ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Verkehrsordnung im Europamarkt: Verschiedene Auffassungen über den Grad der Integration und das verkehrspolitische System

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1958) : Verkehrsordnung im Europamarkt: Verschiedene Auffassungen über den Grad der Integration und das verkehrspolitische System, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 38, Iss. 11, pp. 619-629

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/132714

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ZEITGESPRÄCH

Verkehrsordnung im Europamarkt

Verschiedene Auffassungen über den Grad der Integration und das verkehrspolitische System

Teil der Wirtschaft oder öffentlicher Dienst?

Es ist vorauszuschicken, daß die Koordinierung des Verkehrswesens weithin und somit auch ganz überwiegend in den einzelnen Staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eine bisher ungelöste Frage darstellt. Überall versuchen die Eisenbahnen, bisher mit mehr oder weniger Erfolg, die Konsequenzen aus dem Verlust ihrer einstigen Monopolstellung zu ziehen; überall sieht sich die staatliche Verkehrspolitik angesichts des veränderten Verkehrsmarktes vor die Aufgabe einer Koordinierung des Verkehrs gestellt. Die einzelnen Staaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben in dieser Aufgabe sehr unterschiedliche Wege beschritten, aber von keinem kann gesagt werden, es sei die einzige und unabänderliche Lösung. In der weithin ungeklärten Situation liegt die Chance, in der Wirtschaftsgemeinschaft zu einer gemeinsamen Lösung zu finden. Dabei hat allerdings die der Wirtschaftsgemeinschaft gestellte Aufgabe — das mag zumindest für uns in der Bundesrepublik gelten — zusätzlich Anlaß gegeben, die bisherigen Grundsätze der Verkehrspolitik zu überprüfen.

Grundsätze einer gemeinsamen Verkehrspolitik

Was sind nun die Grundsätze einer „gemeinsamen Verkehrspolitik", zu der sich die Mitgliedstaaten der EWG gemäß Art. 74 des Vertrages verpflichtet haben? Die Spitzenorganisationen der deutschen gewerblichen Wirtschaft haben hierzu folgende Forderungen aufgestellt („Leitgedanken zur Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft"):

1. Die freie Wahl des Verkehrsmittels durch den Verkehrsnutzer muß sichergestellt sein.
2. Die Besonderheiten des Verkehrs, die nach Art. 75 Abs. 1 des Vertrages zu berücksichtigen sind, schließen einen völlig freien Wettbewerbsmarkt aus; dem Wettbewerb muß jedoch soviel Raum wie möglich gegeben werden. Eingriffe sind auf die Fälle zu beschränken, in denen sie zur Verhinderung eines ruinösen Wettbewerbs erforderlich werden.
3. Die Verkehrsträger müssen grundsätzlich gleichberechtigt sein.
4. Die Verkehrsunternehmen sind nach kaufmännischen Grundsätzen zu betreiben. Wenn der Staat mit verkehrspolitischen Mitteln wirtschafts- oder sozialpolitische Ziele verfolgt, dürfen daraus keine Belastungen der Verkehrsunternehmungen und Wettbewerbsverfälschungen erwachsen.
5. Die Investierungen in das europäische Wegenetz sind aufeinander abzustimmen und der Verkehrsentwicklung anzupassen.

Mit diesen Forderungen klärt sich das bisherige widersprüchliche Nebeneinander von gemein- und eigenwirtschaftlichem Verhalten, das dem Verkehr und insbesondere den Eisenbahnen abverlangt wurde; der Verkehr soll künftig nicht mehr unter dem Gesichtspunkt des „öffentlichen Dienstes" gesehen werden, sondern konsequent als wirtschaftlicher Tätigkeitsbereich gelten.

Es hat sich hinsichtlich des Verkehrs bereits die Frage nach der Intensität der im Vertrag vorgesehenen Integration gestellt. Das in Art. 2 des Vertrages festgelegte Endziel ist der „Gemeinsame Markt"; dieser Gemeinsame Markt ist ohne einen „gemeinsamen Verkehrsmarkt" nicht zu erreichen. Wie sich aber nach Art. 2 die Wirtschaftspolitik im Gemeinsamen Markt nur schrittweise annähert, wird die gemeinsame Verkehrspolitik gemäß Art. 74 auch nur schrittweise vorausgehen können.

Koordinierung und Harmonisierung

Wenn wir von der Koordinierungsaufgabe in der EWG sprechen, wird es zweckmäßig sein, die im Kapteyn-Bericht gegebene Terminologie zu übernehmen: die Anpassungsmaßnahmen innerhalb eines Verkehrsträgers werden als „Harmonisierung" bezeichnet, die Maßnahmen für eine Wettbewerbsordnung zwischen den Verkehrsträgern als „Koordinierung". Beides ist in der Praxis nicht zu trennen; die „gemeinsame Verkehrspolitik in der EWG" erfordert eine Gesamtordnung aus Koordinierung und Harmonisierung.

Die heutigen Unterschiede werden in dem erforderlichen Ausmaß behoben werden können, wenn die Verkehrspolitik in den Einzelstaaten übereinstimmenden Grundsätzen unterstellt wird. Die von den Spitzenorganisationen der deutschen Wirtschaft erhobenen Forderungen entsprechen im Prinzip denen des Kapteyn-Berichts: Wenn der Verkehr nach wirtschaftlichen Grundsätzen gestaltet werden soll, stellt sich dem Staat die Aufgabe, gleiche Startbedingungen herzustellen. Angleichung der Startbedingungen beinhaltet mehr als gleiche rechtliche und steuerliche Behandlung, nicht nur Befreiung von be-

Alle in der Abteilung „Zeitgespräch" veröffentlichten Beiträge sind freie Meinungsäußerungen von Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik und von in- und ausländischen Mitarbeitern. Sie enthalten keine Stellungnahme der Redaktion und sind keine offiziösen Äußerungen der herausgebenden Institutionen.

triebsfremden Belastungen und Auflagen, sondern auch Hintansetzung möglicher fiskalischer Interessen an dem einen oder anderen Verkehrsträger.

Gleiche Startbedingungen erfordert auch die Harmonisierung. Zweifellos zeigt die Bundesbahn bei ihrem jetzigen Rationalisierungsstand neuralgische Punkte. Um sich im Wettbewerb des Gemeinsamen Marktes bewähren zu können, wird der Bundesbahn die Behebung der Kriegsschäden ermöglicht bzw. ersetzt werden müssen, wie es bei den Eisenbahnen der anderen EWG-Länder geschah. Harmonisierung ist also mehr als eine technische Angleichung, wenngleich ein solcher Leistungsangleich im Verkehrsnetz und in den Transportgefäßen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat.

Faktoren der Tarifbildung

Aus der Zielsetzung eines nach wirtschaftlichen Grundsätzen arbeitenden Verkehrs bekommt der Preis eine zentrale Bedeutung. Einer Angleichung der Tarife, der noch auf lange Zeit unterschiedliche Startbedingungen und Kostenniveaus entgegenstehen würden, kann schon sehr bald eine erste Annäherung in den Tarifbildungsgrundsätzen vorausgehen. Dabei werden stärker als bisher die Kosten Berücksichtigung finden. Die Aussagekraft des großräumigen Kostenvergleichs ist vom Ausmaß der gesamtwirtschaftlichen Integration und von der Angleichung der Startbedingungen, und zwar über die Grenzen des Einzelstaates hinaus, abhängig. Die Kosten werden aber sicher nicht der einzige Tarifbildungsfaktor bleiben, und es ist durchaus denkbar, daß der Marktpreis verkehrswirtschaftlichen Eigenarten der Mitgliedstaaten Rechnung tragen kann, ohne mit dem Diskriminierungsverbot in Konflikt zu kommen. Tarifliche Maßnahmen für verkehrswirtschaftliche Notstandsgebiete ermöglicht Art. 80 des Vertrages. Dabei ist zu erwähnen, daß sich mehr und mehr die Auffassung durchsetzt, anstelle wenig differenzierter tariflicher Maßnahmen die klar abgegrenzte Subvention treten zu lassen. Der aus der einstigen Monopolstellung der Eisenbahnen überkommene „gemeinwirtschaftliche Ausgleich" zwischen Notstandsgebieten und bevorzugten Gebieten blieb nach Zielsetzung und Erfolg wenig transparent, gleichwohl erwies er sich für die Eisenbahn in den Bereichen ihrer arteigenen Leistungsüberlegenheit als beträchtliches Handicap. Es besteht weder Aussicht noch Gefahr, daß dieses Prinzip in der EWG zu neuem Leben erweckt wird.

Zum Schluß: Die Aufgabe, eine Verkehrsordnung zu finden, wird durch den Schritt vom Einzelstaat zur EWG nicht in allem schwieriger. Ein Beispiel für die umgekehrte Möglichkeit bietet die Binnenschiffahrt. Während sich für die nationale Koordinierung bei der Angleichung der Startbedingungen (Steuern, Wegekosten) aus den internationalen Bindungen der Rheinschiffahrt bisher kaum überwindbare Schwierigkeiten ergaben, wird eine Koordinierung in der EWG hier ungleich leichter zum Ziele kommen. (s. e.)

Dogmenfreie Untersuchung des Verkehrsmarktes

Darüber, daß die Tarifkoordinierung eines der Ziele einer gemeinsamen Verkehrspolitik innerhalb des Gemeinsamen Marktes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sein muß, herrscht kein Zweifel. Unterschiedliche Meinungen hört man lediglich über die Wege, die zu einer solchen Maßnahme führen können oder müßten, wie auch darüber, wie weit eine solche Tarifkoordinierung in das Gefüge der nationalen Tarifordnungen und in die Preis- und Beförderungsbedingungen eingreifen soll und darf.

Die Divergenz der verkehrspolitischen Systeme

Man sollte in der Diskussion zunächst einmal eine negative Abgrenzung vornehmen. Wir möchten es so ausdrücken; es kann nicht das Ziel sein, auf dem Wege einheitlicher Preis- und Beförderungsbedingungen zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik vorzudringen. Das Beispiel der Montanunion ist nicht geeignet, als Muster für eine gemeinsame Verkehrspolitik innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu dienen.

Bei der Vielzahl von Möglichkeiten, eine verkehrspolitische Konzeption zu bilden, wie es anschaulich allein schon durch die erheblich divergierenden verkehrspolitischen Systeme der einzelnen Mitgliedsländer demonstriert wird, wird man schon deswegen, weil die einzelnen Verkehrswirtschaften ihre eigene, historisch bedingte Struktur zeigen, genügend Reibungspunkte finden, um sich überhaupt über die Grundprinzipien einer gemeinsamen Verkehrspolitik zu einigen. Die Aufgabe wird noch dadurch erschwert, daß die durchaus notwendige Diskussion über die besten Lösungsmöglichkeiten weniger aus ökonomischer Sicht und aus der Kenntnis der Vorgänge am Verkehrsmarkt, als vielmehr mit in weltanschaulicher Schärfe vorgetragenen Dogmen geführt wird. Das betrifft keineswegs nur die deutsche Seite.

Soviel jedenfalls hat sich bereits supranational abgezeichnet, daß keines der zur Zeit in den einzelnen Ländern gehandhabten verkehrspolitischen Systeme sich als Lösung für den Gemeinsamen Markt anbietet. Dabei darf man noch weiter gehen und feststellen, daß es auch bei der Divergenz der verschiedenen verkehrspolitischen Anschauungen unmöglich erscheint, Koordinierungs- und Harmonisierungsversuche der einzelnen nationalen Verkehrswirtschaften so tatkräftig zu unterstützen, daß man zu einem geeigneten Zeitpunkt die nationalen Versuche einfach addieren könnte, um zu einer gemeinsamen Politik zu gelangen.

Festlegung der Grundprinzipien

Es bleibt also nur der Weg, Grundprinzipien einer gemeinsamen Verkehrspolitik herauszuarbeiten, die für die Funktion eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes einmal notwendig sein werden. Es ist die Frage, wie diese Grundprinzipien lauten sollten oder gar müssen. An zwingenden Vorschriften liegt uns bis jetzt nur der Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft vor. Hierauf im einzelnen einzugehen, würde den Raum dieses Diskussionsbeitrages sprengen. So viel aber soll festgestellt sein, daß der Umfang der Integration des Verkehrs weder in

formeller noch in materieller Hinsicht begrenzt wird, daß aber die Bestimmungen wenig Handhaben dafür bieten, wie die Grundprinzipien im einzelnen aussehen sollen.

Der Bericht des von dem holländischen Abgeordneten Kapteyn geleiteten Verkehrsausschusses des Europäischen Parlaments bringt keine zwingenden Vorschriften, jedoch Diskussionsgrundlagen, mit denen man sich auseinanderzusetzen haben wird, ganz gleich, ob einem die in diesem Bericht enthaltene Verkehrspolitik gefällt oder nicht. Die Stärke des Berichts liegt darin, daß er die erste Arbeitsgrundlage des Verkehrsausschusses des Europäischen Parlaments ist und eine Konzeption von der künftigen Verkehrspolitik entworfen hat, die in allen Ländern — allerdings mit verschiedenartigen Argumenten — scharf kritisiert worden ist, was beweist, daß diese Konzeption nicht einseitig sein kann. Eine Schwäche des Berichtes sehen wir darin, daß die Konzeption ein zu starkes Gewicht auf die Vereinheitlichung der Preise auf dem Verkehrsmarkt als ersten Schritt einer Koordinierung und Harmonisierung gelegt hat.

Man könnte geneigt sein, die Rede des Präsidenten der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Prof. Walter Hallstein, auf dem Rotterdamer Internationalen Hafentag als eine erste Entscheidung der Kommission, also des Gegenparts des Parlaments, zu werten. Das aber ist nicht mehr möglich, weil Professor Hallstein selbst am 21. Oktober im Europa-Parlament erklärt hat, daß er keine Entscheidung der Kommission verkündet, sondern seine persönliche Auffassung über die Probleme dargelegt habe, die sich aus der europäischen Integration für den Verkehr und die Verkehrspolitik ergeben. Es war also nur ein Diskussionsbeitrag.

Gemeinwirtschaftliche oder kostenorientierte Verkehrsbedienung

Wenn auch noch nicht entschieden ist, ob die Hauptabteilung VII Verkehr der Kommission der Sammelpunkt der „Dirigisten" aus den verschiedenen Ländern werden wird, um gegenüber den Kräften des Europäischen Parlaments — und vielleicht auch gegenüber dem beratenden Sachverständigenausschuß Verkehr bei der Kommission oder der vorgesehenen „Fachlichen Gruppe Verkehr" im Wirtschafts- und Sozialausschuß — die Belange der staatswirtschaftlichen Ansprüche in der Verkehrswirtschaft zu vertreten, so dürfte doch eines sicher sein, daß die ökonomischen Gesichtspunkte einer Kostenorientierung und einer weitmöglichen Berücksichtigung des Wettbewerbs erheblich stärker zum Zuge kommen werden, als dies in der nationalen Verkehrspolitik unserer Bundesrepublik der Fall ist. Es ist sogar zu befürchten, daß man von dem Extrem einer, wie man bei uns sagt, „gemeinwirtschaftlichen" Verkehrsbedienung in ein anderes Extrem fällt, nämlich in eine nur kostenorientierte Verkehrspolitik.

Die Anstrengungen der deutschen Verkehrswirtschaftler und Verkehrspolitiker sollten also weniger darauf gerichtet sein, eine unfreundliche Kritik am Kapteyn-Bericht zu üben, sondern sollten konstruktive Vorschläge machen, die die Schwächen des Kapteyn-Berichts ausmerzen. Wir sind nämlich der Meinung, daß eine Überbetonung der Kostenorientierung in vielen Fällen nur dem Verkehrsnutzer zugutekommt und daß Auswüchse des Wettbewerbs der Verkehrsträger dann nur auf dem Wege „dirigistischer" Eingriffe verhütet werden könnten. Der Verkehrsmarkt ist zwar ein besonderer Markt, aber er kann nicht aus dem Marktgeschehen und den Regeln des Marktes herausgenommen werden. Man sollte sich also darauf konzentrieren festzustellen, welche Möglichkeiten man bei aller Berücksichtigung der Kostenstruktur und bei aller Betonung des Wettbewerbs den Verkehrsträgern belassen sollte, die Marktgegebenheiten auszuschöpfen.

Das hat Bedeutung für die Frage der Tarifkoordinierung im Gemeinsamen Markt, weil es zu unterschiedlichen Lösungen führen muß, ob man die bisher in verschiedenen Staaten geübte gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung durch eine nur kostenorientierte oder aber durch eine marktwirtschaftlich orientierte ablösen will.

Etappenweises Vorgehen

Man wird weder schlagartig eine gemeinsame Verkehrspolitik noch eine koordinierte Tarifpolitik einführen können. Man kann nur etappenweise vorgehen. Die Aufgabe für die Organe der Wirtschaftsgemeinschaft wie für die nationalen Regierungsstellen und daneben auch für die nationalen und europäischen Zusammenschlüsse der Verkehrsträger und Verkehrsnutzer kann nur lauten, den augenblicklichen Istbestand der verschiedenen Divergenzen in der Entwicklung, Struktur und Politik nüchtern festzustellen, um dann schrittweise einen Sollbestand festzusetzen, der so viel Integration bietet, wie er es für die Gesamtintegration des Gemeinsamen Marktes etappenweise bieten muß. Es dürfte also sehr viel Wert darauf zu legen sein, das Kostengefüge und die Kostenrechnungen in der Verkehrswirtschaft nach einheitlichen Prinzipien zu erfassen, wobei das Ziel auf weitestgehende Transparenz der Kostenstruktur gerichtet sein sollte. Über das Ökonomische hinaus wird man politische Entschlüsse darüber zu fassen haben, welche Berechnungs- und Bemessungsgrundlagen für die Kostenrechnungen aller Art einheitlich in Europa gelten sollen. Die Vorarbeit hierfür sollte möglichst von einem objektiven und in jeder Hinsicht unabhängigen Gremium geleistet werden, um nicht die Gutachteritis mit Zweck- und Gegenzweckgutachten auch in Europa einzuführen.

Vereinheitlichung der Tarifbildungsgrundsätze

Bei der Interdependenz aller Teilbereiche der Verkehrswirtschaft ist es, wie wir angedeutet haben, unmöglich, die Tarifpolitik an und für sich zu sehen.

Zieht man aber die Konsequenzen unserer Überlegungen für die Frage einer Koordinierung der Tarifpolitik, dann dürfte es klar geworden sein, daß als erstes Ziel nicht die Vereinheitlichung der Beförderungspreise in ganz Europa stehen kann. Es ist darüber hinaus eine große Frage, ob ein vereinheitlichter Preis in ganz Europa ökonomisch die richtige Lösung ist. Was aber dringend notwendig sein wird, dürfte die Vereinheitlichung der Tarifbildungsgrundsätze sein,

nach denen eine künftige koordinierte Tarifordnung Gültigkeit bekommen soll. Man wird sich dabei über die Prämissen einigen müssen, die nach den Grundsätzen einer marktwirtschaftlich orientierten Verkehrsordnung Gültigkeit haben sollen. Das dürfte die leichteste Aufgabe sein, weil hier die supranationalen Verbände und Zusammenschlüsse der Verkehrsträger, der Wirtschaft und der Gewerkschaften bereits ziemlich weit übereinstimmende Ergebnisse erzielt haben. Auf Grund der Prämissen wird es möglich sein, Entscheidungen darüber zu treffen, wie weit die Tarifhoheit der nationalen oder supranationalen Aufsicht auf ökonomisch notwendige Unternehmensentschlüsse der Verkehrsträger als Tarifgeber Einfluß nehmen darf und wie weit man z. B. Differenzierungen im Tarif als ökonomisch vertretbare oder sogar wünschenswerte Reaktionen der Verkehrsunternehmen auf die Marktgegebenheiten oder als Diskriminierungen bezeichnen muß. Um das aber alles erkennen und beurteilen zu können, sollte man detaillierte Untersuchungen des Verkehrsmarktes von der betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Seite her veranlassen, damit sich die Diskussion nicht in Weltanschauungskämpfen oder in Dogmenreiberei festfährt. (L. S.)

Ordnung des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft als voll integrierte Wirtschaftsgemeinschaft kann sich nicht mit einigen Verbesserungen der Freizügigkeit des grenzüberschreitenden Verkehrs und einigen Tarifkorrekturen zur Normalisierung der Wettbewerbslage der Produzenten von besonders transportkostenabhängigen Gütern begnügen. Sie muß die wichtigsten Grundelemente der ‚Verkehrsordnung in den Mitgliedstaaten angleichen. Sie muß also insbesondere eine gemeinsame Koordinierungspolitik zur Ordnung des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern entwickeln, eine Notwendigkeit, die seit ihrer Formulierung durch den Kapteyn-Bericht von niemandem mehr bestritten worden ist. Wichtige Änderungen der verkehrspolitischen Ordnung stehen deshalb auch für die Bundesrepublik vor der Tür, und man kann wohl ohne zu übertreiben sagen, daß alle gesetzgeberische Arbeit, die in den nächsten Jahren ohne Abstimmung mit den europäischen Behörden und den Partnerländern geleistet wird, nur vorläufigen Charakter haben kann.

Bei der großen Verschiedenheit der verkehrspolitischen Auffassungen in den sechs Ländern ist die Gewißheit gegeben, daß im Zuge der Erarbeitung einer gemeinsamen Verkehrspolitik, zu der sich die Mitgliedstaaten durch Art. 74 des Vertrages verpflichtet haben, auch die fundamentalen Grundsätze der Verkehrstheorie und Verkehrspolitik erneut gründlich durchdacht werden müssen. Nach allgemeiner und wohl auch zutreffender Auffassung wird sich die gemeinsame Verkehrspolitik in Richtung auf eine weniger dirigistisch ausgerichtete Verkehrsordnung in der Bundesrepublik auswirken.

Gemeinwirtschaftlichkeit verfolgt einzelstaatliche Ziele

Während man sich z. B. bei der Tarifreform vom 1. Februar nur zu einem vorsichtigen ersten Versuch einer Auseinanderentwicklung von DEGT und RKT entschließen konnte, ist es fraglich, ob es nach Einführung der gemeinsamen Verkehrspolitik überhaupt noch einen Kraftwagentarif geben wird, und nicht vielleicht, wie vom Kapteyn-Bericht vorgeschlagen wurde, nur Richtpreise, die ein börsenartiges Gremium veröffentlicht.

Abgesehen von den starken liberalen Strömungen in der Verkehrspolitik einiger Partnerländer muß eine Integration des Verkehrswesens mehrerer Länder schon deshalb auf eine marktwirtschaftliche Ordnung hinauslaufen, weil mit dem Begriff der Wirtschaftsintegration die auf einzelstaatliche Ziele ausgerichteten gemeinwirtschaftlichen Abweichungen vom freien Wettbewerb nicht vereinbar sind und weil eine Wettbewerbsordnung weniger Schwierigkeiten bei den internationalen Verhandlungen verursacht als ein kompliziertes dirigistisches Gesetzgebungswerk.

Wir verstehen unter „gemeinwirtschaftlichen Maßnahmen" nicht jene im Interesse einer vernünftigen Verkehrsbedienung notwendigen ordnenden Eingriffe in den Wettbewerb, die auf Grund der bekannten Besonderheiten des Verkehrswesens zur Verhinderung ruinöser Konkurrenz erforderlich sind. Wir verstehen darunter auch nicht jene Maßnahmen der Eisenbahn, bei denen das wirtschaftliche Interesse des Schienenmonopols mit dem Gemeinwohl zusammenfällt. Wir verstehen mit Predöhl unter gemeinwirtschaftlichen Maßnahmen nur jene Abweichungen von einer kaufmännischen Geschäftspolitik, die den Verkehrsunternehmen vom Staat im Interesse übergeordneter wirtschafts- und sozialpolitischer Ziele auferlegt werden und ihre Wirtschaftslage sowie ihre Wettbewerbssituation beeinträchtigen.

Welche gemeinwirtschaftlichen Ziele bleiben gültig?

Was kann aber an gemeinwirtschaftlichen Maßnahmen im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik der sechs EWG-Länder erhalten bleiben?

Von vielen Seiten wird eine völlige Abschaffung solcher Maßnahmen im Interesse der eigenwirtschaftlichen Rentabilität der Verkehrsunternehmen und eines gesunden Wettbewerbs gefordert. Der Kapteyn-Bericht z. B. schlägt vor, diese Aufgaben durch steuerliche Maßnahmen oder direkte Subventionen durchzuführen, statt zu ihren Gunsten die Ordnung des Verkehrsmarktes zu gefährden.

Man muß demgegenüber jedoch zwei Fragen aufwerfen: Ist es nicht möglich, daß sich im Einzelfall eine Transportpreisermäßigung tatsächlich als die überlegene beste Maßnahme zur Förderung etwa raumpolitischer Ziele erweist? Und: Kann nicht das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit dadurch gewahrt bleiben, daß der Staat aus Steuermitteln den Verkehrsunternehmen Ersatz leistet, wodurch gleichzeitig eine Verfälschung des Wettbewerbs vermieden wird, wenn alle in Frage kommenden Verkehrsträger in die-

VEREINSBANK IN HAMBURG
ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK
ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20–30, TELEFON 361 061
24 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

ses System von Auflage und Ausgleich einbezogen werden? Machen wir zur Voraussetzung, daß durch solche Ersatzleistungen die Eigenwirtschaftlichkeit gesichert bleibt und daß andererseits der Wettbewerb zwischen den Verkehrsarten unter gleichen Startbedingungen vor sich geht, nehmen wir weiter an, daß die gemeinwirtschaftlichen Maßnahmen die Ausnahme in der gemeinsamen Verkehrsordnung darstellen, dann brechen wir die Brükken eines freundnachbarlichen Gesprächs selbst zu unseren holländischen Partnern, die der „Gemeinwirtschaftlichkeit" so feindselig gegenüberstehen, nicht ab, wenn wir die Frage stellen, welche gemeinwirtschaftlichen Ziele im Gemeinsamen Markt weiterhin Geltung behalten werden, zugunsten welcher gemeinwirtschaftlichen Ziele weiterhin verkehrspolitische Mittel eingesetzt werden können.

Eine erste Antwort auf diese Frage wird zunächst negativ dahingehend lauten, daß es kein Gegeneinander der Mitgliedstaaten mehr geben wird: So werden z. B. Exportförderung einerseits und Importbehinderung andererseits mit verkehrspolitischen Mitteln nicht mehr durchgeführt werden können. Das ist die Mindestanforderung einer verkehrspolitischen Ergänzung der Zollunion. Die Frage der Struktur des Regeltarifs der Eisenbahnen sollte heute mehr unter Gesichtspunkten des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsmitteln gesehen werden. Wertstaffel und Tarifgleichheit im Raum sind sowieso in ihrer dezentralisierenden gemeinwirtschaftlichen Wirkung heftig umstritten. Jedoch gibt der EWG-Vertrag eine Sicherung gegen einen abrupten Umsturz der Tarifordnung in den einzelnen Ländern, indem er Einstimmigkeit im Ministerrat bei solchen Vorschriften über die Grundsätze der Verkehrsordnung verlangt, „deren Anwendung die Lebenshaltung und Beschäftigungslage in bestimmten Gebieten ... ernstlich beeinträchtigen könnte". (Art. 75 Abs. 3). Sollte im Zuge der Harmonisierung der Tarifsysteme oder im Zuge der Koordinierung der Verkehrsträger etwa eine Aufgabe der Tarifgleichheit im Raum verlangt werden — wie im Kapteyn-Bericht geschehen —, so würde eine solche Maßnahme sicher als unter Art. 75 Abs. 3 fallend angesehen werden müssen. Dieser Artikel verbürgt auch eine genügende Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Länder.

Raumpolitische Erfordernisse

Für Einzelmaßnahmen sieht der EWG-Vertrag eine Prüfung der gemeinwirtschaftlichen Ziele und Maßnahmen durch die Kommission vor. Nach Art. 80 Abs. 2 sind solche Ausnahmetarife mit Unterstützungscharakter zugelassen, bei denen die Europäische Kommission zu der Auffassung gelangt, daß sie den Erfordernissen einer angemessenen Standortpolitik, den Bedürfnissen der unterentwickelten Gebiete oder den Bedürfnissen der durch politische Umstände schwer betroffenen Gebiete entsprechen. Zur Durchführung dieser Bestimmung wird die Kommission Normen aufstellen, d. h. ein gemeinwirtschaftliches Programm entwickeln müssen.

Eine einzelne bestimmte gemeinwirtschaftliche Aufgabe haben die Verfasser des Vertrages sogar für so wichtig angesehen, daß sie im Vertragstext zum Gegenstand eines eigenen Artikels gemacht wurde: Der Ausgleich der Nachteile, „die der Wirtschaft bestimmter von der Teilung Deutschlands betroffener Gebiete der Bundesrepublik aus dieser Teilung entstehen" (Art. 82). Zwar besagt die Bestimmung nur, daß solche Maßnahmen der souveränen Entscheidung der Bundesregierung vorbehalten bleiben, jedoch muß die Kommission ihre Verkehrspolitik selbstverständlich danach ausrichten und von vornherein bei allen ihren Maßnahmen darauf Rücksicht nehmen, daß die Bundesregierung evtl. den Art. 82 in Anspruch nehmen kann, um Ausnahmen von allgemeinen Bestimmungen zu erreichen; das gleiche gilt für Art. 75 Abs. 3.

Aus diesen kurzen Ausführungen dürfte hervorgehen, daß die gemeinsame Verkehrspolitik, auch wenn sie wahrscheinlich wesentlich mehr auf einen gesunden Wettbewerb der Verkehrsmittel abzielen wird als unsere heutige Verkehrsordnung, doch eine ganze Reihe gemeinwirtschaftlicher Züge aufweisen wird. Es besteht also kein Anlaß zu übertriebenen Befürchtungen. (E. R.)

Das Tarifproblem Schiene—Straße

Man muß darüber im klaren sein, daß der technische und ökonomische Fortschritt im Verkehrswesen noch lange nicht abgeschlossen ist. Daher kann eine Koordinierung, die heute richtig ist, vielleicht schon morgen wenig sinnvoll und auch unwirtschaftlich sein.

Um wirkungsvoll und nützlich zu koordinieren, müßte jedes einzelne Land vorerst objektiv das Leistungsoptimum von Schiene und Straße feststellen. Dazu würde zweierlei notwendig sein:

1. Die beiden Verkehrsträger müssen technisch so vervollkommnet werden, daß sie wirtschaftliche Höchstleistungen bei geringstem Kostenaufwand zu vollbringen imstande sind. Das setzt große kostspielige Investitionen voraus. Das hierzu notwendige Ka-

pital müßte der Staat bereitstellen, denn weder die Eisenbahnen als größter Betrieb in jedem Lande noch der in zahllose Einzelunternehmen zersplitterte gewerbliche Güterfernverkehr sind in der Lage, so gewaltige Mittel aufzubringen.

2. Mit der technischen Ausstattung müßte eine administrative Neuordnung Hand in Hand gehen. Die Aufgabenteilung, ein integrierender Bestandteil jeder Koordinierung, bedingt eine weitgehende, den regionalen Verkehrsbedürfnissen angepaßte Dezentralisierung. Um den größten Nutzeffekt zu erzielen, muß jederzeit an den Stellen des Bedarfs ein ausreichendes Verkehrsangebot vorhanden sein, so daß sich der Verfrachter für das wirtschaftlichste und spezifisch geeignete Verkehrsmittel frei entscheiden kann.

Der zwischenstaatliche Straßenverkehr

Die erstrebte Koordination soll nicht zu einer verkehrswirtschaftlichen Einheit der Partnerstaaten führen, sondern nur die Kooperation fördern.

Während sich für den Schienenverkehr, der auf eine jahrzehntelange internationale reibungslose Zusammenarbeit zurückblicken kann, eine weitergehende Kooperation verhältnismäßig leicht zustande bringen läßt, ist der Kraftverkehr der neuralgische Punkt. Im wesentlichen deshalb, weil er in einem Staate dirigistisch gelenkt und in anderen Staaten auf freiwirtschaftlicher Basis arbeitet. Die International Road Transport Union (IRU) hat auf ihrer letzten Tagung im Mai d. J. in Wien die Forderung aufgestellt, daß sich der staatliche Eingriff nur auf das Allernotwendigste — z. B. Konzessionierung u. ä. — beschränken soll. Man war damit einverstanden, daß im internationalen europäischen Verkehr die Gewichts- und Längenmaße eingeführt werden mögen, die in dem Genfer Kompromißvorschlag von 1949 empfohlen worden sind. Inzwischen hat sich bereits ein Mitgliedstaat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, die Niederlande, hierzu bereit erklärt.

Obwohl der zwischenstaatliche Güterfernverkehr auf der Straße in den letzten Jahren stark angewachsen ist, sind die Formalitäten bei der Grenzüberschreitung weit größer geblieben als im Schienenverkehr. Die IRU hat auf der erwähnten Tagung deshalb auch darauf gedrängt, daß für den gewerblichen Kraftverkehr die gleichen Erleichterungen Anwendung finden, wie sie dem Privatverkehr gewährt werden, insbesondere betrifft dies die erfolgte Abschaffung von Carnets, Triptiks usw.

Abschaffung der subventionierenden Tarife

Eine nicht unerhebliche Schwierigkeit wird im Plan der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Erfüllung der ab 31. 12. 1961 wirksamen Bedingung bereiten, daß Verkehrstarife mit subventionierender Wirkung verboten werden.

Um diese Kautschukbestimmung wenigstens teilweise erfüllen zu können, wird ein Katalog von offenen und versteckten Subventionen aufgestellt werden müssen. In allen Staaten besteht zur Zeit noch die Wertstaffel als Grundlage der Eisenbahntarife. Sie beruht auf dem Gedanken, daß in „gemeinwirtschaftlichem" Interesse die Frachten für höherwertige Güter dazu beitragen sollen, den Transport anderer Güter, die unter Selbstkosten befördert werden müssen, möglich zu machen. Die Staaten subventionieren über den Eisenbahntarif die Industrien in den Randgebieten, damit diese nicht von der Konkurrenz in den Industriezentren erdrückt werden. Wenn diese Art der Subvention gleichfalls unter diejenigen Subventionen fällt, die über Tarife in Zukunft nicht mehr vorgenommen werden dürfen, so müßte das Tarifsystem umgebaut werden. Daß dies mit Rücksicht auf die veränderten Wettbewerbsverhältnisse am Verkehrsmarkt ohnedies notwendig ist, steht außer Zweifel. Die Aufhebung der Wertstaffel als Tarifinstrument würde auf die industrielle Standortpolitik von entscheidendem Einfluß sein und große Verschiebungen industrieller Standorte im Gefolge haben. Eine vorsichtige Tarifauflockerung, ähnlich der jetzt in Großbritannien eingeführten, würde nützlich und der vorgesehenen Koordinierung förderlich sein. Da im Raum der Wirtschaftsgemeinschaft einzelstaatliche Verkehrstarife bestehen bleiben sollen, wird die Tarifreform Sache jedes einzelnen Landes bleiben.

Kostengerechte Tarife

Es ist eine altbekannte Regel, daß die Tarife unbedingt zumindest die für den Transport aufgewendeten Kosten decken müssen. In der Bundesrepublik hat der von der Schiene erstellte Beförderungstarif auch für den Straßentransport Anwendung zu finden, obwohl die Kostengrundlagen beider Verkehrsträger grundlegend voneinander abweichen. Der Schienentransport ist nur auf längeren Strecken dem Straßentransport überlegen. Die IRU forderte auf der erwähnten Tagung, daß kostendeckende Tarifsysteme für alle Verkehrsarten obligatorisch eingeführt werden, folglich auch besondere Tarife für den Kraftverkehr. Die IRU wollte damit offensichtlich auch die ruinöse Konkurrenz ausschalten, zu der der Kraftverkehr in manchen Ländern leicht neigt. Unsere Klein- und Kleinstbetriebe werden sicher das deutsche Tarifsystem im Straßenverkehr beibehalten wollen, denn es ermöglicht ihnen, als Grenzproduzenten im Transportgeschäft weiter tätig zu sein. Den kostenmäßig günstiger liegenden und meist auch besser organisierten größeren Betrieben bringt unser Tarifsystem eine Differential- (Produzenten-) Rente, die sonst wegzufallen droht. Allerdings werden Großbetriebe diesen Ausfall durch den zu erwartenden Frachtenzuwachs reichlich kompensieren können. Der augenblickliche Zustand führt im internationalen Verkehr zu der oftmals beklagten Tatsache, daß deutsche Unternehmer auf Grund ihrer hohen Binnentarife im Ausland Transporte unter den dort geforderten Sätzen durchführen können.

Um einen gerechten Tarif zu erstellen, der im wesentlichen auf der Formel „Laderaum, Gewicht, Streckenlänge und Geschwindigkeit" beruhen soll, werden eingehende Kostenuntersuchungen und Feststellungen bei beiden Verkehrsträgern von einer unabhängigen Fachstelle durchgeführt werden müssen. Für die Bundesbahn ist durch Beschluß des Bundestages eine Kommission bereits ins Leben gerufen worden. Diese Kosten-

grundlagen werden den Partnerstaaten gegenseitig zur Einsicht vorliegen müssen, wenn man objektiv feststellen will, ob ein Tarif subventionsmäßigen Charakter hat oder nicht. Natürlich werden bei den Tarifen der einzelnen Länder Unterschiede unvermeidlich sein, weil ja die Frachtsätze der verkehrswirtschaftlichen Eigenart jedes Landes entsprechen müssen.

Mit Streitigkeiten oder unfairem Wettbewerb der Verkehrsorganisationen der verschiedenen Länder untereinander, dürfte sich wohl am besten eine besondere Kammer, ähnlich dem britischen Rates Tribunal, befassen, die beim Hohen Gerichtshof des Gemeinsamen Marktes angerufen werden kann, wenn eine gütliche Einigung nicht erzielt werden sollte. (O. Z.)

Französische Erwägungen zur Verkehrskoordinierung

Paris, den 6. 11. 1958

Frankreich dürfte das erste Land sein, daß daran dachte, zu einer Koordinierung seiner Verkehrsmittel auf dem europäischen Umwege zu gelangen. Es stellt übrigens seit Jahren die Präsidenten der großen Internationalen Verkehrsverbände: Eisenbahn, Straße und Binnenschiffahrt. In seiner doppelten Eigenschaft als Präsident der Internationalen Eisenbahnunion und als Präsident der französischen Staatsbahnen strebte Louis Armand die Gesundung der Schiene über eine engere europäische Zusammenarbeit an. Seiner Initiative sind der europäische Güterwagenpool, die Transeuropexpresse, eine gewisse Vereinheitlichung und Rationalisierung der zwischenstaatlichen Gütertransporte und eine Vereinfachung des internationalen Tarifwesens zu verdanken. Es war auch sein Plan, zwischen Lothringen, der Ruhr, Nordfrankreich und Belgien ein einheitlich elektrifiziertes Schienennetz über die Grenzen hinweg als geschlossene Einheit entstehen zu lassen. Schließlich verdankt man einem französischen Vorstoß die ständige Europäische Verkehrsministerkonferenz. Diese europäischen Bemühungen erklären sich durch die unbefriedigenden Konkurrenzverhältnisse auf dem innerfranzösischen Verkehrsgebiet und die hiermit zusammenhängenden Fehlschläge einer sinnvollen Koordinierung, sowohl was die Zusammenarbeit zwischen Schiene und Straße wie auch die Stillegung der nicht mehr rentablen Eisenbahnlinien betrifft. In beiden Fällen stieß man immer wieder — bis zum heutigen Tag — auf den erfolgreichen Widerstand der Interessengruppen. Man glaubt diesen Widerstand über den europäischen Umweg neutralisieren zu können.

Grenzen einer europäischen Verkehrskoordinierung

In Anbetracht der gegebenen internen Schwierigkeiten ist man sich in Frankreich sehr wohl der Grenzen einer europäischen Verkehrskoordinierung bewußt. Sofortige großzügige Maßnahmen hält niemand für realistisch. Hierfür sind die zwischenstaatlichen Querverbindungen der Verkehrsträger viel zu stark. Lediglich kleinere Verbesserungen, die durch ununterbrochene Arbeit sichergestellt werden müssen, bezeichnet man als durchführbar.

Außerdem trägt man der Tatsache Rechnung, das die allgemeine Verkehrsregelung — die Tarife ebenso wie das Verkehrsnetz — sehr eng mit der Wirtschaftsstruktur verbunden ist. Man stellt sich so die Frage, ob die Koordinierung der Wirtschaftspolitik nicht einer Koordinierung des Verkehrs vorausgehen müsse oder ob es möglich ist, auf dem Verkehrsgebiet Sonderlösungen durchzuführen, solange die nationalwirtschaftlichen Schranken nicht gefallen sind. Nach Ansicht einer Gruppe von Sachverständigen verzerren Verkehrssondertarife die europäischen Konkurrenzverhältnisse stärker als Zölle oder Kontingente. Die Beseitigung dieser Tarife hätte demnach auf die Wirtschaftslage eines Landes oft empfindlichere Auswirkungen als der Verzicht auf Zölle und Kontingente. Diese Verhältnisse erklären die starken nationalen Widerstände gegenüber einer europäischen Ordnung des Verkehrswesens.

Abbau des Verkehrsprotektionismus und Harmonisierung der Tarife

Aus dieser Einsicht heraus wollen die zuständigen französischen Kreise bis auf weiteres das heiße Eisen der Verkehrskoordinierung auch nicht in europäischem Maßstab anfassen, sondern sie konzentrieren ihre Bemühungen auf weniger heikle Einzelfragen. Hierbei lassen sich zwei große Zielsetzungen erkennen: Abbau des Verkehrsprotektionismus und Harmonisierung der Tarife.

Zweifellos wird hinsichtlich des Protektionismus in Frankreich am meisten gesündigt, aber nicht nur dort. Über Montanunion, Rheinkommission und Europäische Verkehrsministerkonferenz konnte in dieser Beziehung schon mancher Mißstand beseitigt werden. Die Binnenschiffahrt ist freier geworden, wenn auch Rückfälle in den nationalen Protektionismus nicht immer zu vermeiden sind. Immerhin wird der Grundsatz der Nichtdiskriminierung jetzt wenigstens anerkannt. Für die Straßentransporte befindet man sich aber noch im Anfangsstadium. Man bemüht sich u. a. um die Erleichterung der Rückfracht, die auch innerhalb eines Landes ausländischen Lastwagen zugänglich sein sollte. Das gesamte Konzessionierungsverfahren wäre aufzulockern. Eine besonders gefährliche Form des Protektionismus liegt in der Beschränkung der Abmessungen, die unter bestimmten Umständen die gesamte ausländische Konkurrenz lahmlegen könnten. Man ist in Frankreich davon überzeugt, daß nur durch freiere Konkurrenz die Voraussetzungen für eine Koordinierung geschaffen werden können, denn allein diese Konkurrenz schwächt den hemmenden Einfluß mächtiger nationaler Interessengruppen.

Als zusätzlich erforderlich gilt eine Harmonisierung der Tarifpolitik, damit die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft verkehrsmäßig als einheitliches Gebiet betrachtet werden kann. Ohne Zweifel steht jede Tarifdiskriminierung in offenem Widerspruch zu den Erfordernissen der Koordinierung. Man setzt sich für europäische Direkttarife, die über die Landesgrenzen hinausreichen, ein, weil man hofft,

auf diese Weise gesunde Tarifverhältnisse zu schaffen und außerdem für lange Transporte die Eisenbahn gegenüber der Straße zu begünstigen. Dies entspricht den französischen Vorstellungen der Verkehrsaufteilung: die Straße für den Nahverkehr und den Zubringerdienst, die Schiene für längere Strecken und wirtschaftlich dichte Zonen, die Binnenschiffahrt für schwere Güter, die lange Transportzeiten zulassen. Uber den Umfang der nationalen Tarifverwirrung ist man sich völlig im klaren. Aber trotzdem erwartet man, daß der Gemeinsame Markt in dieser Beziehung künftig etwas Ordnung schafft, wenn man auch sehr wohl weiß, daß es sich hierbei um eine Herkulesarbeit handelt.

Koordinierung innerhalb der Transportmittel-Kategorien

Für die Koordinierungsbemühungen unterscheidet man zwischen drei Kategorien von Transportmitteln. Die erste Gruppe bilden Schiene, Straße und Binnenschiffahrt, die zweite der Luftverkehr, die dritte die Seeschiffahrt. Vordringliche Probleme sind hauptsächlich innerhalb der einzelnen Gruppen gegeben und nicht untereinander. Das Flugzeug konkurriert nur in unbedeutendem Maße mit den anderen Verkehrsmitteln, diese Frage ist also noch nicht unbedingt aktuell. Dagegen hält man es in Frankreich für unentbehrlich, daß Straße, Schiene und Flußschiffahrt in möglichst naher Zukunft sowohl national wie europäisch zu einem gesunden Gleichgewicht gelangen.

Die Eisenbahn setzt hierbei auf die Karte des technischen Fortschritts. Sie glaubt nicht mehr an die Möglichkeit umfassender Lösungen, sondern will sich ihren Platz mit eigenen Kräften sichern. Daher ihr Beschluß, ihr Netz unter Einsatz des billigeren Industriestroms zu elektrifizieren. Dies gestattet ihr einen dichten Verkehr unter niedrigsten Gestehungskosten, so daß sie z. B. in Nordfrankreich auch für schwere Güter bald mit den Frachtkähnen zu konkurrieren vermag. Auf eine ähnliche Kraftprobe bereitet sie sich mit der Straße vor, wenn sie hierbei auch nicht auf die Unterstützung der Regierung verzichten kann. Es dürfte ihr dank ihrer Produktivitätsleistungen gelingen, die Dieselastwagen schrittweise steuerlich ungünstiger zu stellen und vor allem ihre Daseinsberechtigung, die noch vor zwanzig Jahren heftig angezweifelt wurde, unter Beweis zu stellen.

Die Koordinierung der Luftschiffahrt ist eine europäische Angelegenheit, die augenblicklich hauptsächlich infolge starker nationaler Verständnislosigkeit stark zu wünschen übrig läßt, obwohl die Fluggesellschaften für die meisten Regierungen kostspielige Subventionsempfänger sind. An Plänen für eine engere technische und kaufmännische Zusammenarbeit mangelt es nicht, bisher aber mit mageren Ergebnissen. Der Luftverkehr wurde sogar der nicht gerade mit überragenden Vollmachten ausgestatteten Europäischen Verkehrsministerkonferenz entzogen und am Rande des Straßburger Europarates nur lau und unverbindlich behandelt. Für den Binnenluftverkehr, der besonders verlustbringend ist, ist Kontinentaleuropa jedoch nach allgemeiner Überzeugung nur als einheitliches Feld mit einem restlos koordinierten Flugnetz denkbar. Als Notlösung entstanden gemeinsame Einnahmepools zwischen Gesellschaften, die gleiche Linien befliegen. Diese Zwischenetappe ist jedoch ungenügend. Der technische Fortschritt dürfte den Zusammenschluß demnächst noch dringender und die nationale Eigenständigkeit noch teurer machen.

In der Seeschiffahrt wäre in erster Linie das protektionistische Flaggenprivileg für den Küstenverkehr zu beseitigen. Hieran wird gearbeitet. Uber die Koordinierung des Linienverkehrs scheint man sich zumindest in Frankreich bisher keine Gedanken gemacht zu haben. Die privaten Interessen dürften im übrigen ziemlich gut aufeinander abgestimmt sein. Außerdem war die Schiffahrt stets an ein Höchstmaß freier internationaler Konkurrenz gewöhnt. (fr.)

Benelux fordern kommerzielle Betriebsführung

Leiden, den 8. 11. 1958

Der EWG-Vertrag hat weder in seinem Gesamtentwurf noch in den bisher getroffenen parlamentarischen Entscheidungen bei der Wirtschaft in den Beneluxstaaten Begeisterung auslösen können. Er wird lediglich als ein Politikum betrachtet, daß man nicht ablehnen konnte. Gewiß, einige Wirtschaftszweige versprechen sich Vorteile oder zumindest keine Nachteile, aber für die Verkehrswirtschaft trifft das im allgemeinen nicht zu. Wenn man einerseits die verkehrspolitischen Auffassungen in der Bundesrepublik und in Frankreich betrachtet und andererseits bedenkt, daß die Verkehrswirtschaft im Beneluxraum — wie das bisher in den Niederlanden am ausgeprägtesten zum Ausdruck gekommen ist — praktisch geschlossen der Ansicht ist, daß eine angemessene Transportversorgung nur auf der Basis der Rentabilität kaufmännisch geführter Verkehrsbetriebe möglich ist, daß dafür freie Wahl der Verlader in bezug auf die Transportweise und Gleichberechtigung des Verkehrs im Hinblick auf die anderen Wirtschaftszweige erforderlich ist, während Tarifmanipulationen abgelehnt werden, so dürfte damit die Problematik umrissen sein.

Ablehnung nationaler Verkehrspolitik

Daß in den Niederlanden als weitaus wichtigster Verkehrsträger die Binnenschiffahrt die Problematik bestimmt, dürfte nicht verwunderlich sein. In Belgien spielt die Eisenbahn naturgemäß eine relativ größere Rolle. Trotzdem dürfte es im Beneluxverband in den Auffassungen über die kleineuropäische Verkehrspolitik keine grundsätzlichen Unterschiede geben. Das wird im übrigen auch notwendig sein, wenn in der dritten Übergangsstufe das Vetorecht der einzelnen Staaten entfällt.

Titel IV des Vertrages sagt über den Inhalt der im Artikel 74 geforderten „gemeinsamen Verkehrspolitik" herzlich wenig. Das wird hier nicht gerade als ein Nachteil empfunden, aber andererseits wird es, um zu einer solchen Politik zu

gelangen, erforderlich sein, eine Anzahl für die gesamte Gemeinschaft gültiger Grundsätze aufzustellen, nach denen die Mitgliedstaaten ihre nationale Verkehrspolitik dann allmählich an die gemeinschaftliche Verkehrspolitik anzupassen haben werden. Man lehnt hier eine Beharrung auf der nationalen Verkehrspolitik entschieden ab, weil sich dadurch keine gemeinschaftliche Politik entwikkeln könnte. Dazu ist die Verkehrspolitik der verschiedenen Staaten grundsätzlich zu unterschiedlich.

Gleichberechtigung

Auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt steht jeder Staat grundsätzlich vor der Wahl: entweder ein System der Zwangs- oder „tour de rôle"-Befrachtung mit öffentlicher Tariffestsetzung oder freies Angebot von Schiffsraum mit einer großenteils marktbestimmten Tarifbildung. Man ist hier der Auffassung, daß die zweite Lösung den Grundsätzen und Zielen des Vertrages mehr entspricht. Dabei wird der Verkehr auf gleiche Weise wie Handel und Industrie als wirtschaftliche Leistung im Dienste der Gemeinschaft zu behandeln sein.

Sollte diese Gleichberechtigung und -behandlung nicht erfolgen, sollte mit anderen Worten der Verkehr den anderen Wirtschaftszweigen untergeordnet werden, so wäre nach hiesiger Auffassung eine Fortsetzung der defizitären Politik der öffentlichen Transportbetriebe zu befürchten. Wenn man in Anbetracht der großen Bedeutung der Eisenbahnen eine Koordinierung der Verkehrszweige für erforderlich hält, dann wird es notwendig sein, daß die großen Defizite der Eisenbahn (Bundesrepublik und Frankreich) verschwinden. Sonst dürfte auf lange Sicht die private Verkehrswirtschaft der Vergangenheit angehören, weil sie gerade durch die Eisenbahnpolitik unrentabel würde und für notwendige Investitionen ihr nur noch öffentliches Kapital zur Verfügung stände. Das wiederum würde auf Dirigismus seitens des (staatlichen) Kapitalgebers oder gar auf Verstaatlichung des Verkehrs hinauslaufen, während von einem Transportmarkt überhaupt nicht mehr die Rede sein könnte.

Die Grenzen öffentlicher Eingriffe

Inzwischen ist man sich hier darüber klar geworden, daß eine völlig einheitliche kleineuropäische Verkehrspolitik nicht immer durchführbar sein wird. Es gibt sowohl im nationalen als auch im grenzüberschreitenden Verkehr Teilmärkte, die unter Anerkennung der allgemeinen Verkehrsgrundsätze eine unterschiedliche Behandlung erfordern. Obwohl die Vorbereitung der Koordinierung in erster Linie den Organisationen des Gewerbes obliegt, wird behördliches Eingreifen nicht immer zu vermeiden sein. So dürfte auf verschiedenen Gebieten ein Genehmigungssystem für die Verkehrsbeteiligung oder die öffentliche Genehmigung bestimmter Tarife notwendig sein. Das darf jedoch nicht heißen, daß der gesamte Verkehr konzessionspflichtig werden und einem Tarifzwang unterliegen darf. Die Behörde hätte lediglich Auswüchse zu korrigieren und aus dem Vertrag hervorgehende Verpflichtungen zu erfüllen. Real ist auch die hiesige Auffassung, daß staatliche Subventionen oder Unterstützungen, aber auch die staatliche Auferlegung außerordentlicher Lasten zum Vorteil bestimmter Betriebszweige, Gebiete, Transportunternehmen oder Personengruppen aufzuheben sind oder der Genehmigung der Kommission vorbehalten bleiben müssen. Wenn außerordentliche Lasten auferlegt werden müssen, wird es zur Behauptung gesunder Wirtschafts- und Marktverhältnisse erforderlich sein, daß die auferlegende Behörde sie zurückerstattet.

Hinsichtlich der sogenannten „Notstandsgebiete" erheben sich einige Fragen: Was ist ein Notstandsgebiet, und wer bestimmt über die dort anzuwendenden Normen? Abgesehen von der Frage, ob es bei einem „echten" Transportmarkt überhaupt verkehrswirtschaftliche Notstandsgebiete geben wird, dürfte es angebracht sein, daß beispielsweise die Kommission in jedem konkreten Fall unter Anwendung gemeinschaftlich aufgestellter Normen bestimmt, ob es sich um ein Notstandsgebiet handelt. Es wäre dann denkbar, daß eine „tour de rôle"-Befrachtung sowie eine behördliche Tariffestsetzung auf solche Gebiete beschränkt wird, wo die regionalen Interessen vor den nationalen oder internationalen Belangen rangieren müssen. Auf keinen Fall darf es einem Einzelstaat überlassen werden, den Charakter von Notstandsgebieten selbst zu bestimmen, weil das die bereits bestehenden Diskriminierungen noch vergrößern könnte.

Gemeinwirtschaft / Privatwirtschaft

Die gesamte Problematik wird weitgehend von dem berüchtigten Gegensatz Gemeinwirtschaft — Privatwirtschaft überschattet. Der Standpunkt der Beneluxstaaten und vor allem der Niederlande dürfte allgemein bekannt sein. Das Dogma der Gemeinwirtschaft stammt aus den Zeiten des Eisenbahnmonopols; es ist das Dogma des Verkehrs als öffentliche Dienstleistung in einer Zeit, als es kaum einen Transportmarkt gab. „Der Verkehr ist so viel und so wenig ein dienendes Glied der Wirtschaft wie die anderen Glieder der Wirtschaft", sagt Predöhl. Diese Auffassung wird hierzulande restlos geteilt. Auch die Verkehrsbetriebe sind als Unternehmung unter Berücksichtigung der Kosten zu betreiben. Man könnte sich nur fragen, ob der Gegensatz tatsächlich so real ist, wie es im verkehrspolitischen Streit den Anschein hat. Es ist rein ökonomisch doch so, daß, wenn ein Transportunternehmen aus „gemeinwirtschaftlichen" Gründen nichtrentierende Dienste zu leisten hat, die Behörde, die dieses Unternehmen dazu veranlaßt, diese Dienste auf Basis der Kosten zu honorieren hat. Unter Umständen wäre also eine Synthese möglich.

Soll nun in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die Bildung der Transportpreise integriert oder differenziert werden? Nach niederländischer Ansicht sollen die Frachtpreise und Tarife sowohl auf den Marktverhältnissen als auch auf den Kosten, die selbst auch wieder „Preise" sind, basieren. Dabei hat die Bildung der Preise und Tarife durch die Transportunternehmer eventuell unter behördlicher Kontrolle zu erfolgen. Auf einem wirklichen Markt bewegt sich die Preisbildung zwischen den beiden Polen Tarif und Vertrag,

wobei der Schwerpunkt abwechselnd auf der einen und auf der anderen Seite liegt. Man betrachte hier nur die historische Entwicklung der Preisbildung in den verschiedenen Verkehrszweigen. Auf jeden Fall wird auch in Zukunft die Möglichkeit der Vertragsform gewährleistet bleiben, was im übrigen mit dem EWG-Vertrag auch keineswegs im Widerspruch stände. Vor allem wird es erforderlich sein, das Problem Tarif — Vertrag eingehend zu untersuchen. Das gilt für die Niederlande, aber nicht nur für sie. (-e-)

Die Beneluxhäfen im Europamarkt

Haarlem, den 10. 11. 1958

Was selbst die Beneluxunion nicht zustande bringen konnte, hat der Gemeinsame Markt erreicht. Zum ersten Male seit 1830, dem Jahr, in dem Belgien sich von den Niederlanden löste, treten Antwerpen und Rotterdam wieder brüderlich vereint auf, um ihre gemeinsamen Hafenbelange im Rahmen des Europamarktes zu verteidigen. Alle noch schwebenden Fehden, von welch großer Bedeutung sie auch sein mögen, treten dabei in den Hintergrund. Sogar Probleme wie die Verbindung zwischen Antwerpen und dem Rhein, das Problem der Ostschelde oder das Problem einer nachteiligen Auswirkung des niederländischen Deltaplans auf den Wasserweg nach Antwerpen werden jetzt den gemeinsamen Bestrebungen der Beneluxpartner, ihren Häfen im neuen Europa einen ebenso hervorragenden Platz wie bisher zu sichern, untergeordnet.

Sorgen über die künftige Position

Man hegt nämlich die Befürchtung, daß Rotterdam, Antwerpen (und Amsterdam) im Europamarkt mit seinem stark vergrößerten wirtschaftlichen Raum eine viel geringere Bedeutung erhalten werden, als sie jetzt im Wirtschaftsleben des eigenen Landes haben. Antwerpen und Rotterdam verdanken ihre Blüte dem Freihandel. Internationaler Handel kann nun einmal nur in Freiheit gedeihen und darf nicht durch weitgehende Eingriffe der Obrigkeit und durch nationalen Protektionismus behindert werden. Jetzt, wo das nationale Klima, in dem die Seehäfen bisher ihre Aktivität entfalteten, europäisch werden muß, ist es besonders wichtig, daß der internationale Handelsverkehr nicht durch Kunstgriffe eingeengt wird. Die alte Konkurrenzfehde zwischen den Beneluxhäfen wird nun überschattet von dem Kampf, den diese Häfen zusammen führen müssen, um die Fundamente ihrer Existenz zu sichern.

Merkwürdigerweise ist Antwerpen in der Beurteilung des EWG-Vertrages schärfer und pessimistischer als Rotterdam. Ursprünglich pflichtete Antwerpen den Integrationsbestrebungen bei, weil es erwartete, daß diese eine Schutzmauer gegen wirtschaftliche Schwankungen und Protektionismus aufrichten würden. Diese Erwartungen hegt man heute nicht mehr. Antwerpen nimmt Anstoß an dem autarken Charakter des Vertrages, den sogenannten Außentarifen, von denen man für die Beneluxländer und besonders für ihre Häfen nicht viel Heil erwartet. Die Begünstigung Frankreichs, die im Vertrag vorgesehen ist, ist Antwerpen ein Dorn im Auge. Man ist vor allem empört über das vermeintliche Nicht-Zustandekommen der Freihandelszone, die man für unerläßlich hält. Wenn die Beneluxhäfen nämlich ausschließlich auf das begrenzte Gebiet der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angewiesen sind, kann das nur Nachteile für sie bringen.

Um die Handels- und Transportfreiheit

Sehr besorgt zeigte man sich in Antwerpen auch über die Vertragsartikel, die den Transport regeln sollen, obwohl es den niederländischen Unterhändlern gelang, den Entwurf Spaaks mit seinen einschneidenden Transportvorschriften größtenteils zu torpedieren. Nach der Meinung Antwerpens blieb davon jedoch immer noch so viel übrig, daß man sehr acht geben muß, daß der Transportsektor nicht allmählich dem Einfluß dirigistischer Mächte erliegt.

Auch in Rotterdam ist man der Auffassung, daß die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft der erstrebten Handels- und Transportfreiheit, die die Seehäfen zum Leben ebenso sehr brauchen wie Wasser und Luft, zu wenig Rechnung trägt. Man weist in diesem Zusammenhang auf den Streit hin, den Holland jahrhundertelang für die freie Seeschiffahrt führte. Nirgends findet man auch eifrigere Anhänger der freien Binnenschiffahrt als in den Niederlanden, wo man dieses Recht am besten in der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte verkörpert sieht. In niederländischen Augen ist hier vor allem Deutschland der Spielverderber. Man macht der Bundesregierung den Vorwurf, daß sie mit ihrer Eisenbahnpolitik mancherlei Zwecke verfolgt, die nichts mit Eisenbahnbelangen zu tun haben (Exportförderung, Protektion eigener Seehäfen, Förderung der Entwicklung in gewissen Regionen, Stimulierung der industriellen Dezentralisation durch die Gewährung besonderer Eisenbahntarife). Man meint in Rotterdam, daß in einer solchen starren Politik für Handels- und Transportfreiheit kein Platz sei.

Trotzdem ist man in Rotterdam hinsichtlich des EWG-Vertrages nicht so pessimistisch wie in Antwerpen. Nach Meinung der Rotterdamer Hafenbehörden impliziert Artikel 2 des Vertrages, daß auch ein gemeinsamer Markt für Transportdienste gebildet werden soll. Das bedeutet, daß ein freier Austausch von Transportdiensten sowohl im nationalen wie im internationalen Verkehr zustande kommen muß. Im Vertrag findet man die Ausgangspunkte für eine europäische Transportpolitik, deren Grundlage die Handelsfreiheit der Transportunternehmer sowie die Rentabilität des Transportwesens bilden.

Im Europamarkt muß die Produktion dort konzentriert werden, wo sie auf die rationellste Weise unter dem Einfluß fairer Konkurrenz und unter Eliminierung jeglicher Form von Protektionismus erfolgen kann. Diese Bestrebungen dürfen deshalb nicht von einer Transportpolitik durchkreuzt werden, die die Produktion eines be-

stimmten Landes durch riesige Subventionen fördert, die den Eisenbahngesellschaften gewährt werden, damit sie ihre Defizite decken können.

Das gemeinsame Auftreten der Seehäfen fand sowohl in Belgien als auch in den Niederlanden großen Beifall, weil die öffentliche Meinung in beiden Ländern jede Integration der Europäischen Gemeinschaft ablehnt, die nicht in jeder Hinsicht der Weltwirtschaft gegenüber aufgeschlossen ist. Das bedeutet die Zurückweisung aller autarken Bestrebungen. Die Niederländer, die man von alters her die Transportschiffer Europas nennt, beanspruchen für sich jedenfalls das Recht, ihre Transportdienste auch außerhalb der niederländischen Grenzen in freier Konkurrenz mit den Schiffsführern der anderen Länder leisten zu dürfen.

Vergleich mit der Montanunion

Die Schwierigkeiten, die die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Transportsektor überwinden muß, sind zum Teil die gleichen, die sich der Montanunion entgegenstellten. Bei der Gründung dieses supranationalen Organs erwies sich die Berechnung verschiedener Transporttarife, die einem System von Aus- und Einfuhrzöllen gleichkamen, sowohl für Inländer als auch für Ausländer als unannehmbar. Man muß zugeben, daß es der Montanunion inzwischen gelungen ist, die flagrantesten Diskriminierungen zu beheben.

So erreichte man, daß der Eisenbahntransport durch die Einführung sogenannter direkter Tarife auf dem Grundgebiet der sechs Mitgliedstaaten ungefähr wie auf einem Binnenmarkt arbeitet. Weiter erreichte man auf dem Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl, daß Österreich und die Schweiz sich mit diesem System einverstanden erklärten. Auch hinsichtlich der Rheinschiffahrt kam man zu einem Vergleich. Über den Schiffstransport auf anderen Gewässern und über den Straßentransport sind noch Besprechungen mit den einzelnen Regierungen im Gange.

Artikel 70 des Montanunion-Vertrages verbietet jede Diskriminierung durch Frachtpreise und Transportbedingungen. Um das zu gewährleisten, stellt er die Spediteure vor die Alternative, ihre Tarife zu veröffentlichen oder sie zur Kenntnis der Hohen Behörde zu bringen. Die niederländischen Spediteure haben sich gegen die Einführung einer Veröffentlichungspflicht der Transporttarife gewendet. Sie befürchteten, daß eine Veröffentlichungspflicht unwiderruflich in ein System fester und öffentlicher Tarife mündet, das den kommerziellen Charakter des niederländischen Transportapparates vernichten könne. Eine kommerzielle Transportpolitik ist nach niederländischem Urteil nur möglich, wenn der seinem Wesen nach geheime Charakter der Transportkontrakte gewährleistet bleibt. (M.H.J.)

Frankreich und die Freihandelszone

Man kann wohl nicht leugnen, daß die Realisierung der Freihandelszone durch das Scheitern der Pariser Verhandlungen auf das schwerste gefährdet worden ist. Mit dem Platzen der Freihandelszone dürfte aber auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ein völlig anderes Gesicht erhalten, und die Spannungen zwischen ihren Partnern dürften sich vergrößern und an Elastizität verlieren. Die Schwierigkeiten, die Frankreichs Haltung allen internationalen Vereinbarungen entgegensetzt, sind uns nicht neu. Im Interesse des europäischen Gedankens konnte Frankreich bisher mit einer seltenen Nachgiebigkeit seiner Vertragspartner rechnen. Die Frankreich zugestandenen Konzessionen haben die Idee der Europäischen Gemeinschaft heute schon grundlegend verfälscht, so daß die Beneluxstaaten, aus denen die Initiatoren dieser Idee stammen, in ihr heute nur noch ein leidiges Politikum sehen, dem man sich nicht entziehen kann. Hat Frankreich im gegenwärtigen Stadium seine Kräfte überschätzt?

Es sind zweifellos nicht in erster Linie wirtschaftliche Überlegungen, die Frankreichs Haltung zur Freihandelszone bestimmen. Man darf es de Gaulle nicht verübeln, wenn er die innenpolitische Konsolidierung seines Regimes nicht durch außenpolitische und außenwirtschaftliche Vereinbarungen in Frage gestellt sehen möchte, die — zum großen Teil — doch auch heute noch Zukunftsmusik sind. Die Widerstände der französischen Wirtschaft gegen die Freihandelszone sind durch Resolutionen hinreichend bekannt geworden. Die Konsolidierung der innenpolitischen Macht ist die Voraussetzung für de Gaulles außenwirtschaftliche und außenpolitische Entschlüsse. Man sollte fairerweise de Gaulle die Zeit einräumen, die er zur Konsolidierung der innenpolitischen Verhältnisse benötigt. Denn ein politisch labiles Frankreich nützt weder der Freihandelszone noch der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Bei einer Übergangszeit von über einem Jahrzehnt sollte eine Verzögerung von einigen Monaten keine Rolle spielen.

Eine Verzögerung in der Realisierung der Freihandelszone sollte aber unabdingbar auch einen Aufschub für das Inkrafttreten des Gemeinsamen Marktes bewirken. Damit würde einmal vermieden, daß der Gemeinsame Markt die in seiner Konzeption mögliche Diskriminierung der übrigen OEEC-Staaten zum Tragen bringt, zum anderen, daß ein fait accompli geschaffen wird, das die kleineuropäische Konzeption verewigt.

Wir haben die Aktivität und Vitalität der französischen Wirtschaft bewundert. Sie hat es auf viel breiterer Basis als unsere eigene Wirtschaft verstanden, die Voraussetzungen für einen erfolgreichen Wettbewerb im Gemeinsamen Markt zu schaffen. Was veranlaßt dann aber die französische Wirtschaft zu ihrer Ablehnung der Freihandelszone? Es liegt der Gedanke nahe, daß die französische Wirtschaft im Gemeinsamen Markt doch einen geschützten Wirtschaftsraum erwartet hat, in dem sie dank ihrer Überlegenheit dominieren könnnte.

Sicher war die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von Anfang an nicht nur zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit, sondern auch als ein wirksames Politikum gedacht. Dann hätte man aber von vornherein sich darüber klar sein müssen, welche Souveränitätsrechte die Nationalstaaten abzutreten bereit sind. Im Gedanken einer unangetasteten Nationalwirtschaft läßt sich ein derartiges Politikum nicht verwirklichen. Es darf deshalb nicht verwundern, daß die Freihandelszone aus dem Blickwinkel einer weltwirtschaftlichen Konzeption Vorrang genießt. (sk)