

Zur statistischen Erfassung der Wegekosten der Binnenschifffahrt

Von Otto Most

Inhalt: I. Anlaß und Aufgabe / II. Grundprobleme / III. Kapitalinvestitionen und Gegenwartswerte der Wasserstraßen / IV. Bedeutung der Zahlengrößen / V. Die Binnenhäfen / VI. Laufende Aufwendungen der Wasserstraßenverwaltung — Schifffahrtsabgaben / VII. Zusammenfassung.

I.

Anlaß und Aufgabe

Zu den besonders kennzeichnenden Merkmalen jener vorbildlichen Verbindung von Ingenieur und Volkswirt, wie sie sich im wissenschaftlichen Lebenswerk Carl Pirath's verkörpert, gehört der Drang nach fester Konkretisierung der für Erkenntnis und Durchleuchtung der verkehrswirtschaftlichen Probleme maßgeblichen Tatbestände. Auf solcher Grundlage gelingt es ihm, im ganzen und im einzelnen zu Urteilen zu kommen, die — wie wäre anderes im Bereich ehrlichen wissenschaftlichen Forschens möglich! — selbstverständlich nicht immer von allen Seiten geteilt werden, die aber, kristallklar in der Formulierung, begrifflich eindeutig und in der Begründung folgerichtig aufgebaut, jede Diskussion über Aufgaben der Verkehrspolitik beleben und fördern, darüber hinaus deren Kernfragen immer neue Seiten abgewinnen, ohne daß je die große Linie verlassen wird, die der Art gerade seiner Anschauung das Gesicht verleiht. Angesichts dessen versteht es sich im Grunde von selbst, daß Pirath in seinem reichhaltigen Schrifttum der statistischen Untermuerung seiner Gedankengänge immer wieder entscheidendes Gewicht beilegt und sich ihrer auch in mündlicher Verhandlung bedient, soweit nur irgendwie einschlägiges Material vorliegt oder, was in zahlreichen Untersuchungen mit großem Erfolg geschehen ist, von ihm selbst oder doch unter seiner Leitung erarbeitet werden konnte.

Mir will scheinen, als ob in alledem ein, aber immerhin ein recht wesentliches Moment zu suchen ist, das den von dieser Seite kommenden wissenschaftlichen Aussagen eine besondere Autorität verleiht, und so mag der bescheidene Beitrag, der hier zur statistischen Methodik geboten wird, seinen Daseinsgrund nicht nur im Sachlichen, sondern auch und vor allem im Persönlichen finden. Letzteres gilt um so mehr, als die nachfolgenden Ausführungen sich in den Grundzügen auf Beobachtungen und Ueberlegungen gründen, die der Verfasser schon anläßlich gemeinsamer Beratung über ein größeres Gesamtthema vorzubringen Gelegenheit hatte.

Dabei geht es um einen Fragekomplex, der, bislang noch wenig durchgearbeitet, ja selbst in seinen Grundlinien teils unverstanden, teils umstritten, heute angesichts aktuellen Bedürfnisses immer dringender nach Klärung verlangt; ein Fragenkomplex freilich, der im Rahmen des, wie man einmal nicht mit Unrecht gesagt hat, typischen „Ministeriums der Probleme“ zu den problematischsten seiner Arbeitsgebiete gehört. Nachdem aber die bis ins einzelne vordringende

Erforschung der betriebs- und volkswirtschaftlichen „Selbstkosten“ gerade im Verkehrsbereich eine ständig steigende Bedeutung gewonnen hat und an dieser Tatsache auch nicht die Dosis ketzerischer Skepsis etwas ändert, die wie so oft auch hier wieder gelegentliche Ueberspitzung eines an sich gesunden und richtigen Grundgedankens glaubt verspüren zu sollen, ist es nur natürlich, daß man bei der aus bekannten Gründen so lebhaft diskutierten Relation Wegekosten — Wegekostendeckung nicht beim Straßenverkehr stehen bleiben will, sondern neben dem Wunsch nach Offenlegung der betriebswirtschaftlichen Daten des Schienennetzes auch die Frage nach der Höhe der Wegekosten, die für Zwecke des Binnenschiffverkehrs erwachsen, und ihrer Deckung durch teils die öffentliche Hand, teils die Verkehrtreibenden selbst mannigfach aufwirft. Es handelt sich um eine möglichst einwandfreie Ermittlung der hier in Betracht kommenden Tatbestände, auf deren Kenntnis sich dann verkehrspolitische Folgerungen und Meinungen so oder so aufbauen mögen. Aber so einfach und selbstverständlich diese Forderung nach Aufklärung des „Ist“ klingt, so viel Zweifel, Irrtumsmöglichkeit und Versuchung zu tendenziöser Färbung nach dieser oder jener Seite hin birgt sich in ihr. Dazu soll einiges Grundsätzliche gesagt werden, und, um das Thema von vornherein klar zu umreißen, sei zunächst festgehalten, daß hier nicht beabsichtigt ist,

- a) ein vollständiges System für eine die Gesamtheit der Wegekosten der Binnenschifffahrt erfassende Berechnung darzulegen; es soll den schon seit Jahren laufenden Untersuchungen solcher Art auf nationaler und internationaler Ebene nicht vorgegriffen, ihnen nur einige für die Sache wesentliche Hinweise gegeben werden;
- b) eine mit leidlichem Anspruch auf Geltung zu vertretende konkrete Größenordnung der in Frage stehenden Fakten zu geben, denn auf (wie noch zu zeigen sein wird) sehr unsicheren Grundlagen kann, das ist ein unverrückbares Gesetz jeder verantwortungsbewußten statistischen Schätzung, kein einigermaßen zuverlässiges Resultat aufbauen¹⁾; dem, was trotzdem auf den folgenden Seiten an Zahlen genannt wird, kommt nur das Gewicht von Beispielen zu, an dem die methodischen Probleme sich verdeutlichen.

Vielmehr handelt es sich im wesentlichen darum,

1. eine Reihe von Gesichtspunkten zu entwickeln, die auf dem hier behandelten Gebiet für jede Beurteilung irgendwie erreichbarer oder im verkehrspolitischen Meinungsstreit heute oder morgen auftauchender Zahlengrößen von maßgeblicher Bedeutung sind, und deren Außerachtlassung zwangsweise grobe Fehlschlüsse nach sich ziehen müßte;
2. das bis jetzt der Oeffentlichkeit zur Verfügung stehende Material auf seine Aussagekraft zum mindesten in den Grundzügen zu prüfen;
3. Schwierigkeiten darzulegen, die gerade im vorliegenden Fall einer einwandfreien statistischen Erfassung der Tatbestände entgegenstehen, und auf der anderen Seite auch von Wegen zu sprechen, die zur Ueberwindung oder wenigstens Abschwächung dieser Schwierigkeiten zu beschreiten wären.

¹⁾ Statistische „Schätzung“ bedeutet ja nicht Nennung von Größen nach Gutdünken oder allgemeiner Vorstellung, wie das weitgehend üblich ist, sondern, wie ich es in meinem Grundriß „Allgemeine Statistik“ (3. Auflage, 1954, S. 33) ausdrücke, „die Ableitung von Annäherungswerten aus anderweitigen statistischen Feststellungen“. Letztere also sind immer die Voraussetzung, und ihre Güte ist entscheidender Maßstab für die Aussagekraft aller in solchem Sinn „geschätzter“ Größen.

Unsere Skizze will schließlich nach Zweck und Anlage, das sei noch am Ende dieser einleitenden Bemerkungen unterstrichen, keine Stellung zu möglichen praktischen Folgerungen aus so oder so zu ermittelnden Größenordnungen ziehen, namentlich etwa in Richtung einer Bejahung oder Verneinung verstärkter Heranziehung der Binnenschifffahrt zur Finanzierung sei es der Anlage, sei es der Betriebskosten. Das scheidet also im Rahmen dieser Abhandlung zunächst aus, weil es sich dabei um ein Problem der Verkehrspolitik handelt, bei dem eine ganze Reihe auch staats- und allgemeinwirtschaftspolitischer Gesichtspunkte mitspielt. Immerhin soll dort, wo es der Zusammenhang mit sich bringt, von Fall zu Fall mit einigen Anmerkungen dazu nicht zurückgehalten werden.

II.

Grundprobleme

Ehe auf Einzelheiten eingegangen wird, muß, wie schon angedeutet, allgemein festgestellt werden, daß zur Erhellung der Sachlage geeignete Angaben in der Form konkreter Daten nur sehr sporadisch vorliegen, ihre Größenordnungen vielfach weit auseinander gehen und im Zusammenhang damit ihre Zuverlässigkeit meist sehr fragwürdig ist. Das mag zu einem gewissen Teil darauf zurückzuführen sein, daß man angesichts der bislang als ziemlich stabil angesehenen Verhältnisse in Wettbewerb und Zusammenarbeit von Schiene und Wasserstraße den hier zu behandelnden Fragen während der letzten Jahrzehnte keine aktuelle Bedeutung beimaß, nachdem man sich aus besonderem Anlaß vor etwa einem Vierteljahrhundert (siehe Abschnitt III) vorübergehend mehr dafür interessiert hatte. Die Hauptschwierigkeiten aber lagen von jeher in der Materie, die sich wesentlich anders darstellt als die entsprechenden Komplexe bei Eisenbahn, auch Kraftwagen, und zwar infolge von Eigentümlichkeiten in Zweckbestimmung und Benutzung der Wasserstraßen, die sich bei allen sonstigen Verkehrsmitteln entweder überhaupt nicht oder doch mindestens in keinem auch nur annähernd vergleichbaren Grad vorfinden. Das wirkt sich in gewissem Umfang bereits auf die Ermittlung der Gesamtwerte der zu Gunsten der Wasserstraße aufgewendeten Beträge, von denen ausgegangen werden muß, aus; vor allem aber geht es dabei um die entscheidende Frage, welche Anteile der Investitionen und der für Unterhaltung, Betrieb und Verwaltung laufend aufgebrauchten Mittel dem Verkehrssektor anzulasten sind.

Eine nicht geringe Rolle spielt schon die unterschiedliche Rechtslage im Verhältnis des Verkehrsmittels zu seiner Fahrbahn, wie sie sich auf der einen Seite bei der Schiene, auf der anderen Seite bei der Binnenwasserstraße darstellt. Die Eisenbahn benutzt ihre eigene Fahrbahn, ist Eigentümerin der Anlagen, entscheidet selbst über Zeitpunkt, Art und Finanzierung des Ausbaus, Höhe des tatsächlichen Unterhaltungsaufwands, Erneuerungsperioden und -quoten; auch die einschlägigen Verpflichtungs- und Aufsichtsbestimmungen des Bundesbahngesetzes ändern daran grundsätzlich nichts. Die Binnenschifffahrt dagegen muß, hier zunächst ähnlich dem Kraftwagen, fremde Einrichtungen benutzen, hat keinerlei Einfluß auf deren Gestaltung und Kosten, auch nicht auf die Höhe der ihr obrigkeitlich auferlegten Finanzbeiträge. Man wird dem Zentralausschuß der deutschen Binnenschifffahrt kaum widersprechen können, wenn er in seiner Ende 1933 herausgegebenen Denkschrift „Die Binnenschifffahrt zur Neuordnung des deutschen Verkehrs“ (S. 40) betont, daß hier die „Startbedingungen“ des Wasserstraßenverkehrs infolge des Mangels an Gleich-

artigkeit in den „Einflußmöglichkeiten auf die wirtschaftliche Gestaltung ihrer Wege und Wegekosten“ durchaus nicht denen der Eisenbahn adäquat seien; eine Tatsache, an der man nicht so achtlos vorübergehen sollte, wie es bisher so gut wie durchweg geschehen ist. Die Binnenschifffahrt kommt gelegentlich in die Lage, auf Wasserstraßen gedrängt zu werden, deren Bau sie weder gewünscht noch betrieben, ja, die sie gegebenenfalls abgelehnt hat, wie das leicht an praktischen Möglichkeiten zu demonstrieren wäre und auch nicht leicht hin mit dem Hinweis darauf beiseite geschoben werden kann, daß es in solchen Fällen ja lediglich von der Binnenschifffahrt selbst abhängt, ob sie derlei Wasserstraßen benutzen wolle oder nicht. Es wird dabei übersehen, daß letztere den Verkehrsströmen, in die auch die Binnenschifffahrt zuvor mehr oder weniger, unmittelbar oder mittelbar eingeschaltet war, eine ganz veränderte Gestaltung geben können, so daß Verzicht auf ihre Benutzung zugleich einen unzumutbaren Verzicht auf bisher wahrgenommene Beförderungsleistungen bedeuten würde. Ja, die Binnenschifffahrt muß gelegentlich Wasserbauten hinnehmen, die ihren Betrieb nicht nur nicht fördern, sondern ihn sogar hemmen und verteuern, wie beispielsweise im Falle von Staustufen, die nur im Interesse der Kraftgewinnung geschaffen werden; man denke etwa an bayerische Kachlet und an Jochenstein. Die materielle Auswirkung solcher und ähnlicher Tatbestände ist freilich größtmäßig nicht einmal annäherungsweise zu beziffern. Immerhin mahnen schon sie zur Vorsicht bei Vergleichung der Wegekosten der Binnenschifffahrt mit denjenigen der Eisenbahn.

Unter einem zweiten, und zwar entscheidenden Gesichtspunkt aber ist die Sachlage bei der Binnenschifffahrt nicht nur gegenüber der Eisenbahn, sondern auch gegenüber dem Kraftwagen eine völlig andere. In beiden letztgenannten Fällen dienen die vorhandenen Wege nur dem Verkehr, sind lediglich seiner wegen vorhanden, werden nur für ihn unterhalten. Allerdings sind am Landstraßenverkehr, anders als bei der Schienenbahn, eine ganze Reihe von verschiedenen Verkehrssparten beteiligt, so daß bereits das „Aufteilungsproblem“ akut wird. Für dessen Lösung ist es aber hier immerhin möglich, allgemeingültige Normen, etwa den Benutzungsgrad, nicht nur theoretisch zu finden, sondern auch, wenschon gewiß unter mancherlei Schwierigkeiten, praktisch anzuwenden. Bei den Wasserstraßen verhält es sich ganz anders. Hier tritt neben den Verkehr eine Vielheit noch sonstiger, außerverkehrlicher Zweckbestimmungen, die sich einerseits in Sicherungswasserbauten (Sorge für ausreichende Vorflut, Sicherung und Befestigung der Ufer, Hochwasser- und Eisschutz, Deichbau usw.) und andererseits in der Wasserwirtschaft (Erhaltung und Regelung des Wasserhaushalts, Versorgung der Städte und der Industrie, Be- und Entwässerung, Reinhaltung der Gewässer) sowie in der Förderung der Wasserkraftwirtschaft manifestieren. Dabei schwanken die Ansprüche dieser Kategorien ebenso wie diejenigen des Verkehrs an Investitionen und an laufendem Aufwand zeitlich stark und stellen sich nicht nur für die einzelnen Gruppen der Wasserstraßen (natürliche Wasserstraßen, kanalisierte Flüsse, Kanäle), sondern am Ende auch für jede einzelne Wasserstraße verschieden dar. Hierauf namentlich gründen sich die auch im Schrifttum zu findende Warnung vor irgendwelchen „globalen“ Schätzungen bezüglich der auf jeden der genannten Faktoren entfallenden Anteile an den Kosten der Wasserstraßen und die Erkenntnis, daß jede hier für die Wasserstraßen als Ganzes zu machende Aussage einigermaßen korrekt und damit wissenschaftlich vertretbar schließlich doch nur zu gewinnen ist auf Grund sorgsamer Untersuchung jeder einzelnen, mindestens

größeren Wasserstraße, aus deren Ergebnissen mit entsprechender Gewichtung eine leidlich einwandfreie Schlüsselung abzuleiten wäre. Auch der Binnenverkehrsausschuß der Wirtschaftskommission für Europa (ECE) hat sich im Rahmen seiner Arbeitsgruppe „Selbstkosten und Rechnungswesen“ zu dieser Auffassung mit der These bekannt, daß „allein Einzeluntersuchungen für jede Wasserstraße die unerläßlichen Bewertungsfaktoren, auf denen die Aufteilung begründet werden könnte, zu erbringen vermögen“. Damit soll natürlich weder Zweckmäßigkeit noch Möglichkeit einer Gewinnung von Durchschnittssätzen verneint werden; wohl aber die fast zur Gewohnheit gewordene Annahme solcher Relationen ohne sorgfältige Selbstprüfung, gewissermaßen aus freier Hand, wie sie häufig zu beobachten ist. Dabei liegt freilich eine ganz besondere Schwierigkeit in der soeben schon erwähnten ständigen Verschiebung der „Gewichte“. Immer häufiger tritt der Fall ein, daß sich im Laufe der technischen und wirtschaftlichen Entwicklung die Zweckbestimmung, die Ausnutzungsart und damit das für die Kostenaufteilung wesentliche „Maß des Interesses“ weitgehend ändern, einmal nach dieser, einmal nach jener Seite hin; so, wenn die ursprüngliche Veranlassung einer Anlage allmählich hinter andere Benutzungszwecke zurücktritt: ein aus rein verkehrspolitischen Erwägungen angelegter Wasserweg wird etwa zu einem maßgebenden Wasserversorger für Großindustrie und großstädtische Bevölkerung oder umgekehrt ein zur Entwässerung umfangreicher Moorgebiete geschaffener Kanal in späteren Jahren eine wichtige Verkehrsstraße. Für die erste Möglichkeit bietet ein Beispiel der Rhein-Herne-Kanal, von dem man bis vor kurzem mit Recht sagen konnte, daß rund 90 % seiner Baukosten dem Verkehr anzulasten seien, dessen wasserwirtschaftliche Funktionen aber schon heute dem Verkehrszweck mit ganz großem Gewicht zur Seite treten; mindestens drei Viertel seiner Wassermengen, so hat man berechnet, sind allein nötig, um die Wasserversorgung großer Werke im Ruhrgebiet sicherzustellen, und die Frage liegt nahe, welche Summen aufzuwenden wären, um bei Nichtvorhandensein des Kanals allein nur diese Aufgabe zu erfüllen. Als Gegenstück sei der Küsten-Kanal genannt, dem noch manches andere angefügt werden könnte.

Es wäre sonach, wie einmal von amtlicher Stelle gesagt wurde, ein bedenklicher Fehler, für irgendeine Wasserstraße oder auch nur einen wesentlichen Teil davon ein für allemal eine Berechnung der Anteilsquoten nach dem „Veranlassungsprinzip“, d. h. nach den Motiven der ersten Anlage oder auch späterer Verbesserungen und Erweiterungen durchzuführen oder umgekehrt feststehende Relationen nach dem „Nutzungsprinzip“ anzunehmen, d. h. nach der Nutzbarmachung für den einen oder anderen Zweck, wie sie sich in einem bestimmten Zeitpunkt darstellt. Man müßte vielmehr von Jahr zu Jahr oder doch wenigstens in nicht zu lang bemessenen, regelmäßigen Perioden für Teilabschnitte oder Teilgebiete genau nachprüfen, welche Anteile nach diesen beiden Prinzipien der einen oder anderen Seite anzulasten sind. Ein besonders eindrucksvolles Muster für den Unterschied zwischen Veranlassungs- und Nutzungsprinzip aus der Vergangenheit bietet die Tulla'sche Rheinkorrektion, die in den dreißiger Jahren des letztvergangenen Jahrhunderts zur Beseitigung der immer wieder die Ufergebiete verheerenden Hochfluten durchgeführt wurde²⁾, aber, gewissermaßen ungewollt, zugleich die Voraussetzungen für die gewaltige Entfaltung der modernen Rheinschifffahrt auf dem Oberrhein schuf.

²⁾ Siehe Spiob, Ausbau des Rheins vom Bodensee bis zum Main; in dem Sammelwerk „Der Rhein, Ausbau, Verkehr, Verwaltung“, 1951, S. 100 ff.

Auch können Aenderungen in der Struktur der Wirtschaftsgeographie oder der Wirtschaft, wie etwa die Verlagerung bestimmter Industrien, ferner Veraltung der Anlagen, die dem Wettbewerb anderer Verkehrszweige erhöhte Chancen gibt, auch Beurteilungsfehler seitens der für den Wasserstraßenbau zuständigen Behörden dem für den Verkehr ursprünglich vorgesehenen Ausnutzungsgrad mit der Zeit ein ganz anderes Gesicht verleihen — Momente, die in der erwähnten Arbeitsgruppe der Wirtschaftskommission für Europa ebenfalls geltend gemacht wurden und natürlich einmal nach dieser, ein andermal nach jener Seite ausgeschlagen können. Der Trend im ganzen geht freilich eindeutig dahin, daß bei Benutzung bestehender und Schaffung neuer Wasserstraßen jene anderen Funktionen gegenüber der Verkehrsaufgabe ständig an Bedeutung gewinnen, ihnen damit also auch ein wachsender Anteil der Kosten von Anlage und Unterhaltung zufällt. Diese Tatsache tritt in der Denkschrift des BVM über Maßnahmen zur Förderung der Wasserwirtschaft von 1952 besonders deutlich in die Erscheinung. Damit stimmt überein, wenn in einer Rede vom 28. Oktober 1949 der damalige Direktor der Verwaltung für Verkehr, Prof. Frohne, ausführte, daß die Verkehrsförderung durch die Wasserstraßenverwaltung nur eine ihrer vielen Funktionen und die Pflege des Wasserhaushalts „eine ihrer vornehmsten Aufgaben“ sei. Es hieß im Anschluß daran wörtlich: „Bei der öffentlichen Erörterung werden in der Regel die Fragen des Verkehrs vorangestellt, die Wahrnehmung der wasserwirtschaftlichen, insbesondere auch der landeskulturellen Interessen erscheint vielfach als eine Aufgabe von geringerer Bedeutung. In Wirklichkeit ist das Verhältnis aber eher umgekehrt³⁾. Die Erhaltung der Vorflut und die Bewirtschaftung des Wasserschatzes für die verschiedenartigen Bedürfnisse, z. B. der Siedlung, der Landwirtschaft, der Industrie usw. bilden die überwiegende Sorge der Wasserstraßenverwaltung; nur bei den künstlichen Wasserstraßen, d. h. den Kanälen, nimmt der Verkehrszweck den ersten Platz ein.“

Bei alledem ist noch unberücksichtigt geblieben, daß außer den verkehrswirtschaftlichen Gründen und den bislang angeführten Gesichtspunkten nichtverkehrlicher Art noch ganz andere, und zwar sehr oft schlechthin entscheidende Momente für Ausbau und Pflege der Wasserstraßen durch den Staat in Betracht kommen, so insbesondere wirtschaftspolitische Zielsetzungen, wie Unterstützung von in Notstand befindlichen Wirtschaftsgebieten, wofür das bekannteste Beispiel aus der Vergangenheit der Dortmund-Ems-Kanal bietet⁴⁾, oder Steigerung der ökonomischen Kraft peripher gelegener Gebiete, wie etwa Oberfrankens durch die Main-Kanalisation; weiter Förderung von Ausfuhrinteressen u. ä. m. Dazu treten strategische, innerpolitische, aber auch große außenpolitische Zielsetzungen, sei es, daß die letzteren gesamteuropäisch oder insbesondere zum Osten bzw. Westen hin ausgerichtet sind. Es scheint dem Grundsatz finanzpolitischer Gerechtigkeit zu widersprechen, für staatliche Wasserstraßenaufwendungen aus solchen Anlässen die Binnenschifffahrt geldlich haftbar machen zu wollen. Bedauerlicherweise versagt die Statistik auch hier, wo es sich wieder um im einzelnen nicht quantifizierbare Werte handelt.

³⁾ Vom Verfasser gesperrt.

⁴⁾ Näheres dazu in meinem Gutachten über den Seehafen Emden, Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 19, 1953.

III.

Kapitalinvestitionen und Gegenwartswerte

Wenn es sonach zweifellos nicht angängig ist, gegenwärtige Aufwendungen für die Wasserstraße auf verkehrliche und außerverkehrliche Zwecke nach aus der Vergangenheit übernommenen Begriffen aufzuteilen, deren rechnerische Grundlagen zudem großenteils nicht mehr irgendwie nachprüfbar sind, so soll doch, um eine gewisse Vorstellung von möglichen Größenordnungen zu vermitteln und gleichzeitig zu den angewandten Methoden Stellung zu nehmen, mit allem Vorbehalt das Wesentlichste aus dem vorhandenen Material wiedergegeben werden.

1. Aus den zwanziger Jahren liegt eine Reihe von Schätzungen für das in den Wasserstraßen des damaligen Reichsgebiets investierte Kapital, d. h. der seitens der Länder als Kapitalanlage für die Wasserstraßen gemachten Aufwendungen, vor. Die bekannteste und am eingehendsten begründete ist diejenige, die das RVM 1930 in seiner Schrift „Zur Frage der Inanspruchnahme öffentlicher Mittel für die Binnenwasserstraßen und die Binnenhäfen“ (als Anlage IV 3 in der Denkschrift der Deutschen Reichsbahngesellschaft „Reichsbahn und Binnenschifffahrt“ vom Februar 1930 abgedruckt) gab, und zwar nach der Höhe der im Laufe des letztvorausgegangenen Jahrhunderts (ab 1821) investierten Beträge. Abschließend zunächst mit 31. 3. 1921, dem Zeitpunkt des Uebergangs der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich, wird dort die Summe auf 1,34 Mia. Mark oder, unter Umrechnung der Markwerte der beginnenden Inflationszeit in Goldmark, auf 1,11 Mia. GM beziffert. Das hält sich unter Hinzurechnung der in unserer Darstellung zunächst außer Betracht gelassenen Anlagewerte der Binnenhäfen ungefähr in der Größenordnung einer Schätzung, die dasselbe Ministerium in einer drei Jahre früher (Februar 1927) herausgegebenen Denkschrift „Zur Frage der Reichswasserstraßenpolitik“ für den gleichen Zeitpunkt mit 1,5 Mia. wiedergegeben, selbst freilich als „reichlich hoch“ bezeichnet hatte; letzteres namentlich im Hinblick auf den Umstand, daß in dieser Summe „außer den reinen Binnenschifffahrtsanlagen ein wesentlicher Teil auf die allgemein wasserwirtschaftlichen, insbesondere strombautechnischen Anlagen, sowie auch auf die Seeschiffahrtsstraßen“ (!) entfallen.⁵⁾

⁵⁾ Diese 1,5 Mia., die sich bereits in einem Aufsatz von Graßmann im Wasserstraßenjahrbuch 1921, S. 16 (Der Uebergang der Wasserstraßen auf das Reich) finden, haben vor der amtlichen Veröffentlichung von 1930 im Schrifttum eine wesentliche Rolle gespielt. Auch Napp-Zinn, der sich um die uns hier beschäftigenden Probleme schon vor einem Vierteljahrhundert mit großer Sorgfalt mühte, geht von dieser Basis aus, wenn er 1928 (Binnenschifffahrt und Eisenbahn, S. 40) eine Rechnung über die in den Binnenwasserstraßen angelegten Kapitalien aufstellt, wobei er freilich offen läßt, ob das RVM bei seinen 1,5 Mia. die Hafenanlagen mit berücksichtigt habe oder nicht. Im Hinblick darauf, daß Leopold, der selbst der Wasserstraßenverwaltung angehörte, fast gleichzeitig, unter Zurechnung der seit 1921 ausgeführten Neubauten und, wie ausdrücklich hervorgehoben, Berücksichtigung des Anlagewertes der Häfen, auf 1,6 Mia. kommt (Zur Wasserstraßenfrage, „Deutsche Wasservirtschaft“, Heft 3, März 1927), dürfte die Frage im Sinne der ersten Alternative geklärt sein. Andere Autoren haben sich der gleichen amtlichen Schätzung bedient, ohne immer klar erkennen zu lassen, ob ihnen deren Zusammensetzung und danach potenzierte Unzuverlässigkeit geläufig ist. Erwähnt sei in diesem Zusammenhang noch nebenbei, daß Wiig in einem Aufsatz (Die konzentrischen Angriffe auf die deutsche Wasserstraße), der 1927 in der „Zeitschrift für Binnenschifffahrt“ erschien, auch einen Anlagewert des „Fahrparks“ mit 660 Mio. angibt; zitiert bei Giese, Eisenbahn- oder Wasserstraßenförderung, 1927, S. 14.

An jenen 1,11 Mia GM wird die Zeit bis 1904 mit wesentlich mehr als der Hälfte (0,64 Mia) und die Periode ab 1905 mit 0,47 Mia beteiligt: alle diese Angaben allerdings mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, daß jeder Versuch, wirklich zutreffende Kapitalwerte für die Vergangenheit zu ermitteln, sehr fragwürdig bleiben müsse und vor allem „keine Möglichkeit bestehe, denjenigen Teil objektiv festzustellen, der von dem Kapitalaufwand zu Lasten der Schifffahrt entfällt“. Trotzdem ist ein Versuch in letzterer Hinsicht gemacht worden, um für die damaligen Auseinandersetzungen wenigstens irgendwelchen „Ausgangspunkt“ zu gewinnen. Er schließt damit ab, daß von der genannten GM-Summe 66%, d. h. 0,73 Mia als auf den Verkehrszweck entfallend genannt werden. Will man diese Quote in gleicher Weise bis und nach 1904 gelten lassen (die Schrift selbst nimmt eine Aufgliederung in diese beiden Perioden hier nicht vor), so ergäben sich 0,31 Mia Investitionen zugunsten des Verkehrs von 1905 bis zur Zeit der Hochinflation. Der Anteilsatz von 66% selbst ist, wie aus der Schrift hervorgeht, unter Annahme einer Beteiligung des Verkehrs mit 20% bei den abgabefreien, d. h. im wesentlichen natürlichen, wenn auch mehr oder weniger regulierten Flüssen und rd. 90% bei den abgabebelegten Wasserstraßen, d. h. im wesentlichen kanalisierten Flüssen und Kanälen, als gewichteter Mittelwert errechnet worden; allerdings wiederum mit dem Hinzufügen, daß er „nicht eine wissenschaftlich einwandfreie Grundlage für weitere Untersuchungen sicherstellen könne, sondern lediglich die Möglichkeit biete, auf dem Vereinbarungsweg zu einem Ausgangspunkt zu gelangen“. Dazu trat noch die ausdrückliche Einschränkung (a. a. O. S. 6), daß der mit 20% angenommene Anteil des „Schiffahrtsinteresses“ bei den abgabefreien Wasserstraßen als verhältnismäßig hoch angesehen werden könne“. Darüber hinaus ist aber auch die für dieses „Schiffahrtsinteresse“ in der zweiten Gruppe angenommene Quote von rd. 90% bei genauerer kritischer Prüfung nicht haltbar. Sie ist nämlich ihrerseits auf der Grundlage zustande gekommen, daß man für kanalisierte Flüsse 70%, für Kanäle 100% unterstellte. Dieser letztere Satz aber, der aus irgendwelchen taktischen Rücksichten anlässlich der erwähnten Auseinandersetzung zwischen Reich und Ländern gewählt sein mag, entsprach schon damals nicht den Tatsachen. In der Denkschrift selbst, S. 8, wird darauf hingewiesen, daß auch bei den Kanalbauten „Landeskulturinteressen vielfach mit gefördert seien“, und als bemerkenswertes Beispiel der Teltow-Kanal angeführt, bei dessen Bau allein 5 von 37 Mio RM, also etwa 14% auf die Landeskultur entfielen. Das ist aber nicht der einzige Fall schon aus jener Zeit; es sei u. a. an den 1914 in Betrieb genommenen Lippe-Seiten-Kanal erinnert, der (siehe Drucksachen des Reichswasserstraßenbeirats I, Nr. 17, S. 216) von vornherein weniger für den Verkehr als vielmehr für die Verbesserung der Vorflut angelegt worden ist, oder an den Hunte-Ems-Kanal bzw. den Ems-Jade-Kanal, deren vorwiegend landeskulturelle Bedeutung immer außerhalb jedes Zweifels gestanden hat. Das hervorzuheben, ist um so notwendiger, als der „Generalsatz“ von etwa zwei Dritteln als der im Durchschnitt auf den Verkehr entfallende Anteil an den Anlagekosten aller Wasserstraßenbauten bis in die neueste Zeit hinein im Schrifttum immer wiederkehrt ohne Berücksichtigung der, wie im Laufe dieser Skizze immer wieder darzutun ist, seitdem völlig veränderten Situation.

So ist man damals in einem wesentlichen Stück von dem Grundsatz abgewichen, den man an der gleichen Stelle für die regulierten und kanalisierten Flüsse selbst dahin formulierte, daß der rein wasserwirtschaftliche Anteil in solcher Höhe anzunehmen sei, „wie er nach Maßgabe der Erfahrungen erwachsen würde, wenn die

betreffenden Wasserläufe nicht kanalisiert, sondern lediglich im wasserwirtschaftlichen Interesse 'ausgebaut wären sowie unterhalten, betrieben und verwaltet würden". Dieser Grundsatz hätte naturgemäß schon damals für alle Wasserstraßen einschließlich der Kanäle Geltung haben müssen; wieviel mehr heute!

2. Hinsichtlich der folgenden Jahre der Hochinflation bemerkt das RVM (S. 10), daß die in diesem Zeitraum aufgewendeten Beträge in ihrem Goldwert nicht bestimmbar seien. Auch anderwärts liegen lediglich konkrete Angaben nicht vor. Lediglich in der schon erwähnten Schrift Napp-Zinn's (S.40) befindet sich eine Schätzung des „Anlageaufwands 1921 bis 1925" für Neubauten von Wasserstraßen und Binnenhäfen in Höhe von 150 Mio GM. Die Unterlagen, auf denen sich diese Angabe aufbaut, werden nicht genannt. Auch umfaßt die genannte Periode genau zur Hälfte hochinflationistische Jahre und solche mit gefestigter Währung. Wieviel auf jede dieser beiden Hälften entfällt, ist nicht ersichtlich. Es mag aber erwähnt werden, daß in einer Münsterschen Dissertation von 1952 (Irmgard Albrecht, Vergleichende Zusammenstellung der Aufwendungen des Staates zugunsten der Binnenschifffahrt einerseits und der Leistungen der Binnenschifffahrt zugunsten des Staates andererseits) die Investitionen solcher Art für 1924 und 1925 zusammen mit rd. 71 Mio RM angenommen werden; das deckt sich ungefähr mit einer Aufstellung in „Wirtschaft und Statistik" vom Jahre 1937 (S. 330), wo rd. 60 Mio RM genannt werden. Wären sämtliche Daten einigermaßen richtig, so entfielen danach auf die Jahre 1921 bis 1923 allein ebenfalls etwa 70 Mio GM, gegen deren vorbehaltlose Entgegennahme aber doch erhebliche Bedenken stehen; diesen kann umsomehr entsprochen werden, als das weiterhin zu skizzierende Gesamtbild auch bei Einbeziehung der gekennzeichneten Größe, von der ja hier die Hafeninvestitionen abgezogen werden müßten, so gut wie nicht beeinflußt werden würde.

3. Nach Festigung der Währung haben sich die Anlagewerte bis 1927 nach der gleichen amtlichen Quelle durch Neuinvestierung um rd. 118 Mio RM erhöht, wobei eine Aufgliederung nach verkehrlichen und außerverkehrlichen Zwecken zwar nicht vorgenommen worden ist, eine Aufteilung aber nach den soeben genannten, freilich eben sehr „gegriffenen" und anfechtbaren Schlüsseln von 20 und 90% eine Beteiligung des Verkehrszwecks in Höhe von etwa 86 Mio ergäbe.

4. Für die Jahre 1928 bis 1938 kann der schon erwähnten Dissertation Albrecht, die auf die Reichshaushaltpläne und die Drucksachen des Reichswasserstraßen-Rats zurückgreift, als Summe der „einmaligen und außerordentlichen Ausgaben des Reichswasserstraßen-Etats" insgesamt eine Zahl von 1,6 Mia RM entnommen werden, wenn die wegen Fehlens der Unterlagen bei Albrecht ausgelassene Größe für 1936 interpoliert wird. Davon werden der Binnenschifffahrt 43%, d. h. rd. 680 Mio RM angelastet; die Quote von 43% ist als repräsentativer Durchschnittsatz aus Detailuntersuchungen für die in ihrer Gesamtheit von A. als „typisch" herausgegriffenen Jahre 1928, 1935 und 1938 gewonnen worden. Die soeben erwähnte amtliche Aufstellung in „Wirtschaft und Statistik" vom Jahre 1937 (S. 330) nennt freilich als Betrag der für Binnenschifffahrtstraßen einschl. Häfen 1924/1935 gemachten „Investitionen", und zwar offenbar nicht allein aufs Reich bezogen, nur 262 Mio RM, für 1928/1935 insbesondere nur 150 Mio. Die Unterschiede dieser Angaben sind auffällig groß. Sie aufzuklären, ist nicht gelungen. Eine gewisse Fragwürdigkeit des Repräsentativschlusses von jenem Dreijahresdurchschnitt auf jedes Jahr der fraglichen Zeit im Verhältnis des „Binnenschifffahrtsinteresses" zu den einmaligen und außerordentlichen Gesamtaufwendungen nicht etwa nur der Binnenwasser-, sondern der Reichswasser-

straßenverwaltung im ganzen (einschl. also auch der Seewasserstraßen) kann, wie mich ein Vergleich der an beiden Stellen für gleiche Jahre gegebenen Jahresziffern überzeugt hat, dazu allein nicht ausreichen. Es mögen auch Unterschiedlichkeiten in den Begriffsbestimmungen eine Rolle spielen; der die zahlenmäßige Zusammenstellung in „Wirtschaft und Statistik“ einleitende Text ist auch nicht geeignet, die Glaubwürdigkeit der hier gegebenen Daten voll zu sichern⁶⁾. Ob es heute irgendwelchen amtlichen Stellen noch möglich sein wird, Klarheit zu verschaffen, dürfte zweifelhaft sein, da kaum alle dazu erforderlichen Unterlagen noch greifbar sind. Vorab bleibt jedenfalls dem, der sich trotz aller dieser Schwierigkeiten eine irgendwie geartete Vorstellung von den Größenordnungen machen will, nichts übrig, als einen ungefähren Mittelwert für die Periode 1928/38 mit etwa 520 Mio einzusetzen, worin freilich ein gewiß nicht unbeträchtlicher Sicherheitskoeffizient steckt.

Die Rechnung selbst ist so durchgeführt worden, daß von den zwei Angaben ausgegangen wurde, die für den Zeitraum 1924/35 an beiden Stellen gemacht worden sind: Albrecht 480, „Wirtschaft und Statistik“ 262 Mio RM. Daß im letzteren Falle im Gegensatz zu A. auch die Investitionen in Häfen und vielleicht auch solche der Länder mit berücksichtigt worden sind, wurde außer Acht gelassen, da andererseits eben nicht genau feststeht, was bei der Aufstellung des Statistischen Reichsamts unter Investitionen verstanden worden ist. Das arithmetische Mittel zwischen 480 und 260 ist nun 370. Diese Zahl bedeutet 77% der für den gleichen Zeitraum berechneten Albrechtschen Größe. Beziehe ich den gleichen Anteilsatz auf die für den Gesamtzeitraum 1924/38 bei Albrecht sich ergebende /Summe von 680 Mia, so ergeben sich 523,6 Mio. Abgerundet wurden 520 Mio eingesetzt.

5. Eine rohe Addition dieser unsicheren Zahlen zu einer noch unsichereren Summe ergäbe unter Absetzung der bis 1904 investierten Beträge (es wird dabei die 1930 vom RVM im Einvernehmen mit der Deutschen Reichsbahngesellschaft angesetzte Amortisationsperiode von 49 Jahren unterstellt, so daß die Investitionen als bis heute voll abgeschrieben gelten können) als **Rohsumme** der Investitionen in Wasserstraßen (ohne Hafenanlagen) nach dem Stande von 1938 etwa eine Milliarde ohne Abschreibungen. Diese Größe bezieht sich aber natürlich auf das Deutsche Reich als Ganzes. Welcher Anteil davon auf die außerhalb der heutigen Bundesrepublik gelegenen Räume entfallen mag, kann auf Grund des bei Abfassung dieses Ueberblicks vorliegenden Materials nicht gesagt werden. Hier sollte freilich die Sachkenntnis der amtlichen Stellen einigermaßen helfen können. Bis das geschieht, sehe ich vorläufig den einzigen Weg, dieser Frage näher zu kommen, nur darin, daß man aufgrund von Einzelangaben in der mehrfach zitierten Schrift des RVM von 1930 eine Schätzung versucht. Es ergibt sich nämlich dort, daß 1924/27, d. h. also in der Zeit, da der weitere Ausbau des westdeutschen Kanalsystems (Mittel-landkanal) in vollem Gang war (allein hierfür wurden in den vier genannten Jahren 26 Mio aufgewandt), von den oben genannten rd. 118 Mio Neuinvestitionen in den Wasserstraßen des damaligen Reichs nach meinen, allerdings noch insbesondere wegen Aufteilung der Position „Elbe“ genauer nachzuprüfenden Berechnungen nur etwa 50 Mio, d. h. etwa 40%, auf das heutige Bundesgebiet

⁶⁾ Es heißt dort: „Die folgenden Ergebnisse beruhen auf einer Analyse der Geschäftsberichte von Verkehrsunternehmungen, auf Auswertung vorhandener Statistiken und besonderen Erhebungen“. Man wird zugeben müssen, daß das nicht sehr deutlich ist.

entfielen: 42% bei den abgabebelegten und rd. 30% bei den abgabefreien Wasserstraßen. Will man einen Analogieschluß wagen, so ergäbe sich ein Anlagewert 1938 (immer noch ohne Berücksichtigung von Abschreibungen auf die nach 1904 geschaffenen Anlagen) für das heutige Bundesgebiet von etwa 400 Mio. Es braucht aber nicht hinzugefügt zu werden, wie fragwürdig dieser Analogieschluß ist, wie denn überhaupt es sich bei alledem nur um das Zusammentragen gewisser Bausteine als Grundlage für weitere Forschung handeln kann.

6. Zugänge sind während des Krieges kaum erfolgt. Für die Nachkriegszeit ab Währungsreform, also 1948 bis 1953, können nach Istrechnungen bzw. Haushaltplan die Gesamtinvestitionen für Binnenwasserstraßen aus Bundesmitteln, ungegliedert nach Veranlassung und Nutzung, aber abgesehen von den lediglich zur Beseitigung von Kriegs- und Kriegsfolgeschäden aufgewandten Beträgen, auf etwa 250 Mio DM angenommen werden; sie mögen unter Hinzuziehung der noch dazu kommenden Länderbeteiligungen auf etwa 300 Mio DM aufgerundet werden. Von dieser Summe ist wieder abzusetzen, was auf nichtverkehrliche Zwecke entfällt, deren Gewicht aus den mehrfach dargelegten Gründen immer mehr, auch gerade im Bereich der „Schwerpunktvorhaben“, zunimmt. Für eine der größten im Gang befindlichen Wasserstraßenbauten (es handelt sich um Stücke einer Flußkanalisierung), begegnet man schon Sachverständigenschätzungen, die im Zuge der gegenwärtigen Entwicklung jener früheren, geradezu „historisch“ gewordenen Relation von 2 (Binnenschifffahrt) : 1 ein fast umgekehrtes Verhältnis 1 : 2 (Wasser- und Elektrizitätswirtschaft) glauben gegenüberstellen zu können. Dem widerspricht es nicht, wenn in der Schrift der Rhein-Main-Donau-A.G. von 1951 „Die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit der Rhein-Main-Donau-Großschiffahrtstraße“ (S. 22) Ergebnisse einer Untersuchung der zuständigen Abteilungen des BVM vom Dezember 1950 mitgeteilt werden, wonach für die Strecke Würzburg-Nürnberg ein Anteil der nichtverkehrlichen Zwecke in Höhe von drei Zehnteln anzunehmen sei. Ganz abgesehen davon, daß seitdem schon wieder einige Jahre vergangen sind, ist zu beachten, daß hier eine Strecke gemischten Charakters ansteht, deren Kosten sich nach der genannten Quelle mit zwei Fünfteln auf Flußkanalisierung und mit drei Fünfteln (!) auf reinen Kanalbau verteilen.

Auch ist nicht außer acht zu lassen, daß ein beträchtlicher Teil der Zuweisungen in Form von Darlehen erfolgt ist, beispielsweise nach dem Haushaltsplan 1953 allein von den Bundesmitteln 18,5 Mio DM, und daß der zunehmende Ausbau großer, ertragreicher, dazu noch bei Vertragablauf unentgeltlich heimfallender Kraftgewinnungsanlagen (man denke etwa an Jochenstein und die Lechwerke) sie durchaus nicht ohne weiteres als à fonds perdu gegeben auffassen läßt. Allerdings spielt dieses Moment bei den einzelnen Bauvorhaben eine sehr verschiedene Rolle, und von Außenstehenden wird kaum eine irgendwie vertretbare Schätzung für die Größenordnung dieses Faktors unternommen werden können; um so weniger, als es sich um die Beurteilung künftiger Entwicklungen handelt. Immerhin wird man, da ja das hier Dargelegte auch weitgehend für die Ländermittel in Betracht kommt, vom Gesamtbetrag vorsichtigerweise kaum mehr als 150 Mio DM der Binnenschifffahrt anlasten dürfen. Sollte das aber fehlgegriffen sein, so könnte sich die Abweichung vom wahren Wert nur in so engen Grenzen bewegen, daß das Gesamtbild, wie es nunmehr im folgenden Abschnitt zu umreißen versucht wird, dadurch keine irgendwie wesentliche Aenderung erfährt.

7. Was von den vorstehend unter 1 bis 6 angenommenen Größen zur Schätzung eines Gegenwartrestwerts als abgeschrieben gelten könnte, hängt von der Wahl der Abschreibungsperiode ab, deren einheitlicher Festlegung die Verschiedenheit der Bauwerksteile und ihrer Lebensdauer erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Auch hier wird wieder das Problem individueller Untersuchungen, im Prinzip für jede einzelne Wasserstraße, ja ggf. für ihre einzelnen Teile, lebendig, um daraus dann vielleicht einen Durchschnittssatz abzuleiten, der aber doch auch immer wieder nur „rebus sic stantibus“ gelten könnte. Bislang reichen die Unterlagen, die auch hier nur von amtlicher Seite kommen könnten, dazu noch nicht aus. Um aber die begonnene Darstellung einigermaßen zu Ende zu bringen, wird aushilfsweise auch hier eine Amortisationsperiode von (siehe oben unter 5) 49 bzw. 50 Jahren zugrunde gelegt. Auch muß, weil die vorstehend für die einzelnen Zeitabschnitte wiedergegebenen Daten eine durchgängige Aufgliederung des Investitionsaufwandes Jahr für Jahr nicht zulassen, die Berechnung von Mittelwerten für jede dieser Perioden ausgehen. Auf solchen Grundlagen ergäbe sich bei Annahme aller im einzelnen gekennzeichneten Hypothesen für 1954

- a) ein Gegenwartswert der bis 1938 durchgeführten Investitionen, soweit sie als dem Verkehrszweck dienend angesehen werden können, in Höhe von etwa 400 Mio im alten Reichsgebiet und von 40 % dieser Summe, also 160 Mio, im Raum der heutigen Bundesrepublik. Dazu kämen
- b) die 150 Mio, von denen oben unter 6 die Rede war und die in ihrer absoluten Höhe eingesetzt werden mögen, so daß also
- c) ein Gesamtrestwert von etwa 300 Mio resultieren würde. Daß darin noch eine Reserve steckt, ergibt sich aus dem oben am Schluß des Absatzes 4 Gesagten. Zu dem auf der anderen Seite naheliegenden Einwand gegen eine Addition der verschiedenen Währungsverhältnissen entstammenden Werte mag daran erinnert werden, daß für die Größen bis 1938 durchweg GM- bzw. RM-Werte zugrunde liegen.

IV.

Bedeutung der Zahlengrößen

Rückblickend auf III sei nochmals gesagt, daß alles, was an zahlenmäßigen Angaben und schätzenden Berechnungen mitgeteilt wurde, nur als nachrichtlich gegeben anzusehen ist, ohne jede Gewähr und unter ausdrücklichem Verzicht auf irgendwelche daraus weiterhin zu ziehenden Schlüsse. Dies zu betonen ist notwendig angesichts eben der Unsicherheit aller dieser Daten, die vor allem darauf beruht, daß es weitestgehend an dem fehlt, was die Voraussetzung für jede wissenschaftlich vertretbare Schätzung ist: konkrete Ausgangspositionen, um darauf Analogieschlüsse aufzubauen; vergl. dazu das oben in Anmerkung 1 Gesagte. Vorab besteht jedenfalls der Eindruck, daß die bislang im Schrifttum oder anderwärts aufgetretenen Angaben über frühere oder jetzige Größenordnungen der dem Binnenwasserstraßenverkehr dienenden Investitionen meist erheblich über das bei genauerer Abgrenzung und sachlicher Nachprüfung der Ansätze vertretbare Maß hinausgehen. Auch die neueren Aufteilungsansätze sind hinsichtlich sowohl der einmaligen wie auch der laufenden Ausgaben (zu diesen vergl. VI) meist entweder auf einer zu schmalen Basis gewonnen oder sozusagen über den Daumen gepeilt.

V.

Die Binnenhäfen

Bislang bezog sich die Betrachtung auf die Anlagekosten der Binnenwasserstraßen ohne Berücksichtigung der Binnenhäfen, wenschon manche Angaben, die aus früheren Quellen beigebracht wurden, eine solche klare Scheidung nicht erlaubten, weil sie nur ungeteilte Gesamtgrößen für Wege und Häfen beinhalteten. Darüber hinaus aber erhebt sich nun unter den hier in Betracht kommenden Gesichtspunkten die grundsätzliche Frage, ob und inwieweit es notwendig, ja zweckmäßig ist, den „Wegekosten“ der Binnenschifffahrt auch die Aufwendungen für die Binnenhäfen, d. h. die Kosten ihrer Anlage, Unterhaltung und Erneuerung, zuzurechnen. M. E. können mancherlei Gründe geltend gemacht werden, die bei gerechter Berücksichtigung ihrer Gewichte wenn nicht gar zu einer völligen Verneinung der Frage, so doch mindestens zu großer Vorsicht bei ihrer Behandlung und zu einer von der bisherigen Uebung stark abweichenden Einstellung führen müssen. Diese Gründe sind im wesentlichen folgende:

1. Anlage und Ausstattung der Binnenhäfen liegen gemeinhin völlig außerhalb der Entscheidung der Binnenschifffahrt, und es muß sinnwidrig erscheinen, wenn letztere beispielsweise für Fehlinvestitionen und Defizite eines unter Verkennung volkswirtschaftlicher Bedürfnisse geschaffenen oder in übergroßen Dimensionen angelegten, deshalb notleidenden Hafens geldlich in Anspruch genommen wird.
2. Die Hafenunternehmungen befinden sich für die Binnenwasserstraßen weitgehend in der Hand von Gemeinden und haben als „öffentliche Anstalten“ zu gelten, die aus irgendeinem Gesichtspunkt übergeordneter Interessen geschaffen und nicht immer nur restlos auf Deckung ihrer Unkosten ausgerichtet werden.
3. Im Zusammenhang damit gründen derartige Hafenunternehmungen ihre Existenz nicht auf unmittelbare Gebühreneinnahmen, sondern vielmehr auf die Gewinne, die für die wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Gemeinde durch die Existenz des Hafens mittelbar erreicht oder doch wenigstens erhofft werden. Schon das RVM spricht in seiner Denkschrift von 1930 (S. 14) in solchem Sinne von den Möglichkeiten „indirekter Abschreibungen, da vielfach — zumal bei kommunalen Häfen — das Hafenunternehmen sich nicht unmittelbar durch die Hafeneinnahmen, sondern mittelbar durch die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt rentiert, die vielfach auf die Tatsache des Hafenbaues zurückzuführen ist“; von Bedeutung sei in diesem Zusammenhang der Umstand, daß die Träger der Hafenunternehmungen im Jahre 1921, als in Frage kam, mit den Wasserstraßen auch die Häfen auf das Reich zu übernehmen, keine Neigung erkennen ließen, ihre Häfen abzugeben, obwohl schon damals die Verkehrsabgaben und sonstigen Einnahmen nicht ausreichten, das Anlagekapital zu verzinsen und zu tilgen. Hier liegt im übrigen eine Parallele zu den Seehäfen nahe, die, unter gleichen Gesichtspunkten unterhalten und ausgebaut, daraus auch die Folgerungen für die Gestaltung der Gebührenpolitik ziehen: ein Hinweis, der doppelte Beachtung verdient, wenn man der engen Verbindung zwischen Binnen- und Seehäfen gedenkt, wie sie beispielsweise in der Vorkriegsfeststellung dokumentiert wird, daß von den damals aus dem Reich für den Export über deutsche Seehäfen stammenden Gütern ein rundes Drittel von der Binnenschifffahrt dorthin gebracht wurde. Die Seehäfen, die deutschen ebenso wie die außerdeutschen, legen angesichts dessen immer besonderen Wert auf den Ausbau der Binnenwasserstraßen; so Bremen auf die Kanalisierung der Mittelweser, Hamburg auf den Ausbau der mittleren Elbe u. ä. m.

4. Es bleibt im fraglichen Zusammenhang fast durchweg unbeachtet, daß die Schifffahrt nicht das einzige Verkehrsmittel ist, das an den Binnenhäfen „interessiert“ ist. Eisenbahn und Kraftwagen haben in Zu- und Abfuhr dort ebenfalls bedeutende Funktionen wahrzunehmen und ziehen daraus betriebswirtschaftliche Vorteile, ohne daß schon jemand den Gedanken geäußert hat, sie zur Finanzierung dieser Häfen besonders heranzuziehen.

Auf der anderen Seite ist natürlich das Argument nicht von der Hand zu weisen, daß die Binnenhäfen eben doch „Stationen“ der Wasserstraßen sind und zu deren Anlagen so gehören wie die Bahnhöfe zum Schienennetz. Daß hafengebundene Investitionen privater Art, wie sie nach Urteil Sachverständiger im Durchschnitt mit etwa 50 % der öffentlichen Investitionen anzunehmen sind, bei jeder möglichen Aufrechnung dessen, was von den Häfen her der Binnenschifffahrt theoretisch oder praktisch anlastbar erscheint, auszuschalten wären, steht außer Zweifel; ebenso natürlich umgekehrt, daß sie, soweit sie zur Durchführung des Hafenbetriebs selbst mangels entsprechender öffentlicher Einrichtungen unumgänglich sind, bei Ueberlegungen anderer, etwa allgemein volkswirtschaftlicher Art als Teile des in Binnenhäfen angelegten Volksvermögens überhaupt in Ansatz zu bringen wären. Die übrigen dargelegten Momente aber gewinnen vor allem insofern eine ständig steigende Bedeutung, als es sich immer wieder deutlich zeigt, wie manche Neuanlagen aus industrie- und allgemeinwirtschaftspolitischen Gründen die Tendenz zu immer großzügigerer Ausgestaltung in sich tragen, ohne daß die Binnenschifffahrt an letzterer irgendwie nennenswert interessiert sein könnte; oder, um mit den auf Erfahrung beruhenden Worten eines besonders gewichtigen Experten zu sprechen: „Es werden bei den fraglichen Investitionen auch Anlagenerstellungen und Grundstücksbereitstellungen erfaßt, die die Grenze erheblich überschreiten, die bisher bei öffentlichen Binnenhäfen in der Wahrnehmung nicht hafengebundener Aufgaben gezogen worden ist.“

Hinsichtlich des Anteils, der bei dieser Sachlage heute von den in den Binnenhäfen investierten Werten als der Binnenschifffahrt dienend angesehen werden könnte, werden natürlich auch bei grundsätzlicher Anerkennung alles vorstehend Ausgeführten die Ansichten auseinandergehen. Im Schrifttum hat, weil man bislang doch wohl hier die Dinge all zu global angesehen hat, noch kein Meinungsaustausch darüber stattgefunden. In mündlichen Aussprachen ergaben sich erhebliche Spannen zwischen Maximum und Minimum. Dr. Nagel, der Präsident des Verbandes deutscher Binnenhäfen, dem ich bei Vorbereitung dieses ganzen Teilabschnitts für viele sachverständige Auskunft und mir dadurch möglich gewordene weitere Einsicht zu besonderem Dank verpflichtet bin⁷⁾, hat einmal einen Durchschnittssatz von etwa 40 % der öffentlichen Hafeninvestitionen in der Bundesrepublik als im „Binnenschiffahrtsinteresse“ gelegen als möglich genannt. Unter Berücksichtigung alles eingangs dieses Abschnitts, nicht zuletzt auch unter Punkt 4 Dargelegten möchte ich mich jedoch zahlenmäßig nicht festlegen. Selbstverständlich treten hier noch viel stärker als bei den Wasserstraßen selbst die individuellen Verschiedenartigkeiten der Hafenbetriebe sowohl funktionell als auch graduell in Erscheinung. Es hat

⁷⁾ Auch auf Nagel's als Heft 13 der Schriftenreihe des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr in Düsseldorf 1951 erschienenen Buch „Die niederrheinische Hafenwirtschaft“, das viele aufschlußreiche Gesichtspunkte für die hier zur Behandlung stehenden Probleme enthält, namentlich was die Fülle der für Hafenbetrieb und Hafenorganisation außerhalb des rein Verkehrlichen maßgeblichen Momente anlangt, sei besonders verwiesen.

darum gerade hier seine Bedenken, von Verhältnissen einzelner Häfen generelle Schlüsse abzuleiten.

Die Hauptschwierigkeiten liegen in einer leidlich einwandfreien Schätzung der Ausgangsgrößen selbst. Soviel ich sehe, liegt aus der Vergangenheit nur ein einziger Versuch zu leidlich fundierten Aussagen vor. Er ist ebenfalls anlässlich der mehrfach erwähnten Untersuchungen des RVM „Zur Frage der Inanspruchnahme öffentlicher Mittel für die Binnenwasserstraßen und die Binnenhäfen“ unternommen worden. Charakteristischerweise aber beginnt die Wiedergabe der Ergebnisse mit der wenig ermutigenden Feststellung, daß eine zur Gewinnung eines wirklich zutreffenden Bildes notwendige Gesamtumfrage „wahrscheinlich gar nicht durchführbar sei“. Immerhin wurden damals nicht weniger als 76 deutsche Binnenhäfen erfaßt und für sie folgende Größenangaben gemacht: Investitionen bis 31. 3. 1921 285 Mio Mark, wovon aber schon damals der „weitaus größte Teil als getilgt angesehen“ wurde. Für die Zeit der Hochinflation waren auch hier einigermaßen erfaßbare Daten nicht feststellbar. Danach bis Ende der zwanziger Jahre sollen 86 Mio RM angelegt worden sein. Die Reichsbahngesellschaft hat auf diesen Grundlagen a. a. O. S. 41 für den fraglichen Zeitpunkt einen Gegenwartswert von insgesamt 100 Mio RM für alle Binnenhäfen des damaligen Reiches angenommen. Daß diese Schätzung überhöht ist, ergibt sich schon aus dem, was das RVM (S. 14) zu seinen dazu benutzten Unterlagen selbst sagt. Es heißt: „Die Frage des Anlagekapitals und der Abschreibungen begegnet bei den Binnenhäfen vielfach ähnlichen Schwierigkeiten wie bei den Binnenwasserstraßen, wenn in diesem Falle auch die Abtrennung des Verkehrsinteresses von anderen Interessen keine Rolle spielt, da die Bewirtschaftung der Häfen ausschließlich dem Verkehrswesen angehört“. Hier liegt der Fehler im Ansatz auf der Hand, zumal wenn man zum Vergleich die oben angeführte Äußerung der gleichen Stelle über die industrie- und anderen wirtschaftspolitischen Beweggründe für Schaffung und Bewirtschaftung der Häfen heranzieht und sich weiter daran erinnert, daß „Verkehrswesen“ im weitesten Sinne des Wortes hier eben durchaus nicht gleichbedeutend ist mit „Binnenschifffahrt“ und deren unmittelbaren Interessen. Beide Hinweise gelten auch für anderweitige Schätzungen der Vergangenheit, bei denen sich die erheblichen Schwierigkeiten einer auch nur leidlichen Widerspiegelung des Tatsächlichen nicht zuletzt auch in den unwahrscheinlich großen Divergenzen gegenüber der soeben wieder gegebenen Größenordnung, wie auch untereinander, abzeichnen. Sie liegen durchweg wesentlich über der Größenordnung des RVM; aber auch hier ist zu beachten, daß sie vor Veröffentlichung der letzteren herausgekommen sind, ihnen also auch nicht einmal die Annäherungswerte zu Gebote standen, mit denen das RVM immerhin operieren konnte. Was den Gegenwartswert anlangt, so greift man hier ziemlich ins Leere. Wenn die Werte, die mir von befreundeter Seite für eine Reihe von Binnenhäfen verschiedener Größe, Art und geographischer Lage zuteil geworden sind, als repräsentativ fürs Ganze angesehen werden dürfen, so könnte ich vom Gegenwartswert (Restbuchwert) nicht mehr als etwa 120 Mio DM dem Wasserverkehr anbuchten. Allerdings sind dabei, entsprechend der Eigenart der Unterlagen, unberücksichtigt geblieben Mittel, die von der öffentlichen Hand in Hafenanlagen investiert, aus allgmeinwirtschaftspolitischen Gründen aber à fonds perdu hingegeben wurden, deshalb bilanzmäßig nicht in Erscheinung treten.

Jeder kritische Leser wird erkennen, wie in Ansehung der Binnenhäfen die Dinge noch ungeklärter sind als hinsichtlich der Wasserstraßen im engeren Sinne des

Wortes. Und auch der Praktiker, an den man wegen Klärung herantreten mag, wird im ganzen und im einzelnen ebenso irren können wie derjenige, der im wesentlichen aufgrund theoretischer Ueberlegungen an diese Dinge herantritt. Auf der anderen Seite hat sich heute die Lage gegenüber den dreißiger Jahren insofern geändert, als die Möglichkeiten, die notwendigen Daten unmittelbar an den Quellen zu erfassen, sachlich und auch rechtlich günstiger liegen als damals; man mag an mögliche Erhebungen des BVM oder des Bundesstatistischen Amtes oder auch vielleicht der schon erwähnten Organisation der öffentlichen Binnenhäfen, die sich gewiß schon gelegentlich mit der Problematik derartiger Erhebungen befaßt hat, denken. Ehe aber derartiges nicht durchgeführt worden ist und Ergebnisse vorliegen, wird man nicht in der Lage sein, wesentlich über das hinauszugehen, was hier ausgeführt wurde. Dem ist aber weiter zu entnehmen, wie auch dann noch, selbst bei bester Erfüllung der gewiß schwierigen Aufgabe, vieles, um mit Fontane zu sprechen, „in weitem Felde“ bleiben wird, weil doch eben so manches, was für die Finanzprobleme der Binnenhäfen eine wesentliche Rolle spielt, unwägbar, also statistisch nicht voll erfaßbar ist.

VI.

Laufende Aufwendungen der Wasserstraßenverwaltung

Bei den laufenden Ausgaben der Bundeswasserstraßenverwaltung (Unterhaltung, Betrieb und Verwaltung) ist, da die absoluten Gesamtzahlen dem Haushaltsplan oder der Rechnung ohne weiteres zu entnehmen sind, die Frage nach der richtigen Aufschlüsselung das alleinige, freilich wieder ganz besonders schwierige Problem. Unzulässig muß es zunächst erscheinen, so wie vielfach geübt die gleichen Quoten, die einer Aufteilung der Anlagewerte zugrunde gelegt wurden bzw. werden, auch für die laufenden Ausgaben anzuwenden, denn diese verteilen sich nach ganz anderen Gesetzen. Leopold rechnete in seiner Schrift „Zur Wasserstraßenfrage“ (1927) ohne nähere Begründung auch hier mit einem Zweidrittelanteil der Schifffahrt. Die drei Jahre jüngere Schrift des RVM von 1930 halbierte ungefähr, indem sie im Durchschnitt der Jahre 1924/27 den Jahresbetrag in Höhe von 35 Mio (18 Mio für abgabefreie und 17 Mio für abgabebelegte Wasserstraßen) zu 18 Mio der Schifffahrt und mit 17 Mio der „allgemeinen Wasserwirtschaft“ zurechnete. Irmgard Albrecht kam in ihrer schon erwähnten Dissertation bei bis 1938 reichenden schätzenden Berechnungen schon auf eine Belastungsquote des Verkehrszwecks von nur etwa 30%, und ihre anschließende Untersuchung, in welchem Verhältnis die auf die Binnenschifffahrt entfallenden Ausgaben ihres Beobachtungszeitraums zu den aufkommenden Schifffahrtsabgaben gestanden haben, gelangte zum Ergebnis, daß im Jahresdurchschnitt 1924/38 die Schifffahrtsabgaben nicht nur die dem Verkehr anzurechnenden laufenden Ausgaben (beide in toto genommen) gedeckt, sondern sogar einen Einnahmeüberschuß gebracht haben. Wenn die Albrechtschen Berechnungen zutreffen, lägen die Analogieschlüsse für die Gegenwart unter Berücksichtigung des stark ansteigenden Trends der außerverkehrlichen Zielsetzungen der Wasserstraßenverwaltung sehr nahe. Auf alle Fälle ist richtig, daß, wie Albrecht selbst hervorhebt, ihre Untersuchungsergebnisse von allen früheren Veröffentlichungen abwichen. Ebenso unbezweifelbar aber ist, daß der Aufteilungsschlüssel sich im weiteren Verlauf der unter II geschilderten Tendenzen ständig mehr verschoben hat und fernerhin verschieben wird.

Unter den gegenwärtigen Verhältnissen wird man unterstellen können, daß von den fortdauernden Ausgaben der Binnenwasserstraßenverwaltung — nach dem Haushaltsplan 1953 69,5 Mio DM⁸⁾, denen etwa 4,5 Mio DM hier abzugsfähige fortdauernde Einnahmen⁹⁾ gegenüberstehen — etwa die Hälfte auf Flußläufe entfällt, für die Schiffsabgaben zu erheben internationale Verträge verbieten oder aus anderen Gründen Abgabefreiheit gegeben ist. Der verbleibende Rest aber, soweit dem Verkehr anlastbar, findet in den Einnahmen aus Schiffsabgaben an den abgabepflichtigen Wasserstraßen (Haushaltsplan 1953 17,2 Mio DM, Rechnung 1952 17,6 Mio DM) nicht nur volle Deckung, sondern läßt darüber hinaus auch noch einen Ueberschuß frei. Dazu muß noch angemerkt werden, daß eine solche Globalrechnung im Grunde dem vom geltenden Recht abzuleitenden besonderen Charakter der Schiffsabgaben nicht ausreichend Rechnung trägt. Das Gebührenprinzip erlaubt in keinem Fall, daß die Gegenleistung des Nutzers den Wert der öffentlichen Leistung übersteigt. Art. 99 der Weimarer Verfassung, der hier nach wie vor maßgebend geblieben ist, bestimmt nun dazu, daß der Bemessung der Schiffsabgaben zwar die „zur Erleichterung des Verkehrs“ dienenden „Gesamtkosten einer Wasserstraße, eines Stromgebiets oder eines Wasserstraßennetzes zugrunde gelegt werden können“; eine Durchrechnung für die gesamte Binnenschifffahrt ist jedoch unzulässig. Dieses Individualprinzip müßte natürlich auch Folgerungen für eine wirklich exakte wirtschafts- und finanzpolitische Beurteilung der tatsächlichen Handhabung nach sich ziehen. Das Entscheidende aber für diese Handhabung ist die Tatsache, daß die Schiffsabgaben von jeher als Instrument nicht der Finanz- sondern der Verkehrspolitik gegolten haben und nach ihrer ganzen Sinnggebung weiter gelten müssen.

VII.

Zusammenfassung

Trotz der Unzulänglichkeit alles hier behandelten Materials ergibt sich daraus immerhin die sachlich wesentliche Erkenntnis, daß viele gängige und gerade neuerdings wieder nicht selten anzutreffende Auffassungen über die Höhe der in den Wasserstraßenanlagen der Bundesrepublik zur Förderung des Verkehrs investierten Werte ebenso wie über die Belastung des öffentlichen Haushalts durch gleichen Zwecken dienende laufende Aufwendungen der Wasserstraßenverwaltung weit über das tatsächlich berechnete Maß hinausgehen. Viel mehr kann allerdings (das ließ die methodenkritische Untersuchung ebenfalls außer Zweifel) positiv eigentlich nicht gesagt werden. Private Forschung kann hier ohne zuverlässige und vor allem ausreichend aufgegliederte amtliche Unterlagen eben nicht voran kommen. Solange diese nicht in der notwendigen Ausdehnung und Qualität vorliegen, bleibt alles, was so oder so an Berechnungen, Schätzungen

⁸⁾ Davon entfallen 17,5 Mio DM auf Personalausgaben, 4,3 Mio DM auf Sachausgaben und 47,7 Mio DM auf „Allgemeine Ausgaben“, darunter 46 Mio DM für Unterhaltung und Betrieb der Binnenwasserstraßen (Kap. 1203, Tit. 300).

⁹⁾ Der Gesamtbetrag der im Haushaltsplan Kap. 1203 (Binnenwasserstraßenverwaltung) vorgesehenen „Fortdauernden Einnahmen“ stellt sich auf rd. 25 Mio DM, wovon, wie oben im Text angegeben, rd. 17 Mio DM auf „Gebühren“ entfallen. Außerdem enthält die Summe einen Betrag von 3,5 Mio DM aus Schadensersatzleistungen der Bergbauunternehmer für die Beseitigung von Bergschäden an den westdeutschen Kanälen, denen die entsprechenden Aufwendungen in den Titeln 957 und 958 unter „Einmaligen Ausgaben“ gegenübergestellt sind. Hiernach verbleiben also als in obiger Berechnung abzugsfähig die dort genannten 4,5 Mio DM.

oder Vermutungen beigebracht werden kann, vage, unzuverlässig und vieldeutig. Es muß deshalb an die höchste Stelle der deutschen Verkehrswirtschaft, den Bundesminister für Verkehr, dringlich appelliert werden, daß er eine planmäßige, laufende Beobachtung und Feststellung darüber herbeiführe und bekannt gebe, in welcher Weise die fortdauernden, einmaligen und außerordentlichen Ausgaben der Wasserstraßenverwaltung sich auf die einzelnen bei Bau, Betrieb und Unterhaltung in Betracht kommenden Faktoren verkehrlicher und außerverkehrlicher Art verteilen. Daß dafür allein die Methode weitgehender Individualuntersuchungen anwendbar ist, wurde mehrfach unterstrichen, erschwert die Aufgabe zwar erheblich, verleiht ihr aber erst den Sinn, auf den es ankommt.

Das wäre für die Zukunft unter statistischen Gesichtspunkten das Wichtigste. Verkehrspolitisch liegen die Voraussetzungen für aus derlei oder ähnlichen Unterlagen zu ziehende Folgerungen bei jedem Verkehrsmittel verschieden. Bei den Wasserstraßen sind sie ganz besonders gelagert wegen der geschilderten Fülle ihrer nebeneinander, gelegentlich auch gegeneinander laufenden Zielsetzungen mit ständig wechselnden Gewichten, sowie angesichts der vielen Unwägbarkeiten staatspolitischer und volkswirtschaftlicher Art, die sich hier auswirken. Auch das dürfte trotz der von vornherein vorgenommenen Beschränkung des Themas aus dieser Skizze deutlich geworden sein.