

Berkenkopf, Paul

**Article — Digitized Version**

## Verkehrsordnung und Marktwirtschaft

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Berkenkopf, Paul (1955) : Verkehrsordnung und Marktwirtschaft, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 35, Iss. 5, pp. 261-266

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132082>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# ABHANDLUNGEN

## DAS MARKTWIRTSCHAFTLICHE PRINZIP IN DER GESAMTWIRTSCHAFT

*Marktwirtschaft ist ein Prinzip, aber kein Dogma. Der klassische Streit darüber, ob der sich aus dem marktwirtschaftlichen System ergebende Automatismus ausreicht, um gemeinwirtschaftliche Belange zu berücksichtigen, dürfte heute empirisch und deduktiv überholt sein. Im Rahmen der Gesamtwirtschaft werden immer marktwirtschaftliche und gemeinwirtschaftliche Prinzipien verflochten sein. Die Ordnungselemente der Marktwirtschaft können ebenso gemeinwirtschaftlich wirken, wie die Betriebsformen der Gesamtwirtschaft sich marktwirtschaftlicher Spielregeln bedienen können. Eine sinnvolle Raumordnung, die nach einem wirtschaftspolitischen und soziologischen Optimum strebt, muß die Relativität der Prinzipien kennen. Zwei große Wirtschaftssektoren, Verkehrsdienste und Versorgungsdienste, sollen in den folgenden Abhandlungen in ihrem Verhältnis zum marktwirtschaftlichen Prinzip durchleuchtet werden.*

### Verkehrsordnung und Marktwirtschaft

Prof. Dr. Dr. Paul Berkenkopf, Köln

Der Begriff der Marktwirtschaft wird in der heutigen wirtschaftspolitischen Diskussion keineswegs eindeutig und einheitlich gebraucht. Generell kann man ihn vielleicht so kennzeichnen, daß in der Marktwirtschaft die Verteilung der Güter und Leistungen im Wettbewerb aller am Markt beteiligten Gruppen (auf der Angebot- wie auf der Nachfrageseite) vor sich geht, im Gegensatz zur Verwaltungswirtschaft, wo, wie in der Rationierungswirtschaft der Kriegszeit, diese Verteilung ganz oder doch weitgehend entweder direkt in den Händen des Staates bzw. der Öffentlichen Hand liegt oder doch von dort auf der Angebots- oder der Nachfrageseite entscheidend beeinflußt wird. Gewisse Güter und Leistungen bleiben auch in der Zwangswirtschaft des Krieges in Angebot und Nachfrage frei, so daß auch in einer solchen Wirtschaft Restbestände einer Marktwirtschaft vorhanden bleiben. Andererseits ist auch die Struktur der Marktwirtschaft keineswegs einheitlich, insofern als neben einer freien, unregulierten Marktwirtschaft mit freier Preisbildung und freier Gestaltung von Angebot und Nachfrage bestimmte Sektoren, wie etwa Teile der Landwirtschaft, der Wohnungs- und Verkehrswirtschaft, vorübergehender oder dauernder staatlicher Beeinflussung in Bezug auf die Höhe und Art des Angebotes, den Umfang der Befriedigung der Nachfrage und vor allem in Bezug auf die Preise unterliegen, und daß andererseits auch eine Einflußnahme privater Organisationen (Kartelle, Konzerne, Gewerkschaften) auf die Höhe und Art des Angebots und die Preisgestaltung vorliegt. Es ergibt sich damit in der sogenannten „Marktwirtschaft“ eine ganze Skala von Differenzierungen einer solchen Wirtschaft, die der Vielfältigkeit und Differenziertheit des modernen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens entspricht. Auch in der „Markt-

wirtschaft“ unterliegt ein großer Teil des Wirtschafts- und speziell des Verteilungsprozesses staatlicher bzw. öffentlicher, aber auch privater Beeinflussung, stellt also einen irgendwie regulierten Markt dar, im Gegensatz zum „freien“ Markt, der in mehr oder minder großem Umfang die Voraussetzungen des „vollkommenen“ Marktes erfüllt.

Eine Untersuchung über die Stellung des Verkehrs in der Marktwirtschaft wird zunächst die Frage behandeln müssen, ob nicht der Verkehr in seiner Natur liegende Gegebenheiten aufweist, die dem System einer freien Marktwirtschaft widerstreben. Daneben wird die Untersuchung sich aber auch auf die Frage erstrecken müssen, ob nicht der Verkehr wegen seiner engen Verbindung mit allen Gebieten des politischen und sozialen Lebens (nicht nur mit der wirtschaftlichen Sphäre) eine staatliche Einflußnahme auf seine Gestaltung erfordert, zur Wahrung von übergeordneten staats- und gesellschaftspolitischen Forderungen, die ein rein privatwirtschaftlich arbeitendes Verkehrswesen nicht erfüllen kann.

#### MARKTWIDRIGE FAKTOREN DES VERKEHRS

Eine Betrachtung des modernen Verkehrswesens unter dem erstgenannten Gesichtspunkt ergibt Besonderheiten des Verkehrs gegenüber den übrigen Sektoren der Wirtschaft, die ihn für eine freie Marktwirtschaft in seinem größten und wichtigsten Bereich ungeeignet machen. Zunächst wird schon ein entscheidender Faktor der Verkehrsleistung, der Weg, bei den meisten Verkehrsmitteln (mit überwiegender Ausnahme der Eisenbahnen) von der Öffentlichen Hand zur Verfügung gestellt. Die Anlage der Straßen und der künstlichen Binnenwasserstraßen, der Um- und Ausbau der natürlichen Wasserstraßen, die Anlage der Binnen- und Seehäfen und der Flugplätze ist eine Aufgabe,

die von der privaten Wirtschaft nicht gelöst werden kann, weil sie — isoliert betrachtet — privatwirtschaftlich nie rentabel sein würde. Damit ist ein entscheidender Faktor der Verkehrsleistung, der Weg, aus dem reinen marktwirtschaftlichen Bereich herausgenommen; denn die Anlage, Unterhaltung und Verwaltung dieser Wege und Stationen des Verkehrs erfolgen schon aus dem Grunde nicht unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten, weil sie auch für die nichtwirtschaftlichen Leistungen des Verkehrs die Voraussetzung bilden, aber auch aus dem Grunde, weil der Beitrag, den diese Anlagen für die wirtschaftlichen Leistungen der Verkehrsträger zur Verfügung stellen, durchweg nicht im Sinne eines marktwirtschaftlichen Verhaltens seitens der Verkehrsträger abgegolten wird. Die von den privaten Verkehrsträgern gezahlten Steuern und Gebühren decken nicht die Kosten, die der Gesamtheit durch die Erstellung der Wege erwachsen, auch nicht zu dem Prozentsatz, der auf die Verkehrsnutzung der Wege entfällt. Das gilt für den Luftverkehr und die Binnenschifffahrt, aber auch für den Kraftwagen. Selbst wenn einmal der Kraftverkehr im ganzen genommen an Steuern und Gebühren seinen Anteil an den Wegekosten zahlen sollte, kann diese seine Gegenleistung doch nie, wie es in einem System der Marktwirtschaft der Fall sein müßte, auf die Deckung der volkswirtschaftlichen Kosten des einzelnen Verkehrsaktes abgestellt werden.

Die Sonderstellung des Verkehrs liegt aber nicht nur in der Tatsache begründet, daß die Verkehrsmittel (mit Ausnahme der Eisenbahn) nicht selbst ihre Wege erstellen und unterhalten, sondern sie resultiert auch aus der besonderen Art des Verkehrsaktes an sich, die einen entscheidenden Einfluß auf seine Stellung als Anbieter am Verkehrsmarkt hat. Das Angebot an Verkehrsleistungen ist im Vergleich zu den übrigen Gebieten der Wirtschaft sehr unelastisch. Ein zeitlicher Ausgleich von Schwankungen in der Verkehrsnachfrage ist stark durch die Tatsache behindert, daß im Verkehr Produktion und Absatz der Leistung zusammenfallen, daß Verkehrsvorgänge nicht gelagert werden können. Diese Tatsache bedingt die Notwendigkeit einer Haltung beträchtlicher Reserven an Transportraum, einer wesentlich größeren Reserve, als sie sonst in der Wirtschaft üblich ist. Das gilt besonders für die großen öffentlichen Verkehrsmittel, wie die Eisenbahnen, bei denen noch die Aufgabe hinzutritt, ihre Reserven so zu bemessen, daß sie in Zeiten der Behinderung der übrigen Verkehrsmittel, etwa durch Frost, für diese ersatzweise einspringen können. Eine Umstellung der Leistung bei länger dauernden Verschiebungen in der Nachfrage ist im Verkehrswesen kaum möglich, weil es sich hier um spezielle Leistungsgrundlagen handelt, die eben nur den Verkehrsakten dienen können. Die oligopolistische Struktur gewisser Teilmärkte des Verkehrs ist ein anderer Grund dafür, daß die Voraussetzungen für eine freie Marktpreisbildung in großen Teilen des Verkehrswesens nicht gegeben sind.

Andererseits zeigen gewisse Teilmärkte des Verkehrs eine inverse Reaktion des Angebotes auf Preissenkungen, ähnlich wie in gewissen Teilen der Landwirtschaft, in dem Sinne, daß viele Anbieter, vor allem die kleineren (etwa im Lastkraftwagen-Verkehr), auf Preissenkungen nicht mit einer Einschränkung des Angebots reagieren, sondern umgekehrt das Angebot vergrößern, um durch die erhöhte Mengenleistung die Preissenkung wettzumachen. Die Ausschaltung der Grenzbetriebe vor allem im motorisierten Straßenverkehr wird dadurch zu einem außerordentlich langwierigen Prozeß, so daß sich eine dauernde Tendenz zur Überkapazität ergibt, die heute das gesamte moderne Verkehrswesen kennzeichnet.

Der geringen Angebotselastizität entspricht auf der anderen Seite eine geringere Nachfrageelastizität als auf den übrigen Gebieten der Wirtschaft. Auf Änderungen der Verkehrspreise nach oben oder unten reagiert die Nachfrage nur langsam und unvollkommen (wenn man das Verkehrsvolumen im ganzen sieht, nicht in der Verteilung auf die einzelnen Verkehrsmittel); denn die Nachfrage nach Verkehrsleistungen wird im Güterverkehr in erster Linie vom Produktions- und Absatzrhythmus der Wirtschaft bestimmt, wobei der Verkehr nur Hilfsdienste im Wirtschaftsprozeß leistet, der in seiner Größe und Zusammensetzung primär von anderen als Verkehrsfaktoren bestimmt wird. In besonders starkem Maße gilt dies für den Personenverkehr, der auf Änderungen der Verkehrspreise noch langsamer und im ganzen geringer reagiert als der Güterverkehr. Wir haben also im Verkehr einen Sektor des Wirtschaftsprozesses vor uns, der eine sehr niedrige Angebots- und Nachfrageelastizität aufweist und auch aus diesem Grunde einer ungeordneten Konkurrenzwirtschaft mit freier Preisbildung widerstrebt.

Die von privaten Verkehrsträgern schon oft aus dieser Situation gezogene Konsequenz ist die immer wieder auftretende Tendenz, auf der Grundlage privatwirtschaftlicher Abmachungen und Abreden eine gemeinsame und einheitliche Investitions-, Angebots- und Preispolitik durchzuführen, eine Erscheinung, die besonders in der Binnenschifffahrt und in der internationalen Seeschifffahrt immer wieder zu beobachten ist und die auch in den Staaten mit Privatbahnsystemen viel stärker zum Durchbruch gekommen wäre, wenn nicht die Monopolgesetzgebung, wie in den USA, eine solche Entwicklung unterbunden hätte.<sup>1)</sup>

#### AUSSERWIRTSCHAFTLICHE VERKEHRSAUFGABEN

Zu dieser rein wirtschaftlichen Betrachtung der Stellung und Funktionen des Verkehrs gehört nun aber als entscheidender Faktor die Frage der Wahrnehmung außer- und überwirtschaftlicher Aufgaben, die der Verkehr in so großem Maße zu erfüllen hat. Sie kann nur durch eine staatliche Einflußnahme auf die Verkehrsgestaltung verwirklicht werden. Damit ergibt sich der

<sup>1)</sup> Im einzelnen sei zu diesen Ausführungen verwiesen auf einen Aufsatz des Verfassers in Heft 2/1954 der Zeitschrift für Verkehrswissenschaft: „Der Verkehr in der Marktwirtschaft“.

zweite, oben bereits angedeutete Gesichtspunkt zu der Frage Verkehr und Marktwirtschaft: das Verhältnis des Staates zum Verkehrswesen.

Es gibt bestimmte Gebiete der Wirtschaft, die ihrer ganzen Struktur nach eine Einflußnahme des Staates erfordern, in denen der Staat im Interesse der Gesamtheit nicht nur vorübergehend, in Notzeiten, sondern dauernd und grundsätzlich in mehr oder minder großem Umfange in die Gestaltung und den Ablauf des Wirtschaftsprozesses eingreifen muß. Zu diesen Gebieten gehören neben der sogenannten Versorgungswirtschaft (Energie- und Wasserwirtschaft) auch Teile der Landwirtschaft, der Wohnungswirtschaft, des Außenhandels, der sozialen Beziehungen, und als besonders wichtiger Teil auch die Verkehrswirtschaft.

Es sind gewichtige Gründe, die den Staat und in gewissem Umfang auch die anderen politischen Hoheitsträger veranlassen, gerade auf dem Gebiet des Verkehrswesens selbst aktiv, kontrollierend und lenkend einzugreifen und damit den Verkehr zu einem Teil aus der freien Marktwirtschaft herauszunehmen. Der Verkehr hat wie kaum ein anderes Gebiet der Wirtschaft weitgehend außerwirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen, die ein rein auf Privatinitiative eingestelltes Verkehrswesen nicht oder doch nur unzulänglich wahrnehmen könnte. In jedem politischen Gemeinwesen müssen zunächst Wege angelegt werden, die den Verkehrsmitteln die Möglichkeit bieten, die einzelnen Glieder eines Gemeinwesens miteinander in Verbindung zu bringen, zugleich aber den Hoheitsträgern die Durchführung ihrer Verwaltungsaufgaben zu ermöglichen. Dementsprechend ist die Anlage und Unterhaltung der Verkehrswege (der Straßen, der Binnenschiffahrtswege, der Häfen) eine Aufgabe, die von jeher mit wenigen Ausnahmen durch die Öffentliche Hand erfüllt worden ist, weil sie sich privatwirtschaftlich nicht lohnte oder nur in unzureichendem Maße erfüllt werden konnte. Soweit die Anlage der Wege, wie bei der Eisenbahn, der Privatinitiative überlassen wurde, nahm der Staat durch Subventionen, durch Konzessionsauflagen usw. schon früh Einfluß auf die Ausgestaltung des Netzes, um auch dort, wo der Bau einer Strecke privatwirtschaftlich nicht lohnend erschien, aus übergeordneten allgemeinwirtschaftlichen, raumordnungspolitischen oder militärischen Gesichtspunkten den Bau zu ermöglichen. In der neuesten Entwicklung gehört hierher auch die staatliche Einflußnahme auf die Anlage der großen Flughäfen. Auch sie unterliegt gewissen Forderungen, die über eine rein privatwirtschaftliche Zielsetzung hinausgehen und stark von staats- und verwaltungspolitischen, raumpolitischen und militärischen Überlegungen bestimmt werden. Man kann generell sagen, daß die Anlage, der Ausbau, die Verwaltung und Sicherung aller wichtigeren Verkehrswege eine Aufgabe ist, die in der modernen Wirtschaft und Gesellschaft vom Staat und in lokalem Rahmen von den untergeordneten politischen Hoheitsträgern wahrgenommen wird — und im Interesse der Gesamtheit auch wahrgenommen werden muß. Wenn damit einer der die Verkehrsleistung bestimmenden

Faktoren (Weg, Station, Fahrzeug, zum Teil auch die Anlage und der Betrieb der Stationen: Fluß- und Seehäfen, Flugplätze) aus dem Zusammenhang der Marktwirtschaft herausgelöst ist, so hat das naturgemäß auch weitreichende Einflüsse auf die Funktion des gesamten Verkehrssystems, weil dieses System nur in seiner Gesamtheit und gegenseitigen Abhängigkeit seine Funktionen erfüllen und als solches gesehen und verstanden werden kann. Einige entscheidende Gesichtspunkte für die Anlage, den Ausbau und die Verwaltung der Verkehrswege sind außerwirtschaftlicher Art, und soweit sie wirtschaftlicher Art sind, werden sie z. T. von allgemeinen, volkswirtschaftlichen Faktoren beeinflußt (z. B. bei der Raumordnung, speziell der räumlichen Dezentralisation der Industrie), die an die Stelle rein privatwirtschaftlicher Rentabilitätsüberlegungen treten. Die außerordentliche Bedeutung der Anlage des Verkehrsnetzes für die Verteilung der Wirtschaftskräfte im Raum ist gerade in Deutschland, speziell in Süddeutschland, viel stärker als in den übrigen Ländern erkannt und bei der Anlage speziell des Eisenbahnnetzes entsprechend berücksichtigt worden. Sie hat auch bei der Anlage künstlicher Wasserstraßen eine wichtige Rolle gespielt.

Schafft der Weg erst die Voraussetzung für die Verkehrsleistung, so wird diese selbst durch die Quantität und Qualität des Verkehrsvorganges an sich bestimmt. Es geht hier vor allem um die Häufigkeit, Regelmäßigkeit und Pünktlichkeit der Verkehrsbedienung, die dieser erst ihren vollen Wert gibt. In einem rein marktwirtschaftlich bestimmten Verkehrssystem wird diese Leistung durch die Rentabilitätsüberlegungen der Verkehrsträger bestimmt, d. h. es werden Verkehrsleistungen nur insoweit und in solcher Qualität angeboten, wie sie durch die entstehenden Kosten und die zu erzielenden Preise bestimmt sind. Das bedeutet aber, daß unter Umständen Verkehrsleistungen ausfallen können, die unter allgemeinwirtschaftlichen, raumpolitischen, sozialpolitischen und sonstigen übergeordneten Gesichtspunkten notwendig oder doch dringend erwünscht wären. Die öffentlichen Verkehrsmittel eines Landes müssen so eingesetzt werden, daß sie ihre Aufgaben nicht nur in den Gebieten des dichten Verkehrs erfüllen, wo sich ihr Einsatz kosten- und ertragsmäßig lohnt, sondern auch dort, wo nur geringe Verkehrsdichten vorhanden sind und wo die Einnahmen die Kosten der Verkehrsleistungen nicht decken. Gerade diese oft peripheren Gebiete geringerer Wirtschaftskraft sind auf eine hinreichende Verkehrsbedienung angewiesen, wenn sie nicht zum Schaden der Gesamtheit verkümmern sollen. Diese Überlegungen gelten vor allem für die Eisenbahnen, die als eigentliches Rückgrat des öffentlichen Verkehrs hier Aufgaben wahrzunehmen haben, die im Allgemeininteresse erforderlich sind, die sie aber beträchtliche Opfer kosten und daher unter rein marktwirtschaftlicher Einstellung nicht erfüllt werden könnten. Da diese nichtmarktwirtschaftlich durchzuführenden Leistungen einseitig die Eisenbahnen als eigentlichen Träger des öffentlichen Verkehrs belasten, ergibt sich

hier naturgemäß die Forderung nach einem Ausgleich dieser Lasten durch die anderen Verkehrsträger, die auf Grund ihres nichtöffentlichen Charakters diesen Verpflichtungen nicht unterliegen. Man könnte daran denken, diesen Ausgleich dadurch zu schaffen, daß man die öffentlichen Verkehrsmittel, besonders die Eisenbahnen, von ihren staatspolitisch und allgemeinwirtschaftlich bestimmten Sonderleistungen entlastet, bzw., soweit die Leistungen aufrechterhalten werden sollen, Mindereinnahmen oder entstehende Verluste vom Staat decken läßt; oder aber dadurch, daß man auch die übrigen, nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten arbeitenden Verkehrsträger durch Besteuerung oder Gebührenerhebung (etwa in der Binnenschifffahrt oder auf der Straße durch Zollstraßen) mit zur Deckung der aus den öffentlichen Auflagen entstehenden Lasten heranzieht. Die Frage dieses „Lastenausgleichs“ innerhalb des Verkehrswesens ist eine der entscheidenden Fragen aller modernen Verkehrspolitik. Sie kann meiner Überzeugung nach nur so gelöst werden, daß, im ganzen gesehen, die öffentlichen Verkehrsmittel die im Interesse der Gesamtheit ihnen auferlegten Sonderlasten auch in Zukunft tragen müssen (wobei man über das richtige Ausmaß dieser Sonderlasten, etwa bei den Sozialtarifen der Bundesbahn, durchaus streiten kann), daß aber die nichtöffentlichen Verkehrsmittel durch Steuern und Gebühren mit zur Deckung der Verluste herangezogen werden müssen, die den öffentlichen Verkehrsträgern durch die Wahrnehmung ihrer Sonderaufgaben erwachsen.

#### STAATLICHE TARIFBEEINFLUSSUNG

Durch direkte oder indirekte Eingriffe in die Preisgestaltung übt der Staat auch einen entscheidenden Einfluß auf die Preisbildung im Verkehr aus. Außerlich scheint diese staatliche Beeinflussung der Verkehrspreise sich zunächst nur auf die Eisenbahnen zu erstrecken und eine Konsequenz der Monopolsituation zu sein, die die Eisenbahnen vor dem Aufkommen des Kraftwagens auf weiten Gebieten der Wirtschaft eingenommen haben. Dadurch wurde eine staatliche Kontrolle der Eisenbahntarife im öffentlichen Interesse notwendig, damit die Monopolsituation nicht ungebührlich zum Schaden der Gesamtheit ausgenutzt werden konnte. Aber die staatliche Beeinflussung und Kontrolle der Verkehrspreise, speziell im öffentlichen Verkehr, ist auch weiter aufrechterhalten worden, nachdem die Eisenbahnen ihr Monopol verloren haben und in starken Wettbewerb mit anderen Verkehrsmitteln gestellt worden sind. Das hat seine innere Berechtigung darin, daß die Verkehrspreise entscheidende Kostenfaktoren für große Gebiete der Wirtschaft darstellen und daß darum eine gewisse Stabilität vor allem dieser Preise dringend erwünscht ist. Es liegt aber auch darin begründet, daß vor allem die Eisenbahnen im öffentlichen Verkehr teilweise Aufgaben zu erfüllen haben, die nur unter Verzicht auf die Rentabilität des einzelnen Verkehrsaktes erfüllt werden können, speziell in der Bedienung verkehrsarmer Gebiete. Der Staat muß auch aus diesem Grunde Einfluß auf die Preisgestaltung

nehmen, um auch für diese Gebiete die Sicherstellung der Verkehrsbedienungs zu erträglichen Preisen zu gewährleisten. Die Tarifhoheit über die Eisenbahnen liegt aus diesen oder anderen Gründen nicht nur in den Ländern mit Staatseisenbahnen, sondern auch in den Ländern mit Privateisenbahnen (wie in den USA) in den Händen staatlicher Stellen, seien es die Verkehrsminister oder wie in den USA eine selbständige Behörde, die Interstate Commerce Commission. In einigen Ländern, wie speziell in Deutschland, erstreckt sich die Einflußnahme des Staates auf die Tarifgestaltung auch auf andere Verkehrsgebiete, so auf die Binnenschifffahrt und den Kraftwagen, auf letzteren sowohl im öffentlichen Personenverkehr als auch im privaten Güterverkehr. Beim Binnenschiffsverkehr erklärt sich das in erster Linie daraus, daß hier die Tendenz zur Überinvestition in den Fahrzeugen besteht und daß zugleich das Angebot an Verkehrsleistungen weitgehend unelastisch ist, einmal wegen der Unmöglichkeit, im Verkehr Nachfrageschwankungen durch Lagerung des Angebots aufzufangen bzw. auszugleichen, und zum anderen wegen der Unmöglichkeit, einmal in den Fahrzeugen investiertes Kapital für andere als Zwecke der Binnenschifffahrt verfügbar zu machen. Diese Unelastizität des Angebots hat, wie erwähnt, in der Binnenschifffahrt immer wieder zu nationalen und internationalen Vereinbarungen geführt, die den Zweck hatten, das Angebot an Schiffsraum zu regeln und auch Einfluß auf die Investitionspolitik zu nehmen. Da solche Vereinbarungen aber immer nur kurzfristig zustande kamen und sehr labil waren, sah sich die deutsche Regierung in den dreißiger Jahren veranlaßt, durch eine Zwangsorganisation der deutschen Binnenschifffahrt eine Markt- und Preisordnung in diesem Bereich durchzuführen, um weitere schwere Schäden für dieses Gewerbe zu verhindern und um zu einer weitgehenden Stabilität der Binnenschiffahrtsfrachten zu gelangen. Auch indirekt bedeutet die staatliche Tarifhoheit für die Eisenbahnen eine gewisse Regulierung der Binnenschiffahrtstarife, die sich bekanntlich, von Krisenzeiten abgesehen, auch schon vor den staatlichen Regulierungsmaßnahmen in der Binnenschifffahrt auf ein gewisses prozentuales Verhältnis zu den entsprechenden Eisenbahntarifen einspielten (8—15% darunter). Auch in anderen Ländern, wie in Frankreich und Holland, unterliegen die Binnenschiffahrtsfrachten weitgehend staatlicher Kontrolle, und selbst in den USA ist der gewerbliche Binnenschiffsverkehr (nicht der dort weitaus überwiegende Werkverkehr) der Frachtaufsicht durch die Interstate Commerce Commission unterworfen. Komplizierter und uneinheitlicher liegen die Verhältnisse auf dem Gebiet des Kraftverkehrs. Soweit es sich um öffentlichen Personenverkehr handelt (Omnibus und Obus), unterliegt die Tarifsetzung, ähnlich wie bei den elektrischen Straßenbahnen, durchweg der Genehmigung und Kontrolle durch die entsprechenden lokalen und regionalen Hoheitsträger, auch hier, historisch gesehen, vielfach aus einer ursprünglichen lokalen Monopolsituation heraus. Sie wurde aber auch aufrechterhalten, nachdem diese

Monopolsituation durch das Aufkommen des privaten Kraftwagens und privater Autobusbetriebe geschwächt oder ganz beseitigt war. Der größte Teil dieser Betriebe ist zudem in der Öffentlichen Hand, die die Tarife von sich aus festsetzt (und nicht selten aus fiskalischem Interesse überspannt), in einer Marktsituation, die oft noch manches vom Monopol oder auch von einem Oligopol an sich hat und damit die Voraussetzungen einer freien Marktpreisbildung nicht erfüllt.

Seitdem der moderne motorisierte Straßenverkehr die wirtschaftliche Lage der Eisenbahnen weitgehend verschlechtert hat, versucht der Staat im Interesse der Erhaltung der für ihn aus allgemeinwirtschaftlichen, aber auch aus militärischen Gründen lebenswichtigen Eisenbahnen — sowie zur Schaffung der Voraussetzungen eines echten Leistungswettbewerbs zwischen den beiden Verkehrsträgern — Einfluß auf die Betriebs- und Preisgestaltung auch dieses neuen Verkehrsmittels zu nehmen. Der Umfang, in dem ihm das gelingt, ist in den einzelnen Ländern sehr verschieden. Am weitesten geht dieser Einfluß heute in Deutschland und Österreich, z. T. auch in England als Konsequenz der (allerdings mittlerweile aufgehobenen) Verstaatlichung des Kraftverkehrs. Die Notwendigkeit dieser Einflußnahme ergibt sich vor allem aus der Tatsache, daß der Kraftwagen das bestehende Leistungs- und Tarifsyst. der Eisenbahn weitgehend untergraben hat, während der Staat aus verschiedenen Gründen ein dringendes Interesse daran hat, dieses System funktionsfähig zu erhalten. Die Wege zu diesem Ziel sind allerdings in den einzelnen Ländern verschieden. In Frankreich und Italien zahlt der Staat den Eisenbahnverwaltungen zum Ausgleich ihrer Defizite jährlich hohe Beträge aus Steuergeldern (bis zu 1 Mrd. DM), läßt aber denjenigen Verkehrsträger, der in erster Linie dieses Defizit herbeigeführt hat, nämlich den Kraftwagen, im wesentlichen von den Regulierungen und Auflagen frei, was eine indirekte Subventionierung auf Kosten der Steuerzahler bedeutet.

Der andere Weg, den Kraftwagen und auch die Binnenschifffahrt durch Belastung mit den ihnen anzurechnenden anteiligen Kosten der Verkehrswege auf etwa die gleiche Kostengrundlage zu stellen, wie sie sich für die Eisenbahn mit ihrer Verpflichtung der Eigenfinanzierung ihres Weges ergibt, ist in der deutschen Verkehrspolitik der letzten Zeit zwar im Grundsatz als richtig anerkannt worden; er ist aber von seiner Verwirklichung noch weit entfernt. Ob man sich für diese oder für die erstgenannte Möglichkeit entscheidet, in beiden Fällen muß der Staat mit unterstützenden oder mit direkt oder indirekt restriktiven Maßnahmen in die Verkehrsgestaltung eingreifen, um den gesamten Verkehrsapparat funktionsfähig zu erhalten.

#### STAATLICHE VERKEHRSORDNUNG

Wenn aus übergeordneten allgemeinen Gesichtspunkten heraus der Staat eine Gesamtordnung des Verkehrs anstreben muß, die neben den wirtschaftlichen auch die überwirtschaftlichen Aufgaben zu be-

rücksichtigen hat, die im allgemeinen Interesse liegen, dann ist er sich darüber klar, daß eine solche Ordnung nicht durch die Initiative der Privatwirtschaft und rein marktmäßig geschaffen und aufrechterhalten werden kann, weil auf dem Gebiet des Verkehrs auf Grund seiner inneren Struktur die Funktionen des freien Marktes weitgehend unwirksam sind, und außerdem weil der Verkehr außer seinen wirtschaftlichen noch andere Aufgaben hat, die nur durch eine Gestaltung des Verkehrs durch staatliche Maßnahmen gesichert werden können. Bei seiner Einflußnahme auf die Verkehrsgestaltung wird der Staat im Rahmen des Möglichen markttechnische Mittel anwenden müssen, d. h. in erster Linie durch Schaffung einigermaßen gleicher Wettbewerbsgrundlagen die Voraussetzungen für eine marktwirtschaftliche Lösung der Verkehrsprobleme herbeiführen; er wird direkte verwaltungsmäßige Eingriffe nur da und nur insoweit vornehmen, als markttechnische Mittel (in erster Linie Beeinflussung der Kosten durch Besteuerung solcher Verkehrsmittel, die gegenüber den öffentlichen Verkehrsmitteln, speziell der Eisenbahn, im Wettbewerb begünstigt sind) versagen. In beiden Fällen wird aber der Verkehr weitgehend der freien Marktwirtschaft entzogen und auf eine eigene, ihm adäquate Basis gestellt.

Die vorstehenden Überlegungen sind in erster Linie auf die Binnenverkehrsmittel — Eisenbahn, Binnenschifffahrt und motorisierten Straßenverkehr — abgestellt. Sie greifen aber mit den Ausführungen über die Anlage und den Betrieb der See- und Flughäfen auch auf den internationalen Verkehr über. Soweit sich dieser Verkehr außerhalb der Landesgrenzen und der staatlichen Hoheitssphäre abspielt, hat der Staat, abgesehen von gewissen Abmachungen in internationalen Handels- und Schifffahrtsverträgen, keinen nennenswerten Einfluß auf die Gestaltung dieses Verkehrs an sich. Er muß internationale Vereinbarungen über Betrieb und Tarifgestaltung den privaten Verkehrsträgern selber überlassen; er kann ihnen allerdings bei den internationalen Verhandlungen unter Umständen mit wirtschaftlichen Mitteln einen gewissen Rückhalt gewähren.

Die Rolle des Staates gegenüber dem Binnenverkehr ist in erster Linie eine ordnende. Sie will diesem Verkehr durch marktmäßige und andere Beeinflussung und Lenkung eine solche Ordnung geben, daß er die ihm gestellten Aufgaben — wirtschaftliche wie außerwirtschaftliche — im Interesse und zum Wohle der Allgemeinheit erfüllen kann. Wo diese Ordnung in den rein privatwirtschaftlich ausgerichteten Teilen des Verkehrs, die an keine übergeordneten Forderungen gebunden sind, durch störende Elemente bedroht wird, muß der Staat mit Maßnahmen eingreifen, die auch diesen individualistischen Teil des Verkehrs zwingen, sich mit seiner besonderen Leistungsfähigkeit — aber auch mit entsprechender Kostenbelastung für die Aufwendungen der Allgemeinheit auf diesem Gebiet — einzufügen in das System der Gesamtordnung. Ohne diese ordnende Hand des Staates ist ein moderner Verkehr nicht mehr denkbar.

**Summary:** Transport and the Market-Economy. The two fundamental questions examined in the article are, whether some of the features inherent in transport do not render it incompatible with a free market system, and whether, in view of its close connection with all departments of political and social life, the shaping of the transport system does not call for State intervention. To begin with the first element of traffic, the construction and maintenance of the course, for most means of communication this task devolves on the public authorities and cannot be undertaken by private enterprise. Supply and demand in transport are very inelastic since, on the one hand, transportation cannot be "stored" and on the other hand, demand in the field of goods traffic is determined mainly by the production and sales rhythm of trade. As regards the quantity and quality of the services (frequency, regularity and punctuality), it is often necessary to disregard the profit factor in some sections, both under economic and extra-economic (geographical, social, military, etc.) aspects. So the author's conclusion is that transport will largely be removed from the sphere of the free market-economy and will depend on the regulating role of the State. Also, steps will have to be taken by the State for the sections run purely for private profit to be fitted into the overall transport system.

**Résumé:** Règlement de trafic et économie de marché. L'auteur souligne l'importance des deux problèmes suivants: 1. Le trafic ne présente-t-il pas des données originaires se trouvant en contradiction avec le système de l'économie de marché? 2. A cause de ses relations étroites avec tous les domaines de la vie politique et sociale le trafic n'exige-t-il pas l'intervention de l'Etat dans les problèmes de son développement? Quant à la plupart des moyens de communication la construction et le maintien de réseaux routiers seront toujours à la charge du trésor public, l'économie privée étant hors d'état de les assurer. Le rendement des transports n'est pas un article de dépôt, et l'offre et la demande l'enferment dans un cadre plutôt rigide. Dans le domaine de la circulation des marchandises la demande dépend surtout de la cadence plus ou moins accélérée de la production industrielle et des ventes. De même du point de vue de la quantité et de la qualité des prestations fournies (fréquence, régularité, ponctualité) il faut renoncer, dans un certain degré, au calcul de rentabilité, eu égard à des aspects extra-économiques, i. e. social, militaire et géopolitique. L'auteur arrive donc à la conclusion que le trafic échappe, sous beaucoup de points de vue à un règlement dans le cadre de l'économie de marché, et qu'il exige l'intervention de l'Etat. Celui-ci doit prendre des mesures pour intégrer les services de transports privés dans son système coordonné.

**Resumen:** Reglamento de tráfico y economía de mercado. El artículo trata principalmente dos problemas: si las particularidades que residen en la naturaleza del tráfico, no resisten una economía libre de mercado, y si el tráfico, por su estrecha vinculación con todos los lados de la vida política y social no requiera una influencia estatal en su formación. La construcción y el mantenimiento de las vías de comunicación, en relación con la mayoría de los medios de transporte, constituye una tarea que incumbe al fisco y la cual no podría ser solucionada por la economía privada. En lo que respecta a la mayoría de los servicios de transporte, la oferta y la demanda quedan bastante inelásticas, porque, por una parte, es imposible "almacenar" servicios de tráfico y, por otra parte, la demanda de transportes de mercancías es determinada principalmente por el ritmo de producción y de venta de la economía. También relativo a la cuestión de la cantidad y calidad del tráfico (frecuencia, regularidad, y puntualidad) se renuncia a menudo a consideraciones de rendimiento, en esferas parciales, tanto bajo aspectos económicos, como, en particular aspectos, supraeconómicos (aspectos políticos de espacio, sociales, militares, etc). El autor llega a la conclusión de que el sistema de tráfico se substraee considerablemente a una regulación económica de mercado, y depende de la regulación ordenadora por parte del Estado. También la parte del tráfico individualmente organizada tendría que ser incorporada al sistema del orden total por medidas estatales.