

Kühne, Karl

**Article — Digitized Version**

## Kernprobleme der Verkehrsintegration

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Kühne, Karl (1958) : Kernprobleme der Verkehrsintegration, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 38, Iss. 11, pp. 633-644

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132717>

**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.*

## Kernprobleme der Verkehrsintegration

Dr. Karl Kühne, Stuttgart

*Das Hineinwachsen in den Gemeinsamen Markt wird für viele Wirtschaftszweige in den einzelnen Ländern grundlegende Umstellungen mit sich bringen. Es wäre unmöglich, heute eine Übersicht über alle auftretenden Probleme zu geben und Wege für ihre Lösungen zu empfehlen. Viele Probleme, die heute noch als kaum überwindbar angesehen werden, werden im Laufe der fortschreitenden Integration gegenstandslos werden. Unsere Aufgabe bei der Beurteilung der Wirkungen und Folgen eines so gigantischen Planes kann nur darin bestehen, daß wir überschaubare Einzelbereiche einer analytischen Betrachtung unterziehen und die Möglichkeit einer konstruktiven Koordinierung aufzeigen, die sich aus dem Sinne des Vertrages ergeben. Bei der Betrachtung der Verkehrspolitik bietet sich als besondere Schwierigkeit die grundverschiedene Konzeption der verkehrspolitischen Systeme in den verschiedenen Ländern. Nachdem der Verfasser im Eingang seines Beitrags den Inhalt des Vertrages auf die künftige Gestaltung der Verkehrspolitik untersucht, durchleuchtet er in der Folge die Verhältnisse der verschiedenen Verkehrsträger, wie sie sich unter den verschiedenen verkehrspolitischen Konzeptionen herausgebildet haben. Über die divergierenden Auffassungen, die über den Grad der Koordinierung und die möglichen Lösungen bestehen, unterrichtet die im „Zeitgespräch“ veröffentlichte Diskussion.*

Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft ist eine Fundgrube für Propheten. Dabei wird die Prophetie besonders reizvoll durch die Tatsache, daß die Paraphierung eines solchen Werkes bekanntlich durch eine Gilde erfolgt, die der nüchternen Schulung ihres Geistes entsprechend den unklaren Sirenentönen einer Zukunftsmusik abholde Ohren zuwenden müssen — nämlich die Gilde der Juristen. Und einer anderen Gilde obliegt es, nunmehr das Gerippe der Vertragskonstruktion mit dem Fleisch der Phantasie zu bekleiden — nämlich der Gilde der Nationalökonomien. Dabei kommt erschwerend hinzu, daß die Schar der letzteren gerade auf dem Gebiet der Voraussage nicht immer besondere Ehren eingehemt hat und daß ein Teil dieser Brüderschaft geneigt ist, lieber in die Vergangenheit als in den Kristallspiegel der Zukunft zu schauen. Und endlich dürfte in unserem Zeitalter der Spezialisierung kaum noch jemand berufen sein, über die Gesamtheit eines solchen gigantischen Planes, wie ihn die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft repräsentiert, ein Urteil abzugeben. So mag es denn entschuldbar erscheinen, wenn man sich auch hier auf die Auseinandersetzung mit einzelnen Teilbereichen beschränkt.

Als solche Teilbereiche, die der Natur der Dinge nach eine gesonderte Behandlung erfahren müssen, erschienen den Vätern des Vertragswerkes selbst die Landwirtschaft und die Verkehrswirtschaft. Das mag aus zweierlei Gründen geschehen sein: einmal haben wir uns mit der praktischen Realität auseinanderzusetzen, daß beide Bereiche hervorragende Tummelplätze interventionistischer Eingriffe aller Art sind, zum anderen hat auch die gesonderte Existenz einer Agrar- und einer Verkehrspolitik im Rahmen der nationalökonomischen Disziplinen schon seit der Mitte

des vorigen Jahrhunderts den stillschweigenden Beweis dafür geliefert, daß sich in diesen beiden Bereichen ökonomische Sonderprobleme aller Art häufen, die beide Komplexe für eine spezialisierte Betrachtung geradezu prädestinieren.<sup>1)</sup>

Man mag das Problem der Verkehrswirtschaft im Gemeinsamen Markt unter drei Gesichtspunkten betrachten: Da ist einmal die Frage, was man denn eigentlich aus dem Vertragswerk herauslesen soll und kann. An zweiter Stelle stehen die Probleme, wie sie sich aus den bereits eingeleiteten Integrationsmaßnahmen<sup>2)</sup> zwangsläufig ergeben. Drittens endlich läßt das Wort vom Gemeinsamen Markt ähnliche Hoffnungen auch für den Verkehr ankündigen, womit dann gleichzeitig die Frage einer Integration der Verkehrspolitik überhaupt zur Debatte gestellt wäre. Damit stellt sich das weitere Problem einer „Koordinierung der Koordinierungsmaßnahmen“<sup>3)</sup> in den einzelnen Ländern.

### DER INHALT DES VERTRAGES

Für die Verkehrswirtschaft bedeutsam ist nicht nur der Titel IV im Zweiten Teil (Artikel 74 bis 84), sondern ebenso eine Vielzahl Bestimmungen in anderen Teilen des Vertragswerkes, speziell im Hinblick auf die Freizügigkeit der Arbeitskräfte, die Niederlassungsfreiheit, die Wettbewerbsregeln, die Fiskalpolitik, die Sozialpolitik und die Wirtschafts- und Konjunkturpolitik überhaupt.

<sup>1)</sup> Vgl. hierzu sowie zur umfassenderen Behandlung des Themas Gemeinsamer Verkehrsmarkt die Ausführungen des Verfassers und anderer Autoren im „Handbuch der öffentlichen Wirtschaft — Band I, Allgemeiner Teil — Verkehrswirtschaft“ (erscheint im Courier-Verlag, Stuttgart, Anfang 1959).

<sup>2)</sup> Vgl. die Übersicht bei H. Heeckt: „Der Verkehr als Integrationsfaktor der Europawirtschaft“ (Kieler Studien), Kiel 1956, S. 4 f.

<sup>3)</sup> Vgl. hierzu: „Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene“, Bericht eines Sachverständigenausschusses der ITF, hrsg. von Omer Becu, Generalsekretär der Internationalen Transportarbeiter-Föderation, London 1958.

Als Kernpunkt der Bestimmungen für den Verkehrssektor erscheint der Artikel 75 Absatz 1 und 2. Nach Absatz 1 Ziffer a sind für den internationalen Verkehr und für den Durchgangsverkehr gemeinsame Regeln aufzustellen; nach Ziffer b sind die Bedingungen für die Zulassung ausländischer Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb der einzelnen Staaten festzulegen. Ziffer c bietet dann die Möglichkeit zum Erlass „aller sonstigen zweckdienlichen Vorschriften“. Man könnte sich nun auf den Standpunkt stellen, daß Ziffer c ja schließlich so gut wie alle Möglichkeiten in sich schließt. Auf lange Sicht gesehen wäre es theoretisch allein mit dieser Bestimmung möglich, jedwede nur vorstellbare Maßnahme durchzuführen. Dabei ist eine Einschränkung nur insofern gegeben, als praktisch bis zum Ende der zweiten Stufe die Vorschrift der Einstimmigkeit im Rat den einzelnen beteiligten Staaten die Möglichkeit gibt, ein Vetorecht auszuüben. Dieses Vetorecht könnte erst am Ende der zweiten Stufe, also praktisch nach acht Jahren, ausgeschaltet werden, weil dann die sogenannte „qualifizierte Mehrheit“ in Aktion tritt. Dies alles gilt unter der Voraussetzung, daß die Dauer der einzelnen Stufen nicht geändert wird.

Die sogenannte qualifizierte Mehrheit nach Artikel 114 bedeutet, daß die drei großen Länder je vier, Belgien und die Niederlande zwei und Luxemburg eine Stimme zugestanden bekommen. Da die Maßnahmen nach Artikel 75 auf Vorschlag der Kommission erfolgen, so kann bei dieser Stimmenverteilung eine Mehrheit von zwölf Stimmen bereits die Durchsetzung einer Maßnahme erzwingen.

Man tut gut daran, sich gleich einmal zu überlegen, wie eine solche Mehrheit praktisch aussehen könnte. Für die ersten acht Jahre, in denen einstimmige Beschlüsse notwendig werden, ist wohl kaum mit einer geradezu revolutionären Überspitzung des Integrationsgedankens in der Verkehrswirtschaft zu rechnen. Wirklich durchschlagende Maßnahmen müßten danach also in den letzten vier Jahren der Übergangsperiode erfolgen, denn Artikel 75 Absatz 2 sieht vor, daß die Regeln für den internationalen Verkehr und für die Zulassung von Verkehrsunternehmen aus den sechs Ländern in den jeweils fünf anderen Ländern bis zum Ende der Übergangszeit zu erlassen sind.

Wenn sich nun also die sechs Länder nicht schon im Laufe der ersten acht Jahre in schöner Eintracht zur Durchführung bestimmter Maßnahmen geeinigt haben, dann wäre es theoretisch vorstellbar, daß sich in den letzten vier Jahren ein Mehrheitskampf entspinnen könnte. Bedenkt man nun — unter Vorwegnahme dessen, was noch zu sagen wäre —, daß nur drei Länder, nämlich Deutschland, Frankreich und Belgien, stärkeren Ordnungsmaßnahmen im Verkehr zugeneigt sind, zusammen aber nicht mehr als zehn Stimmen aufbringen können, so wird man nicht ohne weiteres unterstellen können, daß sich Gedankengänge einer internationalen Verkehrsordnung mit unbedingter Sicherheit im Laufe der letzten vier Jahre durchsetzen werden. Auf der anderen Seite könnten die Länder

Deutschland und Frankreich allein, wenn sie sich einig sind, durchaus verhindern, daß relativ starke Liberalisierungsmaßnahmen, soweit diese nicht zwingend vorgeschrieben sind, durchgeführt werden. Deutschland allein allerdings vermöchte ein solches Veto dann nicht mehr einzulegen.

Nun kann man sich vom nationalen Standpunkt aus zunächst mit der Tatsache trösten, daß in direkter und indirekter Weise eine Reihe von Bestimmungen in den Verkehrstitel eingebaut sind, die einen gewissen Schutz gegen Durchlöcherung bestimmter Ordnungsmaßnahmen vorsehen. Da ist zunächst einmal die sogenannte Deutschland-Klausel im Artikel 82, die Ausgleichsmaßnahmen für die „von der Teilung Deutschlands betroffenen Gebiete“ vorsieht. In der Regel wird es sich hier wahrscheinlich um die tarifrische Privilegierung von Zonengrenzgebieten auf dem Wege über spezielle Ausnahmetarife der Bahn und des Kraftverkehrs handeln. Eine weitere Klausel, die in umfassender Form für alle Mitgliedstaaten die Möglichkeit der Begünstigung bestimmter Gebiete offen läßt, ist in Artikel 75 Absatz 3 enthalten. Aus diesem selben Absatz ließe sich auch herausinterpretieren, daß nicht nur Maßnahmen zur Schonung bestimmter Gebiete, sondern auch zugunsten der Verkehrsunternehmen selbst aufrechterhalten bleiben können, weil in wirklich „lebenswichtigen“ Fragen grundsätzlicher Art das Vetorecht einer Nation selbst in der dritten Periode gilt. In der Regel ist es so, daß Sondertarife zugunsten einzelner Regionen mehr oder weniger auf Kosten der Verkehrsunternehmen selbst gehen. Das gilt auch für die bereits in Geltung befindlichen Bestimmungen dieser Art, die in Artikel 80 Absatz 2 angesprochen werden: hier ist die Rede von den Erfordernissen der Standortpolitik, der unterentwickelten Gebiete und „der durch politische Umstände schwer betroffenen Gebiete“. In den Maßnahmen zugunsten dieser Bereiche, die nach Prüfung seitens der Kommission bestehen bleiben können, haben wir gewissermaßen den dritten Notausgang aus dem Gitterwerk der Liberalisierungs- und Ausgleichsbestimmungen zu sehen, wie sie dem Gesamtprinzip des Gemeinsamen Marktes zugrunde liegen.

Nun ist es etwas merkwürdig, daß in Artikel 75 Ziffer 3 nicht nur die Rede ist von Vorschriften zur Verkehrsordnung, die Lebenshaltung und Beschäftigungslage in bestimmten Gebieten beeinträchtigen könnten, sondern auch von der Gefahr einer Beeinträchtigung des Betriebs der Verkehrseinrichtungen selbst. In Einklang damit steht die Bestimmung in Artikel 78, wonach jede Maßnahme auf dem Gebiet der Transportentgelte und -bedingungen die wirtschaftliche Lage der Verkehrsunternehmen berücksichtigen muß. Wenn man aber nun doch auf dem Umweg über besagtes Vetorecht Maßnahmen und insbesondere Tarife aufrechterhalten würde, die zu Lasten der Verkehrsunternehmen bestimmte Gebiete begünstigen, so wird man mit diesem Rest der bisher hochgehaltenen Gemeinwirtschaftlichkeit die Misere notleidender Verkehrsunternehmen kaum beseitigen kön-

nen. Man kann kaum den Kuchen behalten und ihn gleichzeitig aufessen: je mehr man nach den Artikeln 75, 3 sowie 80, 2 und 82 Sondermaßnahmen der Standortpolitik aufrechterhält bzw. trifft, desto weniger wird man die nach Artikel 75,3 und 78 vorgesehene Rücksichtnahme auf die Verkehrsunternehmen walten lassen können. Dieses Dilemma bleibt für diejenigen, die sich mit der Verkehrspolitik im Gemeinsamen Markt zu befassen haben, in nicht wesentlich geringerem Umfang bestehen, als es bisher innerhalb der einzelnen beteiligten Länder bestanden hat.

Einen Vorteil mag man nur darin sehen, daß jedenfalls Begünstigungen für bestimmte Branchen im bisherigen Umfang nicht mehr vom Vertragstext gedeckt werden. Das berühmte Diskriminierungsverbot des Artikels 79, das ähnlichen Grundsätzen in der Montanunion entspricht, wird allerdings nicht besagen, daß nun nicht etwa (beispielsweise in Form einer Wertklassifizierung) das eine Transportgut relativ mehr zu bezahlen hätte als das andere: denn nur für die gleichen Güter und unter denselben Verkehrsbedingungen soll eine Diskriminierung verhindert werden.

Artikel 80 Absatz 1 enthält sodann in klarer Form ein Verbot der Unterstützung bzw. Protektionierung bestimmter Unternehmungen und Branchen (mit Beginn der zweiten Stufe), wobei Ausnahmemöglichkeiten — nach Branchen bzw. im Rahmen der Standortpolitik — nach Absatz 2 offen bleiben. In diesem Zusammenhang ist besonders eine Frage bedeutsam, nämlich die der Wettbewerbsstarife. An sich sollte es schon aus der Rücksichtnahme auf die Situation der Verkehrsunternehmer, wie sie nach Artikel 75, 3 und 78 geboten ist, logisch hervorgehen, daß überall dort, wo Sondertarife aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen angesetzt werden, von einer Diskriminierung im eigentlichen Sinne keine Rede sein kann. Die ausdrückliche Erwähnung der Wettbewerbsstarife und ihres nicht diskriminierenden Charakters unterstreicht diese Tatsache lediglich. Man wird im Rahmen der Einzeldarstellung auf diese Frage zurückkommen müssen.

Im Grunde könnte man auch aus dem Artikel 77, der Beihilfen für Zwecke der Koordinierung vorsieht, notfalls herauslesen, daß hiermit bestimmte Unterstützungs- oder Wettbewerbsmaßnahmen gemeint sein könnten, bei denen die öffentliche Hand Ausfälle der einzelnen Verkehrsunternehmen ersetzt. Aber mit diesem Artikel beginnt bereits der Bereich jenes dunklen Zwischenreichs von Bestimmungen, die dem Orakelspruch der Pythia nicht ganz fernstehen: So wenig jemand heute weiß, was unter Regeln für den internationalen Verkehr, für die Zulassung in fremden Ländern oder gar unter den „sonstigen zweckdienlichen Vorschriften“ genau zu verstehen ist, wie sie in Artikel 75 erwähnt werden, so wenig wird man den genauen Inhalt des Diskriminierungsbegriffs, des Begriffs der Beihilfen oder auch der „Abgaben und Gebühren beim Grenzübergang“, wie sie in Artikel 81 erwähnt werden, heute schon festlegen können. Das

muß um so mehr betont werden, als unter Umständen keine hundertprozentige Garantie für eine volle Übernahme der von der Verkehrsabteilung der Montanunion erarbeiteten Diskriminierungsbegriffe auch im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft besteht.

Wenn man hier einmal die Bestimmungen über Ausschüsse usw. im Organisationsrahmen außer acht läßt, so ergibt sich gerade an diesem Punkt, nämlich bei der Auslegung des Artikels 81, der Übergang zu einer praktischen Frage von eminenter Bedeutung, nämlich zum Problem der direkten Tarife.

#### UNTERSCHIEDLICHE BEDEUTUNG FÜR DIE EINZELNEN VERKEHRSTRAGER

Nach Artikel 84 gelten die Verkehrsbestimmungen im Gemeinsamen Markt lediglich für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr. Seeschifffahrt und Luftfahrt können später einbezogen werden. Im Rahmen dieser Einengung des Geltungsbereiches werden nun die Probleme des Eisenbahnverkehrs und seiner Tarifgestaltung sicherlich recht bald im Brennpunkt des öffentlichen Interesses stehen.

Hier haben wir bekanntlich mit Anomalien zu tun, die auch im Rahmen des Montanvertrages nur teilweise überbrückt werden konnten. Will man in großen Zügen klären, inwieweit überhaupt das neue Vertragswerk für die Verkehrswirtschaft einschneidende Neuerungen bringt, so muß man die Frage erörtern, welcher Teil des Verkehrs denn bereits bisher unter die Montanunionsbestimmungen fiel. Da es sich hier um die eigentlichen Massengüter handelte, kann die Feststellung kaum verwundern, daß — rein mengenmäßig gesehen — rund 40% der bisherigen Transporte im Gebiet der sechs Länder bereits vom Montanvertrag erfaßt wurden. Dabei darf allerdings nicht vergessen werden, daß diese Erfassung nur in dem Sinne gilt, daß Probleme wie die Diskriminierung und die Tarifierung überhaupt im Rahmen der Montanunion aufgegriffen werden konnten. Liberalisiert oder integriert wurden also hier nur die Beförderungsbedingungen, nicht aber die Beförderungsleistung selbst. Diese letzte Aufgabe, nämlich die Schaffung eines mehr oder weniger freizügigen Verkehrs — das, was man vielfach unter dem „gemeinsamen Verkehrsmarkt“ versteht —, ist ein Aufgabenbereich, der im Rahmen der Montanunion unmittelbar nicht angeschnitten wurde, der aber nun eines der Hauptprobleme des Vertrages über den Gemeinsamen Markt darstellen wird.

Andererseits sind für den Eisenbahnsektor eben diese Fragen des Gemeinsamen Marktes nicht unmittelbar aktuell. Bekanntlich fährt keine Eisenbahngesellschaft auf dem Gebiet einer anderen spazieren; der Zusammenfall der regionalen Begrenzung der Konzessionen mit den Staatsgrenzen läßt dieses Problem als irrelevant erscheinen. Wo die Wagen der einen Gesellschaft in das Gebiet der anderen hineinfahren, werden die damit anfallenden Fragen im Rahmen eines europäischen Wagenpools bereits seit längerem geklärt. Für die Eisenbahnen ist also die Frage des

freien Hineinfahrens und Herumfahrens in das Ausland und im Ausland nicht aktuell. Für sie stehen Probleme der Tarifpolitik ganz eindeutig im Vordergrund. Für Straßenverkehr und Binnenschifffahrt ergeben sich ebenfalls Tarifierungsprobleme; in diesen beiden Bereichen gewinnt allerdings dann die Frage der Liberalisierung der Verkehrsleistungen als solche an Bedeutung.

Diese Liberalisierung hat zwar im Bereich der Binnenschifffahrt schon gewisse Fortschritte gemacht; speziell für den Straßenverkehr wird man jedoch sagen können, daß nur ein relativ geringer Teil des Güterausstausches bisher zu teilweise liberalisierten Bedingungen erfolgte. Aus diesen Gründen darf man die bisher genannte Verhältniszahl — in ihrem Verhältnis von 40 : 60 % zwischen bereits „montanintegrierten“ und anderen Gütern — in ihrer Bedeutung nicht überschätzen.

Betrachtet man nun die Aufteilung des Güterverkehrsvolumens auf die einzelnen Verkehrsträger, so ergibt sich, daß die Eisenbahnen zunächst noch den Löwenanteil davontragen: in den Niederlanden haben sie rund ein Drittel, in Belgien und Italien etwas über zwei Fünftel, in Deutschland wenig mehr als die Hälfte und nur in Frankreich zwei Drittel der Gütertransportleistung — in Tonnenkilometern gemessen — aufzuweisen (Vgl. Tab. 1).

Tab. 1 Anteil an der Verkehrsleistung (tkm) 1955/56  
(in %)

Sektor	Deutschland <sup>1)</sup>	Belgien	Frankreich	Italien	Niederlande
Eisenbahnen	56	41	66	44	32
Binnenschifffahrt	23	29	12	—	40
Straßentransport	21	30	22	56	28

<sup>1)</sup> Ziffern für 1952 (unter Berücksichtigung des Güternahverkehrs mit Kraftfahrzeugen, für dessen Anteil seither noch keine neuen Angaben wieder vorliegen).

Quelle: „Europäische Konferenz der Verkehrsminister“ (Rom, Oktober 1957), Dokument VII: „Résolution sur les Perspectives de l'Evolution des Transports“, S. 64.

Einerseits fällt auf, in welchem Maße der Straßentransport in Italien, wo bisher keine wesentliche Anlastung von Wegekosten erfolgte, im Vordringen begriffen ist, andererseits ist die hohe Bedeutung der Binnenschifffahrt für die Niederlande, Belgien und Deutschland ersichtlich.

In diesem Zusammenhang können wir nur einige wenige Fragen aus dem Gesamtkomplex vielfältigster Problemstellungen, wie sie sich für die einzelnen Verkehrsträger ergeben, kurz andeuten. Wenn man sich an die Reihenfolge im Vertragstext hält, so sind dies im wesentlichen drei Hauptpunkte: zunächst geht es um die gemeinsamen Regeln für den internationalen Verkehr, sodann um die Zulassung von Verkehrsunternehmen und endlich um die Frage der Diskriminierung.

#### SPEZIELLE PROBLEME DER EISENBAHNEN Frachtenbruch und Degression

Für die Eisenbahn stellt sich das Problem der Zulassung zu anderen Staatsgebieten — wie bereits dargestellt — nicht. Um so bedeutsamer sind hier die Probleme des internationalen Verkehrs und der Dis-

kriminierung, insbesondere im Hinblick auf die Tarifgestaltung. Eine der aktuellsten Fragen ist dabei die Einführung sogenannter direkter Tarife bzw. die Beseitigung des sogenannten Frachtenbruchs an den Grenzen.

Die Eisenbahntarife werden bekanntlich prinzipiell nach einem System errechnet, bei dem ein Teil der Fracht — die sogenannte Abfertigungsgebühr im deutschen Tarif — als Abgeltung für die entfernungsunabhängigen Kosten gilt, speziell für die Kosten, die vor und nach dem eigentlichen Transportvorgang entstehen, d. h. die sogenannte Abfertigung, Zugbildung usw. Die sogenannten Streckenfrachten decken dann die Kosten für die Beförderung selbst.

Vor Einrichtung der Montanunion war es nun so, daß grenzüberschreitende Eisenbahntransporte von den Bahnverwaltungen behandelt wurden, als ob sie an der Grenze frisch zusammengestellt bzw. als ob die ganzen Gütermengen an der Grenze neu um- bzw. eingeladen würden. Damit wurde dann der gesamte Betrag von der neuen Eisenbahnverwaltung, an deren Grenze der Transport eintraf, in Rechnung gestellt, der theoretisch für die Abfertigung und Zugbildung erforderlich geworden wäre, wenn der gesamte Transport am Grenzbahnhof erst begonnen hätte.

Daneben ergab sich noch eine weitere Konsequenz: Damit, daß man so tat, als hätte der Transport erst an der Grenze begonnen, kam der Verlader auch nicht in den vollen Genuß jener Vergünstigung, die sich bei allen Eisenbahnen mit der Vergrößerung der Entfernung tarifmäßig einzustellen pflegt. Bekanntlich betragen die Kosten für eine Tonne Ladung bei einer Entfernung von 800 km nicht das Doppelte dessen, was der Transport dieser Tonne über nur 400 km ausmachen würde, sondern erheblich weniger.

Die Eisenbahnfracht setzt sich aus diesen beiden Grundbestandteilen zusammen: einmal der Abfertigungsgebühr, die als feste Summe alle Abfertigungskosten decken soll, und sodann der Streckenfracht. Sowohl aus der Tatsache, daß eine bestimmte „feste“ Abfertigungsgebühr zu berechnen ist, gleichgültig ob der Transport über kürzere oder längere Strecken geht, als auch aus der weiteren Tatsache, daß mit zunehmender Entfernung die Streckenfracht nicht gleichmäßig, sondern nur noch degressiv zunimmt, ergibt sich — auf den Tonnenkilometer gerechnet —, ein um so geringerer Satz, über je größere Strecken der Transportvorgang geht.

Wenn der „Frachtenbruch“ an den Grenzen nun nicht gewesen wäre, dann würde ein Verlader, der von Hamburg nach Paris seine Güter versendet, für diesen Transport theoretisch — sieht man einmal von den Verschiedenheiten im Tarifsysteem beider Länder ab — genau so viel zahlen müssen, wie ein Verlader, der innerhalb Deutschlands die entsprechende Entfernung zurücklegt. Dem war aber vor Einführung der Montanunion keineswegs so; sondern der Verlader, dessen Transport die Grenze überschritt, mußte praktisch auf Grund dieser Abrechnungskomplikation sehr viel mehr bezahlen als der innerdeutsche Ver-

lader. Im Grunde war dies auch ein Diskriminierungsproblem; wer das Glück hatte, auch ohne Grenzüberschreitung seine Kunden erreichen zu können, kam eben billiger weg.

Eine der ersten Bemühungen des Montanvertrages ging daher in zwei Richtungen: Einmal wollte man das merkwürdige Verhalten der Bahnen abstellen, wonach diese so taten, als lüden sie die Transporte an der Grenze in andere Waggons um, obwohl die Ware im gleichen Zug und gleichen Waggon zum Bestimmungsort durchrollte. Man hat sich dann so geeinigt, daß jedes der beiden beteiligten Länder nur die Hälfte der Abfertigungsgebühr zu zahlen hatte. Damit war allerdings auch noch nicht die Tatsache aus der Welt geschafft, daß die Höhe der Abfertigungsgebühr in den einzelnen Ländern ganz unterschiedlich ausfiel. Die Sachverständigen des Montanausschusses haben sich die Angelegenheit sehr leicht gemacht. Sie behaupteten nämlich, diese Unterschiedlichkeit spiegele die Kostenunterschiede in den verschiedenen Ländern wider — was mehr als zweifelhaft ist.

Nach diesem ersten Erfolg hatte man sich im Rahmen der Montanunion darum bemüht, auch die Verbilligung zu vereinheitlichen, die die Transporte mit wachsender Entfernung erfuhren, nämlich die sogenannte „Degression“ der Streckenfrachten. Das ist allerdings bei Eisen und Stahl nur bis zu 200 km Entfernung und bei Kohle, Erz und Schrott bis zu 250 km geschehen. Darüber hinaus haben sich die Regierungen verpflichtet, diese Degression, d. h. die Abflachungskurve in der sogenannten Entfernungstafel, innerhalb eines bestimmten Rahmens, nämlich innerhalb einer unteren und oberen Grenze zu halten. Das nennt man den sogenannten Degressionsfächer.

Diese Maßnahme war zweifellos im Prinzip berechtigt; denn es konnte nicht angehen, daß ein Verladender, der Güter vom Ruhrgebiet nach Westen sendet, für die gleiche Strecke viel mehr bezahlen muß, als wenn er die gleichen Güter auf deutschem Staatsgebiet nach Südosten sendet. Die mehr oder weniger unangenehmen Rückwirkungen, die sich damit für viele Verladender und Verbraucher sowie z. T. auch für die Verkehrsunternehmen selbst — speziell in Deutschland — ergaben, stellen allerdings ein besonderes Kapitel dar. Man wird unterstellen müssen, daß die Beseitigung derartiger Verzerrungen auch im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit derselben Energie vorangetrieben werden wird, wenn der Grundgedanke der Integration auch im Verkehrssektor seine Verwirklichung finden soll.

Nun wird merkwürdigerweise von gewissen Kreisen bestritten, daß eine solche Regelung wie bei den direkten Tarifen der Montanunion im Rahmen des § 75 Absatz 1 aktuell sei. Man muß sicherlich bedauern, daß diese Frage, deren Lösung sich unmittelbar aufdrängt, nicht schon im Vertragstext unmittelbar klar gestellt worden ist. Ein Versuch dazu war durchaus unternommen worden; im Zuge der zahlreichen Änderungen, die der Vertragsentwurf im Laufe zäher

Verhandlungen erfahren hat, war der Vorschlag gemacht worden, eine Formulierung in den Text<sup>4)</sup> aufzunehmen, die sehr viel glücklicher erschien:

- „... 2. Gemeinsame direkte Tarife sind im grenzüberschreitenden Verkehr innerhalb der Gemeinschaft für die einzelnen Verkehrsträger aufzustellen, soweit dies für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig ist.
3. Tarife der Ziffer 2 sind als Degressionstarife nach Maßgabe der Gesamtstrecke aufzustellen, soweit dies für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig ist...
4. Die Grenzabfertigungsgebühren der Transportunternehmer sind im Verkehr zwischen Ländern der Gemeinschaft in dem Maße zu kürzen, als besondere Unkosten infolge der Vereinfachung oder des Wegfalls der Grenzbehandlung entfallen...
7. Die Harmonisierung der Tarife der gleichen Verkehrsträger der einzelnen Länder und der verschiedenen Verkehrsträger innerhalb eines jeden Landes der Gemeinschaft ist anzustreben, soweit dies für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig ist.“

Was ist nun aus diesem recht schönen und klaren Text geworden? Übrig geblieben ist praktisch nur die Bemerkung in Artikel 75 Absatz 1 Ziffer a zur Frage des internationalen Verkehrs und des Durchgangsverkehrs sowie ferner der außerordentlich unklare Artikel 81, aus dem keineswegs deutlich hervorgeht, daß hier mit den allgemeinen Gebühren bei der Grenzüberschreitung auch die Abfertigungsgebühr der Eisenbahn gemeint sei.

Wie immer man dies nun auslegen mag, so steht doch fest, daß ein Gemeinsamer Markt ohne Beseitigung des Frachtenbruchs und ohne Einführung direkter Tarife geradezu absurd wäre: Würde doch damit gewissermaßen eine Strafe auf die Grenzüberschreitung gesetzt. Auf lange Sicht gesehen wird man die Maßnahmen zur Beseitigung der doppelten Abfertigungsgebühr, zur Anpassung der Degressionskoeffizienten der Streckenfrachten und schließlich auch zur Anpassung der Höhe der Abfertigungsgebühr in den einzelnen Ländern sicherlich soweit ausbauen müssen, daß eine echte Harmonisierung der Tarife im weitesten Sinn dabei herauskommt. Jede andere Lösung erscheint unvereinbar mit dem Geist des Vertrages. Bis aber dieser Punkt erreicht wird, dürften noch sehr viel Züge über die Schienen rollen.

Nun wird man allerdings berücksichtigen müssen, daß die Einführung direkter Tarife in der Praxis zunächst einmal Einnahmeausfälle für die einzelnen Bahnen mit sich bringen würden. Bei allen Bahnen viele mindestens die Hälfte der Abfertigungsgebühren weg, und auch bei der Korrektur der Streckenfrachten muß per Saldo mit gewissen Einnahmeausfällen gerechnet werden.

Wenn man die Frage aufwirft, welche Bedeutung das Problem der Tarifänderungen für den Eisenbahnbereich gewinnen kann, so läßt sich das an der Entwicklung in der Montanunion abschätzen: Hier wur-

<sup>4)</sup> Referentenentwurf zum Vertragstext Gemeinsamer Markt nach dem Stand des Berichts der Delegationsleiter an die Außenminister vom 21. 4. 1956.

den bis Mitte 1955 rund 45 Mill. t, d. h. etwa 15% der im Gebiet der Montanunion unter den Vertrag fallenden Güter, von Tarifänderungen betroffen.

Direkte internationale Eisenbahntarife fanden Anwendung für rund 30 Mill. t — d. h. 10% des Gesamtverkehrs —, wobei diese Gütermenge eine Frachtbelastung von 500 Mill. Gulden trug. Unter der Voraussetzung, daß Verkehrsumfang und Tariffhöhe in den einzelnen Ländern unverändert blieben, würden sich Frachtausfälle in Höhe von etwa 60 Mill. DM ergeben haben, d. h. von etwa 12%.<sup>5)</sup>

Zu einem erheblichen Teil wurden diese Frachtausfälle durch das Ansteigen des Transportvolumens in den Jahren 1955 bis 1957 überkompensiert. Dieses Ansteigen wiederum dürfte zum Teil auch auf die Erleichterung des Güteraustausches im Rahmen der Montanunion, zum größeren Teil allerdings wohl auf den generell ansteigenden Konjunkturtrend zurückzuführen sein. Es muß als fraglich erscheinen, inwieweit auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft in ihren ersten Jahren unter einem so glücklichen Stern stehen wird. Sollte dies nicht der Fall sein und sollte die Tendenz zur Konjunkturabschwächung, wie sie im Jahre 1958 speziell für die Bahnen deutlich wurde, weiter anhalten, so dürfte auf eine Überkompensierung solcher Frachtausfälle weniger zu hoffen sein.

#### Defizit (—) bzw. Überschuß (+) der europäischen Eisenbahngesellschaften, ausgedrückt im prozentualen Verhältnis zu den Gesamteinnahmen

Tab. 2 Verhältniss zu den Gesamteinnahmen  
(ohne Berücksichtigung der „Normalisierung der Konten“, aber mit Zuschüssen und Beiträgen)

Jahr	Deutschland	Belgien	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
1952	-2,7	-7,4	-6,2	-33,1	-2,1	+1,6
1953	-9,4	-9,0	-9,2	-29,1	-8,1	+1,3
1954	-9,6	-6,7	-12,0	-28,6	-8,8	+0,6
1955	-3,0	-2,0	-12,0	-30,0	-9,0	+2,0
1956	-8,3	-2,3	-11,6	-31,4	-0,1	+2,0

Quellen:

1952—54: „Das Problem der Finanzlage der Eisenbahnen“, hrsg. v. Internationalen Eisenbahnverband (hektographiert), Brüssel, Januar 1956, S. 9

1955: „Die finanzielle Lage der Eisenbahnen“, Bericht des Stellvertreterausschusses der Europäischen Verkehrsministerkonferenz an den Rat der Minister, hrsg. v. österr. Bundesministerium für Verkehr und Elektrizitätswirtschaft, Wien 1957, Seite 51

1956: Berechnungen der UIC für die Europäische Verkehrsministerkonferenz, 1956

Im Zuge einer solchen Entwicklung könnte ein Ausfall an Frachteinnahmen, der unmittelbar durch die Integrationsmaßnahmen verursacht wird, die Eisenbahnen als einen der ersten prospektiven Adressaten für Ausgleichsmaßnahmen qualifizieren. Dabei dürften derartige Ausgleichsmaßnahmen allerdings keinesfalls so aussehen, daß man nun etwa diese zusätzlichen Belastungen der Bahnen durch neue restriktive Maßnahmen gegenüber anderen Verkehrsträgern auf diese weiterzuwälzen sucht. Vielmehr müßte die Tatsache einer solchen Vorleistung der Verkehrswirtschaft mit einer erhöhten Rücksichtnahme auf deren betriebs- und branchenwirtschaftliche Belange hon-

<sup>5)</sup> Vortrag von A. H. Reinartz (Transportabteilung der Hohen Behörde): „Theorie und Praxis im Transportwesen der Montanunion“, gehalten auf der Tagung des holländischen Verband van Werknemersverenigingen in Utrecht am 4. 6. 1955 (hektographierter Vortragstext S. 24).

riert werden. Daß jedenfalls die bisherige angespannte Lage der Bahnen entschädigungslose Vorleistungen kaum rechtfertigt, zeigt deutlich die Gegenüberstellung der Defizite in der vorstehenden Tabelle. Das ist das verkehrspolitische Fragezeichen, das dieser Seite des Integrationsproblems anhaftet. Einzelfragen wie z. B. die Vereinheitlichung der Ladegewichtsbestimmungen, der Zuschläge bei Haupt- und Nebenklassen und der Warenverzeichnisse der Bahnen usw. können in diesem Zusammenhang nicht näher erörtert werden, wenngleich die Integration auf diesen Gebieten sicher kaum als „Nebensächlichkeit“ bezeichnet werden kann (wie dies Dr. Linden in seinem Juni-Vortrag in Freiburg meinte!).

Wünschenswert wäre es, daß man die bedeutsamen Vorarbeiten der Montanunion weitgehend übernimmt. Dies gilt speziell für den Bereich der Diskriminierungsprobleme.

#### Diskriminierungsbegriff und Wettbewerbsproblem

Hier hat die Montanunion insofern wesentliche Vorarbeiten geleistet, als Begünstigungen nationaler Verkehrsteilnehmer eines Landes durch deren Eisenbahngesellschaft weitgehend abgebaut wurden. Andererseits hat sie sich darum verdient gemacht, den Unterschied zwischen Wettbewerbsinteressen der Bahnen und ausgesprochenen Diskriminierungsmaßnahmen herauszustellen.

So sind beispielsweise die Seehafenausnahmetarife, von denen Wohl und Wehe der deutschen Nordseehäfen nicht zuletzt abhängt, von der Montanunion eindeutig als Wettbewerbsstarife deklariert worden.

Zur Frage dieser sogenannten Konkurrenztarife erklärte zum Beispiel der Holländer Reinartz, einer der leitenden Mitarbeiter der Transportabteilung der Hohen Behörde, in einem Vortrag vor seinen Landsleuten wörtlich folgendes<sup>6)</sup>:

„In dieser Beziehung waren die Sachverständigen der Montanunion der Ansicht, daß diese Konkurrenztarife, sofern sie tatsächlich nur eine Parität zu einem anderen Transportmittel oder einem anderen Transportweg darbieten, nicht diskriminierend sind. Praktisch fallen alle Seehafenausnahmetarife der Bundesbahn und Tarife einer gleichartigen Tendenz in anderen Montanunionsländern hierunter. Ich habe bereits bei einer anderen Gelegenheit in Holland darauf hingewiesen, daß diese Seehafenausnahmetarife ohne Rücksicht darauf, was bei ihrer Erstellung recht oder unrecht sein mag, Luxemburg nichts angehen, solange mit Sicherheit keine Diskriminierungen damit verbunden sind. Solange die Konkurrenztarife strikt innerhalb der Paritätsgrenzen bleiben, sind sie nicht diskriminierend.“

Als echt diskriminierend gelten nach der Auslegung des Sachverständigenausschusses der Montanunion Tarife nur dann, wenn Verloader oder Empfänger anderer Staaten von ihrem Geltungsbereich ausgeschlossen sind. Nach Artikel 70 Absatz 1 des Montanvertrages sollen Verbrauchern in vergleichbarer Lage vergleichbare Preisbedingungen geboten werden.

Wenn bisher Seehafenausnahmetarife praktisch vielleicht nur deutschen Verbrauchern zugute kamen, weil sie auf deutschem Boden zwischen dem Ruhr-

<sup>6)</sup> Reinartz a. a. O., S. 14.

gebiet und den Nordseehäfen galten, so verstieß das in keiner Weise gegen die Definition. Motiviert wurden diese Tarife von der deutschen Verkehrspolitik mit der Notwendigkeit, eine Wettbewerbsmöglichkeit für die Bahnen gegenüber dem billigen Rheinschiffahrtsweg aufrecht zu erhalten.

Dem ist nun neuerdings von niederländischer und belgischer Seite der Gedanke entgegengesetzt worden, daß dann ja ähnliche Eisenbahntarife auch längs des Rheins nach Rotterdam und Antwerpen gelten müßten, wenn es wirklich nur um den Wettbewerb der Bahnen gegenüber der Binnenschiffahrt ginge. Man wird hier allerdings anmerken müssen, daß eine solche Auslegung wohl doch gegen die Voraussetzung von der „vergleichbaren Lage“, wie sie von der Montandefinition gefordert wird, verstieße. Dies gilt um so mehr, als damit weniger für die Verbraucher als vielmehr für einzelne Häfen günstigere Bedingungen geschaffen würden.<sup>7)</sup>

In dieser Diskussion hat man vielfach einen anderen Aspekt übersehen: daß nämlich die Seehafentarife nicht nur einen Wettbewerbscharakter gegenüber der Binnenschiffahrt tragen, sondern ein echtes Wettbewerbsselement in die Beziehungen zwischen den Bahnen selbst hineinbringen.

Mit der Verstaatlichung der Bahnen ist in Europa der alte Gedanke, daß auch Bahnen sich untereinander Konkurrenz machen können — wie dies heute noch in den USA der Fall ist —, weitgehend in Vergessenheit geraten. Wollte die Deutsche Bundesbahn auf der Strecke nach Rotterdam und Antwerpen dieselben Tarifvergünstigungen gewähren, wie in der Relation nach den deutschen Seehäfen, so würde ihr das eine sehr viel geringere Frachteinnahme bringen; denn nun würden die Transporte ja fast auf der Hälfte der Strecke über die Bahnlinien fremder Gesellschaften laufen, denen ein entsprechender Einnahmeanteil zufiele. Solange der Verkehr dagegen nach den deutschen Seehäfen geht, fließt die Einnahme restlos in die Kassen der Bundesbahn. Man sollte nun sicherlich dort, wo Bahnen durch Ansetzung von kostenmäßig nicht ungerechtfertigten Konkurrenztarifen Verkehr an sich ziehen oder für sich behalten, anerkennen, daß hier doch einmal auch bei den Eisenbahnen mit jenem Wettbewerbsprinzip Ernst gemacht wird, mit dem das gesamte Projekt des Gemeinsamen Marktes durchdrungen sein soll. Man kann nicht auf anderem Gebiet eine Freiheit des Wettbewerbs fordern, wenn man sie den Eisenbahnen dort verweigern will, wo es noch Wettbewerb gibt.

Allerdings spielt in das Diskriminierungsproblem noch die Tatsache hinein, daß mit der Schaffung direkter Tarife und der Harmonisierung bei den Eisen-

bahnen allein ja noch keineswegs ausgeglichene Wettbewerbsverhältnisse hergestellt sind. Die Dinge müssen hier im Zusammenhang mit den anderen Verkehrsträgern gesehen werden.

Beim Seehafenproblem kommt noch folgende Überlegung hinzu. Es erscheint sehr problematisch, ob Zusatzinvestitionen in bereits stark ausgelasteten bzw. überlasteten Häfen — wie im Beneluxraum — nicht ein überproportionales Ansteigen des volkswirtschaftlichen Aufwandes mit sich bringen. Unter Umständen könnte sogar bei sinkenden Umschlagskosten in den Beneluxhäfen eine Akzentverlagerung der Investitionstätigkeit auf andere Häfen sinnvoller erscheinen, wenn hier ein stärkeres Sinken der Umschlagskosten pro Einheit erzielt werden kann. Es erscheint dies als ein neuer Aspekt des alten Ricardianischen Gedankens der komparativen Kosten.<sup>8)</sup>

#### VIELSCHICHTIGE ORDNUNGSSYSTEME IM KRAFTVERKEHR

Da ist zunächst einmal die Tatsache, daß die Frage einer Harmonisierung der Tarife im Kraftverkehr nicht in der gleichen Form gestellt werden kann. Erstens bestehen behördlich überwachte Festtarife für den Güterfernverkehr, die dem Eisenbahntarif im wesentlichen analog sind, lediglich in Deutschland.<sup>9)</sup> Im internationalen Verkehr der Niederlande gibt es zwar Höchst- und Mindesttarife, im Binnenverkehr dagegen nur eine Höchstgrenze, keine Begrenzung nach unten hin. Frankreich wird eventuell Höchst- und Mindesttarife einführen; in Belgien und Italien gibt es gar keine Tarifregelung. In vier der sechs Länder gibt es nicht einmal eine Tarifveröffentlichungspflicht, die in den Niederlanden allerdings auch nur die Höchstarife betreffen kann.<sup>10)</sup> Nirgendwo außer in Deutschland kennt man eine strenge Tarifüberwachung durch eine eigens dazu qualifizierte Institution wie die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr mit Lastkraftwagen.

Sodann ist nicht die Frage des Frachtenbruches, wohl aber die einer Angleichung der Transport- und Preisbedingungen zwischen den verschiedenen Ländern aktuell. Hier aber handelt es sich weniger um ein tariftechnisches Problem als vielmehr um die verkehrspolitische Grundeinstellung überhaupt. So ist die Veröffentlichungspflicht ein zweiseitiges Schwert: Ihre Durchsetzung mag zwar eine Diskriminierung der Verkehrsträger verhindern, beseitigt aber dafür eines der wesentlichsten Instrumente des modernen Wettbewerbs: den geheimen Preisnachlaß. Dieser Preisnachlaß wiederum kann zur Keimzelle einer ruinösen Unterbietungsspirale werden. Dann aber hilft ohnehin nur eine Tarifordnung. Allein das Problem der Tarifbindung spielt zweifellos bereits in diese übergeordnete Gesamtsicht hinein. Wenn man sich auf den

<sup>7)</sup> Zum Thema der „vergleichbaren Lage“ betonte Dr. Linden in seinem Vortrag vor der Gesellschaft für Verkehrswirtschaft am 20. 6. 1958 in Freiburg durchaus mit Recht, daß der EWG-Vertrag diesen Begriff nicht kenne. Man wird jedoch kaum umhin können, bei der Auslegung der Begriffe „Diskriminierung“ und „Wettbewerbsstarif“ auf die Montanpraxis zurückzugreifen; dann aber dürfte auch die Frage der „vergleichbaren Lage“ auftauchen. (Vgl. A. Linden: „Verkehrsprobleme des Gemeinsamen Marktes im Lichte der Erfahrungen der Montanunion“ in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 29. Jg., Heft 3/1958, S. 135)

<sup>8)</sup> Vgl. die Argumentation bei H. Heekdt: „Grundsatzfragen einer europäischen Verkehrspolitik“, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 29. Jg., Heft 1/1958, S. 17.

<sup>9)</sup> Vgl. hierzu: „Verkehrspolitische Probleme auf nationaler und internationaler Ebene“, ITF-Sachverständigenbericht, London 1958, S. 126, 128, 147.

<sup>10)</sup> Vgl. Bericht im Namen des Ausschusses für Verkehrsfragen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl über die Koordination des Europäischen Verkehrs („Kapteyn-Bericht“) Luxemburg, November 1957, S. 53.



Standpunkt stellt, daß in der Verkehrswirtschaft mehr oder weniger das Prinzip des Wettbewerbs freien Lauf haben soll, so wird man zur niederländischen Konzeption gelangen: In diesem Fall mag für das Verhältnis zwischen den Verkehrsträgern die Frage einer Verhinderung gegenseitiger Unterbietung nicht mehr sehr aktuell sein, weil die niederländischen Bahnen praktisch eben die Möglichkeit zur Anwendung geheimgehaltener Kampftarife haben.

Stellt man sich dagegen auf den bisherigen deutschen Standpunkt, der feste Eisenbahn- und Kraftwagentarife wie siamesische Zwillinge aneinander koppelt, zudem noch für den Kraftverkehr besondere Kontrollbehörden schafft, so ist die Gefahr der „ruinösen Konkurrenz“ zwar wohl ausgestanden; aber dafür stirbt vielleicht der Wettbewerb an allzuviel Medizin.

Dazwischen steht das französische Prinzip, das sowohl den Bahnen wie auch dem Kraftverkehr stärkere Wettbewerbsmöglichkeiten eröffnet, neuerdings aber für den letzteren auch stärkere Bindungen befürwortet. Im Verträge hat man sich übrigens um die diffizile Frage der Veröffentlichungspflicht — die im Montanvertrag (Artikel 70,3) ziemlich klar festgelegt ist! — wie um einen heißen Brei herumgedrückt. Die Nichterwähnung braucht aber noch nicht bedeuten, daß man geheime Sonderabmachungen, Kampftarife, Verladezuschüsse und Rückvergütungen usw. letzten Endes gutheißen wird. Ohne Veröffentlichungspflicht ist ja nicht einmal die vorgeschriebene Nachprüfung der Tarife denkbar!<sup>11)</sup>

Zweifellos wird eine Angleichung dieser tarifpolitischen Systeme erfolgen müssen, wenn die Kraftverkehrsunternehmen der einzelnen Länder mit gleichen Startbedingungen in den Gemeinsamen Markt hineingehen sollen. Allerdings wäre das erst — nach Artikel 75 Absatz 1 c — in der ferneren Zukunft denkbar. Aktueller ist die Frage der „Zulassung von Verkehrsunternehmern zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedsstaates, in dem sie nicht ansässig sind“ — nach Artikel 75, 1 b.

Es erscheint zweckmäßig, hier zunächst einmal eine Bestandsaufnahme zu geben: Was existiert an grenzüberschreitendem Verkehr, und welche potentiellen

<sup>11)</sup> Vgl. hierzu Dr. A. Linden: „Verkehrsprobleme des Gemeinsamen Marktes“, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 29. Jg., Heft 3/1958, S. 129.

Tab. 4

## Grenzüberschreitender Verkehr der Bundesrepublik

Herkunftsland bzw. Bestimmungsland	Zahl der für grenzüberschreitenden Verkehr zugel. LKW 1957	Zahl der Einfahrten in die Bundesrepublik aus dem betr. Land 1957 in 1000 LKW		Beförderte Gütermenge (Einfahrt) 1957 in 1000 t		Zahl der Ausfahrten nach dem betroffenden Land in 1000 LKW		Beförderte Gütermenge (Ausfahrt) in 1000 t	
		Ausländer	Deutsche	Ausländer	Deutsche	Ausländer	Deutsche	Ausländer	Deutsche
Niederlande	1 050	124	100	744	568	105	107	506	762
Belgien	150	22	5	122	44	19	9	85	74
Frankreich	.	11	19	31	191	12	19	47	106
Italien	120	3	2	51	31	3	2	8	5
Luxemburg	65	7	12	70	105	6	14	33	93
Dänemark	280	29	24	312	229	27	26	90	16
Osterreich	256	24	23	142	206	20	21	40	44
Schweiz	250	47	26	62	59	47	30	257	145
Insgesamt		268	171	1 539	1 950	240	280	1 469	1 524

Quelle: Kraftfahrt-Bundesamt.

Möglichkeiten wären denkbar? Erst dann kann einer Liberalisierung der Verkehrsleistungen nicht nur im grenzüberschreitenden Verkehr, sondern u. U. auch im Binnenverkehr — der „Kabotage“ — näher getreten werden.<sup>12)</sup>

Tab. 3 Der grenzüberschreitende Straßenverkehr

Land	Bestand an LKW 1956 <sup>1)</sup>		Trans- portmen- gen im Straßen- güterver- kehr 1954 in Mill.t <sup>2)</sup>	Grenzüberschreit.- Verk. 1954 in 1000 t <sup>3)</sup>	
	insges. in 1000	davon über 5 t in 1000		Emp- fang	Ver- sand
Bundesrepublik Deutschland (mit Saarland)	612 <sup>3)</sup>	57 <sup>3)</sup>	500 <sup>4)</sup>	2 035	1 249
Frankreich	1 267	143	800	59 <sup>4)</sup>	111 <sup>4)</sup>
Italien	455 <sup>4)</sup>	47	315	.	.
Belgien	159	.	.	.	.
Niederlande	121	13	.	534	845
Luxemburg	6	.	.	.	.
Dänemark	108	9	130	90	224
Osterreich	65	3,5	.	.	.
Schweiz	45	5,5	.	247	56

<sup>1)</sup> Angaben des Kraftfahrt-Bundesamtes. <sup>2)</sup> Berechnet nach Schätzungen der Europäischen Wirtschaftskommission der UNO in „Etude sur la Situation Economique de l'Europe en 1956“, Chapitre V, S. 22-25. <sup>3)</sup> Heeckt: „Verkehr als Integrationsfaktor“, Kiel 1956, S. 93. <sup>4)</sup> Zahlen nur für 1950. <sup>5)</sup> 1. 7. 1957. <sup>6)</sup> Ende 1955. <sup>7)</sup> Zum Vergleich: Fahrzeuge im gewerblichen Güterfernverkehr 21 400, Fahrzeuge im Werkfernverkehr 24 600. <sup>8)</sup> Schätzung für 1954 unter Annahme einer Steigerung der Güternahverkehrstransporte gegenüber 1952 um 10% (Repräsentativerhebung für Güternahverkehr ergab 1952 rd. 400 Mill. t; vergl. „Die Verkehrspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1957“, Schriftenreihe des BVM, Bielefeld 1957, S. 156.

Das Problem ist somit zweischichtig. Zunächst geht es um den grenzüberschreitenden Verkehr. Dieser ist bisher im wesentlichen im Rahmen zweiseitiger Abkommen geregelt. Aus den tabellarischen Übersichten ergibt sich dabei etwa folgendes Bild:

Der Schwerpunkt liegt für Deutschland im niederländischen und dänischen Grenzverkehr. Zwischen 1953 und 1956 hat sich im Gesamtschnitt ein Ansteigen des Anteils der deutschen Fahrzeuge in der Ein- und Ausfahrt (von etwa einem Drittel bis 40 bzw. 50%, bei der Ladung sogar auf mehr als die Hälfte) ergeben. Aber das war die Zeit der Nachholung der Motorisierung; Tabelle 3 zeigt mehr die potentiellen Möglichkeiten an, wie sie sich aus den Straßenflotten ergeben.<sup>13)</sup>

<sup>12)</sup> Vgl. Prof. Dr. A. F. Napp-Zinn: „Die Integration des Verkehrs“, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 29. Jg., Heft 1/1958, S. 8.

<sup>13)</sup> Vgl. hierzu im einzelnen den Aufsatz von Ministerialrat A. Pukall: „Straßengüterverkehr der Bundesrepublik“, in: Der Güterverkehr, Nr. 8, August 1957.

## Zulassung und Kontingentierung

Die Frage einer Erweiterung der internationalen Konzessionen hängt eng mit den Problemen der Kontingentierung zusammen. Wo, wie in Deutschland, eine scharfe Höchstbegrenzung der Zahl der zulässigen Lastkraftwagen für den Güterfernverkehr besteht, müßte jede Erweiterung der internationalen Kontingente diesen im Zeichen der Verkehrsordnung gezogenen Rahmen sprengen. Es wäre zwar vorstellbar, daß man den Weg beschreiten würde, den man bei den Kontingenten bzw. mengenmäßigen Importbeschränkungen im Rahmen des Warenaustausches verfolgt — nämlich den Weg der allmählichen schrittweisen Ausweitung der internationalen Konzessionen. Dazu bedürfte es aber eines Umbaus der bestehenden zweiseitigen Abkommen im Rahmen einer Anordnung, wie sie in Artikel 75, 1 b angesprochen wird.

Gleichzeitig erhebt sich auch die Frage, ob man — wiederum analog dem Warenaustausch — eine Verhältniszahl festlegen sollte, die die Gesamtzahl der internationalen Konzessionen in feste Beziehungen setzt zur Gesamtzahl der im Binnenland erteilten Fernverkehrskonzessionen — zum Beispiel 20 % auch hier nach zehn Jahren. Dabei bleibt zu beachten, daß eine solche Regelung für die Bundesrepublik ohnehin fast eine Verdoppelung der gegenwärtig bestehenden internationalen Kontingente darstellen würde. Auf der anderen Seite entspräche eine solche Lösung sicherlich nicht den Befürwortern eines freien Verkehrsmarktes; man könnte dem aber entgegenhalten, daß auch im Warenverkehr nach dem Vertragstext (Artikel 33 Absatz 3) bis zum Ende des zehnten Jahres die Kontingente nur bis zu einem Mindestsatz von 20 % der binnenländischen Erzeugung aufgestockt werden müssen. Da man im Kraftverkehr einen ähnlichen prozentualen Anteil an der Verkehrsleistung praktisch nicht gut fixieren kann, wäre es nicht unlogisch, wenn man die Zahl der internationalen Konzessionen zur Zahl der nationalen Konzessionen im Rahmen der Kontingentierung auf ähnliche Weise in Beziehung setzen würde.

Die gleiche Problematik stellt sich in noch höherem Maße dann, wenn man annimmt, daß sich der Begriff der Zulassung im Sinne des Artikels 75 Absatz 1 b etwa auch auf die Kabotage, d. h. auf die freie Beteiligung am Binnenverkehr, erstreckt. Hier würden allerdings noch erheblich größere Probleme entstehen, vor allem dann, wenn man bedenkt, daß ja auch im Binnenland die Aufteilung der Kontingente nach regionalen Gesichtspunkten erfolgt ist und es im Grunde nicht als sinnvoll angesehen wird, wenn Unternehmer, die ihren Standort in Schleswig-Holstein haben, ständig in Bayern herumfahren.

Nimmt man endlich noch das Thema der Niederlassungsfreiheit nach Artikel 52 ff. hinzu, so ergibt sich eine Fülle von Problemen, die auch in den Bereich der allgemeinen Verkehrspolitik übergreifen. Wird doch letztlich die Standortwahl des Unternehmers im Zeichen der Niederlassungsfreiheit im erheblichen Umfang beeinflusst sein von der Steuerpolitik der

einzelnen Länder. Sobald man also mit der Niederlassungsfreiheit wirklich Ernst machen wollte, müßte man eine Angleichung dieser Steuerunterschiede schon vorher erreicht haben. Andernfalls könnte man erleben, daß die Kraftverkehrsunternehmer sich scharenweise in den steuerbegünstigten Ländern niederlassen und von dort aus nach Lösung des Zulassungsproblems im Gemeinsamen Markt herumfahren.

Überhaupt kann die Eingliederung ausländischer Unternehmer in jedem Lande nur dann durchgeführt werden, wenn nicht nur eine einheitliche Regelung der Kontingentierungsgrundsätze, sondern auch eine Vereinheitlichung der Zulassungsbedingungen erfolgt.

Darüber hinaus ist — wie die Debatte um Maße und Gewichte in jüngster Zeit ausgiebig unter Beweis gestellt hat — die Schaffung einheitlicher technischer Bestimmungen im europäischen Raum unerläßliche Vorbedingung, wenn gleiche Startbedingungen und Wettbewerbsmöglichkeiten geboten werden sollen.

Nicht nur das Problem der Niederlassungsfreiheit mit der daran hängenden Steuerpolitik als wichtigstem standortverändernden Faktor, sondern auch die Frage der Kontingentierung greift auf die verkehrspolitische Ebene in weitestem Sinne über. Ist doch die Begrenzung der Zahl der zugelassenen Fernverkehrslastkraftwagen letztlich aus zweierlei Gründen erfolgt: Einmal wollte man einen allzu scharfen Wettbewerb für die Eisenbahnen vermeiden; dieses Argument wird zwar nicht immer in aller Offenheit vertreten, dafür aber mit Gesichtspunkten der Straßenschonung und Verkehrssicherheit verkoppelt. Zum anderen ist die Kontingentierung teilweise als natürliche Konsequenz der Festpreisbestimmungen anzusehen. Es ist eine alte Regel, daß überall dort, wo ein Festpreis Differentialrenten entstehen lassen kann, eine Tendenz in Richtung auf Zusatzinvestitionen entsteht. Die Kontingentierung mit ihrer Beschränkung der Zahl der Fahrzeuginvestitionen verhindert diese Begleiterscheinung, raubt aber auch gleichzeitig dem Gewerbe die Möglichkeit, im Rahmen flexiblerer Zulassungsbedingungen in wirtschaftliche bzw. optimale Betriebsgrößen hinauszuwachsen.

Das Diskriminierungsproblem stellt sich für den Kraftverkehr andersartig. Dort, wo keine branchengültigen, behördlich kontrollierten Tarife bestehen, wird man auch etwaige Disparitäten schwerer erfassen können. Das zeigten die bisherigen Erfahrungen der Montanunion. Wohl aber kann man die Frage aufwerfen, ob die in manchen Ländern praktizierte Diskriminierung unter den Verkehrsträgern selbst, nämlich auf dem Wege über die Steuerpolitik, im Gemeinsamen Markt noch haltbar ist, ohne sich zu einer Diskriminierung gegenüber dem Kraftverkehr in dem betreffenden Lande auszuwachsen, der einfach nach außen hin nicht wettbewerbsfähig wäre.<sup>14)</sup> Ein Abbau solcher Unterschiedlichkeiten wäre selbst dort, wo es sich um ein Ausgleichsbemühen handelt — nämlich im

<sup>14)</sup> Vgl. die Ausführungen von Hans K. Werner (VDA, Frankfurt) in seinem Vortrag „Verkehrspolitik im Gemeinsamen Markt“ am 27. 6. 1958 in Bad Kissingen (hektographierter Text, S. 10).

Werkverkehr —, möglich, wenn eine Begrenzung der Fahrzeuginvestitionen — eventuell in Form der Kontingentierung — sich als durchführbar erweisen sollte.

UBERINVESTITION UND FRACHTMISERE  
IN DER BINNENSCHIFFFAHRT

In erheblich schärferem Maße als beim Kraftverkehr sind Tarifdisparitäten in Erscheinung getreten für die Binnenschiffahrt. Hier ging es vor allem darum, daß in den einzelnen Ländern zwar Tarifbindungen bestehen, aber nur für den Binnenverkehr. Zwischen diesem und dem grenzüberschreitenden Verkehr aber haben Differenzen geklappt, die sich bis zu einem Unterschied von 30 % ausgewachsen.

Im Gemeinsamen Markt ergibt sich nicht nur die Notwendigkeit, die Tarife der Binnenschiffahrt in rationellerer Weise als bisher mit denen der Eisenbahn in Einklang zu bringen; es bleibt darüber hinaus auch die wichtigere Aufgabe, eine mehr oder weniger feste Relation zwischen den Binnenfrachten und den grenzüberschreitenden Frachtsätzen zu schaffen.

Tab. 5 Umfang der Binnenschiffsflotte

Land	Zahl der Binnenschiffe		davon Selbstfahrer		Ladekapazität in 1000 t		Ladekapazität der Selbstfahrer in 1000 t	
	1951	1956	1951	1956	1951	1956	1951	1956
	Niederlande Bundesrep.	17 222	15 488	6 781	8 068	4 291	4 206	941
Deutschland	5 394	6 708	1 932	3 094	3 097	4 014	597	1 364
Belgien	6 343	6 158	3 474	4 205	2 391	2 387	1 082	1 435
Frankreich	9 443	10 431	2 535	3 925	3 287	3 775	824	1 397
Schweiz	338	341	260	274	260	268	188	204
Osterreich	216	263	2	2	163	207	1	1

Quelle: CEMT, Doc. VII: „Résolution sur les Perspectives de l'Évolution des Transports“, Rom 1957, S. 75.

Man wird getrost feststellen können, daß die privaten Kartellversuche in dieser Hinsicht, wie sie durch zahlreiche Frachtenpools und Konventionen repräsentiert werden, kaum mehr preisstabilisierend wirken; wird doch die Masse der Frachten in manchen „Konventionen“ heute zu „grauen“ Frachtsätzen gefahren, die praktisch einen Zusammenbruch des Frachtniveaus auf dem Rhein bedeuten.

Es müssen ohnehin ernste Zweifel daran bestehen, ob die bisherigen privaten Kartellabmachungen jemals ausreichen konnten, um ein sinnvolles Ordnungswerk gerade auch im Verhältnis zur relativ stabilen Lage bei den Binnenfrachten sicherzustellen und gleichzeitig auch das Beschäftigungsniveau zu sichern.<sup>15)</sup> Außerdem kommt als großes Fragezeichen hinzu, daß nach den Kartellbestimmungen des Vertrages (Artikel 85 ff.) früher oder später das Weiterbestehen rein privater Kartelleinrichtungen<sup>16)</sup> außerordentlich zweifelhaft werden muß. Man dürfte also wohl nicht fehlgehen, wenn man den einzigen Ausweg auf lange Sicht in der Schaffung öffentlich-rechtlicher Institutionen sieht, die auch die grenzüberschreitenden Frachten in ihren Griff bekommen; da-

<sup>15)</sup> Zu den positiven und negativen Wirkungen internationaler Verkehrskartelle vgl. Napp-Zinn, a. a. O. S. 9.

<sup>16)</sup> Zum Kartellproblem generell vgl. Karl Kühne: „Funktionsfähige Konkurrenz“, Berlin 1958, speziell S. 63 f., S. 177 ff.

neben stünde die Notwendigkeit einer Harmonisierung des gesamten Frachtgefüges — einschließlich der Binnenfrachten —, die gleichzeitig auch eine Angleichung der Frachtbildungsmethoden mit sich brächte: Festpreise der Frachtausschüsse und Frachtbildung auf den Frachtenbörsen wären miteinander in Einklang zu bringen.<sup>17)</sup>

Tab. 6 Internationaler Binnenschiffsverkehr  
(in Mill. t)

Land	Ausgang		Eingang	
	1951	1956	1951	1956
Niederlande Bundesrepublik	22,2	41,7	13,6	18,8
Deutschland	18,0	23,9	16,7	38,2
Belgien	9,1	14,2	12,8	15,7
Frankreich	5,0	6,5	4,2	6,8
Schweiz	0,35	0,42	4,2	4,9
Osterreich	0,20	0,39	1,3	1,6

Quelle: CEMT, Doc. VII, 1957.

Tab. 7 Nationaler und Gesamtverkehr  
der Binnenschiffahrt

Land	Nationaler Binnenschiffsverkehr in Mill. t		Gesamtmenge (national, international, Transit) in Mill. t		Gesamtleistung in Mrd. tkm	
	1951	1956	1951	1956	1951	1956
	Niederlande Bundesrep.	40,8	48,7	87,8	123,7	11,6
Deutschland	47,6	66,2	88,1	135,8	21,0	32,0
Belgien	18,8	23,0	41,6	54,8	3,5	4,4
Frankreich	35,3	43,2	49,0	62,2	7,5	9,1
Schweiz	.	.	0,002 <sup>1)</sup>	5,5	.	0,017
Osterreich	0,05	0,84	1,9	4,1	0,26	0,55

<sup>1)</sup> 1955.

Quelle: CEMT, Doc. VII, 1957.

In Belgien wie in Frankreich bestehen Vorbehalte für die Ausübung der Kabotagerechte; in der Regel sind nur ein oder zwei Inlandsreisen im Anschluß an eine internationale Reise zulässig, und die Befrachtung erfolgt nach dem System des Schlangestehens („Tour-de-rôle“). Auch in den Niederlanden ist nur der Rheinverkehr frei, im übrigen die Teilnahme an der Kabotage immerhin von Genehmigungen abhängig. In Deutschland ist eine weitgehende Liberalisierung im Rheinverkehr — zumal nach dem Wegfall der Devisenbeschränkungen — praktisch verwirklicht; eine Sperre für Ausländer gilt nur im Kanalbereich östlich von Hamm. Eine Auflockerung ist in dieser Hinsicht also bereits zu verzeichnen.

Im Rahmen der Binnenschiffahrt ergibt sich darüber hinaus das leidige Wegekostenproblem. Zwar kennt man hier keine diskriminierende Steuerpolitik; aber eine gewisse Diskriminierung im Abgabensystem liegt doch eben darin, daß der Rhein von Wegekostenabgaben praktisch frei ist, die Kanäle in den verschiedenen Ländern dagegen in unterschiedlichem Maße mit Kanalgebühren belastet bleiben. Wenn heute z. B. die wichtigsten niederländischen Kanäle Reichswasserstraßen darstellen und demgemäß abgabefrei sind, so dürfte der Trend in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wohl eher auf eine Angleichung an diesen Zustand hindeuten.

<sup>17)</sup> Vgl. hierzu ITF-Bericht, S. 157.

Auch dann, wenn man die internationalen Frachten in den Griff bekommt, bleibt im Hinblick auf die Binnenfrachten ähnlich wie bei den Eisenbahnen eine Angleichungsaufgabe bestehen. Praktisch sind in den vier Binnenschiffahrtsländern der Gemeinschaft Festfrachten — in Holland mit flexiblerem Charakter — gegeben. Auch hier werden Disparitätsprobleme aufgeworfen, die nicht zuletzt auch durch die unterschiedliche Wechselwirkung mit den Eisenbahntarifen bedingt sind. Im Prinzip setzt eine sinnvolle Frachtenbildung zweifellos voraus, daß überall eine organisatorische Zusammenfassung der Binnenschiffahrt erfolgt, die „diese in ihren Teilen und in ihrer Gesamtheit auf den einzelnen Schiffahrtsmärkten zu verhandlungsfähigen Partnern zusammenschließt“<sup>18)</sup> — insbesondere auch für die Partikuliere.

#### INTEGRATION DER VERKEHRSPOLITIK

Das Problem der Verkehrsintegration in den sechs Ländern und im weiteren Rahmen Europas hat zwei Hauptaspekte. Diese betreffen einmal die praktische Lösung der unmittelbar aktuellen Probleme und zum anderen die grundsätzlichere Frage einer Ausrichtung des gesamten europäischen Verkehrswesens nach einheitlichen Prinzipien. Darstellungen wie der sogenannte „Kapteyn-Bericht“, dessen Inhalt wir in dieser mehr pragmatischen Betrachtung nur streifen können, haben den Hauptton auf die grundsätzlichen Fragen gelegt. Man wird füglich bezweifeln müssen, ob der Weg der Verkehrsintegration so verlaufen wird, daß man sich zunächst einmal über die Grundprinzipien einig wird und diese dann mit strenger Logik in die Realität umgießt.

Sowohl nach dem Wortlaut des Vertrages, der zumindest auf die Innehaltung einer bestimmten Reihenfolge hindeutet, wie auch nach dem bisherigen Gang der Dinge im Rahmen der bestehenden Einrichtungen — z. B. der Verkehrsministerkonferenz — wird man kaum vermuten können, daß der akademisch puristische Weg einer Bereinigung der theoretischen Probleme vor Inangriffnahme der Detailfragen beschritten wird.

Man wird sich also auf die praktischen Probleme in Form von ad-hoc-Lösungen konzentrieren müssen. Dabei kann man drei Bereiche unterscheiden: Einmal handelt es sich um das Tarifproblem, zum anderen um die Zulassungsfrage, endlich um den ganzen Bereich der „Verzerrungen“, wobei man in der Erörterung der Steuer- und Abgabenfragen u. a. kaum um das leidige Wegekostenproblem herumkommen wird.

Mag auch der Kapteyn-Bericht den Grundsatz einer „Bildung der Transportpreise auf der Grundlage der Selbstkosten“ anerkannt haben — die Fachwelt ist sich längst darüber einig, wie schwer faßbar gerade in der Verkehrswirtschaft der Begriff der Selbstkosten ist und in welchem Maße er abhängig bleibt vom Intensitätsgrad in der Nutzung der Verkehrseinrichtungen. Die bestehenden Tarife enthalten in allen Ländern — z. T. schwache — Elemente, die die Selbst-

kosten bis zu einem gewissen Grad in Rechnung stellen; und manches, was als „gemeinwirtschaftlich“ deklariert wird, erweist sich bei näherem Zusehen als überwiegend betriebswirtschaftlich bedingt. Es kann sicherlich nicht schaden, wenn dieser Trend verstärkt wird; die Experimente der französischen und niederländischen Bahnen weisen in diese Richtung. Dabei wird allerdings der Grundsatz der Veröffentlichungspflicht, wie er u. a. auch im Kapteyn-Bericht betont wird, sehr leicht verloren gehen können, wenn man den Gedanken einer Annäherung an die Selbstkosten so auslegt, als wollte man damit der in der übrigen Wirtschaft üblichen Preispolitik nahekommen. Man vergißt in diesem Zusammenhang meistens, daß eine Ausrichtung auf betriebswirtschaftliche Grundsätze mehr die Marktlage als die Kosten in Rechnung zu stellen geneigt ist; und eine Beeinflussung der Marktlage ist gerade unter modernen oligopolistischen Bedingungen weitgehend von der Geheimhaltung der Preisnachlässe abhängig.

Will man tatsächlich eine Annäherung der Verkehrswirtschaft an moderne Wettbewerbserfordernisse bewirken, so tut man gut daran, gewisse naturgegebene Besonderheiten dieses Wirtschaftszweiges in Rechnung zu stellen, die — wie z. B. die Schwierigkeit der Selbstkostenermittlung allein auf Grund des Rückfahrtproblems — es sinnvoll erscheinen lassen, wenn man für die Verkehrswirtschaft weder den hundertprozentigen Dirigismus, noch die ungebundene Freiheit des Wettbewerbs proklamiert, sondern einen Mittelweg sucht, der ein Höchstmaß an Wettbewerbsflexibilität verbindet mit wirksamen Ordnungsmaßnahmen. Diese allerdings erscheinen gerade in Form der Tarifbindung — auch für bisher ungebundene Bereiche, wenngleich in flexibler Form — vordringlich. Unter Umständen könnte die Anwendung von Höchst- und Mindesttarifen, die den Verkehrsträgern eine gewisse Flexibilität innerhalb gewisser Grenzen erlauben, manche komplizierten Einzellösungen überflüssig machen. Die Lösung im Rahmen der Montanunion bei den Entfernungen über 200 bzw. 250 km im Hinblick auf den Degressionsfächer der Streckenfrachten deutet einen solchen Weg ebenso an wie bereits bestehende Regelungen in einzelnen Ländern, wie der Gedanke neuerdings auch im deutschen Güternahverkehr eine erste bedeutsame Berücksichtigung zu finden scheint.

Schwieriger noch als die Frage einer Angleichung der Tarifsysteme wird das zweite Hauptproblem, das der Zulassung von Verkehrsunternehmern auf dem Gebiet anderer Staaten, zu lösen sein. Man kann nicht im Binnenland eine Verkehrspolitik der absoluten Restriktion zugunsten anderer Verkehrsträger treiben und gleichzeitig im grenzüberschreitenden Kraftverkehr von heute auf morgen zur hundertprozentigen Liberalisierung gelangen. Eher möglich wäre eine weitgehende Auflockerung der Zulassungsbedingungen vielleicht in der Binnenschiffahrt, zumal hier kein Kontingentierungsproblem besteht; aber eben darum stellt sich — auch in Deutschland — in dieser Bran-

<sup>18)</sup> Dr. F. J. Schroiff: „Koordination des europäischen Verkehrs“, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 29. Jg., Heft 2/1958, S. 83.

che in immer stärkerem Maße das Problem des Kapazitätsüberhanges (vgl. Tab. 5, insbesondere im Hinblick auf den Ausbau der Selbstfahrerkapazitäten). Es kann kaum geleugnet werden, daß Kartellierungstendenzen und nicht immer wirtschaftspolitisch untermauerte Steuerpolitik einiges zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Für den ersteren Bereich ist es nicht mit einer prinzipiellen Verdammung getan; sondern man wird öffentlich-rechtliche Ordnungsinstanzen schaffen müssen, die das übernehmen, was an gesunden Ordnungsprinzipien in dieser Entwicklung steckt. Die Frage der Steuerpolitik läßt darüber hinaus die Tatsache anklagen, daß in vielen Bereichen des Gemeinsamen Marktes eine echte Liberalisierung des Austausches von Waren und Dienstleistungen nur dann erfolgen kann, wenn zumindest die größten Unterschiede in der Belastung bestimmter Branchen ausgeschaltet sind.

Schon der sogenannte Spaak-Bericht<sup>19)</sup> hatte anerkannt, daß unter allen sogenannten „Verzerrungen“, speziell im Rahmen der Steuerpolitik und der Rechtsvorschriften, diejenigen am schwersten wiegen, die eine relative Überbelastung eines bestimmten Wirtschaftszweiges in einem Lande im Vergleich zu denselben Wirtschaftszweigen in anderen Ländern bedeuten. Der Spaak-Bericht knüpfte daran die Bemerkung, daß eine solche Überbelastung dann nicht mehr so schädlich wäre, wenn die gleiche Branche auch in den übrigen Ländern entsprechend betroffen würde. Nun wird man mit ziemlicher Sicherheit voraussagen können, daß bestimmte Maßnahmen der Steuerpolitik, die in einzelnen Ländern ausgesprochenen restriktiven Charakter tragen, selbst bei einer Intensivierung der Wegekostendiskussion kaum im Gesamtbereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, geschweige denn in einer Freihandelszone durchsetzbar wären. Die logische Folgerung aus dieser praktischen Erwägung dürfte also sein, daß man eine Angleichung der — insbesondere fiskalischen — Rechtsvorschriften mehr nach einem tragbaren Mittelsatz hin vornimmt. Im übrigen hängt die Lösung der Frage sehr davon ab, was man im Sinne des Spaak-Berichtes unter

<sup>19)</sup> Bericht der Delegationsleiter an die Außenminister (Konferenz von Messina) Brüssel, 21. 4. 1956, S. 66.

einem „Industriezweig“ versteht. Man wird die Frage anders sehen müssen, wenn ein Teil der Verkehrsbranche — etwa nur die Kraftverkehrswirtschaft — in bestimmten Ländern besonders hart betroffen wird durch das, was man in mancher Hinsicht vielleicht eine Übertreibung volkswirtschaftlichen, Zurechnungsdenkens nennen könnte.

Damit berühren wir das letzte und schwierigste Problem, nämlich die Eintreibung der sogenannten Infrastruktur- bzw. Wegekosten von den einzelnen Verkehrsträgern. Es muß füglich bezweifelt werden, daß die Lösung dieses Problems für die Binnenschifffahrt jemals in vollkommener Reinheit gelingt; dafür sorgt schon die Existenz der Rheinakte bzw. ihre Auslegung durch die Zentralkommission, die keine entsprechende Abgabenerhöhung auf dem wichtigsten Schifffahrtswege zuläßt. Im übrigen ist in den meisten Ländern ein Trend eher zum Abbau bestehender Abgaben festzustellen; zudem ist gerade hier das Problem der Zurechnung fast unlösbar. Wenn man unter diesen Gesichtspunkten den Gedanken der vollen Wegekostenbelastung in diesem Bereich faktisch einfach nicht verwirklichen kann, so erscheint der Streit zwischen den beiden anderen Verkehrsträgern um das gleiche Problem einigermaßen akademisch.

Vielleicht läßt sich von hier aus zu dem Gedanken durchstoßen, den schon einmal ein großer britischer Verkehrswissenschaftler — Osborne Mance<sup>20)</sup> — in die Debatte geworfen hat und der beispielsweise in Frankreich eine teilweise Verwirklichung fand: nämlich den, daß im Interesse der Gesamtwirtschaft allen Verkehrsträgern gleichmäßig ein wesentlicher Teil der Wegekosten abgenommen werden sollte.<sup>21)</sup>

Dieser Gedanke — des „Mance-Plan“ — steht zwar vielleicht in diametralem Gegensatz zu manchem, was heute in der Praxis geschieht; gerade die Dynamik des Gemeinsamen Marktes aber mag sehr dazu beitragen, diesen Weg zum Ausgleich der Wettbewerbsbedingungen zu beschreiten.

<sup>20)</sup> Vgl. u. a. Osborne Mance: „The Road and Rail Problem“, London 1941.

<sup>21)</sup> Diese Forderung wurde vom Verfasser am 4. 6. 1958 auf dem Verbandstag der ÖTV in München erhoben; vgl. den Vortragstext „Verkehrsordnung im Schatten des Gemeinsamen Marktes“, Stuttgart 1958, S. 24.

**Summary:** The Order of European Traffic and Communications. The problem of traffic and communications in the Common Market originating from the agreement on the foundation of the European Community is investigated by the author in his essay. He points out the different importance of the integration for the individual countries as regards traffic policies. He gives a survey of the possibilities of interpretation of the agreement and analyzes the main difficulties to be conquered in connection with the integration of European transport and communications.

**Résumé:** Le marché européen des transports — problèmes d'intégration. Le problème de l'économie des transports dans le cadre du Marché Commun en tant que pose par le traité pour la Communauté Européenne fait l'objet de l'article présent. L'auteur met l'accent sur le fait que l'importance de l'intégration du point de vue de la politique des transports varie selon les transportateurs individuels. L'auteur fait passer en revue les possibilités d'interprétation offertes par le traité, pour examiner ensuite les difficultés principales barrant encore la route vers l'intégration des transports.

**Resumen:** Ordenación en el mercado europeo de transporte. El autor dedica su comentario al problema de los sistemas económicos de transporte en el mercado común, basándose en el contrato para la fundación de la Comunidad Económica de Europa y destaca el diferente significado de la integración política de transporte para las distintas empresas que se ocupan de él. Da una visión sobre las posibilidades de interpretación del contenido del contrato y analiza las principales dificultades que han de ser vencidas en una integración de los sistemas de transportes.