

**Muth, W., Leitfaden zum CMR** (*Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr*), Erich Schmidt Verlag (Reihe: Gesetz und Recht), Berlin/Bielefeld/München 1963, 88 S., DM 7,80.

Das Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR), das die Beförderungsvereinbarungen für den internationalen grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr enthält, ist am 2. 7. 1961 grundsätzlich und am 5. 6. 1962 für alle Straßentransportunternehmer der Bundesrepublik in vollem Umfange in Kraft getreten.

Muth hat mit seiner Veröffentlichung dem regen Aufklärungsbedürfnis über dieses Gesetz aller am grenzüberschreitenden Verkehr interessierten Kreise Rechnung getragen, da durch das Inkrafttreten der CMR für alle grenzüberschreitenden Transporte deutscher

Güterkraftverkehrsunternehmer an die Stelle der bisherigen nationalen Regelungen in KVO, HGB und AG NB grundsätzlich die CMR getreten ist.

Der hier angezeigte Leitfaden zum CMR von W. Muth, der vom Verfasser selbst als „Einführung in die Praxis“ bezeichnet wird, vermittelt einen guten Überblick über diese noch recht unbekanntere Materie für alle Zweige des Verkehrs, der Wirtschaft und der Verwaltung, die mit der CMR zu tun haben.

Übersichtlich aufgebaut und allgemein verständlich gefaßt — die Erläuterungen folgen jeweils dem Wortlaut des zugehörigen Artikels — gibt Muth schnell und zuverlässig Auskunft zu allen einschlägigen Fragen und Fragenkomplexen. Mit diesem handlichen Leitfaden ist allen interessierten Stellen eine zuverlässige Arbeitsunterlage an die Hand gegeben.

Dipl.=Volksw. U. Klimke, Köln

## Die Eigenschaften einer Verkehrsleistung

### Versuch einer Produktanalyse

VON PRIV.-DOZ. DR. SIGURD KLATT, HAMBURG

#### I N H A L T

- A. Mengenbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Mengenbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Massenhaftigkeit
    - c) Sicherheit und Pfléglichkeit
  - 2. Mengenbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Massenhaftigkeit
    - c) Benutzungsvielseitigkeit
    - d) Unfallhäufigkeit
- B. Wegbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Wegbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Vollständigkeit
  - 2. Wegbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Straßen, Stationen, Netz
    - c) Umweg, Rückweg, Umlaufweg
- C. Zeitbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Zeitbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Transportdauer und -geschwindigkeit
    - c) Häufigkeit
    - d) Pünktlichkeit
  - 2. Zeitbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Umlauf-, Transportdauer und -geschwindigkeit
    - c) Häufigkeit
    - d) Pünktlichkeit

Die vorliegende Studie versucht die Frage zu beantworten: Welche Eigenschaften machen die Qualität einer Verkehrsleistung aus? Eine lehrgeschichtliche Betrachtung dieser Frage führt zu einer so großen Fülle von Eigenschaften, daß es wenig sinnvoll erscheint, weitere Eigenschaften zu suchen; dies ist also nicht die Absicht dieser Untersuchung. Als ein Beispiel dafür, wie umfangreich der Katalog von Eigenschaften der Verkehrsleistungen sein kann, sei Wiedenfeld<sup>1)</sup> zitiert. Nach seiner Auffassung hängt die volkswirtschaftliche Bedeutung der

<sup>1)</sup> Wiedenfeld, K., Transportwesen (= Grundriß der Sozialökonomik, V. Abt. II. Teil), Tübingen 1930, S. 6 u. passim.

**Muth, W., Leitfaden zum CMR** (*Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr*), Erich Schmidt Verlag (Reihe: Gesetz und Recht), Berlin/Bielefeld/München 1963, 88 S., DM 7,80.

Das Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR), das die Beförderungsvereinbarungen für den internationalen grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr enthält, ist am 2. 7. 1961 grundsätzlich und am 5. 6. 1962 für alle Straßentransportunternehmer der Bundesrepublik in vollem Umfange in Kraft getreten.

Muth hat mit seiner Veröffentlichung dem regen Aufklärungsbedürfnis über dieses Gesetz aller am grenzüberschreitenden Verkehr interessierten Kreise Rechnung getragen, da durch das Inkrafttreten der CMR für alle grenzüberschreitenden Transporte deutscher

Güterkraftverkehrsunternehmer an die Stelle der bisherigen nationalen Regelungen in KVO, HGB und AG NB grundsätzlich die CMR getreten ist.

Der hier angezeigte Leitfaden zum CMR von W. Muth, der vom Verfasser selbst als „Einführung in die Praxis“ bezeichnet wird, vermittelt einen guten Überblick über diese noch recht unbekanntes Materie für alle Zweige des Verkehrs, der Wirtschaft und der Verwaltung, die mit der CMR zu tun haben.

Übersichtlich aufgebaut und allgemein verständlich gefaßt — die Erläuterungen folgen jeweils dem Wortlaut des zugehörigen Artikels — gibt Muth schnell und zuverlässig Auskunft zu allen einschlägigen Fragen und Fragenkomplexen. Mit diesem handlichen Leitfaden ist allen interessierten Stellen eine zuverlässige Arbeitsunterlage an die Hand gegeben. *Dipl.-Volksw. U. Klimke, Köln*

## Die Eigenschaften einer Verkehrsleistung

### Versuch einer Produktanalyse

VON PRIV.-DOZ. DR. SIGURD KLATT, HAMBURG

#### I N H A L T

- A. Mengenbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Mengenbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Massenhaftigkeit
    - c) Sicherheit und Pfléglichkeit
  - 2. Mengenbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Massenhaftigkeit
    - c) Benutzungsvielseitigkeit
    - d) Unfallhäufigkeit
- B. Wegbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Wegbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Vollständigkeit
  - 2. Wegbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Straßen, Stationen, Netz
    - c) Umweg, Rückweg, Umlaufweg
- C. Zeitbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung
  - 1. Zeitbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Transportdauer und -geschwindigkeit
    - c) Häufigkeit
    - d) Pünktlichkeit
  - 2. Zeitbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung
    - a) Allgemeines
    - b) Umlauf-, Transportdauer und -geschwindigkeit
    - c) Häufigkeit
    - d) Pünktlichkeit

Die vorliegende Studie versucht die Frage zu beantworten: Welche Eigenschaften machen die Qualität einer Verkehrsleistung aus? Eine lehrgeschichtliche Betrachtung dieser Frage führt zu einer so großen Fülle von Eigenschaften, daß es wenig sinnvoll erscheint, weitere Eigenschaften zu suchen; dies ist also nicht die Absicht dieser Untersuchung. Als ein Beispiel dafür, wie umfangreich der Katalog von Eigenschaften der Verkehrsleistungen sein kann, sei Wiedenfeld<sup>1)</sup> zitiert. Nach seiner Auffassung hängt die volkswirtschaftliche Bedeutung der

<sup>1)</sup> Wiedenfeld, K., Transportwesen (= Grundriß der Sozialökonomik, V. Abt. II. Teil), Tübingen 1930, S. 6 u. passim.

einzelnen Verkehrsmittel davon ab, in welchem Maße ihre Verkehrsleistungen durch Anpassungsfähigkeit, Sicherheit, Regelmäßigkeit, Schnelligkeit, Massenhaftigkeit, Bequemlichkeit, Fahrplanmäßigkeit, Zuverlässigkeit usw. gekennzeichnet sind. Ist es überhaupt möglich, allgemeingültig festzustellen, welche Eigenschaften eine (nachgefragte, angebotene) Verkehrsleistung haben könnte oder müßte? Das Ergebnis dieser Bemühungen wird kaum in einem Katalog bestimmter Attribute, viel eher wohl in der Erörterung darüber bestehen, warum gewisse Eigenschaften wirtschaftlich relevant werden. Gewisse Unterschiede werden sich schon insofern ergeben, als zwischen Verkehrsleistungen im Personen- und im Güterverkehr zu differenzieren ist. Die folgenden Ausführungen beziehen sich insbesondere auf den Güterverkehr, nur im Prinzipiellen dürften sie auch für den Personenverkehr zutreffen. Lassen sich die vielen Eigenschaften nicht zu übersichtlichen Gruppen zusammenfassen? Dies kann deshalb vermutet werden, weil einige Eigenschaften z. T. die gleichen technischen Dimensionen tragen; doch muß im folgenden geprüft werden, ob sie auch als ökonomische Einteilungskriterien geeignet sind.

Wenn wir die Qualität von Verkehrsleistungen in „Teilqualitäten“ (Eigenschaften) aufspalten, erhalten wir dann stets eine unkontrollierbar umfangreiche und ungeordnete Aufzählung von Attributen, Beschaffenheiten oder Zweckangemessenheiten? Eine Systematik der Eigenschaften von Verkehrsleistungen könnte hier Abhilfe schaffen. Wer entscheidet darüber, welche Eigenschaften ökonomisch ins Gewicht fallen? Die Wirtschaftssubjekte bestimmen, welche Eigenschaften wirtschaftlich relevant sind. Als Bezugsgröße dient also die Verhaltensweise der Wirtschaftssubjekte. Folglich bezeichnen wir die Attribute von Verkehrsleistungen je nach mikro- oder makroökonomischer Betrachtungsweise auch als Aktionsparameter oder als Systemparameter. Eigenschaften der Verkehrsleistungen, die sich nicht zur Verhaltensweise eines Anbieters oder Nachfragers oder zu einem Gefüge wie dem Verkehrssystem in Beziehung setzen lassen, können nicht ökonomisch relevante Attribute einer Verkehrsleistung sein und interessieren deshalb in dieser Analyse nicht. Nur auf diese Weise, mit Hilfe der Eigenschaften als Parameter, lassen sich die soeben aufgeworfenen Fragen beantworten, wobei der hier gewählte Begriff des Parameters keine Quantifizierbarkeit präjudizieren soll.

Zu einem sehr ähnlichen Ergebnis ist bereits *Miksch* gelangt, als er feststellte: „Es ist . . . nicht notwendig, eine allgemeine Definition des Begriffes ‚Qualität‘ zu geben, denn er umfaßt so viele verschiedene Eigenschaften, als es Waren gibt. Im konkreten Falle besteht dennoch kein Zweifel, was darunter zu verstehen ist, wenngleich Irrtümer über den Qualitätsgrad einer Ware nicht ausgeschlossen sind und es auch häufig vorkommt, daß zwei verschiedene Ausführungen des gleichen Erzeugnisses jeweils für eine bestimmte Verwendung besonders geeignet sind. Die Nachfrage selbst bestimmt darüber, welche Eigenschaften im Einzelfalle als Qualitäten zu gelten haben. Bei Erzen ist es der Metallgehalt und die Ausschmelzbarkeit, bei Textilrohstoffen die Reinheit, Faserlänge und Widerstandsfähigkeit, bei Kraftwagen die Lebensdauer, Schnelligkeit, Wendigkeit, Bequemlichkeit und Schönheit. Je komplizierter ein Produkt ist und je zahlreicher seine Verwendungsmöglichkeiten, desto mehr Eigenschaften sind in dem Begriff der Qualität enthalten.“<sup>2)</sup>

Aus der Vielzahl der technischen Merkmale werden ökonomisch bedeutsame Eigenschaften

<sup>2)</sup> *Miksch, L.*, Qualitätskonkurrenz, in: Die Wirtschaftskurve, 17. Jg. (1938), S. 331. (Im Original nicht hervorgehoben.)

einer Verkehrsleistung ausgewählt. Eine technisch-analytische Messung der Eigenschaften reicht für ökonomische Zwecke nicht aus, sie ist lediglich eine Voraussetzung für unsere Analyse. Obwohl die Messung eine objektive Zweckmäßigkeitseingrenzung anstrebt, vernachlässigt sie doch die ökonomischen Bezugsgrößen, auf die es hier allein ankommt. Eine sozialökonomische Qualitätsanalyse wird deshalb die Eigenschaften stets in ihrer Beziehung zum (sozialbedingten) Verhalten der Wirtschaftssubjekte und zum jeweils vorliegenden ökonomischen Gefüge sehen müssen.

Im folgenden wird darüber hinaus der Versuch unternommen, die vieldeutigen Merkmale, subjektiv bedingten Zweckangemessenheiten oder ihre polaren Begriffe (wie wir sie noch bei *Miksch* finden) systematisch zu ordnen. Wir werden dabei sehen, daß ein Attribut oft Gattung für noch weiter aufgliedernde Arten von Eigenschaften ist. So werden wir beispielsweise von der Gattung „Geschwindigkeit“ unterschiedliche Arten kennenlernen. Diese Möglichkeit zur weiteren Unterteilung von Eigenschaften läßt andererseits vermuten, daß wir Gruppen von Eigenschaften bilden können. Der folgenden Systematik liegen als Einteilungskriterien die Präferenzen<sup>3)</sup> der Wirtschaftssubjekte zugrunde, deren Ursprünge wir in den drei Leistungselementen Menge, Weg und Zeit erkennen. Wir suchen für die einzelnen Eigenschaften das Element des Transports als Merkmalsträger oder Bezugsgröße, zu dem die engsten Beziehungen bestehen, auf das die betreffende Eigenschaft letztlich bezogen ist und durch dessen Veränderung auch die Präferenz variiert wird. Auf diese Weise gelangen wir zu einer Gruppierung der Eigenschaften nach den ihnen gemeinsamen Maßgrößen und zu einer anschaulichen Übersicht. Nicht zuletzt werden sich auch entsprechende Kostenarten unterscheiden lassen. Dies ist der Vorzug unserer Systematik, die folgende Eigenschaften unterscheidet:

- (1) die mengenbezogenen Eigenschaften einer Verkehrsleistung,
- (2) die wegbezogenen Eigenschaften einer Verkehrsleistung und
- (3) die zeitbezogenen Eigenschaften einer Verkehrsleistung.

Einige wenige Eigenschaften scheinen sich jedoch in unsere Systematik nicht einzufügen. Dabei handelt es sich weder um Eigenschaften einer Verkehrsleistung noch um Eigenschaften ihrer Elemente, sondern z. B. um die Eigenschaften des Verkehrsbetriebes oder seiner einzelnen Einrichtungen (Wege, Mittel) oder seiner Betriebsleistungen. Insbesondere diese, aber auch die anderen mittelbaren Eigenschaften oder qualitativen Leistungsfaktoren lassen sich in unser dreiteiliges Schema einordnen, wenn wir die Übertragbarkeit<sup>4)</sup> der Eigenschaften von Verkehrsleistungen auf die Mittel und umgekehrt die der Mittel auf die Verkehrsleistungen berücksichtigen, wobei wir die Eigenschaften anhand der Präferenzen danach ordnen, für welche Wirtschaftseinheiten sie als Parameter in Frage kommen. In jeder der drei Gruppen von Eigenschaften sei deshalb zwischen Eigenschaften nachgefragter bzw. angebotener Verkehrsleistungen unterschieden.<sup>5)</sup> Da aber die Qualität der nachgefragten Verkehrsleistungen — wie sich noch deutlich zeigen wird — weniger differenziert ist als die des Angebots<sup>6)</sup> (d. h. die Nachfrage im allgemeinen eine kleinere Zahl von Eigenschaften

<sup>3)</sup> Vgl. dazu *Stackelbergs* Einteilung in sachliche, zeitliche, räumliche und persönliche Präferenzen: v. *Stackelberg, H.*, Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1948, S. 219 ff.

<sup>4)</sup> *Napp-Zinn, A.-F.*, Verkehrswesen, in: Wörterbuch der Volkswirtschaft, Bd. 3, 4. Aufl., Jena 1933, S. 698 f.

<sup>5)</sup> Noch allgemeiner wären „eingesetzte“ (input-) Leistungen von „ausgestoßenen“ (output-) Leistungen zu trennen. Auf diese Weise gelingt auch die Einbeziehung der Werkverkehrsleistungen, die ja weder angeboten noch nachgefragt werden, sondern allein als input richtig zu erfassen sind. Wir werden uns dieser Unterscheidung gelegentlich bedienen.

<sup>6)</sup> Vgl. dazu auch *Brems, H.*, Product Equilibrium under Monopolistic Competition, Cambridge (Mass.) 1951, S. 18 ff.

oder Aktionsparametern kennt), wird jeweils auf die Eigenschaften der angebotenen Verkehrsleistungen ausführlicher einzugehen sein.

### A. Mengenbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung

Von den zahlreichen, unsystematisch angeführten Eigenschaften einer Verkehrsleistung beziehen sich unseres Erachtens folgende Attribute auf die Transportmenge: die Allbenutzbarkeit, die Anpassungsfähigkeit<sup>7)</sup>, die Benutzungsvielseitigkeit, (die Bequemlichkeit im Personenverkehr), die Beweglichkeit<sup>7)</sup>, die Geeignetheit (suitability), die Leichtigkeit der Massenbewegung, die Massenhaftigkeit oder Massenleistungsfähigkeit, die Pfléglichkeit (im Güterverkehr) und die Sicherheit, die Vielseitigkeit sowie die Zuverlässigkeit<sup>7)</sup>. Welche Eigenschaften hiervon sind quantifizierbar, welche haben allein als Aktionsparameter der Nachfrage oder des Angebots zu gelten oder allgemeiner: Welche sind auf den Einsatz, welche auf den Ausstoß der Leistung bezogen?

#### 1. Mengenbezogene Eigenschaften einer nachgefragten Verkehrsleistung

##### a) Allgemeines

Fragen wir zunächst ganz allgemein: Welche mengenbezogenen Eigenschaften von Verkehrsleistungen werden nachgefragt und warum? Von der Wirtschaftseinheit, die eine Verkehrsleistung eingesetzt (verbraucht) hat oder einzusetzen (zu verbrauchen) beabsichtigt, wurde bzw. wird die Transportmenge nach Art, Gewicht, Ausmaß und Aggregatzustand bestimmt.<sup>8)</sup> Hiervon hängen auch die vom Wirtschaftssubjekt zu wählenden Eigenschaften der Verkehrsleistung ab. Die Nachfrage nach Verkehrsleistungen ist abgeleitet, die Eigenschaften einer Verkehrsleistung sind ebenfalls abgeleitet, primär von den eben angeführten Merkmalen des Transportgutes, sekundär von anderen Eigenschaften aus der ursprünglichen Nachfragebeziehung. Darunter ist insbesondere das Verhältnis von geplanter oder tatsächlicher Transportmenge oder mit anderen Worten: von eingangs aufgebener und ausgangs angekommener Transportmenge nachfragerrelevant. Alle diese Gesichtspunkte schlagen sich in drei Eigenschaften nieder: der Massenhaftigkeit, der Sicherheit im allgemeinen und Pfléglichkeit der Verkehrsleistung im besonderen.

##### b) Massenhaftigkeit

Die Eigenschaft „Massenhaftigkeit“ leitet sich von dem Begriff des Massengutes ab. Als Massengut sind Produkte zu bezeichnen, die in großen Mengen hergestellt, gefördert, verbraucht und/oder transportiert werden, wobei sie bei meist großem Gewicht einen vergleichsweise geringen Wert haben. Massengüter sind etwa Kohle, Getreide, Steine und Erden, Mineralöl usw. Sie werden häufig in ganzen Wagenladungen, ja gelegentlich in vollständigen Zügen transportiert. Als polare Entsprechung zum Massengutverkehr bietet sich der Stückgut- oder Kleingutverkehr an. Aber diese realtypischen, der Praxis entnommenen Begriffe bilden keinen exakten Gegensatz zu dem des Massengutverkehrs. Ihnen allen fehlt

<sup>7)</sup> Nur zum Teil, da gelegentlich auch auf eines der anderen Transportelemente bezogen.

<sup>8)</sup> Von der Frage, wer die Transportkosten zu tragen hat: der Käufer oder Verkäufer des Transportgutes, sei hier abgesehen. Wir unterstellen, daß der Käufer des Transportgutes auch die Verkehrsleistung wählt.

das eindeutige Zuordnungskriterium. Immerhin könnten als erste grobe Maßstäbe der Massenhaftigkeit die nachstehenden Relationen dienen:

$$M_1 = \frac{\text{Wagenladungsverkehr}}{\text{Stückgutverkehr}} \quad M_2 = \frac{\text{Massengutverkehr}}{\text{Kleingutverkehr}}$$

Diese Maßstäbe kennzeichnen makroökonomische oder Systemparameter, können also nicht die Massenhaftigkeit der einzelnen Verkehrsleistung festhalten. Auf eine einzelne Verkehrsleistung angewendet, verliert die Eigenschaft Massenhaftigkeit ihren Aussagewert.

Die Transportmenge kann schließlich entweder als Brutto- oder als Nettogröße festgehalten werden. Auch hier bestehen erhebliche Unterschiede von einer nachgefragten Verkehrsleistung zur anderen, die u. a. durch die Transportempfindlichkeit des Gutes bedingt sind. Dieser Maßstab leitet zu den nächsten mengenbezogenen Eigenschaften einer Verkehrsleistung über, der Sicherheit im allgemeinen und der Pfléglichkeit des Gütertransports im besonderen.

##### c) Sicherheit und Pfléglichkeit

Mit welcher Begründung werden Sicherheit und Pfléglichkeit als „mengenbezogene Eigenschaften“ einer nachgefragten Verkehrsleistung bezeichnet? Sicherheit ist die Bezeichnung für eine Eigenschaft der Verkehrsleistung, die ihre polare, antinomische Entsprechung im Begriff der Gefahr, des Unfalls, des Schadenfalls findet. Man könnte hier auch von der Qualität einer Verkehrsleistung im engeren Sinn sprechen, von der die Beschaffenheit des Transportgutes (das Verhältnis von aufgebener und ausgelieferter Transportmenge nebst ihren weiteren Merkmalen) unmittelbar betroffen wird. Von der Masse, in der das Transportgut aufgegeben wird, hängen ceteris paribus das Ausmaß der Sicherheit des Gutes (vgl. Pfléglichkeit) und darüber hinaus der Sach- und Personenschaden Dritter ab. Umgekehrt hängen von der Sicherheit im allgemeinen und der Pfléglichkeit im besonderen ab, ob die zum Transport aufgebene Menge ganz oder nur zu einem Bruchteil (der Doppelsinn ist hier bezeichnend!) ausgeliefert wird. Die Willkür, die der Zuordnung dieser Eigenschaften zu den mengenbezogenen Eigenschaften anhaftet, läßt sich also weitgehend beseitigen. Die Abgrenzungen der Pfléglichkeit werden den engen Zusammenhang zwischen Transportmenge, Transportsicherheit und Pfléglichkeit im einzelnen belegen.

Hinter dem Begriff der Sicherheit des Verkehrs verbergen sich ungezählte qualitative Anforderungen. Sie beziehen sich also keineswegs allein auf den Verkehrsunfall, der als jenes Ereignis definiert ist, durch das ein Mensch oder eine Sache im Verkehr zu Schaden kommt. Als Sicherheit meint man im Güterverkehr also in dieser Hinsicht die fehlende Unfallwahrscheinlichkeit, bezogen auf die transportierten Gütermengen. Ferner betrifft sie aber auch die Gefährdung der eingesetzten Personen und Mittel sowie die Dritter und nichtbeteiligter Sachen. Wovon dieser Bereich der Sicherheit abhängt, d. h. wovon die Unfallhäufigkeit und -wahrscheinlichkeit im Verkehr allgemein bestimmt wird, interessiert in dieser Breite das Angebot (und die Öffentlichkeit) weit mehr als die Nachfrage; deshalb sei an dieser Stelle auf die allgemeine Sicherheit des Verkehrs nicht eingegangen, wohl aber auf die ausschließlich die Gütermenge betreffende Sicherheit, Pfléglichkeit genannt.

Die Pfléglichkeit einer nachgefragten Verkehrsleistung entspricht im Güterverkehr dem Sicherheitsbereich, den die Bequemlichkeit im Personenverkehr einnimmt. Nach Pirath gibt es im Güterverkehr „keinen die Öffentlichkeit interessierenden Maßstab für die

Beurteilung der Verkehrssicherheit, da die Schäden an Sachen durch Geld ersetzt werden können . . .“<sup>9)</sup> Für den Ökonomen ist die Pfléglichkeit einer Verkehrsleistung deshalb keineswegs weniger wichtig. Im Gegenteil, sie stellt gerade ihm besondere Aufgaben wirtschaftlicher Art.

Wir leiten die Pfléglichkeit einer nachgefragten Verkehrsleistung aus dem Verhältnis von planmäßiger (oder aufgegebenen) und tatsächlicher (oder ausgelieferter) Transportmenge ab. Transportmenge ist hier nicht zu eng, sondern einschließlich der oben angeführten Merkmale zu verstehen. Diesem Verhältnis entsprechen die Kosten, die von der Nachfrage aufgewendet werden müssen. Der Aufwand (die Ausgabe) hängt jedoch auch davon ab, ob und wieviele Nachfrager sich zu einer Risikogemeinschaft zusammenschließen können (vgl. die Versicherungsprämien der Transportversicherung).

Auch Voigt hat hervorgehoben, daß die Sicherheit einer Verkehrsleistung nicht allein durch die Unfallhäufigkeit gekennzeichnet werden kann. Er ist der Auffassung, daß es bei Berücksichtigung der Sicherheit von Bedeutung ist, „ob während des Transports die Güter beschädigt werden oder nicht. Man geht hier von der Stärke des Impulses aus ( $1/2 mv^2$ ), dem ein Verkehrsmittel während des Transports (z. B. auf holperiger Landstraße, auf der Schiene), während der Zusammenstellung (z. B. Rangieren, Ablauf über den Bremsweg bei der Eisenbahn) das zu befördernde Gut aussetzt. Dazu kommt weiterhin die Stärke des Impulses beim Ein-, Aus- und Umladen des Transportgutes (z. B. Ausladen mit dem Kran aus einer Luke, Beförderung mit holperigen Ladekarren.“<sup>10)</sup> Diese Einflußgrößen deuten im wesentlichen auf Aktionsparameter des Angebots hin, geben aber am Rande auch Hinweise auf die der Nachfrage. Ähnlich grenzt Schumer neben den allgemeinen sicherheitsbezogenen Parametern des Verkehrs einen das Transportgut betreffenden Pfléglichkeitsbereich ab: „In relation to goods carried, physical damage can be avoided by careful handling in loading, stowing and unloading. Natural deterioration can be delayed by refrigeration, heating, ventilation, and sustenance of freight. The goods must be protected against theft, pilferage, fire, and action of the elements. The risks of damage must not be such as to require extensive packing of the goods.“<sup>11)</sup> Offensichtlich sind die Versicherung und Verpackung, also der Versicherungs- und Verpackungsaufwand, die hier zutreffenden Aktionsgrößen der Nachfrage.

Die Parallelität zur Bequemlichkeit im Personenverkehr ist sehr deutlich und für einen Teil des Güterverkehrs — den Transport lebender Tiere — besonders groß, wenn auch andere (physiologische) Grenzwerte im einzelnen gelten. Denn einer beachtlichen Anzahl von Faktoren, die auf die Bequemlichkeit Einfluß haben, begegnen wir auch bei der Pfléglichkeit, so z. B. der Temperatur, der Vibration, der Ventilation, dem Geruch. Die einzelnen Transportgüter widerstehen den angeführten Faktoren in sehr unterschiedlichem Ausmaß. Für die Gesamtwirkung und damit für die Pfléglichkeit der nachgefragten Verkehrsleistung ist die Schadensquote ein Maßstab. Sie wird z. B. als der Geldbetrag für Verluste durch Einwirkung der genannten Faktoren je Gewichtseinheit der transportierten Güterart definiert. Durch Versicherung kann die Nachfrage diese Eigenschaft (bzw. ihre ökonomischen Wirkungen) manipulieren. Zur empirisch festgestellten Schadensquote bringen wir ein Beispiel nach Troxel<sup>12)</sup> (vgl. Tabelle 1), da vergleichbare Angaben für Deutschland unseres

<sup>9)</sup> Pirath, C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. Aufl., Berlin, Göttingen, Heidelberg 1949, S. 137.

<sup>10)</sup> Voigt, F., Verkehr und Industrialisierung, in: Zeitschr. f. d. ges. Staatswiss., Bd. 109 (1953), S. 202.

<sup>11)</sup> Schumer, A. L., The Elements of Transport, London 1955, S. 22

<sup>12)</sup> Troxel, E., Economics of Transport, New York 1955, S. 648.

Wissens nicht veröffentlicht wurden. Die Schadensquote kann andererseits auch als Wahrscheinlichkeit ausgedrückt werden.

Tabelle 1:

## Schadensquote einzelner Güter (1949)

Güterart	Schaden in cents je 100 pounds
Güter mit hoher Schadensquote:	
Eier	54,0
Melonen	21,3
Porzellan und Küchengeschirr	14,7
Öfen, Kochmaschinen und -teile	12,6
Kanalisationsröhren	11,0
Klempner-Waren	10,7
Neue Möbel	7,5
Frische Citrus-Früchte	5,9
Gefriergut	5,8
Frisches Gemüse	5,5
Güter mit niedriger Schadensquote:	
Mehl	0,78
Getreide	0,40
Landwirtsch. Geräte	0,27
Bauholz und Forstprodukte	0,07
Öl	0,06
Kohle, Koks	0,03

Unter den Faktoren, die Einfluß auf die Schadensquote einzelner Güter haben und von der Nachfrage beeinflußt werden können, finden wir als wichtigste die Verpackung und die Zahl der Umladungen. Gerade durch eine Anpassung<sup>13)</sup> des Transportgefäßes an die Merkmale des Transportgutes kann diesen Faktoren Rechnung getragen werden und ein pfléglicher Transport erreicht werden. Neben der empirischen Schadensquote, die auch in die Prämienberechnungen der Transportversicherungen eingeht, finden wir so in den Verpackungskosten eine Aktionsgröße der Nachfrage sowie im Spezialisierungsgrad des Transportbehälters, des Fahrzeugs im weitesten Sinne einen mittelbaren Maßstab für die Pfléglichkeit der Verkehrsleistung. Diese Größe ist nur zum Teil von der Nachfrage direkt zu beeinflussen (vgl. die Privatgüterwagen, die Privatbehälter usw. mit allen Abstufungen bis zur traditionellen Verpackung), im übrigen aber einer der Aktionsparameter des Angebots, denen wir uns nun zuwenden.

## 2. Mengenbezogene Eigenschaften einer angebotenen Verkehrsleistung

## a) Allgemeines

Mit welchen Eigenschaften bietet ein Verkehrsunternehmen Leistungen an und warum wählt es bestimmte mengenbezogene Attribute für die Verkehrsleistungen? Aus der Sicht des

<sup>13)</sup> Hier wird erkennbar, daß die Pfléglichkeit die (mengenbezogenen) Anpassungsmöglichkeiten umfaßt. Andere Autoren fassen diese Eigenschaften mit anderen Eigenschaften (zeit- oder wegbezogenen) zu einem komplexen Begriff zusammen. Unsere Systematik deckt diesen Sachverhalt auf.

Verkehrsbetriebes, der die Verkehrsleistung produziert, gewinnt die eine oder andere schon erwähnte mengenbezogene Eigenschaft mittelbare Bedeutung, da sie sich aus den Eigenschaften der Transportmittel (Gefäße, Behälter) ableitet. Die Eigenschaft stellt sich dann als das Ergebnis eines Bündels von Aktionsparametern dar. So lassen sich beispielsweise „Massenleistungsfähigkeit“<sup>14)</sup> oder auch Massenhaftigkeit, Benutzungsvielseitigkeit und Zweckmäßigkeit als Eigenschaften auf das Transportmittel beziehen, das die Leistung ausführt. Neben dem Wettbewerbseffekt, der durch jede Steigerung dieser Eigenschaften zu erzielen ist, knüpfen sich gerade an die mengenbezogenen Eigenschaften Kostendegressionen, die jedes Unternehmen gerne ausnutzen möchte. Daneben dienen mengenbezogene Eigenschaften dem Angebot *ceteris paribus* zu Zwecken der Tariffdifferenzierung.<sup>15)</sup> Prüfen wir nun im einzelnen, ob diese Eigenschaften als Aktionsparameter des Angebots in Frage kommen und wie sie abzugrenzen sind.

### b) Massenhaftigkeit

Wie viele andere Eigenschaften erfordert die Massenleistung oder Massenhaftigkeit eine Vergleichsgröße, die eine einzelne Verkehrsleistung nicht zu bieten vermag. Erst im Vergleich zweier Verkehrsleistungen wird erkennbar, was Massenleistung bedeutet. So ist das Verhältnis von Wagenladungs- zu Stückgutverkehr auch bei den angebotenen Verkehrsleistungen nur bei Gesamtbetrachtungen aussagefähig. Wenn die Statistik der Verkehrsleistungen außer den Transportmengen (und tonnenkilometrischen Leistungen) noch die Zahl der Beförderungsfälle je Periode festhalten würde, erhielten wir in der dann berechenbaren durchschnittlichen Transportmenge einen Parameter, der die Massenhaftigkeit der einzelnen Verkehrsleistung zu beurteilen erlauben würde. Auch die Unterschiede von Betrieb zu Betrieb, von Verkehrsträger zu Verkehrsträger ließen sich auf diese Weise belegen.

Die durchschnittliche Transportmenge läßt sich allerdings auch auf anderem Wege annähernd eingrenzen, etwa als mittlere Auslastung der Fahrzeuge. Doch dann überführen wir die mengenbezogene Eigenschaft „Massenhaftigkeit“ in ein reines Kapazitätsproblem, das seine eigenständige und von der Qualität unabhängige Bedeutung besitzt.

Darüber hinaus ist die Aufgliederung der Transportmenge in Brutto- und Nettogrößen Ansatzpunkt für den Nachweis mengenbezogener Eigenschaften. Sie hat aber hier, bei angebotenen Leistungen, eine geringfügig andere Bedeutung. Betrachten wir nämlich den Begriff der Massenleistung genauer, so stellt sich heraus, daß er gar keine Leistung im strengen Sinne bezeichnet, sondern einen viel engeren Tatbestand: die Kraft und/oder die Last. Dieser Doppelsinn ist in der Sache begründet, weil sich die Transporteinheit aus Teilen zusammensetzt, die als Kraftträger (oder -umwandler) und als Lastträger fungieren. Als Einheit des Transportmittels wird deshalb stets die Zusammenfassung beider Arten von Einheiten zu einem Zug<sup>16)</sup> (Eisenbahnzug, Schleppzug der Binnenschifffahrt, Lkw-Zug)

<sup>14)</sup> Künftighin wollen wir darauf verzichten, bei Eigenschaften einer Verkehrsleistung von „Fähigkeiten“ zu sprechen.

<sup>15)</sup> So z. B., wenn die Wagenart zum Anlaß genommen wird, unterschiedliche Tarife zu verlangen; vgl. etwa Schmitz, H. P., Die Zusammenarbeit zwischen Eisenbahn und Spedition auf vertraglicher Basis in der Bundesrepublik Deutschland, Diss. Köln, Düsseldorf o. J., (1957), S. 88. Widerstein, K., Methoden der Preisdifferenzierung bei der Gütertarifbildung; in: Wissenschaftl. Zeitschrift der Hochschule f. Verkehrswesen Dresden, 8. Jg. (1960-61), S. 451.

<sup>16)</sup> So z. B. bei Pirath, C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, a.a.O., S. 143, oder auch Troxel, E., Economics of Transport, a.a.O., S. 96. Die Bezeichnung „Zug“ wird beibehalten, obwohl seit längerem auch eine andere Anordnung zwischen Kraft- und Lastträger üblich ist, so z. B. in der Binnenschifffahrt: der sog. „Schub“.

bezeichnet, nicht aber die Zugmaschine (der Kraftträger) oder das Transportgefäß (der Lastträger) allein. Befassen wir uns zunächst mit diesem weiter.

Die Ladekapazität des Transportgefäßes wird häufig mit Ladefähigkeit, auch Nutzladefähigkeit bezeichnet. Sie wird im Güterverkehr in der Regel in Tonnen, im Schiffsverkehr dagegen in Raumeinheiten (Nettoregistertonnen, 1 NRT = 2,83 m<sup>3</sup>) angegeben. Unter Nettogewichten versteht das Angebot also die verladene Menge (einschl. ihrer Verpackungen). Sie unterscheiden sich z. T. erheblich von den frachtpflichtigen Gewichten (ohne Verpackung). Den Übergang zur Betrachtung der Kraftträger stellen wir her, indem wir sein Gewicht bzw. seinen Rauminhalt zusätzlich zu dem des Lastträgers berücksichtigen. Als Ergebnis haben wir dann die Bruttogewichte oder -registertonnen. Das Verhältnis von Netto- und Bruttogrößen ist durchaus auch ein transportmittelbezogenes Charakteristikum der angebotenen Massenhaftigkeit. Doch gibt über die Massenhaftigkeit schon die Kapazität einer Einheit genügend Aufschluß.<sup>17)</sup>

Betrachten wir schließlich den Kraftträger allein, so interessiert außer seinem Gewicht und seinem Raumbedarf in erster Linie seine Zug- oder Schubkraft. Doch die Vergleichsgröße, deren man sich in der Regel bedient, ist die Leistungskapazität (z. B. die PS-Zahl einer Zugmaschine, die Kilowattleistung eines Energietransportmittels usw.). Die Überwindung der spezifischen, vom Weg und der Fahrzeuggröße wie -form bedingten Widerstände hängt nicht zuletzt von dieser Kraft (Leistung) ab. Doch damit beziehen wir uns schon auf technische Koeffizienten, während die ökonomisch interessanten Eigenschaften z. B. in der Spezialisierung des Transportgefäßes oder in seiner universellen Verwendungsmöglichkeit zu erblicken sind.

### c) Benutzungsvielseitigkeit

Die Benutzungsvielseitigkeit (Universalität) oder Zweckmäßigkeit (Spezialisierung) sind gegensätzliche Eignungen eines Transportmittels. Sie beziehen sich auf die Einsatzmöglichkeiten, insbesondere auf die Angemessenheit des Transportgefäßes für das jeweilige Transportobjekt, und bedingen die mittelbare Pflughigkeit einer Verkehrsleistung. Einen mikroökonomischen Maßstab hierfür zu finden, ist kaum möglich. Immerhin gibt die artmäßige Aufgliederung des Fuhrparks eines Unternehmens gewissen Aufschluß über das Ausmaß der Wagendifferenzierung und damit auch über den Grad der Spezialisierung. Entsprechendes gilt mit erhöhtem Aussagewert selbstverständlich für einen Verkehrsträger. Voraussetzung für jede Spezialisierung ist eine hinreichende und stetige Nachfrage nach speziellen Transportleistungen. Die Anpassung des Transportmittels an das Transportobjekt ist deshalb dem Nachfrager nach Verkehrsleistungen aus naheliegenden Gründen sehr erwünscht, dem Anbieter aus ebenso offensichtlichen, aber anderen Gründen wiederum nicht. Während die Spezialisierung die Voraussetzungen für eine pflegliche Behandlung des Transportobjekts und ihren schnellen Umschlag schafft, erhöht sie gleichzeitig das betriebswirtschaftliche Risiko von Teilausnutzungen und — wegen der Unpaarigkeit der Verkehrsströme — des Leertransports auf dem Rückwege. Andererseits liegen in der Differenzierung des Wagenparks auch für den Anbieter gewisse, nicht zuletzt durch den Qualitätswettbewerb bedingte Anreize, vermag er doch auf diese Weise die Nachfrage auf seine Verkehrsleistungen zu lenken.

<sup>17)</sup> So z. B. bei Voigt, F., Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrssystems (= Schriftenreihe des Verkehrswissenschaftlichen Seminars der Universität Hamburg, Bd. 1), Berlin 1960, S. 38.

Tabelle 2:

## Komponenten des Unfallgeschehens

Lfd. Nr.	Komponenten	unfallrelevante Merkmale	ökonomische Einflüßbereiche
(1)	Betriebsmittel	Technische Qualität der Fahrzeuge wie Brems-, Beleuchtungsanlagen, Reifenqualität; Bau-sicherheit, Zahl der Einheiten (a, d)	betriebsintern (Angebot)
(2)	Betriebskräfte	„Verkehrspotenz“ der Fahrer und Beifahrer (Sinnestäuschungen, Alkoholgenuß usw.) (a, c, e)	betriebsintern (Angebot)
(3)	Mengenbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung	Zahl, Masse und Art der transportierten Güter (a)	teils betriebsintern (Angebot), teils betriebsextern (Nachfrage)
(4)	Wegbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung	Route der Verkehrsleistung, Entfernung (a, c)	teils betriebsintern (Angebot), teils betriebsextern (Nachfrage)
(5)	Zeitbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung	Geschwindigkeit der Verkehrsleistung, Dauer der Verkehrsleistung, Tageszeit der Verkehrsleistung (a, b)	teils betriebsintern (Angebot), teils betriebsextern (Nachfrage)
(6)	Verkehrsanlagedaten	Länge, Breite und Art der Verkehrswege, Eignung der Brücken, Kreuzungen, Warnanlagen (a, c)	teils betriebsintern (Angebot), teils betriebsextern (staatl. Aktivität)
(7)	Institutionelle Daten	Verkehrsgesetzgebung, =exekutive, =behörden, =polizei, =erziehung, =wacht; Justiz (a)	betriebsextern (staatliche Aktivität; volkswirtschaftliche Daten)
(8)	Bevölkerungsdaten	Einwohnerdichte	betriebsextern (volkswirtschaftliche Daten)
(9)	Natürliche Daten	Klima und Wetter (wie Nebel, Vereisung, Regen, Föhn, Luftdruckdifferenzen, Langwellenstörungen), Dunkelheit (a, f)	betriebsextern (volkswirtschaftliche Daten)

Schließlich ist auch auf das Lebensalter der Fahrzeuge hinzuweisen. Der Altersaufbau der Fahrzeugbestände zeigt u. a., wieweit der Fahrzeugpark den wandelbaren Anforderungen der Nachfrage (der Transportgüter) angepaßt werden kann, wieweit wir im Durchschnittsalter der Fahrzeuge Ursachen einer mangelhaften Pfléglichkeit oder Sicherheit der Verkehrsleistungen zu erkennen haben.

## d) Unfallhäufigkeit

Wenn wir die Unfallhäufigkeit der angebotenen Verkehrsleistungen auf die Komponenten zurückführen, von denen sie abhängt, wird so recht klar, daß jeder Versuch einer unidimensionalen Qualitätsanalyse, das Sicherheitsproblem zu erfassen, nur sehr geringen Erfolg haben kann. Einen Eindruck von der Vielfalt der das Unfallgeschehen bedingenden Faktoren gibt die nebenstehende *Tabelle 2*.

Überblicken wir die zahlreichen Komponenten der Unfallhäufigkeit, so gewinnt der Verkehrsunfall deutlich die Gestalt eines Ereignisses, das nicht exakt bestimmt ist oder nicht bekannten, strengen Gesetzen folgt bzw. nicht als Wirkung bekannter Ursachen angesehen

## Anmerkungen zu Tabelle 2:

- a) Vgl. z. B. Rogmann, H., Straßenverkehrsunfälle und Motorisierung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 4. Jg. (1952), S. 291–299 u. S. 457.  
Pirath, G., Grundlagen der Verkehrswirtschaft, a.a.O., S. 124 ff.
- b) Vgl. z. B. Troxel, E., Economics of Transport, a.a.O., S. 287–290, S. 293–300.  
Voigt, F., Verkehr und Industrialisierung, a.a.O., S. 202.
- c) Vgl. z. B. Müller, F., Verkehrsunfälle in ihrer Beziehung zum Städte- und Straßenbau, Würzburg 1932.  
Sinn, W., Unfallverhütung im Straßenverkehr, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 2. Jg. (1951), S. 53–65.  
Ders.: Unfallverhütung durch Straßenbeleuchtung, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 5. Jg. (1953), S. 250 ff.  
Wiegand, O., Die Bedeutung der Bahnkreuzungen im Verkehrsnetz, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 4. Jg. (1952), S. 328–335.  
Davis, H. E., Some Considerations on Traffic Accidents in Relation to Highway Planning and Design, in: International Road Safety Revue, Bd. 1 (1952), Nr. 2, S. 11 ff.  
Dempewolf, R., Straßenbreite und Verkehrsunfälle, Diss. Hamburg 1952.  
Wehner, B., Die Verkehrssicherheit der Straße, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 13. Jg. (1961), S. 37 ff.  
Ders.: Straßenoberfläche und Fahrsicherheit, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 15. Jg. (1963), S. 206 ff.
- d) Vgl. z. B. Nallinger, F., Automobilbau und Verkehrssicherheit, in: Schiene und Straße 1957, hrsg. v. L. Brandt, Dortmund 1957, S. 229 ff.  
Egert, Ph., Kraftfahrzeugbestand und Verkehrsunfälle, a.a.O.
- e) Vgl. z. B. Lossagk, H., Sinnestäuschung und Verkehrsunfall, 2. Aufl. Dortmund 1953. Ders.: Wissenschaftliche Verkehrsunfallaufklärung, in: Schiene und Straße 1952, hrsg. v. L. Brandt, Dortmund 1952, S. 59–63.  
v. Dorrer, W., Die Sicherheit des Straßenverkehrs und das Verhalten der Verkehrsteilnehmer untereinander, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 5. Jg. (1953), S. 117–123.  
Großjohann, A., Das Medizinisch-Psychologische Institut für Verkehrssicherheit in Stuttgart, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 5. Jg. (1953), S. 179–181.  
Ganter, H. und Kunert, K., Über die Bedeutung des Sehvermögens für die Verkehrssicherheit (Drucksache Nr. 8 aus dem Forschungs- und Beratungs-Institut für Verkehrssicherheit in Köln), Köln 1954.  
Straulino, A. P., Das Problem der Straßenverkehrssicherheit in der Bundesrepublik, in: Schiene und Straße 1954, hrsg. L. Brandt, Dortmund 1954, S. 103–107.
- f) Vgl. z. B. Streit, K. W., Um die Sicherheit des Luftverkehrs; Nebel – Vereisung – Schlechtwetter und ihre Überwindung, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 3. Jg. (1951), S. 374–377.  
Rößger, E., Entwicklung und Stand der Schlechtwetter-Landetechnik, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 6. Jg. (1954), S. 145 ff.  
Streit, K. W., Die Allwetterflug-Navigation, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 2. Jg. (1951), S. 252–254.  
Wehner, B., Sicherung von Verkehrsstraßen gegen winterliche Witterungseinflüsse, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 5. Jg. (1953), S. 219–225.  
Tope, Strahlungs- und Umwelteinflüsse auf den Menschen als Unfallfaktoren, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 6. Jg. (1954), S. 325 ff.

werden kann.<sup>18)</sup> Der Verkehrsunfall wird zum Zufall. „Gewöhnlich nimmt man für solche Ereignisse Zufallscharakter in Anspruch, die von einem komplizierten Ursachensystem beherrscht werden, innerhalb dessen einer Einzelursache nur beschränkte Wirkungsmöglichkeit zukommt.“<sup>19)</sup> Wird durch diese Erkenntnis die Quantifizierung des Sicherheitsbereiches, der im Verkehr gebotenen Sicherheit überhaupt, noch weiter hinausgeschoben? Im Gegenteil, der Zufallsbegriff entspricht dem stochastischen Charakter des Verkehrsunfalls und eröffnet die Möglichkeit einer Anwendung der Wahrscheinlichkeitstheorie auf diesem Gebiet.<sup>20)</sup> Doch die Wahrscheinlichkeitsrechnung dient nicht in erster Linie dazu, die Zahl der Ursachen auf einige wenige zu reduzieren und in funktionale Beziehung zur Zahl der Unfälle selbst zu setzen.<sup>21)</sup> Auch andere Unfallwahrscheinlichkeitsformeln benutzen den Wahrscheinlichkeitsbegriff zu unrecht, wenn sie ihn nicht auf den Zufallsbegriff zurückführen.<sup>22)</sup> Egert hat sehr präzise dargelegt, welche Überlegungen angestellt werden müssen, welche Voraussetzungen für die Anwendung der Wahrscheinlichkeitstheorie gegeben sein müssen.<sup>23)</sup> Seinen Ausführungen ist nichts hinzuzufügen.

Alle einfachen Faustzahlen oder Kennziffern der Sicherheit im Verkehr beschränken sich aber darauf, zwei oder drei Faktoren verschiedener Komponenten zusammenzufassen. Das dadurch charakterisierte Bild von der Unfallhäufigkeit muß unvollständig bleiben. Die gegebenen Maßzahlen verbergen unterschiedliche, einander zum Teil überlagernde „Eventual-Sachverhalte“. Andererseits läßt sich ein gegebener Sachverhalt der Verkehrssicherheit durch mehrere „Eventual-Maßzahlen“ gleich gut beschreiben.<sup>24)</sup> Diese Problematik, für die es keine Ideallösung gibt, sei am Beispiel verschiedener Kennziffern der Verkehrssicherheit aufgezeigt (vgl. Tabelle 3).

Nun ist jedoch zu fragen, ob denn die Quantifizierungsversuche der Verkehrssicherheit auch vom Standpunkt des Ökonomen aus sinnvoll sind. Welche Bedeutung hat denn die Unfallwahrscheinlichkeit in wirtschaftlicher Sicht, insbesondere für das Angebot? Sie macht Maßnahmen notwendig, die das Ausmaß der Unfallwahrscheinlichkeit begrenzen und senken sollen. Diese Maßnahmen sind, ob sie nun von der einzelnen Wirtschaftseinheit oder von einer Gesamtheit getroffen werden, mit Kosten verbunden.<sup>25)</sup> Die Verkehrsunfallsschäden stellen im zweiten Fall eine Art der sozialen Kosten dar.<sup>26)</sup> Abgesehen von diesen rein

<sup>18)</sup> Tippet, L. H. C., Einführung in die Statistik, deutsch: Wien, Stuttgart 1952, S. 120 f.

<sup>19)</sup> Ebenda, S. 122.

<sup>20)</sup> Egert, Ph., Kraftfahrzeugbestand und Verkehrsunfälle (= Verkehrswissenschaftliche Veröffentlichungen des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr Nordrhein-Westfalen, Heft 40), Düsseldorf 1958.

<sup>21)</sup> Vgl. Schmidt, U., Kraftfahrzeugunfall und Wahrscheinlichkeitsrechnung, in: ADAC-Motorwelt, 7. Jg. (1954), S. 127 mit der Formel  $U = n^2/a + n/b$ . „Bezeichnet man die Zahl der Kraftfahrzeuge in einem bestimmten Verkehrsraum mit n und die Zahl der Unfallmöglichkeiten mit U, so ergibt sich . . .“ die oben angeführte Gleichung. „Die Faktoren a und b sind von der Verkehrsdichte, der Verkehrszusammensetzung (Fußgänger, Fahrräder, Krafträder, Kraftwagen, Pferdefuhrwerke), der mittleren Verkehrsgeschwindigkeit und der Abweichung der wahren Geschwindigkeit der verschiedenen Verkehrsteilnehmer von dieser mittleren Geschwindigkeit, dem Ausbauzustand der Straße, den Beleuchtungs- und Sichtverhältnissen und noch vielen anderen mehr abhängig. Das bedeutet, daß die beiden Faktoren a und b nicht etwa mathematisch zu errechnen sind, sondern daß sie nur auf Grund der Verkehrsbeobachtung festgestellt werden können.“

<sup>22)</sup> Rogmann, H., Straßenverkehrsunfälle und Motorisierung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Intern. Archiv f. Verkehrswesen, 4. Jg. (1952), S. 291 ff. mit der dort angeführten Formel.

<sup>23)</sup> Egert, Ph., Kraftfahrzeugbestand und Verkehrsunfälle, a.a.O.

<sup>24)</sup> Koller, S., Zur Problematik des statistischen Messens; in: Allg. Stat. Archiv, Bd. 40 (1956), S. 316–340.

<sup>25)</sup> Reynolds, D. J., The Cost of Road Accidents, in: Journal of the Royal Statistical Society, Ser. A, Bd. 119 (1956), S. 393–408.

<sup>26)</sup> Seidenfus, H. St., „Social Costs“ in der Verkehrswirtschaft, in: Beiträge zur Verkehrstheorie und Verkehrspolitik, Festgabe f. Paul Berkenkopf, Düsseldorf 1961, S. 140 ff.

Tabelle 3: Eventual-Maßzahlen und -Sachverhalte der Sicherheit im Verkehr

Verwendete Merkmale	Vernachlässigte Merkmale	Maßzahl	Ausgeschaltete Faktoren	Eventual=Maßzahl zum gleichen Sachverhalt	Eventual=Sachverhalt zur gleichen Maßzahl
Zahl der Unfälle, Kfz.-Bestand	Räumliche Verteilung der Kraftfahrzeuge; Zusammensetzung des Kfz.-Bestandes; Verkehrsleistungen; Straßenlänge	Unfälle je 100 Kraftfahrzeuge	Verschiedene Kfz.-Bestände	Getötete je 100 Kfz., Verletzte je 100 Kfz.	Konzentration der Unfälle auf wenige Kraftfahrzeuge einer bestimmten Art
Zahl der Unfälle, Bestand an Straßen	Straßenkapazität (Breite der Straßen, Zahl der Kreuzungen, Ampeln); siehe auch oben	Unfälle je 100 km Straßenlänge	Verschieden umfangreiche Straßennetze	Getötete je 100 km Straße; Verletzte je 100 km Straße	Häufung der Unfälle an Kreuzungen; Unfälle an Bahnübergängen
Zahl der Unfälle, Verkehrsleistungen	Geschwindigkeit, saisonale Verteilung der Leistungen; siehe auch oben	Unfälle je 100 Mill. tkm	Verschieden hohe Verkehrsleistungen	Getötete je 100 Mill. tkm; Sachschaden (DM) je 100 Mill. tkm	Konzentration der Unfälle in bestimmten Jahres- oder Tageszeiten
Zahl der Unfälle, Betriebsleistungen	Anteil des Lastlaufs, Anteil des Leerlaufs; siehe auch oben	Unfälle je 1 Mill. Zug-km	Verschieden hohe Betriebsleistungen	Getötete je 1 Mill. Zug-km; Verletzte je 1 Mill. Zug-km; Unfälle je gestellten Wagen	Konzentration der Unfälle auf den Lastlauf
Zahl der Unfälle, Wohnbevölkerung	Räumliche Verteilung der Bevölkerung; siehe auch oben	Unfälle je 1000 Einwohner	Verschiedene Bevölkerungs-dichten	Getötete je 1000 Einwohner; Verletzte je 1000 Einwohner (Wohnbevölkerung)	Konzentration der Unfälle in geschlossenen Siedlungen
Zahl der Unfälle, Verkehrsleistungen, Bestand an Straßen	Geschwindigkeit, saisonale Verteilung der Leistungen, Verteilung der Leistungen auf Wochentage oder Tagesstunden; Kapazität der Straßen; siehe auch oben	Unfälle je Verkehrsdichte	Verschieden hohe Verkehrsdichten	Getötete je Einheit der Verkehrsdichte; Verletzte je Einheit der Verkehrsdichte	Jahreszeitliche Häufung der Unfälle; Konzentration der Unfälle an Kreuzungen



ökonomischen Erwägungen müssen aber auch die sozialen Folgeerscheinungen der Unfallwahrscheinlichkeit in Betracht gezogen werden. Im Gegensatz zu den wirtschaftlichen Wirkungen lassen sich ja die Menschenverluste nicht durch Geld ersetzen. Aus diesem Grunde konzentriert sich das Interesse der Öffentlichkeit nahezu ausschließlich auf die Verkehrsunfälle, bei denen Personen verletzt oder gar getötet wurden. Selbst wenn das Angebot also für die Schäden haftet, bleiben seine Ersatzleistungen unbefriedigend, sowohl für die Betroffenen wie für die Allgemeinheit. „Sicherheit des Verkehrs“ bedeutet deshalb auch in der vorliegenden Arbeit die sozialwirtschaftlichen, -rechtlichen, allgemeinen Eigenschaften des Vorgangs; die „engere“ Eigenschaft mit primär einzelwirtschaftlichem Bezug ist die Pflichtigkeit einer Verkehrsleistung (vgl. oben).

Auch die Zuverlässigkeit ist keine Eigenschaft, die sich primär auf die einzelne Verkehrsleistung bezieht, sondern auf den die Verkehrsleistung vollziehenden Betrieb. Die Frage, ob ein Unternehmer als zuverlässig zu gelten habe oder ob er unzuverlässig (geworden) ist, kann von rechtlicher Bedeutung sein, wenn davon die Erteilung einer Genehmigung oder Erlaubnis oder der Entzug einer erteilten Genehmigung abhängt, wie dies in der BRD der Fall ist.<sup>27)</sup> Die engsten Berührungspunkte zwischen diesem Problemkreis und dem der Eigenschaften von Verkehrsleistungen ergeben sich wohl bezüglich der Sicherheit. Denn bei der Überprüfung der Zuverlässigkeit kommt es darauf an, ob durch die Ausübung des Betriebes für andere oder die Allgemeinheit Gefahren heraufbeschworen werden oder ob die im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenen Vorschriften nicht eingehalten wurden (so z. B., wenn der § 78 Abs. 2 Ziff. 1 GüKG anzuwenden ist). Somit erweist sich diese Eigenschaft als nicht nur dem Verkehrsbetrieb eigentümlich, sie ist auch bei anderen Dienstleistungsbetrieben festzustellen. Als eine Bedingung, die den Marktzutritt regelt, gewinnt sie allerdings am Rande auch für unser Thema Bedeutung.

<sup>27)</sup> Vgl. z. B. § 10 bzw. § 81 GüKG oder § 78 Abs. 2 Ziff. 3 GüKG. Dazu auch die Stichworte „Unzuverlässigkeit“ und „Zuverlässigkeit“ im ABC des Güterkraftverkehrs von Alexander Merkle und Ludwig Baer; Hamburg 1961, S. 307 f., 343 f.

Anmerkung der Schriftleitung: Die Wiedergabe der Kapitel B (Wegbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung) und C (Zeitbezogene Eigenschaften einer Verkehrsleistung) erfolgt in Heft 4/1964 der Zeitschrift für Verkehrswissenschaft.

## Die Wandlungen der binnenverkehrspolitischen Konzeption in Großbritannien

VON DR. LUTWIN OPLADEN, KÖLN

Eine Analyse der britischen Verkehrspolitik ist nicht etwa deswegen aufschlußreich und lohnend, weil sich die Grundprobleme, auf deren Lösung die staatlichen Ordnungsmaßnahmen ausgerichtet sind, von denen in Deutschland unterscheiden, sondern in erster Linie deswegen, weil die Lösungswege von den in Deutschland eingeschlagenen abweichen. Zum anderen sind in Großbritannien im Verkehrsbereich die verschiedenartigsten und extremsten Ordnungsversuche angestellt worden.

Auch in Großbritannien steht in den letzten 40 Jahren das Schiene-Straße-Problem in Gestalt der Koordinierungsbestrebungen, die auf eine Funktionsteilung, Zusammenarbeit und gegenseitige Ergänzung der Verkehrsmittel auf der Basis des ökonomischen Prinzips abzielen, im Mittelpunkt der auf den Binnenverkehr ausgerichteten Politik; dies um so mehr, als die Binnenschifffahrt – verglichen mit deutschen Verhältnissen – in Ermangelung geeigneter Wasserwege<sup>1)</sup> entscheidend zurücktritt und die Küstenschifffahrt sich in ihrer Bedeutung für den Binnenverkehr und damit in ihrem Verhältnis zum Straßen- und Eisenbahnverkehr nicht vom Kontinentalverkehr abgrenzen läßt. Somit kann der Schiffsverkehr wie auch der kaum anzutreffende Rohrleitungsverkehr aus der Betrachtung ausgeschlossen bleiben und die Darstellung der ordnungspolitischen Versuche zur Lösung des Wettbewerbs- und Koordinierungsproblems auf Eisenbahn- und Straßenverkehr<sup>2)</sup> beschränkt werden. Andererseits tritt auf Grund der Insellage das binnenländische Verkehrssystem insgesamt in seiner Bedeutung gegenüber der See- und Küstenschifffahrt sowie dem Luftverkehr grundsätzlich zurück.<sup>3)</sup>

Die Analyse der Grundkonzeption der britischen Verkehrspolitik soll im folgenden nach fünf Perioden, die sich rückbetrachtend abgrenzen lassen, vorgenommen werden und mit der Aufzeichnung der Phase einsetzen, in der erste verkehrspolitische Entscheidungen getroffen wurden, die das in den zwanziger Jahren aufkommende Schiene-Straße-Problem mitbegründet haben.

\*

### I. Die Periode restriktiver und integrierender Verkehrspolitik gegenüber den Eisenbahnen (bis 1921)

Abgesehen von einigen wenigen und unbedeutenden Beispielen<sup>4)</sup> weist die Geschichte des britischen Verkehrswesens vor dem Aufkommen der Eisenbahnen keine staatlichen Einwir-

<sup>1)</sup> Die wichtigsten Wasserstraßen sind die Themse und der „Manchester-Schiffskanal“.

<sup>2)</sup> In Großbritannien entfallen auf den Straßenverkehr (Eisenbahnverkehr) mehr als 75 % (rund 20 %) der beförderten tons und rund 50 % (um 35 %) der geleisteten ton-miles des gesamten Güterverkehrs.

<sup>3)</sup> Woelker, Chr., Die Verkehrspolitik Großbritanniens in Vergangenheit und Gegenwart, in: Archiv für Eisenbahnwesen, 68. Jg. (1958), S. 261 ff. (S. 261).

<sup>4)</sup> Vgl. Böhm, K.-P., Die Integrierung und Koordinierung der Güterverkehrsmittel in Großbritannien (= Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 47), Düsseldorf 1959, S. 46/47.

kungen auf den binnenländischen Verkehr, zumindest keine zusammenhängende Verkehrspolitik auf. Die Notwendigkeit einer parlamentarischen Genehmigung für den Bau einer Straße oder eines Kanals kann nicht als interventionistischer Eingriff gewertet werden. Daß die Eisenbahn-Ära die staatliche Einflußnahme heraufbeschwor, hat Ursachen, die im einzelnen aufgezeigt werden müssen.

Die Aufwärtsentwicklung des britischen Verkehrssystems im Verlauf des 19. Jahrhunderts, vor allem in Gestalt des Aufkommens und der Verbreitung der Eisenbahnen, muß in engem Zusammenhang mit der Industrialisierung gesehen werden, die in Großbritannien zu einem früheren Zeitpunkt als in allen anderen Ländern einsetzte und sich in einer besonders ausgeprägten „Atmosphäre des Individualismus“ (Woelker) und privatwirtschaftlicher Initiative vollzog. So nimmt es nicht wunder, daß die Planung und Einführung der Eisenbahnen dem privaten Unternehmertum überlassen blieben, eine entsprechend lokalpolitisch geprägte und unkoordinierte Entwicklung (Parallelstrecken, ungleiche Spurweiten u. a. m.) nahm und daß die Durchführung der Transporte nach dem Prinzip des freien Wettbewerbs ausgerichtet war. Anlaß, das liberale Prinzip über die Konzessionierung des Baues von Schienenwegen hinaus einzuschränken, boten in erster Linie zwei Gründe, wie Woelker<sup>5)</sup> rückschauend feststellt. Der starken und schnellen Ausdehnung des Schienennetzes konnte die lokale Selbstverwaltung des Transportwesens, das zu einer Zentralverwaltung tendierte, nicht mehr gerecht werden, so daß sich kleine lokale Linien in zunehmendem Maße zusammenschlossen. Zum anderen zwangen die technischen Fortschritte auf dem Gebiet der Zugförderung und das Gebot der Sicherheit zur Einschränkung der ursprünglichen „Freiheit des Verkehrs“ für die verschiedenen Eisenbahnunternehmen auf den Schienenwegen<sup>6)</sup> und zur Monopolisierung der Betriebsführung auf den Strecken des jeweiligen Eigentümers. Die sich auf diese Weise ergebenden Einschränkungen des Wettbewerbs forderten geradezu staatliche Eingriffe heraus.

Die ordnungspolitischen Beschränkungen der kontrollierten Wettbewerbswirtschaft erstreckten sich anfangs auf Sicherheitsvorschriften (Railway Regulation Act von 1842) und führten im Verlauf der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts stufenweise zur Gemeinwirtschaftlichkeit der Eisenbahnen. Die Tarifpolitik unterwarfen einige Gesetze der staatlichen Kontrolle, so die Regulation of Railways Act (1844), die Railway and Canal Traffic Act (1888) und die Railway Rates and Charges Order Confirmation Acts (1891/92), die eine einheitliche Güterklassifizierung und Höchsttarife vorschrieben, und die Railway and Canal Traffic Act (1894). Die gleiche tarifarische Behandlung aller Verkehrsnutzer — auch bezüglich der Ausnahmetarife — begründeten die Railway Clauses Consolidation Act (1845) und die Railway and Canal Traffic Act (1854), die auch die Beförderungspflicht einführte. Weitere Einschränkungen bewirkten die Regulation of Railways Act (1868) mit der Verpflichtung der Eisenbahnen zur Rechnungslegung und Erstellung von Statistiken und die Regulation of Railways Act (1893) mit der Tarifveröffentlichungspflicht.<sup>7)</sup>

Während sich die staatliche Einflußnahme mit dem Ziel, den Auswirkungen der Monopolisierungstendenzen zu begegnen, bis 1914 auf die Einbringung der vorgenannten Gesetze und die Überwachung ihrer Einhaltung beschränkte, wurde das britische Eisenbahnwesen mit dem Ausbruch des I. Weltkrieges durch Inkrafttreten der Regulation of Forces Act (1871) unter die Regie der Regierung gestellt, indem ein Railway Executive Committee

<sup>5)</sup> Woelker, a. a. O., S. 264/265.

<sup>6)</sup> Ursprünglich konnte jede Eisenbahngesellschaft das vorhandene Streckennetz benutzen.

<sup>7)</sup> Vgl. zu diesen Gesetzen Böhm, a. a. O., S. 48/49.

die zentrale Kontrolle und Lenkung übernahm. Den gesammelten positiven Erfahrungen mit dem integrierten Eisenbahnsystem hätte eine Rückkehr zu den früheren Verhältnissen mit kleineren, nicht zentralisierten Unternehmensformen nach dem I. Weltkrieg widersprochen. So wurde die Regierungskontrolle verlängert und eine Neuordnung des Eisenbahnsystems angestrebt, die in der Railways Act von 1921 ihren Niederschlag fand.

Dieses Gesetz bildet einen markanten Einschnitt in der Verkehrspolitik Großbritanniens. Die bis dahin noch bestehenden rund 120 unabhängigen Eisenbahngesellschaften wurden mit Wirkung vom 1. 1. 1923 in vier große private Gesellschaften zusammengefaßt (London and North-Eastern Railway; London-Midland and Scottish Railways; Great Western Railway; Southern Railway). Die durch die Fusionierung gestärkte Monopolstellung der Eisenbahnen fand einen Ausgleich durch die Bestätigung der Monopolschutz-Gesetze der früheren Jahrzehnte in der Act von 1921 und die Ablösung des Höchsttarifsystems durch ein Festfrachtsystem. Diese „fixed or standard rates“ durften ohne Genehmigung des neugeschaffenen tarifarischen Kontrollorgans, des Railway Rates Tribunal, nicht unter- oder überschritten werden.

Aus dieser ersten großen Periode britischer Verkehrspolitik ging das Eisenbahnsystem zwar fusioniert, aber belastet mit Auflagen, die sein Monopolcharakter hervorgerufen hatte, in eine neue Phase der Verkehrsgeschichte und Verkehrspolitik über, die es mit der Konkurrenz des Kraftfahrzeugs konfrontierte. Die starke Ausdehnung der Eisenbahnen im 19. Jahrhundert hatte der Binnenschifffahrt entscheidenden Abbruch getan — bereits um 1830 neigte sich die Kanal-Ära ihrem Ende zu —, so daß sich beim Aufkommen des Kraftwagens im wesentlichen zwei Konkurrenten im britischen Verkehrsbereich gegenüberstanden.

## II. Die Periode zunehmend restriktiver Verkehrspolitik gegenüber dem Straßenverkehr (bis 1947)

War die erste Phase einer zusammenhängenden Verkehrspolitik in Großbritannien gekennzeichnet durch eine „Monopolmißbrauchsgesetzgebung“ mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen und tarifarischen Bindungen für die Eisenbahnen, so wurde die Verkehrspolitik künftig von Koordinierungsversuchen zwischen Schienen- und Straßenverkehr geprägt. Der Straßenverkehr hob die Monopolstellung der Eisenbahnen auf den meisten Verkehrsmärkten auf und schuf somit eine völlig veränderte Marktsituation. Dieser Entwicklung trug die britische Verkehrspolitik in den zwanziger Jahren in keiner Weise Rechnung, weil sich der Straßenverkehr in diesem Zeitraum ohne jegliche Beschränkung — dazu noch auf einem von der öffentlichen Hand zur Verfügung gestellten Weg — gegenüber den belasteten Eisenbahnen ausbreiten konnte. Die Möglichkeit des Straßenverkehrs, sich an den starren Tarifen der Eisenbahnen zu orientieren, deren Werttarifizierung zu unterbieten und eine positive Transportauslese zu treffen, führte zu entscheidenden Transport- und Einnahmeverlusten für die Eisenbahnen. Dem konnte keineswegs entgegenwirken, daß die Road Transport Act (1928) den Eisenbahngesellschaften in beschränktem Maße eine Betätigung im Straßenverkehr erlaubte.

Der äußerst schwierigen Situation der Eisenbahnen suchte erst zu Beginn der dreißiger Jahre die britische Verkehrspolitik mit Maßnahmen gerecht zu werden, die einerseits eine Marktzugangsbeschränkung für den Kraftfahrzeugverkehr, andererseits eine Lockerung der tarifarischen Bindungen für die Eisenbahnen herbeiführten. Die Road Traffic Act (1930) schrieb für den Straßenpersonenverkehr, die Road and Rail Traffic Act (1933) für den

Straßengüterverkehr eine an Bedürfnisnachweise gebundene Lizenzierung vor. Als entscheidend für die weitere Entwicklung des britischen Verkehrswesens sollte es sich erweisen, daß die — für alle Arten befristete — Lizenzerteilung für den Werkverkehr nicht von einer Bedürfnisprüfung abhängig gemacht wurde. Die Erschwerung des Marktzugangs für den gewerblichen Straßenverkehr rief geradezu eine Verlagerung der Expansion des Kraftfahrzeugverkehrs auf den Werkverkehrssektor hervor.

Von weit geringerer Wirksamkeit waren die neuen Eisenbahntarif-Grundsätze der Road and Rail Traffic Act. Die Einführung von Pauschalsätzen („flat rates“) und die Möglichkeit, mit den Verladern Sondervereinbarungen auszuhandeln („agreed charges“) und so den Tarifgrundsatz der Gleichbehandlung zu durchbrechen, kamen zwar einer freieren und kostenausgerichteteren Tarifgestaltung entgegen. Eine Nutzenanwendung der Ausnahmetarifierung war jedoch durch die Veröffentlichungspflicht, durch die sich der Straßenverkehr auch an den individuelleren Tarifen orientieren konnte, sowie durch die Genehmigungspflicht, die eine schnelle Anpassung hemmte, von vorneherein begrenzt.

Einer Annäherung der Wettbewerbsbedingungen zwischen Schiene und Straße entsprachen dagegen einige Auflagen für den Kraftfahrzeugverkehr: Sicherheitsbestimmungen, Geschwindigkeitsbegrenzungen, Arbeitszeit- und Lohnregelungen und eine erhöhte Kraftfahrzeugbesteuerung zur stärkeren Beteiligung an der Deckung der Straßenkosten (Finance Act von 1933). Die künstlich geschaffenen Vorzüge des Straßenverkehrs konnten sich um so stärker zum Nachteil der Eisenbahnen auswirken, als die geographische und wirtschaftliche Struktur Großbritanniens mit ihren kurzen Ost-West-Verbindungen und relativ geringen Entfernungen zwischen den industriellen Ballungsräumen den natürlichen Vorteilen des Kraftfahrzeugs besonders entgegenkommt.

Da den bisherigen Koordinierungsversuchen ein durchschlagender Erfolg versagt geblieben war und sich die wirtschaftliche Lage der Eisenbahnen — nicht zuletzt unter den Folgen der Weltwirtschaftskrise — ständig verschlechtert hatte, leiteten die Eisenbahnen in den letzten dreißiger Jahren unter dem Leitwort „square deal“ (Gleichheit in der Behandlung) eine Kampagne zu ihrer Befreiung von allen tarifarischen und gemeinwirtschaftlichen Bindungen ein. Ihre Zielsetzung, von den gesetzlich fixierten Tarifen, der Werttarifizierung, der Veröffentlichungspflicht und dem Gleichbehandlungsprinzip befreit zu werden, fand bei dem Transport Advisory Council, einem durch die Road and Rail Traffic Act geschaffenen Verkehrsausschuß zur Beratung des Verkehrsministers, Anklang und Unterstützung.

„Während andere Länder Europas den Weg der weiteren Einschränkung des Straßenverkehrs beschritten“, verbreiteten sich in Großbritannien die Bestrebungen „in Richtung auf eine größere kommerzielle Beweglichkeit der Eisenbahnen“, indem „ein für damalige Verhältnisse sehr weitgehendes Maß von Freiheit . . . gefordert wurde.“<sup>8)</sup> Die Ausführung dieser Ideen sollte aber durch den II. Weltkrieg und eine völlig andere politische Konzeption, die in den ersten Nachkriegsjahren zum Tragen kam, um Jahre hinausgeschoben werden.

Mit Kriegsausbruch wurde das Eisenbahnwesen wie im I. Weltkrieg einem Railway Executive Committee unterstellt und unter staatliche Lenkung genommen, die im Verlauf des Krieges auch auf den in eine Vielzahl von Unternehmen zersplitterten Güterkraftverkehr — unter der Lenkung der Road Haulage Organisation — und 1944 sogar auf den Werkfernverkehr ausgedehnt wurde. Nach dem Kriegsende wurde wie schon im Anschluß an den I. Weltkrieg der Vorkriegszustand nicht in vollem Umfang wieder hergestellt. Die Eisen-

bahnen blieben integriert, während der Straßenverkehr stufenweise freigegeben wurde. Die Erfahrungen, die aus der staatlichen Lenkung des Kraftfahrzeugverkehrs, insbesondere aus der Einrichtung der Road Haulage Organisation gesammelt worden waren, sollten aber bald zur Anwendung kommen. Als Mitte des Jahres 1945 die Labour-Party die Parlamentswahlen gewonnen hatte, zeichnete sich am Horizont ein umwälzender Koordinierungsversuch ab, so daß der mit dem erneut aufkommenden Schiene-Straße-Problem wieder auflebenden „square-deal“-Bewegung kein Erfolg beschieden war.

Ein weiteres Problem, das zunehmend in den Vordergrund rückte und in den fünfziger Jahren nach einer grundlegenden Lösung verlangte, war durch die Kriegsumstände entscheidend beeinflußt worden. Während des Krieges war die Eisenbahn zum Hauptverkehrsträger erklärt worden. Da die entsprechenden Investitionen nicht vorgenommen werden konnten, blieben erhebliche Substanzverluste auch ohne große Kriegszerstörungen nicht aus. In Anbetracht des unharmonisch und unkoordiniert aufgewucherten Eisenbahnsystems im 19. Jahrhundert und der Investitionslücken aus dem wirtschaftlich so wenig erfolgreichen Zeitraum der Auseinandersetzung mit dem Kraftwagen war ein erneuter Anlaß zu folgenreicheren Auswirkungen gegeben.

### III. Die Periode extrem dirigistischer Verkehrspolitik (bis 1953)

Die ordnungspolitischen Versuche zur Lösung des Verkehrsproblems in der Nachkriegszeit wurden durch einen Weg eingeleitet, der für das klassische Land liberalistischer Wirtschaftsauffassung ungewöhnlich anmutet und die bisherige liberal ausgerichtete Verkehrspolitik — sieht man von den Kriegszeiten ab — unterbrach. Die Transport Act von 1947 faßte die binnenländischen Transportdienste und Verkehrsträger in einem staatlichen Monopol zusammen und strebte die Koordinierung über ein „leistungsfähiges, angemessenes und wirtschaftliches“ integriertes Verkehrssystem an.

Die durch den Weltkrieg geförderte Motorisierung hatte den Wettbewerb zwischen Schiene und Straße entscheidend verschärft. Dazu hatten die bedenkliche Rückständigkeit und die defizitäre Lage der Eisenbahnen dem Zusammenbruch nahegebracht. Wenn die grundlegende Lösung, nach der die Zustände förmlich drängten, in einer Verstaatlichung des Verkehrssystems gesucht wurde, so ist das trotz der Erfahrungen mit einem Verkehrsdirigismus in den Kriegsjahren in erster Linie auf die politische Doktrin der regierenden Labour-Party zurückzuführen.

„Die Absicht, unter staatlicher Regie den Eisenbahnen ihre frühere Monopolstellung wieder zu beschaffen, wäre unter völliger Außerachtlassung des Straßenverkehrs sinnlos gewesen. . . . Die sozialistische Labour-Party, die die Verstaatlichung der Basisindustrien in ihr wirtschaftliches Programm aufgenommen hatte, sah deshalb auch in der Verstaatlichung und Monopolisierung des Straßengüterfernverkehrs die einzige Möglichkeit, die Stellung der Eisenbahnen nicht zu gefährden.“<sup>9)</sup> Das Gesetz, das am 1. 1. 1948 in Kraft trat, zielte also auf die Nationalisierung der privaten Eisenbahngesellschaften, ihrer Hotels und Gaststätten, der Binnenschifffahrt einschließlich der Häfen und Docks, des Londoner Verkehrssystems, gewisser Teile des gewerblichen Straßenpersonenverkehrs und nicht zuletzt des gewerblichen Straßenverkehrs als des entscheidenden Konkurrenten der Eisenbahnen ab. Während die

<sup>8)</sup> Woelker, a.a.O., S. 273.

<sup>9)</sup> Helsberg, H., Die Verstaatlichung des Güterfernverkehrs in Großbritannien (= Vorträge und Beiträge aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Heft 22), Göttingen 1960, S. 86.

Integrierung und Zentralisierung der bereits 1921 vereinheitlichten und einer gewissen staatlichen Aufsicht unterstellten Eisenbahnen wegen der dadurch ermöglichten Rationalisierung und Standardisierung positiv bewertet wurde, konnte die Monopolisierung der zahllosen Unternehmen des gewerblichen Straßenfernverkehrs ob des komplizierten und kostspieligen Enteignungs- und Entschädigungsverfahrens und der Fragwürdigkeit des zu erwartenden Erfolges von Anfang an nur skeptisch aufgenommen werden. Spezialtransportunternehmen sowie der Nah-<sup>10)</sup> und Werkverkehr mit Kraftfahrzeugen blieben von der Verstaatlichungsaktion ausgeschlossen. Diese kam für die Fernverkehrsunternehmen Ende 1951 zu einem Zeitpunkt erst zum Abschluß, als sich bereits wieder ein Regierungswechsel vollzogen hatte.

Die zentrale Lenkung des auf eine gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung ausgerichteten integrierten Verkehrssystems wurde einer nationalen Verkehrsbehörde, der British Transport Commission (BTC), übertragen. Ihr unterstanden verschiedene Exekutivorgane, so die Railway Executive als oberstes Verwaltungsorgan der Eisenbahn und die Road Haulage Executive als Spitzenbehörde des Straßengüterfernverkehrs (British Road Services). Die BTC selbst war dem Verkehrsminister bzw. dem Parlament unterstellt. Das Eisenbahnsystem wurde in sechs Regionalbehörden aufgliedert, die North-Eastern, die Eastern, die Southern, die Scottish, die Western und die London Midland Region.

Weit mehr als in diesen organisatorischen Regelungen zeichnete sich in den verkehrspolitischen Zielsetzungen der Transport Act die Problematik des staatlich gelenkten Verkehrswesens ab. Die Koordinierung und Aufgabenteilung der Verkehrsträger sollte durch eine Zuweisung der Transportgüter nach der Beförderungsentfernung, dem Beförderungsumfang und der Art des Beförderungsgutes an die Verkehrsträger entsprechend ihren Möglichkeiten und ihrer Eignung erreicht werden. So wurde ein Katalog der für die Eisenbahn und der für den Lastkraftwagen prädestinierten Transporte aufgestellt.<sup>11)</sup> Da das Gesetz aber die freie Wahl des Transportmittels garantierte, konnte das Beförderungsaufkommen nicht administrativ, sondern nur mittels einer entsprechenden Tarifpolitik den Verkehrsträgern zugeteilt werden. Dem Bemühen, ein auf diese Zielsetzung ausgerichtetes umfassendes Tarifsysteem (national system of fares and charges), den „integrierten Tarif“, zu entwickeln, war aber kein Erfolg beschieden. Somit blieb die bisherige Preisgebarung, die Werttarifizierung im Eisenbahnverkehr und die kostenorientierte Tarifbildung mit zahllosen differenzierten Einzeltarifen im Straßengüterverkehr, im Grunde bestehen. Zudem wurde eine schnelle Anpassung der Eisenbahntarife an die Kostensteigerungen dadurch erschwert, daß Tarifänderungen einem Genehmigungsverfahren durch das Railway Rates Tribunal unterzogen werden mußten und daß jeder Nachfrager nach Verkehrsleistungen und Konkurrent Einspruch gegen einen Tarifvorschlag erheben konnte.

Daß das Transportgesetz aus dem Jahre 1947 sein Ziel nicht erreichte, ist keineswegs allein in der Tatsache begründet, daß es nicht gelang, den Einsatz des jeweils zweckmäßigsten Verkehrsmittels durch ein integriertes kostengerechtes Tarifsysteem zu erreichen. „Die gewaltsame Verschmelzung so verschieden gewachsener Verkehrsmittel wie Eisenbahn und Straßengüterfernverkehr“<sup>12)</sup> konnte nicht zu der erforderlichen Betriebseinheit und Koordination führen, zumal nur ein Teil des Straßengüterverkehrs einbezogen war und ins-

<sup>10)</sup> Unter den Nahverkehr fallen die Transporte bis zu 25 miles im ununterbrochenen und bis zu 40 miles im unterbrochenen Verkehr vom Sitz des Betriebes aus.

<sup>11)</sup> Böhm, a.a.O., S. 113/114.

<sup>12)</sup> Woelker, a.a.O., S. 280.

besondere der ständig anwachsende Werkverkehr<sup>13)</sup> ausgeklammert blieb. Nicht zuletzt war maßgebend, daß das Angebot an Verkehrsleistungen im Hinblick auf Elastizität und Flexibilität auf Grund der Organisationsschwierigkeiten und der Überbürokratisierung der lenkenden Mammutbehörde sehr zu wünschen übrig ließ und die Verstaatlichungsaktion wenig Gefallen beim britischen Volk fand.

Der Zeitraum der dirigistischen Verkehrspolitik ist zu kurz gewesen, als daß man die Verstaatlichung des Verkehrswesens als eindeutig gescheitert ansehen mußte. Andererseits sind Mängel und Schwierigkeiten dieser Konzeption so offenkundig geworden, daß die Rückkehr der Konservativen Partei zur entgegengesetzten liberalen Politik, wie sie sich gerade am Ende der dreißiger Jahre erfolgversprechend abzeichnete — ganz abgesehen von der politischen Ausrichtung der Regierung —, nur logisch war.

#### IV. Die Periode zunehmend marktwirtschaftlich orientierter Verkehrspolitik (bis 1962)

Nachdem die Konservative Partei die Wahl vom 23. 10. 1951 gewonnen hatte, bahnte sich bereits mit dem am 8. 5. 1952 dem Parlament vorgelegten Weißbuch ein grundlegender Wandel in der britischen Verkehrspolitik an. Die nun einsetzende Epoche ist gekennzeichnet durch eine liberale Politik, die in einer Entstaatlichung des Straßenverkehrs und in einer teilweisen Angleichung der Wettbewerbsbedingungen für die Eisenbahn ihren wesentlichen Ausdruck fand, und durch die Einleitung einschneidender Maßnahmen zur Modernisierung der Eisenbahn. Die aus dem genannten Weißbuch entwickelte Transport Act von 1953<sup>14)</sup> (Gesetzeskraft am 6. 5. 1953) hob das Staatsmonopol im Verkehrswesen durch eine Reprivatisierung des Straßenverkehrs auf, strebte eine Dezentralisation<sup>15)</sup> in der Organisation und Verwaltung der nach wie vor verstaatlichten Eisenbahn an und sah für die Eisenbahn eine Auflockerung des gemeinwirtschaftlichen Prinzips in Gestalt einer größeren Tariffreiheit vor.

Die Entstaatlichung des Straßenverkehrs vollzog sich durch eine Veräußerung des Vermögens der staatlich gelenkten Straßenverkehrsunternehmen unter Vergabe einer fünf Jahre gültigen Lizenz für den gewerblichen Güterverkehr. Zur Deckung der aus der Verkaufsaktion entstehenden Verluste führte das Gesetz eine Sondersteuer für alle Lastkraftwagen von mehr als 1,5 tons Leergewicht ein. Die Transport Act von 1956, die auch die Sondersteuer aufhob, beendete den Reprivatisierungsprozeß, nachdem dieser aus mancherlei Gründen<sup>16)</sup> nicht den erwarteten Erfolg gezeitigt hatte. Der nicht veräußerte Fahrzeugpark wurde den der BTC unterstehenden British Road Services eingegliedert, so daß in diesen den aufgesplitterten Privatunternehmen eine beachtliche Machtkonzentration gegenübertrat. Abgesehen von der Marktzugangsbeschränkung in Gestalt der mit einem Bedürfnisnachweis verbundenen Lizenzerteilung, die auch für die Fahrzeuge der British Road Services gilt, blieb der gewerbliche Straßengüterverkehr nach wie vor von jeder gemeinwirtschaftlichen Auflage und Tarifbindung frei.

Dieser Bevorzugung des Straßenverkehrs trug die Transport Act von 1953 durch eine neue Tarifregelung für die Eisenbahn Rechnung, die allerdings erst durch The British Transport

<sup>13)</sup> Das starke Ansteigen war durch das besonders ausgeprägte Streben nach Unabhängigkeit in dieser Phase der Lenkung verursacht.

<sup>14)</sup> Einzelbestimmungen siehe Hoffmann, H., Die britische Verkehrspolitik. Das Koordinationsproblem und die Lösungsversuche, Bonn 1963, S. 102 ff.

<sup>15)</sup> Vgl. Böhm, a.a.O., S. 158 ff.

<sup>16)</sup> Siehe Helsberg, a.a.O., S. 93 ff.

Commission (Railways Merchandise) Charges Scheme von 1957 mit Wirkung vom 1. Juli 1957 praktische Wirkung erlangte. Die bisherige Regeltarifung wurde durch eine Höchsttarifung ersetzt, die eine Orientierung der Tarifbildung an der jeweiligen Kosten-, Nachfrage- und Wettbewerbssituation bis zur Ausnutzung der Höchstgrenze ermöglichte. Insbesondere konnten unter Auflösung der Werttarifung nach dem 21-Klassensystem, an dessen Stelle eine Unterteilung nach Massengütern (bulk traffic, Tafel A) und übrigen Gütern (goods other than bulk traffic, Tafel B) trat, das Gewicht und die Ladefähigkeit des zu befördernden Gutes in Ansatz gebracht werden. Das neue Tarifsystem suchte durch eine Tarifierhöhung für Beförderungen bis zehn Meilen und durch eine geringere Degression des Massengütertarifs über zehn Meilen hinaus auf eine Arbeitsteilung zwischen Schienen- und Straßenverkehr hinzuwirken.<sup>17)</sup> Des weiteren wurde eine Intensitätsstaffel dergestalt eingeführt, daß die Tarife eine Staffelung nach der Beförderung zwischen verkehrsreichen großen oder mittleren Bahnhöfen (A=stations), zwischen verkehrsarmen, abgelegenen und kleinen Bahnhöfen (B=stations) und zwischen A- und B=stations erfuhren. Letztlich wurde die Tarifveröffentlichungspflicht auf die Höchstarife beschränkt, so daß für den frachtmäßig völlig freien gewerblichen Straßenverkehr die Ausrichtung nach den Eisenbahntarifen wesentlich erschwert wurde. Die mit den Kunden vereinbarten angemessenen „agreed charges“ bedurften weder der Zustimmung durch die Tarifgenehmigungsbehörde, noch unterlagen sie der Veröffentlichungspflicht. Das Recht, bei dieser Behörde gegen die Höhe der Eisenbahngütertarife Klage zu erheben, blieb nunmehr den Verladern vorbehalten, die auf die Eisenbahn als Transportmittel angewiesen waren.

„Diese Grundsätze zielten insgesamt auf eine stärkere Beweglichkeit in der Tarifbildung und Tarifpolitik, um den Eisenbahnen nach dem Experiment des staatlichen Transportmonopols die Möglichkeit zu geben, sich in einem freieren Wettbewerb zu bewähren.“<sup>18)</sup> Die größere Bewegungsfreiheit der Eisenbahnen begründeten im wesentlichen der Abbau der klassischen Werttarifung, die Einschränkung der Gleichheit aller Verloader vor dem Tarif und der Veröffentlichungspflicht sowie die Aufhebung der Tarifgleichheit im Raum durch die Intensitätsstaffel. Wenn diese Neuerungen auch noch keine völlige Befreiung von der Verpflichtung des „public service“ brachten — dazu führte erst die Transport Act von 1962 —, so muß doch festgestellt werden, „daß bereits mit den erlangten Freiheiten und der Berücksichtigung der Kosten innerhalb des Tarifs die Wettbewerbslage . . . zum Kraftwagen wesentlich verbessert und insgesamt ein großer Schritt in Richtung auf eine Aufgabenteilung getan wurde, die den Verkehr über die Kosten der Verkehrsträger in die volkswirtschaftlich vernünftigen Bahnen und Wege lenkt“.<sup>19)</sup>

Diese tarifgesetzlichen Verbesserungen der Wettbewerbsstellung der Eisenbahn wurden ergänzt von einem umfangreichen Modernisierungs- und Rationalisierungsprogramm. Hierdurch sollten die technischen und ausstattungsmaßigsten Unzulänglichkeiten des Eisenbahnbetriebs, die nicht zuletzt auf die jahrelangen Wettbewerbsbenachteiligungen mit der Folge der defizitären Finanzlage zurückzuführen waren und sich in einer entsprechend mangelhaften und unwirtschaftlichen Leistungserstellung auswirkten, beseitigt werden. Um die

<sup>17)</sup> Näheres siehe Opladen, L. u. Sauer, T., Die Koordinierung der Verkehrsträger im Güterverkehr Großbritanniens seit 1959 (= Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr Nordrhein-Westfalen, Nr. 61), Düsseldorf 1965, S. 142 ff.

<sup>18)</sup> Woelker, a.a.O., S. 285.

<sup>19)</sup> Löw, A., Die Gütertarifsysteme europäischer Eisenbahnen und die Möglichkeit ihrer Vereinheitlichung (= Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr Nordrhein-Westfalen, Nr. 50), Düsseldorf 1959, S. 141.

Modernisierung systematisch und umfassend voranzutreiben, genehmigte die Regierung 1955 einen 15-Jahresplan der BTC, der bei einem Ausgabenvoranschlag in Höhe von 1,2 Mrd. £ — später auf 1,5 Mrd. £ erhöht — schwergewichtig auf die Verbesserung der Schienenwege, die Umstellung auf dieselangetriebene und elektrische Zugförderung, die Modernisierung der Güterumschlagsanlagen und Bahnhöfe sowie die Ausstattung der Güterwagen mit einem durchgehenden Bremssystem abstellte. Trotz einer Revision des Programms im Jahre 1959, der in stärkerem Maße die Stilllegung unrentabler Strecken und die Schließung unwirtschaftlicher Personen- und Güterabfertigungen folgten,<sup>20)</sup> blieben die erwarteten positiven Betriebsergebnisse aus,<sup>21)</sup> ja die Defizite der britischen Eisenbahnen vergrößerten sich von Jahr zu Jahr.<sup>22)</sup>

Ausschlaggebend für diese Entwicklung waren verschiedene Gründe. Schwankungen in der Güterproduktion und damit im Transportaufkommen, Lohnerhöhungen, die Bedienung unrentabler Strecken und Dienste, die Ausgabe für die Modernisierung, der Verzicht auf Tarifanhebungen, letztlich und entscheidend aber der Rückgang des Transportanteils der Eisenbahnen am Gesamtverkehrsvolumen zugunsten des Straßenverkehrs wirkten sich hier aus. Die zunehmende Bedeutung des Straßenverkehrs beruhte in erster Linie auf dem starken Anwachsen des von jeglicher Auflage freien<sup>23)</sup> Werkverkehrs, dessen Anteil am Transportvolumen des Straßenverkehrs über 50%<sup>24)</sup> am gesamten Fahrzeugpark — einschließlich der Lieferwagen im Nahverkehr — bei 85%<sup>25)</sup> liegt. „So hat der Werkverkehr weit mehr als in der Bundesrepublik Deutschland in den Nachkriegsjahren eine Aushöhlung des bei den Eisenbahnen verwirklichten gemeinwirtschaftlichen Prinzips heraufbeschwohen und durch ungleiche Wettbewerbsbedingungen deren Leistungsfähigkeit in zunehmendem Maße untergraben.“<sup>26)</sup> Es entsprach der Gesamtkonzeption der britischen Verkehrspolitik, eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen nicht über eine Beschränkung und über Auflagen des Werkverkehrs herbeizuführen, sondern durch eine entsprechende Entlastung der Eisenbahnen.

Die Erkenntnis, daß dazu weder die Zielsetzungen der Transport Act von 1953 noch die eingeleiteten Modernisierungsbestrebungen ausreichten, gab zu einer grundlegenden Neuorientierung der britischen Verkehrspolitik Anlaß. Dieser wurden Untersuchungen zur völligen Umgestaltung des gesamten Eisenbahnsystems (*Dr. Beeching's traffic studies*), eine Überprüfung der Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahnen seitens eines Unterhausausschusses, des Select Committee on Nationalised Industries, British Railways, und eine Analyse der Struktur, Finanzlage und Arbeitsweise der BTC, ausgeführt vom Stedeford-Ausschuß, zugrunde gelegt. Die beiden letztgenannten Berichte bildeten die Basis für ein Weißbuch, das der Verkehrsminister im Dezember 1960 dem Unterhaus als Konzeption der britischen Regierung für ein neues Verkehrsgesetz vorlegte.

#### V. Die Periode extrem liberaler Verkehrspolitik

Die bis in die Gegenwart hineinreichende Phase der britischen Verkehrspolitik führt in konsequenter Fortsetzung des eingeschlagenen Weges nahezu zu einer völligen Liberalisierung

<sup>20)</sup> Vgl. Opladen/Sauer, a.a.O., S. 114 ff.

<sup>21)</sup> „The possible effects of modernisation had been too optimistically estimated.“ Kommentar in der Railway Gazette, Vol. 114 (1961), No. 24 (16. Juni), S. 671.

<sup>22)</sup> Vgl. Opladen/Sauer, a.a.O., S. 32.

<sup>23)</sup> Die Lizenzierung ist hier nur eine Formsache.

<sup>24)</sup> Opladen/Sauer, a.a.O., S. 85.

des Binnenverkehrs. Zweifellos ist dies eine Folgerung aus der Erkenntnis, daß sich mit Halbheiten kein nachhaltiger Erfolg in der Koordinierung der Verkehrsträger erzielen läßt!

Die gesetzliche Grundlage für die extrem liberale Ausrichtung bildet die Transport Act vom 1. August 1962, die am 1. Januar 1963 in Kraft trat. Mit der Auflösung der British Transport Commission und der Verselbständigung ihrer Organe in vier voneinander unabhängige Boards (British Railways Board, London Transport Board, British Transport Docks Board, British Waterways Board) wurde das Ziel einer weitgehenden Dezentralisierung des Verkehrssektors erreicht. Diese soll in verstärktem Maße die Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit im kaufmännischen Verhalten ermöglichen. Für den British Railways Board wurde die Unterteilung in die sechs Regionalbehörden beibehalten. Die Koordinierung der Boards obliegt dem neu geschaffenen National Transport Advisory Council.

Mit der Anwendung des Wettbewerbsprinzips in größtem Umfang als Ordnungsmittel findet die liberale Konzeption der Konservativen Partei im Verkehrssektor ihre Vollendung. Nach Art. 43 (6) des Gesetzes gelten der Railways und der Waterways Board nicht mehr als öffentlicher Verkehrsträger. Damit ist die gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienungs aufgehoben und die Eisenbahn auf eine kaufmännische Basis gestellt. Jegliche tarifarische Beschränkung (die Höchsttarifizierung, die verbliebene Tarifveröffentlichungspflicht, das Einspruchsrecht) entfällt; allein für den Personenverkehr im Großraum London kann die Tarifgenehmigungsbehörde noch Entscheidungsbefugnisse ausüben. Somit sind die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, daß der Preismechanismus in vollem Umfang die Koordinierungsfunktion ausüben kann.

Dem bereits durch die tarifpolitischen Neuerungen für die Eisenbahnen aus dem Jahre 1957 zur Wirksamkeit verholten Preismechanismus und der Folge der gegenseitigen Frachtenunterbietung der Straßenverkehrsunternehmer hatte die Road Haulage Association durch das Bemühen um eine tarifliche Zusammenarbeit unter ihren Mitgliedern entgegenzuwirken versucht. Es läßt sich nicht feststellen, inwieweit diesen Bestrebungen wie auch der zweimaligen Empfehlung (1960 und 1962), die Frachten wegen verschiedener Lohnerhöhungen um 10% bzw. 7,5% anzuheben, Folge geleistet wurde. Die British Railways haben jedenfalls von einer entsprechenden Anhebung abgesehen, um ihren Marktanteil zu vergrößern. Die Schärfe des noch zu erwartenden Tarif- und Wettbewerbskampfes, wenn die Eisenbahn ihre tarifarischen Möglichkeiten voll ausschöpft, deutet sich hiermit an.

Um die finanziellen Verhältnisse der BTC bzw. der British Railways zu sanieren und eine günstige Ausgangsbasis für die neue Entwicklung zu schaffen, sieht der Transport Act letztlich eine Schuldenregelung vor. Von den aufgelaufenen Schulden der BTC (rund 2,5 Mrd. £) wurden fast 20% erlassen. Für einen Teil der von dem verbleibenden Rest auf den British Railways Board entfallenden Schulden (über 1,5 Mrd. £) ist die Amortisation ausgesetzt; der andere Teil muß getilgt werden. Zur Finanzierung der in einer fünfjährigen Übergangszeit möglicherweise noch entstehenden Defizite kann der Verkehrsminister bei Billigung des Parlaments Kreditmittel bis zu einer Höhe von insgesamt 450 Mio. £ bereitstellen.<sup>25)</sup>

Des weiteren schuf die Transport Act von 1962 mit der Aufhebung der Betriebspflicht die Voraussetzung für die Verwirklichung der von *Beeching* in seinem Untersuchungsbericht vorgeschlagenen radikalen Umgestaltung der British Railways.<sup>26)</sup> Weil einerseits das Pro-

<sup>25)</sup> Vgl. zu diesem Absatz Opladen/Sauer, a.a.O., S. 136.

<sup>26)</sup> Siehe Deutsche Bundesbahn (Dokumentationsdienst), The Reshaping of British Railways (Die Umgestaltung der Britischen Eisenbahnen), Frankfurt 1963 (Übersetzung).

gramm von 1955 zur Modernisierung der Eisenbahnanlagen nicht zu dem gewünschten Erfolg geführt hat und andererseits die Gewinne aus rentablen Verkehrsleistungen bei dem durch den Wettbewerbskampf mit dem Straßenverkehr gedrückten Tarifniveau die Verluste aus unrentablen Diensten und Strecken nicht mehr ausgleichen können, ist die Folgerung *Beeching's* zwingend, daß die Eisenbahn die defizitären Beförderungsleistungen aufgibt und sich auf den Teil des Gesamtverkehrs konzentriert, der ihren Möglichkeiten am ehesten entspricht.

Das Ausmaß und das Gewicht der unrentablen Verkehrsbedienungs werden deutlich, wenn *Beeching* feststellt, daß auf einem Drittel des gesamten Streckennetzes nur 1% (!) aller Fahrgast- und Gütertonnenmeilen, auf der einen Hälfte ungefähr 4% (!) der gesamten Personen- und 5% (!) der gesamten Gütertonnenmeilen zurückgelegt werden. Die am wenigsten benutzten Teile des Streckennetzes, die eingleisigen Nebenstrecken (5900 Meilen), erbringen jährlich 4½ Mio. £ Einnahmen, erfordern aber an Unterhaltungskosten 20 Mio. £. Da die Kosten für mehr als die Hälfte der Bahnhöfe die Einnahmen aus Verkehren, die sie bedienen, übersteigen, ist die Unwirtschaftlichkeit in diesem Bereich gleichfalls groß.<sup>27)</sup>

Um die Ertragsfähigkeit der Eisenbahnen wiederherzustellen, schlägt *Beeching* grundlegende Eingriffe und Neuerungen vor. Ein seinen Möglichkeiten entsprechendes und den heutigen Markt- und Wettbewerbsverhältnissen angepaßtes Eisenbahnsystem, das optimale Leistungen erstellen und ohne Defizit arbeiten soll, setzt in Großbritannien die Stilllegung nahezu eines Drittels des gesamten Schienennetzes und die Schließung fast eines Drittels der Bahnhöfe und Güterabfertigungen voraus. Dies bedeutet die Aufgabe zahlreicher unrentabler Personenzugverbindungen und des unwirtschaftlichen Güterverkehrs, der auf kleinen Bahnhöfen abgefertigt wird. Unmittelbar führen diese Maßnahmen zu einer Verkleinerung des Wagenparks und zu einer Reduzierung des Belegschaftsbestandes. Die Verringerung der Zwischenaufhalte und der langwierigen Rangierbewegungen tragen zu einem schnelleren Umlauf und damit auch zur Einsparung von Wagen und Lokomotiven bei. Zudem soll eine zunehmende Verdieselung des Verkehrs auf den Hauptstrecken bzw. eine Elektrifizierung derselben die Entwicklung eines Liner-Train-Systems fördern.

Das Liner-Train-System ist durch schnelle und fahrplanmäßig verkehrende Durchgangszüge auf Hauptstrecken über mittlere und große Entfernungen (über 100 miles) gekennzeichnet. Diese Durchgangszüge können auf Massenguttransport in ganzen Zugladungen zu Großumschlagplätzen (Depots) abgestellt sein oder — und das ist eine spezielle Neuerung — befördern auf besonderen Flachwagen kleine Sendungen in Behältern, die im Vor- und Nachlauf von entsprechend konstruierten Straßenfahrzeugen transportiert werden. Diese Verbindung von Straßen- und Schienenverkehr ist unserem Huckepack-System vergleichbar.

Der Sanierungsplan mit diesem seinem Maßnahmenprogramm zielt auf eine teilweise Aufgabe der Flächenbedienungs durch die Eisenbahn und auf eine Konzentration dieses Verkehrsträgers auf seine Möglichkeiten und Überlegenheit im langstreckigen Knotenpunktverkehr ab. Auf diese Weise sollen dem Schienenverkehr verlorengegangene Transporte zurückgewonnen, die British Railways auf eine gesunde finanzielle Basis gestellt und die Verkehrsträger einer echten Koordinierung zugeführt werden.

Es ist verständlich, daß so umwälzende Maßnahmen, wie sie die Transport Act von 1962 und die *Beeching*-Vorschläge vorsehen, nicht von heute auf morgen und nicht ohne politi-

<sup>27)</sup> Vgl. ebenda S. 20/21.

sche Schwierigkeiten in die Tat umgesetzt werden können. Streckenstilllegungen und Personalentlassungen sind, so gerechtfertigt sie betriebswirtschaftlich sein mögen, bei den Betroffenen unpopulär. Wird der gewiesene Weg aber konsequent beschritten, kann mit einem wesentlichen Abbau, möglicherweise sogar mit einer Beseitigung des Defizits der British Railways bis 1970 gerechnet werden. Die Entwicklung muß abgewartet werden, weil einerseits ungewiß ist, in welchem Ausmaß die Eisenbahnen von den ihnen gegebenen Möglichkeiten Gebrauch machen werden, und andererseits die Oppositionspartei immer wieder betont hat, sie werde bei einem Regierungswechsel den liberalen Kurs abbrechen und zur Gemeinwirtschaftlichkeit der Eisenbahn zurückkehren.<sup>28)</sup>

\*

Die Geschichte der britischen Verkehrspolitik ist, wie der Überblick gezeigt hat, in dem Bemühen um ein wirtschaftlich gesundes, mit dem größten volkswirtschaftlichen Nutzen arbeitendes Verkehrswesen, insbesondere um die Koordinierung von Schienen- und Straßenverkehr durch wechselvolle und radikale Konzeptionen charakterisiert. Die extremen Lösungsversuche, die auf die parteipolitische Doktrin der Regierungen zurückgehen, waren im Grunde bedingt durch die einseitigen Belastungen und durch die sich in der Folge zunehmend verschlechternde Wirtschaftslage sowie die gehemmte Anpassung der Leistungsstruktur der British Railways als einer tragenden Stütze des Verkehrssystems in Großbritannien.

Wenn die verkehrspolitischen Experimente, die in Großbritannien angestellt wurden und werden, auf Grund der unterschiedlichen geographischen Gegebenheiten und der andersartigen Verkehrsstruktur auch nicht ohne weiteres auf andere Länder übertragbar sind, so können doch aus den hier gesammelten Erfahrungen wertvolle Folgerungen für variierte Versuche gezogen werden. Insbesondere sollte sich aber überall die grundlegende Erkenntnis, die in Großbritannien in der konsequenten Weiterentwicklung des liberalen Lösungsweges zum Ausdruck kommt, durchsetzen, daß mit Halbheiten die Koordinierung der Verkehrsträger nicht herbeigeführt werden kann. Der britischen Lösung des Schiene-Straße-Problems über den freien Wettbewerb widersprechen nur noch die Zulassungsbeschränkungen für den gewerblichen Straßengüterverkehr als ein letztes Requisite dirigistischer Politik. Zweifellos stehen die Verwirklichung der Möglichkeiten und Planungen und damit die Erfolge noch weitgehend aus; aber die Weichenstellung ist vorgenommen. Ob sie den Verlauf der künftigen Entwicklung bestimmen wird, hängt von der weiteren konsequenten Haltung der verantwortlichen Verkehrspolitiker und — nicht zuletzt — vom Ausgang der in diesem Herbst stattfindenden Parlamentswahlen ab. Bezüglich dieser beiden Voraussetzungen scheinen zur Zeit Befürchtungen angebracht zu sein. Sollten sie sich als berechtigt erweisen, bliebe den von der Transport Act und dem Sanierungsprogramm vorgesehenen Maßnahmen eine umfassende Bewährungsprobe versagt. Andernfalls könnte ein Erfolg des in Großbritannien beschrittenen Weges richtungweisend für die Lösung des Wettbewerbs- und Koordinierungsproblems in anderen Staaten sein.

<sup>28)</sup> Vgl. hierzu Opladen/Sauer, a.a.O., S. 141.

## Die gewerbliche Vermietung von Last- und Nutzkraftwagen zum Selbstfahren und das Güterkraftverkehrsgesetz

VON PROF. DR. HORST BARTHOLOMEYCZYK, MAINZ

### *I. Die wirtschaftliche Bedeutung*

Von der Öffentlichkeit lange Zeit hindurch unbemerkt, ist in den letzten Jahren ein neues Gewerbe auf dem Gebiet des Güterverkehrs mit Kraftfahrzeugen herangewachsen: die gewerbliche Vermietung von Last- und Nutzkraftwagen zum Selbstfahren an Gewerbetreibende, die mit den gemieteten Fahrzeugen Waren für ihren eigenen gewerblichen Bedarf befördern. Meist beschäftigen sich damit Unternehmen, die Personenkraftwagen zum Selbstfahren vermieten. An diese gewerbliche Tätigkeit, die aus dem Personenverkehr nicht mehr hinwegzudenken ist, angelehnt, hat sich Schritt für Schritt das neue Gewerbe entwickelt und einen erheblichen Umfang angenommen, so daß man sagen kann: auch dieses Gewerbe ist aus der gewerblichen Beförderung von Gütern mit Kraftwagen nicht mehr hinwegzudenken. Der Ausfall eines Wagens durch Unfall oder die Bewältigung einer seltenen, jedenfalls nicht periodisch auftretenden Beförderungsspitze im Güterverkehr veranlaßt diese Unternehmen, ihren Beförderungsbedarf durch die Miete eines Lastwagens für einige Tage, jedenfalls nicht für periodisch wiederkehrende feste und längere Zeiträume zu decken. Die Anschaffung eines besonderen eigenen Wagens für den Werkverkehr würde wirtschaftlichen Überlegungen nicht entsprechen; sie wäre nicht rationell. Der Wagen wäre nicht voll ausgelastet, während durch die vorübergehende Miete eines fremden Wagens wiederum vorhandene Arbeitskräfte intensiver beschäftigt oder zusätzliche Arbeitskräfte kurzfristig und daher rationell eingesetzt werden können. Die Miete ist also das Gebot einer betriebswirtschaftlichen Rationalisierung, die einen Nutzen schafft, der der Allgemeinheit weitergegeben werden kann. Der BGH hält mit Recht schon aus wirtschaftlichen Überlegungen ein Transportunternehmen, das Schadensersatz wegen Beschädigung eines seiner Lastkraftwagen verlangen kann, für verpflichtet, seinen Schaden dadurch zu mindern, daß es einen Ersatzwagen mietet.<sup>1)</sup>

Nach der Art des Bedarfs handelt es sich meist nicht um Wagen von größerem Beförderungsvolumen. Immerhin enthält der Beschluß des Oberlandesgerichts Hamburg vom 4. 3. 1963<sup>2)</sup> die Feststellung, die Existenz einer verhältnismäßig großen Anzahl von Kraftfahrzeugvermietungsunternehmen, die auch Lastkraftwagen vermieten, zeige das Bedürfnis der Allgemeinheit, unter besonderen Umständen zum Transport von Gütern einen gemieteten LKW zu verwenden.

Die Wagen werden oft noch zu den allgemeinen Geschäftsbedingungen vermietet, die für die Miete von Personenkraftwagen verwandt werden. Das fertig vorliegende Vertragsrecht

<sup>1)</sup> Das Urt. v. 5. 7. 63 (VersR 63, 1162) behandelt eine Kollision im Saarland aus dem Jahre 1957. Damals galt dort noch nicht das GüKG. Aus diesem Grunde und wegen des Mangels tatsächlicher Aufklärung konnte der BGH zur hier behandelten Rechtsfrage keine Stellung nehmen. Aber auf das wirtschaftliche Bedürfnis ist damit hingewiesen. An der Klärung dieser Frage ist daher auch die Versicherungswirtschaft interessiert. Die kurzfristige Miete von Last- und Nutzfahrzeugen kann hohe Schäden in Haftpflichtfällen verhindern.

<sup>2)</sup> 2 Ws (a) 414/62 in: JR 1963, 309.

hat sich der Entwicklung noch nicht angepaßt. In den Bedingungen, die mir vorgelegen haben, heißt es u. a., daß der Mieter das Fahrzeug keiner anderen Person, auch nicht zur zeitweisen Führung, überlassen und nicht zu polizeiwidrigen Handlungen benutzen darf.

Die Mieter benutzen den Wagen dazu, eigene Erzeugnisse zu ihren Kunden oder Material an Auftraggeber zu befördern, für die sie Lohnaufträge ausführen. Mitunter brauchen sie die Mietwagen zur Beförderung solcher Güter innerhalb verschiedener Abteilungen des eigenen Unternehmens oder zu einem anderen Frachtführer, etwa der Deutschen Bundesbahn. Dabei wird auch die Nahzone des § 2 Abs. 2 des Güterkraftverkehrsgesetzes vom 17. 10. 1952 (GüKG) überschritten. Das Fahrzeug wird nicht von Kraftfahrern der Vermieter, sondern solchen der Mieter oder vom Mieter selbst geführt.

Die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr hat durch Kontrollen bereits einen umfassenden Einblick in das neue Gewerbe gewinnen können, denn die Beförderer werden im Fernverkehr ohne eigene Zulassungs-, ohne Beförderungs- und Begleitpapiere, auch ohne Fahrtennachweisbuch angetroffen. Sie hat in verschiedenen Fällen die Vermieter beschuldigt, den Güterfernverkehr ohne Genehmigung dadurch zu betreiben, daß sie das Fahrzeug „im Auftrage des Mieters eingesetzt“ hätten. Sie hat darin gleichzeitig eine Zuwiderhandlung gegen die §§ 99 Abs. 1 Nr. 1; 8 Abs. 1 GüKG und einen Verstoß gegen den Tarifzwang des § 22 GüKG sowie gegen § 98 GüKG in Verbindung mit § 1 des Wirtschaftsstrafgesetzes von 1954 gesehen, der darin liege, daß der Vermieter das „Frachttgelt mit dem Mieter frei vereinbart“ habe. Dabei hat sie unter dem Beförderungsentgelt nicht den Mietzins für die Vermietung des Fahrzeuges an den Mieter, sondern das Entgelt für die Beförderung der Waren des Mieters an seine Kunden verstanden, das dieser besonders berechnet hat. In jedem Falle habe der Vermieter, so meint sie, mit der Vermietung einen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG geschaffen.

Das neue Gewerbe steht und fällt daher mit der Frage, ob es gegen die Vorschrift des GüKG verstößt. Die Auslegung dieses Gesetzes ist deshalb schwierig, weil der Gesetzgeber im Jahre 1952 — das GüKG stammt vom 17. 10. 1952 und ist am 19. 10. 1952 in Kraft getreten — diese Mietart nicht beurteilen und daher auch noch nicht besonders regeln konnte, weil es sie damals noch nicht gab. Das Gesetz macht die Genehmigung zum Güterfernverkehr davon abhängig, daß die Kraftfahrzeuge auf den Namen des Unternehmers zugelassen sind und ihm gehören oder von ihm „auf Abzahlung gekauft“ sind (§ 11 Satz 2), und knüpft an dieselben Voraussetzungen die gesetzliche Begriffsbestimmung des Werkverkehrs (§ 48 Abs. 1 Nr. 4). Es wendet sich dagegen nicht gegen den Gebrauch gemieteter Fahrzeuge im gewerblichen Güternahverkehr. In den Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) gibt es keine derartigen Beschränkungen. Die Kommission der EWG hat in einem Entwurf zu einer Verordnung über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den Güterkraftverkehr in der EWG vorgesehen, daß im Raum des Gemeinsamen Marktes auch gemietete Fahrzeuge zum Werkverkehr verwandt werden können, wenn sie dem Unternehmen zur ausschließlichen Verwendung für mindestens ein Jahr zur Verfügung gestellt worden sind. Diese Bestimmung hat bisher nicht die Billigung der Vertreter der Bundesrepublik gefunden.<sup>3)</sup>

<sup>3)</sup> Vgl. Eröffnungsansprache des Bundesministers für Verkehr vor dem 1. Internationalen Kongreß der Europäischen Autovermieter (in: *Der Kraftfahrzeugvermieter 1964*, 10). Der Minister sieht hierin die Gefahr einer erheblichen Ausweitung des internationalen Werkverkehrs, die geeignet wäre, die Kapazitätsregelungen im gewerblichen Verkehr illusorisch zu machen. Außerdem könnten hierdurch die Tarife im gewerblichen Verkehr umgangen werden.

Die Rechtsprechung hat den Standpunkt der Bundesanstalt teils geteilt, teils abgelehnt. So lebt und arbeitet ein ganzes und dazu noch ein aufstrebendes Gewerbe, das immer weiteres Kapital in die Anschaffung zu vermietender Wagen investiert, zwar in subjektiver Sicherheit, aber doch in objektiver Unsicherheit, ein Zustand, der nicht gerade geeignet dazu ist, die allgemeine Rechtssicherheit und die Achtung vor wirtschaftsrechtlichen Regelungen und Auffassungen zu fördern. Schnelle Klärung tut daher not. Es ist jedenfalls nicht bekanntgeworden, daß die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr eine Klärung nach § 8 Abs. 2 GüKG versucht hat. Danach entscheidet die für den Sitz des Unternehmens zuständige höhere Landesverkehrsbehörde, wenn Zweifel darüber entstehen, ob eine Güterbeförderung genehmigungspflichtig ist. Gegen diesen Weg bestehen auch erhebliche Bedenken. Denn die Entscheidung einer Landesbehörde ist in der Gegenwart kaum dazu geeignet, diese wichtige Frage zu klären, deren Bedeutung über die nationalen Grenzen hinausreicht.

## II. Die gegenwärtige Rechtsprechung

1. Die Bundesanstalt beruft sich für ihre Auffassung vor allem auf den Beschluß des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961 — Ws (B) 740/60 (1216).<sup>4)</sup>

Dieser Beschluß ist der VRS vom 1. Strafsenat des Oberlandesgerichts in Düsseldorf selbst mitgeteilt worden.<sup>5)</sup> Ihm ist folgender Leitsatz vorangestellt: „§ 5 GüKG. Es dient der Umgehung der Vorschriften des Güterkraftverkehrsgesetzes, wenn ein nicht zum Güterfernverkehr zugelassener Kraftfahrzeughalter einen Lastkraftwagen für Fahrten außerhalb der Nahverkehrszone unter der Bedingung vermietet, daß der Mieter die zu transportierenden Güter an den Vermieter zu veräußern hat.“

Im Beschluß selbst ist festgestellt worden, daß die Fahrzeuge den Mietern nicht in jeder Hinsicht zur freien Verfügung standen, sondern unter der Auflage vermietet worden waren, daß die Mieter sie zur Abholung von Schrott benutzen, den sie an den Vermieter verkaufen mußten. Der Leitsatz gibt somit die Feststellungen des Beschlusses richtig wieder. Gerade auf die Besonderheiten dieses Sachverhaltes aber stützt sich der Beschluß, wenn in ihm ausgeführt wird: „Aus dieser Auflage ergibt sich, daß das von den Betroffenen eingeschlagene Verfahren dazu dient, die Vorschriften des Güterkraftverkehrsgesetzes zu umgehen.“

Das besondere eigene Kauf- und Transportinteresse des Vermieters prägt den Sachverhalt so, daß er nicht mit der gewöhnlichen bedingungslosen Vermietung zum Selbstfahren verglichen werden kann. Im übrigen bezieht sich der Beschluß auf die bekannte Entscheidung des Bundesgerichtshofes, die den Scheintatbestand des § 5 GüKG besonders weit ausdehnt.<sup>6)</sup>

Die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr setzt über diese Entscheidung in ihrem Schreiben an den Gesamtverband der Kfz.-Vermieter Deutschlands e. V. in Düsseldorf vom 8. Mai 1962 — I CH — 250/48 einen viel weiter gefaßten Leitsatz: „Ungenehmigter Güterfernverkehr liegt vor, wenn auf einem angemieteten Kraftfahrzeug ohne Genehmigung Güter für eigene Zwecke des Mieters außerhalb des Nahzonenbereichs befördert werden.“

Dieser erweiterte Leitsatz wird jedoch von den Ausführungen des Beschlusses selbst nicht gedeckt. Er ist auch kein Teil des Beschlusses oder eine verallgemeinernde Folgerung, die

<sup>4)</sup> VRS 21, 475.

<sup>5)</sup> VRS 21, 476.

<sup>6)</sup> NJW 1960, 1057.



der 1. Strafsenat des Oberlandesgerichts Düsseldorf selbst aus seinem Beschluß für die Veröffentlichung gezogen hat. Denn im Beschluß rügt der Senat, daß das Amtsgericht „an der festgestellten Tatsache“ vorbeigegangen sei, „daß die vermieteten Fahrzeuge den Mietern nicht in jeder Hinsicht zur freien Verfügung standen“. Daraus ist eher umgekehrt zu folgern, daß das Oberlandesgericht keinen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG angenommen hätte, wenn die Mieter die freie Verfügungsgewalt über den Einsatz der vermieteten Fahrzeuge zur Beförderung besessen hätten. Nicht aus der Vermietung, sondern aus der „Auf-  
lage“ an die Mieter, in der das Kauf- und eigene Transportinteresse des Vermieters das Vermieterinteresse vollständig überwiegen, folgert der Senat, daß das Verfahren, das die Betroffenen eingeschlagen haben, die Vorschriften des GüKG umgehen soll.

2. Die Bundesanstalt beruft sich ferner in ihrem angeführten Schreiben an den Gesamtverband auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 19. 12. 1961 — 2 K 1614/60. Dieses stellt fest, daß es einen Werkverkehr nur unter den Voraussetzungen des § 48 GüKG in der Weise gebe, daß jeder Güterverkehr mit Kraftwagen, der nicht unter diese Vorschrift falle, nach der abschließenden und ausschließlichen Regelung des Güterwerkverkehrs durch das GüKG entweder Güterfern- oder Güternahverkehr sein müsse (§ 1). Das Urteil enthält sich jeder Beschäftigung mit der Gesetzesauslegung und erweckt den Anschein, als gebe es weder eine Lücke in Gesetzen noch eine juristische Methode, die die besondere Aufgabe habe, Gesetzeslücken auszufüllen. Im wesentlichen beruht es, wie noch näher auszuführen ist, auf einer fehlerhaften Auslegung des § 1 GüKG.

3. Die Bundesanstalt sieht ihren Standpunkt ferner durch den Beschluß des Oberlandesgerichts Hamm vom 12. 8. 1960<sup>7)</sup> unterstützt. Nach diesem Beschluß ist das GüKG auch auf Baustellentransporte anzuwenden, die außerhalb öffentlicher Straßen und Plätze abgewickelt werden. Es trifft also einen ganz anderen Sachverhalt und eine ganz andere Rechtsfrage.

In den Entscheidungsgründen findet sich allerdings die Bemerkung, daß der Gesetzgeber dem GüKG ausdrücklich weitesten Geltungsbereich beigelegt habe. Wörtlich ist ausgeführt: „Er (der Gesetzgeber) hat in § 1 die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen schlechthin den Bestimmungen des Gesetzes unterstellt. § 2, § 3 und § 48 bestimmen als Güternah-, Güterfern- bzw. Werkverkehr jeweils ausdrücklich jede Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen für andere in den entsprechenden Bereichen. Hieraus ergibt sich eindeutig das Bestreben des Gesetzgebers, eine lückenlose Erfassung jeder Beförderung von Sachen mit Kraftfahrzeugen zu erreichen.“

Auch diese Entscheidung bezieht sich nicht auf einen vergleichbaren Fall und legt § 1 GüKG ebenso fehlerhaft aus.

4. Ebensowenig kann sich die Bundesanstalt auf den Beschluß des Bayerischen Obersten Landesgerichts vom 18. 7. 1961<sup>8)</sup> berufen. Ein Unternehmer ließ auf seinem LKW seinen fahrfähig gewordenen PKW nach seinem gewöhnlichen Standort befördern. Dabei wurde der LKW von einem Kraftfahrer geführt, der bei einem anderen Unternehmen beschäftigt war und die Führung in seiner Freizeit aus Gefälligkeit übernahm. Mit Recht nimmt der Beschluß Werkverkehr an. Der Fall ist richtig entschieden, aber ebenfalls nicht mit den Fällen vergleichbar, die hier beurteilt werden sollen. Am Schluß der Begründung, die im wesentlichen auf anderen Überlegungen beruht, heißt es zwar, die Entscheidung „kommt

<sup>7)</sup> Verkehrsblatt (VkB1.) 1960, 648.

<sup>8)</sup> VRS 22, 77.

überdies der offensichtlichen Absicht des Gesetzes, die Güterbeförderung zu Lande einer erschöpfenden und lückenlosen Regelung zuzuführen, entgegen“.<sup>9)</sup> Diese allgemeine teleologische Feststellung beruht wiederum vor allem auf einer unrichtigen Auslegung des § 1 GüKG.

5. Der Beschluß des AG Hannover vom 25. 1. 1961 — 45 Gs (B) 10/60 — entscheidet über die Vermietung eines Wagens, für den der Führer vom Vermieter gestellt wird. Weil der Inhaber der Mietfirma den Wagen nicht selbst gefahren oder durch einen seiner Angestellten habe fahren lassen, habe — so meint der Beschluß — der Vermieter die Güterbeförderung selbst durchgeführt. Auch dieser Sachverhalt liegt also anders als der Sachverhalt, der hier zu beurteilen ist.

6. Der Beschluß des OLG Stuttgart vom 29. 11. 1962<sup>10)</sup> trifft überhaupt keine Vermietung, sondern „die Beförderung von Gütern für eigene Zwecke des Unternehmens“ (§ 48 Abs. 1 GüKG) auf einem Wagen, der diesem Unternehmen gehörte. Der Fahrer des Wagens war als Kraftfahrzeugmechaniker von einem anderen Unternehmen angestellt, aber auf Veranlassung des eigenbefördernden Unternehmens zu diesem als Fahrer „abgeordnet worden“. Er überführte zu ihm in dessen Auftrag und ausschließlich auf dessen Anweisungen einen gekauften Wagen, auf dem zugleich verschiedene Ersatzteile befördert wurden, die für das Unternehmen bestimmt waren. Nach § 48 Abs. 1 Nr. 3 GüKG müssen aber die Kraftfahrzeuge des Werkverkehrs bei der Beförderung von Angehörigen des Unternehmens bedient werden, die nicht Angestellte anderer Unternehmen sein dürfen.

Mit Recht scheidet der Beschluß einen Güterverkehr für andere aus. Zutreffend stellt es die Entscheidung darauf ab, daß der Fahrer trotz Anstellung durch ein anderes Unternehmen unter § 48 Abs. 1 Nr. 3 GüKG fällt, weil er für diesen Beförderungsvorgang ausschließlich an die Weisungen des eigenbefördernden Unternehmens gebunden ist.<sup>11)</sup>

Den Gedanken einer abschließenden Kodifikation stützt der Beschluß ebenso unrichtig wie das Urteil des BVerwG auf die Gegenüberstellung der Ausnahme in § 4 und auf den Gebrauch der Worte „jede Beförderung“ in den §§ 2, 3, 48 GüKG.

7. Das BVerwG hat im Urt. v. 18. 10. 63<sup>12)</sup> Werkverkehr eines Tiefbauunternehmens bejaht, das in einer geschlossenen Baustelle zu umfangreichen Erd- und Planierarbeiten eigene Spezialfahrzeuge (Allrad-Kipper) eingesetzt hatte, die nicht zugelassen waren, weil sie nicht auch auf öffentlichen Straßen beförderten. Das BVerwG verzichtete auf die Zulassung als Voraussetzung des Werkverkehrs (§ 48 Abs. 1 Nr. 4 GüKG), weil sie gesetzlich nicht geboten war (§ 16 StVZO).

Es hat aber nicht darüber entschieden, ob ein Unternehmer auch mit solchen Fahrzeugen Werkverkehr betreiben kann, die auf einen anderen zugelassen sind. Die Verschiedenheit beider Fragen hebt aber gerade das Urt. des BFH v. 1. 3. 61<sup>13)</sup> hervor, auf das sich das BVerwG bezogen hat. Das BVerwG hat auch nicht über den „Werkverkehr“ eines Unternehmers mit Fahrzeugen entschieden, die einem anderen gehörten, so daß, wie bei der Vermietung, alle kumulativen Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 Nr. 4 GüKG fehlten. Es hatte ferner nicht über die verkehrsrechtliche Stellung des Vermieters und einen Tatbestand zu entscheiden, der Güternah- oder -fernverkehr sein könnte.

<sup>9)</sup> VRS 22, 80.

<sup>10)</sup> VRS 25, 381.

<sup>11)</sup> a. a. O., S. 383.

<sup>12)</sup> Im Auszug abgedruckt in: BB 1964, 152.

<sup>13)</sup> BStBl. 1961 III, 180 — BB 1961, 632.

Wenn es § 1 unscharf als Generalklausel bezeichnet und ihn nicht als Kollisionsnorm erkennt, so geschieht es nur, um den Verkehr, der nicht über öffentliche Wege führt, nicht von der Herrschaft des Gesetzes auszuschließen. Mißt es über die notwendige Begründung hinaus dem Gesetz die Kraft bei, sich die eigene Lückenlosigkeit zu befehlen, so wiederholt es damit einen Auslegungsfehler, der, wie noch eingehend darzulegen ist, gegen anerkannte Grundsätze der juristischen Methode verstößt.

Die §§ 2–3 GüKG treffen nicht, wie das Urteil meint, „jede Beförderung“, sondern nur „jede Beförderung von Gütern . . . für andere“ sowie § 48 GüKG sich nur auf „jede Beförderung von Gütern für eigene Zwecke des Unternehmens“ bezieht, die bestimmte alternative oder kumulative Voraussetzungen erfüllt. Aus dem Wort „jede“ kann also unmöglich auf § 1 GüKG als eine Generalklausel zur Positivierung eines Kodifikationsprinzips geschlossen werden.

§ 4 nimmt auch nur bestimmte Beförderungsmittel und bestimmte beförderte Güter von der Anwendung des Gesetzes, nicht aber bestimmte „Beförderungsvorgänge“ aus. Auch insofern ist die Begründung unscharf. Aus einer Vielzahl von Gründen sagt dieses Urteil daher nichts für die Frage des Themas.

Das Urt. des BVerwG v. 28. 2. 64<sup>14)</sup> stellt nur klar, daß die Kontingentierung und die Regelung der Höchstzahlen im Güterfernverkehr nicht verfassungswidrig sind, vor allem nicht gegen die Art. 3 und 12 GG verstoßen. Es hebt in den Gründen die Bedeutung einer reibungslosen Funktion des Güterfernverkehrs für die Gesamtwirtschaft hervor und wiederholt den Hinweis darauf, daß es notwendig sei, die Aufgaben des Schienenverkehrs und die des Güterkraftverkehrs nach den öffentlichen Verkehrsbedürfnissen abzustimmen. Aber um einen Güterfernverkehr handelt es sich hier, wie noch näher darzulegen ist, nicht. Der Gesetzgeber hat nicht den Wunsch der Bundesregierung berücksichtigt, den Straßenverkehr durch ein allgemeines Verbot der Beförderung von schweren Massengütern zu entlasten<sup>15)</sup> und durch Konzessionierung und Kontingentierung auch den Werkfernverkehr einzuschränken. Er hat sich vielmehr mit einer Sonderbesteuerung des Werkfernverkehrs durch das Verkehrsfinanzgesetz 1955 begnügt. Das BVerfG hat diese Sonderbesteuerung in seinem Urteil vom 22. 5. 63 nicht für verfassungswidrig angesehen.<sup>16)</sup>

Auch dieses Urteil des BVerwG betrifft daher weder unmittelbar noch mittelbar die Rechtsfrage, über die hier zu entscheiden ist.

8. Bestätigten diese Entscheidungen den Standpunkt der Bundesanstalt nicht, so widersprechen ihm mehrere, so der Beschluß des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 23. 2. 1962 – 1 Ws (B) 505/61<sup>17)</sup>. Er bezieht sich auf die reine Vermietung eines Lastkraftwagens, so wie sie hier zu beurteilen ist. Er verneint einen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG mit dem Hinweis, daß diese Vorschrift Vorgänge unter ihr Joch zwingt, mit denen die Beteiligten aber gerade die Belastungen zu vermeiden oder den Erfolg zu erreichen suchten, den der Gesetzgeber verhüten oder nur mit Belastungen zulassen wolle. Ein Scheintatbestand fehle schon objektiv, weil das reine Vermieten eines Lastkraftwagens zur Beförderung der in § 48 Abs. 1 Nr. 1 genannten Güter für die eigenen Zwecke des Unternehmens wesensmäßig etwas anderes sei als die

Beförderung von Gütern für andere. Man könne auch nicht von einem Verhalten sprechen, das zur Verfolgung eines wirtschaftlich gerechtfertigten Zieles zweckmäßiger und üblicher Weise anders gewählt werde, wenn das Gesetz nicht eingreife. Es könne vielmehr für jemanden, der gerade über kein eigenes freies Fahrzeug verfüge, durchaus sinnvoll und zweckmäßig sein, ein fremdes Fahrzeug zu mieten, um damit eigene Güter für eigene Zwecke durch eigene Kräfte zu befördern.

Der Vermieter eines Wagens könne nur Mittäter, Anstifter oder wenigstens Gehilfe am unerlaubten Güterverkehr des Mieters sein, wenn dieser im eigenen Namen für eigene Rechnung aber für andere Güterfernverkehr oder Güterliniennahverkehr ohne die erforderliche Genehmigung oder Güternahverkehr ohne die erforderliche Erlaubnis betreibe (§§ 8, 80, 90 GüKG). Das sei jedoch nicht der Fall. Er treibe auch keinen genehmigungsfreien Werkverkehr, weil das Fahrzeug weder auf seinen Namen zugelassen sei, noch ihm gehöre oder von ihm auf Abzahlung gekauft sei (§ 48 Abs. 1 Nr. 4). Hier klaffe im System des Güterkraftverkehrsgesetzes eine Lücke.

Diese Entscheidung folgt also nicht der These von der geschlossenen Regelung jedes Güterkraftverkehrs durch das GüKG, vor allem durch seinen § 1.

9. Dieser Auffassung ist inzwischen der Beschluß des OLG Hamburg vom 4. 3. 1963 – 2 Ws (a) 414/62<sup>18)</sup> gefolgt. Seine Leitsätze lauten:

„1. Wird ein Lastkraftwagen ohne Fahrer in der Weise zu Transportzwecken vermietet, daß der Vermieter keinen Einfluß auf den Einsatz des Fahrzeuges hat, so ist allein der Mieter als der die Beförderung durchführende Unternehmer im Sinne des § 3 GüKG anzusehen.

2. Der Weg, Güter mit Mietfahrzeugen für eigene Zwecke zu transportieren, ist jedenfalls dann, wenn es sich um individuelle Transporte geringeren Umfangs handelt, weder unüblich noch unzulässig. Ein Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG wird auf diese Weise nicht geschaffen (vgl. BGH 2. Ziv.Sen. in NJW 1960, S. 1057 f.). – §§ 99 Abs. 1 Z. 1, Abs. 2, §§ 3, 8 und 5 GüKG.“

Der Beschluß hält den Vermieter nicht für den Beförderer, weil dieses nur derjenige sein könne, „der die tatsächliche Sachherrschaft über das Fahrzeug hat und bestimmt, ob überhaupt und gegebenenfalls was und wie fortbewegt werden soll“. Dieses könne jedoch nur der Mieter bestimmen. Da das Fahrzeug zu seiner freien Verfügung stehe, sei er der Beförderer. Sodann verweist der Beschluß auf § 6 Abs. 2 Satz 4 GüKG, wonach im Güternahverkehr ein Standort für jedes Kraftfahrzeug in den Fällen zu bestimmen sei, in denen „der Unternehmer Mietfahrzeuge verwendet, die nicht auf seinen Namen zugelassen sind“. Wenn dieses auch nur für den Güternahverkehr bestimmt sei, so ergebe sich hieraus doch, daß das Gesetz die Miete eines Fahrzeuges einbeziehe und dabei den Mieter, nicht den Vermieter als den Unternehmer ansehe, der das Gut befördere.<sup>19)</sup>

Der Beschluß verneint auch einen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG. Er läßt dahingestellt, inwieweit seine Vorschrift überhaupt die „Bestimmtheit des Tatbestandes“ erfülle, die nötig sei, damit dem § 2 StGB genügt werde. Obwohl die Entscheidung von der weiten Ausdehnung des „Scheintatbestandes“ ausgeht, die der BGH vertritt,<sup>20)</sup> verneint sie ihn, weil für den wirtschaftlichen Erfolg die kurzfristige Miete weder unüblich noch unzulässig

<sup>14)</sup> VRS 26, 397 ff.

<sup>15)</sup> BT II 1953, Drucks. 574.

<sup>16)</sup> NJW 1963, 1243.

<sup>17)</sup> VRS 23, 470; ebenso neuerdings Beschluß des OLG Stuttgart v. 30. 6. 64 – 1 Ws. (B) 35/64.

<sup>18)</sup> JR 1963, 309.

<sup>19)</sup> So schon Beschluß des AG Hamburg vom 5. 10. 1962 – 132 Gs. (a) 7596/62 –, der mit Recht darauf hinweist, daß der Begriff des Güterverkehrs für den Nah- und für den Fernverkehr in §§ 2 und 3 GüKG gleich bestimmt wird.

<sup>20)</sup> NJW 1960, 1057 f.

sei. Für individuelle Transporte geringeren Umfangs nach kleinen Ortschaften — ein solcher Fall lag nur zur Entscheidung vor — sei ein kleineres Fahrzeug notwendig, dessen Fahrer für die Art der Verladung, den Zeitpunkt des Transportes usw. weitgehend auf die Weisungen des Eigentümers der Güter angewiesen sei. Die Existenz einer verhältnismäßig großen Anzahl von Kraftfahrzeug-Vermietungsunternehmen, die auch Lastkraftwagen vermieten, zeige das Bedürfnis nach dieser Betriebsform.

Die Mieterin des Fahrzeuges habe mit dem Transport auch keine Ordnungswidrigkeit begangen, an der der Vermieter teilnehmen können. Sie sei beförderndes Unternehmen gewesen, habe aber keine Güter „für andere“, sondern eigene Güter zu eigenen Zwecken befördert. Ebenso wenig habe sie damit Werkverkehr i. S. des GüKG § 48 betrieben. Denn sie habe nicht ein eigenes, sondern ein fremdes gemietetes Fahrzeug zum Transport benutzt. Selbst wenn insoweit von verbotenen Werkverkehr gesprochen werden könnte, liege hierin keine Ordnungswidrigkeit, da die Bestimmung des § 48 Abs. 1 Nr. 4 nicht in den Strafvorschriften des § 99 GüKG erscheine.

Mit Recht stellt der Beschluß sodann fest, daß der Beschluß des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961 im Hinblick auf § 121 Abs. 2 GVG, § 56 Abs. 5 OWiG nicht seiner Entscheidung entgegenstehe, da er einen anderen Sachverhalt und eine andere Rechtsfrage betreffe.

10. Deshalb konnte auch der Beschluß des OLG Stuttgart vom 23. 2. 1962 vom Beschluß des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961 abweichen. Das OLG Stuttgart war nicht gehalten, die Sache nach § 56 Abs. 5 OWiG in Verbindung mit § 121 Abs. 2 GVG dem Bundesgerichtshof zur Entscheidung vorzulegen, weil es einen Sachverhalt zu beurteilen hatte, der nicht mit dem Sachverhalt identisch ist, über den das OLG Düsseldorf entschieden hatte. Schon deswegen waren verschiedene rechtliche Beurteilungen möglich. Daher konnte auch die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr in ihrem Schreiben an den Gesamtverband der Kfz-Vermieter Deutschlands vom 8. Mai 1962 nicht von „den unterschiedlichen Auffassungen der beiden Oberlandesgerichte“ sprechen.

11. Denselben Standpunkt wie die beiden zuletzt genannten Beschlüsse der Oberlandesgerichte Stuttgart und Hamburg haben das AG Hamburg in seinem Beschluß vom 5. 10. 1962 — 132 Gs (a) 7596/62 — und das AG Stuttgart in seinem Beschluß vom 17. 1. 1964 — B 11 Gs (B) 102/63 — vertreten.

Gegen den letzten Beschluß ist Rechtsbeschwerde eingelegt. Sie ist mit dem herkömmlichen Argument begründet, daß die zunehmende Miete von Lastkraftwagen die Ordnung des Güterkraftverkehrs störe und die wirtschaftliche Existenz des genehmigten Güterkraftverkehrsgewerbes bedrohe.<sup>21)</sup>

Was vor 15 Jahren richtig war, trifft heute nicht mehr zu. Für die staatliche Genehmigungsurkunde sind in den letzten Jahren bis zu 40 000,— und 50 000,— DM bezahlt worden.<sup>22)</sup>

<sup>21)</sup> Demgegenüber hat *Walter Hamm* nachgewiesen, daß in einer solchen Beurteilung Ursache und Wirkung vertauscht worden sind. An Beispielen aus den Niederlanden und Großbritannien verdeutlicht er, daß Tarifbindung und Reglementierung im gewerblichen Straßengüterfernverkehr zur Ausweitung des Werkverkehrs geführt haben, während Preiskonkurrenz den Werkverkehr erheblich hat zurückgehen lassen. (Vgl. *W. Hamm*, Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument [= Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Bd. 17], Heidelberg 1964, S. 172 ff.)

<sup>22)</sup> *Walter Hamm*, in: FAZ Nr. 36/1964 v. 12. 2. 1964. Falsche Argumente lähmen nicht nur die Verkehrspolitik, wie *Hamm* schreibt, sie gefährden auch eine methodengerechte Auslegung des GüKG, weil sie zu irrtümlichen Feststellungen des objektiven Willens des Gesetzes führen — auf dieses Erkenntniskriterium beruft sich die Bundesanstalt — oder auch zur irrtümlichen Bestimmung der subjektiv-objektiven rechtspolitischen Zwecksetzung. Zu beachten ist auch, daß die Erhöhung der Kontingente im gewerblichen Güterfernverkehr und die Zulassung der Vermietung den Werkfernverkehr erheblich mindern dürften.

Wer trotz der hohen Gebühr die Genehmigung erwirbt, hat in seiner Kalkulation seinen künftigen Gewinn so kapitalisiert, daß die Genehmigungsurkunde diesen Einsatz wert sein muß und daher alles andere ist als ein staatliches Zertifikat über seinen beginnenden Ruin. Mit Recht bemerkt *Hamm*, daß sich hinter dieser Argumentation nicht so sehr die Sorge um das Güterkraftverkehrsgewerbe als der Versuch versteckt, die Konkurrenten der Bundesbahn in ihrem Wettbewerb mit dieser zu behindern.

Auch der Bericht, den das Statistische Bundesamt über den Güterverkehr im Jahre 1963 erstattet hat,<sup>23)</sup> rechtfertigt die Klage über den ruinösen Wettbewerb nicht. Gegenüber dem Jahr 1962 sind die Tarif-tkm bei den Beförderungsleistungen der Deutschen Bundesbahn um 7,7 0/0, des gewerblichen Güterfernverkehrs um 4,5 0/0 und des Werkfernverkehrs um 6,4 0/0 gestiegen.

Auch rechtlich neue Gesichtspunkte sind in der Beschwerdebegründung nicht vorgetragen worden. Wiederum ist beantragt, die Sache nach § 56 Abs. 5 OWiG i.V.m. § 121 Abs. 2 GVG dem BGH zur Entscheidung vorzulegen, wenn das OLG Stuttgart von den Beschlüssen des Oberlandesgerichts Hamm vom 12. 8. 1960, des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961 und des 2. Strafsenats des OLG Stuttgart vom 29. 11. 1962 abweichen wolle.

Aber das OLG ist bei seiner Entscheidung an einen älteren Beschluß nur gehalten, soweit eine Rechtsauffassung in seinen Gründen Grundlage seiner Entscheidung gewesen und nunmehr Grundlage der neuen Entscheidung werden würde, wenn das Gericht ihr folgte.<sup>24)</sup>

Die gleiche Rechtsauffassung müßte also in beiden Gründen zu finden sein und beide Entscheidungen tragen. Das ist nicht der Fall, wenn die abweichende Vorentscheidung die Besonderheiten des vorliegenden Straffalles nicht betrifft,<sup>25)</sup> wenn die Rechtsauffassung für die ältere Entscheidungsformel nicht ursächlich gewesen ist oder für die neue nicht ursächlich werden könnte.<sup>26)</sup>

a) Der Beschluß des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961<sup>27)</sup> stützt sich nicht auf die Auffassung, daß die Vermietung eines Lastkraftwagens zur Beförderung eigener Güter eines anderen Unternehmens außerhalb der Nahzone einen unbeachtlichen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG herstelle und daher ordnungswidriger Güterfernverkehr des Vermieters sei, sondern sagt ausdrücklich, daß die besondere Verpflichtung des Mieters, die zu befördernden Güter an den Vermieter zu veräußern, den Scheintatbestand begründe. Damit sagt die ältere Entscheidung gerade nichts über die gewöhnliche Miete, die frei von einer solchen besonderen Verpflichtung ist. Diese Rechtsauffassung könnte daher die neue Entscheidung nicht tragen. Aus diesem Grunde hat die Bundesanstalt in ihrem Rundschreiben an den Gesamtverband der Kfz-Vermieter Deutschlands vom 8. Mai 1962 den Leitsatz der abgedruckten Entscheidung, ohne durch die wiedergegebenen Gründe gerechtfertigt zu sein, so verändert, daß er die einfache Vermietung deckt.<sup>28)</sup>

b) Der Beschluß des OLG Hamm vom 12. 8. 1960<sup>29)</sup> bezieht sich auf einen ganz anders gearteten Fall. Seine Entscheidung beruht auf der Rechtsauffassung, daß auch Baustellen-

<sup>23)</sup> *Wirtschaft und Statistik*, 1964, S. 120 ff.

<sup>24)</sup> BGHSt. 7, 314; *Schwarz*, StPO und GVG, 23. Aufl. 1962, § 121 GVG Anm. 7; *Kleinknecht-Müller-Reitberger*, StPO und GVG, 4. Aufl. 1958, § 121 GVG Anm. 2 c; § 136 GVG Anm. 2 a; *Löwe-Rosenberg*, StPO und GVG, 20. Aufl. 1956, Bd. II, § 121 GVG Anm. 19 a.

<sup>25)</sup> OLG Köln, NJW 1952, 908.

<sup>26)</sup> BVerfG, NJW 1954, 505.

<sup>27)</sup> VRS 21, 475; vgl. oben II 1.

<sup>28)</sup> Vgl. die Wiedergabe oben unter II 2.

transporte *außerhalb* öffentlicher Straßen unter die Vorschriften des GüKG fallen. Auf dieser Rechtsauffassung würde die neue Entscheidung des OLG Stuttgart ebenfalls nicht beruhen. Auf der Auslegung des § 1 GüKG wiederum *beruht* die alte Entscheidung nicht.

c) Die Entscheidung des OLG Stuttgart vom 29. 11. 1962<sup>30)</sup> äußert eine Rechtsauffassung zu der Frage, ob ein Unternehmer Werkverkehr mit einem Kraftfahrer betreiben könne, der bei einem anderen Unternehmen angestellt, aber allein den Weisungen des eigenbefördernden Unternehmens für diesen Beförderungsvorgang unterstellt ist. Auch diese Rechtsauffassung könnte die Entscheidung über den Sachverhalt, der nunmehr zu beurteilen ist, nicht tragen.

d) Aus diesem Grunde hat das OLG Stuttgart seinen Beschluß vom 23. 2. 1962<sup>31)</sup> mit Recht selbst erlassen, ohne sich durch die Beschlüsse der Oberlandesgerichte Düsseldorf und Hamm zur Vorlegung verpflichtet zu sehen. Ebenso hat das OLG Stuttgart mit Recht bei seinem Beschluß vom 29. 11. 1962 eine Bindung an diese beiden Beschlüsse und den des OLG Stuttgart vom 23. 2. 1962 verneint. Es wäre unlogisch, nunmehr bei einer neuen Beurteilung einer reinen Lastkraftwagenmiete, über die bereits dieser Beschluß entschieden hat, das OLG Stuttgart bei seiner neuen Entscheidung an den Beschluß vom 29. 11. 1962 zu binden, bei dessen Erlaß sich das Gericht an den Beschluß vom 23. 2. 1962 nicht als gebunden angesehen hat. Nur wenn das OLG vom Beschluß des OLG Stuttgart vom 23. 2. 1962 und vom Beschluß des OLG Hamburg v. 4. 3. 1963 abweichen und den Standpunkt der Bundesanstalt vertreten will, muß es die Sache dem BGH vorlegen. Mit Recht hat daher auch das OLG Hamburg in seinem Beschluß vom 4. 3. 1963 festgestellt, daß es nicht zur Vorlegung verpflichtet sei, weil der Beschluß des OLG Düsseldorf vom 3. 3. 1961 einen anderen Sachverhalt und eine andere Rechtsfrage betreffe.

### III. Kein genehmigungspflichtiger Güterfernverkehr des Vermieters

Im Ergebnis treffen die Entscheidungen der Oberlandesgerichte Stuttgart und Hamburg zu. Weder der Vermieter noch der Mieter betreibt einen genehmigungspflichtigen Güterfernverkehr i. S. des § 3 GüKG (§ 8 Abs. 1 GüKG). Zweifel darüber, ob eine Güterbeförderung genehmigungspflichtig ist, können durch eine Entscheidung der höheren Landesverkehrsbehörde, die für den Sitz des Unternehmens zuständig ist, beseitigt werden (§ 8 Abs. 2 GüKG). Eine solche Entscheidung ist nicht bekannt.

1. Der Begriff des Güterfernverkehrs ist durch die Legaldefinition des § 3 dahin bestimmt, daß zu ihm „jede Beförderung von Gütern mit einem Kraftfahrzeug für andere über die Grenzen der Nahzone hinaus oder außerhalb dieser Grenzen“ gehört. Dabei ist der Begriff der „Beförderung“ dem allgemeinen Frachtrecht entnommen. Beförderung bedeutet danach Verbringung von Gütern von einem Ort zu einem anderen, den der Absender bestimmt.<sup>32)</sup>

„Zur Beförderung gehört, daß der Frachtführer die Ortsveränderung unter eigener Verantwortung . . . vornimmt.“<sup>33)</sup>

<sup>30)</sup> Vkl. 1960, 648.

<sup>31)</sup> VRS 25, 382.

<sup>32)</sup> VRS 25, 470.

<sup>33)</sup> Bartholomeyczik, GüKG § 1 Anm. 1; Ratz, in: RGRK z. HGB § 425 Anm. 3.

<sup>34)</sup> Ratz, a.a.O., § 425 Anm. 4; Müller, Straßenverkehrsrecht, 21. Aufl. Anh. 5 GüKG § 1 Anm. 1, § 2 Anm. 2; OLG München, Verkehrsrechtliche Abhandlungen und Entscheidungen, 1939, 44.

Mit voller Absicht knüpft das GüKG die Genehmigungspflicht nicht an den Begriff des Frachtgeschäftes oder des Frachtführers (§ 425 HGB), denn es will auch die Fernbeförderung, die nicht gewerbsmäßig, sondern gelegentlich und unentgeltlich ausgeführt wird, zu einem genehmigungspflichtigen Beförderungsgeschäft machen.<sup>34)</sup>

Gleichwohl ist das normale entgeltliche Güterfernverkehrsgeschäft ein Frachtgeschäft i. S. der §§ 425 ff. HGB, der Beförderungsvertrag i. S. des § 20 GüKG ein Frachtvertrag i. S. des § 425 HGB unter den wirtschaftsrechtlichen Sonderbestimmungen des GüKG. Die entgeltlichen Güterfernverkehrsgeschäfte müssen daher Frachtverträge sein oder sie sind kein Güterfernverkehr i. S. des Güterkraftverkehrsgesetzes und seines Tarifes.

Das deutsche Frachtrecht setzt stets voraus, daß der Frachtführer das Gut in seine selbständige Obhut übernimmt, so daß er selbst für seine ordnungsmäßige Behandlung von der „Annahme bis zur Ablieferung“<sup>35)</sup> und gegenüber dem Absender, später auch gegenüber dem Empfänger, verantwortlich ist.<sup>36)</sup>

Eine Annahme des Gutes nach § 429 HGB setzt voraus, daß der Absender das Gut dem Frachtführer zur Beförderung übergeben und der Frachtführer das Gut in seine Obhut genommen hat.<sup>37)</sup> Mit der Ablieferung überträgt der Frachtführer die selbständige Obhut, den Gewahrsam am Gut, wieder auf den Empfänger zurück.

Daher hat eine ständige Rechtsprechung den Schleppvertrag im Schiffahrtsrecht von der Einordnung in den Frachtvertrag ausgeschlossen. Auch beim Schleppvertrag wird das zu schleppende Schiff zwar vom Schleppschiff bewegt, regelmäßig aber dem Schleppschiffer nicht im Sinne des Frachtrechts übergeben.<sup>38)</sup>

Aus demselben Grunde ist zwar die Beförderung des aufgegebenen Reisegepäcks durch die Eisenbahn ein Frachtgeschäft, die Mitbeförderung des Handgepäcks, das der Reisende mit in sein Abteil nimmt, jedoch nur Gegenstand einer vertraglichen Nebenbindung des Personenbeförderungsvertrages. Beim Reisegepäck hat die Bahn die selbständige Obhut, das Handgepäck dagegen steht in der Obhut des Reisenden, selbst wenn er es mit eigener Kraft nicht ein- und ausladen kann.

„Beförderung“ i. S. des § 3 GüKG bedeutet daher weder sprachlich noch sachlich etwas anderes als „Beförderung“ i. S. des § 425 HGB. Davon geht vor allem auch die Kraftverkehrsordnung (KVO) für den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen aus. So bestimmt sie u. a. in § 15 Abs. 1 Satz 1: „Der Beförderungsvertrag ist abgeschlossen, sobald der Unternehmer Gut und Frachtbrief übernommen hat.“ Die KVO ist aber Teil des Tarifs für den Güterfernverkehr.<sup>39)</sup> Daher handelt es sich bei der Tätigkeit des Vermieters nicht um einen genehmigungspflichtigen Güterfernverkehr i. S. des § 3 GüKG.

2. Daher kann der Tarifzwang des GüKG den Vermieter nicht treffen. Er gilt für Beförderungsentgelte (§ 22), die aufgrund eines Beförderungsvertrages geschuldet werden (§ 20).

<sup>34)</sup> So noch ausdrücklich § 2 der VO zur Durchführung des Gesetzes über den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 27. 3. 1936.

<sup>35)</sup> Vgl. § 429 HGB.

<sup>36)</sup> RGZ 112, 42; 118, 28.

<sup>37)</sup> Staub, HGB, 14. Aufl. § 429 Anm. 7; Ratz, RGRK z. HGB, § 429 Anm. 7.

<sup>38)</sup> Vgl. Bartholomeyczik, Binnenschiffahrtsrecht, 2. Aufl. Frankfurt/M. 1963, § 26 Binnenschiffahrtsgesetz, Anm. 2 mit weiteren Nachweisen.

<sup>39)</sup> Balfanz, Güterkraftverkehrsgesetz, Frankfurt/M. 1962, § 20 Anm. 2.

An ihm fehlt es, weil der Vermieter nie die erforderliche tatsächliche Verfügungsmacht über das Gut vom Absender des Gutes erhalten hat.

#### IV. Keine Teilnahme des Vermieters an einer unerlaubten Beförderung des Mieters

1. Auch die Mieter haben allerdings keine Genehmigung zu Fahrten im Güterfernverkehr. Aber sie befördern auch keine Güter „für andere“, wie es § 3 für den Güterfernverkehr und § 2 Abs. 1 für den Güternahverkehr voraussetzen. Sie befördern vielmehr Güter, wie es § 48 Abs. 1 Satz 1 ausdrückt, für die eigenen Zwecke ihres Unternehmens, ohne daß die Voraussetzungen für einen Werkverkehr i. S. des GüKG gegeben sind. Dieser ist allerdings nicht genehmigungspflichtig (§ 50). Bei ihm besteht keine Tarifpflicht (§ 20) und keine Versicherungspflicht (§ 27).

Nur die Voraussetzungen, die unter § 48 Abs. 1 Nr. 1–3 aufgeführt sind, liegen bei der Beförderung vor, während die Fahrzeuge weder den Mietern gehören noch auf ihren Namen zugelassen noch von ihnen auf Abzahlung gekauft sind (§ 48 Abs. 1 Nr. 4).<sup>40)</sup>

Nur wenn der Werkfernverkehr die Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 voll erfüllt, ist er nach § 50 nicht genehmigungspflichtig, ist sein Unternehmer weder tarif- (§ 20) noch versicherungspflichtig (§ 27). Fehlt aber eine dieser notwendigen Voraussetzungen, so ist er kein Güterwerkverkehr i. S. des GüKG, obwohl er es im sprachlichen und verkehrswissenschaftlichen Sinne ist. Er könnte nach § 3 genehmigungspflichtiger Güterfernverkehr sein, wenn diese Vorschriften nicht von einer Beförderung von Gütern mit einem Kraftfahrzeug „für andere“ sprechen würde. Nur wenn eine gesetzliche Voraussetzung nach anderen gesetzlichen Vorschriften fehlen kann und muß – etwa beim Gebrauch von Kraftfahrzeugen, die nicht auf öffentlichen Straßen verkehren (§ 16 StVZO) –, ist diese Voraussetzung auch für den Werkverkehr nicht erforderlich.<sup>41)</sup>

Ist dieser sogenannte unechte Güterwerkverkehr ohne die Voraussetzung des § 48 Abs. 1 Nr. 4 nicht „nicht genehmigungspflichtig“, so ist er doch nicht verboten.<sup>42)</sup> § 48 Abs. 1 GüKG enthält zwar verschiedene Regelungen, die zum Teil zu Unrecht in die systematische Definition des Werkverkehrs einbezogen worden sind. Der Begriff wird durch die Bestimmungen unter Nr. 1–2 festgelegt, während die Nr. 3–4 normativen Charakter haben. Zweifellos ist dieses jedoch auch vom Inhalt her nicht, soweit es sich um die Nr. 4 handelt. Der erste Satz des § 48 Abs. 1 macht jedenfalls auch die Nr. 3 und 4 zu Definitionsbestandteilen. Selbst wenn man diesen Fehler des Gesetzgebers durch berichtigende Auslegung ausscheiden wollte, so fehlt die Sanktion für Verstöße gegen diese normativen Bestimmungen. Die Zuwiderhandlung gegen § 48 Abs. 1 Nr. 4 ist nicht für ordnungswidrig erklärt. Sie findet sich nicht unter § 99 Abs. 1 Nr. 5, und eine entsprechende Anwendung der Bußgeld-

<sup>40)</sup> So auch Müller, Straßenverkehrsrecht, 21. Aufl. 1959, Anh. 5, GüKG § 48 Anm. 2, der die Genehmigungspflicht für den Vermieter unter Hinweis auf RVM v. 4. 11. 1935 mit 27. 4. 1936, RVkBl. B 35, 174; 36, 208 verneint. Dort ist zum Personenbeförderungsgesetz ausgesprochen, daß die Vermietung von Kraftfahrzeugen an Selbstfahrer, ohne daß gleichzeitig ein Führer gestellt wird, genehmigungsfrei sei. Gegen Werkverkehr mit anderen als eigenen Kraftfahrzeugen auch Hein=Eidhoff=Pukall-Krien, GüKG § 48 Anm. 8 unter gleichzeitiger Verneinung des Güterfern-, Güternah- oder Güterliniennahverkehrs, weil eine Beförderung für andere i. S. der §§ 2 Abs. 1; 3 fehlt. Dagegen soll der Vermieter einen Scheintatbestand hergestellt haben.

<sup>41)</sup> So mit Recht BVerwG BB 64, 152; vgl. oben II 7.

<sup>42)</sup> Müller, Straßenverkehrsrecht, 21. Aufl. 1959, Anhang 5, GüKG § 48. Anm. 2 sagt hierzu: „Das uneingeschränkte Verbot des Werkverkehrs mit nur gemieteten Fzn überschreitet das Ziel des Gesetzes; es hindert die Einstellung eines gemieteten Ersatzfahrzeuges während Instandsetzung des Werkverkehrswagens und zwingt zum Kauf, mindestens auf Abzahlung.“

androhung würde gegen das Analogieverbot des § 2 StGB verstoßen, das auf Ordnungswidrigkeiten entsprechend anzuwenden ist.<sup>43)</sup>

Deshalb ist es auch unerheblich, daß sich das Bundesverkehrsministerium mit den Landesverkehrsbehörden darüber einig geworden sein soll, „daß Werkverkehr mit gemieteten Lastkraftwagen unzulässig ist“. <sup>44)</sup> Die Verkehrsbehörden vermögen diese Verkehrsart ohne gesetzliche Ermächtigung hierzu nicht für rechts- oder für ordnungswidrig, vor allem nicht, was auch nicht geschehen ist, zu einem ordnungswidrigen Güterfernverkehr zu erklären. Da sie weder der gesetzgebenden, noch der rechtsprechenden Gewalt vorgreifen können und wollen, hat ihre Erklärung nur die Bedeutung einer Meinungsäußerung, die die anderen Gewalten nicht bindet.

2. Zu einer anderen Rechtsanwendung kann auch nicht § 1 Satz 1 GüKG führen. Er bestimmt zwar, daß die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen *ausschließlich* den Bestimmungen *dieses Gesetzes* unterliegt. Dabei ist aber vorausgesetzt, daß das GüKG Bestimmungen über die hier gewählte Verkehrsart enthält. Jedenfalls ist anerkannt, daß die Worte „für andere“ in den §§ 2, 3 aussprechen, daß die Beförderung nicht ausschließlich „für eigene Zwecke eines Unternehmens“ durchgeführt wird.

Für diese Auslegung „nach dem klaren Wortlaut des § 3 GüKG“ hat sich daher auch mit Recht der Beschluß des OLG Stuttgart vom 23. 2. 1962 entschieden, dem der Beschluß des OLG Hamburg vom 4. 3. 1963 mit einer Begründung gefolgt ist, die noch eingehender ist.<sup>45)</sup>

§ 1 GüKG unterstellt die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen schlechthin den Bestimmungen dieses Gesetzes nur insoweit, als zur Regelung derselben Materie weder landesrechtliche Bestimmungen Geltung behalten haben, noch neue erlassen werden können. § 1 löst daher die mögliche Kollision von Bundes- und Landesrechtsvorschriften. Nur insoweit verwirklicht er das Kodifikationsprinzip, das nach abschließender Regelung unter bestimmten Gesichtspunkten strebt. Dagegen enthält § 1 GüKG nicht die Aussage, die kein Gesetz machen kann, daß es keine Lücken habe. Noch nie hat ein Gesetz das Kodifikationsystem auf eine derartig einsame und nur in der Theorie erreichbare Höhe getrieben. Hat das Gesetz eine bestimmte Verkehrsart, hier die Eigenbeförderung mit gemieteten Lastkraftwagen, nicht geregelt, so hat es insoweit eine Lücke.

Es ist aber zunächst überflüssig, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob ein Gesetz den Erkenntnissen jeder juristischen Methode zuwider den Ausspruch wagen darf, es habe keine Lücke, da § 1 Satz 1 die Kollision von Bundes- und Landesrechtsvorschriften und nichts anderes regelt, wenn man sich an seinen Wortlaut, seine Entstehungsgeschichte und seine rechtspolitische Zwecksetzung hält.

Die Vorschrift bezieht das Wort „ausschließlich“ auf die „Bestimmungen dieses Gesetzes“. Sie ist nicht dahin formuliert worden, daß *jede* Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen den Bestimmungen des Gesetzes unterliegt. „Ausschließlich“ nach den Bestimmungen dieses Gesetzes heißt also: nicht auch nach anderen Rechtsvorschriften.

Aus der Entstehungsgeschichte ist bemerkenswert, daß das Güterfernverkehrsgesetz (GFG) vom 26. 6. 1935 keine gleichartige Vorschrift enthält. Eine solche tritt zum ersten Mal in

<sup>43)</sup> BayObLG GoldArch. 1953, S. 180 und Schönke=Schröder, Komm. z. StGB § 2 Anm. XII. Im Ergebnis ebenso AG Hamburg v. 5. 10. 1962 – 132 Gs (a) 7596/62.

<sup>44)</sup> Vgl. Fack, Kein Werkverkehr mit Mietwagen, in: Blick durch die Wirtschaft, Jg. 7, Nr. 122, eig. Bericht vom 27. 5. 1964.

<sup>45)</sup> JR 1963, 309 und oben unter II 9.

§ 1 Abs. 2 des Güterfernverkehrs-Änderungsgesetzes (GFÄG) vom 2. 9. 1949 (WiGBL 1949 S. 306) auf:

„Der Gebrauch von Kraftfahrzeugen für den Güterfernverkehr unterliegt ausschließlich den Bestimmungen des Gesetzes über den Güterfernverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 26. 6. 1935 (RGBl. I S. 788) — im folgenden Güterfernverkehrsgesetz genannt —, der Verordnung zur Durchführung dieses Gesetzes vom 27. 3. 1936 (RGBl. I S. 320) — im folgenden Durchführungsverordnung genannt — und der Verordnung über den Möbelfernverkehr mit Kraftfahrzeugen vom 4. 8. 1939 (RGBl. I S. 1387).“

Diese Vorschrift war erforderlich, um entgegenstehendes Landesrecht auszuschließen, das vor dem Zusammenbruch der Reichsorganisationen weder vorhanden war noch vorhanden sein konnte.<sup>46)</sup> Landesrecht, das nach dem Zusammenbruch entstanden war, sollte beseitigt und die Entstehung neuen Landesrechtes auf dem Gebiete des Güterkraftverkehrsrechtes sollte verhindert werden. Die Vorschrift hatte aber nicht vom Gesetzgeber die Aufgabe erhalten, das Problem der Lücken des Gesetzes selbst zu lösen und zu sagen, daß dieses Gesetz für jede Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen auch dann anzuwenden sei, wenn diese Beförderungsart vom Gesetzgeber tatsächlich nicht geregelt ist. Die Vermietung von Lastwagen zum Selbstfahren im Güterverkehr spielte damals ebenso wenig eine Rolle, wie beim Inkrafttreten des GüKG. Sonst wäre nicht zu erklären, warum der Gesetzgeber zu dieser Frage geschwiegen, obwohl er sie für den Güternahverkehr behandelt hat (§ 6 Abs. 2 Satz 4 GüKG). Auch als sie auftauchte, hat er sie bei den Änderungen des Gesetzes ungeregelt gelassen.

§ 1 GüKG ist zwar anders formuliert als § 1 Abs. 2 GFÄG, erhielt aber keine andere Aufgabe. Da das GüKG das GFG, seine DVO und das GFÄG außer Kraft setzte (§ 104 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 4), mußte es sich in § 1 selbst an die Stelle dieser drei Rechtsquellen setzen. Da es den Güternahverkehr erlaubnispflichtig machte und den Werkfernverkehr für nicht genehmigungspflichtig erklärte, mußte es den „Gebrauch von Kraftfahrzeugen für den Güterfernverkehr“ durch die allgemeinere Formulierung „Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen“ ersetzen. Das änderte nichts daran, daß auch § 1 nur die Kollision möglicherweise konkurrierender Rechtsvorschriften, nicht aber ein Lückenproblem dieses Gesetzes general-klauselartig regelt. Daher ist auch in den Kommentierungen zu § 1 seit jeher anerkannt, daß sich das Wort „ausschließlich“ auf die Konkurrenz mit landesrechtlichen Vorschriften bezieht.<sup>47)</sup>

Wollte man § 1 als den Ausspruch des Gesetzgebers dahin auffassen, daß es keinen unregulierten Fall des Güterverkehrs mit Kraftfahrzeugen beim Inkrafttreten des Gesetzes gegeben hat noch künftig geben sollte, so wäre, wenn man mit der Bundesanstalt die Tätigkeit der Vermieter als eigenen Güterfernverkehr betrachten wollte, der speziell und sowohl wörtlich als auch gedanklich klar und präzise formulierte Tatbestand des § 3, der von der „Beförderung von Gütern . . . für andere“ spricht, durch die allgemeine Klausel des § 1 berichtigt

<sup>46)</sup> Vgl. Ruwe, Güterkraftverkehrsgesetz, 2. Aufl. 1953, § 1 Anm. 1; Gall, BB 62, 1104.

<sup>47)</sup> Vgl. Ruwe, § 1 GüKG Anm. 1; Balfanz, Güterkraftverkehrsgesetz, Frankfurt/M. 1962, § 1 Anm. 4, der zu dem Wort „ausschließlich“ sagt: Es „bedeutet nicht etwa, daß das GüKG alle Rechtsverhältnisse bei Güterbeförderungen regelt, womit z. B. das HGB ausgeschlossen wäre“. Hein=Eidhoff=Pukall-Krien erläutern das Wort „ausschließlich“ unter § 1 Abs. 1 so: „d. h. es (gemeint ist das GüKG) schafft einheitliches Bundesrecht.“ Ich selbst habe die mögliche Kollision mit Vorschriften der GewO und des HGB mit dem Satz in Anm. 4 zu § 1 (Bartholomeyczik, Güterkraftverkehrsgesetz, Frankfurt/M. 1953) erklären wollen: „Inwieweit der Bundesgesetzgeber die Materie abschließend regeln wollte, ist Auslegungsfrage des Einzelfalles.“

worden. Sie würde dann zwei ganz verschiedene Aufgaben miteinander verbinden, ohne daß diese Verbindung im Gesetzestext ihren Ausdruck gefunden hätte.

Zu dieser Ausdeutung des Wortes „ausschließlich“ kommt der Ausleger, mag er den Willen des Gesetzgebers als den historischen Willen subjektiv erfassen, mag er vom objektiven, sich in der Fortentwicklung gesetzter Tendenzen immer wieder neu aktualisierenden Willen des Gesetzes, oder mag er weder vom Willen des Gesetzgebers noch vom Willen des Gesetzes, sondern von seiner rechtspolitischen Zwecksetzung sprechen und diese als objektive Bestimmung einer permanenten Aufgabe des Gesetzes als Rechtsregelung in der konkreten Entscheidung bestimmen.<sup>48)</sup> In der förmlichen Rechtssetzung des ganzen Gesetzes, vor allem in § 1 GüKG, kommt jedenfalls nicht die konkrete Aufgabe des Gesetzes zum Ausdruck, die reine Vermietung zum Selbstfahren durch einen Unternehmer, der bestimmte Güter für eigene Zwecke seines Unternehmens befördert, in die gesetzliche Regelung einzubeziehen.

#### V. Kein Scheintatbestand (§ 5 GüKG)

1. Es fehlt an einem Regelungstatbestand. § 5 kann nur gegeben sein, wenn ein Tatbestand vorliegt, den das Gesetz geregelt hat, der aber umgangen werden soll, so daß die vorgesehenen Rechtsfolgen nicht eintreten.

a) Der Vermieter befördert die Güter weder „für andere“ i. S. des § 3 noch für die eigenen Zwecke seines Unternehmens, so daß er weder Güterfernverkehr nach den §§ 3, 8 noch Güterwerkverkehr nach § 48 treibt.

b) Der Mieter befördert die Güter weder für andere, fällt also ebenfalls nicht unter die §§ 3, 8, und treibt keinen Güterfernverkehr i. S. des GüKG, weil er zum Transport nicht eigene und keine auf ihn zugelassenen Kraftwagen benutzt.<sup>49)</sup>

c) Der Vermieter nimmt auch nicht an einer ordnungswidrigen Güterbeförderung des Mieters (§ 10 OWiG) teil, denn § 50 befreit nur denjenigen Werkverkehr von der Genehmigungspflicht des § 8 Abs. 1, der Werkverkehr i. S. des § 48 ist, behandelt ihn aber, wenn die Voraussetzungen des § 48 fehlen, nicht als Güterfernverkehr dieser Firma, da der Begriff des Güterfernverkehrs die Beförderung von Gütern „für andere“ (§ 3) verlangt und damit in einen Gegensatz zur Beförderung von Gütern „für eigene Zwecke des Unternehmens“ gesetzt ist. Es kann dahingestellt bleiben, ob es sich nur um eine unregelte oder eine unzulässige Beförderung handelt. In keinem Fall ist sie zu einer Ordnungswidrigkeit gemacht worden.<sup>50)</sup> In jedem Fall würde eine Analogie zu anderen Tatbeständen von Ordnungswidrigkeiten gegen § 2 StGB verstoßen.<sup>51)</sup> Ist die Tätigkeit beider Mietparteien aber unter allen denkbaren Gesichtspunkten nicht genehmigungs- oder erlaubnispflichtig und auch nicht als ordnungswidrige Güterbeförderung mit Kraftwagen zu betrachten, weil sie unter keinen gesetzlichen Tatbestand fällt, so kann der Vermieter auch keinen solchen Tatbestand nach § 5 umgehen.

d) Mit Recht stellt daher der Beschluß des OLG Stuttgart vom 23. 2. 1962 fest, daß die gewerbliche Vermietung eines Lastwagens von dem Betrieb eines Güterfernverkehrsgewerbes

<sup>48)</sup> Vgl. Bartholomeyczik, Die Kunst der Gesetzesauslegung, 2. Aufl. 1959, S. 46.

<sup>49)</sup> Hein, GFG § 2 Anm. 2 b; Bartholomeyczik, § 48 Anm. 6; Ruwe, § 48 Anm. 2; Hein=Eidhoff=Pukall-Krien, § 48 Anm. 8.

<sup>50)</sup> Hein, GFG § 1 Anm. 5 a, vgl. oben unter IV 1.

<sup>51)</sup> Vgl. oben unter IV 1, vor allem Fußnote 43.

wesentlich verschieden ist. Die Vermieter haben keine Organisation und kein Personal für die gewerbliche „Beförderung“ von Gütern. Es führt zu einer absurden Verzerrung des Tarifs, wenn der Mieterin aufgegeben werden soll, das tarifmäßige Mindestentgelt zu zahlen, dessen durchschnittliche Berechnung als Kosten die Lohnaufwendungen für das Fahr- und sonstige Personal eines Frachtunternehmers und die sachlichen Aufwendungen zur Pflege dieser Organisation berücksichtigt, obwohl diese nicht hier, sondern — wie die Personalkosten — schon bei den Mietern entstanden sind. Über die Auslegung, die die Bundesanstalt dem GüKG gibt, wird sogar der sonst so gepflegte Verbraucherschutz vernachlässigt und der Verbraucher gleichsam durch eine indirekte Besteuerung zur Subvention der Bundesbahn herangezogen. Hier handelt es sich nicht mehr um ein marktgerechtes Entgelt i. S. des § 7 GüKG.

Es führt auch nicht zur Herstellung von Rechtsverhältnissen, die dem Sachverhalt angemessen sind, sondern zur künstlichen Bildung verzerrter Rechtsverhältnisse, wenn das Rechtsverhältnis der Vermieter als ein solches rechtlich qualifiziert wird, in dem der Vermieter die Verfügungsgewalt über das Fahrzeug und über das beförderte Gut hat, während der Vermieter tatsächlich dem Mieter den Mietbesitz überlassen und sich in den Verleih-Bedingungen ernsthaft versichern läßt, daß der Mieter den Wagen nicht zu polizeiwidrigen Handlungen benutzen werde und ihm ausdrücklich untersagt, den Wagen oder auch nur und zeitweise seine Führung einer anderen Person zu überlassen. Diese Verzerrung verbietet sich auch durch die positivrechtliche und sachlich richtige, systemgerechte Vorschrift des § 6 Abs. 2 Satz 4 GüKG.

Wollte man auf diesen Fall § 5 mit der Wirkung anwenden, daß der Vermieter als Unternehmen des Güterfernverkehrs behandelt wird, so würde aufgrund dieser Vorschrift nicht der Schein dem Sein weichen, sondern an die Stelle der Rechtsklarheit eine unangemessene Verfälschung der Rechtsverhältnisse treten. Es würde also umgekehrt das Sein durch einen falschen Schein ersetzt werden.

2. Es fehlt aber nicht nur an einem zu umgehenden Regelungstatbestand, sondern auch an den Maßnahmen, die nach dem Urteil des BGH vom 3. 3. 1960<sup>52)</sup> als Umgehungsmaßnahmen oder Schaffung eines Scheintatbestandes gelten können. Eine solche Maßnahme soll, im wesentlichen in Anlehnung an die Erläuterungen zu § 6 des Steueranpassungsgesetzes, der dem Gesetzgeber als Vorbild für den § 5 gedient hat,<sup>53)</sup> dann vorliegen, „wenn zur Erreichung des wirtschaftlichen Erfolges nicht der den Umständen nach gewöhnliche und zweckmäßige Weg, sondern unter Ausnutzung der Vertragsfreiheit ein anderer, den wirtschaftlichen Vorgängen ferner liegende und daher ungewöhnliche Weg eingeschlagen wird . . .“<sup>52)</sup>

Der wirtschaftliche Erfolg, den die Vermieter erstreben, wird durch die Besonderheit dieses Gewerbezweiges bestimmt. Die vorübergehende, nicht dauernde Vermietung von Lastwagen zum Selbstfahren ist ein wirtschaftlich vernünftiges Mittel, um einen Bedarf nach einer geringen, nicht regelmäßig wiederkehrenden, sondern nur vereinzelt, aber mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit auftretenden Beförderungskapazität für den Eigenbedarf eines Unternehmens zu befriedigen. Der einzelne Unternehmer kann sich vernünftigerweise ein eigenes Fahrzeug dazu nicht anschaffen. Es wäre nicht genügend ausgenutzt. Den Güterfern- oder -nahverkehr will ein mietender Unternehmer nicht beanspruchen, um die eigenen Arbeits-

<sup>52)</sup> NJW 1960, 1057.

<sup>53)</sup> Vgl. Kühn, Abgabenordnung, 6. Aufl. 1962, § 6 StAnpG Anm. 1 u. 2; von Wallis, in: Hübschmann-Hepp-Spitaler, AGO-Kommentar, § 6 StAnpG Anm. 3-4.

kräfte für die Wagenführung auszunutzen und um sich nicht auf Beiladungen verweisen zu lassen, die ihm die Herrschaft über den Beförderungsvorgang nehmen. So dient ihm die Möglichkeit, ein Fahrzeug zum Selbstfahren zu mieten, als ein Hilfsmittel zur Ergänzung seiner unternehmerischen Kapazität, über das er in angemessener Frist vorher disponieren kann.

Die Vermieter wiederum wollen gerade nicht Güterfernverkehrsunternehmer werden. Sie wollen sich weder mit dem dazu erforderlichen Personalbestand noch mit der gesamten Organisation eines Frachtführers belasten. Es handelt sich vielmehr nur um einen Anwendungsfall des amerikanischen Leasing-Systems, das in den USA viel stärker ausgebildet ist, sich sogar auf Großanlagen industrieller Art erstreckt und sich für den Vermieter und den Mieter als eine besondere Art der Unternehmenstätigkeit darstellt.

3. Allerdings sprechen Kommentare zum GüKG davon, daß dem Werkfernverkehrsunternehmen keine Möglichkeit gegeben sein solle, die Genehmigungspflicht und den Tarifzwang durch Miete des Kraftfahrzeugs eines anderen Unternehmens zu umgehen. Die Miete eines fremden Fahrzeuges solle aber gerade den Abschluß eines Beförderungsvertrages (Frachtvertrages) mit dem Eigentümer (Unternehmen) des fremden Fahrzeuges umgehen. Diesem Umgehungsversuch versage § 5 Abs. 1 die Anerkennung.<sup>54)</sup>

Die Kommentierung von Hein denkt aber, wie es schon die Zeit ihrer Herkunft leicht erklärt, nicht an die kurzfristige Vermietung durch besonders hierfür spezialisierte gewerbliche Unternehmen zum Selbstfahren, sondern an die wirkliche Tarnung eines nicht genehmigten Güterfernverkehrs durch die Vorspiegelung des Werkverkehrs eines anderen Unternehmens. Ruwe<sup>55)</sup> und Balfanz<sup>56)</sup> halten den Einsatz eines gemieteten fremden Fahrzeuges im Werkverkehr nicht für erlaubt, machen den Vermieter aber nicht über § 5 zum Güterfernverkehrsunternehmer.<sup>57)</sup>

4. Eine rechtspolitische Betrachtung bestätigt diese Überlegungen. Mit dem 4. Gesetz zur Änderung des GüKG vom 1. 8. 1961 (BGBl. I S. 1157) und den entsprechenden Gesetzen für die anderen Verkehrsträger hat die Liberalisierung der Verkehrswirtschaft begonnen. Sie soll möglichst bald fortgesetzt werden.<sup>58)</sup> Ob in nächster Zeit mit einer neuen wirtschaftspolitischen Entscheidung grundsätzlicher Art zu rechnen ist, ist ungewiß. Jedenfalls ist die wirtschafts- und rechtspolitische Tendenz allgemein erkennbar, die der Gesetzgeber in der Verkehrswirtschaft verfolgt, wenn er diese allmählich in die Wettbewerbswirtschaft eingliedern will. Diese Tendenz kann nicht dadurch durchkreuzt werden, daß die Anwendung des GüKG, vor allem aber die Anwendung seines § 5, an die Stelle fortschreitender Liberalisierung einen Fall zusätzlicher Reglementierung für einen neuen, an der Verkehrswirt-

<sup>54)</sup> Hein=Eichhoff=Pukall=Krien, a.a.O., § 48 Anm. 8, so auch schon Hein, CFG § 2 Anm. 2 b.

<sup>55)</sup> § 48 Anm. 2.

<sup>56)</sup> § 48 Anm. 6.

<sup>57)</sup> Einen Scheintatbestand i. S. des § 5 Abs. 1 verneint auch der Beschluß des Amtsgerichts Hamburg vom 5. 10. 1962 — 132 Gs (a) 7596/62.

<sup>58)</sup> „Die Zweckmäßigkeit einer behutsamen und wohlhabgewogenen Einbeziehung der Verkehrsträger in die Marktwirtschaft ist gerade in der jüngsten Zeit sowohl von der Öffentlichen Hand als auch von Kreisen der Wirtschaft betont worden. Dieses Anliegen war auch dem Bericht über die Deutsche Bundesbahn vom 30. Januar 1960 (Bundestagsdrucksache 1602 der 3. Wahlperiode) vorangestellt, in welchem davon ausgegangen wird, daß die DB heute ein mit der Binnenschifffahrt, dem Straßenverkehr und in Zukunft mit den Rohrleitungen konkurrierender Wirtschaftsbetrieb ist, der nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden muß. Mit der im Jahre 1961 verabschiedeten Kleinen Verkehrsreform ist die Einbeziehung der Eisenbahn, des Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt in die Marktwirtschaft eingeleitet worden.“ So Bericht des Bundeskartellamtes über seine Tätigkeit im Jahre 1961, Deutscher Bundestag, 4. Wahlperiode, Drucksache IV/578, S. 53.

schaft teilnehmenden Gewerbebranchen schafft, dessen Unternehmen bisher ohne Staatsintervention betrieben werden konnten.

Die Festpreisideologie und die Marktpreisideologie haben in den Margentarifen eine Synthese gefunden. Mit dem neuen Tarifsysteem hat der Gesetzgeber im gewerblichen Straßen-güterfernverkehr Folgerungen daraus gezogen, daß die Tarife vielfach zu hoch festgesetzt waren, weil sie ohne Rücksicht auf die Marktverhältnisse an die Eisenbahntarife gebunden wurden.<sup>59)</sup> Die deutsche Preisbindung versagt im grenzüberschreitenden Verkehr, da die Nachbarstaaten keine festen Verkehrsentgelte kennen und gewohnt sind, diese in Vertragsfreiheit auszuhandeln. Sie kennen auch keine Beschränkung und Kontrolle der Vermietung. Die EWG-Kommission denkt nicht an ihr Verbot. Der deutsche Widerspruch dürfte hieran nichts ändern.

In einem solchen Übergangszustand der Verkehrspolitik handelt die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr nur weise, wenn sie keine Entscheidung höherer Landesverkehrsbehörden nach § 8 Abs. 2 GüKG darüber herbeiführt, ob es sich in diesen Fällen um genehmigungspflichtige Güterbeförderung handelt. Sie dächte sonst provinziell. Der Verkehr ist im Markt der EWG und darüber hinaus so international verflochten, daß die Entscheidung einer Landesbehörde kein adäquates Lösungsmittel sein kann. Dasselbe gilt von gerichtlichen Entscheidungen, vor allem solchen strafrichterlicher Art. Der rechtsstaatliche Garant des strafrechtlichen Analogieverbots sollte von der Wirtschaftsverwaltung nicht in Frage gestellt werden.

#### VI. Abschließende Kodifikation mit Gegenteilschluß oder Analogie?

1. Die Lücke des GüKG könnte durch einen Analogieschluß geschlossen werden. Die „logische Geschlossenheit“ des positiven Rechts ist schon im allgemeinen ein Hochziel, das unerreichbar ist.<sup>60)</sup> Das gilt besonders von dem nur punktuell ausgestalteten Wirtschaftsrecht. Daß § 1 GüKG diese Geschlossenheit für den Güterkraftverkehr nicht herstellt, ist bereits dargelegt.

Die Begriffe des Güterfernverkehrs (§ 3) und des Werkverkehrs (§ 48) sind sehr präzise bestimmt, bedienen sich entweder, wie die Bestimmung des § 3, herkömmlicher Begriffe des Frachtrechts oder beschreiben — wie § 48 — den Tatbestand neu mit einer Fülle von Merkmalen, die teils alternativ vorliegen können, teils kumulativ gefordert werden.

Mit den Bestimmungen dieser Verkehrsarten, des gewerblichen allgemeinen Güternahverkehrs (§ 80), des Güterliniennahverkehrs und der allgemeinen Klausel über die Unbeachtlichkeit geschaffener Scheintatbestände in § 5 glaubte der Gesetzgeber — dafür sprechen seine zum Teil sehr präzise Kasuistik und die klare Gegenüberstellung der Gegensätze —, alle Fälle der Beförderung von Gütern durch Kraftwagen geregelt zu haben, die ihm als regelungsbedürftig bekannt waren und als regelungswert erschienen.

An die gewerbliche Vermietung eines Kraftwagens zur Güterbeförderung durch Selbstfahren hat er nicht gedacht, weil er an sie nicht hat denken können, denn sie spielte beim Inkrafttreten des GFG ebenso wie beim Inkrafttreten des GüKG keine Rolle. Besonders klar kommt dieses in der Kommentierung durch Hein<sup>61)</sup> zum Ausdruck. An sie schließt sich die Kom-

<sup>59)</sup> Vgl. Hamm, W., Preise als verkehrspolitisches Ordnungsinstrument, a.a.O., S. 235.

<sup>60)</sup> Schon Zitelmann, Lücken im Recht, Rektoratsrede 1903, S. 6 f.; Jung, AcP 118, 101 ff.

<sup>61)</sup> GFG § 2 Anm. 2 b.

mentierung von Hein-Eichhoff-Pukall-Krien<sup>62)</sup> erkennbar unmittelbar an. Es handelt sich also um die erste der drei von mir systematisch geordneten echten Lücken: „Die fortlaufende Entwicklung des Lebens kann soziale Erscheinungen gebildet haben, die bei der Gesetzgebung nicht vorhanden und nicht voraussehbar gewesen sind.“<sup>63)</sup>

3. Ein analoger Obersatz wird durch zweifache Tätigkeit gewonnen:

a) durch die Erkenntnis der rechtspolitischen Zwecksetzung, die im positiven Recht zum Ausdruck kommt, der sogenannten *ratio legis*;

b) durch die Gewinnung der tragenden Grundsätze (Prinzipien) dieser Zwecksetzung, die sich dadurch vollzieht, daß der Richter alles Unwesentliche und Beiläufige solange fortläßt, bis sich für beide Entscheidungen, die des Gesetzgebers und die des Richters, ein gemeinsamer Obersatz ergibt, in dem die tragenden Prinzipien der rechtspolitischen Zwecksetzung erkennbar sind.<sup>64)</sup> Die tragenden Grundsätze der rechtspolitischen Zwecksetzung wiederum sind vor allem mit rückschließendem Denken aus den Rechtsfolgen zu gewinnen, die der Gesetzgeber an die Einordnung in den positiven Rechtssatz geknüpft hat. Die Finalrelation ist zu berücksichtigen.

c) Der analoge Obersatz könnte hier nur von der positiven Vorschrift des § 3 her gewonnen werden. Denn die Bundesanstalt will auf den zu beurteilenden Fall die Rechtsfolgen anwenden, die sich an den Betrieb eines Güterfernverkehrs i. S. des § 3 knüpfen. Dieser analoge Obersatz müßte einen Oberbegriff suchen, in dem der Begriff der Beförderung aufgeht. An die Stelle der Beförderung müßte ein Oberbegriff treten, der es genügen läßt, daß der Kraftfahrzeughalter die Beförderung fremder Güter durch die Stellung eines Fahrzeuges ermöglicht, ohne selbst die Beförderung auszuführen.

Aber die gesamte Regelung des Güterfernverkehrs baut auf der frachtrechtlichen Verfügungsgewalt des entgeltlich befördernden Unternehmens über das befördernde Gut auf.<sup>65)</sup>

aa) Die Festsetzung der tariflichen Entgelte schließt die Kosten für die Beförderungsorganisation im frachtrechtlichen Sinne ein, denn es handelt sich um ein „Beförderungsentgelt“, das die Beförderung und die Nebenleistungen einschließen muß (§ 20 Abs. 1). Nur unter dieser Voraussetzung kann die Bundesregierung nach § 7 darauf hinwirken, daß die Wettbewerbsbedingungen der Verkehrsträger (Bahn, Binnenschifffahrt, Güterkraftverkehr) angeglichen werden und daß durch marktgerechte Entgelte und einen lautereren Wettbewerb der Verkehrsträger eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung ermöglicht wird. Nur unter diesen Voraussetzungen sind die meisten Regelungen zu verstehen, die von der KVO als einem Teil des Tarifs vorgesehen sind.

bb) Nur eine solche Berechnung des tarifmäßigen Entgeltes rechtfertigt den Tarifzwang der §§ 22, 23.

cc) Dann müßten die Kontingenzierungszahlen des § 9 auch für diese vermieteten Fahrzeuge gelten, woran nie gedacht worden ist.

dd) Auch die Genehmigung des § 9 ist darauf zugeschnitten, daß der Unternehmer Güter „befördert“, nicht aber Fahrzeuge zur Selbstbeförderung unter der eigenen Verantwortung der Vermieter stellt. Denn nach § 9 Abs. 2 wird die fachliche Eignung durch eine angemess-

<sup>62)</sup> § 48 Anm. 8.

<sup>63)</sup> Bartholomeyczik, Kunst der Gesetzesauslegung, a.a.O., S. 82.

<sup>64)</sup> Vgl. RGZ 137, 13, danach beruht die Analogie darauf, „daß wesentlich gleiche Tatbestände nach demselben Rechtssatz zu beurteilen sind, auch wenn die Gesetzesfassung nur den einen wesensgleichen Tatbestand trifft“.

<sup>65)</sup> Hein, GFG § 1 Anm. 5 a und 6.



sene Tätigkeit in einem Unternehmen des Güterkraftverkehrs oder der Spedition und Lagerei oder durch die Ablegung einer Prüfung nachgewiesen, in denen sich der Geprüfte mit seinem Wissen in diesen Sparten auszuweisen hat. Deutlich wird das besonders in den Vorschriften der 2. VO über den Nachweis der fachlichen Eignung und der Sachkunde zur Führung von Güterkraftverkehrsunternehmen vom 25. November 1925.<sup>66)</sup> Dort werden Kenntnisse verlangt, die einen Beförderungs-, nicht aber einen Vermietungsbetrieb betreffen.

ee) Die rechtspolitische Zwecksetzung, aus der die tragenden Prinzipien für den analogen Obersatz gewonnen werden, der Güterfernverkehr und den hier zu beurteilenden Tatbestand miteinander in den gleichen Rechtsfolgen verbinden könnte, wird nicht zuletzt in den Vorschriften des Gesetzgebers sichtbar, die sich mit der Gestaltung des bürgerlich-rechtlichen Rechtsverhältnisses des Güterfernverkehrsunternehmens befassen und die sich in der KVO befinden.

(1) Der Güterfernverkehr muß von den Unternehmen „ausgeführt“ werden (§ 1 Abs. 1 KVO).

(2) Der Beförderungsvertrag wird zwischen dem Unternehmer und dem frachtbriefmäßigen Absender des Gutes geschlossen (§ 3 KVO). Das ist weder der Vermieter noch der Mieter.

(3) Das Gut muß entweder vom Absender als Stückgut dem Unternehmer zur Verladung übergeben werden oder der Absender kann sich ein Fahrzeug für die Verladung des Gutes bestellen (Ladungsverkehr) (§ 4 KVO). Aber der Unternehmer ist der Herr der Beförderung und erhält hierzu die tatsächliche Verfügungsgewalt über das Gut.

(4) Es ist überflüssig, die Fülle dieser Vorschriften aufzuzeigen, denn die ganze KVO geht von einem Frachtvertrag aus, der mit der Vermietung gerade nicht „wesensgleich“ ist, wie es die Rechtsprechung mit Recht verlangt.<sup>67)</sup>

4. Da sich vom § 3 GüKG her kein analoger Obersatz aufbauen läßt, der auch auf die Vermietung von Kraftfahrzeugen zur Güterselbstbeförderung anzuwenden ist, zeigt es sich noch einmal, daß die positiv-rechtliche Regelung des Gesetzes eine abschließende Regelung ist, die den Gegenteilsschluß begründet.

Die Folgerung, die sich im einzelnen aus einem Gegenteils- oder Umkehrschluß ziehen läßt, kann verschieden sein. Hier hat der Gesetzgeber die Vermietung von Kraftwagen zur Güterselbstbeförderung ungeregt gelassen.<sup>68)</sup>

5. Die ergebnislose Prüfung einer Analogie zeigt gleichzeitig, wie fehlsam die Annahme eines Scheintatbestandes i. S. des § 5 GüKG wäre. Hier handelt es sich nicht um zwei Tatbestände, einen gewollten, aber in der Rechtsgestaltung nicht gewählten Tatbestand des Seins, des Güterfernverkehrs, und einen weiteren vorgeschobenen, aber wirtschaftlich nicht gewollten Tatbestand der Vermietung; sondern hier handelt es sich um einen einzigen wirtschaftlich so gewollten und auch in aller Freiheit und Öffentlichkeit, die zu einem größeren Gewerbebetrieb gehört, verwirklichten Tatbestand der Vermietung eigener Kraftfahrzeuge zur Güterselbstbeförderung durch einen anderen Unternehmer, der mit ihnen keinen Güterwerkverkehr im Sinne dieses Gesetzes treibt.

6. Dieses alles ist unabhängig von der weiteren, aber bereits verneinten Frage zu erörtern,

<sup>66)</sup> BAnz Nr. 242.

<sup>67)</sup> RGZ 137, 13; Bartholomeyczik, Kunst der Gesetzesauslegung, a.a.O., S. 84.

<sup>68)</sup> Gall, BB 1962, 1105, der aber mit Recht bemerkt: „Offensichtlich besteht ein wirtschaftliches Bedürfnis für derartige Verkehre. Diesen Umstand sollte der Gesetzgeber in der Weise berücksichtigen, daß er diese Verkehre ausdrücklich zuläßt, andererseits aber steuerlich und zulassungsmäßig in gleicher Weise ‚in den Griff bekommt‘, wie ihm dies bei vergleichbaren ‚klassischen‘ Beförderungsarten gelungen ist.“

ob auch eine Analogie zu Ungunsten des Täters zu einer Norm möglich ist, die eine Wirtschaftsstraftat und eine Ordnungswidrigkeit normiert.

## VII. Zusammenfassung

1. Der Vermieter treibt keinen Güterfernverkehr i. S. des § 3, der Mieter entweder überhaupt keinen und erst recht keinen ordnungswidrigen Güterwerkverkehr i. S. des § 48 GüKG.

2. Die Mieter betreiben sogenannten unechten Werkverkehr, der die Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 GüKG nicht erfüllt und damit kein Werkverkehr i. S. dieses Gesetzes ist. Diese Verkehrsart ist weder verboten noch bedarf sie einer Erlaubnis oder Genehmigung.<sup>69)</sup> § 11 des Beförderungsteuergesetzes in der Fassung vom 13. Juni 1955 (BGBl. I S. 366), in der Änderung durch das Gesetz vom 30. 6. 1958 (BGBl. I S. 421) ist für die Frage maßgebend, ob die Verkehrsart steuerpflichtig ist.<sup>70)</sup>

3. Die Vermieter schaffen mit der Vermietung auch keinen Scheintatbestand i. S. des § 5 GüKG, mit dem sie die Vorschriften dieses Gesetzes für den Güterfernverkehr umgehen.

4. Auf die Vermietung der Fahrzeuge zur Güterselbstbeförderung durch andere Unternehmer sind die Vorschriften über den Güterfernverkehr auch nicht entsprechend (analog) anwendbar.

5. Die Vermieter nehmen auch nicht an einem strafbaren oder ordnungswidrigen Tatbestand teil, den die Mieter verwirklichen, da diese nur einen nicht verbotenen unechten Werkverkehr treiben, der weder der Erlaubnis noch der Genehmigung bedarf, in keinem Falle ordnungswidrig ist.

6. Die Frage des Themas läßt sich nicht in den Verfahren lösen, die von der Bundesanstalt eingeleitet worden sind. Will das Bundesverkehrsministerium die Entscheidung des Gesetzgebers vermeiden, so ergibt sich die Antwort nach dem gegenwärtigen Gesetz nur aus einer ganzheitlichen Betrachtung der Zusammenhänge, die zwischen dem Kodifikationsprinzip, der Typologie und dem Begriff des Scheintatbestandes in wirtschaftsrechtlichen Gesetzen im allgemeinen und im GüKG besonders bestehen. Dieser Zusammenhang indessen ist von der Argumentation der Bundesanstalt noch nicht angesprochen worden.

<sup>69)</sup> Schricker, Verkehrsrundschau, 1960, 546; „Der bayerische Kraftverkehr“ 1960, S. 115; Wegemer, BB 1961, 774 und oben Fußnote 43.

<sup>70)</sup> Schricker, a.a.O.

## Buchbesprechungen

**Müller-Hermann, E., Die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Eine Untersuchung über die Anwendung des Wettbewerbsprinzips im gemeinsamen Verkehrsmarkt, Kirschbaum-Verlag, Bad Godesberg 1963, 176 S., DM 12,80.**

Wenn ein für seine wohlhabendere und doch profilierte Meinung weithin bekannter Verkehrspolitiker zur Feder greift, um die Grundlagen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft einer wissenschaftlichen Untersuchung zu unterziehen, so erweckt dieses Bemühen in zweifacher Hinsicht Interesse. Da die Ausgewogenheit eines Standpunktes sich nur aus einer umfassenden Kenntnis der Materie ergeben kann, darf derjenige, der sich mit den Grundfragen der gemeinsamen Verkehrspolitik erst vertraut machen will, erwarten, hier rasch einen Gesamtüberblick über die Problematik zu finden. Darüber hinaus wird aber auch der in der verkehrswirtschaftlichen oder verkehrspolitischen Praxis Stehende und mit ihren Fragen Wohlvertraute zu dieser Schrift greifen, weil er hier die Beweggründe für die mit Bestimmtheit vertretene verkehrspolitische Meinung zu finden hofft und — sofern er sie nicht ohnehin teilt — dadurch ihrem Verständnis näher kommen kann. Beide Erwartungen werden durch diese Schrift erfüllt.

Der Neuling in Fragen der gemeinsamen Verkehrspolitik wird eingehend über die rechtlichen Grundlagen der Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft informiert, wie sie durch die Verträge von Rom und Paris (Montanunion) sowie durch die Mannheimer Akte gegeben sind, die Müller-Hermann bewußt auf einer gleichen Ebene behandelt. Daran anschließend werden die wirtschaftlichen Merkmale des Verkehrs, mit denen sich letztlich eine jede Verkehrspolitik auseinandersetzen muß, analysiert, wobei die Vielzahl der in der gegenwärtigen verkehrspolitischen Diskussion vorgebrachten Argumente behandelt wird. Darauf aufbauend ergibt sich Müller-Hermanns verkehrspolitische Gesamtkonzeption, die auch die besondere Aufmerksamkeit der Fachkreise verdient.

Müller-Hermann läßt keinen Zweifel daran, daß er sich dem Grundsatz der „Heranführung des Verkehrs an die soziale Marktwirtschaft“ verschrieben hat, lautet doch schon der Untertitel seiner Arbeit „Eine Untersuchung über die Anwendung des Wettbewerbsprinzips im gemeinsamen Verkehrsmarkt“. Aufgrund seiner vertieften Kenntnis der verkehrswirtschaftlichen Praxis kann sich aber der Verfasser nicht rückhaltlos demjenigen Verkehrswissenschaftler anschließen, „der konsequent das Prinzip des Wettbewerbs verfolgt und dem jede Ordnungsmaßnahme von vorneherein als eine Systemwidrigkeit erscheint“ und der deshalb „das freie Spiel der Kräfte an den Anfang jeder verkehrspolitischen Konzeption gesetzt wissen“ will. Dieser „kann im Modell denken. Er wird sofort die Verwirklichung des Endzustandes, des Ideals der theoretischen Überlegungen fordern. Der Verkehrspolitiker muß das gleiche Endziel sehen und anstreben. Er muß aber von den Realitäten des Tages ... ausgehen und auf das Endziel schrittweise zugehen“ (S. 103). Wenn Müller-Hermann dann weiter fortfährt: „Je besser eine Regelung der Zulassung zum Markt, die sowohl auf normale Verhältnisse der Nachfrage als auch auf saisonale Schwankungen abgestimmt ist, desto mehr Freiheit kann bei der Bildung der Beförderungsentgelte gewährt werden ...“ (S. 103), so kommt diesem Beispiel eine fast programmatische Bedeutung zu: Je vollkommener die Voraussetzungen für ein Funktionieren des Wettbewerbs erfüllt sind, desto mehr Freiheit kann gewährt werden. Der Verfasser weiß, daß diese Voraussetzungen erst mühsam geschaffen und dann erhalten werden müssen. Er widmet diesem Problem unter der Überschrift „Ordnung des Wettbewerbs“ über die Hälfte der Ausführungen zu seiner verkehrspolitischen Gesamtkonzeption. Die dort behandelten Maßnahmen haben sowohl Übergangs- als auch Dauercharakter. Der Wettbewerb im Verkehr bleibt eben notgedrungen ein Wettbewerb auf Krücken, insbesondere dann, wenn er den erklärten sozialpolitischen und ethischen Zielen der sozialen Marktwirtschaft entsprechen soll.

Bei der Behandlung der Maßnahmen zur Schaffung und Erhaltung des Wettbewerbs kommt das Problem der Verselbständigung der Eisenbahnen (S. 123 f.) ein wenig zu kurz, wenn man bedenkt, daß deren Marktverhalten entscheidend von den Interventionen der öffentlichen Hand mit positivem oder negativem Effekt für die Eisenbahnen abhängt. Ohne ein wettbewerbskonformes Verhalten des größten Anbieters wird der Wettbewerb in der Verkehrswirtschaft unbefriedigend bleiben müssen.

Bei den Überlegungen zur kostenmäßigen Begründung des Tarifniveaus (S. 130 ff.) hätte darauf hingewiesen werden sollen, daß letztlich jede Vorschrift auf diesem Gebiet zwangsläufig konventionellen Charakter trägt, ohne die man allerdings nicht auskommt, wenn man den Unternehmen eine Kostendeckung ermöglichen will. Es geht hier nicht darum, irgendeine „absolut richtige“ Lösung zu finden, sondern lediglich eine, die den Zielen der Verkehrspolitik bestmöglich dient.

Durch die eingehende und nüchterne Erörterung dieser und anderer wichtiger Teilfragen hebt sich die Schrift Müller-Hermanns wohlthuend von manchen Veröffentlichungen ab, die den Wettbewerb im Verkehr zu einem Schlagwort erniedrigt haben, hinter dem sich bestimmte Interessen verbergen. Das Buch, das noch ergänzt wird durch einen Anhang über die verkehrspolitische Ordnung der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, liefert zu einem Zeitpunkt, in dem es angesichts der bevorstehenden schwerwiegenden verkehrspolitischen Entscheidungen mehr denn je darauf ankommt, die verkehrswirtschaftlichen Tatsachen und die Strömungen der Verkehrspolitik zu kennen, einen von hohem Verantwortungsbewußtsein getragenen Beitrag zur verkehrspolitischen Diskussion.

Dr. H. Zücker, Brüssel

**Aufgabenteilung im Verkehr** (= Forschungsberichte des Ausschusses „Raum und Verkehr“ der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Raum und Verkehr 7, Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Band XXIV), Gebrüder Jänecke Verlag, Hannover 1963, 209 S., DM 28,—.

Der vorliegende Band der Schriftenreihe — für die Reihe „Raum und Verkehr“ der siebte — behandelt in Form einer Aufsatzsammlung Fragen aus dem Schlüsselproblem der gesamten Verkehrspolitik und -wirtschaft. Er ist Prof. Walter Linden gewidmet, von dem der Teil I (Grundsätzliche Betrachtungen) mit einem Überblick „Die Aufgabenteilung als verkehrspolitisches Prinzip“ eingeleitet wird. Es gehe nicht darum, einen statischen „Verkehrskuchen“ aufzuteilen, sondern nicht zuletzt um die permanente Anpassung des Verkehrsangebots an eine wachsende, dynamische Nachfrage, um die Verwirklichung des ökonomischen Prinzips in der Verkehrswirtschaft. Gewarnt wird jedoch andererseits vor einem Automatismus marktwirtschaftlicher Kräfte. Verkehrspolitik verstehe sich als planvolle, auf eine vernünftige volkswirtschaftliche Ordnung des Verkehrs als eines selbständigen Wirtschaftssektors ausgerichtete hoheitliche Einflußnahme — was sich auch in der Form des Unterlassens von Eingriffen vollziehen könne. Dabei müsse berücksichtigt werden, daß man gar nicht aufgerufen sei, eine völlig neue Verkehrswirtschaft zu errichten, sondern die bereits vorhandene schrittweise und undogmatisch auf die veränderte Situation umzustellen. Ein „standortpolitisches Chaos“ werde damit nicht entstehen, nachdem es sich gezeigt habe, daß nach dem letzten Krieg die Verkehrswirtschaft aus sich selbst heraus mehr raumordnerische Leistungen vollbracht habe, als von „gemeinwirtschaftlichen“ Tarifmotivierungen alter Schule jemals zu erwarten gewesen wäre.

Bedenken kommen dem Rezensenten, wenn — aus dem Personenverkehr in den Städten abgeleitet — die Aufgabenteilung auch im Güterverkehr u. a. wie folgt gefördert werden sollte (S. 17): „Wie wäre es, wenn Bundesbahn, Binnenschifffahrt und gewerblicher Güterfernverkehr sich in ähnlicher Weise in einer vertraglichen Vereinbarung zur gemeinsamen Erörterung z. B. ihrer Tarif- und Frachtpolitik bereithalten würden.“ Das würde doch ein zu großer Schritt zurück sein, nämlich zur Vorherrschaft des Anbieters auf Kosten des Verkehrsnutzers.

Der überwiegende Aspekt des Personenverkehrs — und hier wieder der Ballungsgebiete

und Städte — läßt im nächsten Aufsatz „Die Basisfunktion des Verkehrs unter besonderer Berücksichtigung der Beziehung von Verkehr und Staat“ durch *Paul Helfrich* eine sehr skeptische Haltung generell gegenüber der Liberalisierung im Verkehr deutlich werden. Gerade der heutige Staat müsse hier eingreifen, da er einmal als „Wahrer des allgemeinen Wohls“ den Verkehr brauche, da dieser als Basisfunktion (ähnlich dem Geldwesen) eine Grundleistung für das Leben der Gemeinschaft erfülle. Andererseits benötige aber auch der moderne Verkehr verstärkt den Staat. Deutlich gemacht wird dies im Personenverkehr der Ballungsräume und Städte an der sich dort abzeichnenden Verkehrsnot. Im Güterverkehr seien es die allen Verkehrsdiensten immanenten Besonderheiten, die in ihrer Neigung zu Ungleichgewichten innerhalb und zwischen Verkehrsträgern ein Eingreifen erforderlich machten. Der Verfasser weist als möglichen Weg auf eine stärkere Selbstordnung der Verkehrsträger hin, sofern als Voraussetzungen hierfür eine gesetzliche Rahmensatzung, die Möglichkeit der Bildung von Verkehrskartellen und eine Angleichung der Wettbewerbsbedingungen vorlägen.

Mehr von der technischen Seite betont im nächsten Beitrag *Rudolf Hoffmann* („Wesensunterschiede der Verkehrsträger in der Raumererschließung“), daß bei der Suche nach einer Lösung der Verkehrsteilung auf die Wesensunterschiede der verschiedenen Verkehrsträger in der Raumererschließung Bedacht genommen werden müsse. Solche bestünden vor allem hinsichtlich der Gestalt und der Dichte der einzelnen Verkehrswegenetze, des daraus resultierenden Umwegfaktors und der Leichtigkeit — oder umgekehrt der Schwierigkeit — der Überwindung von Höhenunterschieden durch die verschiedenen Verkehrsmittel. Der Umwegfaktor berühre wiederum die wichtige Frage der Bemessung der Tarifentfernungen. Den Übergang zum Teil II des Buches (Spezielle Probleme der Aufgabenteilung) bildet ein sich auf beide Teile erstreckender Aufsatz von *F. J. Schroiff* „Zur Aufgabenteilung im Güterverkehr“.

Sein erster Abschnitt — Entstehung des Problems und generelle Faktoren, welche die Aufgabenteilung beeinflussen — gibt eine

ausgezeichnete historische Übersicht und weist jeweils kurz und treffend auf die hier wichtigen Faktoren hin, wie Verkehrsnetze, das Problem des gebrochenen Verkehrs, die unterschiedliche Verbindung zwischen Verkehrsweg und Verkehrsbetrieb, die allgemeinen Beziehungen sowie die technischen und sachlichen Differenzierungen der Verkehrsleistungen der einzelnen Verkehrsträger, die unterschiedlichen Realkostenverhältnisse und die verschiedenen Kostenstrukturen der Verkehrsträger, nicht zu vergessen die unterschiedlichen Marktformen und Preisbildungssysteme sowie die unmittelbaren staatlichen Einwirkungen auf die Aufgabenteilung.

Die Fortsetzung des Aufsatzes im Teil II schildert Entwicklung und Status sowie Ziel und Mittel der Aufgabenteilung. Bei letzteren wird eingehend auf die Aufgabenteilung im Güterverkehr über kostenorientierte Beförderungsentgelte eingegangen, da die Bedeutung der Kosten für die Tarifbildung im Zuge des Strukturwandels der Verkehrsträger zu hauptsächlich substitutiven Beziehungen untereinander ständig zunehme. Sie setze jedoch eine Bereinigung der Kostengrundlagen und -rechnungverfahren voraus und bedinge eine Berücksichtigung der ungleichen Marktmacht und des Problems der Vermeidung ruinösen Wettbewerbs.

Wenn *Schroiff* dabei das Problem der Tarifuntergrenze und -obergrenze sieht, geschieht dies vor allem mit einem Blick auf die Binnenschiffahrt. Es ließe sich nach Auffassung des Rezensenten durchaus darüber diskutieren, ob z. B. beim Zu- und Ablaufverkehr eine Ausnutzung der marktbeherrschenden Stellung möglich ist. Schließlich bildet der für gleiche Transporte nur auf der Schiene geltende Normaltarif eine wirksame Obergrenze; es kann in solchen Fällen nicht Sinn einer Obergrenze sein, unbedingte Binnenschiffahrt Tarife einzuräumen, die die dabei entstehenden Kosten nicht decken.

„Zur Aufgabenteilung im Personenverkehr“ äußert sich im nächsten Beitrag *Rudolf Hoffmann*. Ausgehend von der gegenwärtigen Situation untersucht der Verfasser die wahrscheinliche künftige Entwicklung. Dem absolut und relativ steigenden Individualverkehr mit privaten Kraftfahrzeugen wird eine im

ganzen gleichbleibende oder nur langsam weiter zunehmende öffentliche Verkehrsbedienungen gegenüberstehen. Im Nahverkehr der Städte und dem Bezirksverkehr der Ballungsgebiete werde das Aufkommen der Schienenbahnen nicht ab-, sondern eher noch zunehmen, da hier der private Kraftverkehr an die Grenze des fehlenden Verkehrsraumes stoße. Aufzuzeigen, welche Aufgaben sich daraus ergeben und welchen Wandel der Verkehrsbedienungen dies erfordert, hätte das Thema wahrscheinlich überschritten. Dies den Nahverkehrsbetrieben einmal deutlich zu machen, wäre jedoch dringend nötig.

*Gerhard Isenberg* geht in seinem Aufsatz auf die „Bestimmungsgründe für Umfang und Richtung im Personenverkehr“ ein. Dies vor allem mit der Absicht, die Aufmerksamkeit besonders auf den Faktor Preis zu lenken.

Der dritte Hauptteil des Buches ist den Äußerungen der Hauptverkehrsträger zum Problem der Aufgabenteilung im Verkehr gewidmet. Dabei ist jedoch die Deutsche Bundesbahn nicht vertreten, sie hat ihre Zusage zurückgezogen, „um insbesondere auf Wunsch des Herrn Bundesverkehrsministers aufgenommene Kontakte und Erörterungen mit den anderen Verkehrsträgern nicht zu stören und zu erschweren“. Ein Kommentar dazu ist wohl überflüssig.

Das Feld bleibt damit *Anton Heimes* mit „Wie sieht der gewerbliche Straßengüterverkehr die Aufgabenteilung im Verkehr?“ und *Dieter Wulf* mit „Die Aufgabenteilung zwischen der Binnenschiffahrt und den anderen Verkehrsträgern“ überlassen. Während *Heimes* mehr die allgemeine Situation beschreibt und sich verkehrspolitisch sehr zurückhält, geht *Wulf* vor allem auf das Verhältnis zwischen Bundesbahn und Binnenschiffahrt auch „politisch“ ein. Verzerrte Wettbewerbsbedingungen und eine marktbeherrschende Stellung der DB würden eine sinnvolle Aufgabenteilung bei freierem Wettbewerb beeinträchtigen. Die Marktlage dränge zur Aufgabenteilung im Wege der Verständigung zwischen Verladern und Verkehrsträgern.

*Dr. A. Löw, Hamburg*

### **Lechner, Karl, Verkehrsbetriebslehre**

(= *Betriebswirtschaftliche Studienbücher*, hrsg. v. *Hans Seischab*, Reihe III: *Betriebslehren*), C. E. Poeschel Verlag, Stuttgart 1963, 99 S., DM 5,80.

Es lag sicherlich in der Absicht des Autors, mit der vorliegenden Veröffentlichung nicht mehr als eine Deskription der in der reichhaltigen Verkehrsliteratur verstreuten Erörterungen primär betriebswirtschaftlicher Fragen in einer gewissen Systematik zu bieten. In dieser Systematik und der zwangsläufig damit im Zusammenhang stehenden Begriffsbildung lehnt sich *Lechner* weitgehend an die wissenschaftliche Standardliteratur an (so z. B. an *H. Seischab*, *A. Walther*, *E. Guttenberg*, *E. Schneider*, *M. Lohmann*, *H. Möller*).

Die für die Allgemeine Betriebswirtschaftslehre zweckmäßige Gliederung in Leistungserstellung, Leistungsverwertung und Finanzierung hat auch *Lechner* als Gliederungsprinzip für seine Spezielle Betriebswirtschaftslehre übernommen, indem er nacheinander „Grundfragen der Leistungserstellung, Probleme der Leistungsverwertung“ und die „Finanzierung“ behandelt. Daneben widmet er sich in besonderen Abschnitten den betrieblichen Erscheinungsformen im Verkehr und den Fragen des betrieblichen Rechnungswesens.

Das eben angedeutete Gliederungsprinzip mag sich zur Darstellung der allgemeinen betriebswirtschaftlichen Probleme als zweckmäßig erweisen. Eine erfolgreiche Beschäftigung mit den einzelwirtschaftlichen Problemen der Verkehrsbetriebe erfordert aber eine gerade möglichst enge Verknüpfung von Leistungserstellung und Leistungsverwertung. Die hieraus resultierende Abstimmungsproblematik und die prozessualen Anpassungen stellen den eigentlichen Kern betriebswirtschaftlichen Bemühens auf dem Gebiet des Verkehrs dar. Diese Problemstellung ist der Verkehrsbetriebslehre vorgegeben. Wird das Problem allerdings in der strengen Übertragung der theoretischen Erkenntnisse der Allgemeinen Betriebswirtschaftslehre auf die einzelwirtschaftliche Betätigung im Verkehr gesehen, so stößt man aufgrund einer absolut anderen Datenkonstellation auf „Besonderheiten“. So auch *Lechner*, der die „Besonder-

heiten des Verkehrs" nach der in der Anlage zum 2. Kapteyn-Bericht enthaltenen Liste verkehrswirtschaftlicher Begriffe zitiert. Ganz abgesehen von der Bemühung einer politischen Institution (Verkehrsausschuß des Europäischen Parlaments) zur Rechtfertigung z. T. empirischer Grundtatbestände des Verkehrs hält der Rezensent es für nicht opportun, eine jedenfalls in Deutschland verkehrswirtschaftlich belastete Wendung, wenn auch in Anführungszeichen — was doch sicherlich bedeutet, daß die Auffassung des Verfassers nicht voll mit diesem Begriff identifiziert werden möchte —, in ein betriebswirtschaftliches Studienbuch aufzunehmen. Es handelt sich doch bei den darunter subsumierten Sachverhalten um der Empirie ohne weiteres zugängliche Erscheinungen des funktionalen, technischen, wirtschaftlichen und institutionell-rechtlichen Geschehens im Verkehrswesen. Die Wortfolge „Besonderheiten des Verkehrs" läuft derzeit Gefahr — wie ehemals ein anderer deutscher Begriff mit recht vagem verkehrswirtschaftlichem Inhalt —, in die Terminologie des Verkehrs einzugehen und damit seine spezifisch verkehrs- und gewerbepolitische Zielsetzung zu verlieren.

In allen Dienstleistungsbereichen stehen die sich auf dem Gebiet der Preis- und Tarifpolitik ergebenden Probleme im Mittelpunkt betriebswirtschaftlichen Interesses. Die Heterogenität nicht des technischen, wohl aber des ökonomischen Leistungsergebnisses in der Verkehrswirtschaft läßt die betriebliche Preispolitik zu einem Zentralproblem werden. Der Markt honoriert keine technischen Dimensionen, sondern ökonomische Werte. Daher kommt der Preisdifferenzierung im Verkehrswesen eine so eminente Bedeutung und für die Kapazitätspolitik eine entscheidende Aufgabe zu. Hierzu sei *Lechner* selbst zitiert: „Durch die Preisdifferenzierung ist es möglich, ein Preisband zu gestalten, dessen Ansätze unter Ausgang von einer unverlierbaren Schicht eine Heranziehung weiterer Schichten von Nachfragern erlauben. Sie öffnet ein Gebiet, in dem gegenseitige Abhängigkeiten und Bedingtheiten vieler Einzelercheinungen in reichem Maße auftreten. Für letztere gilt, daß sie als ökonomische Tatbestände nicht allein betrachtet werden können, da sie im Zusammenhalt mit anderen Größen wirksam wer-

den und daher kein Eigenleben führen" (S. 55 f.). Für eine Neuauflage würde man sich eine etwas präzisere Formulierung wünschen!

In diesem Zusammenhang sei auf eine offenbar andere Auslegung des (*E. Schneider* entlehnten) Begriffs des „Mengenanpassers" durch *Lechner* hingewiesen. Er stellt fest, „daß der Verkehrsbetrieb die Verhaltensweise des Mengenanpassers einnimmt, d. h. die Gütermengen werden den von außen gegebenen Preisen angepaßt. Der Marktpreis stellt also ein ‚Datum' dar" (S. 48). Diese preispolitische Verhaltensweise befähigt aber nach *Lechner* den Verkehrsbetrieb dazu, „daß er preisflexible Güter mit elastischer Nachfrage begünstigt, weniger preisflexible Güter mit unelastischer Nachfrage diskriminiert" (S. 55). Mit der *Schneiderschen* Vorstellung von den preispolitischen Aktionsmöglichkeiten eines Mengenanpassers ist diese Auslegung unvereinbar. Wie hier bietet die Schrift an vielen anderen Stellen dem fortgeschritteneren Studenten Ansätze zur Erprobung seines kritischen Urteilsvermögens. Die im Werden begriffene Verkehrsbetriebslehre aber möge sich durch diese Schrift zu fruchtbarer Arbeit an dem eigentlichen Objekt der Lehre, dem Verkehrsbetrieb, und zur Bewältigung der vor ihr liegenden Probleme angeregt sehen.

Dr. G. Klaus, Köln

#### Der Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen im Vergleich mit dem Bundesgebiet, Bericht über das I.–IV. Vierteljahr 1963.

Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen „Verkehrsbeobachtung", 18. Jahrg., Nr. 62, April 1964, 19 S. Text, 55 S. Tab. u. graph. Darst.

Die vierteljährlich erscheinenden Berichte des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vermitteln in übersichtlicher Form einen Eindruck von der Verkehrsentwicklung des größten Bundeslandes im Vergleich mit dem gesamten Bundesgebiet. Das vorliegende Heft enthält im Text-Teil eine Kurzanalyse der Entwicklung im 1. bis 4. Vierteljahr 1963, getrennt nach den verschiedenen Verkehrssträ-

gern, und einen Ausblick auf die Entwicklung des Jahres 1964.

Die Anteilszahlen der Kraffräder und der Personenkraftwagen und Kombinationskraftwagen verdeutlichen die vollzogene Strukturwandlung des Kraftfahrzeugbestandes. Der Anteil der beiden letzteren Kraftfahrzeugarten, die 1954 mit einem Drittel am Gesamtbestand beteiligt waren, wuchs bis zum 1. 1. 1964 auf 77 %/o, wogegen der Anteil der Kraffräder von 45 %/o auf 8 %/o sank.

Im Schienenverkehr der Deutschen Bundesbahn und der nichtbundeseigenen Eisenbahnen verringerte sich erneut die Zahl der beförderten Personen, während besonders der Güterverkehr der Deutschen Bundesbahn durch die ungewöhnliche Transportsituation zu Beginn des Jahres 1963 beeinflusst wurde (Zunahme in NRW 3,4 %/o, in der BRD 2,9 %/o). Die Entwicklung bei der Binnenschifffahrt ist durch den witterungsbedingten, fast völligen Ausfall in den Monaten Januar und Februar 1963 gekennzeichnet.

Bei den Transportleistungen der Rohrfernleitungen ist im Berichtsjahr ein starker Anstieg zu verzeichnen.

Im Tabellen-Teil sind die Verkehrsmeßzahlen für die Monate der Jahre 1959–1962 aller Verkehrsträger enthalten.

Der Wert der vierteljährlichen Berichte über die Verkehrsentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen liegt in der frühzeitigen und übersichtlichen Veröffentlichung der wichtigsten statistischen Daten dieses Wirtschaftszweiges.

Dipl.-Kfm. R. P. Vogt, Köln

#### Strehl, H., Umschlag in Stückgutanlagen

(= Heft 4 der ‚Transportkette', Forschungsberichte der Studiengesellschaft für den kombinierten Verkehr e.V.), VDI-Verlag GmbH, Düsseldorf (1963), 36 S., 36 Abb., 4 Tab., DM 17,80.

Auf das von der Deutschen Bundesbahn als defizitärer Betriebszweig deklarierte Stückgutgeschäft sind in der jüngsten Vergangenheit zahlreiche Untersuchungen ausgerichtet, in deren Vordergrund fast ausschließlich technisch-organisatorische Probleme der Ab-

wicklung des Stückgutverkehrs stehen. Der Öffentlichkeit nicht bekannt ist, und das erscheint als Mangel, ob und in welcher Form der primäre Defizitträger, die Deutsche Bundesbahn, selbst ähnliche Untersuchungen durchgeführt hat und zu welchen, für ihre Investitions- und Tarifpolitik bedeutsamen Ergebnissen sie gelangt ist.

Die vorliegende Arbeit von *Strehl*, untertitelt als „Auswertung ladetechnischer Untersuchungen für die bauliche Gestaltung" von Stückgutanlagen basiert auf bereits publizierten Untersuchungen des Verkehrswissenschaftlichen Instituts an der Technischen Hochschule Aachen über die Ermittlung des Zeit- und Kostenaufwandes von Stückgut beim Umschlag Schiene/Straße sowie über die Wirtschaftlichkeit des Paletteneinsatzes.

Neben einer Darstellung der Organisationsformen des Bahnstückgutumschlages steht im Mittelpunkt des Forschungsberichtes eine detaillierte Analyse der baulichen Anlagen der Stückgutumschlagsstellen, Kopfform und Durchschubform werden in ihrer Eignung für Ortsgüter- und Umladebahnhöfe ladetechnisch durchleuchtet und die Abhängigkeit des Zeit- und Kostenaufwandes der Umladefahren von der baulichen Gestaltung hervorgehoben. In einem Planungsbeispiel werden drei mögliche Grundrißentwürfe für eine Stückgutumladeanlage im Hinblick auf den Zeit- und Kostenaufwand formelmäßig durchgerechnet. Zusätzliche Überlegungen gelten der Ermittlung der günstigsten Zahl und Lage von Gleisbrücken sowie der Aufgabe, Gestaltung und Lage eines Sortierplatzes.

Der abschließende Teil der Untersuchung enthält konkrete Vorschläge für eine verbesserte Abwicklung des Stückgutverkehrs durch organisatorische Maßnahmen sowie für technische Änderungen bei den stationären Anlagen und dem Stückgutwagenpark der Deutschen Bundesbahn.

Da der Forschungsbericht zu einem Zeitpunkt veröffentlicht wird, in dem die Frage der wirtschaftlichen Gestaltung des Stückgutverkehrs der Deutschen Bundesbahn diskutiert wird, ist zu prüfen, ob durch ihn ein praktikabler Weg zur Lösung des Problems aufgezeigt wurde. Dabei ist jedoch zu beachten,

heiten des Verkehrs" nach der in der Anlage zum 2. Kapteyn-Bericht enthaltenen Liste verkehrswirtschaftlicher Begriffe zitiert. Ganz abgesehen von der Bemühung einer politischen Institution (Verkehrsausschuß des Europäischen Parlaments) zur Rechtfertigung z. T. empirischer Grundtatbestände des Verkehrs hält der Rezensent es für nicht opportun, eine jedenfalls in Deutschland verkehrs- wie auch gewerbepolitisch belastete Wendung, wenn auch in Anführungszeichen — was doch sicherlich bedeutet, daß die Auffassung des Verfassers nicht voll mit diesem Begriff identifiziert werden möchte —, in ein betriebswirtschaftliches Studienbuch aufzunehmen. Es handelt sich doch bei den darunter subsumierten Sachverhalten um der Empirie ohne weiteres zugängliche Erscheinungen des funktionalen, technischen, wirtschaftlichen und institutionell-rechtlichen Geschehens im Verkehrswesen. Die Wortfolge „Besonderheiten des Verkehrs" läuft derzeit Gefahr — wie ehemals ein anderer deutscher Begriff mit recht vagem verkehrswirtschaftlichem Inhalt —, in die Terminologie des Verkehrs einzugehen und damit seine spezifisch verkehrs- und gewerbepolitische Zielsetzung zu verlieren.

In allen Dienstleistungsbereichen stehen die sich auf dem Gebiet der Preis- und Tarifpolitik ergebenden Probleme im Mittelpunkt betriebswirtschaftlichen Interesses. Die Heterogenität nicht des technischen, wohl aber des ökonomischen Leistungsergebnisses in der Verkehrswirtschaft läßt die betriebliche Preispolitik zu einem Zentralproblem werden. Der Markt honoriert keine technischen Dimensionen, sondern ökonomische Werte. Daher kommt der Preisdifferenzierung im Verkehrswesen eine so eminente Bedeutung und für die Kapazitätspolitik eine entscheidende Aufgabe zu. Hierzu sei *Lechner* selbst zitiert: „Durch die Preisdifferenzierung ist es möglich, ein Preisband zu gestalten, dessen Ansätze unter Ausgang von einer unverlierbaren Schicht eine Heranziehung weiterer Schichten von Nachfragern erlauben. Sie öffnet ein Gebiet, in dem gegenseitige Abhängigkeiten und Bedingtheiten vieler Einzelercheinungen in reichem Maße auftreten. Für letztere gilt, daß sie als ökonomische Tatbestände nicht allein betrachtet werden können, da sie im Zusammenhalt mit anderen Größen wirksam wer-

den und daher kein Eigenleben führen" (S. 55 f.). Für eine Neuauflage würde man sich eine etwas präzisere Formulierung wünschen!

In diesem Zusammenhang sei auf eine offenbar andere Auslegung des (*E. Schneider* entlehnten) Begriffs des „Mengenanpassers" durch *Lechner* hingewiesen. Er stellt fest, „daß der Verkehrsbetrieb die Verhaltensweise des Mengenanpassers einnimmt, d. h. die Gütermengen werden den von außen gegebenen Preisen angepaßt. Der Marktpreis stellt also ein ‚Datum' dar" (S. 48). Diese preispolitische Verhaltensweise befähigt aber nach *Lechner* den Verkehrsbetrieb dazu, „daß er preisflexible Güter mit elastischer Nachfrage begünstigt, weniger preisflexible Güter mit unelastischer Nachfrage diskriminiert" (S. 55). Mit der *Schneiderschen* Vorstellung von den preispolitischen Aktionsmöglichkeiten eines Mengenanpassers ist diese Auslegung unvereinbar. Wie hier bietet die Schrift an vielen anderen Stellen dem fortgeschritteneren Studenten Ansätze zur Erprobung seines kritischen Urteilsvermögens. Die im Werden begriffene Verkehrsbetriebslehre aber möge sich durch diese Schrift zu fruchtbarer Arbeit an dem eigentlichen Objekt der Lehre, dem Verkehrsbetrieb, und zur Bewältigung der vor ihr liegenden Probleme angeregt sehen.

Dr. G. Klaus, Köln

#### **Der Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen im Vergleich mit dem Bundesgebiet, Bericht über das I.-IV. Vierteljahr 1963.**

Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen „Verkehrsbeobachtung", 18. Jahrg., Nr. 62, April 1964, 19 S. Text, 55 S. Tab. u. graph. Darst.

Die vierteljährlich erscheinenden Berichte des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vermitteln in übersichtlicher Form einen Eindruck von der Verkehrsentwicklung des größten Bundeslandes im Vergleich mit dem gesamten Bundesgebiet. Das vorliegende Heft enthält im Text-Teil eine Kurzanalyse der Entwicklung im 1. bis 4. Vierteljahr 1963, getrennt nach den verschiedenen Verkehrssträ-

gern, und einen Ausblick auf die Entwicklung des Jahres 1964.

Die Anteilzahlen der Krafräder und der Personenkraftwagen und Kombinationskraftwagen verdeutlichen die vollzogene Strukturwandlung des Kraftfahrzeugbestandes. Der Anteil der beiden letzteren Kraftfahrzeugarten, die 1954 mit einem Drittel am Gesamtbestand beteiligt waren, wuchs bis zum 1. 1. 1964 auf 77 %, wogegen der Anteil der Krafräder von 45 % auf 8 % sank.

Im Schienenverkehr der Deutschen Bundesbahn und der nichtbundeseigenen Eisenbahnen verringerte sich erneut die Zahl der beförderten Personen, während besonders der Güterverkehr der Deutschen Bundesbahn durch die ungewöhnliche Transportsituation zu Beginn des Jahres 1963 beeinflußt wurde (Zunahme in NRW 3,4 %, in der BRD 2,9 %). Die Entwicklung bei der Binnenschifffahrt ist durch den witterungsbedingten, fast völligen Ausfall in den Monaten Januar und Februar 1963 gekennzeichnet.

Bei den Transportleistungen der Rohrfernleitungen ist im Berichtsjahr ein starker Anstieg zu verzeichnen.

Im Tabellen-Teil sind die Verkehrsmeßzahlen für die Monate der Jahre 1959–1962 aller Verkehrsträger enthalten.

Der Wert der vierteljährlichen Berichte über die Verkehrsentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen liegt in der frühzeitigen und übersichtlichen Veröffentlichung der wichtigsten statistischen Daten dieses Wirtschaftszweiges.

Dipl.-Kfm. R. P. Vogt, Köln

#### **Strehl, H., Umschlag in Stückgutanlagen**

(= Heft 4 der ‚Transportkette', Forschungsberichte der Studiengesellschaft für den kombinierten Verkehr e.V.), VDI-Verlag GmbH, Düsseldorf (1963), 36 S., 36 Abb., 4 Tab., DM 17,80.

Auf das von der Deutschen Bundesbahn als defizitärer Betriebszweig deklarierte Stückgutgeschäft sind in der jüngsten Vergangenheit zahlreiche Untersuchungen ausgerichtet, in deren Vordergrund fast ausschließlich technisch-organisatorische Probleme der Ab-

wicklung des Stückgutverkehrs stehen. Der Öffentlichkeit nicht bekannt ist, und das erscheint als Mangel, ob und in welcher Form der primäre Defizitträger, die Deutsche Bundesbahn, selbst ähnliche Untersuchungen durchgeführt hat und zu welchen, für ihre Investitions- und Tarifpolitik bedeutsamen Ergebnissen sie gelangt ist.

Die vorliegende Arbeit von *Strehl*, unterteilt als „Auswertung ladetechnischer Untersuchungen für die bauliche Gestaltung" von Stückgutanlagen basiert auf bereits publizierten Untersuchungen des Verkehrswissenschaftlichen Instituts an der Technischen Hochschule Aachen über die Ermittlung des Zeit- und Kostenaufwandes von Stückgut beim Umschlag Schiene/Straße sowie über die Wirtschaftlichkeit des Paletteneinsatzes.

Neben einer Darstellung der Organisationsformen des Bahnstückgutumschlages steht im Mittelpunkt des Forschungsberichtes eine detaillierte Analyse der baulichen Anlagen der Stückgutumschlagsstellen, Kopfform und Durchschubform werden in ihrer Eignung für Ortsgüter- und Umladebahnhöfe ladetechnisch durchleuchtet und die Abhängigkeit des Zeit- und Kostenaufwandes der Umladeverfahren von der baulichen Gestaltung hervorgehoben. In einem Planungsbeispiel werden drei mögliche Grundrissentwürfe für eine Stückgutumladeanlage im Hinblick auf den Zeit- und Kostenaufwand formelmäßig durchgerechnet. Zusätzliche Überlegungen gelten der Ermittlung der günstigsten Zahl und Lage von Gleisbrücken sowie der Aufgabe, Gestaltung und Lage eines Sortierplatzes.

Der abschließende Teil der Untersuchung enthält konkrete Vorschläge für eine verbesserte Abwicklung des Stückgutverkehrs durch organisatorische Maßnahmen sowie für technische Änderungen bei den stationären Anlagen und dem Stückgutwagenpark der Deutschen Bundesbahn.

Da der Forschungsbericht zu einem Zeitpunkt veröffentlicht wird, in dem die Frage der wirtschaftlichen Gestaltung des Stückgutverkehrs der Deutschen Bundesbahn diskutiert wird, ist zu prüfen, ob durch ihn ein praktikabler Weg zur Lösung des Problems aufgezeigt wurde. Dabei ist jedoch zu beachten,

daß die Aufgabenstellung der vorliegenden Arbeit bau- bzw. ladetechnischer Natur ist und die wirtschaftlichen Tatbestände nur gestreift werden. Die zweckmäßigere Gestaltung von Stückgutverladeanlagen, die sich vor allem für Neubauten empfiehlt, ist nur ein mit Vorbehalten zu betrachtender Weg, dem Stückgutdefizit wirksam entgegenzutreten zu können. Es ist utopisch, zu erwarten, daß eine ins Gewicht fallende Zahl von Stückgutverladeanlagen nach diesen Empfehlungen neu erstellt wird. Die relativ geringen, für den praktischen Betriebsablauf zu realisierenden technischen Maßnahmen liegen primär im Bereich der Reduzierung der Umladevorgänge sowie der Senkung der auf die Sendung bzw. das Stück bezogenen Kosten der stationären und variablen Strukturträger des Umschlagsprozesses bei gegebenen Umschlagsanlagen.

Dazu bedarf es einer Kostenrechnung für die Erstellung von Kostenvergleichen sowie für tarifpolitische Entscheidungen, deren methodische Grundlagen jedoch wegen der mannigfaltigen Schwierigkeiten noch nicht erarbeitet sind bzw. erst jetzt von wissenschaftlichen Instituten untersucht werden. U. E. liegt zwar in der technisch-organisatorischen Gestaltung der Stückgutumschlagsvorgänge sowie der Umschlagsanlagen eine gewisse Rationalisierungsreserve; die primären Ursachen des Stückgutdefizits sind jedoch darin zu erblicken, daß es bisher noch nicht gelungen ist, die komplexen Kostenverhältnisse einer betriebswirtschaftlich befriedigenden Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung zugänglich zu machen, um die Ertragsseite des Stückgutverkehrs aufgrund der realen Kostensituation beeinflussen zu können.

Für die aktuelle Problematik des Stückgutverkehrs erscheint daher der letzte Teil der Untersuchung von *Strehl* wesentlich, da die hier vorgeschlagenen Rationalisierungseffekte zu einem wesentlichen Teil auch bei den bestehenden Stückgutanlagen ausgenutzt werden können.

Dipl.-Kfm. G. Aberle, Köln

**Aufgabe und Bewährung** — *Fakten und Probleme der Deutschen Bundesbahn*, hrsg. vom Pressedienst der Deutschen Bundes-

*bahn, Athenäum-Verlag, Frankfurt/Main und Bonn 1963, 88 S., 29,5 × 24 cm, viele Abb., DM 18,—.*

Die Deutsche Bundesbahn gibt in jedem Jahr im Athenäum-Verlag einen gut ausgestatteten und ansprechend aufgemachten Jahresband heraus, der jeweils in sich abgeschlossen einen bestimmten Problembereich des Eisenbahnwesens behandelt. So stand — um nur einige Beispiele zu nennen — der Band des Jahres 1956 im Zeichen der geschichtlichen Entwicklung der deutschen Eisenbahnen („Vom Adler zum Komet“), und der Band aus 1959 war unter dem Titel „Lebensadern der Wirtschaft“ der Bedeutung des Schienenstranges für den Gütertausch der modernen Wirtschaft gewidmet. Der vorliegende neueste Band dieser Reihe will „das Bild einer wirtschaftlich im Grunde gesunden, technisch einen Höchststand repräsentierenden ... neuen Bundesbahn“ (S. 6) zeichnen und deren Fakten und Probleme darstellen.

Der Band umfaßt neben einem kurzen Geleitwort des neuen Presseleiters der Deutschen Bundesbahn, *Friedrich Ossig*, zehn Auszüge aus Reden und Aufsätzen der vier Vorstandsmitglieder und Präsidenten der Deutschen Bundesbahn, über deren Person und Aufgabe dem Band vier kurze Skizzierungen vorangestellt sind. Die Reden und Aufsätze, deren Auszüge hier wiedergegeben sind, stammen alle aus dem Jahre 1962 und dem Beginn des Jahres 1963.

Es ist im Rahmen einer kurzen Rezension nicht möglich, auf alle Beiträge, die in der Themenstellung naturgemäß sehr weit auseinanderliegen, näher einzugehen. Prof. Dr. *Oeffering*, der Erste Präsident der DB, ist mit vier verkehrswirtschaftlichen und verkehrspolitischen Beiträgen vertreten (Die Bewährung; Zusammenwachsen des europäischen Verkehrsmarktes; Die Finanzlage und die Tarifpolitik der Deutschen Bundesbahn; Zukunftsprobleme der Eisenbahnen, besonders der Deutschen Bundesbahn). *Oeffering* betont in seinem Ende 1962 vor dem Wirtschaftsausschuß der CSU in München gehaltenen Vortrag über die Finanzlage und die Tarifpolitik der DB, daß die Deutsche Bundesbahn bereit sei, in einen Preiswettbewerb einzu-

treten. Sie werde ihre Tarife künftig noch mehr der Kostenlage anpassen und das System der Ausnahmetarife und der Entfernungsstaffel weiter ausbauen. Er bestreitet energisch Dumpingtarife der DB im Güterverkehr und stellt fest, daß alle Tarife ihre vollen speziellen Selbstkosten (einschl. Wegekosten etc.) decken (S. 40 f.). Hinsichtlich der Zukunftsprobleme der DB gibt er an, daß die DB eine befriedigende Regelung der Lasten des Versorgungsaufwandes als die wichtigste zu lösende Frage ansieht. Alle anderen Probleme sind trotz ihrer beachtlichen Bedeutung „für uns etwas zweitrangig und relativ weniger dringend“ (S. 48). Die Versorgungsaufwendungen der DB belaufen sich auf 56 % der Aktivbezüge gegenüber 22—25 % in der übrigen Wirtschaft.

Präsident Dr. *Geitmann* behandelt mit der Frage nach der notwendigen Beschleunigung der Eisenbahnen und den Grenzen einer Verdieselung oder Elektrifizierung zwei technische Probleme, während Präsident *K. Koch* die Unfallursache und Unfallschuld sowie das Problem Wettbewerb und Ordnung im Verkehr untersucht. Präsident *H. Stukenberg* schließlich beendet den sehr instruktiven Band mit interessanten Ausführungen über die gegenwärtige Lage und Verkehrspolitik der Deutschen Bundesbahn und das Leitbild einer Staatsbahn im wirtschaftlichen und politischen Kräftefeld.

Dipl.-Kfm. P. Kaufmann, Köln

**Arbeitsgemeinschaft Deutscher Verkehrsflughäfen e. V. (ADV), Stuttgart, Vorträge und Ansprachen anlässlich der Jahresversammlung der Mitglieder der ADV am 6. November 1963 in Köln, 50 S.**

Am 6. November 1963 fand in Köln aus Anlaß der Jahresversammlung der ADV eine Vortragsveranstaltung statt, deren Hauptthema lautete „Das Flugzeug im kontinentalen Verkehr“.

*A. Klett*, der Vorsitzende des Verwaltungsausschuß der ADV, ging in seiner Eröffnungsansprache insbesondere auf den Investitionsbedarf der Verkehrsflughäfen ein und zeigte auf, daß der gewaltige Verkehrszuwachs, der

auf den Flughäfen der BRD zu erwarten sei, erhöhte Investitionszuwendungen von Seiten des Bundes erforderlich mache.

Der Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, *G. Kienbaum*, forderte in seiner Ansprache, den Gedanken einer marktgerechten Luftfahrtspolitik in den Vordergrund zu stellen. Weder betrieblich-organisatorische Gesichtspunkte noch fiskalisch bedingte Rücksichten auf andere Verkehrsträger dürften Leitmotiv einer Luftfahrtspolitik sein, sondern einzig das Bemühen, den vorhandenen oder latenten Luftverkehrsbedarf zu befriedigen. Von daher forderte der Minister u. a. die Zulassung von Luftverkehrsunternehmen zu einem Kurzstreckenlinienverkehr, für den sich die DLH nicht interessiert, die verbesserte Punkt-Punkt-Bedienung der nordrhein-westfälischen Flughäfen sowie vor allem eine intensive Zusammenarbeit vieler Institutionen, Behörden und Unternehmen, die eine marktgerechte Luftverkehrspolitik erst ermöglicht.

Der Bundesminister für Verkehr legte die aktuellen Probleme der Luftfahrtspolitik dar. So führte er aus, daß die Senkung der IATA-Nordatlantiktarife helfen sollte, der Überkapazität im Luftverkehr zu begegnen, und daß diskutiert werde, den innerdeutschen Luftverkehr institutionell zu verselbständigen. Dem Einsatz neuartigen Luftfahrzeugmaterials, insbesondere des Überschallgerätes, sieht der Minister mit Sorge entgegen, da er nicht nur wirtschaftliche Schwierigkeiten bringen, sondern auch die Flugsicherung stark belasten werde.

*Hans M. Bongers*, Vorstandsmitglied der Deutschen Lufthansa AG, führte detailliert die Wünsche des Verkehrsplaners an ein Flugzeug im kontinentalen (europäischen) Einsatz auf. Dabei stellte er zunächst die Gegebenheiten und besonderen Erfordernisse des Europaverkehrs, später die des innerdeutschen Verkehrs dar. In beiden Verkehrsgebieten glaubt *Bongers*, auf kurzen Strecken ein einheitliches Flugzeugmuster einsetzen zu können, dessen optimale Spezifikation er schilderte. Dabei legte er besonderen Wert auf die Möglichkeit, mit diesem Gerät auch auf relativ kurzen Strecken bei kostenechten Tarifen wirtschaftlich operieren zu können.

Willy Messerschmitt, der über die Möglichkeiten des Ingenieurs, ein Flugzeug für den Einsatz im Kontinentalverkehr zu konstruieren, sprach, beschränkte sich leider neben einer etwas eingehenderen Darlegung des Luftverkehrs aus der Sicht eines Passagiers auf die Feststellung, daß die deutsche Luftfahrzeugindustrie sehr wohl in der Lage sei, das von Bongers spezifizierte Verkehrsflugzeug zu bauen.

W. Hermsen, Köln

**Deutscher Industrie- und Handelstag,  
Stadtverkehr – Pulsschlag der Wirtschaft**  
(= Schriftenreihe des DIHT, Heft 84), Bonn  
1963, 111 S.

Die Auswirkungen der zu Beginn der fünfziger Jahre einsetzenden sprunghaften Entwicklung des Straßenverkehrs in der Bundesrepublik zeigen sich heute in besonderer Weise in den Ballungsräumen und Großstädten. Die vielfältigen Probleme, die vor allem durch das starke Anwachsen des Individualverkehrs hervorgerufen werden, können heute nicht mehr mit einzelnen gezielten Maßnahmen, sondern allenfalls durch eine wohlgedachte Gesamtkonzeption gelöst werden.

Der Deutsche Industrie- und Handelstag legt mit dieser Schrift die Ergebnisse einer Untersuchung über die Verkehrsprobleme in den Städten vor, die im wesentlichen auf einer Enquête aus dem Jahre 1960 aufbauen. Angesichts der Bedeutung des städtischen Verkehrs für die Entfaltung der Wirtschaftstätigkeit bemüht sich der DIHT, auf der Grundlage seiner Untersuchung selbst Vorschläge für die Lösung der anstehenden Probleme zu machen, die sich weniger auf zwangsläufig längerfristige Bau- und Planungsvorhaben beziehen, sondern auf kurz- und mittelfristig zu realisierende ordnende und regelnde Maßnahmen hinzielen.

Im Mittelpunkt steht dabei eine befriedigende Abstimmung zwischen dem öffentlichen und dem individuellen Verkehr. Darüber hinaus müssen aber auch für den ruhenden Verkehr Regelungen getroffen werden, die einerseits sicherstellen, daß der an sich schon sehr begrenzte Straßenraum in erster Linie dem flie-

ßenden Verkehr vorbehalten bleibt, die aber andererseits auch gewährleisten, daß für den kurzfristigen Parker ausreichende Parkmöglichkeiten vorhanden sind.

Bei allen diesen Überlegungen muß gewährleistet bleiben, daß der Güterverkehr in der Stadt, dem die vorliegende Schrift besondere Aufmerksamkeit schenkt, seine wirtschaftlichen Funktionen voll erfüllen kann. Obwohl die meisten Vorschläge — wenn auch nur vorübergehend — zu einer besseren Abwicklung des Verkehrs in den Städten beitragen würden, muß bezweifelt werden, ob mit einer schnellen Verwirklichung gerechnet werden kann, zumal es sich vielfach um Maßnahmen handelt, die bereits seit Jahren in der Diskussion stehen. Es seien hier nur beispielhaft angeführt die Bevorrechtigung der öffentlichen Verkehrsmittel und die Staffelung der Arbeitszeiten. Wie die Vergangenheit gezeigt hat, scheitern viele der wohlbegründeten Vorschläge für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Kommunen an der mangelnden politischen Durchsetzbarkeit.

Der Deutsche Industrie- und Handelstag ist sich aber durchaus im klaren darüber, daß es sich bei den vorgeschlagenen vielfältigen Möglichkeiten „mehr oder weniger um Flickwerk, um ein Kurieren an Symptomen handelt. Echte Heilung auf lange Sicht kann nur erhofft werden von Maßnahmen, die das Übel an der Wurzel packen.“ Daher wird der Erstellung von Generalverkehrsplänen — unter Einbeziehung des Umlandes — große Bedeutung beigemessen.

Letztlich rückt aber die Frage der Finanzierung in den Mittelpunkt jeglicher Betrachtung über die mangelhaften Verkehrsbedingungen in den Städten. Die bisher getätigten Investitionen dürften nur einen Bruchteil dessen ausmachen, was in den nächsten Jahren an Mitteln benötigt wird. Diese Milliardenbeträge können aber nur zum geringeren Teil von den Kommunen selbst aufgebracht werden. Obwohl dieser Tatbestand seit Jahren bekannt ist und eine erhebliche Bezuschussung seitens des Bundes und der Länder wohl grundsätzlich anerkannt wird, dürften nach den bisherigen Erfahrungen noch Jahre vergehen, ehe den Kommunen eine wirksame Hilfe zuteil wird.

Es ist deshalb zu begrüßen, daß der Deutsche Industrie- und Handelstag sich in einer zusammenfassenden Schau und auf der Grundlage empirischen Zahlenmaterials *erneut* (vgl. die als Heft 64 in dieser Schriftenreihe erschienene Untersuchung „Der innerstädtische Verkehr — ein Problem der Wirtschaft“) mit den Lösungsmöglichkeiten der Verkehrsprobleme in den Städten auseinandergesetzt hat.

Dipl.-Kfm. H. D. Bögel, Köln

**Oldewage, Rolf, Die Nordseehäfen im EWG-Raum. Fakten und Probleme** (= Veröffentlichungen der List-Gesellschaft e. V., Bd. 28), Kyklos-Verlag / Verlag J. C. B. Mohr, Basel / Tübingen 1963, XII, 266 S., Abb. u. Tab., brosch. DM 27,—, Lw. DM 31,—.

Trotz mancher Krisen und Rückschläge bleibt das Ziel der europäischen Einigung bestehen, wenn es sich auch zunächst nur auf den wirtschaftlichen Bereich Klein-Europas beschränkt. Aber diese kleineuropäische Wirtschaftsgemeinschaft — oder besser gesagt das Ziel einer solchen Wirtschaftsgemeinschaft — bietet genug Probleme, die noch einer Lösung bedürfen. Diese Probleme, diese etwas unbehagliche Ungewißheit über die Zukunft verdichten sich an den Nahtstellen der EWG mit dem übrigen Bereich der Weltwirtschaft, mit anderen Staaten und Wirtschaftsregionen. Denn die EWG will kein autarkes, von der Außenwelt abgekapseltes Gebilde sein, sondern lebt und gedeiht nur in der Offenheit, in der Zusammenarbeit mit den Staaten, die außerhalb dieser „geschlossenen Gesellschaft“ stehen.

Auf diesen Nahtstellen liegen die Seehäfen, sie sind die Konzentrationspunkte der Berührung mit der Außenwelt. Es wundert daher nicht, daß in diesem Bereich verstärkt Überlegungen angestellt worden sind und angestellt werden, um die zukünftige Entwicklung rechtzeitig zu erkennen und mögliche unerwünschte Erscheinungen auszuschalten. Auch die List-Gesellschaft in Basel hat sich um die Klärung dieser Probleme bemüht und eine Studie mit dem Titel „Die Nordseehäfen im EWG-Raum, Fakten und Probleme“ anfertigen lassen.

Der Verfasser dieser Studie hat es sich nicht leicht gemacht, Standortstruktur und Entwicklung der neun Häfen Hamburg, Bremen, Wilhelmshaven, Emden, Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen, Gent und Dünkirchen zu analysieren. Wenn auch die Aufgabe, die er sich gestellt hatte, sicher viel Zeit und Mühe gekostet hat, so drängt sich doch gleich die Frage auf, ob die List-Gesellschaft gut beraten war, in einer solchen Untersuchung alle wichtigen Nordseehäfen der Hafenreihe Dünkirchen bis Hamburg zu erfassen. Weniger wäre sicher mehr gewesen. So bleibt manches nur an der Oberfläche und dringt nicht in die Tiefe, jedenfalls nicht so tief, daß überhaupt „notwendige politische Folgerungen gezogen werden“ können (S. V).

Wenn auch alle kontinentalen Nordseehäfen im Bereich der EWG liegen, so tragen sie doch nicht alle das gleiche Schicksal — historisch und politisch wie auch wirtschaftlich. Unterschiedlich ist ihre Verkettung mit dem jeweiligen Hinterland — daß es weder ein „natürliches“ noch ein „unbestrittenes Hinterland“ gibt, legt der Verfasser erfreulich offen dar (S. 151) —, unterschiedlich ist ebenfalls ihre Stellung im nationalen Verkehrssystem wie in der nationalen Verkehrspolitik. Unter diesen Umständen ist der Wert globaler Zahlen für die gesamte Hafenreihe doch recht zweifelhaft. Darüber täuscht auch die große Zahl von Schaubildern und Tabellen — es sind genau 33 Schaubilder und 102 Tabellen — nicht hinweg.

Die Probleme sind auch zu komplex, als daß sie in einer Studie, „auf einen Streich“ gelöst werden könnten. Das Nebeneinander der öffentlichen Hand als Trägerin der Infrastruktur und der privaten Benutzer dieser Einrichtungen — also die Seeschifffahrt — birgt schon genügend Schwierigkeiten in sich. Darüber hinaus läßt der EWG-Vertrag selbst manche Fragen offen, indem zwar die Industrie und Seehafenwirtschaft davon berührt werden, die Seeschifffahrt selbst vorerst aber ausdrücklich ausgenommen ist.

Die ersten, durch Zollsenkungen bzw. Standortverlagerungen und Neugründungen hervorgerufenen Änderungen der Handelsströme, vor allem „creating-effects“ im Binnenhandel, sind bereits spürbar. Daher wäre die Erkennt-

nis größer gewesen — gewiß aber auch die Mühe —, wenn der Verfasser die Analyse des Außenhandels mit einzelnen Güterarten noch verfeinert hätte. Denn sie zeigen doch unterschiedliche Entwicklungstendenzen, die vor allem durch die nationale Handelspolitik geprägt sind. Das Beispiel der Lenkung deutscher Getreideeinfuhren über deutsche Seehäfen ist deutlich genug. Weniger kraß oder weniger direkt dürfte ähnliches auch für andere Güterarten zutreffen. Die interessanten Aspekte liegen gerade darin zu erkennen, welche Verlagerungen, welche Zu- und Abnahmen einzelner Güter und damit auch des Gesamtumschlags mit fortschreitender Integration zu erwarten sind. Die „Entwicklungstendenzen“ (S. 110 ff.) beschreiben mehr tatsächliche Entwicklung vergangener Jahre und enthalten für die Zukunft mehr Spekulation als wissenschaftliche Analyse.

Zutreffen dürfte wohl die Aussage über die heutige und zukünftige Stellung Hamburgs als Mineralölumschlaghafen. Die Frage, „ob der Gemeinsame Markt zu Änderungen in den bisherigen Standortstrukturen der Wirtschaft führen wird oder nicht“ (S. 44), ist eines der Kernprobleme der Integration in Europa. Die Erkenntnis befriedigt wenig, daß diese Frage „im Rahmen dieser Arbeit natürlich nicht beantwortet werden kann“ (S. 44). Daß Untersuchungen darüber schwierig sind, „weil die praktische Beweisbarkeit auch am Fehlen einwandfreier statistischer Vergleichsmöglichkeiten leidet“ (S. 45), daß es ferner der Wirtschaftstheorie an brauchbaren, d. h. überprüften Hypothesen über die „traditionalistisch orientierte Verhaltensweise“ oder die des vermeintlichen „homo oeconomicus“ (S. 55) mangelt, kann dem Verfasser nicht zur Last gelegt werden.

Den Verfasser trifft aber die Kritik, in manchen Punkten zu schwach oder nicht exakt genug zu sein. Warum neben der Handels- und Industriefunktion der Häfen nicht auch die ursprüngliche, die Verkehrsfunktion, genannt wird, bleibt ungeklärt. Aber um Worte soll man nicht streiten. Daß „Empfang“ und „Versand“ bzw. „Einfuhr“ und „Ausfuhr“ statistisch unterschiedlich erfaßt werden, wird gesagt, aber nicht wie (Brutto-/Nettogewicht). Schwerer wiegt, daß der Verfasser zuweilen

unbekümmert Empfang und Einfuhr bzw. Versand und Ausfuhr durcheinanderwirft. Sie lassen sich nicht einfach nebeneinanderstellen und vergleichen, und nirgendwo wird gesagt, daß die Richtung des Seegüterverkehrs durch den letzten bzw. ersten Umladehafen bestimmt wird und nicht durch das im Außenhandel allein interessante Herstellungs- bzw. Verbrauchsland.

Die reichlich mit Zahlenmaterial versehene Studie bleibt insgesamt ein wenig unbefriedigend, obwohl oder vielleicht gerade weil sie sich ein so hohes Ziel gesetzt hatte. Die Entwicklung des Güterverkehrs in den kontinentalen Nordseehäfen wird gewiß noch weiter analysiert werden, ohne daß der Stein der Weisen gefunden wird. Aber jede Untersuchung ist ein Steinchen im Bau der Erkenntnisse. Exakte Prognosen sind, zumal hier sehr stark politische Momente eine Rolle spielen, wohl nicht möglich.

Dr. A. Rommel, Köln

**Gumpel, Werner, Die Seehafen- und Schifffahrtspolitik des COMECON. Ihre Auswirkungen auf den Hafen Hamburg (= Verkehrswissenschaftliche Forschungen, Schriftenreihe des Verkehrswissenschaftlichen Seminars der Universität Hamburg, hrsg. v. F. Voigt und H. Jürgensen, Bd. 7), Verlag Duncker u. Humblot, Berlin 1963, 235 S., DM 36,60.**

Es sind zweifellos verschiedene Gründe, die dazu führten, daß in den westlich orientierten Ländern erst in den letzten Jahren eine gründlichere wissenschaftliche Analyse der wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten und Entwicklungen im Bereich des COMECON vorgenommen wird. Entscheidend ist dabei vor allem der Mangel an dokumentarischem und statistischem Material als Voraussetzung für eine gewissenhafte Darstellung und Interpretation der Vorgänge in diesem Bereich. Erst mit einer allmählich sich vergrößernden Publikation dieses Materials seitens der Ostblockländer und mit der Möglichkeit, durch Reisen eigene Anschauungen zu gewinnen, hat sich hier ein Wandel vollzogen. Trotzdem sind die Schwierigkeiten der Datenbeschaf-

fung noch sehr groß, und bei einer Beurteilung einer Publikation, die sich mit Fragen der Wirtschaftspolitik des Ostblocks beschäftigt, darf das nicht unbeachtet bleiben. Erfreulich ist daher, daß es in der vorliegenden Arbeit dem Verfasser gelungen ist, aus einer großen Zahl recht heterogener Quellen umfangreiches Zahlenmaterial zusammenzutragen, das die Analyse der Seehafen- und Schifffahrtspolitik des COMECON gut fundiert.

Die Arbeit ist in drei Teile eingeteilt. Die Einleitung mußte dem Thema entsprechend zunächst die allgemeinen Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik des COMECON hervorheben. Wenn das Thema auch sehr spezialisiert ist, so wäre an dieser Stelle doch eine etwas gründlichere Darstellung der verschiedenen Etappen mit ihren zum Teil stark voneinander differierenden Aufgabenstellungen innerhalb des COMECON notwendig gewesen; etwa der einschneidenden Veränderungen in den Jahren 1953, 1956 und 1960 (soweit sie den Untersuchungszeitraum betreffen). Gerade hieran kann sehr gut die Unterordnung wirtschaftlicher unter die politischen Zielsetzungen demonstriert werden, wobei die politischen Ziele abhängig sind von den Machtverhältnissen innerhalb des Ostblocks und der weltpolitischen Lage. Die mehrmalige Änderung der Seehafenprojekte der „DDR“ zeigt deutlich die praktischen Auswirkungen.

Der zweite Teil, der die Aktivität des COMECON im Bereich der Seehäfen und der Schifffahrt darstellt, ist der bedeutendste Teil der Arbeit. Hier werden dokumentarisch die Einflußfaktoren der Seehafen- und Schifffahrtspolitik, die Ausbauplanungen für die Seehäfen, der Anschluß der Seehäfen an das Binnenwasserstraßensystem, die Schaffung von Handelsflotten in den Staaten des COMECON und tarifpolitische Maßnahmen dargestellt. Der Leser findet eine große Anzahl bisher in diesem Umfang und in dieser Zusammenstellung nicht zugänglicher Fakten, die einen guten Einblick in die Zielsetzung und Durchführung der Seehafen- und Schifffahrtspolitik der COMECON-Länder gewährt. Die genannten Gliederungspunkte werden sinngemäß jeweils nach Ländern unterteilt. Eine wünschenswerte Darstellung der auf Grund nationaler, politischer und ökonomischer Ziele

bestehenden Rivalitäten der im COMECON zusammengefaßten Staaten und ihre Auswirkungen auf Planung und Vollzug der Planung in den genannten Teilbereichen sowie die dadurch entstehenden Fehlplanungen und Fehlinvestitionen sind gegenwärtig nicht wissenschaftlich exakt erfaßbar, so daß sich der Verfasser mit einigen Andeutungen in dieser Richtung begnügen muß.

Der problemreichste Teil der Arbeit ist sicherlich jener, der sich mit den Auswirkungen der Seehafen- und Schifffahrtspolitik des COMECON auf den Güterverkehr des Hamburger Hafens befaßt. Soweit es sich um eine Analyse des vergangenen und gegenwärtigen Verkehrs dieser Länder handelt, treten keine methodischen Schwierigkeiten auf. Hier werden — wie im genannten zweiten Teil — anhand einer großen Zahl von Daten die Strukturveränderungen des Verkehrs dargestellt und interpretiert. Besonders hervorzuheben ist die gründliche Behandlung der Verschärfung der Konkurrenzlage Hamburgs, wobei die Vollständigkeit aller Faktoren, die diese Situation aufgrund der Tendenzen im COMECON hervorrufen, erwähnt werden muß.

Das Problem taucht bei der Prognose der zukünftigen Entwicklung auf. Die Problematik jeder Prognose wird hier noch durch die in einem zentralverwaltungswirtschaftlichen System, das primär unter politischen Gesichtspunkten operiert, gegebene Möglichkeit einer Änderung der Wirtschaftspolitik verstärkt. Eine Prognose muß daher vor allem auf der Konstanz der bisherigen Wirtschaftspolitik aufgebaut werden, wie es der Verfasser auch hervorhebt. Er geht bei seiner Prognose von der wirtschaftspolitischen Zielsetzung des Autarkiestrebens des COMECON-Blockes aus, was sicherlich für den Untersuchungszeitraum auch weitgehend als richtig anzusehen ist. Eine absolute Autarkie ist aber für den Ostblockraum nicht denkbar und auch nicht als Endziel herausgestellt worden. Ein angestrebtes stetiges Wirtschaftswachstum wird zweifellos zu einem stärkeren Austausch mit der übrigen Weltwirtschaft führen, wobei — wie vom Verfasser erwähnt — die Frage der Entwicklungsländer eine große Rolle spielt.

Es ist deshalb nicht zu verstehen, wieso Gum-



pel zu der Feststellung kommen kann, daß „sich der gesamte Außenhandel wegen der Autarkiebestrebungen dieser Länder rückläufig entwickeln wird“ (S. 169). Es ist richtig, daß sich der Handel der COMECON-Staaten untereinander stärker entwickeln wird als zu Drittländern, und so findet sich in diesem Sinne ein Widerspruch zu der zitierten Prognose auf S. 167, wo festgestellt wird, daß der Außenhandel mit den kapitalistischen Ländern im Volumen nicht stagnieren oder sogar zurückgehen wird. Diese Widersprüchlichkeit macht aber gerade die Aussage für den Hamburger Hafen recht problematisch. Die einfache Schlußfolgerung des stetigen Rückgangs des deutschen Außenhandels und des Transithandels zu den COMECON-Ländern über Hamburg erscheint insgesamt zu wenig untermauert, auch wenn man die Voraussetzungen auf S. 165 unterstellt. Selbst wenn man die politischen Veränderungen zu nationalstaatlichem Denken im Ostblock nach 1961 mit ihren Folgewirkungen für die wirtschaftliche Zusammenarbeit der COMECON-Staaten aus der Betrachtung eliminiert, so hätte man doch die Eigendynamik wachsender Volkswirtschaften und die dadurch bedingte Differenzierung der Produktion, des Bedarfs und des Außenhandels schon erkennen können.

Abgesehen aber von der Widersprüchlichkeit in der Prognose macht die Arbeit einen geschlossenen Eindruck; sie bereichert auf wertvolle Weise die sehr rare verkehrswirtschaftliche Literatur über den Ostblock.

Dr. H. Stabenau, Bremen

**Streicher, Heinz, Raffineriestandorte und Rohrleitungspolitik, Verlagsbuchhandlung Reuter & Klöckner, Hamburg 1963, 200 S., 38 Tab., 10 Schaubilder, DM 14,80.**

Die vorliegende Untersuchung ist eine überarbeitete Fassung einer im Jahre 1961 an der Universität Münster erstellten wirtschaftswissenschaftlichen Dissertation. Diese Tatsache ist bei der Urteilsbildung zu berücksichtigen: der Zeitpunkt der Erstellung der Arbeit liegt einige Jahre zurück; sie wurde — wahrscheinlich um einen breiteren Leser-

kreis und vor allem die Wirtschaftspraxis anzusprechen — abgeändert.

Standortprobleme der Mineralölindustrie und Fragen der Rohrleitungspolitik sind insbesondere in den Jahren nach 1961 zahlreichen Analysen unterzogen worden, so daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Arbeit von Streicher keine wesentlich neuen Gedankengänge aufzeigt. Hervorzuheben ist jedoch ihr *informativischer Wert*.

Einer Analyse der Nachfragestruktur nach flüssigen Energieträgern in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahren 1950—1961 im ersten Teil der Untersuchung folgt im zweiten Hauptteil die Erörterung der Standortstruktur der Mineralölverarbeitung sowie der Energietransportformen aufgrund ihrer technischen und ökonomischen Qualifikation. Zu begrüßen ist es, daß Streicher auch die Raffineriestandorte von Großbritannien, Italien, Belgien, der Niederlande und Frankreichs beleuchtet. Er zeigt auf, daß bei „der Raffineriestandortentwicklung in den europäischen Ländern . . . unter Berücksichtigung der unterschiedlichen geographischen Gegebenheiten eine deutliche Übereinstimmung . . . zu beobachten ist“ (S. 88). Nicht weniger interessant erscheinen die Ausführungen über die Entwicklung und den Transport des sowjetischen, zum Export bestimmten Mineralöls, da hiermit eine bisher noch nicht quantifizierbare Plangröße angesprochen wird. Es wird deutlich, welche Anstrengungen das COMECON unternimmt, um ein funktionsfähiges, großdimensioniertes Transport- und Verarbeitungsnetz zu schaffen, dessen Beeinflussungsmöglichkeiten für den westeuropäischen Energiemarkt nicht zu unterschätzen sind.

Die theoretischen Grundlagen der Standortanalyse der mineralölverarbeitenden Industrie findet Streicher in der Weberschen industriellen Standortlehre sowie in der Standortbestimmung W. Launhardts. Die Ausführungen hierzu sind sehr knapp gehalten; die Übertragung der aus den Modellen gewonnenen Erkenntnisse auf die aktuelle Standortfrage kann nur mit Einschränkungen als gelungen bezeichnet werden.

Besonderer informativischer Wert ist auch wiederum dem dritten Teil der Untersuchung beizumessen, der die *verkehrspolitische Ein-*

ordnung der Ölförnerleitungen in das deutsche (und europäische) Verkehrssystem zum Gegenstand hat, unter Beachtung der ökonomischen und rechtlichen Problemstellung. Vergleichsweise werden die gesetzgeberischen Maßnahmen in den USA und Kanada, in Frankreich, Österreich und in der Schweiz aufgezeigt. Die Ausführungen zielen darauf ab, in Deutschland eine gesetzliche Regelung des Rohrleitungsverkehrs zu erreichen, die eine Ordnung der Verkehrsmärkte unter Ein-schluß des „neuen“ Transportmittels realisiert. D. h., verkehrspolitische Interventionen des Staates (z. B. in Form der Konzessionierung oder Sonderbesteuerung der Pipelines) sind nicht geeignet, energie- und steuerpolitische Probleme zu lösen. Mit diesem Hinweis deutet Streicher die aktuelle Gefahr des Einsatzes solcher durch die allgemeine Wirtschaftspolitik determinierter verkehrspolitischer Maßnahmen an, deren (verkehrspolitische) Zielkonformität nicht gegeben ist.

Dipl.-Kfm. G. Aberle, Köln

**Bernhauer, E., Der Fremdenverkehr im Gemeinsamen Markt. Eine Untersuchung über die möglichen Auswirkungen der wirtschaftlichen Integration auf den Fremdenverkehr (= Beiträge zur Fremdenverkehrsforschung, Schriftenreihe des Instituts für Fremdenverkehrswissenschaft an der Universität Frankfurt a. Main, Band 7), Verlag Duncker & Humblot, Berlin 1963, 177 S., DM 28,60.**

Die Auswirkungen der wirtschaftlichen Integration Europas werden sich zweifellos auch auf den Fremdenverkehr und die Fremdenverkehrswirtschaft erstrecken, sowohl im nationalen wie im internationalen Bereich. Denn die europäische Integration hat sich als oberstes Ziel die Hebung des wirtschaftlichen Wohlstandes gesetzt, eine der wesentlichen Voraussetzungen für den Fremdenverkehr, wie die Entwicklung nach dem zweiten Weltkrieg unmittelbar bestätigt.

Der Verfasser hat sich mit der vorliegenden Studie die Aufgabe gestellt, die möglichen oder zu erwartenden Auswirkungen der wirtschaftlichen Integration auf den Fremdenverkehr zu untersuchen. Er gliedert diese in

einen Einkommenseffekt, einen Preiseffekt und einen Administrationseffekt und untersucht in je einem Abschnitt die möglichen fremdenverkehrswirtschaftlichen Folgen. Diesem Untersuchungsgang liegt die richtige Erkenntnis zugrunde, daß eine erwünschte Zunahme des nationalen und internationalen Fremdenverkehrs bei gegebener „Neigung zum Fremdenverkehr“ nur über eine Erhöhung der Volkseinkommen möglich ist. So untersucht Bernhauer zunächst das Wachstum des Volkseinkommens infolge Integration, um über die Abhängigkeit der Fremdenverkehrs-Nachfrage vom Einkommen die voraussichtliche Zunahme des Fremdenverkehrs während des Integrationszeitraumes zu bestimmen.

Diese Darlegungen werden ergänzt durch eine Analyse der Entwicklungschancen des Fremdenverkehrsgewerbes und der Verwaltungsmaßnahmen, die im Zuge der Integration fremdenverkehrspolitisch wirksam werden. Sie werden illustriert durch eine Fülle von Anschauungsmaterial — Tabellen, Übersichten, Abbildungen —, in denen der Verfasser die relevanten Daten bzw. die Ergebnisse seiner Untersuchungen numerisch wiedergibt. Viele von ihnen befinden sich in einem umfangreichen Anhang, vieles hat der Verfasser wohl auch mangels statistischer Unterlagen nicht erfassen können.

Mit dieser systematischen und sorgfältigen Untersuchung wird eine Studie vorgelegt, die sicher nicht in allen Punkten vollständig und wissenschaftlich unangreifbar ist, die aber doch dem wissenschaftlich wie praktisch ausgerichteten Leser Anregungen und Hinweise gibt, wie die alle interessierende europäische Integration auch im Fremdenverkehr ihre Auswirkungen zeigen wird. Sie ist somit ein Baustein mehr zur Lösung zahlreicher Probleme und Fragen, die mit dem wirtschaftlichen und politischen Zusammenschluß Europas aufgeworfen werden. Diesen Zusammenschluß mit zu fördern, ist nicht das geringste Ziel gerade des Fremdenverkehrs.

Dr. A. Rommel, Köln

**Marschall, E. A., Eisenbahnkreuzungsrecht.**

*Kommentar zum Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen vom 14. August 1963, Carl Heymanns Verlag KG, Köln/Berlin/Bonn 1963, 681 S., DM 31,80.*

Am 1. Januar 1964 ist das neue Eisenbahnkreuzungsgesetz in Kraft getreten. Gegenüber dem Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (KrG) vom 4. Juli 1939 sind beachtliche Änderungen eingetreten. Zu den Eisenbahnen gehören auch die nach Landesrecht den Anschlußbahnen gleichgestellten Eisenbahnen. Ferner gilt das Gesetz für alle öffentlichen, d. h. öffentlich-rechtlichen Straßen, Wege und Plätze. Die Beschränkung im KrG auf nur kraftfahrzeugfähige Straßen ist weggefallen. Straßenbahnen, die nicht im Verkehrsraum einer öffentlichen Straße liegen, werden, wenn sie Straßen kreuzen, wie Eisenbahnen, und wenn sie Eisenbahnen kreuzen, wie Straßenbahnen behandelt. Liegen sie im Verkehrsraum einer öffentlichen Straße, so gelten sie wie bisher als Benutzer der Straße.

Die Kostenregelung für die Herstellung neuer Kreuzungen ist unverändert geblieben. Hier-nach hat der Beteiligte, dessen Verkehrsweg neu hinzukommt, die Kosten der Kreuzungsanlage zu tragen. Werden eine Eisenbahn und eine Straße gleichzeitig neu angelegt, so haben die Beteiligten die Kosten der Anlage je zur Hälfte zu zahlen. Die früher geltenden Ausnahmenvorschriften für Anschlußbahnen und die Sonderregelungen für den Ausbau öffentlicher Straßen im Sinne des KrG sind weggefallen.

§ 3 EKrG ist das Kernstück des neuen Gesetzes, soweit es sich um die Art und den Umfang der Maßnahmen handelt, die zur Verbesserung der Sicherheit und der Abwicklung des Verkehrs in Betracht kommen. Bei Maßnahmen an Überführungen stellt es das EKrG darauf ab, wer die Änderung verlangt oder im Falle einer Anordnung hätte verlangen

müssen. Entscheidend ist daher, welcher Beteiligte nach seinem Zuständigkeits- und Aufgabenbereich das Änderungsverlangen stellt oder hätte stellen müssen. Die Kostenverteilung entspricht der Regelung in der Vereinbarung über Änderungen und Ergänzungen der schienenfreien Kreuzungen zwischen Bundesfernstraßen und Bundesbahnschranken vom 10. Januar/14. Februar 1957, die durch Erlaß vom 30. Juli 1957 mitgeteilt worden sind. Die mit diesem Erlaß bekanntgegebenen Erläuterungen können zunächst weiter angewandt werden. Eine Rechtsverordnung über die Ermittlung der Baukosten in vereinfachter Form der bei getrennter Durchführung der Maßnahmen nach § 3 entstehenden Kosten ist in Vorbereitung.

Bei Maßnahmen an Bahnübergängen wird das starre Kostenverteilungsprinzip des KrG beibehalten. Die Verteilung der Kosten erfolgt dergestalt, daß je ein Drittel der Kosten die an der Kreuzung Beteiligten tragen, während das letzte Drittel bei Kreuzungen, bei denen Bundesfernstraßen beteiligt sind (bei Bundesautobahnen gibt es rechtlich keine Bahnübergänge), der Bund, bei Landstraßen erster Ordnung das Land zu tragen hat. Bei den sonstigen Straßen ist das letzte Drittel auf Bund und Land zu je ein Sechstel zu verteilen.

Soweit sich die Beteiligten über die Änderungen oder Beseitigungen des Bahnüberganges einig sind, jedoch Bund, Land oder beide zu den Kosten für das letzte Drittel beitragen sollen, bedarf die Vereinbarung zu ihrer Rechtswirksamkeit der Genehmigung des Bundesverkehrsministeriums für den Bund und der von der Landesregierung bestimmten Behörde für das Land.

Der Kommentar ist knapp und übersichtlich geordnet, leicht verständlich geschrieben und durchaus empfehlenswert.

*Prof. Dr. Dr. W. Böttger, Köln*

## Wandlungen im Jahresabschluß der Deutschen Bundesbahn

VON PROF. DR. HELMUT DIEDERICH, HAMBURG

Der Jahresabschluß der Deutschen Bundesbahn weist einige Eigenarten auf, die es selbst dem erfahrenen Bilanzleser nicht leicht machen, den Zugang zu diesem Jahresabschluß zu finden. Die Eigenarten sind größtenteils geschichtlich überkommen. Teilweise wird ihr Weiterbestehen mit guten Gründen verfochten, teilweise ist die Bundesbahn zur Zeit dabei, sie aufzugeben. Um so reizvoller ist es für den Betriebswirt gerade im gegenwärtigen Zeitpunkt, sich mit dem Jahresabschluß der Bundesbahn, seinen Besonderheiten und seinen Wandlungen zu befassen.

### I. Die gesetzlichen Grundlagen des Jahresabschlusses

Die gesetzlichen Grundlagen für den Jahresabschluß der Bundesbahn enthält § 32 des Bundesbahngesetzes. Obwohl er sehr umfangreich ist, wird jedoch zur Gestaltung des Jahresabschlusses selbst nur wenig gesagt; in keiner Weise ist § 32 des Bundesbahngesetzes etwa mit den §§ 131 bis 133 des Aktiengesetzes vergleichbar. Die meisten Bestimmungen regeln vielmehr, neben denen der §§ 12 und 14 des Bundesbahngesetzes, das mit vielen Sicherungen versehene und zeitraubende Verfahren von der Aufstellung bis zur Veröffentlichung des Jahresabschlusses:<sup>1)</sup> Der Jahresabschluß ist zuzüglich eines Geschäftsberichtes vom Vorstand der Bundesbahn aufzustellen, vom Verwaltungsrat zu beschließen, vom Hauptprüfungsamt für die Deutsche Bundesbahn zu prüfen und vom Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen, nach Kenntnisaufnahme des Berichtes des Hauptprüfungsamtes, zu genehmigen. Vor der Prüfung durch das Hauptprüfungsamt kann der Bundesminister für Verkehr im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen noch einen Prüfungsbericht über den Jahresabschluß durch öffentlich bestellte Wirtschaftsprüfer oder Wirtschaftsprüfungsgesellschaften einholen. In jedem Falle prüft aber noch der Bundesrechnungshof die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Deutschen Bundesbahn und erstattet im Rahmen dieser Prüfung ebenfalls einen Bericht über den Jahresabschluß, der dem Bundesminister für Verkehr und dem Bundesminister der Finanzen zugeht. Diese legen den zuletzt genannten Bericht zusammen mit dem Jahresabschluß und dem Bericht des Hauptprüfungsamtes der Bundesregierung vor. Aufgabe der Bundesregierung ist es, über die Entlastung des Verwaltungsrates und des Vorstandes zu beschließen. Schließlich ist der Jahresabschluß durch die Bundesregierung dem Bundestag und dem Bundesrat zur Kenntnis zu geben und anschließend vom Vorstand zu veröffentlichen.

Zur sachlichen Gestaltung des Jahresabschlusses wird im § 32 des Bundesbahngesetzes zunächst negativ abgrenzend festgestellt, daß die Vorschriften des Handelsrechts zur Aufstellung des Jahresabschlusses für die Deutsche Bundesbahn nicht gelten.<sup>2)</sup> Sodann werden

<sup>1)</sup> Vgl. Bundesbahngesetz vom 13. Dezember 1951 in der Fassung vom 1. August 1961, § 12, Abs. 1, Punkt 2; § 14, Abs. 4, Buchstabe a; § 32, Abs. 1 und 3 bis 7.

<sup>2)</sup> Vgl. Bundesbahngesetz, § 32, Abs. 1, Satz 2.