziel und Weg aufzeigen. Ziel und Weg aber können niemals echte Alternativen sein. Einige auf dem Weg zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik zu überwindende Hindernisse (Wegkosten, unterschiedliche Steuersysteme, arbeitsrechtliche Regelungen, gemeinwirtschaftliche Aufgaben) deutet Ter Nedden an. Institutionellen Fragen einer supranationalen Verkehrspolitik, der besonderen Ausgangsposition Deutschlands auf dem Weg zu einer gemeinsamen Politik und dem bis 1970 geplanten Ausbau des deutschen Verkehrswegenetzes widmet H. Ch. Seebohm seinen Beitrag.

Der juristischen Streitfrage nach dem Verhältnis der Art. 74–84 EWGV zum gesamten EWG-Vertragswerk nimmt sich P. J. Kapteyn an. Der von der EWG-Kommission vertretenen Auffassung von der Universalität des Vertrages stellt er die in diesem Zusammenhang entwickelte Minimaltheorie gegenüber. Kapteyn hofft, daß die EWG-Kommission ihre Auffassung erfolgreich verteidigen möge.

In einem mit Gewinn zu lesenden Beitrag nimmt K. Kühne die Kostenterminologie und die moderne Marktformenanalyse zum Anlaß, deren Aussagekraft und Bedeutung für die verkehrswirtschaftlichen Zusammenhänge zu untersuchen. Er setzt sich mit Begriffen wie Fixkosten, „Bereitschaftskosten für die Produktionsaufnahme“ („Eintrittskosten“), Gemeinkosten und kalkulatorische Kosten, kurz- und langfristige Grenzkosten auseinander und kommt schließlich zu dem Schluß, daß „die ganze Analyse der Kosten-

situation im Verkehr ... im Grunde einer Neuformulierung“ bedarf, damit das begriffliche Instrumentarium der von ihm umrissenen „globalen Marktformdenkweise“ im Verkehr adäquat werde. Die traditionelle Betrachtungsweise des Verkehrsmarktes (Aufspaltung nach Verkehrsträgern) sollte einer moderneren Platz machen, welche die Angebotsstruktur des modernen Verkehrsmarktes ihrem Wesen nach als oligopolistisch kennzeichnet, „mit Preisführern (der Bahnen), die eingelagert sind in eine Schicht von Oligopolunternehmen mit oder ohne Kartellstruktur (Binnen- und Seeschifffahrt, Luftfahrt ...) und mit einem breiten Rand ... von Kleinunternehmen, die als Preisanpasser reagieren und unter dem Schatten der großen zum Teil recht lukrativ dahinvegetieren (Unternehmer im Kraftverkehr, Partikuliere)“.

Kühne kommt dann auf den in der Verkehrspreispolitik bedeutsamen Konflikt zwischen der „Pauschalkalkulation“ und der stark differenzierten Einzelkostenkalkulation zu sprechen und führt einige Lösungsversuche an, wobei er insbesondere auf die in neuerer Zeit deutlich im Vordringen befindliche „Tendenz zur Pauschalisierung im Rahmen der Einzelkostenkalkulation“ hinweist: primär auf den Verlader (also nicht auf die Sendung) abgestellte Einzelkostenkalkulation.

Die Verkehrsträger Eisenbahn und Güterkraftverkehr sind durch vier bzw. fünf Beiträge vertreten. „Große Aufgaben für europäische Eisenbahnen“ sieht H. Oeftering in der Steigerung der Fahrgeschwindigkeiten bei Fernzügen und insbesondere in einem rationalen Einsatz der Eisenbahnen zur Lösung der Verkehrsprobleme in Ballungsräumen. „Die regionalen Eisenbahnen (Privatbahnen) im Rahmen der europäischen Verkehrspolitik“ behandelt K. Krüger. Möglichkeiten zur Hebung der Wirtschaftlichkeit des Eisenbahnbetriebes zeigen M. Soulard und W. Schmid auf. Soulard weist auf die Verringerung der Leerfahrten im grenzüberschreitenden Verkehr hin durch den Abschluß internationaler Übereinkommen über die gemeinschaftliche Benutzung von Güterwagen (RIV- und EUROP-System). Neben den Auswirkungen der Elektrotechnik auf die Wirtschaftlichkeit des Bahnbetriebes untersucht Schmid noch

die möglichen Anwendungsbereiche der Elektronik im Dienste der Verkehrssicherheit und bei einer Automatisierung des Zugbetriebes. Mit der Kapazitätsregelung im Güterkraftverkehr setzt sich G. Krauss auseinander. Die EWG-Kommission beschränkt ihre Initiative im Kraftverkehr auf den gewerblichen Güterfernverkehr „mit großen Transporteinheiten“, und zwar vorerst nur im grenzüberschreitenden Verkehr (Gemeinschaftskontingente). Themen des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs nehmen sich A. Heimes und L. Raucamp besonders an. Den Werkverkehr in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft skizziert S. Eichler.

Mit der Stellungnahme zu den Bestrebungen nach einer Ausdehnung der Nahverkehrszone im Kraftverkehr nimmt sich W. Linden einer aktuellen, mehr national bedingten Frage an. Linden spricht sich gegen eine generelle Ausweitung der Nahzone im Kraftverkehr aus. Er weist insbesondere darauf hin, daß eine Erweiterung der Nahzone das von strengen Vorschriften freie Tätigkeitsfeld des Güternahverkehrs erheblich vergrößern, den Bereich des geordneten Wettbewerbs aber gleichzeitig ebenso stark einengen, der Bundesbahn erhebliche Verluste zufügen und das Einzugsgebiet der Häfen stark ausweiten würde. Auch für eine Ausdehnung der Nahzone im Werkverkehr („... von einigen Ausnahmen abgesehen ...“) sieht Linden kein Bedürfnis, zumal damit das Risiko der Einführung der Beförderungsteuer verbunden ist.

Weitere Beiträge betreffen das Europabus-Netz (G. Seichter), die Organisation der Postbeförderung in Großstädten (J. Busch), den öffentlichen Personennahverkehr (F. Lehner, W. Labs, W. Dörfler), Fragen des Verkehrsflusses (G. Stetza) und verkehrstechnische Themen des Straßen-, Brücken- (R. Adamek, A. Ohlemutz) und Schienenbaus (W. Jänicke) und des Fahrzeugbaus (H. Kother, W. Schweisheimer).

Das von H. Rogmann bearbeitete „Spiegelbild der Verkehrsbeobachtung“ schließt in gewohnter Weise den verbalen Teil des Jahrbuches.

Dipl.-Volksw. G. Klaus, Köln

Bockelmann, W.; Hillebrecht, R.; Lehr, A. M.; Die Stadt zwischen Gestern und Morgen. Planung, Verwaltung, Baurecht und Verkehr (= Sonderreihen der List Gesellschaft e. V., Stimmen der Praxis, Bd. 2), Basell/Tübingen 1961, XIII, 172 S., DM 16,40.

Wenn wir uns heute mit den Problemen der Stadt, insbesondere mit ihrer zukünftigen Gestaltung auseinandersetzen, so steht dabei das Verkehrsgeschehen häufig im Vordergrund, ja im Mittelpunkt jeglicher Betrachtung. Aber es muß gleich hinzugefügt werden, daß es bei der „Erneuerung“ unserer Städte nicht nur um einen „verkehrsgerechten“ Ausbau geht, sondern daß es gelingen muß, in der Neugestaltung der Städte zugleich Geist und Kultur unserer gegenwärtigen menschlichen Gesellschaft ihren Ausdruck finden zu lassen. Es ist falsch, in der Stadt, insbesondere in der Großstadt, eine negative Begleiterscheinung der industriellen Massengesellschaft sehen zu wollen. Wo sonst als in der Stadt, im städtischen Zusammenleben, offenbaren sich die geistigen Kräfte unserer Zeit? Wo sonst als in den Gestaltungsformen der modernen Städte kommt das Ordnungsbild des Menschen so anschaulich zum Ausdruck?

Die uns heute gestellte Aufgabe ist allerdings nicht leicht: das Schlagwort von der Erneuerung unserer Städte hat durchaus seine Berechtigung. Während sich in früheren Zeitepochen die Städte allmählich und somit auch organisch entwickelt haben, kann von einer „Entwicklung“ der Stadt in vielen Fällen seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts nicht mehr gesprochen werden. Die starken wirtschaftlichen Wachstumskräfte im Zuge der Industrialisierung haben das überkommene Ordnungsbild der Städte nicht nur gesprengt, sondern teilweise sogar eine Unordnung geschaffen. Wir stehen daher heute vor dem Dilemma, daß die Lebensformen unseres gesellschaftlichen Daseins nicht mehr mit dem Städtebild übereinstimmen. Die Erneuerung unserer Städte muß in erster Linie darin gesehen werden, die städtebauliche Form den gegenwärtigen Lebensformen anzupassen.

Es muß als ein besonderes Verdienst der List Gesellschaft angesehen werden, daß mit dem vorliegenden Band vier in einem Kollo-

quium von Prof. E. Salin gehaltene Vorträge zum Thema eines „zeitgerechten“ Städtebaues der Öffentlichkeit vorgelegt werden. Das Buch, das in seiner äußeren Gestaltung und Form höchsten Ansprüchen gerecht wird, enthält Beiträge von W. Bockelmann, R. Hillebrecht und A. M. Lehr, die von E. Salin eingeleitet werden.

R. Hillebrecht wendet sich in seinem ersten Beitrag den neuen Aufgaben des Städtebaus zu, in dem er mit Recht die engen Wechselbeziehungen zwischen Gesellschaft und Städtebau hervorhebt und betont, daß im Gegensatz zu früheren Jahrhunderten die Wirtschaft in den letzten hundert Jahren immer mehr zum stilsbildenden Element im Städtebau geworden ist. H. stellt im einzelnen die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen der wirtschaftlichen und sozialen Strukturveränderungen auf den Städtebau heraus und kommt zu dem Ergebnis, daß Stadtbegriff und Stadtform heute bereits weitgehend verlorengegangen sind. Die „Zersiedlung der Landschaft“ kann nicht die Lösung sein, sondern die neue Stadt, die Stadtregion, soll ihrem Wesen nach Stadt bleiben, in der „sich städtische Lebensformen des Wirtschaftens, Wohnens und Erholens abspielen, die von dem zentralen Kern der Region in wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Hinsicht maßgeblich bestimmt werden“.

Es geht also nicht um eine Auflösung, sondern um eine wirkliche Erneuerung der Stadt und damit gleichzeitig um eine „Erneuerung“ unseres städtischen Zusammenlebens. Auf die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen zu dieser Erneuerung geht W. Bockelmann in seinem Beitrag ein. Die Vorstellung von der modernen Stadt als einer Stadtregion sprengt auch die überkommene juristische Verwaltungsstruktur, die sich mit der Siedlungs- und Wirtschaftsstruktur eines Gebietes nicht mehr deckt. B. weist mit aller Deutlichkeit darauf hin, daß auf diesem Sektor die Rechtsentwicklung mit der realen Entwicklung nicht Schritt gehalten hat und die Rechtsordnung für eine einheitliche gemeinsame Planung unzulänglich ist.

Daß die städtebaulichen Aufgaben außerordentliche Investitionen erfordern, bedarf kaum der Erwähnung. Neben der Sanierung

alter Stadtteile, der Neuerschließung von Wohngebieten und der Investitionen auf dem kulturellen Sektor im weitesten Sinne stehen zweifellos die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur mit an erster Stelle. In seinem sehr anschaulichen und eindringlichen Beitrag geht A. M. Lehr auf den Gestaltwandel der Stadt als Ursache und Folge der Verkehrsentwicklung ein. Das schnelle Ansteigen der Motorisierung in den letzten Jahrzehnten, insbesondere aber nach dem II. Weltkrieg, stellt die Städte vor außergewöhnliche Aufgaben. Die seit langem zum Schlagwort gewordene „Verkehrsnot der Städte“ erfordert großzügige Lösungen, aber auch viel Einfühlungsvermögen und schöpferisches Handeln.

Die Frage, ob insbesondere die durch den Krieg sehr stark zerstörten deutschen Städte die dadurch gegebene Chance eines die Verkehrsentwicklung berücksichtigenden Wiederaufbaues genutzt haben, muß für viele Städte mit einem klaren nein beantwortet werden. Bereits Anfang der fünfziger Jahre, als sich der Wiederaufbau noch weitgehend im ersten Stadium befand, konnte die Motorisierungswelle — wenn auch noch nicht in ihrem vollem Umfang — vorausgesehen werden. Jedenfalls ist von wissenschaftlicher Seite immer wieder auf den Trend der Entwicklung aufmerksam gemacht worden. Aber die Versäumnisse vieler Städte fallen nicht nur in die damalige Zeit, sondern sie sind bis auf den heutigen Tag in einem erschreckend großen Umfang anzutreffen.

Daß es aber auch hervorragende Beispiele des Wiederaufbaues unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen, die der moderne Verkehr nun einmal an ein Gemeinwesen heute stellt, gibt, zeigt R. Hillebrecht in seinem zweiten Beitrag am Beispiel der Stadt Hannover.

Dem mit zahlreichen Abbildungen und graphischen Darstellungen ausgestatteten Band ist ein Literaturverzeichnis angefügt, bei dem sich allerdings eine gewisse Willkür und Zufälligkeit bei der Auswahl der einzelnen Schriften offensichtlich nicht vermeiden ließ.

Dipl.-Kfm. H. D. Bögel, Köln

Ölfernleitungen in verkehrswirtschaftlicher Sicht (= *Forschungsergebnisse des Verkehrswissenschaftlichen Instituts an der Technischen Hochschule Stuttgart*, Heft 19), hrsg. v. W. Lambert, Springer Verlag Berlin/Göttingen/Heidelberg 1962, 77 S., DM 18,—.

Der Strukturwandel in der Energienachfrage in der Bundesrepublik Deutschland und die hieraus resultierenden Änderungen der Nachfrage nach Verkehrsleistungen auf den Energiemärkten, die Probleme bereits realisierter oder zumindest erkennbarer Substitutionsprozesse infolge dieses Strukturwandels und der sich vollziehenden Verlagerungen der Raffineriestandorte haben bisher lediglich in Partialanalysen und quantitativen Prognoserechnungen im verkehrswirtschaftlichen Schrifttum ihren Niederschlag gefunden.

Das vorliegende Heft der Forschungsergebnisse des Verkehrswissenschaftlichen Instituts an der Technischen Hochschule Stuttgart vermittelt plastisch einen Eindruck von den Möglichkeiten und Einsatzgrenzen des (jetzt nicht mehr „neuen“) Verkehrsträgers Ölfernleitung. Die qualitative Datenermittlung als Basis verkehrswirtschaftlicher Entscheidungen stellt das zentrale Thema der Arbeit dar.

Der I. Hauptteil des Forschungsberichtes, verfaßt vom Herausgeber und Direktor des Verkehrswissenschaftlichen Instituts, Walther Lambert, zeigt anschaulich die Entwicklung des Energiebedarfs und der Verkehrsströme in den Jahren 1950—1960 als Ist-Vergangenswerte sowie die Planwerte ab 1961. Getrennt wurden die zu erwartenden Veränderungen durch Rohölleitungen und Ölproduktenleitungen untersucht.

Im II. Teil der Arbeit nimmt Dietrich Meyer eine detaillierte Analyse der betriebstechnischen und betriebswirtschaftlichen Determinanten des Einsatzes von Ölfernleitungen im Ölproduktenverkehr (leichtflüssige Mineralöle) vor, da „bei sehr großen Beförderungsmengen Ölleitungen hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit durch andere Massenverkehrsmittel kaum erreicht werden können. Der Wettbewerb der Mineralöltransportmittel wird sich daher im wesentlichen auf den Ölproduktenverkehr richten“ (S. 24). Parallel dazu

erfolgt eine Durchleuchtung der strömungstechnischen und fahrdynamischen Bedingungen bei Binnenschiffen (Typen: „Gustav Koenigs“, „Johann Welker“) und Eisenbahnganzzügen, um die erforderlichen technischen Grundlagen für die Methode einer einheitlichen Kostenrechnung zu gewinnen.

Kennzeichnend für die durchgeführten Wirtschaftlichkeitsberechnungen sind zwei Fakten:

1. Bei der Kostenermittlung der traditionellen Verkehrsträger Binnenschiffahrt und Eisenbahn werden primär die Grenzkosten betrachtet, da von der Annahme bereits zweckentsprechender bestehender Kapazitäten ausgegangen wird; die Ölfernleitungen werden einer Vollkostenrechnung unterworfen, da sie neu zu errichten sind und eine volkswirtschaftliche Wirtschaftlichkeitsrechnung von deren objektiven Selbstkosten auszugehen hat. Die Methode des Vollkosten-/Grenzkostenvergleichs ist nicht neu; sie wurde u. a. vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesverkehrsminister in dem Gutachten über die Mineralölfernleitungen angewandt.

2. Bei der vergleichenden Kostenrechnungsmethode lehnt sich Meyer sehr stark an die „Beko“ (Dienstvorschrift für die Erstellung der Betriebskostenrechnung), vor allem jedoch wegen der Notwendigkeit der Verwendung von Plandaten an die „Zuko“ der Deutschen Bundesbahn (Dienstvorschrift für die Berechnung der Kosten einer Zugfahrt) an.

Als Beförderungsrelationen mit substituierbaren Verkehren wurden Knotenpunktverkehre ab Raffineriestandorte im Kölner Raum nach süddeutschen Rhein- und Kanalstationen als spezielle Transportfälle angenommen. Es wird als Untersuchungsergebnis deutlich, daß die Selbstkosten der Ölfernleitungen vor allem von den Beförderungsmengen, die der traditionellen Verkehrsmittel jedoch sehr stark von den Beförderungsweiten (und dem Beschäftigungsgrad) abhängig sind. Die Rechnungsergebnisse unterstreichen, „daß eine sichere wirtschaftliche Überlegenheit der Ölfernleitungen erst bei langjährigen gesicherten Beförderungsmengen von mehreren Millionen Tonnen im Jahr zu erwarten ist“ (S. 75). Die zahlreichen graphischen Darstellungen, insbesondere der großformatigen Überblick über die Kostenlage in Abhängig-

keit von der Beförderungsweite, der Beförderungsmenge und dem Beschäftigungsgrad, projiziert auf eine spezielle Transportaufgabe, verstärken den Aussagewert der Untersuchungen.

Wenn auch einige Problemkreise, wie z. B. die Errechnung der Wegekosten oder die Frage der unbedingten Anwendbarkeit des Grenzkostenprinzips bei den universellen Transportmitteln (z. B. können die zahlreichen, durch den Strukturwandel auf dem Energiemarkt induzierten Tankerneubauten in der Binnenschiffahrt in den Jahren 1958 bis 1963 mit ihren bedeutenden Fixkostenteilen nicht ohne weiteres aus den Wirtschaftlichkeitsüberlegungen ausgeklammert werden; die Frage der zukünftigen erforderlichen Reinvestitionen bei den traditionellen Verkehrsträgern wurde nicht berührt), zu einigen Einwänden Gelegenheit bieten (wie auch die Feststellung: „Das Denken in Schicht- oder Grenzkosten hat nur bei Betrieben mit hohen festen Kosten einen Sinn; es ist deswegen auch für die Verkehrsbetriebe von Bedeutung“, S. 33, die sich in nicht vertretbaren Widerspruch zu den modernen Kostenrechnungsverfahren wie z. B. der flexiblen Plankostenrechnung, des Direct Costing und der Programmplanung setzt), so stellt der vorliegende Forschungsbericht eine sehr wertvolle Ergänzung der vorhandenen Literatur über Ölfertigkeiten dar; die hier nur kurz aufgezeigten Ergebnisse sind eine wesentliche Unterstützung bei der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Bauwürdigkeit einer Ölproduktlenkung.

Dipl.-Kfm. G. Aberle, Köln

Schneider, J., Empirische Untersuchungen über den Einfluß von Frachtraten, Frachteinnahmen und Schiffbaupreisen auf den Bau von seegehenden Güterschiffen 1900 bis 1958 (= *Verkehrswissenschaftliche Forschungen, Schriftenreihe des Verkehrswissenschaftlichen Seminars der Universität Hamburg, Bd. 6*), Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1961, 186 S., DM 28,60.

In der vorliegenden Arbeit wird untersucht, in welchem Zusammenhang die Schwankungen im Bau seegehender Güterschiffe mit der

Entwicklung von Frachtraten, Frachteinnahmen und Schiffbaupreisen stehen. Ziel der Untersuchung ist es nach den Worten des Verfassers, einerseits die wiederkehrenden Beziehungen zwischen diesen Größen deutlich zu machen, andererseits einige besondere Entwicklungstendenzen seit dem Zweiten Weltkrieg aufzuzeigen.

Die Arbeit ist übersichtlich gegliedert und befaßt sich im ersten Hauptteil ausführlich mit den Zusammenhängen zwischen Frachtraten und Schiffbau. Seit Jahrzehnten ist zu beobachten, daß sich das Wachstum der Seeschiffahrt nicht gleichgewichtig vollzieht, sondern immer wieder ungewöhnlich starke Diskrepanzen zwischen dem Bedarf an Transportleistungen und der vorhandenen Transportkapazität aufweist. Wir finden diese Erscheinungen ebenfalls in der Binnenschiffahrt, wobei Phasen der Tonnageknappheit und Phasen anhaltenden Überschusses an Transportkapazität einander abwechseln. Es handelt sich hierbei um ein typisches Beispiel für das sog. Cobweb-Theorem, wie man bisher annahm.

Schneider kommt jedoch hier zu einem anderen Ergebnis. Anhand mehrerer Darstellungen weist er nach, daß ein kausaler Zusammenhang zwischen Bautätigkeit und Raten schwankungen nicht immer gegeben ist. Er zeigt auf, daß die Schwankungen der Bautätigkeit zeitweilig den Ratenschwankungen vorauslaufen. Auch treten häufig krasse Ratenveränderungen auf, ohne daß sich entsprechende Verstärkungen der Bautätigkeit bemerkbar machen. So ist es z. B. 1934 der Fall, daß sich schließlich die Entwicklung der Bautätigkeit völlig vom Ratenverlauf löst.

Den Problemen um Frachteinnahmen und Schiffbau geht der Verfasser im zweiten Kapitel nach. Es dürfte von Interesse sein, daß Schneider deutlich macht, wie es in besonderem Maße auf die Ertragslage in der Schiffahrt ankommt und welchen Einfluß sie auf die Investitionsvorhaben hat. Damit gibt er Aufschluß über weitere Faktoren, welche geeignet sind, die Investitionstätigkeit der Reeder zeitweilig zu begünstigen und anzuregen, auf der anderen Seite den Schiffbau jedoch auch temporär abzubremsen. Der Verfasser kommt zu dem Schluß, daß es in erster Linie

nicht die Frachtraten sind, die Investitionsimpulse bewirken, sondern die auf der Ertragslage basierenden Finanzierungsmöglichkeiten. Insofern stellt sich bei vielen Reederreien das Neubauproblem ganz oder teilweise als ein Finanzierungsproblem. Anhand von ausführlichem statistischem Material aus mehreren Zeiträumen arbeitet Schneider diese Erkenntnis deutlich heraus.

Im dritten Hauptteil werden mögliche funktionale Zusammenhänge zwischen Schiffbaupreisen und Schiffbau aufgezeigt. Diese Problemstellung untersucht der Verfasser auf empirischem Wege unter Berücksichtigung konjunktureller Aspekte. Es zeigt sich, daß sowohl während der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen als auch nach dem Zweiten Weltkrieg durchweg zunehmende Bautätigkeit mit steigenden Baupreisen und sinkende Bautätigkeit mit rückläufiger oder gleichbleibender Preisentwicklung zusammenfällt. In den Schlußfolgerungen aus den umfangreichen statistischen Ermittlungen wird deutlich darauf hingewiesen, daß die Investoren sich nicht von hohem oder niedrigem Zins bzw. der gegenwärtigen Kostenlage beeinflussen lassen, wie es die ökonomische Theorie teilweise darstellt.

Man darf es wohl als das besondere Verdienst des Verfassers betrachten, daß er mit der vorliegenden Arbeit die Aussagekraft mancher globaler Betrachtungsweisen hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge zwischen Schiffbau und Frachten korrigiert hat. Der Bau von Seeschiffen hat zwar seinen zyklischen Charakter beibehalten, wird aber in erster Linie von Einnahmeschwankungen und den Zukunftserwartungen der Reeder bestimmt. Diese Analyse wird unter kritischer Bewertung zahlreicher statistischer Unterlagen durchgeführt. Ein umfangreicher Tabellenteil gibt über die verwendeten Statistiken Aufschluß und bietet das aufbereitete Zahlenmaterial in übersichtlicher Form dar. Vom Standpunkt der Wirtschaftspolitik ist es allerdings zu bedauern, daß den wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen aus der Untersuchung vom Verfasser zu wenig Raum gegeben wurde. Hier dürfte sich noch ein dankbares Feld für weitere Forschungen anbieten.

Dr. Hans-J. Gaffron, Essen

Guntermann, H., Klärung der Verhältnisse beim Bremsvorgang unter besonderer Berücksichtigung der Rattererscheinungen an vierachsigen Großraum-Straßenbahn-Triebwagen (= *Forschungsberichte des Landes Nordrhein-Westfalen, Nr. 902*), Westdeutscher Verlag, Köln und Opladen 1960, 102 S., 55 Abb., DM 30,30.

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden beim Bau von Schienenfahrzeugen für den Nahschnellverkehr vor allem zwei Entwicklungen gefördert: Das primäre Ziel war die Erhöhung der Fahr- und Reisegeschwindigkeiten, um der Konkurrenz mit dem Kraftfahrzeug besser begegnen zu können; das zweite Ziel war der Leichtbau, der seinerseits das erstgenannte Ziel unterstützte und der nicht zuletzt Verbilligungen in Herstellung und Betrieb brachte, die bei der chronisch angespannten Finanzlage der Nahverkehrsunternehmen sehr erwünscht waren. Aus der gleichen Konkurrenzsituation heraus mußte man aber auch auf einen ruhigen Lauf in allen Fahrbereichen und unter allen Fahrbedingungen achten.

Leichtbau und die Forderung nach größtmöglicher Laufruhe widersprechen sich aber häufig, wie z. B. die kurz vor dem Zweiten Weltkrieg eingesetzten Fernschnelltriebwagen zeigten. Während die Forderung der Laufruhe sich unter normalen Fahrbedingungen mit verhältnismäßig einfachen Mitteln erfüllen läßt — der Einsatz von Kunststoffen als Entdröhnungsmittel und auch als Konstruktionselement hat hier große Erfolge gezeigt —, führt das Bremsen, ein Fahrbereich, der beim Nahschnellverkehr von größter Bedeutung ist, immer wieder zu unruhigen Laufzuständen, die als „Rattern“ in die Spezialliteratur eingegangen sind. Auch dem technischen Laien wird der schädliche Einfluß des Ratterns auf Fahrzeug und Schiene klar, wenn er erfährt, daß die regelmäßigen Riefen in den Schienen u. a. von den beim Rattern schlagenden Rädern hervorgerufen werden. Dabei sind die Antriebsorgane den gleichen Schwingungen ausgesetzt, die — zwar nicht so sichtbar — noch kostspieligere Reparaturen erzwingen.

In der vorliegenden Untersuchung wird nun

den Ursachen für diese Erscheinungen nachgegangen; es wird gezeigt, wie durch sorgfältigstes Messen die Gründe für die Resonanzerscheinungen aufgedeckt werden könnten und wie dann durch verhältnismäßig einfache Änderungen an den Antriebsorganen Abhilfe geschaffen und das Rattern beseitigt werden könnte.

Dipl.-Ing., Dipl.-Kfm. K. Engels, Köln

Schramm, J., Westafrika (*Kapverden, Mauretaniern, Mali, Senegal, Gambia, Portugiesisch Guinea, Guinea, Sierra Leone, Liberia, Elfenbeinküste, Obervolta, Ghana, Togo, Dahome, Niger, Nigeria*), Verlag „Volk und Heimat“, Buchenhain vor München, 160 S. (= *Mai's Auslandsaschenbücher*, Nr. 24), 8 Bildseiten, Übersichtskarte, Plasteinband, DM 10,90.

Wenn mit diesem Auslandsaschenbuch der erste deutschsprachige Reiseführer durch die genannten 16 Länder Westafrikas erschienen ist und wenn damit die Beschreibung einzelner Staaten oder ganzer Teile Afrikas in dieser bewährten Reihe ihre Fortsetzung findet (Nr. 4: Südafrika, Nr. 12: Ägypten, Nr. 20: Nordafrika), so muß dies um so mehr begrüßt werden, weil aus der Sicht der Assoziation afrikanischer Staaten, aus der der Entwicklungshilfe und schließlich auch auf Grund des wachsenden Tourismus ein wirklicher Bedarf für einen Reiseführer „Westafrika“ gegeben ist. Westafrikas und Afrikas Zukunft ist mit der Europas eng verbunden, und gewiß wird es sich der Verlag „Volk und Heimat“ zur Aufgabe machen, die in seiner Reihe noch

nicht behandelten Länder Afrikas folgen zu lassen. Verlangt doch gerade eine Reise in noch wenig erschlossene und kaum bekannte Länder eine allseitige Vorbereitung und eine gründliche Orientierung.

Diesem Anliegen kommt der vorliegende Band für seinen Bereich entgegen. Den Einzeldarstellungen der 16 Staaten ist in einem ersten Teil eine in ihren Kapiteln kurze, aber übersichtliche und gut informierende Betrachtung des westafrikanischen Raumes als Einheit in geographischer und geschichtlicher, in wirtschaftlicher und verkehrlicher, in politischer und kultureller, in soziologischer und sozialer Hinsicht vorangestellt. Eine solcherart vielschichtige Beschreibung ist dann in einem zweiten Teil auf jedes einzelne Land bezogen und um die Darstellung der jeweiligen Verkehrsmöglichkeiten und insbesondere der Reiserouten (Entfernungen, Sehenswürdigkeiten usw.) recht ausführlich erweitert. Besonders wichtig sind die im dritten Teil („Kleines ABC für Westafrikafahrer“) aufgezählten praktischen Hinweise für diesen so fremden Reiseraum. Hier wird der Leser mit Ratschlägen für das Verhalten in Westafrika, mit den Erfordernissen für die Reiseausrüstung, mit den Beherbergungs- und Beköstigungsgegebenheiten u. a. m. bekannt gemacht. Letztlich fehlen dann auch nicht ein Verzeichnis wichtiger Anschriften, eine Auswahl aus dem einschlägigen Schrifttum, ein Sachregister und eine Übersichtskarte.

Man kann feststellen, daß dieses Auslandsaschenbuch jedem Leser, der Westafrika auf einer Reise oder auch nur „im Geiste“ erschließen will, wertvolle Informationen zu geben vermag.

Dr. L. Opladen, Köln

5
7
1