

techniker — wenn auch mit einiger Anspannung — von Strömungsphysik, spezieller Magnuseffekt und Rotorschiff einen Begriff erhält.

Jahrbuch für den Rhein und die anschließenden Wasserstraßen 1914 bis 1924. Herausgegeben vom Partikulierschiffer-Verband „Jus et Justitia“ E. V. Duisburg—Ruhrort, 1924. 200 Seiten. Bereits vor dem Krieg boten die jährlichen Geschäftsberichte des Partikulierschiffer-Verbandes Jus et Justitia einen guten Einblick in rheinische Schifffahrtspolitik und -organisation. Das vorliegende Jahrbuch kommt dieser Aufgabe für die wechselreiche Zeit 1914—1924 nach. Außerdem sind einige Aufsätze bekannter Fachschriftsteller wiedergegeben.

Ein Mißgriff der Reichskanalpolitik. Bemerkungen, Gutachten und Pressestimmen zum Neckarkanalprojekt. Herausgegeben vom Ausschuß zum Schutze des Neckartales und der alten Brücke zu Heidelberg. Mannheim, Berlin, Leipzig, Verlag J. Benschneider, 1925. 86 Seiten. Beweggrund dieser Schrift ist, wie sich in der Herausgeberschaft schon kund tut, der Wille, eine Schädigung des Stadtbildes durch die Neckarkanalisation zu verhindern. Dieses Bestreben wird durch Veröffentlichung einiger ökonomisch-technischer Gutachten, die sich gegen die Kanalisierung aussprechen, zu stützen gesucht.

Schifffahrts-Kalender für das Elbe-Gebiet, die Märkischen Wasserstraßen und die Oder 1925. Redigiert von Dr. H. Grobleben. Dresden-N., Verlag von C. Heinrich, 1925. 288 Seiten. Der 43. Jahrgang des hier schon wiederholt lobend erwähnten Kalenders bietet sich ebenfalls als zuverlässiger Führer den Schifffahrtsinteressenten des östlichen Deutschlands dar. Die Flut gesetzgeberischer Neuerungen 1924 war so bedeutend, daß die sonstigen Teile sich auf das Notwendigste beschränken mußten.

Handelsgebräuche in der ostdeutschen Binnenschifffahrt. Zusammenge stellt und mit einer Einleitung versehen von Prof. Dr. O. Th. L. Zschucke. Berlin, Verlag der Transportgenossenschaft zu Berlin, E. G. m. b. H., 1924. 152 Seiten. Das Bändchen enthält, übersichtlich zusammengestellt, eine große Menge von Gutachten ostdeutscher Handelskammern (insbesondere Berlin) zu dem genannten Thema.

Schifffahrtsrechtliche Gesetze. Systematische Sammlung der einschlägigen Gesetze, Verordnungen und allgemeinen Vertragsbedingungen. Textausgabe mit Verweisungen. Herausgegeben von Heinrich Hoening, Fritz Cahn-Garnier, Erich Griesebach. Mannheim, Berlin, Leipzig, Verlag Benschneider, 1925. 712 Seiten. An einer Sammlung der gesamten Schifffahrtsgesetzgebung wie der vorliegenden hat es wirklich gefehlt. Sowohl für Verkehrstreibende, wie Juristen, wie Verkehrswissenschaftler wird dieses Handbuch unentbehrlich sein, da es dem zeitraubenden Zusammensuchen der weit verstreuten, z. T. nur in den Gesetzblättern selbst vorliegenden Texte ein Ende setzt. — Ein kleines Versehen scheint allerdings unterlaufen: Die Verordnung betreffend die Erhaltung der Fahrzeuge der Binnenschifffahrt (Zerschlagungs-Genehmigung) vom 30. Mai 1920 ist wiedergegeben, ohne die Aufhebung dieser Verordnung durch Verordnung vom 9. November 1921 zu berücksichtigen.

Loeschs Speditions-Adreßbuch für den Weltverkehr. 13. Ausgabe. Hamburg, Wih. Loesch & Co., Speditore, Verlags-Abteilung, o. J. (1925). Zirk 350 Seiten. Die neue Ausgabe des bekannten Anschriften-Buches dürfte wieder den an sie zu stellenden Ansprüchen gerecht werden. Dem Anschriftenverzeichnis ist ein statistischer Teil vorausgesetzt, der manche beachtenswerte Angaben über Entfernungen, Transportdauer usw. im Weltverkehr enthält.

Napp-Zinn.

Die Eisenbahnen der Vereinigten Staaten von Amerika unter dem gesetzgeberischen Einfluß des Bundesstaates seit dem Weltkrieg (1917—1924).

Von Dr. rer. pol. Dipl.-Ing. Eduard Compes, Düsseldorf.

(Schluß.)

Die Neuordnung durch das „Transportation Act 1920“.

Präsident Wilson hatte in seiner Botschaft vom 20. Mai 1919 als Termin zur Übergabe der Bahnen den 1. Januar 1920 angekündigt. Der Zeitpunkt mußte hinausgeschoben werden, bis dann Ende Februar 1920 unter starkem Drängen und großer Anteilnahme der gesamten Öffentlichkeit das „Transportation Act“ von beiden Häusern angenommen wurde und am 28. Februar die Zustimmung des Präsidenten fand. Es stellte einen Kompromiß zwischen hauptsächlich zwei Entwürfen dar¹⁾, von denen je einer im Senat (Cummins-Bill) und im Repräsentantenhaus (Esch-Pomerence-Bill) vertreten wurde. Beide Vorschläge lehnten eine Verstaatlichung ab. (Ihre verschiedenen Auffassungen werden bei dem betreffenden Paragraphen des Gesetzes gekennzeichnet.) Sie waren durch einen Vermittlungsausschuß (Conference Board) in einem Bericht vom 18. Februar bis zur gegenseitigen Verständigung im endgültigen „Transportation Act“ nahegebracht worden. Auch jetzt schwebt noch nicht die heftige Opposition in den Kreisen vieler Eisenbahner und in den Reihen der übrigen Anhänger einer Verstaatlichung. Die Eisenbahnerorganisationen vertreten einen vollständigen Sozialisierungsplan (Plumb-Bill), der wohl Aufsehen erregte, aber noch mehr Widerspruch bei den meisten Stellen, selbst zum Teil in ihren eigenen Reihen.

Vielleicht erklärt sich aus der Tatsache des Kompromisses und daraus, daß die Erledigung der Fragen zum Schluß ungesund beschleunigt wurde, die äußere Unvollkommenheit des Gesetzes. E. Sax (III, 89) spricht mit vollem Recht in einer Fußnote von „einem Musterbild von Unklarheit und Oberflächlichkeit“. Es ist ganz unverständlich, wie so große Mängel legislatorischer Technik und eine so starke Unübersichtlichkeit, die zusammengehörige Dinge zerreißt, sogar darüber hinaus Widersprüche bestehen bleiben konnten. Ich weise auf die §§ 1 und 5 des Abschnittes IV hin, in denen einmal das „Clayton-antitrust Act“ voll aufrecht erhalten wird, andererseits aber ohne Zusammenhang damit ganz neue Bestimmungen über erlaubte Zusammenschlüsse festgesetzt werden. (Selbst von dem abgeschafften „Commerce Court“ ist noch einmal die Rede.) Ebenso auffallend sind die Widersprüche beim Vergleich der §§ 11, 18 und 24 desselben Abschnittes, in denen unterschiedliche Angaben über die Zahl der Mitglieder des Bundesverkehrsamtes und ihrer Gehälter gemacht werden. Diese Unschönheiten des Gesetzes weist besonders Abschnitt IV, das „Interstate Commerce Act“, auf; das alte, mit seinen jeweiligen

¹⁾ Die übrigen Vorschläge — im ganzen lagen 7 Pläne vor — führt v. d. Leyen in Schmollers Jahrbuch 1921 an.

Änderungen ausgebaute Gesetz von 1887, der Kern des Transportation Act, welches dadurch selbst den Charakter eines Mantelgesetzes erhält.

Das ganze Transportation Act gliedert sich in fünf Abschnitte. Abschnitt I (Definitions) legt ohne sachlich wichtigen Inhalt die in Frage kommenden Begriffe klar, Abschnitt II (Termination of Federal Control) behandelt die Abwicklung der Bundeskontrollverwaltung und die Übergangsbestimmungen; Abschnitt III (Disputes between carriers and their employees and subordinate officials) — die Regelung des Verhältnisses zwischen Eisenbahngesellschaften und ihren Arbeitern und Angestellten durch die Schaffung eines Arbeitsamtes. Der oben erwähnte Abschnitt IV ist das ergänzte „J. C. A.“ von 1887, das auch die wichtigsten Bestimmungen über die zukünftige Entwicklung enthält¹⁾. Abschnitt V (Miscellaneous Provisions) enthält verschiedene, weniger bedeutende Verordnungen über die Binnenwasserstraßenverhältnisse.

Am 1. März 1920 findet die Regierungsverwaltung der Eisenbahnen ihr Ende. Die Kontrollrechte des Präsidenten und der ihm zur Verfügung stehenden Kommissionen erlöschen (§ 200) und geben an das Bundesverkehrsamt und das Arbeitsamt über. Jedoch muß ausdrücklich betont werden, daß sich der Präsident jederzeit des Bundesverkehrsamtes als Vertretung des Staatswillens und der öffentlichen Interessen bedienen kann, wofür ihm bestimmte Rechte vorbehalten bleiben. Das gilt besonders für den Kriegsfall und zur Wahrung der nationalen Sicherheit, evtl. unter Einsatz von Militär (II, § 200 und IV, § 1). Der Umfang der erweiterten Zuständigkeit des Bundesverkehrsamtes, dem Cummins in seinem Entwurf im Gegensatz zu Esch einen „Federal Transportation Board“ zur Seite stellen wollte, geht aus der späteren Behandlung der Einzelfragen hervor.

Der Betrieb und damit die Verfügbarkeit über Material und Finanzen gehen wieder an die Gesellschaften über. Um aber die Umstellung und die dadurch sich ergebenden Schwierigkeiten nicht zu hart in Erscheinung treten zu lassen, sind weitgehende Anordnungen für die Übergangszeit von einem halben Jahre (guaranteed period, März bis September 1919) getroffen worden. Die Garantien, die die Regierung darin gegenüber den Gesellschaften übernimmt, stellen finanziell eine Verlängerung der Garantien während der „Federal Control“ dar, worauf auch durch Hinweise mehrmals Bezug genommen wurde. Die Eisenbahnen sollten für die 6 Monate mindestens die Hälfte eines Durchschnittsertrages der Jahre 1914/17 zugesichert erhalten. Die Möglichkeit, in diesem Rahmen einen Zuschuß des Staates als Ergänzung der Einnahmen und eine gerechte Vergütung in Anspruch zu nehmen, gilt mit Zustimmung des Präsidenten für alle Gesellschaften, ganz gleich, ob sie sich früher schriftlich zu der Annahme des „Federal Control Act“ verstanden haben oder nicht. Ein solcher Schritt würde allerdings automatisch die Zustimmung zu allen Pflichten einschließen (§ 203, b). Für die evtl. Entschädigungen sind ausführliche Bestimmungen (§ 204 und ff.) erlassen, besonders auch über das Recht genauer Nachprüfungen, Klagen und Prozesse sind innerhalb von zwei Jahren anzustrengen, während die Festsetzung von direkten Schäden und Wiedergutmachungen durch das Bundesverkehrsamt innerhalb eines Jahres vorzunehmen ist. Überschüsse aus den verflissenen Betriebsjahren sind an das Schatzamt abzuführen (revolving fund); für entstehende, nicht sofort zahlbare Schulden der Gesellschaften, die sich aus dem Verrechnen der Guthschaften für Erweiterungen usw. ergeben sollten (§ 207), sind Sicherheiten zu hinterlegen. Ein besonderes Entgegenkommen zeigt die Regierung durch das Anerbieten an die Gesellschaften, ihnen Anleihen durch

¹⁾ Übersetzung des Abschnittes im Archiv für Eisenbahnwesen 1921, S. 11ff.

das Schatzamt zu gewähren (§ 210). Zu diesem Zwecke wird ein Betrag von 300 Mil. \$ in einem dafür zu gründenden Fonds bereitgestellt. Diese Anleihen, deren Zulässigkeits- und Sicherheitsbedingungen mit Unterstützung des „Federal Reserve Board“ festgesetzt werden, und die auch von ganzen Vereinigungen beansprucht werden können, müssen mit 6% pro Jahr verzinst werden und dürfen nicht länger als 15 Jahre gewährt werden. Unter die Übergangsbestimmungen des Abschnittes II fällt auch § 208, der vorschreibt, daß die am Ende der „Federal Control“ in Kraft gewesenen Güter- und Personentarife ohne ein besonderes Bundes- oder Staatsgesetz unverändert bleiben sollen, und eine Herabsetzung der Tarife ebenfalls nicht früher als 6 Monate nach Überleitung vorgenommen werden dürfe (also ab 1. September 1920). Ein gleiches gilt für alle Durchgangstarife.

Wie schon oben betont, ist der Kern des „Transportation Act“ sein Abschnitt IV, Aufbau auf der Grundlage des ersten Gesetzes von 1887 mit seinem im Laufe der Jahre hinzugefügten Ergänzungen, hat es in der nunmehr angenehmen Form einen bedeutend erweiterten Umfang. Es stellt an dem Wege der Überwachung der Eisenbahngesellschaften durch das Bundesverkehrsamt und in der Richtung einer zukünftigen Entwicklung den Beginn eines wichtigen Gesichtsbereiches dar. In dem Streben, ein möglichst alle Fragen umfassendes Werk zu schaffen, scheute man neben den oben angeführten Schwächen nicht vor ausgesuchten Erklärungen zurück und verlor sich zum Teil in überbetonten Kleinigkeiten. An die Spitze des § 1 stellte man eine Aufstellung der Verkehrsgesellschaften, auf die Bestimmungen des Gesetzes in Anwendung kommen. (Eisenbahnen, einen Teil der Binnenschifffahrt, Röhrengesellschaften und alle Nachrichten-Übermittlungen innerhalb der Vereinigten Staaten.) Als Pflicht der Gesellschaften wird gekennzeichnet: alle Anforderungen, die an sie herantreten, „just and reasonable“ zu erfüllen. Diese beiden Begriffe kehren bei allen Fragen wieder. Über ihre inhaltliche Deutung und Durchführung hat, wie schon früher, das Bundesverkehrsamt zu wachen. In seiner Mitgliederzahl auf 11 erweitert (§ 24), die je 12000 \$ als Jahresgehalt beziehen, ist es ermächtigt: „to determine and prescribe what will be the just and reasonable individual and joint rate“, und zwar „maximum, minimum or precise rates“. (§ 15 und § 12.) Diese Rechte erstrecken sich auch auf innerstaatliche Tarife, sobald eine Beeinflussung derselben im volkswirtschaftlichen Interesse liegt.

Die Entwicklung der drei Jahrzehnte hat also zu einer vollen Ausübung der Tarifhoheit durch das Bundesverkehrsamt geführt. Eine neue Ära zwischen Verfrachter, Frachtführer und der verantwortlichen Autorität der Regierung bricht damit an. Das Amt hat dafür Sorge zu tragen, daß es seine Beschlüsse möglichst schnell faßt, damit seine Entscheidungen nicht mehr, wie früher, ein Jahr hinausgezögert werden (Elastizität der Tarife). Die Bahnen haben ihre Leistungen auszuführen „under honest, efficient and economical operation — as nearly as may be“. Jegliche Form der Übervorteilung, aber auch der Bevorzugung und Vergünstigung bei Tarifabschlüssen ist verboten (§ 2, 3 und 10); ebenso jede Erleichterung in der Art der Bezahlung und der Frachtführung. Bei dem Zugeständnis von Ausnahmen mit Genehmigung des Amtes hat man sich jedoch bei der Neugestaltung, mehr als früher, von volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten leiten lassen.

Diese Grundsätze treten einmal in der zurückgegangenen Bedeutung der „Long and short haul clause“ (§ 4) in Erscheinung, die nun eine Regelung durch Schaffung einer Art Differenzialtarif findet; dann aber auch im engen Zusammenhang damit in der Aufstellung von Durchgangs-, Hafen- und Wasserumschlagstarifen, deren Aufstellung für große Linienverbände von den Eisenbahngesellschaften selbst ge-

wünscht worden waren. Das Bundesverkehrsamt hat dazu auch für eine gerechte und angemessene Leitung der Betriebsökonomie von miteinander arbeitenden Gesellschaften Sorge zu tragen: Güterklassifizierung, Verkehrsregelung bei durchgehenden Transporten (§ 1), Verständigung über gemeinsam benutzte Bahnhöfe und Rangieranlagen (§ 2), Wagondienst usw. Gerade der letzteren Aufgabe ist als Ergebnis der Staatsverwaltung besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Die Machtbefugnis des Verkehrsamtes ist hierfür so erweitert worden, daß es in Notfällen — Wagenmangel, Wagenstauungen usw. — unabhängig von den Eigentümern des rollenden Materials besondere Anordnungen über seine Verwendungsmöglichkeiten treffen kann (auch § 15). Es ist sogar berechtigt, bei Versagen einer Verkehrsgesellschaft im öffentlichen Interesse in ihren Betrieb einzugreifen, evtl. den Verkehr umzuleiten.

Nicht berührt werden durch diese Befugnisse die Rechte der Einzelstaaten zur Ausübung ihrer Polizei- und Steuergewalt, und es bleiben auch weiterhin ihre eigenen Eisenbahngesetze und Kommissionen bestehen, die vorzüglich die Überwachung der örtlichen Verkehrsabwicklung und Sicherheitsmaßnahmen betreffen. Eine enge Zusammenarbeit dieser Organe mit der Bundesbehörde ist nun gesichert.

Bei beabsichtigten Vergrößerungen ihres Liniennetzes, Ausgabe von Obligationen und Aktien (§ 20a) haben die Bahnen die Zustimmung des Amtes einzuholen, das über die Notwendigkeit eines solchen Gesuches zu entscheiden hat. (Man beklagte sich später über ein zu langes Hinauszögern der Entscheidungen in diesen wichtigen Finanzfragen.) Eine Genehmigung ist nicht erforderlich beim Neubau von Nebengleisen, die innerhalb eines Einzelstaates liegen.

Die so oft umstrittene „Antipooling clause“ und das „Clayton antitrust Act“ sollen bestehen bleiben (§§ 1 und 5), jedoch sieht gerade der letzte Paragraph eine Zusammenschlußentwicklung vor, die später noch ausführlich behandelt wird.

Au dieser Stelle möchte ich im Zusammenhang mit den Tariffragen zuerst auf die überaus wichtige Novelle im § 15a hinweisen. Der Gedanke, der in ihr zum Ausdruck kommt, ist der, den Eisenbahngesellschaften im Rahmen der Tarifpolitik einen angemessenen Reingewinn zu ermöglichen. Während Esch zu diesen Problemen in seinem Vorschlag nicht Stellung genommen hatte, wurde das Grundsätzliche der endgültigen Regelung dem Plane Cummins entnommen: „Bei Ausübung seiner Rechte, gerechte und angemessene Tarife vorzuschreiben, hat das Amt die Tarife so vorzuschlagen, abzuändern oder aufzustellen, daß die Frachtführer als Ganzes ... bei ehrlicher, energischer und sparsamer Wirtschaft und zweckmäßigen Aufwendungen ... ein jährliches Reineinkommen ... erzielen können, welches möglichst einem angemessenen Ertrag des Gesamtwertes ihres Besitzes entspricht (also keine Dividende auf Aktien). Das Amt hat von Zeit zu Zeit festzusetzen und zu veröffentlichen, welchen Prozentsatz des Wertes ein angemessener Ertrag (a fair return) darstellt — unter Berücksichtigung der Verkehrsbedürfnisse und Verkehrsanlagen.“ Für die ersten zwei Jahre, ab 1. März 1920, soll dieser Prozentsatz $5\frac{1}{2}$ betragen, mit der Möglichkeit der Erhöhung um $\frac{1}{2}$ %. Sonst ist jede Gesellschaft verpflichtet, von 6 % Nettogewinn: $\frac{1}{2}$ % für bestimmte Zwecke in einen eigenen Reservefonds (Höchstgrenze desselben 5% des Gesamtanlagewertes) zu leiten, der für Zahlungen von Dividenden und Zinsen usw. in Anspruch genommen werden kann. Überschüsse über 6 % hinaus sind zur einen Hälfte ebenfalls in diese Rücklagen abzuführen, zur anderen Hälfte unter Disposition der zuständigen Stelle an einen allgemeinen Eisenbahnbetriebs- und Ausgleichsfonds unter der Verwaltung des Bundesverkehrsamtes. Über seine Verwendung (z. B. Anleihen zu 6%) werden ausführliche Bestimmungen getroffen.

Der Inhalt der zuletzt erörterten Paragraphen des „Transportation Act“ soll einmal den Eisenbahngesellschaften eine unrichtige und ungewisse Entwicklung ersparen, andererseits aber sollen durch die Festsetzung einer gewissen Höchstgrenze übermäßige Gewinne einzelner vermieden bzw. der Allgemeinheit nutzbar gemacht werden. Welche ungeheuren Schwierigkeiten, die sich bei der besonderen Gestaltung der amerikanischen Verhältnisse nicht vermeiden lassen, für eine glückliche Lösung bestehen bleiben, erkennt man, wenn man sich klar macht, wie schwer es ist, Verschleierungen zu verhindern, und wie verschiedenartig aber auch der Umfang und die innere Kraft mehrerer, selbst in einem gleichen Verkehrsgebiet liegender Bahnen sind. Durch die Festsetzung eines nicht zu hohen Prozentsatzes wird auf schwache, d. h. nicht ertrageiche Gesellschaften sicher die Ausübung eines Druckes beabsichtigt, sich größeren Nachbarn anzuschließen (künstlicher Anreiz zur Konsolidation).

Um auch nur einigermaßen eine Basis für seine Annahmen zu gewinnen, ist das Bundesverkehrsamt durch § 19a verpflichtet, „den Wert alles Eigentums zu untersuchen und festzustellen, das die diesem Gesetz unterworfenen Verkehrsgesellschaften besitzen oder benutzen“. Eine Klarheit über die tatsächlichen oder vorwässerten Werte, wie sie früher schon einmal erstrebt worden war, war bisher nicht geschaffen worden (siehe S. 125). So legte man denn diesmal der Forderung durch das Gesetz ein größeres Gewicht bei. Für die Sachverständigen und Hilfskräfte, die ihre Untersuchungen, ausgestattet mit weitgehenden Rechten — „all rules and regulations made by the Commission have the full force and effect of law“ — vorzunehmen haben, sind fünf Richtlinien aufgestellt worden, die eine restlose Feststellung aller, nicht nur der buchmäßigen Werte ermöglichen sollen (§ 19a, b). Über die Ergebnisse sind, bevor ein endgültiger Bericht dem Kongreß vorgelegt wird, dem Generalstaatsanwalt und den Gouverneuren der Einzelstaaten, in denen die Bahnen liegen, Mitteilungen zu machen.

Diese Feststellung des Wertes der einzelnen Gesellschaften verfolgt aber neben der Schaffung einer Tarifbasis noch einen weiteren wichtigen Zweck. Wie oben erwähnt, hatte der zweite Generaldirektor der Bundesverwaltung seine Vorschläge zur Verstaatlichung unter dem Drucke der öffentlichen Meinung aufgegeben und sich nur noch für die Bildung in sich abgerundeter, d. h. betrieblich und wirtschaftlich homogener Eisenbahngruppen ausgesprochen. Diese nach englischem Vorbilde erstrebte partielle Vereinheitlichung konnte nur auf der Grundlage völliger Klarheit gerade auch über die finanzielle Lage und Leistungsfähigkeit der einzelnen Bahnen verwirklicht werden. Darum setzte man auch ausdrücklich die Wertbestimmung des § 19a für die Ausführung der Verordnungen über die „consolidation“ im § 5 (4) voraus. Der betreffende Absatz dieses Paragraphen lautet: „Das Bundesverkehrsamt hat, sobald als ausführbar, einen Plan für die Vereinheitlichung der Eisenbahngesellschaften (consolidation of the railway properties) zu einer begrenzten Anzahl von Netzen aufzustellen“. Die Annahme dieser Richtlinien für eine weitere Entwicklung bedeutete für das Empfinden der Amerikaner einen weiten Schritt, da doch in ihnen der Glaube an den leistungssteigernden Individualismus fest verankert ist. Um sich nicht von der nun ein Jahrhundert alten Tradition zu lösen, betont man gleich durch den zweiten Satz ein Festhalten an den früheren Grundsätzen: „Bei dieser Teilung soll soweit als möglich der Wettbewerb bestehen bleiben.“ In der deutschen Literatur über das „Transportation Act“ ist fast durchweg eine ablehnend kritische Beurteilung dieser Wettbewerbsbestimmung zu bemerken. Sie sei als „eine unvermeidliche Verbugung vor dem noch immer nicht ganz überwindenen Konkurrenzdogma“ (Sax III/522) zu betrachten. Wie aus

anderen ergänzenden Äußerungen amerikanischer Stellen hervorgeht, dachte der Gesetzgeber dabei erstlich an eine Verwirklichung der Bestimmung, nicht so sehr auf dem Gebiete der Tarife — was sich auch bei der Bildung großer Systeme sehr wohl durchdenken ließe —, als vielmehr auf dem der innerbetrieblichen Leistungsfähigkeit. Dazu rechnet ich: Entgegenkommen gegenüber den Reisenden durch Sauberkeit, Bequemlichkeit usw., Sicherheit und Pünktlichkeit im Personen- und Güterverkehr, was zweifellos bei der Wahl einer Linie den Ausschlag geben kann. Außerdem ist der Wettbewerbsbegriff weiter gefaßt: er umschließt auch den Einfluß auf die Marktkonkurrenz bestimmter Waren aus verschiedenen entfernten Produktionsgebieten, und nicht zuletzt einen Wettbewerb mit den andern Transportmitteln (der Binnenschifffahrt, den kanadischen Bahnen, dem Auto usw.).

In den weiteren Bestimmungen erkennt man die Richtlinien, die für die Aufstellung des Planes vorgezeichnet sind. Da sie für spätere Betrachtungen von grundlegender Bedeutung sind, möchte ich sie an dieser Stelle möglichst vollständig anführen. „Vorhandene Handelswege und Verkehrsadern sind tunlichst beizubehalten. Die einzelnen Netze sind unter Voraussetzung der vorgenannten Forderungen so zusammenzulegen, daß die Beförderungskosten unter Berücksichtigung der Wettbewerbsverhältnisse sowie der Anlagekosten der einzelnen Strecken . . . weitgehendst übereinstimmen, so daß in diesen Gruppen einheitliche Frachtsätze für den Wettbewerbsverkehr aufgestellt werden können, und daß dadurch im wesentlichen dieselben Erträge des Anlagekapitals (vergl. Ausführung über „a fair return“) unter Voraussetzung einer guten Betriebsführung herausgewirtschaftet werden.“ —

An dieser Stelle hat sich in der Übersetzung v. d. Leyens (Arch. 1921) ein Fehler eingeschlichen, indem er statt des Wortes „and“ das Wort „oder“ setzt¹⁾.

Wie Abschnitt VI zeigt, geht man über diese zu erwartenden offiziellen Vorschläge hinaus und begünstigt eine organische Entwicklung unter der Initiative der Gesellschaften selbst, ohne Festsetzung einer bestimmten Frist. Sämtliche Antitrustgesetze verlieren in diesem Zusammenhang ihre hemmende Wirkung (the carriers . . . shall be relieved from the operation of the antitrust laws). Es soll gesetzlich erlaubt sein, daß zwei oder mehr Verkehrsgesellschaften ihr Eigentum bzw. einen Teil davon zu gemeinsamen Besitz, Verwaltung und Betrieb vereinigen, unter folgenden Bedingungen (Auszug § 5, Abschnitt 6):

a) „Die geplante Verschmelzung muß in Übereinstimmung mit dem endgültigen Plan der Konsolidierung unter Zustimmung des Bundesverkehrsamtes stehen.“ — b) „Der Aktien- und Obligationenwert (Parí des Nennwertes) der neuen Gesellschaft darf nicht den Wert der zusammengelegten Bahnen überschreiten, wozu das Bundesverkehrsamt unverzüglich Feststellungen (It. § 19 a) zu treffen hat.“

Sax (III, S. 522) gibt diesem Abschnitt (6b) einen Sinn (trotz der klaren Übersetzung v. d. Leyens), der keineswegs dem Inhalt entspricht. Er schreibt: „Da der Nennwert der Obligationen der einbezogenen Gesellschaften vor Schmälerung zu bewahren ist, so muß ein allfälliger Minderwert eine Kürzung des Aktienkapitals zur Folge haben. Die bezügliche Bestimmung des Gesetzes (§ 6b) leidet ganz besonders an Unklarheit.“ — Diese Ansicht teile ich nicht. Der amerikanische Text lautet: „The bonds at par of the corporation which is to become the owner of the consolidated properties, together with the outstanding capital stock at par of such corporation, shall not exceed the value of the consolidated properties as determined by the Commission“.

¹⁾ Auch Sax (in III S. 522) macht sich diese Übersetzung zu eigen.

c) „Der Wunsch zum Zusammenschluß muß dem Amt und den Gouverneuren des zuständigen Einzelstaates mitgeteilt werden, und erst nach einer öffentlichen Aussprache kann das Amt die rechtmäßige Zulässigkeit bestätigen, womit dann noch entgegenstehende Einzelstaatsgesetze unwirksam werden.“ — „Hat das Amt dem Entwurf eines solchen Planes zugestimmt, so ist dieser durch öffentliche Bekanntmachung zu veröffentlichen, und es sind alle Personen zu hören, die Verbesserungen vorbringen oder Einsprüche erheben wollen. — Das Amt hat über den Verlauf solcher ‚hearings‘ zu bestimmen. Nach Abschluß der Untersuchungen hat es seinen Gesamtplan für die Netze aufzustellen und ebenfalls öffentlich bekannt zu machen. Änderungen im Interesse der Allgemeinheit sind zu ermöglichen.“

Die von mir bisher nur kurz skizzierten Bestimmungen über die Vereinheitlichungspläne usw. werden in ihrer Bedeutung und Auswirkung später noch einer eingehenderen Beurteilung unterzogen. Ich habe mich in meinen Ausführungen über das Gesetz auf das Wesentlichste beschränkt und dabei auf die ausführliche Behandlung der Strafdrohungen in Nichterfüllungsfällen an vielen Stellen verzichtet. Ebenso wurden die festgelegten Richtlinien für direkte Schiedsgerichtsverhandlungen, für die Zuständigkeit der ordentlichen Bezirksgerichte, sowie Vorschriften für die Stellung der Direktoren der Gesellschaften vernachlässigt, da sie in ihrer Breite den Überblick über die Hauptfragen beeinträchtigen würden.

Die Regelung von Arbeitsstreitigkeiten.

Für die Eriedigung sozialpolitischer Schwierigkeiten zwischen den Eisenbahngesellschaften und ihren Arbeitern und Angestellten ist im Abschnitt III des „Transportation Act“ ein Gesetz mit neuen Bestimmungen und Instanzen genehmigt worden. Es ist das Ergebnis langer Beratungen, die oft heftige Gegenstände in der Einsetzung zu den Zielen geordneter und sichergestellter Verkehrsleistungen zum Ausdruck brachten. Die Lage in diesen Fragen hatte sich in den letzten 10 Jahren von Grund auf geändert, wie es schon aus kurzen Bemerkungen hervorging. Die Eisenbahnen waren nicht mehr die gute „Einsamkeit“ geblieben, wie sie es in den Jahren höchsten Aufschwunges gewesen waren. Die staatlichen Kontrollenriffe in die Tarifgebiete im Interesse einer Schonung der Allgemeinheit durch möglichsie Einschränkung zu großer Gewinne mußten die Gesellschaften veranlassen, für einen Ausgleich auf der Ausgabenseite zu sorgen, da die Ausgaben für Löhne usw. den größten Prozentsatz für sich in Anspruch nehmen. Auf dieser Stelle Kürzungen vorzunehmen, war das Streben der Bahnen. Auf der anderen Seite stieß es aber auf um so schärferen Widerstand der Arbeiter und Angestellten. Im inneren Zusammenhang mit ihm zeigt sich ein paralleles Wachsen der großen Eisenbahner-Organisationen, von denen hauptsächlich vier durch ihre Größe und Geschlossenheit im Vorgehen im Vordergrund stehen: die „Brotherhood of Locomotive Engineers“ (Lokomotivführer), die „Brotherhood of Locomotive Firemen and Engineers“ (Lokomotivheizer), die „Order of Railway Conductors“ (Zugführer) und die „Brotherhood of Railroad Trainmen“ (Zugbegleiter). Alle diese Verbände waren als solche in ihrer Macht mehr in der Lage, Träger der Forderungen für Lohn- und Arbeitsbedingungen zu sein, um so mehr, als sie ihr Vorgehen durch Streikdrohung und -durchführung über die Grenzen einer einzelnen Gesellschaft hinaus ausdehnten (concerted movements).

Die bisherigen gesetzlichen Regelungen brachten eine langsame Entwicklung der Zwangsuntersuchung in den einzelnen Fällen mit sich und gestanden erleichterte

Arbeitsbedingungen zu. Jedoch war es nicht möglich, eine allgemein zwingende Entscheidung bei Streitigkeiten herbeizuführen. Während der allgemeinen Schwierigkeiten des Jahres 1917 nutzten die Verbände den Druck der Lage aus, um allenthalben Lohnsteigerungen durchzusetzen. Dabei bewiesen die Eisenbahner-Organisationen die Geschicklichkeit, die reinen Lohnforderungen zuerst auf dem Wege und unter dem Deckmantel neuer Arbeitszeitregelungen zu ihrem Vorteil zu erreichen.

Die Eisenbahngesellschaften, die in einer freien Tarifpolitik durch das Bundesverkehrsamt gehindert wurden, und die sich durch Versprechungen hingehalten fühlten, wünschten damals fast, daß die Bahnen der Staatsautorität unterstellt würden, um von der Verantwortung der drohenden Defizitlast befreit zu werden. Mit der Bundesverwaltung wurde zur Unterstützung des Generaldirektors ein Amt für Lohn- und Arbeitsbedingungen geschaffen, von dem aus zentral die Verordnungen und Änderungen erlassen wurden, während die Vermittlungs- und Einigungsämter in den Hintergrund traten. Auf Vorschlag einer besonderen Kommission wurde Mai 1918 eine Lohnerhöhung um ungefähr 62,5% auf der Basis von 1915 genehmigt und zudem eine 50%ige Aufzählung auf Überstunden zugestanden.

Zugleich mit der Besprechung über die Rückgabe der Bahnen an die Gesellschaften regte sich im Jahre 1919 der Drang, die vorläufig noch günstige Lage unter der Staatsleitung auszunutzen. Diesem Streben lagen wohl hauptsächlich wirtschaftliche Lohnfragen und nur geringe inoperpolitische Motive zugrunde: radikalpolitische oder gar revolutionäre Strömungen, wie sie so stark in den besiegten Ländern auftraten, waren auch in diesem Siegerstaate nicht festzustellen. Wohl flakierten wilde Teilstreiks ohne Zustimmung der „Brotherhoods“ auf (man zählte im ganzen 33 Streiks während der F. C.). August 1919 drohten sogar die gesamten Werkstätten mit Niederlegung der Arbeit. Der Streik wurde vermieden durch einen Kompromiß, wodurch der Abschluß nationaler Tarifverträge mit den Verbänden ermöglicht wurde. Die Arbeiterschaft war mit den Zugeständnissen nicht sofort einverstanden; da aber die ungeduldige öffentliche Meinung durch ihre Presse eine nicht mißzuverstehende Haltung gegen sie und auch gegen Hines einnahm, bequamen sie sich zur Annahme von 5 Verträgen im September bzw. Dezember 1919. Sie enthielten Bestimmungen über die Klassifizierung der einzelnen Arbeiter- und Angestelltengruppen besonderer Arbeitsgebiete, dann über Arbeitszeiten und Vergütung von Überstunden, Beförderungen, Begrenzung der Zahl der Lehrlinge, ihre Ausbildung bis zum Facharbeiter usw. Der allgemein volkswirtschaftliche Gewinn lag zweifellos in einer Vereinheitlichung des Lohnwesens und in einer strafferen Vertragsbindung. Die Neuregelung bildete sich aus einer Zusammenstellung einzelner vorteilhafter Abmachungen bei verschiedenen Eisenbahngesellschaften.

Die Bahnen wurden durch die erhöhten Nebenausgaben innerhalb der neuen Regelung stark belastet und dadurch mit Recht mißgestimmt, was sich hätte vermeiden lassen. Jedenfalls hatte sich die Kluft zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei den Eisenbahnen erweitert.

Das Ziel einer Bernüchtigung, besonders der Arbeiter, durch eine Neuregelung der Gesetzesbestimmungen zu erreichen, wird nicht leicht sein, nachdem, wie Cunningham zugibt, die Erfolge der Eisenbahnerbewegung in Lohnfragen während der 26 Monate der Bundesverwaltung größer waren, als in der ganzen voraufgegangenen Geschichte.

Das Ergebnis des Kompromisses zwischen Vorschlägen zu der Arbeiterfrage von Esch und Cummins bildet im „Transportation Act“ der Inhalt des Ab-

schnitts III¹⁾, der auch, wie andere Teile des Gesetzes, deutlich die Mängel seines Zustandekommens aufweist. Die Überschrift des Abschnitts: „Disputes between carriers and their employees and subordinate officials“ zeigt, daß seine Bestimmungen nicht nur für die Arbeiter, sondern auch für die unteren Beamten gelten. Die Zugehörigkeit zu dieser Berufsordnung hat das Bundesverkehrsamt festzulegen. Nach einer Begriffsbestimmung der einzelnen Instanzen in § 300 erfolgt im folgenden Paragraphen die Mahnung zur Pflicht, alle Störungen des Eisenbahnbetriebs aus Anlaß von Arbeitsstreitigkeiten zu vermeiden.

Bevor auf die neuen offiziellen Schlichtungsorgane hingewiesen wird, empfiehlt der Gesetzgeber, sich bei allen Differenzen auf gültlichem Verhandlungswege zwischen bevollmächtigten Vertretern zu einigen. Zu diesen freiwilligen Vereinbarungen standen früher die amtlich eingesetzten Vermittlungs- und Einigungsämter zur Verfügung, die nicht mit entscheidender Autorität ausgestattet waren. Vielmehr befürchtete die Durchführung ihrer Beschlüsse des moralischen Druckes der öffentlichen Meinung. Diese alten „Boards of Mediation and Conciliation“ werden nicht ausdrücklich aufgehoben, sondern es wird im § 316 nur bestimmt, daß sich ihre Befugnisse hinter die der neuen Instanz einzuordnen haben.

Durch das neue Gesetz wird nun eine grundlegende Änderung getroffen. Gelingt die freiwillige Einigung nicht, dann muß die Angelegenheit dem zuständigen Amt zugewiesen werden, das eine Entscheidung zu fällen hat. Als erste Instanz kommt dafür ein Eisenbahnschlichtungsausschuß in Frage, der auf besonderen Anruf oder aus eigener Initiative sich der Angelegenheit anzunehmen und sie zu entscheiden hat. Leider sucht man vergebens nach Richtlinien für seine Zusammensetzung und Geschäftsführung, er soll auf Grund einer Vereinbarung gebildet werden. So werden denn wohl auch die meisten und wichtigen Fälle weiter an die höhere, zugleich höchste Instanz gehen, an das Arbeitsamt (Railroad Labor Board), das seinen Sitz in Chicago hat.

Die Schaffung dieses Amtes bedeutet nicht nur eine wichtige Neuerung dieses Gesetzesabschnittes, sondern des ganzen „Transportation Act“. Es setzt sich aus 9 Mitgliedern zusammen, von denen 3 der Arbeitnehmergruppe, 3 der Arbeitgebergruppe entstammen, während 3 die Interessen der Allgemeinheit, der Öffentlichkeit, vertreten sollen. Die Vertreter der Arbeiterorganisationen hatten sich auf schärfste gegen eine Mitgliedschaft von Vertretern des öffentlichen Interesses ausgesprochen, sie drohten sogar mit einem kurzen Streik, ohne daß sie sich jedoch durchsetzen konnten. — Mit Zustimmung des Senats bestimmt der Präsident die 9 Mitglieder aus entsprechenden Vorschlägen. Sie wählen aus ihrem Reihen einen Vorsitzenden. Zum Zuständigkeitsbereich des Amtes gehören alle Angelegenheiten, die bei früheren Instanzen nicht entschieden werden konnten; es kann dabei im Falle einer Gehorsamsverweigerung die Unterstützung der Bezirksgerichte anrufen. (Von der Möglichkeit einer richterlichen Entscheidung ist aber nirgendwo die Rede.) Ihm obliegt der letzte Urteilspruch über Beschwerden, Dienstvorschriften oder Arbeitsbedingungen, und es besitzt volle Autorität in der Festsetzung der Löhne und Gehälter (§ 307 d). Als Gesichtspunkte für seine Entscheidungen müssen herangezogen werden: andere Industrielöhne, Lebenshaltungskosten, Berufspflichten, Eignung und Verantwortlichkeit und besondere Beschäftigungsarten. Auf der anderen Seite ist das Arbeitsamt aber auch verpflichtet (§ 307 b), bei Lohnerhöhungen, die durch evtl. nach-

¹⁾ Inwieweit die beiden Vertreter des Repräsentantenhauses und des Senats Anteil an dem endgültig formulierten Gesetz haben, zeigt K. Röhling im Archiv für Eisenbahnenwesen 1920: Die Beilegung der Arbeitsstreitigkeiten zwischen den Eisenbahngesellschaften... und ihren Personal.

folgende Tarifierhöhungen entstehenden Lasten für die Bahnen in Betracht zu ziehen. Damit ist die Möglichkeit, Zugeständnisse an die Arbeiter auf die Schullern der Allgemeinheit abzuwälzen, ein — wenn auch schmaler — Ringel vorgeschoben.

Von besonderem Interesse dürfte es sein, daß der Vorschlag Cummins neben dem Zwangsschiedsgerichtsverfahren zuerst auch eine gesetzliche Bestimmung über die Aufhebung des Streik- und Aussperrungsrechts vorsah. Jedoch wurde ein Beschluß darüber nicht gefaßt.

Trotz weitgehender Befugnisse zu einer Einsichtnahme der Bücher, Zeugenvernehmung und Eidesabnahme findet man aber keine Bestimmung über die Bindung der Parteien an die Entscheidungen in der Sache der Schullern der Allgemeinheit abzuwälzen, ein — wenn auch schmaler — Ringel vorgeschoben. Von besonderem Interesse dürfte es sein, daß der Vorschlag Cummins neben dem Zwangsschiedsgerichtsverfahren zuerst auch eine gesetzliche Bestimmung über die Aufhebung des Streik- und Aussperrungsrechts vorsah. Jedoch wurde ein Beschluß darüber nicht gefaßt.

Trotz weitgehender Befugnisse zu einer Einsichtnahme der Bücher, Zeugenvernehmung und Eidesabnahme findet man aber keine Bestimmung über die Bindung der Parteien an die Entscheidungen in der Sache der Schullern der Allgemeinheit abzuwälzen, ein — wenn auch schmaler — Ringel vorgeschoben. Von besonderem Interesse dürfte es sein, daß der Vorschlag Cummins neben dem Zwangsschiedsgerichtsverfahren zuerst auch eine gesetzliche Bestimmung über die Aufhebung des Streik- und Aussperrungsrechts vorsah. Jedoch wurde ein Beschluß darüber nicht gefaßt.

Zusammenfassend kann gesagt werden (wie auch K. Röhling im Archiv 1920), daß für die Regelung von Arbeitsstreitigkeiten wohl neue Instanzen mit erweiterter Macht geschaffen wurden, daß jedoch, was die prinzipiellen Entscheidungen und ihre Durchführung angeht, alle Fragen nach den alten Verfahren gehandhabt werden. Eine sofortige wühlende Wirkung werden die Amerikaner auch selbst kaum erwarten haben, zumal bei der allgemeinen Unruhe im Lohnwesen der großen Länder nach dem Weltkrieg das Arbeitsamt nicht unter normalen Verhältnissen wirken konnte. In diesen Fragen der Arbeitsstreitigkeiten, wie ja auch in allen übrigen des „Transportation Act“, bedeutet der konstruktive Charakter der Bestimmungen ein langsames Hineinwachsen in die Anforderungen, die in Hinsicht auf Zweckmäßigkeit und Erfolg an sie und ihre Organe gestellt werden. Sicher kann darüber nicht vor Ablauf einer Spanne von mehreren Jahren ein Urteil gefällt werden.

Die Auswirkung der Gesetzesbestimmungen des „Transportation Act“ unter Hervorhebung der ungelösten Fragen der „Railroad consolidation“.

Bevor man die weitere Entwicklung der amerikanischen Eisenbahnen seit 1920 betrachtet, drängt sich die Frage auf, welche allgemeine Lage durch die Annahme des „Transportation Act“ geschaffen wurde. Im Vordergrund der Erörterung steht dabei die Stellung der Eisenbahnen in ihrem Leistungsverhältnis zur Staats- und Volkswirtschaft und zu deren wachsenden Ausdehnung, verbunden mit dem Problem der zukünftigen Tarifgestaltung.

Der Gedanke einer Verstaatlichung der Bahnen, der einmal von breiteren Kreisen propagiert worden war, erlitt durch die Tatsache der Rückgabe an die Gesellschaften mit freier Betriebsführung eine vollständige Niederlage. Selbst die Neugung, von neuem diesen Weg zu einer Lösung zu beschreiten, dürfte nach den

¹⁾ S. Arch. 1920, 775 und 1922, 129.

Erfahrungen der vorangegangenen Zeit in den nächsten Jahren nicht wieder aufleben. Sogar Walker D. Hines äußerte sich 1924: „Ich glaube, daß dieser Kreis (der eine Verstaatlichung durchführen möchte) nur sehr klein ist, und daß die große Masse des Volkes den Privatbetrieb mit seiner Initiative, verbunden mit wirksamer Kontrolle des Staates, wünscht“. Den Anhängern einer strafferen Ausbildung der Kontrollrechte ist man entgegen gekommen, da die Unvollkommenheiten der bisherigen Regelungen zu diesen neuen Forderungen führen mußten. Das Bundesverkehrsamt (J.C.C.) ist mit den höchsten Machtbefugnissen ausgestattet worden, die es je für die Erfüllung seiner Aufgabe besessen hatte. Sein Einfluß auf die Tarifbildung, sowohl für den innerstaatlichen wie auch zwischenstaatlichen Verkehr ist vollkommen bestimmend. Von Bedeutung ist dabei, daß ihm bei seinen Entscheidungen die Berücksichtigung volkswirtschaftlicher und verkehrspolitischer Gesichtspunkte viel mehr, als die frühere Aufrechterhaltung des Wettbewerbsprinzips, zur Pflicht gemacht wurde. Die Beantwortung der Frage, ob die Art der Zusammensetzung seiner Mitglieder, die nicht bestimmten Richtlinien unterworfen wurde, glücklich und erfolgverbürgend ist, muß jeweils der Einsicht des Präsidenten, der sie zu ernennen hat, überlassen werden.

Die gesamte Entwicklung, die zu den Bestimmungen des „Transportation Act“ geführt hat, läßt sich in folgendem Gedankengang zusammenfassen. Die Grundsätze individualistischer Wirtschaftsführung unter Wahrung des Wettbewerbsprinzips bei den Eisenbahnen in reiner Form durchzuführen, mußte bei der allgemeinen volkswirtschaftlichen Bedeutung dieses Verkehrsmittels auf Schwierigkeiten stoßen. Eine staatliche Aufsicht, besonders über die Art und den Umfang der Tarifbildung, mußte geschaffen werden in der Erkenntnis der großen Schäden, die die früheren Zustände angerichtet hatten. Durch die starke Verzögerung und durch den nur langsam fortschreitenden Ausbau einer bundesstaatlichen Regelung sah man sich plötzlich einem Problem gegenüber, dessen Lösung kaum noch möglich erschien. Über 2000 Eisenbahngesellschaften überzogen mit ihrem keineswegs nach gesunden Richtlinien gebauten Netz das ungeheure Land. Natürlich, eine organische Entwicklung fördernden Vereinheitlichungsbewegungen hatte man nicht nur seine Unterstützung verweigert, sondern man hatte sie durch scharfe Antitrustgesetze unterbunden. Wo es größeren Bahnen gelungen war, sich durchzusetzen, bildeten sich starke, leistungsfähige Gesellschaften, die stets das Vertrauen des Kapitalmarktes genossen, und die die Stützen einer zukünftigen Regelung werden sollten. Wo aber eine weniger glückliche Linienführung und eine schlechte Betriebsführung noch durch die einengenden Gesetzesbestimmungen in ihrer störenden Wirkung verstärkt wurden, kümmerten viele Bahnen in ihrer betriebswirtschaftlichen und finanzpolitischen Bedeutung, teilweise aufrecht erhalten nur durch die Hoffnung auf eine günstige Veräußerung in Zusammenhang einer Verstaatlichung oder Zwangsvereinheitlichung. Dem Kontrollorgan der Bundesregierung, dem Bundesverkehrsamt, oblag, ausgestattet mit immer größeren Vollmachten, die Aufgabe, die Tarifsetzung ohne Bevorzugung der Bahnen oder der Verfrachter durchzuführen. Die Amerikaner, gewohnt, unbeschäftigt durch Erkenntnisse anderer Länder oder der Wissenschaft auf ein Ziel loszutreiben, mußten aber einsehen, daß gerade im Tarifwesen mit einer Maß- und Freiheitsbestimmung durch „just and reasonable“ den Forderungen nach Gleichheit für jedermann, Öffentlichkeit, Stetigkeit, Einfachheit und Einheitlichkeit nicht genügt war. Wie aber sollte bei den bestehenden ungleichen und ungesunden Verhältnissen ihrer Eisenbahngesellschaften eine Lösung gefunden werden? Bei der bis dahin gegebenen Lage eröffnete sich keine Möglichkeit dafür. Den Weg der Verstaatlichung zu gehen, oder den Bahnen vollständig freie Selbstbestimmung zu geben, wider-

sprach der Auffassung der Mehrheit des Volkes, die durch die Erfahrungen in dieser Hinsicht gestärkt worden war.

Die Erkenntnisse aus der Geschichte kommen dann schließlich in den mehr konstruktiven als fakultativen Bestimmungen des „Transportation Act“ zum Ausdruck. Das Streben nach einer zufriedenstellenden Tarifaufstellung mußte zu einer Regelung führen, die die Bildung möglichst in sich abgeschlossener, homogener Gruppen zum Ziel hatte, eine „consolidation“ anzuregen und durchzuführen. Um eine feste Grundlage für einen notwendigen Gesamtplan zu gewinnen, mußte die schon früher begonnene Absicht, den Wert sämtlicher Eisenbahngesellschaften festzustellen, mit erhöhter Tatkraft verwirklicht werden. Nach einer Sanierung der schwachen Bahnen, zu denen übrigens auch „class I“³⁾ Bahnen gehören, nach der erfolgten Einordnung aller in die ihnen zugehörigen Gruppen und den damit verbundenen Fusionen kann dann an eine endgültige Festsetzung allgemeiner und gleicher Tarife für die einzelnen Gruppen und/oder sogar für größere Wirtschaftsgebiete herangegangen werden. Dann erhalten auch die Bestimmungen über die Zubilligung eines angemessenen Gewinnes die ihnen zugeordnete Bedeutung. —

Um die Bahnen betrieblich und finanziell gesund zu erhalten und ihnen ein organisiertes Wachstum im Rahmen der Leistungsanforderungen zu ermöglichen, sollen die privatwirtschaftlichen Grundsätze aufrecht erhalten bleiben. Es sollen also nicht nur die Unkosten gedeckt oder evtl. Unterhalten aus allgemeinen Mitteln auszugleichen werden, sondern die Tarifstellung soll ein Wirtschaften mit normalem Überschuß ermöglichen. Sind die gesamten finanziellen Unterlagen einer zusammengefaßten Gruppe vorhanden, so wird eine Tarifsetzung unter diesem Gesichtswinkel, soweit es überhaupt die Elastizität der Wirtschaft zuläßt, bestmöglich durchgeführt werden können. Unrentable Linien, jetzt noch von schwachen Einzelunternehmen schlecht geleitet, würden im einheitlichen Ganzen als solche nicht mehr in Erscheinung treten, sondern im Gesamtbetrieb des volkswirtschaftlich Notwendigen mitgeführt werden.

Bis zur beendeten Vereinheitlichung stellen also die Verordnungen über einen bestimmten Gewinn eine mehr ideale Zubilligung dar. Das Prinzip der Preisgestaltung auf Grund der zu deckenden Kosten der Leistung ist nirgendwo betont; der angemessene Gewinn wird bei ungenügender Leistungsfähigkeit keineswegs garantiert, und darüber hinaus Überschüsse sogar beschneiden. Die Eisenbahngesellschaften bleiben privatwirtschaftliche Unternehmungen, die unter einer strengen Gesetzeskontrolle ihre ganzen Kräfte für einen Erfolg ihrer Leistungen einzusetzen haben.

Diese kurzen, zusammenfassenden Gedanken lassen klar erkennen, daß die „Consolidation-Frage“ von der größten Bedeutung für die weitere Zukunft der Eisenbahnen der Vereinigten Staaten ist. Von ihrer glücklichen Durchführung hängt die Verwirklichung aller Gedanken ab, die der Gesetzgeber im „Transportation Act“ zur Lösung des gesamten Eisenbahnproblems niedergelegt hat. Nach ihrem Scheitern bliebe nur noch die Zwangsvereinheitlichung oder Verstaatlichung übrig.

Das Bundesverkehrsamt war in Erfüllung seiner im Gesetz festgelegten Aufgabe an William Z. Ripley, Professor der Harvard-Universität, herangetreten mit der Aufforderung, aus seinen reichen Kenntnissen der Eisenbahnverhältnisse des Landes heraus einen Plan für eine umfassende Vereinheitlichung nach § 5, 4 des

³⁾ Die Einteilung der Eisenbahnen in den Ver. Staaten geschieht nach der Höhe ihrer Betriebseinnahmen:

class	I über 1 Mill. \$ jährlich
II	von 100 000—1 000 000 \$
III	unter 100 000 \$

„Interstate Commerce Act“ auszuarbeiten. In der ersten Hälfte des Jahres 1921 legte Ripley dem Amt seinen Bericht vor, der den Umfang eines Buches von fast 200 Seiten erreichte¹⁾. In den einleitenden Betrachtungen zu seinen Vorschlägen, die er mit dem Hinweis auf die gesetzliche Grundlage beginnt, führt er zu ihrer Begründung ungefähr folgendes aus: Die Frage der Vereinheitlichung, d. h. das Streben, die augenblicklich bestehende große Zahl von Eisenbahngesellschaften in ein System einer beschränkten Anzahl von Gruppen einzuordnen, die in sich abgeschlossen bestehen können, bildet nur einen Teil der Aufgabe, die Entwicklung der Bahnen im Dienste des Landes günstig zu beeinflussen. Beherrscht wird das gesamte Problem von dem Ziel, neben den Forderungen eines weiteren Ausbaues eine klare, weite Gebiete umfassende und für alle Beteiligten glückliche Tarifbildung zu ermöglichen. Darum müssen die Fragen nicht unter dem Gesichtspunkt einer einzelnen Gesellschaft, sondern unter denen der gesamten Volkswirtschaft behandelt werden. Die zu bildenden Gruppen müssen mit ihr organisch verwachsen sein. Man hat deshalb auf eine Zwangseinwirkung verzichtet und verspricht sich von der Aufstellung von Richtlinien trotz der bestehenden Schwierigkeiten, die in dem Nebeneinanderbestehen von starken und schwachen Bahnen liegen, einen genügenden Anreiz zu Zusammenschlüssen.

Aber gerade um die Aufstellung dieser Richtlinien, die für eine Zuordnung notwendig sind, dreht sich die Fülle der verschiedenen Auffassungen. Es erheben sich sofort die Fragen, welche Jahresunterlagen bzw. Zahlen für die Vergleiche herangezogen werden sollen: ob die Größe des Bahnnetzes, die Betriebseinnahmen, oder der Reingewinn als Basis genommen werden soll; ob die kleinen Bahnen im Gesamtplan vorläufig vollständig vernachlässigt und nur die bedeutenden Linien berücksichtigt werden sollen; ob der Grundsatz zur Schaffung von in sich gleichartigen Verkehrsgebieten (wirtschaftsgeographisch) oder aber die Bildung großer durchgehender Linien von Ost nach West, von Süd nach Nord unter Bevorzugung des Wettbewerbs vorherrschen soll; ob es vielleicht zweckmäßig ist, bestehende Netze einzelner Gesellschaften zugunsten eines Gesamtplanes zu zerlegen usw. In der Bejahung oder Verneinung dieser Fragen liegt dann auch die prinzipielle Befürwortung oder Ablehnung des Vereinheitlichungsgedankens. Letzten Endes soll es für alle Faktoren maßgebend sein, daß „they are done fairly well under the statute“.

Aus der Geschichte der Bahnen stehen zu Vergleichsmöglichkeiten zwei Zeitabschnitte zur Verfügung, einmal die Gruppen- bzw. Linienbildung zu Beginn dieses Jahrhunderts (Morgan, Harriman, Gould), die in einem Teil ihrer verkehrspolitischen Schwäche ablehnende Schlüsse zuläßt, andererseits die Einteilung in große Verkehrsgebiete während der Bundesverwaltung der Bahnen im Kriege, deren Ergebnisse es auch in Zukunft wünschenswert erscheinen lassen, das gesamte Gebiet des Landes in Gruppen aufzuteilen. Der betreffende Paragraph des J. C. A. enthält grundsätzlich drei Forderungen: 1. Aufrechterhaltung des Wettbewerbs, 2. möglichste Ausnutzung bestehender Verkehrsadern, 3. Berücksichtigung der finanziellen Lage einzelner Gesellschaften.

Welche Forderung soll nun primär erheben werden, die des Verkehrs bzw. des Betriebes oder die der Finanzen? Je nach der Entscheidung über diese Angriffsmöglichkeiten richtet sich dann die Beurteilung der zur Verfügung stehenden Unterlagen.

Professor Ripley hält zuerst eine Behandlung vom rein wirtschaftlichen, handelsgeographischen Standpunkt des Landes unter Berücksichtigung seiner wei-

¹⁾ Ripley, Consolidation of Railroads.

teren Entwicklung für notwendig, ausgehend von den bestehenden Verhältnissen und unter jeweiliger Hinzuziehung der übrigen Faktoren. Welchen endlich der Vorrang gegeben werden soll, müssen jeweils die besonderen Verhältnisse entscheiden. Die gesetzlichen Bestimmungen bezwecken dabei nicht, durch ihre Maßnahmen einen bestimmten Gewinn zu garantieren, sondern nur die gleichen Grundlagen dafür zu schaffen, ihn herauszuwickeln zu können. Eine letzte Lösung wird sich nicht sofort finden lassen, sondern in den meisten Gebieten wird man die Klärung über die Zweckmäßigkeit einer Probezeit von vielleicht mehreren Jahren überlassen müssen. Ripley vertritt also klar den Standpunkt des allmählichen Ausreifens der Vereinheitlichung, wie es auch in seinem folgenden Satz zum Ausdruck kommt: „The dynamic aspect of consolidation must also be kept in mind“.

Für seine Vorschläge hat er als Basis die Zahlen des Jahres 1917 genommen, und zwar hauptsächlich die der „class I“-Eisenbahnen, jedoch nicht ohne Hinweis auf die Gefahr einer gänzlichen Vernachlässigung der weniger bedeutenden Bahnen. In der Beurteilung der einzelnen Verdienstmöglichkeiten glaubt er, sich auf die Ergebnisse der „test period“ von 1914—1917 beziehen zu müssen, wie sie in den Bestimmungen des „Federal Control Act“ als Grundlage festgelegt worden waren. Für die meisten anderen Fragen steht er auf dem Standpunkt: „the future alone can decide“. Dabei sieht er für die Entwicklung manchen hutscheckigen (piebald) Kompromiß kommen. Hier muß das Bundesverkehrsamt (und nicht die Gerichte) für eine vollständige Freiheit der Entscheidungen Sorge tragen.

Seine letzten Betrachtungen widmet Ripley der Bedeutung der Endbahnhöfe und der berechtigten Flaschenhälse des Verkehrs. Die Lösung dieses Problems, die mehr auf betriebstechnischem Gebiete liegt, darf neben der Vereinheitlichung des Netzes nicht in den Hintergrund treten. (Vergl.: St. Louis, Chicago.) Gibt es doch manche Gesellschaften, die wie ein Torso amuten, weil sie trotz eines guten Liniennetzes keine bedeutenden Bahnhöfe ihr eigen nennen oder umgekehrt. Er schließt seine einleitenden Betrachtungen über das gesamte Problem mit den Worten: „Aber eine kluge Verwaltung verlangt im voraus einen umfassenden Plan, und es ist offensichtlich der Zweck der Gesetzesbestimmungen, diesen Plan aufzustellen, nicht allein für eine unmittelbare Tarifgestaltung, sondern im Hinblick auf den größeren Zweck: in den kommenden Jahren der Ausnutzung der wirtschaftlichen Quellen des Landes eine gerade Richtung zu geben.“

Prof. Ripley teilt in seinem Plane das gesamte Land der Vereinigten Staaten in 6 größere Verkehrsgebiete ein:

I. Das Gebiet der verkehrspolitisch bedeutendsten Hauptbahnen im industriellen Osten (trunk lines), II. Chesapeake-Bay—Lake-To-Tide—Soft-Coal—Gebiet, III. Southeastern-Gebiet, IV. Western Transcontinental-Gebiet, V. Golf-Gebiet, VI. Indiana-Groups.

Innerhalb dieser großen Gebiete verteilt er ungefähr 60 bedeutende Eisenbahngesellschaften, die dann jeweils das Rückgrat der einzelnen Gruppen bilden sollen, auf 22 engere Systeme¹⁾. Ein Vergleich der einzelnen Netze an Hand einer Karte zeigt deutlich, daß er eine scharfe Abgrenzung der einzelnen Gruppen (nicht der Gebiete!) vermieden hat. Vielmehr greifen in seinem Plane die Linien der einzelnen Systeme ineinander ein, einerseits, um bewährte Verkehrsadern nicht durchschneiden zu müssen, andererseits aber auch, um bei der sich daraus ergebenden Tatsache teils gleichgerichteter Linienführung einen Wettbewerb im Dienste der Allge-

¹⁾ Geh. Reg.-Rat Wernecke (Z. d. V. D. E. 1921) spricht von 31 Gruppen, da er die Norfolk und Western und die Virginia-Bahnen als eine Gruppe zusammengefaßt hat, was Ripley auch für möglich hält. Ich verweise dabei auch auf die zahlenmäßige Anstellung ebenda.

meinheit aufrecht zu erhalten. So hat er Wert darauf gelegt, daß die bedeutenden Großstädte wie auch Wirtschaftszentren den Anschluß an mehrere, mindestens zwei Systeme erhalten. (So endigen z. B. in New-York, Pittsburgh, Chicago, St. Louis, San Francisco und New Orleans 3, 4 und noch mehr Systeme.) Gleichzeitig ist aber auch die Schaffung von Umgehungsstrecken für den Durchgastsverkehr vorgesehen.

Dieser Plan von Prof. W. Z. Ripley diene dem Bundesverkehrsamt als Unterlage zu seinem Entwurf, den es am 3. August 1921 der Öffentlichkeit zur Diskussion über noch mögliche Abänderungen übergab. Erst danach sollte eine letzte Entscheidung getroffen werden. Die Vorschläge lehnen sich sehr stark an die Vorarbeiten von Ripley an, und das Amt betont vor allen Dingen die gleiche gedankliche Einstellung zu den Problemen an sich. Die Abänderungen, die in Anmerkungen besonders vermerkt sind, erstrecken sich größtenteils auf eine andere Zuteilung einzelner Bahnen auf die Systeme, wobei sich deren Anzahl auf 19 vermindert. Eine Zerstückelung ist auch dabei nicht ganz vermieden worden, wie aus der Beteiligung einiger Gesellschaften an mehreren Gruppen zu erkennen ist. Bemerkenswert ist, daß die kanadischen Verbindungsbahnen unberücksichtigt geblieben sind.

1. New York Central, 2. Pennsylvania, 3. Baltimore & Ohio, 4. Erie, 5. Nickel Plate-Lehigh Valley, 6. Pere Marquette, 7. New England, (7a. New England-Great Lakes-), 8. Chesapeake & Ohio, 9. Norfolk & Western, 10. Southern, 11. Atlantic Coast Line-Louisville & Nashville, 12. Illinois Central-Seaboard, 13. Union Pacific-North-Western, 14. Burlington-Northern-Pacific, 15. Milwaukee-Great-Northern, 16. Santa Fé, 17. Southern Pacific-Rock Island, 18. Frisco-Katy Cotton Belt, 19. Chicago-Missouri Pacific-System.

Außer dem Plan von Prof. Ripley liegt zu den Problemen der Vereinheitlichung ein selbständiger Vorschlag von John E. Oldham vor¹⁾, der wegen seiner besonderen Einstellung zu den Fragen beachtenswert ist, wenn ihm auch nicht die Bedeutung der Ripley'schen Gedanken zukommt und er auch nicht vom Bundesverkehrsamt herangezogen wird. Der Verfasser der Schrift ist ehemaliger Direktor einer Bank in Boston.

So ist denn seine Lösung, die er erstmalig schon im Februar 1920 in einer Zeitschrift veröffentlichte, ganz auf finanzpolitische Betrachtungen aufgebaut. Er kennzeichnet als Zweck seiner Abhandlung, die manches von dem umfassenden Aufbau des Berichtes Ripleys vermissen läßt, folgendes: die Beziehungen der Vereinheitlichung zum Kreditproblem darzulegen und zu zeigen, welche praktischen Möglichkeiten bei einer Vereinheitlichung in der Lage sind, den geschwächten Kredit vieler Bahnen wieder aufzurichten. Als Ursache für die Schwäche der Bahnen auf dem Kapitalmarkt sieht er den riesigen Zinsendienst nur für feste Verpflichtungen an. Als Beleg für diese Tatsache fügte Oldham eine Aufstellung über zwei Gruppen von je 10 (scheinbar beliebig zusammengestellten) starken und schwachen Bahnen im Süden und Westen bei, die bei einem gleichen Verkehrs- und Netzzumfang und gleichen Bruttobetriebseinnahmen folgende Verteilung ihrer Bruttoverschüsse vornehmen konnten:

	Für feste Zinsverpflichtungen (Obligationen) %	Für Dividende auf Aktien usw. %	Insgesamt %
Gruppe der schwachen Bahnen	22,2	0,4	22,6
Gruppe der starken Bahnen	11,5	11,7	23,2

¹⁾ John E. Oldham, Plan of Railroad Consolidation.

Aus dieser Zusammenstellung, die in ihrer Durchschnittsaufstellung keineswegs einwandfrei ist, schließt er, daß die Art und das Ausmaß der Kapitalisierung — das Verhältnis von Aktien zu Obligationen — maßgebend ist für die Stärke oder Schwäche der Bahnen und folgend nicht ganz unrichtig, daß auf diesem Gebiete allein durch eine Sanierung die Lösung für eine gleichmäßige und vertrauensweckende Entwicklung liegen müsse. — Auch Cummins kommt in einem Teil seiner Abhandlung¹⁾ zu der Feststellung, daß im Jahre 1921 das Nettobetriebs Einkommen der „class I“-Bahnen fast ganz, im Jahre 1922 80% durch Zinszahlungen für Obligationen usw. aufgebraucht wurden. Auch er weist auf die Bedeutung dieses Finanzproblems hin.

Mehr als der Mangel an universeller Einstellung zu den übrigen Fragen und die unklare Behandlung der Einflüsse für die Tarifstellung veranlaßt die Grundlage, die Oldham für seinen Plan zur Vereinheitlichung heranzieht, zur Kritik. Aus der Überzeugung heraus, daß, wie bei der Gesundung der einzelnen Gesellschaft, auch bei den Gruppen die finanzielle Seite am meisten berücksichtigt werden soll, strebt er danach, auch Gruppen mit möglichst gleicher Netzgröße und mit möglichst gleichen Gesamtruttoeinnahmen zu bilden. „Whith minor exceptions the tables show: — that in the proposed grouping, systems have been created of about the same size and earning power“. Diese mehr äußerlichen Merkmale geben nur eine ungenügende Handhabe. Als Rückgrat der einzelnen Systeme betrachtet er die großen „class I“-Bahnen:

1. New York Central, 2. Buffalo, 3. Pennsylvania, 4. Baltimore-Reading, 5. Norfolk & Western-Chesapeake & Ohio, 6. Atlantic Coast Line-Louisville & Nashville, 7. Southern, 8. Great Northern-St. Paul, 9. Northern Pacific-Burlington, 10. Union Pacific-Northwestern, 11. Atchison-Santa Fé, 12. Southern Pacific, 13. Illinois Central-Soo-System.

Als Zahlenbasis wählt Oldham das Jahr 1916. Durch Fixierung dieses Zeitpunktes fußt er auf einem so schwachen Boden (gerade für seine finanziellen Gedankengänge und Schlüsse), daß eine Kritik seines Vorschlages nie zu einer Befürwortung führen konnte. Wird sich doch gerade das finanzielle Bild der Bahnen verändert haben und eben durch die Gruppenbildung sich noch weiter stark verändern. Zudem liegt der Grund für die chronische Schwäche so mancher Bahnen nicht nur auf finanzpolitischem Gebiete, sondern oft in ihrer Linienführung. Diese Mängel in seiner volkswirtschaftlichen Einstellung werden noch offener als bei einem Vergleich dieses Planes mit den Grundsätzen, die Prof. Ripley für seine Ergebnisse herangezogen hat. In einem späteren Artikel, vom Januar 1923, in „The Harvard Business Review“ (1923) bezieht sich Oldham dann auch nur kurz auf seine ersten Ausführungen und entwickelt Gedanken und Anregungen, die den Plänen Ripleys und des Bundesverkehrsamtes bedeutend näherkommen. Seine ersten Vorschläge behalten damit nur noch den Wert eines Beitrages zu der finanzpolitischen Seite der „consolidation“.

Die Zusammenschlüsse der jüngsten Zeit.

Es ist nun von außerordentlichem Interesse, die weitere Entwicklung der amerikanischen Gruppenbildung nach der Veröffentlichung der Hauptvorschläge in den folgenden Jahren zu beobachten. Die Depression, die im Betriebsjahr 1921 und in einem beträchtlichen Teile des Jahres 1922 auf den Eisenbahnen lastete, scheint auch hemmend auf irgendwelche Bestrebungen in diesen Fragen gewirkt zu haben. Diese

¹⁾ Cummins, Railway Transportation in the United States.

Stockung war so groß, daß der Handelssekretär Hon. Herbert Hoover sogar einen Plan ausarbeitete, der mit bestimmten Richtlinien eine stärkere aktive Mitwirkung des Staates bei durchzuführenden Zusammenschlüssen vorsah, hauptsächlich durch Schaffung von Organisationsausschüssen¹⁾. Aber mit aufsehender Zuversicht während des Jahres 1923 und besonders mit dem Aufblühen der gesamten Verkehrsverhältnisse im Jahre 1924 machte sich von selbst eine größere private Initiative in der Frage bemerkbar. Die geplanten und schon erfolgten Zusammenschlüsse lassen das erkennen. Die folgenden Betrachtungen sollen nun den Umfang bzw. die Bedeutung dieser Vorgänge beleuchten und die teils neu geschaffene Lage durch einen Vergleich mit dem Plane des Bundesverkehrsamtes kennzeichnen.

Der am meisten aufsehenerregende Zusammenschluß, der auch den größten Umfang von allen hat und dem verkehrspolitisch die größte Bedeutung zukommt, ist die Vereinigung der Nickel-Plate (eine anderer Name für die New York, Chicago- und St. Louis-Bahn) mit der Erie, der Pere Marquette, der Chesapeake und Ohio- und der Hocking Valley-Bahn. Die Initiative dazu ging schon September 1923 von den Brüdern van Sweringen aus, die sich die notwendigen finanziellen Mittel durch geschickte Grundstückspekulationen in der Gegend von Cleveland und den großen Seen erworben hatten, gestützt von der „First National Bank of New York“ und dem Bankhaus J.P. Morgan. Ein Vergleich dieses Projektes mit dem Vorschlag des Bundesverkehrsamtes (s. S. 159) zeigt die ungeheure Tragweite dieses Zusammenschlusses. Handelt es sich doch nicht um eine Vereinigung mehrerer zu einer der vorgeschlagenen Systeme gehörigen Bahnen, sondern er bedeutet ein Zusammenschweißen der größten Bahnen, die jede für sich das Rückgrat einer besonderen Gruppe bilden sollten, nämlich der Gruppe 4, 5, 6 und 8. Die Netzlage des dadurch geschaffenen Systems, das den Namen der „New York, Chicago und St. Louis“-Bahn beibehalten soll, würde ungefähr 14.300 Meilen mit einer Kapitalanlage von 1.500 Mill. Dollar betragen²⁾, wodurch es schon ohne weitere Zuteilung mit zu den größten des Landes gehören würde.

Für das Bundesverkehrsamt ergibt sich durch diese Entwicklung eine eigenartige Lage. Wenn dieser Plan, der die Befürwortung sowohl der öffentlichen Meinung als auch der Börse und die Zustimmung der meisten Eisenbahnen gefunden hat, nicht mit den gesetzlichen Bestimmungen des „Transportation Act“ in Widerspruch geraten soll, so muß das Bundesverkehrsamt seinen Vorschlag, der ja noch nicht endgültig angenommen war, einer grundsätzlichen Änderung unterziehen. Von nun an würde dann neben der „New York Central“, „Pennsylvania“ und „Baltimore und Ohio“ nur noch diese vierte neue starke Wettbewerbsgruppe in dem Gebiete des Ostens (trunk-lines) bestehen. Als Folge dieser Entwicklung soll die ehemalige Gruppe 9, die „Norfolk und Western“, noch dem Pennsylvania-System, ferner die „Virginian“ (früher Gruppe 8) mit der „Chesapeake und Ohio“ dem neuen System angegliedert werden. Das bedeutet auch im Plane Ripleys eine Umgruppierung. Die letzten Meldungen scheinen das Amt und die Regierung für eine Genehmigung der Nickel-Plate Gruppenbildung geneigt zu halten, jedoch liegt eine Bestätigung dafür nicht vor.

Dieser freiwillige, von privater Seite ausgehende Zusammenschluß ist übrigens nicht der einzige, der von den Vorschlägen des Bundesverkehrsamtes abweicht.

¹⁾ Einige Staaten schritten von sich aus tatsächlich zur Bildung von besonderen Kommissionen für die Fragen der Gruppenbildung.

²⁾ Die Angaben im Archiv I. E. 1925 S. 422 halte ich für zu niedrig, es sei denn, daß man nicht die Gesamtnetze, sondern nur jeweils die Zahlen der Hauptbahnen aufgeführt hätte.

So gedenkt die „Missouri Pacific“-Bahn sich nicht nur mit der zu ihrem System Nr. 19 gehörigen „Texas and Pacific“-Bahn zu vereinigen, sondern auch mit einem Teil der „Denver und Rio Grande“, deren anderer Teil sich mit der „Western Pacific“ innerhalb des Systems Nr. 16 (Santa Fé) verbinden soll (auch abweichend von Ripley). Weiterhin beabsichtigt die „St. Louis-San Francisco“-Bahn nicht nur die vorgesehene Verbindung (System 18) mit der „St. Louis-Southwestern“, der „Missouri-Kansas und Texas“ und Teilen der „Chicago und Alton“ einzugehen, sondern auch aus System 19 die „Kansas City Southern“ anzugliedern (was auch Ripley nicht vorgesehen hatte), so daß dieses gesamte Netz eine Länge von rund 16000 Meilen mit einem Kapital von 1200 Mill. Dollar umfassen würde. — Ferner soll die „New Orleans, Texas und Mexico“ (Gulf Coast Lines) innerhalb des Systems 19 planen, die „International and Great Northern“ aufzunehmen; — und in der Gruppe 17 die „Southern Pacific Co.“ eine Angliederung der „El Paso und Southwestern“ (auch im Vorschlag Ripleys). Für eine Verbindung der „Southern Pacific“ mit der „Union Pacific“ (Systeme Nr. 17 und 18), die mit einer Berührung in Staate Oregon eine direkte Linie von San Francisco bis zum in Columbia-Fluß (landwirtschaftliche Erzeugnisse) darstellen würde, liegen nur unkontrollierbare Gerüchte vor, während bei den übrigen Zusammenschlüssen schon unmittelbare Verhandlungen gepflogen werden. Daß bei der Fülle der Zusammenschlußbewegungen auch Pläne des Automobil-Großindustriellen Ford erörtert werden, läßt nicht weiter verwundern.

Diese zahlreichen Bestrebungen zu Gruppenbildungen, deren eingehende Beurteilung später einer besonderen Arbeit vorbehalten werden müßte, lassen erkennen, daß die Lösung des „consolidation“-Problems in voller Entfaltung steht. Dabei scheinen diejenigen Recht zu behalten, die behaupteten, daß die Bestimmungen des „Transportation Act“ unter einigermaßen günstigen Verhältnissen einen genügenden Anreiz zu freiwilligen privaten Vereinigungen bedeuten würden. Aufgabe des Bundesverkehrsamtes wird es sein, die Grundlagen der einzelnen Zusammenschlüsse, die, abgesehen von der Gründung des Nickel-Plate-Systems, keine allzu große Umwälzung in den Plänen zur Folge haben würden, einer eingehenden Prüfung zu unterziehen, damit die Grundsätze, in denen die eigentlichen Zwecke der Vereinheitlichung verankert sind, nicht verletzt werden. Das wird eine geraume Zeit in Anspruch nehmen, so daß in den nächsten Jahren keineswegs mit einem endgültigen Abschluß der Bewegung zu rechnen ist. Die Möglichkeiten von freiwilligen Verbindungen sollen auch weiterhin gepflegt werden. Das geht aus dem Schlußbericht über die „Transportation-Conference 1924“ hervor: „— and full opportunity should be given the carriers to consolidate by voluntary action.“

Die „Transportation Conference“ (Januar 1924).

Diese „Transportation Conference“ ist in den letzten Jahren wohl die bedeutendste Kundgebung zu den Fragen des Eisenbahnproblems gewesen. Den Anlaß dazu gaben die überaus traurigen, fast katastrophalen Verkehrsverhältnisse während des Herbstes 1922. Sie wurde vom Präsidenten der Handelskammer der Vereinigten Staaten, Julius H. Barnes, einberufen und tagte am 9. und 10. Januar 1924 in Washington. Ihre Mitglieder setzten sich aus mehr als 100 führenden Vertretern des Handels, der Industrie mit ihren Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen, der Landwirtschaft, der Banken, des Versicherungswesens, des Bergbaues und des Verkehrs wesens zusammen. Ihre Beratungen und Beschlüsse stützten sich auf ein eingehendes Studium der Einzelfragen, die in 6 besonderen Ausschüssen behandelt wurden. Sowohl der Handelsminister H. Hoover, als auch

der ehemalige Generaldirektor des Staatsbetriebs während des Krieges, Walker D. Hines, richteten jeder eine kleine Denkschrift an die Konferenz, in denen sie sich neben einer Aufstellung von Richtlinien besonders für ein unverändertes Beibehalten der Bestimmungen des „Transportation Act“ aussprachen.

Die Arbeitsgebiete der 6 Ausschüsse waren folgendermaßen unterteilt: I. Beziehungen der Regierung zum Eisenbahnverkehrswesen; II. Vereinheitlichung der Eisenbahnen; III. Aufstellung von Gütertarif-Verzeichnissen; IV. Beziehungen des Straßen- und Lastkraftwagenverkehrs zu den übrigen Verkehrsmitteln; V. Entwicklung der Wasserstraßen und die Verbindung von Eisenbahn- und Wasserstraßenverkehr; VI. ein allz. gemeinsamer Uterauschub; Bestoerung der Verkehrsmittel. Bei der Bedeutung, die diesen Berichten für die Beurteilung der augenblicklichen Lage zukommt, möchte ich ihre Beschlüsse näher behandeln.

Ausgehend von der aus Erfahrungen der „class I“-Bahnen geschätzten Annahme, daß im Eisenbahnwesen der Vereinigten Staaten in den nächsten 10 Jahren der Güterverkehr um ein Drittel, und der Personenverkehr um ein Viertel des augenblicklichen Umfanges wachsen werde, glaubt der Ausschuß I, daß für den gleichen Zeitraum annähernd 8000 Mill. Dollar für Ausbau und Ergänzungen benötigt würden, ausschließlich der Beträge für sofort notwendige Verbesserungen. Die Leistungen, die für eine solche Entwicklung der Bahnen verlangt würden, erfordern deren Besitz und Betrieb durch privatwirtschaftliche Unternehmungen, als dem amerikanischen Wirtschaftsprinzip und der Auffassung des Volkes entsprechend. Diese Privatwirtschaft soll auch unter dem System einer umfassenden Staatsregelung bzw. -kontrolle aufrecht erhalten bleiben, womit vier Jahre nach Annahme des „Transportation Act“ dieser sein Grundsatz nochmals ausdrücklich betont wird. Es folgt dann eine allgemeine Befürwortung seines äußeren Inhalts: Schutz der öffentlichen Interessen, Ausnutzung der Vorteile eines lauten Wettbewerbs, Zubilligung eines angemessenen Gewinns an die Gesellschaften, Berechtigung, die Hälfte der Überschüsse über 6% einzuziehen und gerechte Entlohnung für die Angestellten. Dabei brauchen die gesetzlichen Regelungen keineswegs eine Hemmung für eine wirksame Leitung der Gesellschaften zu bedeuten. Sie sollen nur schädigende Auswüchse derselben verhindern, und man hofft sogar, daß sie mit der Zeit eine harmonische Bindung sämtlicher Faktoren werden herbeiführen können.

Den staatlichen Körperschaften aber wird dabei empfohlen, weniger durch gesetzliche Eingriffe, als vielmehr durch verwaltungstechnische Maßnahmen zu versuchen, ihre Ziele (Verkehrsregelung, Tarifbildung usw.) zu erreichen. Die Grundsätze, die besonders als Maßstäbe für die Tarife, für die Festsetzung eines angemessenen Gewinnes und für die weitere Entwicklung im „Transportation Act“ niedergelegt sind, werden ebenfalls uneingeschränkt gutgeheißen. — Einige Eisenbahnkreise hatten nämlich die Aufhebung des § 15 a (s. oben) gefordert, mit der Begründung, daß in der Praxis die darin enthaltenen Zusicherungen nie verlickt werden könnten, und die bisher gültigen Gesetze für eine gute Entwicklung genügend. Zumal die letztere Beweisführung ist ihnen aber nicht gelungen. Die Angriffe richteten sich dabei besonders gegen die „recapture clause“, deren Gesetzmäßigkeit angefochten worden war. Der oberste Gerichtshof entschied jedoch 1923, daß sie in allen Bedingungen Rechtskraft besitzt.

Als erste Voraussetzung für einen Erfolg der Bestrebungen wird eine allgemeine Gesundung des Eisenbahnkredits auf einer sicheren Grundlage gefordert¹⁾. Ob hier-

¹⁾ Die so notwendige Feststellung der Eisenbahnwerte war Anfang 1924 noch nicht vollständig beendet; eine „Schätzung“ des Bundesverkehrsamtes lautete auf 18 900 000 000 \$.

für allein die Zubilligung eines jährlichen Gewinnprozentsatzes von $5\frac{3}{4}\%$ (seit 1922 durch das Bundesverkehrsamt auf diesen Satz erhöht) ausreichend ist, hat die Erfahrung noch nicht zeigen können. Jedenfalls besteht nach dem Bericht immer noch die Schwierigkeit, neues Kapital auf dem Markt durch Ausgabe von Aktien zu erhalten, so daß auch in den verflochtenen Jahren die Kapitalbeschaffung oft durch festverzinsliche Aufnahmen, Obligationen usw., getätigt werden müßte, was leicht einen gefährlichen Umfang annehmen könnte. Darauf hatte ja auch Oldham hingewiesen. Zum Schlusse erklärt der Bericht: „Es muß nachdrücklich betont werden, daß die Bestimmungen über die Feststellung der Tarife in § 15a des „Transportation Act“ weder eine Garantie für die Eisenbahnen noch ein „Bahngesetz“ bedeuten. Im Falle, daß eine Bahn oder eine Bahngesellschaft durch das Bundesverkehrsamt festgesetzten angemessenen Gewinn nicht herauswirtschaftet, geht das Defizit nicht zu Lasten der Regierung. Inwieweit eine einzelne Bahn einen Überschuß im Rahmen der Bestimmungen verdienen kann, liegt ganz in ihrer eigenen Leistungsfähigkeit und in ihren Kräften.“ Damit wird die schon früher vertretene Auffassung erneut bestätigt. Der Ausschuß verteidigt und begründet auch noch einmal die Tarifhoheit des Bundesverkehrsamtes aus der Notwendigkeit einer umfassenden und zugleich verantwortlichen Kontrolle heraus, aber auch als großen Vorteil einer allgemeinen Stabilität in den Tarifverhältnissen. Diese Rechte werden dem Amte trotz mancher Angriffe auch für die Bestimmung innerstaatlicher Tarife, für die weitere Ansäuberung der Aufsicht bei Kapitalaufnahmen, für die Festsetzung der Eisenbahnwerte und der Gruppenbildung ausdrücklich zubilligt. — Leider sucht man vergebens nach einer Stellungnahme des Berichtes zu der unvollkommenen und doch so wichtigen Zusammenarbeit des Bundesverkehrsamtes mit dem Arbeitsamt, die ja im „Transportation Act“ durch keine direkten Richtlinien festgelegt wurde.

Mit einiger Spannung sah man deshalb den Ergebnisse der Erörterungen dieses Ausschusses über die Arbeitsfragen entgegen, da deren Regelung von beiden interessierten Parteien als unbefriedigend zur Diskussion gestellt worden war. Der Bericht spricht sich darüber recht unbestimmt aus: „es soll nicht eher eine Änderung der betreffenden Gesetzesbestimmung vorgenommen werden, als bis ein Vorschlag eingbracht werden könnte“, und er schließt allgemein: „der Kongreß soll Nachdruck darauf legen, daß keine Änderung irgendeiner wichtigen Verordnung des „Transportation Act“ vorgenommen wird, bevor nicht ein besonderer Anlaß dazu vorliegt, was bisher nicht der Fall ist.“ Der endgültige Bericht der Konferenz macht sich die Beschlüsse des Ausschusses I zu eigen mit geringfügigen, mehr redaktionellen Änderungen, so daß sich ein Eingehen auf ihn erübrigt.

Der Bericht des Ausschusses II, der sich mit den Vereinheitlichungsbestrebungen zu beschäftigen hatte, beansprucht das größte Interesse, da er zu einem Problem Stellung nimmt, das mitten in der Entwicklung steht, dabei immerhin schon einige Schlüsse zuläßt. Seine Gedanken gehen von einer kurzen geschichtlichen Entwicklung der Vereinheitlichungspläne aus. Er muß feststellen, daß die schon vor 70 Jahren begonnene Bewegung durch die einschneidenden einzel- und bundesstaatlichen Antragsgesetze unmöglich gemacht wurde. Heute dürfe aber diese Abwehrstellung keineswegs mehr aufrecht erhalten werden, sondern es müsse darauf gedrungen werden, daß der endgültige Plan für die Gruppenbildung durch das Bundesverkehrsamt möglichst schnell fertiggestellt werde. Dabei wiederholt der Bericht noch einmal alle Vorteile, die durch eine Gruppenbildung der Volkswirtschaft zukommen würden. Als besonderer Vorteil wird eine Bemerkung über den Wettbewerb hinzu-

gefügt, die wegen ihrer Charakteristik als Wiedergabe der augenblicklichen Auffassung interessant ist: 4e) „Aufrechterhaltung des schon bestehenden Wettbewerbs der Tarife, mit Einschränkungen, die in den gesetzlichen Bestimmungen niedergelegt sind; Wahrung des Wettbewerbs im Dienst oder sogar seine Steigerung zwischen zwei rivalisierenden, gleich starken Gruppen.“ Damit betont der Ausschuß noch einmal klar die Auffassung der Amerikaner über diese Bestrebungen des Gesetzgebers im „Transportation Act“.

Weiterhin wendet sich der Bericht gegen die Befürchtung, durch die Gruppenbildung würde bei den entstehenden, weit ausgedehnten Organisationen eine Minderung der betrieblichen Zweckmäßigkeit entstehen. Diese Annahme ließe sich aber durch die Erfahrung ähnlicher Zusammenschlüsse in anderen Industrien nicht rechtfertigen. Erwünschte Schwierigkeiten könnten durch eine dezentralisierte Verwaltung, durch eine einheitlich, in jeder Gruppe zentralisierte Leitung, die mit den örtlichen Verwaltungen in enger Verbindung steht, und durch einen Anreiz der örtlichen Initiative vermieden werden. Durch die Gruppenbildung bzw. durch die Fusionen könnten sehr wohl Ungerechtigkeiten für die Besitzer der einzelnen Bahnen vermieden werden, wenn die Zusammenschlüsse unter gerechter Beurteilung der besonderen Eigenarten der Beteiligten getätigt würden. Die Richtlinien des „Transportation Act“ bedeuteten dafür eine genügende Sicherheit. Nach dem Wegräumen der bisherigen gesetzlichen Hindernisse könne die Vereinheitlichung fortschreiten, wobei: „dem freiwilligen Zusammenschluß von Unternehmungen volle Unterstützung gewährt werden soll, bevor der Kongreß über irgendwelche Zwangsmaßnahmen schlüssig würde“. Eine Regelung durch Zwang würde die Entwicklung aus verfassungsmäßigen Gründen mehr hindern als fördern.

Auch dieser Bericht des Ausschusses II, der ohne besondere Änderungen in den allgemeinen Konferenzbericht aufgenommen wurde, schließt: „Änderungen der Vereinheitlichungsverordnungen des „Transportation Act“ werden gegenwärtig nicht empfohlen; aber die Erfahrungen, die bei den bisherigen Vereinheitlichungsbestrebungen gewonnen wurden, mögen vielleicht die Notwendigkeit eines Ergänzungsgesetzes ergeben. Dieses soll dann besonders behandeln: a) einen einheitlichen Verwaltungsbetrieb mehrerer Linien, b) Austausch oder Neuausgabe von Wertpapieren der schon bestehenden Gesellschaften, c) Vollmachten zur Behandlung der Aktienminderheiten, d) Steuerbefreiung der für einen Zusammenschluß neu ausgegebenen Wertpapiere und e) Schaffung zweckmäßiger Vermittlungsstellen zur Förderung der Zusammenschlüsse“. — Ferner wurde der Plan erwogen, alle bisher von den Einzelstaaten erteilten Eisenbahnkonzessionen nach einheitlichen Gesichtspunkten durch neue Bundeskonzessionen zu ersetzen.

Diese Anregungen würden einen weiteren Ausbau der gesetzlichen Bestimmungen über das Vereinheitlichungsproblem bedeuten, zeigen aber auch, daß damit der konstruktive Inhalt des Gesetzes nun erst durch die Ergebnisse der praktischen Erfahrungen seinen vollen Wert erhält. Über die einzelnen Punkte ist jedoch in den gesetzgebenden Körperschaften bisher weder beraten, noch etwas beschlossen worden.

Obwohl die Berichte der übrigen Ausschüsse III, IV, V und VI im Zusammenhang dieser Arbeit nicht so sehr im Vordergrund stehen, möchte ich sie dennoch in ihren Hauptzügen wiedergeben. Am stärksten interessieren die Feststellungen des Ausschusses III für die Aufstellung verwandter, d. h. gleichartiger Gütertarifverzeichnisse. „Die Eisenbahntarife der Vereinigten Staaten sind, als Ganzes betrachtet, nicht unnützig hoch, weder im Vergleich mit den Vorkriegssätzen und deren Verhältnis zu den allgemeinen Preiserhöhungen, noch verglichen mit den

ausländischen Tarifen: sie gewähren nur einen Gewinn, der beträchtlich (!) unter dem liegt, den das Bundesverkehrsamt als gerecht festgesetzt hat. Sie behindern auch nicht Produktion und Güterverteilung. Das Problem der Gegenwart liegt mehr in der Aufstellung gleichgearteter Tarife und nicht in einer allgemeinen Herabsetzung der Frachtsätze. Die großen wirtschaftlichen Veränderungen durch den Krieg haben die früheren Ungleichheiten, die eine Aufstellung gleichgearteter Gütertarife als so wichtig erscheinen lassen, vermehrt.“ „Ein Überblick über die Tarifen enthüllt einen großen Mangel an Einheitslichkeit bei den Güterklassen, Güterarten und Tarifgebieten. Es bestehen außergewöhnliche Ungleichheiten. Eine Revision der Klassentarife in den drei wichtigsten Landesgebieten (Ost, Süd, West) schreitet fort. Bei der Aufstellung von Gütertarifen muß den Grundsätzen der Tarifbildung und den besonderen Verhältnissen eines jeden Wirtschaftszweiges Rechnung getragen werden; besonders dem Stückgutverkehr und dem der sperrigen Güter im Gegensatz zu schwer zu ladenden Waren. Eine Aufstellung von Gütertarifen muß eine maßvolle Steigerung der Gesamteinnahmen zum Ziel haben, wo eine solche noch nicht erfolgt ist; hauptsächlich begrenzt durch die Gründe, die sich für die Berücksichtigung einer verhältnismäßig geringen Verkehrsstärke ergeben.“ „Die auf diese Weise erreichten Gewinne müssen dort, wo es zu rechtfertigen ist, zu einer Herabsetzung der Tarife führen.“ „Ein ernstes Eisenbahntarifproblem ist durch das starke Anwachsen des Kistenverkehrs durch den Panamakanal entstanden, der durch die niedrigen Schiffsfrachtsätze begünstigt wird. Diesen Einfluß des Kanalwettbewerbs fühlen die transkontinentalen Eisenbahnen sehr. Diesen Bahnen soll darum erlaubt werden, ihre Tarife so aufzustellen, daß sie diesem Wettbewerb begegnen können.“ Diesen Ausführungen liegt eine umfassende Behandlung der einzelnen Gebietsverhältnisse zugrunde, die auch noch näher in einem Tabellenanhang zum Ausdruck gebracht wurde. —

Der Ausschuß IV betont in seinen Beschlüssen die besondere wirtschaftliche Eigenart und Bedeutung des Kraftwagens im Vergleich mit den übrigen Verkehrsmitteln. Er fordert klar, daß das Automobil überall dort im Güterverkehr, wo es mit Aussicht auf Wirtschaftlichkeit eingesetzt werden kann, zum Nutzen aller Faktoren im Verkehrsweesen zur Zusammenarbeit herangezogen werden soll.

Ausschuß V trug in seinen Beschlüssen den Forderungen Hoovers über die Entwicklung der Wasserstraßen durch die Aufstellung folgender Richtlinien Rechnung: Forderung eines gesunden nationalen Planes für die zukünftige Entwicklung der Wasserstraßen; Unterstützung durch die Bundesregierung und ihren Abteilungen; durchgehende Eisenbahn- und Wasserstraßenarbeit.

Die Beurteilung der Besteuerung von Verkehrsunternehmungen (Ausschuß VI) kommt in folgenden Feststellungen zum Ausdruck, wobei sowohl den privatwirtschaftlichen, wie den volkswirtschaftlichen Forderungen Rechnung getragen wird: „Jeder Verkehrszweig soll seinen gerechten Anteil an den öffentlichen Lasten selbst tragen.“ „Die Besteuerung der Verkehrsunternehmungen soll, soweit als möglich, vereinfacht werden.“ „Die Steuern auf ein ordentlich geleitetes Verkehrsunternehmen sollen sich mehr nach den Brutto- und Nettoeinnahmen richten, als nach dem investierten Kapital. Diese Forderungen können am besten durch eine Besteuerung der Bruttoeinnahmen verbunden mit einer gestaffelten Steuer auf die Reineinnahmen durchgeführt werden.“

Man kann feststellen, daß diese Auffassung über die gegenwärtigen Verkehrsprobleme der Vereinigten Staaten von Amerika, die in diesen Berichten der „Trans-

¹⁾ Bisher wurde im allgemeinen eine Besteuerung des Wertes bzw. des investierten Kapitals, also eine Vermögenssteuer angewandt.

portation Conference“¹⁾ von Anfang 1924 zum Ausdruck kommt, von dem weit aus größten Teil des Landes gebilligt wird. Das zeigt das Ergebnis einer Abstimmung, die die Handelskammer der Vereinigten Staaten über die einzelnen Punkte der Beschlüsse der Konferenz eingefordert hatte. Annähernd 2000 wirtschaftlichen Organisationen war ein Abstimmungsformular mit ausführlicher Beschreibung der Gründe und Gegengründe zugesandt worden. Die zahlenmäßige Zusammenstellung²⁾ vom 9. Juni 1924, die mir in ihren Einzelheiten vorliegt, befürwortet durchschnittlich mit 85% die aufgestellten Richtlinien. Dies wurde Herrn Dr. Esch und mir auch stets auf unserer Studienreise durch die Vereinigten Staaten im Herbst 1924 bestätigt, nicht allein von bedeutenden Wirtschaftsführern Amerikas, sondern auch von allen höheren, amtlichen Stellen und nicht zuletzt von bedeutenden Vertretern der Wissenschaft.

Überblick über die Betriebsergebnisse der Jahre 1920—1923.

Zum Schlusse meiner Abhandlung möchte ich einen knappen Überblick über die Betriebsjahre der Eisenbahnen geben, die der Annahme des „Transportation Act“ folgten. Irgendwelche abschließenden Folgerungen aus den Ergebnissen über die Wirksamkeit der Neuordnung zu ziehen, dürfte noch nicht angebracht sein, wie ja auch die „Transportation Conference“, abgesehen von Anregungen und Richtlinien, noch keine Erfahrungstatsachen als feststehend erklärt hat. Zudem trugen diese Jahre in mancher Hinsicht allgemein-volkswirtschaftlich ihre besonderen Merkmale, die nicht ohne Einfluß auf die Leistungen der Eisenbahnen blieben. Begründungen aus dem Betrieb nur als Wirkungen der Gesetzesbestimmungen zu kennzeichnen, ist unmöglich. Immerhin ergibt eine Betrachtung manche anregenden Gedanken.

Die Überleitung der Bahnen aus der Staatsverwaltung in die Verfügungsgewalt der Gesellschaften vollzog sich glatt. Viele während des Krieges getroffenen Einrichtungen und Vereinfachungen wurden wieder fallen gelassen. Einheitsliche Wagen-, Lokomotiv- usw. Bezeichnungen wurden beibehalten, dagegen nicht alle Einheitsstypen. Die vereinfachten Abrechnungsverfahren wurden abgeschafft und durch neue Verordnungen des Bundesverkehrsamtes ersetzt. Der Konkurrenzzeit schuf wieder die alten Linienagenturen und Parallelzüge. Die vereinigten Fahrkartenbüros jedoch und die Bestimmungen über die Anmeldung von Schiffsverfrachten haben sich bewährt. Die Bemühungen der „Railroad Administration“, einen gemeinsamen Einkauf zu organisieren, blieben ohne Erfolg.

Das Jahr 1920 stand noch ganz unter dem Einfluß der Garantienomane, wodurch die 12 Monate in 3 Abschnitte eingeteilt wurden. Trotz des starken Anwachsens des gesamten Verkehrs (die Durchschnittslängestrecke eines Waggons stieg von 19 Meilen im Jahre 1919 auf 23,4 Meilen 1920; die Steigerung der Leistung an Tonnenmeilen betrug im Vergleich gegen 1916 21%, die der Personenmeilen 39%) blieben die Netto-Betriebs-einnahmen weit hinter der erhofften Summe zurück und erreichten die Netto-Betriebs-einnahmen von 15.155.000 \$, was einer Verzinsung des Gesamtkapitals von nur 0,08% entsprach. (Die Entschädigungen durch den Staat sind dabei nicht berücksichtigt.) Auf die Gründe für diesen schlechten Abschluß, teils taktischer Natur, habe ich schon oben hingewiesen. Es trugen dazu aber auch noch viele Streiks, Lohnerhöhungen, (die vier Monate vor den Tariferrhöhungen in Kraft traten), und

¹⁾ Ich betone die Bedeutung dieser Konferenzberichte, weil sie sich vorteilhaft von der oberflächlichen Behandlung der Eisenbahnfragen, die in anderen amerikanischen Schriften auffällt, unterscheiden.

²⁾ Chamber of Commerce of the United States: „Referendum“.

die hohen Kosten für Brennstoffe, Material und Unterhaltung bei. Dadurch erhöhte sich der prozentuale Anteil für Betriebskosten von den Bruttoeinnahmen ganz bedeutend. Er stieg von 65% im Jahre 1916 auf annähernd 95% im Jahre 1920. Den größten Teil dieser Steigerung nahmen wohl die Ausgaben für Löhne in Anspruch. 1916 machten sie von den Betriebseinnahmen rund 41%, dagegen 1920 rund 60% aus.

Es ist früher schon einmal auf die schwache Stellung der Regierung in der Lohnpolitik hingewiesen worden. Ähnlich wie sie und das Bundesverkehrsamt früher, stand auch das Arbeitsamt, das erst am 15. April des Jahres zusammentrat, einem scharfen Drängen der Arbeiter auf Lohnenerhöhung gegenüber. Nach langen Verhandlungen fiel endlich am 20. Juli die Entscheidung mit Rückwirkung vom 1. Mai: eine prozentuale Steigerung der gesamten Löhne um 22%. Das bedeutete für die Eisenbahngesellschaften eine Mehrausgabe von 600 Mill. \$ und steigerte ihre Mißstimmung gegen das Arbeitsamt, die seitdem nicht wieder verschwand. Ich verweise hier auf die Abhandlungen im Archiv für Eisenbahnwesen¹⁾. Die Verhandlungen über Tarifierhöhungen wurden wieder aufgenommen, und es gelang den Gesellschaften, eine Steigerung der Personentarife um 20% für das gesamte Land durchzusetzen²⁾, und für die Gütertarife in den einzelnen Tarifgebieten 25—40%.

Die Ergebnisse des Jahres 1921 wurden trotz der hohen Hoffnungen stark durch die allgemeine Depression der Wirtschaftslage beeinträchtigt. Cunningham³⁾ glaubt außerdem, daß noch nicht genügend gutes Material zur Verfügung gestanden habe⁴⁾. Die große Unzufriedenheit übertrug sich auch auf das Eisenbahnwesen. Die Allgemeinheit klagte über zu hohe Tarife und bestürmte die Bahnen und das Bundesverkehrsamt. — Die Zahlen des betreffenden Jahres zeigen deutlich den Verlauf der Entwicklung. Der Verkehrsschwäche im ersten Halbjahr 1921 folgte ein Ansteigen gegen Ende des Jahres, um dann aber wieder stark abzufallen. Ein allgemeiner Abbau der Tarife und Löhne wurde von allen Seiten gefordert. Das Arbeitsamt entschoß sich zu einer Lohnkürzung von nur 12%, während die Eisenbahngesellschaften 22% verlangt hatten. Trotzdem sträubten sich die vier großen Gesellschaften gegen jede Ermäßigung und drohten im September 1921 mit Generalstreik. Die öffentliche Meinung nahm scharf dagegen Stellung und wurde auch von der Regierung darin unterstützt, die vor allen Dingen die Autorität des Arbeitsamtes gewahrt wissen wollte. Das Publikum schritt zur Bildung von Selbstschutzorganisationen; das verfehlte auch diesmal seine Wirkung nicht. Die Gewerkschaften gaben nach.

Zu gleicher Zeit bestimmte das Bundesverkehrsamt einige Tarifiermäßigungen, denen im Mai 1922 weitere folgten.

Die Depression im Eisenbahnwesen des Jahres 1921 beherrschte auch das ganze Jahr 1922 und wurde noch verstärkt durch ausgedehnte Streiks der Werkstätten, Berg- und Textilarbeiter. Das Arbeitsamt mußte besonders in der ersten Hälfte des Jahres oft eingreifen, zumal örtliche Schiedsgerichte noch nicht gebildet worden waren. Die Schuld für die Schwierigkeiten schob ein großer Teil der Öffentlichkeit den Gesellschaften selbst zu, die nicht die Leistungen vollbrachten, die man erwartet hätte, und die von ihnen verlangt werden mußten. Die heftigsten Klagen führten die Farmer einzelner Staaten, die durch das Versagen der Betriebs-

¹⁾ Die Belassung von Arbeitstreueinheiten* von Röhling, Arch. 1920 S. 775.

²⁾ Für Schlafwagen und Gepäck + 60%.

³⁾ Cunningham, Chapter XXII.

⁴⁾ Es sollen 23% der Güter- und Personenzuglokomotiven dienstunfähig gewesen sein (normal bis 10%), ebenso 13% Güterwagen (normal 4—6%).

leistungen der Bahnen schwere Schädigungen erlitten. Julius H. Barnes, Präsident der Handelskammer der Vereinigten Staaten, äußerte sich darüber folgendermaßen: „Wir brauchen nur bis zum Herbst 1922 zurückzugehen, um zu zeigen, daß ein gehemmer und unregelmäßiger Verkehr immer noch die gleichen Jahrhunderte alten Wirkungen auf die Preisbewegung hat. Denn während des ganzen Monats Oktober konnte Getreide in Buffalo, wohin es zu Wasserweg gebracht war, zu einem Preise gekauft werden, der gern die Zahlung selbst der doppelten Eisenbahnfracht für den 48stündigen Transport zu der atlantischen Küste veranlaßt hätte. Jedoch konnten diese Transporte nicht durchgeführt werden, da die Eisenbahnverhältnisse vollkommen im argen lagen. Der vorteilhafte hohe Preis der Seeküsten- und Auslandsmärkte fiel bedauerlicherweise für die westlichen Verkäufer weg. Im gleichen Monat sank der Preis für Farmergetreide in Nebraska unter 30 Cts. pro Bushel, während zur selben Stunde die Milchfarmer von New England für das gleiche Getreide dringend, aber vergebens einen Preis boten, der weit über den zusätzlichen Transportkosten lag.“ Diese für die Eisenbahnen peinlichen Tatsachen führten dann zur Einberufung der „Transportation Conference“, deren Beschlüsse schon eingehend erörtert wurden.

Wenn auch über das Betriebsjahr 1923 noch keine ausführlichen statistischen Unterlagen vorliegen, so läßt sich doch darauf schließen, daß seine Ergebnisse zufriedenstellend waren. Da die kurzen Wirtschaftsberichte über das Jahr 1924 ebenfalls günstige Abschlüsse melden, so scheinen die Hoffnungen der „Transportation Conference“ auf eine weitere glückliche Entwicklung in Erfüllung zu gehen.

Literatur.

- Archiv für Eisenbahnwesen, 1878—1925.
 American Railway Association: Statement. New York 1921.
 Barnes, Julius H.: Address at the opening of the Transportation Conference. Washington 1924.
 Bernhardt, Joshua: Institute for Government Research, The Interstate Commerce Commission. — The Labor Board. Baltimore 1923.
 Chamber of Commerce of the United States: Referendum on the Report of the Transportation Conference. Washington 1924.
 Cummins, Albert B.: Railway Transportation in the United States. Washington 1923.
 Cunningham, William L.: American Railroads. New York 1922.
 Duncan, Dr. C. S.: Getting Railroads Fact Straight. New York 1922.
 Haney, Lewis H.: The Business of Railway Transportation. New York 1924.
 Hines, Walker D.: Address at the Transportation Conference. Washington 1924.
 Hoover, Hon. Herbert: Address at the Transportation Conference. Washington 1925.
 — Government ownership. Address. Washington Sept. 1924.
 Interstate Commerce Commission (I. C. C.): Consolidation of Railroads; Tentative Plan; Appendix; Ripley: Consolidation of Railroads (plan). Washington 1921.
 J. C. C.: Comparative Statement of Operating Averages. Washington 1921—1922.
 — The Interstate Commerce Act. Washington 1923.
 — Including I. L. Ekins Act 1905; District Court Jurisdiction Act 1913; Clayton Antitrust Act 1924; Federal Control Act 1918; Transportation Act 1920; Merchant Marine Act 1920.
 — Annual Reports. Washington 1887—1923.
 — Statistics of Railways in the United States for the year 1922. Washington 1924.
 Johnson and Van Metre: Principles of Railroad Transportation. New York 1923.
 Knoop, Douglas: Outlines of Railway Economics. London 1923.
 Lorse, F. L.: Railroad Freight Transportation. New York 1922.
 Oldham, John E.: A Plan of Railroad Consolidation. Cambridge, Mass. 1921.
 — The Place of the New England Railroads in the Plan for Railroad Consolidation. Cambridge, Mass. 1922.
 — The Problem of Railroad Consolidation; in „The Harvard Business Review“ 1923.
 Pechaud, Marcel: Les chemins de fer pendant et depuis la guerre. Paris 1922.
 Picard, Dr. E.: Die Finanzierung nordamerikanischer Eisenbahngesellschaften. Jena 1912.

- Public Service, Commission Law of the State New York 1924.
 Railroad Law of the State New York 1924.
 Ripley, William Z.: Railroads; Rates and Regulation. New York 1920.
 — Railroads; Finance and Organisation. New York 1920.
 — Consolidation of Railroads (Plan). Washington 1921.
 Sakolsky, A. M.: American Railroads Economics. New York 1922.
 Sax, Emil: Die Verkehrsmittel in Volkswirtschaft und Staatswirtschaft. Berlin 1922.
 The American Economic Review; Vol. XIV, No. 1. Washington 1924.
 Transportation Conference called by the Chamber of Commerce of the United States. Washington 1924.
 Report of the Committee:
 I. Government Relations to Railroad Transportation.
 II. Railroad Consolidation.
 III. Readjustment of Relative Freight Rate Schedules.
 IV. Relation of Highways and Motor Transport to other Transportation Agencies.
 V. Development of Waterways and Coordination of Rail and Waterway Service.
 Report of the Subcommittee: Taxation of Transportation Facilities.
 General-Report of the Transportation Conference.
 Vanderblue and Burgess: Railroads. New York 1924.
 Zeitschrift des Vereins Deutscher Eisenbahnverwaltungen. 1912—1925.

System-Überblick über neuzeitliche Transportmittel für den großstädtischen Postbetrieb.

Von Oberregierungsrat Prof. Dr.-Ing. Hans Schwaighofer, München.

I. Vorbemerkung.

In Fabriken erfolgt das Heranschaffen von Rohstoffen, das Weiterleiten der Hilfsmittel, der Halbfabrikate, der Fertigerzeugnisse usw. überwiegend für Sendungen einheitlicher Art, z. B. innerhalb bestimmter Verkehrswege für Güter annähernd gleicher Ausmaße, übereinstimmender Gewichtsverhältnisse usw. Dagegen verlangen die Annahme, die Abfertigung, das Versenden, der Durchgangsdienst, das Aushängen der Postpakete große Unterschiede hinsichtlich des Ausgestaltens der Transportsysteme großer Paketpostämter. Nur für Briefpostämter und Zeitungspostämter ergeben sich weniger bedeutende Verschiedenheiten im Beförderungsprozeß. Die Größe der Briefbeutel und der Zeitungsbünde und teilweise auch das Gewicht dieser Sendungen weichen in der Regel nicht so stark voneinander ab, als dies im Paketverkehr vorwiegend der Fall ist. Diese Tatsache ist ein Hauptgrund für die bisherige Zurückhaltung in der Mechanisierung des Paketpostbetriebes. Allgemein wurde letztere im Gesamtpostdienst auch durch den Umstand verlangsamt, daß die Raumverhältnisse vielfach für maschinenmäßige Anordnungen nicht vorteilhaft sind. In zahlreichen Postämtern bieten die Einteilung der Bureaus und deren Größe sowie sonstige Zwangsverhältnisse in der Raumbenutzung manche oft unüberwindliche Beschränkungen für die Anordnung maschinenmäßiger Zwischentransporte. Dies trifft nicht nur für angemietete Verkehrsstellen, sondern auch für zahlreiche posteigene Gebäude zu; sie besitzen nicht selten eine fürdertechnisch unzweckmäßige Grundriß- und Aufrißgestaltung. Die vielfach verbreitete Meinung eines jahrzehntelangen Vorwanges des Auslandes gegenüber der Deutschen Reichspost in bezug auf postbetriebliche Vollmechanisierung ist eine irrig. Bei den maschinellen Innenverkehrsmitteln sowohl der letztbezüglichen Verwaltung als auch im Auslande handelte es sich bis vor kurzem nicht um geschlossene Organi-

sationen, sondern meist nur um Anordnungen einzelner förder technischer Mittel, welche teilweise zur Ergänzung des im übrigen handbetrieblichen Verkehrsvollzuges dienen. Das Interesse an postalischen Gesamtmechanisierungen ist erst in den letzten Jahren gestiegen; die wirtschaftliche Not der Gegenwart zwingt heute mehr als dies bei den früheren günstigeren finanziellen Lagen der Postverwaltungen der Fall war, dazu Höchstleistungen allseits zu erreichen. Man sucht die Arbeitsteilung in größeren Betrieben weitestgehend durchzuführen und überall Kosten zu sparen. Die Notwendigkeit, manchen aus dem Weltkriege 1914/18 Heimgelakerten leichte Beschäftigungsmöglichkeit zu bieten, zwingt zur tunlichsten Beseitigung übermäßiger körperlicher Inanspruchnahme des Personals.

II. Gruppierung der postbetrieblichen Transportmittel.

A. Unterscheidung der Fördermittel nach ihrer betrieblichen Zweckbestimmung.

Im Gegensatz zum sogen. Fern- bzw. Platzverkehr, welcher den Auswärtstransport der Postsendungen (Ankunfts-, Abgangs- und Durchgangsdienst) oder deren Beförderung von Amt zu Amt innerhalb einer Stadt bzw. von und zu den Bahnhöfen innerhalb eines Ortes umfaßt, meist unter Benützung der allgemein im öffentlichen Massenverkehr gebräuchlichen Raumübertragungssysteme, steht der gesamte Zwischen- oder Innentransport, welcher sich ausschließlich innerhalb der Betriebsgebäude und deren Höfe, Nachbargelände usw. abspielt. Für den Platz- bzw. den Fernverkehr kommt als beachtenswerte Neuerung die Verwendung von Straßenbahnen und Elektromobilen bzw. Eisenbahnsackwagen mit sog. Einsetzern (Posthandwagen) in Frage. Der Zwischen- oder Innentransport in großen Gebäuden, in ausgedehnten Häusergruppen, in Posthöfen, Bahnhöfen usw. beginnt mit dem Betätigen von Vorrichtungen zum Ausladen der von außen eintreffenden Pakete, Briefbeutel usw. aus den Eisenbahnfahrzügen, Schiffen usw., beispielsweise unter Verwendung von Elektrohubgebahnen, Rutschen, Laufkatzen, Becherwerke, Steigtürnen, Kreistransporteuren, Förderbändern, Verladebrücken usw. In enger Verbindung mit dieser innerhalb der Betriebsgebäude gehörenden Beförderungsweise steht der sog. Verschiebedienst der Eisenbahnen, Straßenbahnfahrzeuge usw. innerhalb der Bahnhöfe und dergleichen, unter Benützung von Dampflokomotiven, Kranen, Benzol- und Akkumulatorfahrzeugen, Elektroschleppern, Spillen, Verschiebewerke, Verschiebeanlagen mit endlosem Seil, Drehscheiben, Schiebebahnen und dergleichen. Es gehören zum Ladeverkehr nicht nur der Ausladedienst, sondern auch der Umschlag des Fernverkehrs und der Einladedienst, sondern auch der Umschlag des Fernverkehrs zum Verteilen und Slapeln der transitierenden Postsendungen in Pakethallen oder sonstigen Lagerplätzen, wobei auf deren zweckmäßige Ausnützung großes Augenmerk gelenkt werden muß. Es lassen sich durch Poststullen, Strohbrücken, Elektrohubgebahnen, Aufzüge, Verladebrücken, Dauerförderer usw. bei zielbewußter Organisation nicht nur im reinen Ladedienst manche Vorteile erzielen; sondern auch beim Lagern durchgehender Sendungen auf den Bahnsteigen bzw. in den Pakethallen. Es stehen Ladeverkehr (mit seinem Verschiebedienst) und der Transit-Lagerstättenbedienung technisch und betrieblich im engsten Zusammenhange. Letztbezügliche Raumübertragungs- bzw. Raumbenutzungsarten des Ladeverkehrs in weitester Auffassung des Begriffes (gesamter Lade-, Verschiebe- und Transitverkehr bzw. Durchgangslagerdienst) werden (im