

Dr. FRIEDRICH ZIMMERMANN  
BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR

ROBERT-SCHUMAN-PLATZ 1  
5300 BONN 2  
FERNRUF (0228) 300-2000

An den  
Minister für Verkehrswesen  
der Deutschen  
Demokratischen Republik  
Herrn  
Heinrich Scholz  
Französische Straße 53 - 56  
  
DDR-1086 Berlin



Sehr geehrter Herr Kollege Scholz,

bei dem Besuch des Ministerpräsidenten Dr. Modrow am 13. Febr. 1990 in Bonn hat Bundeskanzler Dr. Kohl das Angebot unterbreitet, sofortige Verhandlungen zur Schaffung einer Währungsunion und einer Wirtschaftsgemeinschaft aufzunehmen. Beide Seiten sind übereingekommen, zu diesem Zweck eine gemeinsame Kommission zu bilden, die die grundlegenden wirtschaftlichen, finanziellen und rechtlichen Randbedingungen auszuloten hat.

In einer Wirtschaftsgemeinschaft gehört ein leistungsfähiges Verkehrswesen zu den Grundvoraussetzungen einer engeren Verflechtung der wirtschaftlichen Beziehungen. Ministerpräsident Dr. Modrow hat den Stellenwert des Verkehrs sehr deutlich unterstrichen, als er eine Verkehrsunion als wesentlichen Bestandteil der zu schaffenden Wirtschaftsunion beider deutscher Staaten bezeichnete.

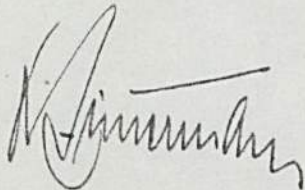
...

Mit der Bildung der Kommission Verkehrswege haben wir den ersten Schritt getan, damit das Verkehrswegenetz zusammenwächst. Zu einer Verkehrsunion gehört jedoch auch ein möglichst einheitlicher rechtlicher Rahmen, der die wirtschaftliche Betätigung der Verkehrsunternehmen regelt und die staatlichen Aufgaben definiert. Auf diesem Feld besteht Handlungsbedarf.

Ich übersende Ihnen heute meine Vorstellungen über die grundlegenden Strukturen einer Verkehrsunion, die insbesondere die Notwendigkeit zur Schaffung eines gemeinsamen rechtlichen Rahmens für das Verkehrswesen aufzeigen. Natürlich müßten diese in gemeinsamer Arbeit auf der Grundlage einer Bestandaufnahme vertieft werden.

Ich schlage deshalb vor, daß wir Experten benennen, die diese Aufgabe baldmöglichst in Angriff nehmen sollten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'K. H. ...', written in a cursive style.

Bonn, den 15. Feb. 1990

## 1. Strukturen einer Verkehrsunion

Ziel ist die Schaffung einer Wirtschaftsunion im Verkehrsbereich:

- \* Bildung eines marktwirtschaftlichen Verkehrswesens in der DDR
- \* Schaffung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur in der DDR und in den verbindenden Verkehrswegen.

Hierzu gehören:

- Bildung eines verkehrswirtschaftlichen Ordnungsrahmens in einem einheitlichen Wirtschaftsraum (gemeinsamer Verkehrsmarkt)
- Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsrechtes sowie einheitlicher Standards im Verkehrswegebau
- Gemeinsamer Verkehrswegeplan, finanzielle und planungsrechtliche Integration der Ausbauprogramme
- Gemeinsame Festlegung der staatlich wahrzunehmenden Aufgaben.

Zu den Voraussetzungen einer Wirtschaftsunion gehören im wirtschaftlichen Bereich der DDR

- Herstellung der Gewerbefreiheit im Transportgewerbe
- Schaffung von Privateigentum an Beförderungsmitteln
- Herstellung des Wettbewerbs im Verkehrsbereich durch
  - \* Abbau des Beförderungsmonopoles der staatlichen Verkehrskombinate und -betriebe
  - \* Abschaffung der zentralen Transportleitung durch die Transportausschüsse
  - \* Abbau des Beförderungsmonopoles im Außenhandel

...

## 2. Notwendige Bestandteile eines gemeinsamen Verkehrsrechtes

In der Bundesrepublik Deutschland hat sich ein differenziertes Normensystem im Verkehrsrecht entwickelt, dem im Recht der DDR in vielen Bereichen keine bzw. grundsätzlich andere Regelungen gegenüberstehen. Zur Schaffung einer Verkehrsunion mit der DDR sind möglichst gemeinsame bzw. gleichlautende Vorschriften erforderlich.

Zum notwendigen Kern eines gemeinsamen Verkehrsrechtes gehören die nachfolgend aufgeführten Gesetze und Verordnungen aus den Bereichen

- Ordnungsrecht im Verkehr
- Verkehrswegerecht
- Vermögensrecht im Bereich der Verkehrswege
- Verhalten im Verkehr und Zulassung von Personen und Fahrzeugen im Verkehr
- Regelungen über die staatlich wahrzunehmenden Aufgaben.

### 2.1 Ordnungsrecht im Verkehr

Zu den wesentlichen Regelungen des Ordnungsrechtes im Verkehr gehören die in der Anlage 1 aufgeführten Gesetze und Verordnungen, insbesondere das Güterkraftverkehrsgesetz, das Personenbeförderungsgesetz, das Luftverkehrsgesetz, Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffahrtsverkehr sowie die Gesetze über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Seeschifffahrt bzw. der Binnenschifffahrt. Regelungsmaterie ist im wesentlichen die gewerbliche Betätigung der Unternehmen in den verschiedenen Verkehrsbereichen, deren Zulassung (einschl. der beruflichen Zulassung) sowie die Regelung der staatlichen Aufgaben auf diesem Gebiet.

...

In der DDR sind vergleichbare Regelungen nur teilweise vorhanden. Die Gütertransportverordnung bzw. die Personenbeförderungsverordnung der DDR enthalten die Grundsätze für die Planung, Leitung und Organisation des öffentlichen Transportwesens, die Aufgabenteilung und das Zusammenwirken von Eisenbahn, Binnenschifffahrt und Kraftverkehr sowie Grundsätze für das Zusammenwirken der Verkehrsträger mit den Verladern. Diese Regelungen sind wesentliche Grundlage für die staatliche Planung im Verkehrswesen, die durch Transportausschüsse auf der Ebene der Kommunen, Kreise, Bezirke und des Ministeriums für Verkehrswesen wahrgenommen wird.

Mit der Schaffung von Gewerbefreiheit und Wettbewerb im Verkehrsbereich entfällt die zentrale Transportplanung, so daß eine Übernahme des Rechtes der Bundesrepublik Deutschland durch die DDR bzw. eine inhaltsgleiche innerstaatliche Regelung zu den Grundvoraussetzungen einer Wirtschaftsunion im Verkehrsbereich gehören muß. Da das Ordnungsrecht der Bundesrepublik Deutschland vor allem im Bereich des Straßengüterverkehrs durch zwingendes Recht der Europäischen Gemeinschaften überlagert ist, müßte die DDR auch insoweit inhaltsgleiche innerstaatliche Regelungen (einschl. der dafür erforderlichen Behördenzuständigkeiten) schaffen.

## 2.2 Verkehrswegerecht

Die Grundregelungen auf dem Gebiete des Verkehrswegerechts enthalten die in der Anlage 2 aufgeführten Gesetze, insbesondere das Bundesfernstraßengesetz, das Bundeswasserstraßengesetz und das Luftverkehrsgesetz. Regelungsmaterie sind insbesondere Bau und Unterhaltung von Verkehrswegen bzw. Anlagen für die Luftfahrt. Hierzu gehören auch die Verfahrensregelungen für die Planung.

...

In der DDR sind entsprechende Regelungen nur im Ansatz vorhanden (z. B. Straßenverordnung), weil Verkehrswegeplanung und -bau der staatlichen Planung durch zentrale staatliche Stellen unterliegen. Die Durchführung der Bauplanung und der Bauabwicklung obliegen im Bereich des Straßenbaus und des Wasserstraßenbaus staatlichen Baukombinaten, die dem Ministerium für Verkehrswesen unterstellt sind. Die DDR beabsichtigt, die Verkehrswegeplanung der Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden zu übertragen; die Baukombinate sollen in Wirtschaftsbetriebe umgewandelt werden. Auch auf dem Gebiete des Verkehrswegerechts ist zu empfehlen, daß die DDR Teile des Rechtes der Bundesrepublik Deutschland übernimmt bzw. inhaltsgleiche Regelungen erläßt.

### **2.3 Vermögensrecht im Bereich der Verkehrswege**

Auf dem Gebiet des Vermögensrechts im Bereich der Verkehrswege gelten in der Bundesrepublik Deutschland die in der Anlage 3 aufgeführten Gesetze über die vermögensrechtlichen Rechte der Deutschen Bundesbahn, der Bundeswasserstraßen bzw. der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs. Diese Gesetze regeln insbesondere das Eigentum an dem Sondervermögen Deutsche Bundesbahn bzw. den Verkehrswegen des Bundes.

Entsprechende Regelungen sind in der DDR nicht erlassen worden.

Da die Deutsche Reichsbahn ebenso wie die Deutsche Bundesbahn ein vom Staatshaushalt unabhängiges Sondervermögen sowie ein selbständiges Unternehmen werden

...

soll, sollte die DDR entsprechende Regelungen aus dem Bundesrecht übernehmen bzw. inhaltsgleiche Regelungen schaffen.

#### **2.4 Regelungen über das Verhalten im Verkehr und über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Verkehr**

Die wesentlichen Vorschriften über das Verhalten im Verkehr und über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Verkehr sind in den in der Anlage 4 aufgeführten Gesetzen und Verordnungen aus dem Bereich des Straßenverkehrs, des Eisenbahnverkehrs, der Binnenschifffahrt, der Seeschifffahrt sowie des Luftverkehrs enthalten. Neben den Verhaltensregeln und den Vorschriften über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Verkehr enthalten die Gesetze und Rechtsverordnungen auch Vorschriften über die Zuständigkeit der Behörden.

In der DDR sind zu dieser Regelungsmaterie zum größten Teil Rechtsvorschriften vorhanden, die insbesondere beim Verhaltensrecht ähnliche Regelungen enthalten bzw. dort, wo gemeinsames vorkonstitutionelles Recht vorhanden war, zum Teil inhaltsgleiche Vorschriften aufweisen (z. B. im Eisenbahnrecht).

Die DDR sollte auch in diesem Bereich Recht der Bundesrepublik Deutschland übernehmen bzw. inhaltsgleiche Regelungen schaffen, um unterschiedliche Verhaltensvorschriften in einem gemeinsamen Verkehrsraum zu vermeiden.

#### **3. Vorgehen zur Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsrechtes**

Ein gemeinsames Verkehrsrecht ist dort am leichtesten zu schaffen, wo bereits heute in der DDR inhaltsgleiche bzw. ähnliche Regelungen bestehen (z. B. im Verhaltens-

...

recht). Probleme wird die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für die verkehrswirtschaftliche Ordnung bereiten. Dabei sind folgende Randbedingungen zu beachten:

- Für die Ausführung der Gesetze sind Verwaltungsstrukturen wie in der Bundesrepublik Deutschland nur unzureichend vorhanden. Zum Teil liegt die Gesetzesausführung unmittelbar beim Ministerium für Verkehrswesen der DDR, zum Teil bei den Transportausschüssen bzw. den Kombinat Seeverkehr und Hafenwirtschaft, Binnenschifffahrt und Wasserstraßen, den Autobahnbaukombinaten bzw. der staatlichen Luftfahrtgesellschaft Interflug. Länder, die - wie im Bundesgebiet - Gesetze im Rahmen der Auftragsverwaltung bzw. als eigene Angelegenheit ausführen, sind in der DDR nicht vorhanden.
- Die Auflösung der staatlichen Kombinate und der Transportausschüsse muß Hand in Hand gehen mit der Schaffung privater Unternehmen und von Verwaltungsbehörden.
- Private Unternehmen können sich jedoch nur dann entfalten, wenn möglichst frühzeitig staatliches Ordnungsrecht ihre Betätigung regelt.

Im Rahmen eines Rechtsvergleichs sollte der oben aufgeführte Kern von notwendig einheitlichen Verkehrsgesetzen und -verordnungen weiter untersucht werden. In diese Untersuchung sollte auch die Regelung der Verwaltungszuständigkeiten einbezogen werden.

#### **4. Gemeinsame Verkehrsinfrastruktur/Verkehrswegeplan D und DDR**

Neben der Schaffung eines gemeinsamen Verkehrsrechtes ist die Grundvoraussetzung für die Entwicklung der Wirtschaft,

...



Wirtschaftsbeziehungen und einer Verkehrsunion mit der DDR ein leistungsfähiges und qualitativ hochwertiges VerkehrswegeNetz.

Die Öffnung der Grenzen stellt eine besondere Herausforderung an Planung und Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur beider Staaten in Deutschland dar.

Konkrete Anlässe für eine gemeinsame Planung sind:

- Nachholbedarf der DDR-Infrastruktur (Standards, Prioritäten, Finanzierung)
- Lückenschlüsse beiderseits der bisherigen Grenze
- Abstimmung der mittel- und langfristigen Planungen (z. B. Berlin-München, Frankfurt-Leipzig)
- Einordnung in den europäischen Rahmen in West und Ost (Paris, London, Brüssel, Alpen, Ostseezugänge bzw. Warschau, Prag, Budapest)
- Rolle der einzelnen Verkehrsträger, insbesondere Verhältnis Straße/Schiene und daraus abzuleitende Planungen und Prioritäten.

In der DDR wurden bisher im Rahmen der staatlichen Gesamtplanung kurzfristige, mittelfristige (Fünfjahresplanung), kaum langfristige Pläne entwickelt.

Im Dezember 1989 wurde deshalb die Bildung einer gemeinsamen "Kommission Verkehrswege" beschlossen.