

Richard Vahrenkamp

Der lange Weg zur Autobahn Köln – Bonn

Verkehrspolitik und Autobahnbau im Rheinland 1925 bis 1932

Einleitung

In der Literatur wird vielfach darauf hingewiesen, dass die in den Jahren 1929 bis 1932 erbaute Autobahn Köln – Bonn als die erste Autobahn in Deutschland gilt, wenn man als Autobahn eine kreuzungsfreie Verkehrsstraße versteht, die für den Kraftfahrzeugverkehr reserviert ist und einen beschränkten Zugang hat und wenn man von der allgemeinen Versuchsstraße Avus, die 1921 in Berlin gebaut wurde, absieht.¹ Auffallend ist, dass die Geschichte dieser ersten Autobahn bisher noch nicht wissenschaftlich aufgearbeitet worden ist. Die Festschrift „Europas 1. Autobahn – Kraftwagenstraße Köln Bonn 50 Jahre“, die der Landschaftsverband Rheinland im Jahre 1982 herausgegeben hat, konzentriert sich mehr auf den Bau der Autobahn als auf den Entscheidungsprozess, der dem Bau vorausging. Auch bleibt die Festschrift unbefriedigend, da sie auf Quellenangaben verzichtet.

Frielingsdorf hat mit seiner Arbeit über die Wirtschaftspolitik von Konrad Adenauer als Kölner Oberbürgermeister bereits einige Hinweise auf die besondere Rolle von Adenauer beim Bau der Autobahn Köln – Bonn gegeben, die hier vertieft werden sollen. Dabei wird die führende Rolle Konrad Adenauers in dem Entscheidungsprozess deutlich. Zu dieser Studie konnten die Sitzungsprotokolle des Rheinischen Provinziallandtages der Jahre 1924 bis 1932 ausgewertet werden, die zugleich zahlreiche Berichte und Anträge des Provinzialausschusses enthalten. An Archiven wurden das Archiv der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus,

¹ Roland Gabriel, Deutsche Autobahnvorläufer – AVUS, Hafraba, München-Leipzig-Berlin, Leipzig-Halle, Düsseldorf-Köln-Bonn, in: Wolfgang Wirth: Die Autobahn – Von der Idee zur Wirklichkeit, Köln 2005, S. 24–62. Die Arbeit von Gabriel verzichtet auf Quellenangaben. Richard Vahrenkamp, Autobahnbau in Hessen bis 1943, in: Hessisches Wirtschaftsarchiv, Darmstadt 2007.

das Historische Archiv der Stadt Köln, das Stadtarchiv Bonn und das Archiv des Landschaftsverbandes Rheinland besucht, wobei Dokumente zum Schriftwechsel von Adenauer aufgefunden wurden, die zum Teil bereits von Günther Schulz publiziert worden sind.² Ferner wurden Bestände des Geheimen Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz in Berlin zur Stellung der preußischen Staatsregierung zum Autobahnbau gesichtet. Dieser Beitrag stellt den Autobahnbau in den Kontext der Verkehrspolitik in der Provinz Rheinland, die stark von außenpolitischen Faktoren des verlorenen Krieges geprägt wurde – ein Aspekt, der bisher von der Forschung wenig beachtet wurde.

Die Verkehrspolitik in der Provinz Rheinland

Die preußische Provinz Rheinland erstreckte sich im Norden bis zum Niederrhein (Cleve und Wessel), im Osten bis Duisburg und Sterkrade, Essen, Elberfeld und Altenkirchen und im Süden bis Kreuznach und Trier. Sie führte bis 1933 Johannes Horion, der 1922 zum Landeshauptmann gewählt worden war. Der Rheinische Provinziallandtag trat einmal im Jahr in Düsseldorf zusammen. Der Provinzialausschuss, dessen Vorsitzender Konrad Adenauer im Jahre 1920 übernahm, lenkte zwischen den Sitzungen die Verwaltungsarbeit und bereitete Vorlagen für den Provinziallandtag vor. In der Rheinprovinz traten Johannes Horion und Konrad Adenauer als Gespann auf und formulieren die wesentlichen Anträge für den jährlichen Provinziallandtag. Die Beziehungen von Horion zu Adenauer hat Horst Romeyk aufgearbeitet.³ Die Schwerpunkte der Arbeit der Provinzialverwaltung lassen sich in folgende drei Bereiche gliedern: 1. Sozialpolitische Aufgaben; 2. Straßenbau und Straßenverkehr; 3. Verteilung der Kraftfahrzeugsteuer auf die Kommunen nach dem preußischen Finanzausgleichsgesetz und dem Finanzausgleichsgesetz des Reiches.

Die vom Provinzialausschuss verfolgte Verkehrspolitik besaß einen starken außenpolitisch Akzent, da sie die Folgen des Versailler Vertrages und des Ruhrkampfes abzumildern suchten. Britische Truppen hielten bis zum Jahre 1926 den Kölner Güterbahnhof Eifeltor besetzt und beschnitten die Kapazität der Eisenbahn.⁴ Auch war nach den Bestimmungen des Versailler Vertrages ein vierspü-

² Günther Schulz (Hg.), Konrad Adenauer 1917–1933 – Dokumente aus den Kölner Jahren, Köln 2007.

³ Horst Romeyk, Adenauers Beziehungen zum Rheinischen Provinzialverband und zu staatlichen Behörden, in: Hugo Stehkämper (Hg.), Konrad Adenauer. Oberbürgermeister von Köln, Köln 1976, S. 295–328.

⁴ Heinrich Pohl, Die Reichsbahn im Raum Köln. Diss. Universität Köln 1933, S. 37.

riger Ausbau der Eisenbahnstrecke Köln-Aachen nicht erlaubt, woraus zum Teil auch die Legitimation für das Autobahnprojekt Köln – Aachen bezogen wurde. Ferner führte die Abtrennung von Grenzgebieten zu einer Verkehrssituation, dass vormals genutzte Straßen nicht mehr befahren werden konnten. Dieses war der Hintergrund eines Antrags der Provinzialverwaltung zur Übernahme weiterer Straßen in die Unterhaltung und Verwaltung der Provinzialverwaltung am 69. Provinziallandtag 1925. Ausgeführt wurde, dass die „durch die Auswirkungen des Versailler Vertrages schwer geschädigten Grenzgebiete“ einer Ergänzung des Wegenetzes bedürfen.⁵ Als die französischen Truppen im Jahre 1923 das Ruhrgebiet besetzten und Transportkapazität der Eisenbahn beschlagnahmten, konnten Lastkraftwagen-Verkehre die entstandenen Lücken im Güterverkehr zwar schließen,⁶ aber um den Preis einer starken Abnutzung der Straßen, die für LKW-Verkehre gar nicht ausgelegt waren. Nach dem Ende des Ruhrkampfes bestand ein großer Nachholbedarf an Straßenreparatur. Die besondere Verkehrssituation führte dazu, dass im Rheinland 20 Prozent der Lastkraftwagen des Reiches im Jahre 1925 konzentriert waren.⁷

An der Verkehrspolitik des Provinzialausschusses der Jahre 1925 bis 1929 wird eine breite Palette von großen Projekten erkennbar. Es ging um Beteiligungen am Bau des Mittellandkanals, um eine Beteiligung an der Gesellschaft der Schnellbahn von Köln-Düsseldorf-Essen, um den Nürburgring, den Ausbau von Kommunalstraßen als Provinzialstraßen und um drei verschiedene Autobahnprojekte. Hier wird eine vergleichbare „Projekt-Hektik“ auf Provinzialebene deutlich, die man bereits Adenauer als Kommunalpolitiker vorgehalten hatte. Die Rheinische Zeitung veröffentlichte zum 1. April 1922 einen angeblichen Neuentwurf des Kölner Hauptbahnhofes von Adenauer, der auf dem Heumarkt seinen Standort haben sollte, als Aprilscherz. Zur Ausführung kommen sollte die höchst moderne Einschienenbahn, die der Berliner Unternehmer Scherl in die Debatte um die Zukunft der Eisenbahn eingebracht hatte.⁸

Vorgelegt wurde dem 69. Provinziallandtag 1925 ein Antrag über eine Beteiligung der Rheinprovinz an der geplanten Rheinisch-Westfälischen-Schnellbahn

⁵ Verhandlungen des 69. Rheinischen Provinziallandtages, Juni 1925, S. 94.

⁶ Otto Cohausz, Der französisch-deutsche Eisenbahnkrieg im Ruhrgebiet 1923, in: Jahrbuch für Eisenbahngeschichte, Bd. 6, 1973, S. 5–25. Stellungnahme der Industrie- und Handelskammer Köln zum Autobahnplan Köln – Düsseldorf vom 22.10.1926, in: Historisches Archiv Köln (im Folgenden: HASTK), Akte Adenauer 902, Nr. 68, Fasz. 22–2.

⁷ Adolph Reifferscheidt, Der Nahverkehr im Kölner Wirtschaftsbezirk, Diss. Universität Köln 1926, S. 46.

⁸ HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz. I. August Scherl, Ein neues Schnellbahnsystem – Vorschläge zur Verbesserung des Personenverkehrs, Berlin 1909. Eine Rezension des Scherl-Konzepts findet sich in der Zeitschrift des Vereins deutscher Ingenieure, 1909, S. 1038.

AG. Das Schnellbahnprojekt wurde bereits seit 1909 vielfach diskutiert.⁹ Ziel war, eine neue Eisenbahnstrecke von Köln nach Dortmund zu bauen, die den neuzeitlichen Anforderungen des Personenverkehrs genügen sollte: Häufige Zugfolge, fester Fahrplan und hohe Fahrgeschwindigkeit. Die Reichsbahn konnte mit den derzeitigen Gleisanlagen diese Qualitätskriterien nicht erfüllen, da darauf ein gemischter Verkehr von Personen und Güterzügen stattfand sowie ein gemischter Verkehr von Lokalzügen und Fernzügen. Zum Schnellbahnprojekt führte der Abgeordnete Schäfer aus, dass jahrelange Bemühungen erfolgt seien, bis die Konzession zu einer Schnellbahn erteilt wurde. Der Bergbau stünde mit seinen Interessen gegen dieses Projekt, da er Regress für Bergschäden befürchtete. Letztlich scheiterte das Schnellbahnprojekt.¹⁰

In den Verhandlungen des Provinziallandtages wurde die Arbeit der Straßenverwaltung sehr gut dokumentiert mit Kartenmaterial und Statistiken zum Verkehr und Ausbauzustand. Die Provinz verwaltete 6345 km Straßen und stellte dafür 800 Straßenwärter ein.¹¹ Ziel der Straßenbaupolitik der Provinzialverwaltung war eine Verbesserung der Straßenqualität um den wachsenden motorisierenden Verkehr gerecht zu werden. Auch sollten gefährliche Bahnübergänge entschärft werden, was anzeigt, dass das System des neu entstehenden motorisierten Verkehrs noch nicht ausreichend vom Verkehrsträger Eisenbahn entkoppelt worden war. Angestrebt wurde, den Straßen feste Decken zu geben, um sie den großen Belastungen durch den motorisierten Verkehr zu wappnen. Experimentiert wurde mit Basaltdecken und mit Teerdecken. Da im Jahre 1924 die Basaltsteinbrüche überlastet waren, wandte man sich dann zunächst der Technologie der Teerdecken zu.¹² In späteren Jahren war es umgekehrt, so dass mit zusätzlichen Anleihen Aufträge für Basaltdecken gegeben wurden, um notleidende Basaltsteinbrüche, zu denen auch solche im Eigentum der Rheinprovinz zählten, Beschäftigung zu geben.¹³

Man kann in der Verkehrspolitik des Provinzialausschusses einen fortwährenden Aufgabenzuwachs in den Jahren 1925 bis 1929 beobachten. Ein wichtiger Tagesordnungspunkt in den Sitzungen des Provinziallandtages war die Über-

⁹ Josef Quatram, Verkehrs- und wirtschaftspolitische Vorbedingungen für den Bau einer Schnellbahn im rheinisch-westfälischen Industriegebiet mit besonderer Berücksichtigung des Schnellbahnprojekts Köln-Dortmund, Diss. Universität Köln 1926.

¹⁰ Verhandlungen des 69. Rheinischen Provinziallandtages, Juni 1925, S. 28.

¹¹ Bericht des Provinzialausschusses der Rheinprovinz über die Ergebnisse der Provinzialverwaltung für das Regierungsjahr 1. April 1924 bis 31. März 1925, S. 16.

¹² Bericht des Provinzialausschusses der Rheinprovinz über die Ergebnisse der Provinzialverwaltung für das Regierungsjahr 1. April 1924 bis 31. März 1925, S. 17.

¹³ Bericht und Antrag des Provinzialausschusses über den Fortgang des Ausbaus der Provinzialstrassen im Jahre 1926, in: Verhandlungen des 73. Rheinischen Provinziallandtages April 1927, Drucksache 22, S. 81 f.

nahme von Straßen aus der Verwaltung der Kommunen und Landkreise in die Verwaltung der Provinz. Im Jahre 1925 entschied der 69. Provinziallandtag als ein „Zukunftsprogramm“, dass 2.000 km kommunaler Straßen schrittweise in die Provinzialverwaltung übergeführt werden sollten. Nach einem Zwischenbericht aus dem Jahre 1929 waren bis zu diesem Jahr 410 km übernommen worden. Bei der Übernahme ging es um die Pflege des Straßenbildes, um die Unterhaltung der Straßen und den Ausbau der Straßen nach dem Provinzialstandard, was insbesondere die Ausstattung mit einer festen Decke bedeutete.¹⁴

In dem Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend Übernahme weiterer Straßen in die Unterhaltung und Verwaltung der Provinzialverwaltung an den 69. Provinziallandtag vom 12. bis zum 17. Juni 1925, führte der Provinzialausschuss den Bedeutungswandel von Landstraßen aus. Im 19. Jahrhundert ließ die Eisenbahn die Bedeutung der Landstraßen herabsinken, die meist nur dem Ortsverkehr und der Zufuhr zum Bahnhof dienten. In den vergangenen Jahren hat aber das Automobil zu einem Bedeutungszuwachs der Straßen geführt: „Heute bedient der Großhändler im Umkreis von 100 Kilometern und mehr unmittelbar von seinen automobilen Lieferwagen aus bis in die abgelegensten Orte. Die Eilgutbeförderung des Spediteurs wird durch den Lastkraftwagen des Spediteurs in vielen Fällen erheblich billiger und vor allem auch schneller. Auf große Entfernungen ohne wiederholtes Aus- und Einladen...Gewaltig nimmt die Zahl der Personen-Kraftwagen zu, die ein unentbehrliches Verkehrsmittel der Wirtschaft geworden sind“¹⁵. Daher seien die Straßen den Ansprüchen der neuzeitlichen Fahrzeuge anzupassen.

Um die Straßenbaupolitik des Rheinlandes voran zu treiben, wurden die Fragen der Verkehrspolitik mit denen der Sozialpolitik geschickt verknüpft. In seinen Etatreden vor dem Provinziallandtag hob Johannes Horion zunächst auf die erdrückenden Probleme der hohen Arbeitslosigkeit ab. Dann wies er den Weg, durch öffentliche Aufträge im Straßenbau Beschäftigung von Arbeitslosen zu schaffen. Die Finanzierung sollte zu großen Teilen aus den Mitteln der wertschaffenden Sozialfürsorge bestritten werden. Der andere Teil wurde durch Kredite finanziert. Für die Straßenbaupolitik stellte die Rheinprovinz große außerordentliche Haushalte auf, die per Kreditaufnahme finanziert wurden. In seiner Etatrede vor dem 75. Provinziallandtag 1929 wies Horion zwar auf die Risiken hin, die sich aus

¹⁴ Bericht und Antrag des Provinzialausschusses über den Stand des Ausbaus und die Übernahme weiterer Straßen in die Unterhaltung und Verwaltung des Provinzialverbandes, in: Verhandlungen des 75. Rheinischen Provinziallandtages April 1929, Drucksache 29, S. 140.

¹⁵ Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend die Übernahme weiterer Straßen in die Unterhaltung und Verwaltung des Provinzialverbandes, in: Verhandlungen des 69. Rheinischen Provinziallandtages April 1925, Drucksache 23, S. 92.

der großen Kreditaufnahme ergeben, meinte aber, dass die starke Zunahme der Einnahmen der Rheinprovinz aus der Krafffahrzeug-Steuer diese Risiken abdecken könnten.¹⁶

Neben der allgemeinen Straßenpolitik sticht die Arbeit des Provinzialausschusses mit einem Antrag zur Unterstützung des Baus der Auto-Rennstrecke Nürburgring¹⁷ und mit drei Anträgen zum Bau von Autobahnstrecken hervor. Es handelt sich um die Strecken Aachen – Düren – Köln, Köln – Düsseldorf und Köln – Bonn. Vorschläge für den Bau dieser Autobahnen wurden in Anträgen dem Provinziallandtag vorgelegt, der diese auch unterstützte und genehmigte. Da Köln der Sitz der mächtigen Reichsbahndirektion war, trafen die Autobahnpläne des Provinzialausschusses auf eine unmittelbare Wahrnehmung durch die Reichsbahn und führten zu entsprechenden Gegenreaktionen.

Die Planungen von Autobahnstrecken darf man nicht als ein isoliertes rheinländisches Phänomen betrachten, sondern muss es in den Kontext der Autobahnplanungen in Deutschland und Europa der 1920er Jahren stellen.¹⁸ In Deutschland gab es einige Initiativen zum Bau von Autobahnstrecken, um Zwillingstädte zu verbinden, so Leipzig mit Halle und Mannheim mit Heidelberg. Ferner schlug der Hafraba-Verein in Frankfurt, der seine Impulse von den bereits realisierten Autobahnstrecken in Norditalien erhielt, eine Nord-Süd-Strecke Hamburg – Basel vor und knüpfte damit an die Eisenbahnkarte des als Eisenbahnpionier weithin bekannten Friedrich List an.¹⁹

Ebenso wie in der allgemeinen Straßenpolitik des Rheinlandes wurden auch für die Autobahnprojekte die Fragen der Verkehrspolitik mit denen der Sozialpolitik verknüpft. Die Finanzierung sollte aus großen Teilen aus den Mitteln der wertschaffenden Sozialfürsorge vor sich gehen. Der andere Teil, der durch Kredite finanziert werden musste, sollte später durch Mautgebühren mit dem Betrieb der Autobahn abgezahlt werden. Das Konzept war durchaus überzeugend und schlüssig und fand daher breite Zustimmung im Rheinischen Provinziallandtag. Um auf einer Autobahn die für die Finanzierung entscheidenden Mautgebühren erheben zu können, war ein Antrag bei der Reichsregierung in Berlin erforderlich, um eine Ausnahmegenehmigung vom Finanzausgleichsgesetz zu erreichen, in dem

¹⁶ Stenographische Berichte über die Verhandlungen des 75. Rheinischen Provinziallandtages März 1929, S. 16.

¹⁷ Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend Unterstützung der Autorennstasse „Nürburg-Ring“ (Kreis Adenau), in: Verhandlungen des 71. Rheinischen Provinziallandtages März 1926, Drucksache 27.

¹⁸ Gabriel (wie Anm. 1). Vahrenkamp (wie Anm. 1).

¹⁹ Friedrich List, Über ein sächsisches Eisenbahnsystem als Grundlage eines allgemeinen deutschen Eisenbahnsystems, und insbesondere über die Anlegung einer Eisenbahn von Leipzig nach Dresden, Leipzig 1833.

Mautgebühren auf öffentlichen Straßen nicht gestattet waren. Mit dem Konzept, die Autobahn mit Mautgebühren zu refinanzieren, ist allerdings die Rheinprovinz gescheitert. So musste die Autobahn Bonn-Köln ausschließlich aus Mitteln der wertschaffenden Sozialfürsorge und aus Krediten finanziert werden, ohne einen späteren Rückfluss an Finanzmitteln gewährleisten zu können.

Die Anträge zum Bau von Autobahnstrecken enthalten umfangreiche Begründungen für die Notwendigkeit des Autobahnbaus angesichts des steigenden Verkehrs, Konzepte für die Linienführung mit ausführlichem Kartenmaterial, Aufstellungen über die anfallenden Kosten und Finanzierungspläne. Wie bei den Anträgen an den Provinziallandtag zur allgemeinen Straßenbaupolitik sind auch die drei Anträge für die Errichtung von Autobahnen jeweils unterschrieben von Adenauer als Vorsitzendem des Provinzialausschusses und von Horion als Landeshauptmann. Damit ist die prominente Rolle Adenauers in der Planung der ersten Autobahnen unstrittig dokumentiert. In den Anträgen wird nicht nur die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse als Ziel genannt. Das zweite Ziel, Beschäftigung für Arbeitslose zu schaffen, fügt sich ein in die Vorstellungen von Sozialpolitik der beiden Zentrumspolitiker Adenauer und Horion. Die Vergabe von Notstandsarbeiten zur Linderung der hohen Arbeitslosigkeit setzte Adenauer gleichfalls als Oberbürgermeister der Stadt Köln ein.²⁰

In ihren Anträgen hob die Provinzialverwaltung die starke Zunahme des Autoverkehrs und die besondere Leistungsfähigkeit der entstandenen Automobiltechnologie sowohl als PKW wie auch als LKW hervor und zeigte an, dass sie diese dem Eisenbahntransport als überlegen ansah. Auch wies sie in ihrem Antrag zur Autobahn Aachen – Köln auf die mangelnde Leistungsfähigkeit des Eisenbahntransports im Güterverkehr hin, so dass der Bau einer Autostraße zwingend notwendig sei. Mit dieser Politik rief sie den Argwohn der Reichsbahndirektion Köln hervor, die in der Folgezeit eine strikt ablehnende Haltung gegenüber Autobahnprojekten im Berliner Verkehrsministerium durchzusetzen versuchte.²¹

²⁰ Hans-Peter Schwarz, *Adenauer – 1876–1952*, Stuttgart 1986, S. 199, S. 291. Volker Frielingsdorf, *Konrad Adenauers Wirtschaftspolitik als Kölner Oberbürgermeister (1917–1933)*, Basel 2002.

²¹ An dieser Stelle kann nicht ausführlich auf den Konflikt der Reichsbahn mit den Betreibern und Nutzern der seit 1900 neu aufkommenden Transporttechnologie des motorisierten Transports eingegangen werden. Hierzu sei auf Richard Vahrenkamp, *Lastkraftwagen und Logistik in Deutschland 1900 bis 1955*, in: *Vierteljahreshefte für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, Bd. 95(4), 2008, S. 389–415 verwiesen.

Das Autobahnprojekt Aachen – Düren – Köln

Die drei Autobahn-Projekte entwickelten sich höchst unterschiedlich. Das Projekt Aachen– Düren – Köln wurde im Juni 1925 formuliert.²² Ziel war es, durch eine verbesserte Verkehrsinfrastruktur den LKW-Verkehr zu erleichtern und so die Industrie im Raum Düren und Aachen zu unterstützen. Im Antrag wurde ausgeführt, dass eine Transporterleichterung für den Stückgutverkehr der Industrie lebenswichtig sei, da die Eisenbahnverbindung Aachen – Köln dem Verkehr nicht gewachsen sei. Die Güterbahnhöfe Aachen seien im Jahre 1922 an 170 Tagen von 300 Werktagen wegen Überlastung gesperrt gewesen. Zudem könne ein viergleisiger Ausbau der Eisenbahn von Aachen nach Köln nach den Bestimmungen des Versailler Vertrages nicht erfolgen.

Die Spitze gegen die Reichsbahn führte zu einer sofortigen Reaktion der Reichsbahndirektion Köln. Direkt vor der Sitzung des Provinziallandtages am 12. Juni 1925 erschien am 11. Juni eine Presseerklärung der Reichsbahndirektion in der Kölnischen Zeitung, wo die Reichsbahnredaktion darauf hinwies, dass entgegen der Aussagen des Provinzialausschusses sie im Jahre 1922 bloß an sechs Tagen die Bahnhöfe für den Güterverkehr gesperrt hätte. Die Reichsbahn sei durchaus leistungsfähig und könne den Verkehr auf der Strecke Aachen – Köln um 40 Prozent steigern. Dieses Pressemanöver der Reichsbahn führte im Provinziallandtag zu einigen Irritationen, da der Abgeordnete Schäfer diese Pressemeldung im Plenum zitierte und die Glaubwürdigkeit des Antrags des Provinzialausschusses in Zweifel zog.

Die als unhaltbar bezeichneten Straßenverhältnisse bedrohten die Existenz der Industrie – so der Antrag – und sollten verbessert werden. Ausgeführt wurde in dem Antrag: „Eine Autostrasse würde dem bedeutenden Stückgutverkehr des Aachener-Dürener Bezirks zugute kommen und damit vor allem den fertig verarbeitenden Industrien, z. B. der Textil-, Papier-, Nadel-, Glasindustrie nützen“.²³ Bemerkenswert an diesen Ausführungen ist das hier sichtbar werdende außerordentlich innovative Verkehrs- und Logistikkonzept, das LKW-Verkehre und den Stückguttransport mit der verarbeitenden Industrie und der Autobahn als Infrastruktur verknüpft und sich damit radikal von der bislang vorherrschenden Eisenbahnlogistik abkehrt. Dieses Verkehrskonzept wurde im 20. Jahrhundert in ganz Europa richtungsweisend für die Entwicklung der Autobahn-Infrastruktur,

²² Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend den Bau einer Autostrasse Aachen-Köln, in: Verhandlungen des 69. Rheinischen Provinziallandtages 1925, Drucksache 24, S. 100–103.

²³ Ebd., S. 101.

der LKW-Verkehre, der modernen Logistik und für die Ausdifferenzierung der Produktionsstufen der verarbeitenden Industrie sowie deren Standorte.²⁴

In dem Antrag zur Autobahn Aachen – Düren – Köln an den 69. Rheinischen Provinziallandtag wurde gleichfalls hervorgehoben, dass das Projekt auch im größten Interesse der „Arbeiterschaft“ liege, die in hohem Maße erwerbslos sei. Dem Projekt lag das Finanzierungs-Konzept zugrunde, das Mittel aus der wertschaffenden Erwerbslosenfürsorge verwendet werden sollten und die restlichen Mittel zu Zweidrittel von den beteiligten Kommunalverbänden aufzubringen wären, die ebenfalls Zweidrittel eines etwaigen Fehlbetrages zu tragen hätten, der sich aus dem Betrieb der Autobahn ergäbe. Als Maut sollten 5 Pfennig pro Kilometer für einen PKW und 10 Pfennig für einen LKW erhoben werden. Im März des Jahres 1926 sah der Provinzialausschuss doch die Situation der öffentlichen Finanzen derart verschlechtert, dass die beteiligten Kommunalverbände den Finanzbedarf nicht mehr abdecken könnten, zumal die erwarteten Mauteinnahmen beim Betrieb der Autobahn wegen des doch begrenzten Verkehrs nicht die notwendige Höhe erreichen würden. Daher wurde das Projekt eingestellt.²⁵

Um das Projekt auch in Berlin durchzusetzen, erschienen Adenauers Kontakte in Berlin zunächst als sehr hilfreich. Er war neben seiner Hauptfunktion als Oberbürgermeister und seiner Funktion als Vorsitzender des Provinzialausschusses in einer dritten Funktion auf preußischer Ebene in Berlin tätig als Vorsitzender des preußischen Staatsrates. Um diese Funktion auszufüllen, war Adenauer jeden Monat zwei bis fünf Tage in Berlin.²⁶ Horion reiste Anfang Juli 1925 nach Berlin, um dem Autobahn-Projekt Aachen – Köln in Berlin Rückhalt zu verschaffen, und stellte überrascht fest, dass etwa 10 Reichs- und preußische Ministerien oder sonstige Zentralstellen bei der Entscheidung über die Genehmigung des Projektes beteiligt seien.²⁷ Wie stark beide, Horion und Adenauer, bei dem Projekt der Autostraße an einem Strang gezogen haben, wird in dem Brief Horions vom 30. Juni 1925 an Adenauer deutlich, wenn er über seine Berliner Gespräche ausführt: „Es würde naturgemäß außerordentlich förderlich sein, wenn Du das Schwergewicht Deiner Person mit in die Waagschale werfen und an der Besprechung teilnehmen

²⁴ Richard Vahrenkamp, Die Logistische Revolution – Logistik und Güterverkehr in Europa 1950–2000, in: Neue Wege in ein neues Europa: Geschichte und Verkehr im 20. Jahrhundert, herausgegeben von Ralf Roth und Karl Schlögel, Frankfurt/Main 2009, S. 452–475. Volker Ebert, Korporatismus zwischen Bonn und Berlin – Die Beteiligung deutscher Unternehmensverbände an der Güterverkehrspolitik 1957–1972, Stuttgart 2010.

²⁵ Bericht des Provinzialausschusses: Die Zunahme des Verkehrs auf den Provinzialstrassen, in: Verhandlungen des 71. Rheinischen Provinziallandtages 1926.

²⁶ Konrad Adenauer, Konrad Adenauer als Präsident des Preußischen Staatsrates, in: Hugo Stehkämper (Hg.), Konrad Adenauer. Oberbürgermeister von Köln, Köln 1976, S. 335–404.

²⁷ Brief Horion an Adenauer am 30.6.1925, HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz.1.

könntest“.²⁸ Allerdings bleibt festzustellen, dass der Einfluss von Adenauer in Berlin trotz seiner häufigen Aufenthalte dort stark begrenzt war, da er die Verhandlungen in den preußischen Ministerien kaum positiv beeinflussen konnte, wie die Protokolle der Verhandlungen im Wohlfahrtsministerium ausweisen.²⁹

Das Autobahnprojekt Köln – Düsseldorf

Das zweite Projekt, Köln-Düsseldorf, wurde im Jahre 1926 begonnen. Im Einvernehmen mit den Kommunen stellte die Rheinprovinzverwaltung einen Entwurf für die Strecke Köln – Düsseldorf auf. Um die Verwunderung zu mildern, dass unmittelbar nach dem gescheiterten Projekt Aachen – Köln ein neues Autobahnprojekt gestartet werden sollte, hob der Antrag an den Provinziallandtag hervor, dass das neue Projekt infolge des zu erwartenden starken Verkehrs auf der Strecke und der damit verbundenen hohen Mauteinnahmen eine bessere Rentabilität aufwiese als das aufgegebene Projekt Aachen – Köln.³⁰ Als Maut sollten wieder 5 Pfennig pro Kilometer für einen PKW und 10 Pfennig für einen LKW erhoben werden. Gerechtfertigt wurde das Projekt mit dem starken Verkehr auf der Strecke Köln-Düsseldorf und dessen zu erwartende hohe Zunahme und mit der hohen Arbeitslosigkeit in dem Gebiet Köln-Düsseldorf. Zwar stieß das Projekt auf breite Zustimmung. Jedoch kam Kritik vom Abgeordneten Theißen. Er sah die Autobahnstraße Köln-Duisburg als ein Konkurrenzunternehmen zur geplanten Schnellbahn an und mahnte eine Abstimmung beider Konzepte an.³¹

Der Antrag an den 72. Provinziallandtag, der Ende Dezember 1926 zu einer außerordentlichen Sitzung zusammen trat, verknüpfte das Projekt ausdrücklich mit dem Beschluss der Stadt Köln, eine Rheinbrücke bei Mülheim zu errichten, der als eine weitere Rechtfertigung für das Projekt galt. In der Literatur wurde auf die zahlreichen Projekte zur Stadtentwicklung hingewiesen, die Adenauer als Kölner Oberbürgermeister betrieben hat.³² Nun lässt sich hier die Verbindung

²⁸ Ebd.

²⁹ Geheimes Staatsarchiv Preußischer Kulturbesitz (im Folgenden GStA PK), HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

³⁰ Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend den Bau einer Autostrasse Köln-Düsseldorf, in: Verhandlungen des 72. Rheinischen Provinziallandtages Dezember 1926, Drucksache 6, S. 6–8.

³¹ Stenographische Berichte über die Verhandlungen des 72. Rheinischen Provinziallandtages Dezember 1926, S. 186.

³² Schwarz (wie Anm. 20). Frielingsdorf (wie Anm. 20). Zur Brücke Mülheim siehe Frielingsdorf (wie Anm. 20), S. 108–110.

beider Projektebenen – die Stadt Köln und die Rheinprovinz – in der Person Adenauers erkennen.

Der Antrag des Provinzialausschusses wurde von einer „Denkschrift zur Frage der Autobahnstrasse Köln – Düsseldorf“ begleitet, die Horion am 1. Dezember 1926 erstellt hatte und in der er die wesentlichen Züge des Projekts darlegte.³³ Zunächst ging er in der Denkschrift auf die Zunahme des motorisierten Verkehrs in verschiedenen Ländern ein und leitete daraus in naher Zukunft eine starke Zunahme auch in Deutschland her, das gegenüber anderen Ländern eine geringere Dichte an motorisierten Fahrzeugen pro Kopf habe. Dann ging er auf Verkehrszählungen auf der bestehenden Provinzialstraße Köln – Düsseldorf im Jahre 1925 ein, die einen durchschnittlichen Tagesverkehr von 1500 Fahrzeugen pro Tag nachwiesen, davon ein Drittel LKWs. Diese Straße galt nach der Strecke Bonn – Köln als die am stärksten befahrene Strasse in der Rheinprovinz. Die Denkschrift ging von einer Verkehrssteigerung von 100 Prozent auf dieser Straße in den Jahren 1925 bis 1930 aus. Wegen der großen Bedeutung des Lastkraftwagenverkehrs hatte sich die Reichsbahn diesem Geschäftsfeld zugewandt. Sie betrieb im Raum Düsseldorf selber Linienverkehre mit Lastkraftwagen, einerseits, um dem privaten Lastkraftwagenverkehr zu begegnen und andererseits, um möglichst viel vom Verkehr zurückzugewinnen, der von der Eisenbahn auf die Landtrasse abgewandert war.³⁴

Die Alternativen, Umgehungsstraßen zu bauen, um die Gemeinden vom Durchgangsverkehr zu befreien, seien geprüft, aber verworfen worden. Die Denkschrift Horions sieht für die Autobahn zwei Spuren von je 4 Metern pro Fahrtrichtung vor, so dass sich insgesamt eine Fahrbahnbreite von 12 Metern ergibt. Zusätzlich kommen rechts und links zwei Meter Bankette hinzu. Ein vierspuriger Ausbau würde projektiert aufgrund der Erfahrungen der Autobahn in Italien. Geplant seien auf der Strecke zwischen Köln und Düsseldorf sieben Ausfahrten, die als Autobahnhöfe bezeichnet wurden.

Der Oberpräsident der Rheinprovinz leitete mit einem Schreiben an den preussischen Minister für Volkswohlfahrt vom 24. August 1926 einen Bericht des Landeshauptmanns der Rheinprovinz, Horion, und einen ausführlichen Entwurf für die Autobahnstraße Düsseldorf-Köln nach Berlin und bat, „gemäß § 19 der Bestimmungen über öffentliche Notstandsarbeiten vom 30. April 1925 bei der Reichsarbeitsverwaltung für eine verstärkte Förderung durch Gewährung eines Darlehens auf 10 Jahre in Höhe des fünffachen Betrages der ersparten Erwerbs-

³³ HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 68, Fasz. 22–2.

³⁴ Fritz Derboven, Der Güterverkehr des Düsseldorfer Wirtschaftsgebietes, Diss. Universität Köln 1929, S. 17.

losenunterstützung einzutreten.³⁵ Daraufhin lud der Minister für Volkswohlfahrt zu einer „Ressortbesprechung“ am 4. Oktober „zwecks Herbeiführung einer einheitlichen preußischen Stellungnahme zu dem Projekte der Rheinprovinz, eine Autobahnstraße Düsseldorf – Köln zu bauen“.

Mit seinem Autobahnprojekt stieß Horion in der Ressortbesprechung zunächst auf eine breite Ablehnung.³⁶ Der Vertreter des Landwirtschaftsministeriums bezweifelte zunächst, ob auf Grund der heutigen Gesetzgebung es möglich sei, eine Abgabe für die Benutzung der Straße zu erheben und verlangte den Nachweis, dass durch den Bau der Straße der Wegebau in der übrigen Rheinprovinz nicht beeinträchtigt würde. Der Vertreter des Handelsministeriums erklärte, dass die Erteilung des Enteignungsrechtes nur in Frage käme, wenn die unbedingte Notwendigkeit des Baus der Straße nachgewiesen würde. Der Vertreter des Finanzministeriums machte finanzielle Bedenken geltend und bat um Prüfung, ob nicht auch im vorliegenden Falle die Provinzialverwaltung sich mit einer Zinsverbiligung auf einige Jahre zufrieden geben könne. Verschiedene Beteiligte machten Bedenken geltend in Bezug auf die voraussichtliche Rentabilität des Projektes.

Zudem fielen ausgerechnet noch die an der Besprechung am 4. Oktober 1926 teilnehmenden Regierungspräsidenten von Köln und Düsseldorf Horion in den Rücken. Der Regierungspräsident von Köln führte aus, dass die Verkehrszustände auf der Provinzialstraße nach Düsseldorf im Kölner Bezirk befriedigend seien. Daher gäbe es kein öffentliches Interesse an einer Enteignung zum Zwecke des Landerwerbs. Ebenfalls bezeichnete der Regierungspräsident in Düsseldorf den heutigen Verkehr in den Ortschaften Benrath, Langenfeld, Opladen und Wiesdorf für annehmbar, so dass eine Entlastung durch die Errichtung einer Autobahnstraße völlig unnötig wäre.

Der Einwand des Regierungspräsidenten von Düsseldorf überrascht insofern, als die Landräte des Kreistages Düsseldorf und des Kreises Opladen am 28. September 1926 – wahrscheinlich auf Betreiben von Horion – Resolutionen an den Regierungspräsidenten gesandt haben, in denen sie auf die unhaltbaren Zustände auf der Straße Köln-Düsseldorf hingewiesen haben. Der Vorsitzende des Kreistags von Düsseldorf führte aus, es liege ein einstimmiger Beschluss des Kreistags vor, „im Interesse der Arbeitsbeschaffung sowie der Herbeiführung verkehrssicherer Zustände, für die sofortige Inangriffnahme des Baues der Autostraße“ sich einsetzen zu wollen. Darin wird die Einflussnahme der Reichsbahn erwähnt: „Mit großem Befremden hat der Kreistag von einer Mitteilung Kenntnis genommen, dass die sofortige Inangriffnahme dieses vollkommen baureifen Projektes

³⁵ GStA PK, HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

³⁶ Aktennotiz von Horion über die Besprechung am 4.10.1926 in Berlin, in: HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz. 1.

scheitert an den Einsprüchen der Reichsbahnverwaltung, die diese Straße als ein Konkurrenzunternehmen ansprechen will.³⁷

Das preußische Ministerium für Volkswohlfahrt forderte eine Einschätzung des Projektes bei der Industrie- und Handelskammer (IHK) Köln an, die in einem Gutachten vom 29.10.1926 den Bedarf für die Autobahn unterstrich.³⁸ Horion lud zur Vorbereitung des Gutachtens Adenauer zu einer Besprechung am 15.10.1926 in die IHK Köln ein.³⁹ Auch die IHK Düsseldorf bewertete das Projekt positiv⁴⁰ und veranlasste die Regierungspräsidenten von Köln und Düsseldorf zu einem Kurswechsel: nun unterstützten sie das Projekt, und der Regierungspräsident von Köln erkannte ein öffentliches Interesse an Grundstücksenteignungen an.⁴¹

Das Gutachten der IHK führte zu einer positiven Einschätzung des Projektes in Berlin. Am 10. November 1926 fand eine Ressortbesprechung im preußischen Ministerium für Volkswohlfahrt statt, deren Ergebnisse am 13. November an den preußischen Finanzminister übermittelt wurden. Es gab eine Anerkennung der wirtschaftlichen Notwendigkeit der Straße. Bei der Erörterung der Möglichkeit einer Maut, wurde von Martini, Regierungsrat im Minister des Inneren, eingewandt, „daß die Autobahnstraße Köln-Düsseldorf nicht als selbständige Verkehrsanlage im Sinne des § 13 des Reichsfinanzausgleichsgesetzes anzusehen sei. Offen war, ob die Autobahnfinanzierung mit einer Maut Einklang mit dem § 13 des Finanzausgleichsgesetzes des Reiches stand, das keine Maut auf öffentlichen Straßen zuließ.⁴² Infolgedessen wäre die Erhebung einer Gebühr nicht ohne weiteres möglich. Andererseits sähe der gleiche Paragraph die Möglichkeit vor, durch den Reichsrat Ausnahmen zuzulassen. Der vorliegende Fall sei für einen entsprechenden Antrag an den Reichsrat geeignet. Allgemein bestand die Auffassung, dass das Unternehmen förderungswürdig sei. Da die Inangriffnahme jedoch von der Erledigung der Gebührenfrage abhängig ist, werde das Wohlfahrtsministerium, sobald die erbetene Stellungnahme des Herrn Ministers des Inneren vorliegt, über das Staatsministerium dem Reichsrat einen entsprechenden Antrag unterbreiten.“⁴³

³⁷ HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz. 1 und GStA PK HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

³⁸ HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 68, Fasz. 22–2.

³⁹ HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz. 1.

⁴⁰ GStA PK, Anlage zum Schreiben des Preuss. Ministers für Volkswohlfahrt an: den Preuss. Finanzminister, 13. November 1926, HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

⁴¹ GStA PK Der Regierungspräsident Köln an den Preußischen Minister für Volkswohlfahrt, 6. November 1926, HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

⁴² Finanzausgleichsgesetz vom 9.4.1927, Reichsgesetzblatt I, 1927, S. 91.

⁴³ GStA PK HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

In seiner Etatrede vor dem 72. Provinziallandtag am 29. Dezember 1926 schilderte Horion die Situation in Berlin in rosigeren Farben.⁴⁴ Er hätte erreicht, dass die fünf beteiligten preußischen Ministerien zu einer positiven Stellungnahme zugunsten des Projektes gelangt worden seien. Er führte aus, dass das Reichsarbeitsministerium und die Reichsarbeitsverwaltung in Fragen der Unterstützung des Unternehmens aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge sympathisch gegenüberständen, auch hätten sie das Reichsfinanzministerium zu dem gleichen Standpunkt bewegen können. Allerdings hätte sich das Reichsverkehrsministerium bisher noch nicht geäußert. Es verhandele zurzeit in dieser Frage mit der Reichsbahn, die dem Unternehmen aus Konkurrenzgründen ablehnend gegenüberstehe. Interessant an dieser Ausführung Horions ist offenbar die starke Stellung der Reichsbahn im Reichsverkehrsministerium, so dass sich das Ministerium zu einer Verhandlung mit der Reichsbahn genötigt sieht. Ferner stehe eine Beschlussfassung des Reichsrates über die Zulässigkeit einer Abgabe als Ausnahmegenehmigung zum § 13 des Finanzausgleichsgesetzes an. Beim Reichsrat liege bereits ein entsprechender Antrag Preußens vor.

Widerstände gegen das Autobahnprojekt gab es von verschiedenen Seiten. Die Ministerien befürchteten einen Präzedenzfall. Bei dem Autobahnprojekt Mannheim-Heidelberg könne man die Abgabenerhebung einer Maut nicht verweigern, wenn sie Köln-Düsseldorf zugestanden würde. Man war grundsätzlich gegen eine Maut, da sie dem mittelalterlichen Wegezoll ähneln würde. Wie Hascher in einer Studie dargelegt hat, waren Mautvorschriften auf zahlreichen Lokalstraßen im Deutschland der 1920er Jahre weit verbreitet. Das Entrichten einer Maut gestaltete eine Autofahrt zu einer Hindernisfahrt, und die Automobilisten wünschten sehnlich deren Abschaffung, um freie Durchfahrten zu erlangen.⁴⁵ Der Widerstand der Ministerien reflektierte die Position der Automobilisten gegen die Maut.

Die einflussreiche Reichsbahn-Gesellschaft wandte sich gegen das Projekt. Mit Schreiben an den preußischen Finanzminister vom 23. Dezember 1926 bat der Generaldirektor der Reichsbahn-Gesellschaft, Julius Dorpmüller, den Plan nicht zu unterstützen. Auf „Kosten der Allgemeinheit“ würden durch den Bau partikulare Interessen bedient, „obwohl deren Verkehr nur auf Kosten der vorhandenen, nicht voll ausgenutzten Reichsbahnlinien gewonnen werden könnte.

⁴⁴ Stenographische Berichte über die Verhandlungen des 72. Rheinischen Provinziallandtages März 1926, S. 9.

⁴⁵ Michael Hascher: Maut als Mittel der Straßenfinanzierung zwischen öffentlichen und privaten Interessen, 1880–2008, in: Hans-Luidger Dienel und Hans-Ulrich Schiedt (Hg.): Die moderne Straße – Planung, Bau und Verkehr vom 18. Bis zum 20. Jahrhundert, Frankfurt a. M. 2010, S. 147–170. Die ADAC Motorwelt veröffentlichte 1929 eine Abbildung, welche die als Pflasterzoll bezeichneten Mautquittungen zeigt, die ein Automobilist auf seiner Fahrt von München nach Würzburg und zurück im Jahre 1921 eingesammelt hatte (Heft 18, S. 31).

Die Frage des Bedürfnisses einer so kostspieligen Anlage wird nur dann richtig beurteilt werden können, wenn davon ausgegangen wird, dass sie voll und ganz von den Interessenten zu finanzieren ist“. Die „Amortisation der Kosten“ jedoch könne durch die Erhebung der Maut nicht gedeckt werden, was durch Verweis auf das Gutachten der Handelskammer Stolberg begründet wird, wo die Maut zu hoch eingeschätzt wird. In der Folge sei zu erwarten, dass die Ausgaben nicht durch die Einnahmen gedeckt werden können.⁴⁶

Horion wurde gebeten, zu den Vorwürfen der Reichsbahn Stellung zu nehmen. Im Antwortschreiben von Horion an den Preußischen Finanzminister vom 25. Januar 1927 weist er die Vorwürfe zurück: „Eine Gegnerschaft der Reichsbahn gegen gute Straßen mit der Begründung, daß gute Straßen nicht nötig seien, weil ja niemand Auto fahren zu brauche, vielmehr ebenso gut die Eisenbahn benutzen könne, wird auch wohl außerhalb des Kreises der Wegeunterhaltungspflichten nicht Verständnis finden.“⁴⁷

Besondere Spannungen traten auch zwischen dem Siedlungsverband Ruhrkohle und dem Provinzialausschuss auf. Der Siedlungsverband war in der Provinz Rheinland zuständig für die Straßenverwaltung im Bereich Essen und Oberhausen. Im Vorstand des Verbandes befanden sich zwei Mitglieder der Stufa⁴⁸ – eine Vereinigung von Straßenplanern, die den Autobahnbau zu Gunsten der Mittelverausgabung für den Ausbau des bestehenden Straßennetzes ablehnte. Diese Position wurde auch von den führenden Ministerialbeamten der Länder Bayern und Sachsen, Vilbig und Speck, geteilt, so dass die Kontroverse in der Verkehrspolitik der 1920er Jahre auf die Alternative Neubau von Autobahnen versus Ausbau der bestehenden Landstraßen hinauslief.⁴⁹ Wie Horion in seiner Etatrede zum 72. Provinziallandtag am 29.12.1926 ausführte, hat der Ruhrsiedlungsverband in einem von „Berliner Stellen“ veranlassten Gutachten das geplante Autobahnprojekt abgelehnt. Der Ruhrsiedlungsverband verteilte sogar das Gutachten an die Mitglieder des Provinzialausschusses. In gleicher Weise lehnte der Automobilclub ADAC den Autobahnneubau ab und vertrat die Position der Stufa.

Ebenfalls die IHK Essen wandte sich gegen das Autobahnprojekt und intervenierte beim Reichsrat, der eine Entscheidung zur Ausnahme von § 13 fällen sollte. Mit Schreiben 20. Januar 1926 führte sie aus: „Da die Entscheidung, ob eine Abgabenerhebung gestattet werden soll, beim Reichsrat liegt, bitten wir die Herren Mitglieder des Reichsrats, auf unsere grundsätzlich ablehnende Stel-

⁴⁶ GStA PK HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939.

⁴⁷ Ebd.

⁴⁸ Die Studiengesellschaft für Automobilstrassenbau. Zur Stufa siehe Gabriel und Vahrenkamp (wie Anm. 1).

⁴⁹ Die Kontroverse wird ausführlich bei Bahrenkamp 2007, S. 15 ff., dargestellt.

lungnahme zu dem ganzen Projekt unter nachfolgender Begründung aufmerksam machen zu dürfen ... Die Kammer steht auf dem Standpunkt, daß der beabsichtigte Zweck durch Verbesserung der vorhandenen Straßen und den Bau von Umgehungsstrassen mit erheblich geringeren Mitteln erreicht werden könne und dass die Erörterung über den Bau einer besonderen Autobahnstrasse zumindest der späteren Zukunft zu überlassen sei ... Angesichts der andauernd ungünstigen Wirtschaftslage ist die Aufwendung von 40 Millionen Reichsmark für die Autobahnstraße Köln-Düsseldorf und deren Verlängerung nach Duisburg-Essen nicht zu rechtfertigen. Es ist unter allen Umständen zweckmäßiger, den Plänen des Ruhrsiedlungsverbandes zu folgen, durch ein möglichst großes Netz von Strassen dem Kraftwagenverkehr zu dienen. Hinsichtlich der Einführung von Gebühren werden grundsätzliche Bedenken erhoben, da sich derartige Abgaben von den mittelalterlichen verkehrstötenden Wegezöllen nicht unterscheiden. Schon jetzt ist der Kraftwagenverkehr über Gebühr durch die Kraftfahrzeugsteuer und die Erhebung von Brückengeldern belastet.⁵⁰

Auf dem 73. Provinziallandtag im April 1927 wurde zum Stand des Autobahnprojektes Köln-Düsseldorf dargelegt, dass die Einzelpläne beim Regierungspräsidenten in Düsseldorf zur Prüfung vorlägen. Ausschreibungsunterlagen seien soweit vorbereitet, dass eine Ausschreibung und Vergabe sofort möglich ist, wenn der Besitz des Baugeländes sichergestellt ist.⁵¹ Für den Grunderwerb seien alle Vorbereitungen getroffen, dass unmittelbar nach Genehmigung der Abgabenerhebung durch den Reichsrat mit dem Ankauf begonnen werden kann. Als Kosten werden insgesamt 17 Mio. Mark in Aussicht gestellt, dafür für den Grunderwerb 2,2 Millionen, für Erdarbeiten 4,0 Millionen, für Bauwerke 2,3 Millionen und für die Fahrbahn 5,6 Millionen.

Horion gab in seiner Etatrede vor dem 73. Rheinischen Provinziallandtag am 4. April 1927 allerdings eine pessimistische Einschätzung über die Zukunftsaussichten des Projektes.⁵² Er berief sich auf eine jüngst erfolgte Besprechung in den verschiedenen Ministerien in Berlin und erkannte dankbar die Unterstützung an, die das Projekt bei den Vertretern der preußischen Staatsregierung erfahren habe. Ebenfalls bei Vertretern des Reichsministeriums für besetzte Gebiete und auch bei dem Vertreter der Rheinprovinz im Reichsrat fand er Unterstützung. Jedoch stellte sich bei ihm der Eindruck ein, dass bei den Reichsinstanzen Schwierigkei-

⁵⁰ GStA PK HA Rep. 151 Finanzministerium, IC Nr. 11939

⁵¹ Verhandlungen des 73. Provinziallandtag: Bericht und Antrag des Provinzialausschusses betreffend den Stand der Vorarbeiten, der Voranschlag und die verschiedenen Anträge der KPD bezüglich Entlohnung der Arbeiter beim Bau der Autobahn Köln-Düsseldorf, Anlage 37, S. 128–131.

⁵² Stenographische Berichte über die Verhandlungen des 73. Rheinischen Provinziallandtages März 1927, S. 16f.

ten und Bedenklichkeiten geradezu gesucht würden, so dass die Aussichten für das Zustandekommen des Projektes nur noch ganz gering seien. Auf Reichsebene wurden nun von allen Ministerien Bedenken vorgebracht. Das Finanzministerium wandte ein, dass die Mittel der produktiven Erwerbslosenfürsorge nur für ein Jahr zugesagt werden könnten. Zweitens müsse die Provinzialverwaltung zunächst nachweisen, dass sie auch in der Lage sei, die Mittel für eine Anleihe von 4 Millionen aufzubringen und ferner sollte die Provinzialverwaltung darlegen, dass sie, falls die Mautabgabe nicht genehmigt würde, die Zins- und Tilgungsraten übernehmen könne. Da das Projekt bereits sechs Monate in Berlin vorliege, erkannte Horion das Fehlen jeglichen Interesses an einer beschleunigten Beschaffung von Arbeit für die Erwerbslosen und der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse bei den entscheidenden Ministerien.

Horions Einschätzung wird von den Akten des preußischen Wohlfahrtsministeriums gestützt. Danach weigerte sich die Reichsregierung, einen Antrag beim Reichsrat auf Ausnahme nach § 13 zu stellen. Ein entsprechender Antrag Preußens an die Reichsregierung wurde jedoch durch Kabinettsbeschluss vom 17. Juni 1927 abgelehnt, aber großzügige finanzielle Förderung des Projektes beschlossen.⁵³ Die Frage der Mauterhebung wurde sowohl von der Reichsregierung und wie auch von der preußischen Staatsregierung so interpretiert, dass sie auf öffentlichen Straßen nicht möglich sei. Der Provinz Rheinland werde es aber freigestellt, die geplante Autobahn als Privatstraße zu betreiben und dafür Maut zu erheben. Für diese Lösung werden rechtliche Schwierigkeiten in zwei Punkten erkannt: Als Privatstraße könne kein öffentliches Interesse an einer Enteignung zur Grundstückbeschaffung begründet werden. Ferner könnten Autofahrer bei Klagen vor Gericht gegen die Maut womöglich erfolgreich sein. Damit wäre die finanzielle Basis der Mauterhebung gefährdet.

⁵³ Im Protokoll der Kabinettsitzung vom 17. Juni 1927 heißt es: „Die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse, wie sie durch die Erbauung einer Autobahnstrasse von Köln nach Düsseldorf seitens der Rheinprovinz erstrebt wird, findet die Billigung und Unterstützung der Reichsregierung; sie ist bereit, einen verlorenen Zuschuss von 3 Millionen und weitere 10 Millionen Darlehn aus der produktiven Erwerbslosenfürsorge zur Verfügung zu stellen. Die Reichsregierung bedauert aber, dem preußischen Antrag auf Zulassung der Erhebung von Abgaben für die Autobahnstrasse Köln nach Düsseldorf im Hinblick darauf, dass es sich um einen öffentlichen Weg handelt, nicht zustimmen zu können. Damit bleibt selbstverständlich die Frage unberührt, ob die Angelegenheit durch Schaffung einer Privatstrasse mit Benutzungsentschädigung geregelt werden kann.“ Die Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften (Hg.): Akten der Reichskanzlei Online, Das Kabinett Marx III/IV.

Das Autobahnprojekt Köln – Bonn

Wegen auftretender Schwierigkeiten wurde das Autobahnprojekt Köln – Düsseldorf in die Zukunft verschoben und stattdessen im Jahre 1929 das Autobahnprojekt Köln – Bonn beantragt, das aber als südliche Verlängerung des verschobenen Projekts Köln-Düsseldorf verstanden werden sollte. Das dritte Projekt Bonn – Köln wurde im Jahre 1929 beantragt und tatsächlich auch kurzfristig im Jahre 1929 umgesetzt und mit dem Bau begonnen, so dass der Bau im Jahre 1932 fertiggestellt werden konnte.

Für das Bauprojekt der Autobahn Bonn – Köln wurden 11 Mio. RM, z. T. aus Mitteln der wertschaffenden Erwerbslosenfürsorge, eingeplant. Anstelle von Maschineneinsatz wurden die erforderlichen Erdbewegungen in Handarbeit ausgeführt, um möglichst vielen Arbeitslosen eine Beschäftigung zu bieten. 5500 Arbeitslose bewältigten ca. 300.000 Tagewerke.⁵⁴

Als am 6. August 1932 der Kölner Oberbürgermeister Konrad Adenauer die Kraftwagenstraße Köln – Bonn mit einem Festakt im Kölner Rathaus eröffnete, wies er in seiner Rede auf das zukunftsweisende Konzept der Straße hin: „So werden die Strassen der Zukunft aussehen.“⁵⁵ Die Eröffnung der Autobahn feierte der Allgemeine Deutsche Automobil Club (ADAC) mit einer Sternfahrt aus ganz Deutschland nach Köln am 7. August 1932. Die Hafraba berichtete in ihrer Zeitschrift ausführlich über die Eröffnung.⁵⁶ Ebenfalls die ADAC-Motorwelt warb mit dem Titelblatt ihrer Ausgabe vom 25. Juli 1932 unter den Automobilisten für diese Straße, wie in folgender Abbildung zum Ausdruck kommt. Interessant daran ist die Verknüpfung von Tradition (Kölner Dom) und Moderne. Offenbar waren die Werbeplaner damals der Ansicht, dass die Anerkennung der neuen Straße durch den Bezug zur Tradition verbessert werden könnte oder sogar möglich ist.

Die Autobahn Bonn-Köln wurde als eine vierspurige Autobahn mit einer Fahrbahnbreite von 12 Metern geplant und gebaut. Jeweils zwei Fahrbahnen wurden

⁵⁴ Bonner General Anzeiger vom 6. August 1932, Archiv des Landschaftsverband Rheinland.

⁵⁵ Artur Grossjohann: Die Kraftwagenstrasse Bonn-Köln-Düsseldorf, in: Straßenbau und Straßenunterhaltung, Beilage der Zeitschrift Verkehrstechnik, 1929, S. 415–417, ferner: Gabriel (wie Anm. 1), S. 40–42. Adenauer war 1931 Mitglied des Verwaltungsrates der Hafraba geworden, siehe Hafraba-Mitteilungsblatt, Heft 7, 1931, S. 6. Kölner Stadtanzeiger vom 1.8.2007, Jürgen Hahn, 50 Jahre Autobahnen in Deutschland, in: Strasse und Autobahn, Heft 1, 1983, S. 1–4

⁵⁶ Artur Grossjohann: Der Beginn einer neuen Epoche in Deutschland – Zur Eröffnung der Autobahn Köln-Bonn am 6. August 1932, in: Die Autobahn, Heft 8, 1932, S. 1–5, ADAC Motorwelt Nr. 33, 1932, S. 13, Hans Bretz: Das Rheinland baut Autostraßen, in: ADAC Motorwelt Nr. 33, 1932, S. 27 f.,



Abb. 1: Titelblatt der ADAC-Motorwelt vom 25. Juli 1932

für jede Richtung vorgesehen, die in der Straßenmitte durch einen Markierungsstreifen voneinander getrennt waren. Dazu kam ein Bankett von je 2 Metern. Der Bau einer vierspurigen Autobahn war ein innovatives Konzept der damaligen Verkehrspolitik. Begründet wurde der Bedarf einer vierspurigen Straße damit, dass die jeweils zweite Spur als Überholspur notwendig sei, um dem langsamen Verkehr mit schweren Lastwagen, die lediglich mit einer Geschwindigkeit von

40km/h führen, ausweichen zu können.⁵⁷ Dieses Argument ist in dem Kontext der hohen erwarteten Verkehrsfrequenz auf der geplanten Straße zu bewerten.

Die Autobahn Bonn-Köln war als „Nur-Autostraße“ eingerichtet; auf ihr waren keine Motorräder zugelassen. Sie besaß mit einer Ausfahrt bei Brühl nur einen beschränkten Zugang. Zur Eröffnung dieser Autobahn wurde eigens eine besondere Polizeiverordnung am 2.8.1932 erlassen, welche das sonst auf Landstraßen übliche Verkehrsverhalten drastisch auf das Fahren von Automobilen beschränkte. So waren das Halten oder Parken von Fahrzeugen verboten. Verkehrsteilnehmern mit Pferde- oder Kuhgespannen und mit Fahrrädern war die Benutzung der Straße untersagt ebenso wie das Treiben und Führen von Tieren.⁵⁸

Die Autobahn wurde wenige Monate vor der Machtübernahme der Nationalsozialisten eröffnet. Daher liegt es nahe anzunehmen, dass viele Konzepte des Adenauerischen Autobahnprojektes auch auf das NS-Autobahnprojekt übertragen worden sind. Eine Schlüsselfunktion spielte hier der Geschäftsführer der Hafraba, Willi Hof, der sich bei Adenauer ausführlich über das Projekt Bonn-Köln erkundigt hat und dann im April 1933 Hitler ein Autobahnprojekt für ganz Deutschland vorschlug.⁵⁹

Wie beim Projekt Bonn-Köln wurde in der NS-Zeit der Autobahnbau zu einem großen Teil aus den Mitteln der Arbeitslosenversicherung finanziert und hat damit die Verkehrspolitik mit der Sozialpolitik zu verknüpfen. Auch die Frage der Mautfinanzierung der Autobahn wurde in dem NS-Projekt aufgegriffen. Im Gesetz zur Errichtung der Gesellschaft Reichsautobahnen war im § 7 die Maut ausdrücklich zugelassen. Um den Vorrang des NS-Autobahnprojekts zu unterstreichen, wurde die Autobahn Köln – Bonn auf Kartenwerken der NS-Zeit nur als Landstraße geführt.

Bemerkenswert ist, dass Adenauer nach 1945 nie auf seine bedeutende Rolle als Promoter für die erste deutsche Autobahn hingewiesen hat. Auch hat die Forschung diesen Punkt bisher nicht beachtet. Mit einiger Rechtfertigung könnte man von der Autobahn Bonn-Köln als Adenauers Autobahn sprechen. In seiner Zeit als Kölner Oberbürgermeister hatte sich Adenauer den Ruf erworben, eine Vielzahl von Projekten anzugehen, wie die Gründung der Universität Köln, den Bau der Messe und die Anlegung des Grüngürtels. Die zahlreichen Projekte hatte er sich aber mit einer großen Verschuldung der Stadt Köln auf dem Kreditmarkt erkaufte,

⁵⁷ Grossjohann, Die Kraftwagenstraße (wie Anm. 55), S. 416.

⁵⁸ Kölner Stadtanzeiger vom 1.8.2007.

⁵⁹ Schreiben von Willy Hof an Adenauer am 19.5.1932, HASTK, Akte Adenauer 902, Nr. 82, Fasz. 1; Akten der Reichskanzlei, Regierung Hitler 1933–1938, herausgegeben von Konrad Repgen 1983, S. 305, sowie Bericht des Geschäftsführers der Hafraba e. V., Hof, über seine Besprechung mit dem Reichskanzler zur Planung und Finanzierung des Autobahnbaus am 6. April 1933, ebd., S. 308.

was sich in der Weltwirtschaftskrise 1929 als besonders gefährlich herausgestellt hatte. Wir finden eine analoge Politik in der Straßenpolitik der Rheinprovinz. Hier wurden zahlreiche Projekte auf Kreditbasis initiiert, wie die Rennstrecke Nürburgring, die schrittweise Übernahme von kommunalen Straßen in den Provinzialhaushalt und schließlich die drei großen Autobahnprojekte.

Zusammenfassung

Der Beitrag zeigt die starken Einflussfaktoren der Außenpolitik auf die Verkehrspolitik im Rheinland auf, die zu innovativen Verkehrskonzepten geführt haben. Autobahnen und Lieferverkehre mit Lastkraftwagen sollten das arbeitsteilige, produzierende Gewerbe unterstützen. Deutlich wird, dass auf preußischer Ebene und Reichsebene die Politik noch nicht die Entwicklungspotentiale der automobilorientierten Verkehrswirtschaft erkannt hatte. Die Maut wurde rückwärtsgerichtet als mittelalterlicher Wegezoll abqualifiziert, anstatt sie als Instrument der Straßenfinanzierung anzuerkennen. Unverständlich bleibt, weshalb Berlin keine Ausnahme von § 13 zulassen wollte und warum der strittige § 13 nicht im Reichstag umformuliert werden konnte, zumal auch viele Initiativen dazu von Seiten der Hafraba kamen. In Ergänzung zur Studie von Frielingsdorf können hier die Aktivitäten von Adenauer auf der Ebene der Rheinprovinz detailliert dokumentiert und seine führende Rolle in der Durchsetzung von Autobahnprojekten unterstrichen werden. So groß Adenauers Einfluss in der Kommunal- und Provinzialpolitik auch war – auf der Berliner Ebene fehlten ihm die Mittel, die Provinzialprojekte zu befördern.

