

darauf hingewiesen, daß hier noch eine gründliche Durchforschung nottut. „Viele Verkehrsarten sind ja noch verhältnismäßig jungen Datums, aber auch die älteren, die oft schon Jahrtausende betrieben werden, sind doch noch sehr wenig wissenschaftlich erforscht. Dem Wissenschaftler steht hier noch ein reiches Betätigungsfeld offen.“<sup>1)</sup> Fußend auf der Untersuchung der einzelnen Verkehrswege ist feld offen.“<sup>1)</sup> Fußend auf der Untersuchung der einzelnen Verkehrswege ist feld offen.“<sup>1)</sup> Fußend auf der Untersuchung der einzelnen Verkehrswege ist feld offen.“<sup>1)</sup>

1) Fußend auf der Untersuchung der einzelnen Verkehrswege ist feld offen.“<sup>1)</sup> Fußend auf der Untersuchung der einzelnen Verkehrswege ist feld offen.“<sup>1)</sup>

Schließlich erscheint mir zur gegenseitigen Befruchtung von Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik eine stärkere Beteiligung der Verkehrswissenschaftler an

schafft und Verkehrspolitik eine stärkere Beteiligung der Verkehrswissenschaftler an schaft und Verkehrspolitik eine stärkere Beteiligung der Verkehrswissenschaftler an schaft und Verkehrspolitik eine stärkere Beteiligung der Verkehrswissenschaftler an

<sup>1)</sup> Inzwischen ist hier durch Wissenschaftler (so Dörfel selbst und Leopold Mayer) und Doktoranden (so Klaus Graß und Wilhelm Geile) bereits manche nützliche Arbeit geleistet.

<sup>2)</sup> So zur Währungsfrage, zum Sachverständigen-Gutachten, zur Neugestaltung der Handelspolitik. Vgl. die Ausführungen von Harms auf der Generalversammlung des Vereins für Sozialpolitik in Stuttgart 1924.

## Maßnahmen zur Verbesserung und Beschleunigung der Beförderung, besonders im Eisenbahnverkehr.

Von Reichsbahnoberrat Dr. jur. Arthur Adam, Köln.

Wenn das wesentliche Merkmal der Einrichtungen, die wir unter dem Sammelnamen „Verkehrsmittel“ zusammenfassen, die Überwindung der räumlichen Entfernungen im gesellschaftlichen Zweckleben ist (Sax), so erfüllt dasjenige Verkehrsmittel, das diese Überwindung am schnellsten und billigsten vollzieht, seinen Zweck am vollkommensten. Das Bestreben jedes Verkehrsmittels muß auf möglichste Abkürzung der Raum- und Zeitüberwindung gerichtet sein. Dasselbe gilt, wie weiter unten dargelegt wird, für die Gesamtheit der Verkehrsmittel eines Landes.

Eine Grenze findet dieses Bestreben an der Wirtschaftlichkeit des Verkehrsunternehmens, wenigstens so lange das Unternehmen auf eigene Kraft angewiesen ist und nicht auf Zuschüsse aus Mitteln der öffentlichen Hand rechnen kann. Besitzt ein Verkehrsunternehmen, sei es auf bestimmten Strecken, sei es innerhalb eines bestimmten Gebietes ein Monopol, braucht es nicht mit einer Konkurrenz zu rechnen, so wird sich eine Raum- und Zeitüberwindung, d. i. eine Beförderung ergeben, die auf der einen Seite den Wünschen der Interessenten, der Versender und Empfänger von Gütern und der Reisenden nach schneller, sicherer und möglichst billiger Beförderung nach Möglichkeit nachkommt, auf der anderen Seite den privatkapitalistischen Belangen des Unternehmens Rechnung trägt. Kommt für eine Verkehrsverbindung eine Konkurrenz zweier oder mehrerer Verkehrsmittel in Betracht, so wird das vom Standpunkt der Allgemeinheit und der Interessenten aus vollkommenste Verkehrsmittel den Verkehr an sich ziehen, das Verkehrsmittel, das den Verkehr am schnellsten und billigsten bedient. Der Wettstreit spielt sich auf zwei Gebieten ab, auf dem Gebiet der schnellen, guten, sicheren und regelmäßigen Raum- und Zeitüberwindung und auf dem Gebiete des Preiswesens. Im allgemeinen wird der Interessent geneigt sein, für die schnellere Beförderung einen höheren Preis zu zahlen, in vielen Fällen wird er an der schnelleren Beförderung ein so erhebliches Interesse haben, daß er den höheren Preis aufwendet. Kommt es ihm auf die Schnelligkeit nicht so sehr an, so wird er sich dem billigeren, aber langsameren Verkehrsmittel zuwenden.

Durch die Verhältnisse, wie sie die Nachkriegszeit geschaffen hat, sind bei der Güterbeförderung die Anforderungen an eine schnelle Beförderung sehr gewachsen. Zu diesen besonderen Umständen gehören in Deutschland zur Zeit noch Kapitalmangel und Kreditnot; beide zwingen die Verkäufer, von größeren Lägern abzusehen und bei Bestellungen auf die Fabrikanten oder die großen Warenlager zurückzugreifen. In der Vorkriegszeit hielt sich auch der kleine Händler und der kleine Kaufmann ein Lager und konnte aus diesem verkaufen. Heute werden die Lager möglichst eingeschränkt, es wird in großem Umfang nach Katalog verkauft, gleichwohl muß aber den Wünschen der Kunden auf umgehende Lieferung nachgegangen und die Ware möglichst bald angedient werden. Das ist wohl mit einer der Hauptursachen, warum der relativ teure Expressgutverkehr bei der Reichsbahn in den letzten Jahren so außerordentlich zugenommen hat, obwohl gerade bei der Kapitalarmut an und für sich mit jeder Ersparnis, also auch mit der Ersparnis an Transportkosten gerechnet werden müßte. Dazu kommt aber noch ein anderer Gesichtspunkt, der auch für die kapitalstarken Länder, also allgemein, gilt. Ganz allgemein ist die Bedeutung des schnellen Warenumschlages und zwar gerade auch bei den großen Warenhäusern mehr und mehr erkannt worden. In



Beförderungsart Rücksicht zu nehmen und gerade diesem Umstand ist wohl der über alles Erwarnten große Erfolg zuzuschreiben.

Bei der Personenbeförderung ist ein ähnlicher Erfolg durch eine Spezialisierung zu verzeichnen und zwar hier bei der Einlegung der Verwaltungssonderzüge. Auch sie dienen nur einem bestimmten Zweck, der möglichst raschen Erreichung eines bestimmten Reiseziels. Sie haben sich gut bewährt und die in sie gesetzten Erwartungen voll erfüllt.

Erschwert wird dieses Bestreben der Bahn nach einer reinlichen Scheidung ganz bedeutend dadurch, daß die Bahn auch heute noch unterscheidet und zwar sowohl bei der Personen- wie bei der Güterbeförderung eine langsamere und eine sowohl bei der Personen- wie bei der Güterbeförderung vorhalten muß. Der Unterschied wurde anfänglich und wird vielfach auch heute noch begründet mit den höheren Kosten, die die schnellere Beförderung verursacht. Nach den neueren Untersuchungen und Erhebungen über die Selbstkosten erscheint es sehr zweifelhaft, ob dieser Grund noch stichhaltig ist. Das viele Anhalten und das Wiederangangssetzen verursacht bei den überall haltenden Zügen ganz erhebliche Kosten, die bei den schnelfahrenden Zügen nicht entstehen. Nicht übersehen werden darf natürlich, daß die Schnelligkeit der Züge andere kostspielige Einrichtungen erfordert, als für nur langsam verkehrende Züge erforderlich wären. Immerhin bleibt es vom Gesichtspunkte der Selbstkosten aus unsicher, ob diese in die Aufrechterhaltung des Unterschiedes zwischen Schnell- und Personenzügen. Personenverkehr und zwischen Fracht- und Eilgut im Güterverkehr rechtfertigen. Der zweite Grund für die Unterscheidung zwischen schnellerer und langsamerer Beförderung, der auch heute noch zweifellos an und für sich seine Berechtigung hat, ist die größere Zahlungswilligkeit desjenigen, der eine schnellere Beförderung beansprucht. Bei dem zunehmenden Wettbewerb, dem die Eisenbahnen ausgesetzt sind, zunächst noch auf nähere Entfernungen, in absehbarer Zeit auch wohl auf weitere Strecken werden sich die Bahnverwaltungen der Prüfung nicht entziehen können, ob die Aufrechterhaltung des Unterschiedes zwischen schneller und langsamer Beförderung aufrecht erhalten werden kann. Bei Aufhebung des Unterschiedes wird sich die Betriebsabwicklung im Personen- wie im Güterverkehr viel einfacher gestalten, aber auch verkehrstechnisch werden sich eine Reihe von Vorteilen ergeben, ich darf nur auf die Vereinfachung der Abfertigung im Personen- und Güterverkehr, an die Zusammenlegung der jetzt bei großen Bahnhöfen getrennt liegenden Einrichtungen für die Eilgut- und die Güterannahme und -abgabe hinweisen. Einwärtigen müssen sich aber die Bahnen mit den bestehenden Verhältnissen noch abfinden.

Ob allerdings für längere Zeit die Unterscheidung zwischen Schnell-, Eil- und Personenzügen im Personenverkehr und die Unterscheidung zwischen Frachtgut, Eilgut, beschleunigtem Eilgut und dazu noch Expressgut im Güterverkehr — hier also vier verschiedene Beförderungsarten — aufrechterhalten werden kann, scheint mir zweifelhaft. Untersuchungen, ob in dieser Hinsicht nicht Vereinfachungen am Platze sind, die auf eine Rationalisierung im Großen hinauslaufen, dürften angebracht und zeitgemäß sein.

Während die Bahnen bei Abwicklung des Verkehrs im Innern des Landes bei ihren Maßnahmen zur Beschleunigung und Verbesserung der Beförderung ganz frei und durch keinerlei Hemmungen seitens anderer Stellen behindert sind, müssen sie bei dem Verkehr über die Grenzen mancherlei Hindernisse überwinden. Zunächst ist wegen der zu befördernden Personen und Güter ein Benehmen mit der Zollverwaltung erforderlich. Durch Verhandlungen mit den Zollstellen suchen

die Bahnen die Aufenthalte, die beim zwischenstaatlichen Verkehr durch die Zollbehandlung entstehen, sei es an der Grenze oder im Innern des Landes bei dem Binnenzollamt oder auf dem Empfangsbahnhof nach Möglichkeit abzukürzen. Es ist zu berücksichtigen, daß nach den maßgebenden zollgesetzlichen Bestimmungen, bei der Einfuhr alle Güter der Zollbesuch unterliegen. Bei der Ausfuhr wird eine Untersuchung vorgenommen mit Rücksicht auf bestehende Ausfuhrverbote und -beschränkungen, die allerdings zur Zeit nicht mehr die Bedeutung haben wie vor einigen Jahren.

Da an der schnellen, möglichst unbehinderten Ein-, Aus- und Durchfuhr alle Staaten gleichmäßig interessiert sind, haben internationale Verhandlungen zu dem „Internationalen Abkommen zur Vereinfachung der Zollförmlichkeiten“, abgeschlossen in Genf am 3. November 1923, geführt. Aus den Eingangsbestimmungen dieses Abkommens kann man schließen, welche Schwierigkeiten durch das Abkommen überwunden werden sollen. Die beteiligten Staaten (33 an der Zahl) sind von dem Wunsche ausgegangen, die Anwendung des im Artikel 23 der Völkerbundsatzung aufgestellten Grundsatzes einer gerechten Behandlung des Handels zu sichern; sie waren der Überzeugung, daß die Befreiung des internationalen Handels von der Last nutzloser, übertriebener oder willkürlicher Zoll- oder ähnlicher Förmlichkeiten einen bedeutsamen Schritt zur Erreichung dieser Absicht darstellen würde und daß das beste Mittel, dabei zu einem Ergebnis zu kommen, der Abschluß einer auf gegenseitige Gegründeten internationalen Vereinbarung sei. In dem Übereinkommen haben sich die Vertragsstaaten verpflichtet, durch alle geeigneten Gesetzgebungs- und Verwaltungsmaßregeln die Bestimmungen ihrer Gesetze oder Ausführungsbestimmungen oder der Verfügungen und Anweisungen ihrer Verwaltungsbehörden hinsichtlich der Zoll- und ähnlichen Förmlichkeiten durchzusehen, um diese Bestimmungen zu vereinfachen, sie von Zeit zu Zeit den Bedürfnissen des Außenhandels anzupassen und diese Beziehungen von allen Hemmnissen zu befreien, die zum Schutze der Lebensinteressen des eigenen Landes nicht unbedingt erforderlich sind. Das Übereinkommen bezeichnet es als erwünscht, daß internationale Bahnhöfe eingerichtet und ausgebaut werden und ein wirkliches Zusammenarbeiten der dasselbst bestehenden verschiedenen nationalen Dienststellen durchgeführt wird. Das Abkommen, das der Ratifizierung unterliegt, ist von Deutschland im Oktober 1923 ratifiziert worden.

Wenn auch den allgemeinen Forderungen des Übereinkommens von den Zollverwaltungen nach Möglichkeit Rechnung getragen wird, so liegt die Durchführung der besonderen Bestimmung wegen der Einrichtung internationaler Bahnhöfe noch im Besonderen. Die finanzielle Not, in der sich die Deutsche Reich und die Deutsche Reichsbahn befinden, sowie die Sparsamkeit, der sich auch die umliegenden Länder heilförsigen, lassen die Einrichtung und den Ausbau der vorgesehene internationalen Bahnhöfe nicht zu; so kommt es, daß vielfach Reisende und Güter beim Passieren der Grenze einen zweifachen Aufenthalt erleiden. Das Entgegenkommen der Zollverwaltung findet seine Grenzen an der ihr übertragenen Wahrung des finanziellen Interesses des von ihr vertretenen Landes.

Während sich diese Hemmungen auf alle zur Beförderung übergebenen und von den Reisenden mitgeführten Güter beziehen, die über die Grenze zu befördern sind und deshalb bei allen Verkehrsmitteln überwinden werden müssen, ist bei der Eisenbahn eine weitere Schwierigkeit zu besichtigen, die sich aus der wechselseitigen Übergabe der der Beförderung dienenden Personen- und Güterwagen ergibt. Die Eisenbahnwagen gehören den einzelnen Eisenbahnverwaltungen und

müssen an der Grenze von der einen Verwaltung an die andere übergeben und von dieser übernommen werden. Durch Vereinbarungen zwischen den beteiligten Eisenbahnverwaltungen sind diese Aufenthalte auf ein Minimum herabgedrückt, teilweise, so besonders bei den durchgehenden Personenzügen gänzlich beseitigt, indem die Untersuchung im fahrenden Zug stattfindet; im allgemeinen reicht die Zeit, die für Zollzwecke erforderlich ist, für die Wagenübergabe aus.

Aufenthalte sind weiter zu überwinden bei dem Wechsel des Verkehrsmittels, so beim Übergang von der Bahn zum Schiff oder umgekehrt. Durch Verwendung von Greifern, Kippern, Rutschen, Hebern (mechanische, hydraulische, elektrische) sucht man den Aufenthalt nach Möglichkeit abzukürzen.

Hier liegen unverkennbar ganz erhebliche Schwierigkeiten vor. Wenn bei der Beförderung nur ein Verkehrsmittel beteiligt ist oder wenn mehrere Verkehrsmittel derselben oder ähnlicher Art oder auch verschiedener Art in einer Interessengemeinschaft stehen, so werden sie für diesen Umschlag von einem Verkehrsmittel zum anderen Sorge tragen und Mittel aufwenden. Anders liegen die Verhältnisse, wenn die mehreren Verkehrsmittel nicht parallele Interessen haben, die Allgemeinheit, die Volkswirtschaft aber ein Interesse an der kombinierten Beförderung hat. Der an die Spitze der Abhandlung gestellte Satz, daß das Verkehrsmittel seinen Zweck am vollkommensten erfüllt, das die beste und billigste Raum- und Zeitüberwindung bietet, gilt vom Standpunkte der Allgemeinheit aus für alle Verkehrsmittel eines Landes als Ganzes betrachtet. Bei dem Wettbewerb zweier Volkswirtschaften wird bei sonst gleichen Verhältnissen und Voraussetzungen diejenige überlegen sein, die günstigere Beförderungsverhältnisse aufzuweisen hat, und hierbei kommt es nicht darauf an, ob die Beförderung von einem bestimmten Verkehrsmittel vorgenommen wird oder von einer Mehrheit von Verkehrsmitteln. Ausschlaggebend ist und bleibt, daß die Beförderung als Ganzes billiger ist als die im konkurrierenden Land. Von diesem Gesichtspunkte aus betrachtet, ist es Aufgabe der Stelle, die die allgemeinen Interessen zu wahren hat, daß die notwendigen Umschlag- und Überladeeinrichtungen geschaffen und vorgehalten werden, die eine kombinierte Beförderung ermöglichen. (Inwieweit diese Stelle auch dafür zu sorgen hat, daß die Preise für die Beförderung sich aneinander anpassen und ineinander eingreifen zum Nutzen der Allgemeinheit, geht über den Rahmen dieser Betrachtungen, die sich nur mit der Beförderung selbst befassen, hinaus; nur des Zusammenhanges wegen soll hierauf hingewiesen werden.)

Mit den modernen Verkehrsmitteln, Kraftwagen und Flugzeug, hat die Reichsbahn den Weg der Zusammenarbeit zum Zwecke einer guten Verkehrsbedienung beschritten. In dem Verträge, den sie mit der Spitzenorganisation der Kraftwagen-gesellschaften abgeschlossen hatte, war der Satz an die Spitze gestellt, daß im Interesse der Allgemeinheit die beiden Verkehrsmittel zum Zwecke der besten Bedienung des Verkehrs aneinander angepaßt und ineinander gegliedert werden sollten. Wenn auch der Vertrag inzwischen gelöst ist, so sucht die Reichsbahn doch auch jetzt noch diesem als richtig erkannten Satz, soweit er mit ihren Interessen vereinbar ist, nachzukommen, indem sie gemeinsam mit einzelnen Kraftverkehrsgesellschaften oder mit der Reichspost oder aber mit eigenen Kraftwagen Verkehrsbedienungen einrichtet, die von Eisenbahn und Kraftwagen gemeinsam ausgeführt werden. Der Umschlag wird von Leuten der Eisenbahn vorgenommen, für die Beförderung ist nur ein Frachtbrief erforderlich, der für den Transport auf der Bahn und dem Kraftwagen Geltung hat. Bei der Personenbeförderung werden Fahrkarten für die durchgehende Beförderung ausgegeben, oder bei Parallel-

linien auch solche, die teilweise für die Beförderung auf dem einen oder dem anderen Verkehrsmittel gelten.

Auch mit der Spitzenorganisation des Luftverkehrs hat die Deutsche Reichsbahn einen Vertrag abgeschlossen, der auf eine gemeinsame Bedienung des Verkehrs durch beide Verkehrsmittel zum Zwecke einer möglichst schnellen Verkehrsbedienung hinausläuft. Für den Güterverkehr ist eine durchgehende Beförderung teils auf der Schiene, teils im Flugzeug mit einheitlichem Frachtbrief vorgesehen, im Personenverkehr wird die Entwicklung, besonders bei Reisen über weite Strecken im internationalen Verkehr, wohl bald denselben Weg gehen.

Im Verhältnis zur Schifffahrt ist es zu einer solchen Zusammenarbeit bisher in Deutschland nicht gekommen. Es ist nicht zu verkennen, daß eine solche Zusammenarbeit hier weniger das Gebiet der schnellen Beförderung betrifft als das einer möglichst billigen Beförderung. Durch Einrichtungen, die den Umschlag von Bahn zu Schiff und umgekehrt erleichtern, wird aber auch die Beförderung beschleunigt werden können.

Nach meinem Dafürhalten muß den Bestrebungen auf Verbesserung und Beschleunigung der Beförderung bei dem Wettbewerb, dem die deutsche Volkswirtschaft in stets zunehmendem Maße ausgesetzt ist, dieselbe Bedeutung beigemessen werden wie den Bestrebungen auf Senkung der Preise und Löhne und Senkung der Transportpreise. Durch Vereinfachung und durch Spezialisierung sowie durch Zusammenarbeiten der verschiedenen Verkehrsunternehmungen kann auf diesem Gebiete noch viel geschaffen werden.

## Der deutsche Luftpostverkehr und seine Rechtsordnung.

Von Postrat Dr. Staedler, Berlin.

I.

Blicken wir zurück auf das Jahr 1918 und die Zeit des Übergangs vom alten zum neuen Deutschen Reich, so sehen wir am Schlusse des Weltkriegs Flugzeug und Lenkballon fertig dastehen als die erprobten und bewährten Mittel des menschlichen Luftflugs. Der Zustand des Flugversuchs ist endgültig überwunden, und die Fähigkeit zu regelrechter Flugverkehrsleistung ist unstreitig erlangt und bewiesen. Der Weltkrieg, in dem Geldmittel und Menschenleben für technische Versuchszwecke — wie auch sonst — wohlfeil genug zur Verfügung standen, wurde zum Vater auch dieser Dinge. Und dieses Kindes wenigstens braucht er sich nicht zu schämen. So trat denn nach dem Friedensschluß von 1919 in aller Welt namentlich das Flugzeug in den Dienst des friedlichen Nachrichten- und Güterverkehrs, und überall beilieten sich die Postverwaltungen, das neue Verkehrsmittel ihren Zwecken dienstbar zu machen. So auch die deutsche Post.

In dem seither überwundenen Jahrzehnt hat die Technik das Flugzeug für den ausgesprochenen Weltflug und für den Transport großer Lasten geschaffen. Konnte noch im Jahre 1909 Meil, der berühmte Schweizer Internationalist, in seiner Abhandlung über „Die Luft in ihrer Bedeutung für das moderne Verkehrs- und Transportrecht“ (Seufferts Blätter für Rechtsanwendung, 1909, S. 41) die Flugzeuge aus seinen juristischen Betrachtungen ausschalten, weil „für das Verkehrs- und Transportrecht diese Apparate vermutlich nie in Betracht kommen“ könnten, so stehen wir heute, völlig anders orientiert, vor der gesicherten Tatsache eines Weltluftverkehrs mit Flugzeugen, dem die in Landesgrenzen eingeschlossenen