

## Praktische Erfahrungen aus der Neuordnung der Seehafentariife

Von G. Beier, Bremen

### I.

Inmitten des Ringens um eine Neuordnung des deutschen Verkehrs geht fast unbemerkt eines der am heftigsten umstrittenen Kapitel aus der Verkehrsdiskussion der Nachkriegszeit zu Ende: Die Neuordnung der Seehafentariife der Bundesbahn ist so gut wie abgeschlossen.

Mit einer rückblickenden Darstellung und Betrachtung soll nicht der Zweck verfolgt werden, die Diskussion um die Seehafentariifpolitik, die während der letzten Jahre häufig leidenschaftliche Formen annahm, erneut zu entfachen. Wohl aber muß es als wertvoll angesehen werden, die in fünfjähriger Arbeit an der Neugestaltung der Seehafentariife gesammelten Erfahrungen sich zu vergegenwärtigen und auszuwerten. Dazu besteht ein akuter Anlaß, denn es wird nicht möglich sein, die Seehafentariifpolitik gegen die Wirkungen der zurzeit erörterten Maßnahmen zur Neuordnung der Wettbewerbsverhältnisse zwischen Schiene und Straße und gegen die in diesem Zusammenhang geplanten Tarifmaßnahmen abzusichern. Auf die Berücksichtigung der in den letzten Jahren gesammelten Erfahrungen wird man dabei nicht verzichten können. Zum anderen aber ist das Geschehen in den Seehäfen durch seine Abhängigkeit von den vielfältigen Bewegungen der Weltwirtschaft so lebendig und fließend, daß sich Änderungen des Verkehrsbildes täglich einstellen und neue seehafenpolitische Maßnahmen erforderlich machen können.

Im Zuge der Neuordnung der Seehafentariife hat eine Fülle praktischer Fragen gelöst werden müssen. Dabei standen jedoch immer wieder grundsätzliche verkehrswirtschaftliche und politische Zusammenhänge im Vordergrund und waren in die Ueberlegungen einzubeziehen. Bei der folgenden Erörterung der praktischen Erfahrungen werden daher manche Grundsatzfragen berührt werden müssen. Das ist notwendig, weil sich die Umformung der Seehafentariife in ihrer Wirkung nicht auf die Verkehrswirtschaft beschränkte, sondern weil die Belange der außenhandelsorientierten Wirtschaft, die Interessen und Bedürfnisse der Seehäfen als Verkehrsanstalten und Handelsplätze genauso berührt wurden wie die Wettbewerbsbeziehungen zwischen den binnenländischen Verkehrsträgern.

In der folgenden Untersuchung wird versucht, aus der Sicht der Verkehrsträger, insbesondere der Binnenschifffahrt die in den letzten Jahren aufgetretenen Probleme und ihre praktische Lösung darzustellen und zu werten.

### II.

Die Notwendigkeit zur Neuordnung der Seehafentariife der Bahn, ja in mancher Beziehung zu einer Neuorientierung der Seehafentariifpolitik ergab sich aus der in ihren Grundlagen stark veränderten Situation der deutschen Seehäfen unmittel-

telbar nach Abschluß der Kriegshandlungen und im Zuge des langsamen Wiederauflebens des deutschen Außenhandels. Auf eine erschöpfende Darstellung der Ausgangsposition der kontinentalen, insbesondere der deutschen Seehäfen, muß hier verzichtet werden. Es sei auf die Arbeit von Hellmuth St. Seidenfuß unter dem Titel: „Die kontinentalen Nordseehäfen“<sup>1)</sup> verwiesen.

Hier muß die Feststellung genügen, daß tiefgreifende Strukturwandlungen des Seehafenverkehrs, der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den Seehafengruppen — der deutschen und der an der Rheinmündung —, des binnenländischen und seewärtigen Verkehrs mit Außenhandelsgütern, der Handelsflotten des Hinterlandes der Seehäfen, kurz all der Faktoren, die für die Führung einer nationalen oder europäischen Seehafenpolitik von Bedeutung sind, zu einer Ueberprüfung und Neuordnung eines der seehafenpolitischen Mittel, nämlich der Tarifgestaltung im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland, berechtigten Anlaß gaben.

### III.

Der Bundesminister für Verkehr gab nach eingehenden Beratungen mit seinem wissenschaftlichen Beirat in seinen Richtlinien vom 16. 5. 1951 die Grundlage für die Neuordnung der Seehafentarife.

Drei wesentliche Grundsätze heben sich aus diesen Richtlinien heraus und gaben der Seehafentarifpolitik während der letzten Jahre ihr Gepräge:

1. Die Seehafentarife sind ein volkswirtschaftlich wichtiges und notwendiges Mittel, um den deutschen Seehäfen (Sperrungen vom Verfasser) die ihnen gebührende Stellung im Welthandel und im Ueberseeverkehr zu sichern.
2. Bei der Bildung von Seehafentarifen der Bahn soll ein deutscher Hafen als sogenannter tarifbildender Hafen die im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen erreichbaren Frachtsätzen auch des gebrochenen Bahn/Wasserweges erhalten, wenn dieser Weg „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ bietet als der unmittelbare Bahnweg. Dabei sollen die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt gewahrt werden.
3. Die sich aus der geographischen Lage der deutschen Häfen zum westdeutschen Hinterland ergebenden Frachtvor- bzw. -nachteile der einzelnen Seehäfen im Eisenbahnverkehr sollen, je nach der Bedeutung der einzelnen Hafenplätze im Umschlag bestimmter Güter, prozentual gekürzt werden.

Der erste Programmpunkt muß als eine authentische Interpretation der Zielsetzung der Seehafentarifpolitik angesehen werden. Die Sicherung einer gebührenden Stellung im Welthandel ist eine wirtschaftspolitische und als solche eine außenhandelspolitische Aufgabe der Seehafentarifpolitik und bezieht sich zweifellos auf die deutschen Seehäfen als Außenhandelsmärkte. Die Festigung der Position der Häfen im Ueberseeverkehr ist vorwiegend eine verkehrspolitische Aufgabenstellung. Diese Bemerkungen gewinnen ihre Bedeutung, wenn man sich im Zusammenhang mit den weiteren Programmpunkten vergegenwärtigt, daß bei der Uebertragung der Richtlinien in die Praxis auch andere Gesichtspunkte auf die Bildung der Seehafentarife Einfluß gewannen und zu praktischen Erschwernissen führten. Manche Auseinandersetzungen im Zuge der Neuordnung der Seehafen-

<sup>1)</sup> Technische und volkswirtschaftliche Berichte des Wirtschafts- und Verkehrsministeriums Nordrhein-Westfalen, Nr. 27.

tarife hätten vermieden oder gemildert werden können, wenn diese Tarife nicht zugleich noch anderen Zwecken hätten dienstbar gemacht werden sollen. Darüber wird noch zu sprechen sein.

Der zweite Programmpunkt proklamiert den Grundsatz der Frachtparität. Durch die Bildung von Seehafentarifen soll die Parität der Eisenbahnfrachten in der Verkehrsbedienung der deutschen Seehäfen mit den Frachten im Verkehr zwischen den ausländischen Seehäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet hergestellt werden. Waren in der Vergangenheit überwiegend die Eisenbahnfrachtsätze im Verkehr zwischen Deutschland und den Häfen an der Rheinmündung Maßgröße für die Bildung von Seehafentarifen, so findet in den Richtlinien die überragende Bedeutung des Rheins als Verkehrsweg zwischen den Häfen an seiner Mündung und dem deutschen Wirtschaftsgebiet darin ihren Ausdruck, daß ein deutscher Seehafen die im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen erreichbaren Frachtsätze auch des gebrochenen Bahn/Wasserweges in Gestalt entsprechender Eisenbahnfrachten erhalten soll.

Erst wenn der Rheinweg „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ (gegenüber dem Eisenbahnverkehr zwischen Westdeutschland mit den Beneluxhäfen) bietet, nicht schon bei billigeren Frachten, sollen die Seehafentarife diese Sätze übernehmen. Nicht die absolute Höhe der Frachten soll also Vergleichsmaßstab sein, sondern das wirtschaftliche Gesamtergebnis der Beförderungsleistungen soll miteinander verglichen werden.

Der Praxis blieb es überlassen, sich mit der vielschichtigen verkehrspolitischen Problematik, die in den wenigen Zeilen der Richtlinien über die Bewertung und Bildung der Frachtsätze liegt, auseinanderzusetzen. Was heißt: „insgesamt wirtschaftlich wohlfeilere Frachtsätze“ im Sinne dieser Richtlinien? Wie sollen die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt gewahrt werden? Welches sind überhaupt die berechtigten Belange der Binnenschifffahrt, der deutschen oder der des gesamten Rheins? Diese Fragen galt es zunächst zu klären, und die dabei gesammelten Erfahrungen sind fraglos von beträchtlichem Wert für die verkehrspolitische Diskussion auch außerhalb des Rahmens der Seehafentarifpolitik.

Der dritte Programmpunkt befaßt sich mit dem Verhältnis der deutschen Seehäfen zueinander hinsichtlich der sich aus der geographischen Lage zu ihrem Hinterland ergebenden Frachtunterschiede im Eisenbahnverkehr. Zwischen der extremen Forderung Hamburgs nach der Frachtgleichstellung aller deutschen Seehäfen (Port Equalization) als Ausgleich für den Verlust seines östlichen Hinterlandes einerseits und dem Festhalten Bremens an der sogenannten Nullregulierung, d. h. an der geographisch bedingten, durch die Entfernungsstaffel und durch Frachtermäßigungen allerdings schon zusammengedrängten Frachtunterschiede andererseits, ist die nach Gütern differenzierte prozentuale Kürzung dieser Frachtunterschiede ein Kompromiß.

Sowohl die angestrebte Parität der Frachten im Verkehr beider Seehafengruppen mit ihrem gemeinsamen Hinterland als auch die künstliche Aenderung der Frachtspannungsverhältnisse zwischen den deutschen Seehäfen lassen eine dogmatische Grundauffassung von der Wirkung der Beförderungspreise im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland erkennen.

Die Richtlinien weisen aber auch empfindliche Lücken auf. Insbesondere beschränken sie sich auf die Tarifbildung im Eisenbahnverkehr, erfassen damit zwar — heute noch — zugleich den Kraftwagenverkehr, übersehen aber den Verkehr über Binnenwasserstraßen mit den deutschen Seehäfen, der bei den

einzelnen Häfen einen unterschiedlichen, im ganzen aber beträchtlichen Umfang hat. Dieser Mangel ist so bemerkenswert, weil die Verkehrsbedienung moderner Seehäfen als eine Einheit angesehen werden muß. Aus technischen und ökonomischen Gründen ist ein harmonisches Zusammenwirken aller Verkehrsträger, das Ineinandergreifen der spezifischen Funktionen jedes Einzelnen eine wesentliche Voraussetzung für einen flüssigen Verkehrszu- und -ablauf in den Häfen und damit auch für die Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens im Verkehr mit den durch die verschiedenen Verkehrswege erschlossenen Gebieten. Eine tarifpolitische Konzeption für nur ein Verkehrsmittel ist daher ein Torso.

Die Richtlinien des Bundesministers für Verkehr bestimmen also, daß die Eisenbahntarife im Verkehr zwischen den deutschen Seehäfen und ihrem Hinterland als Wettbewerbsstarife gegen die Verkehrswege zwischen den ausländischen Seehäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet zu bilden sind und daß grundsätzlich die politisch bedingte Randlage Hamburgs zum westdeutschen Wirtschaftsgebiet durch Verringerung der eisenbahntarifarisch bedingten Standortunterschiede Hamburgs gegenüber anderen deutschen Seehäfen eine Erleichterung erfahren soll. Sie streifen in einer Generalklausel und nur sehr oberflächlich die sich daraus ergebenden Wirkungen auf das Wettbewerbsverhältnis der verschiedenen Verkehrsmittel, d. h. auf das Verhältnis zwischen Bahn und Binnenschifffahrt. Sie lassen offen, wie das von den Seehafentarifen der Bahn in hohem Maße beeinflussbare Zusammenwirken der Verkehrsträger in der Bedienung der deutschen Seehäfen zu gestalten ist. Im ganzen sind sie in erster Linie ein verkehrspolitisches Programm.

Bei der praktischen Lösung der durch die Richtlinien gestellten Tarifaufgabe zeigte sich jedoch sehr bald, daß auch andere als die oben skizzierten verkehrspolitischen Ziele sich im Rahmen der Seehafentarifpolitik Geltung zu schaffen suchten. Die Verfolgung wirtschaftspolitischer Ziele mit Hilfe der Seehafentarife, insbesondere die Stärkung der Exportfähigkeit bestimmter Industrien, stand dabei im Vordergrund und führte zwangsläufig zu einer Trübung der theoretisch klaren verkehrspolitischen Konzeption.

Man vergegenwärtige sich, daß ein Seehafentarif, in dem die Frachtsätze des gebrochenen Bahn/Wasserweges nach Rotterdam z. B. auf Bremen übertragen werden, standortpolitisch völlig neutral ist. Der Standort eines Werkes zum Seehafen ändert sich nicht, wenn es in die Lage versetzt wird, seine Ware über einen anderen Weg zu den gleichen Frachtkosten zu einem zweiten Seehafen zu liefern. So hat ein streng nach den Richtlinien gebildeter Seehafentarif keinerlei Wirkung oder Einfluß auf die Raumordnung.

Soll aber z. B. die verhältnismäßig ungünstige Standortlage (zum Seehafen) eines von der Wasserstraße und dem günstigen Verkehrsweg nach den Beneluxhäfen abgelegenen „trockenen“ Werkes zur Verbesserung seiner Exportchancen so verändert werden, daß es annähernd in die gleiche Lage versetzt wird wie ein „nasses“ Werk unmittelbar an der Wasserstraße, so kann diese Wirkung in einem Seehafentarif nur durch ein deutliches Abweichen von den in den Richtlinien niedergelegten Tarifbildungsgrundsätzen erreicht werden. Maßstab für die Bildung der Frachtsätze für das trockene Werk sind dann nicht die Frachten des gebrochenen Weges im Verkehr mit den Beneluxhäfen, die dieses Werk auf Grund seiner Lage zur Wasserstraße zu tragen hat, sondern die Frachten der in unmittelbarer Nähe der Wasserstraßen gelegenen Produktionsstätten. Folgendes Beispiel aus dem Ausnahmetarif 8 S 1 (Eisen und Stahl usw.) mag das Vorhergesagte verdeutlichen:

Die Bundesbahn ermittelte eine Fracht für Eisen und Stahl der Klasse D von Hagen-Haspe im gebrochenen Verkehr nach Rotterdam im August 1952 in Höhe von 171 Dpf/100 kg. Dieser Betrag hätte nach den Richtlinien als Eisenbahnfrachtsatz nach Hamburg, als dem tarifbildenden Hafen, in den AT 8 S 1 übernommen werden müssen. Tatsächlich beträgt der Eisenbahnfrachtsatz von Hagen-Haspe nach Hamburg bis heute 134 Dpf/100 kg. Dieser Satz ergab sich aus einer Ermäßigung des Frachtsatzes der Regelklasse D um 64,8 %, die für die nassen Werke am Rhein-Herne-Kanal und am Rhein ihre Berechtigung im Sinne der Richtlinien hatten, für das trockene, von der Wasserstraße abgelegene Werk Hagen-Haspe jedoch zu einer eklatanten Abweichung von dem Prinzip der Frachtparität führte; denn die Frachten im gebrochenen Verkehr über den Rhein werden durch den Eisenbahnfrachtsatz nach Hamburg in diesem Falle um 37 Dpf/100 kg unterboten.

Der Grund für diese Tarifbildung liegt allein darin, daß mit dem AT 8 S 1 nicht nur seehafenpolitische Ziele im Sinne der Richtlinien verfolgt werden, sondern zugleich aus wirtschaftspolitischen Motiven die Wettbewerbs- und Exportfähigkeit der Werke mit ungünstiger Standortlage zu den Seehäfen gestärkt werden soll. Die Folge davon ist, wie das vorstehende Beispiel zeigt, die Ausschaltung des gebrochenen Weges und damit der Binnenschifffahrt.

Hinzu kam nun noch ein beträchtliches eigenwirtschaftliches Interesse der Bundesbahn, das es bei der Tarifbildung zu berücksichtigen galt, und dessen Berechtigung schwerlich bestritten werden kann, wenn man bedenkt, welche Tarifiermäßigungen vor allem für den Verkehr mit den Gebieten nahe des Rheins und seiner Nebenwasserstraßen zur Herstellung der Frachtparität zum Teil erforderlich waren und sind. Die seit Jahren zunehmende finanziellen Schwierigkeiten der Bundesbahn ließen sie darauf achten, ihre Tarife so zu erstellen, daß trotz niedriger Frachten der Seehafenverkehr im ganzen nicht zu einem dauernden Verlustgeschäft zu werden drohte. Sie mußte infolgedessen bestrebt sein, für die relativ geringen Einnahmen aus dem einzelnen Transportvorgang durch eine Steigerung der Verkehrsmengen einen Ausgleich zu finden.

Dem gegenüber verlangt eine objektive Beurteilung anzuerkennen, daß mit der Konkurrenzierung des wichtigsten Verkehrsweges der Beneluxhäfen in erster Linie der Binnenschifffahrt spürbare Opfer zugemutet wurden, wenn die Aktivierung und Neuordnung der Seehafentarifpolitik das gesteckte Ziel, nämlich die Ausweitung des Einzugsbereiches der deutschen Seehäfen, erreichen sollte.

Infolgedessen kam es zu heftigen Interessenkonflikten zwischen der Bahn und der Binnenschifffahrt, weil zwischen den verständlichen eigenwirtschaftlichen Belangen der Bahn und der in den Richtlinien verankerten Wahrung der berechtigten Belange der Binnenschifffahrt ein im Grunde unüberbrückbarer Gegensatz besteht.

So stellte sich die Neuordnung der Seehafentarife als eine ungewöhnlich vielschichtige Koordinierungsaufgabe, lösbar nur mit Hilfe eines großen Einfühlungsvermögens in die praktischen Zusammenhänge.

#### IV.

Nach diesem kurzen Abriss über die Quellen aller Schwierigkeiten, die sich der Neuordnung der Seehafentarife entgegenstellten und die zu überwinden waren, beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die praktischen Erfahrungen aus der Verwirklichung des verkehrspolitischen Zieles der Seehafentarifpolitik,

nämlich mit dem Mittel der Tarifgestaltung auf den Verkehrswegen zwischen Seehäfen und Hinterland den Wettbewerb zwischen zwei Seehafengruppen zu regulieren, hier vor allem die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehafengruppe im ganzen zu stärken.

Für die Beurteilung der Wirksamkeit von Wettbewerbsmaßnahmen in einem so vielschichtigen und innerhalb kurzer Zeiträume wandelbaren Verkehr, wie es der Seehafenverkehr erfahrungsgemäß ist, muß zunächst einmal untersucht werden, welche Faktoren die Wettbewerbslage von Seehäfen bestimmen. Der Verfasser hält die folgenden für die wesentlichsten:

**Die verkehrsgeographische Lage zu den überseeischen Wirtschaftsgebieten,** die maßgebenden Einfluß auf die Höhe der Seefrachten und deren Unterschiede im Vergleich zu konkurrierenden Seehäfen hat und bestimmend ist für die Bedeutung eines Seehafens in den verschiedenen Seeverkehrsrelationen.

**Die verkehrsgeographische Lage zum Hinterland,** von der bei normaler Tarifbildung die Höhe der binnenländischen Frachtkosten abhängig ist.

**Die Umschlagsentgelte und die Hafengebühren,** deren Höhe und Differenzierung sowohl für die Gesamtkosten, die die Ware auf ihrem Wege zum Empfänger zu tragen hat, als auch auf die Kalkulation der Seeschiffahrt von Einfluß ist.

**Hafenfacilitäten verschiedener und im einzelnen unwägbarer Art,** wie die technische Ausrüstung eines Hafens, seine Bedeutung als Handels- und Stapelplatz, die Stärke der Heimatflotte im Linienvverkehr und vieles andere mehr bis zu dem Lohnniveau und der Arbeitsmoral der Hafendarbeiterschaft.

**Seehafenpolitische Maßnahmen anderer als verkehrswirtschaftlicher Art,** z. B. auf dem Gebiet des Steuerrechts, direkte oder mittelbare Subventionen etc.

Aus dieser keineswegs erschöpfenden Aufzählung von Faktoren, die im einzelnen von höchst unterschiedlichem Gewicht sein können, heben die Richtlinien nur einen heraus, nämlich die verkehrsgeographische Lage zum Hinterland, um diese durch die Bildung von Seehafentarifen zu verändern. Das Prinzip der Frachtparität setzt sich also zum Ziel, die verkehrsgeographischen Unterschiede zweier Seehafengruppen zu ihrem gemeinsamen Hinterland weitestgehend, ja möglichst vollends zu neutralisieren. Prima vista werden also die übrigen Wettbewerbsfaktoren unberücksichtigt gelassen.

Im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife ist von den verschiedenen Seiten versucht worden, die übrigen, teilweise wichtigen Faktoren zur Geltung zu bringen. Die Ergebnisse dieser Bemühungen waren nicht befriedigend. Teilfragen konnten zwar geklärt werden, so vor allem, daß es nicht Aufgabe der binnenländischen Verkehrsträger sein kann, Unterschiede in den Umschlagsentgelten, die man unter Umständen zu den Kosten für die Bewegung der Güter im Binnenland zählen kann, bei der Bildung von Seehafentarifen rechnerisch zu berücksichtigen. Die Aufrechterhaltung von Unterschieden in den Umschlagsentgelten oder deren Angleichung sind Maßnahmen, die die Seehäfen selbst zu beurteilen und wenn notwendig zu treffen haben. Auch die Wirksamkeit einiger seehafenpolitischer Maßnahmen auf Gebieten außerhalb der Verkehrswirtschaft, so z. B. die ernährungspolitisch begründete Lenkung von Importgetreide und das dem Holzhandel zugute kommende Umsatzsteuerprivileg der deutschen Seehäfen wurden bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Seehafentarifen für diese

Güter berücksichtigt. Die von diesen Maßnahmen ausgehende Wirkung auf die Beteiligung der deutschen Seehäfen am Getreide- und Holzumschlag machte nach dem Paritätsprinzip gebildete Seehafentarife entbehrlich.

Als wesentliche Erkenntnis muß jedoch herausgestellt werden, daß die rechnerische Berücksichtigung der vielfältigen Faktoren, die die Wettbewerbsfähigkeit der Seehäfen bestimmen, in der Praxis nicht möglich ist. Selbst in Fällen, wo eine annähernde Berücksichtigung denkbar wäre, z. B. in einem Tarif, der nur für ein Gut in wenigen Verkehrsbeziehungen gilt, entziehen sich dennoch die Facilitätenunterschiede der in ihrer Struktur höchst unterschiedlichen Häfen einer nur geschätzten rechnerischen Erfassung.

Daraus muß konsequenterweise schon hier die Folgerung gezogen werden — später wird darüber noch zu sprechen sein —, daß das Prinzip der Frachtparität hinsichtlich der Wettbewerbslage zweier Seehafengruppen bzw. hinsichtlich der Angleichung der Frachtunterschiede zwischen den deutschen Seehäfen von einer falschen Voraussetzung ausgeht, nämlich von der relativen Gleichwertigkeit der Frachtkosten im Verkehr mit jedem der Seehäfen zwischen Lübeck und Antwerpen.

Die praktische Folgerung aus dieser Erkenntnis kann daher nur sein, bei der Beurteilung der Notwendigkeit von Seehafentarifen, die nach dem Prinzip der Frachtparität gebildet werden sollen, zu versuchen abzuwägen, welche Facilitätenvorteile erfahrungsgemäß gegenüber den Nachteilen der verkehrsgeographischen Lage zum Hinterland einen natürlichen Ausgleich herbeiführen. Nicht zuletzt sollte diese Auffassung gestützt werden durch den Zwang, die unmittelbare Belastung eines Verkehrsträgers — der Bahn — mit dem finanziellen Risiko eines niedrigen Ausnahmetarifs und die mittelbaren Auswirkungen auf den anderen Verkehrsträger — die Binnenschifffahrt — auf ein Mindestmaß zu beschränken. Inzwischen ist jedoch das Prinzip der Frachtparität in den während der letzten drei Jahre neu herausgegebenen Seehafentarifen weitestgehend verwirklicht worden. Die dabei gemachten Erfahrungen auf dem Gebiet der Tarifbildung und der Erfassung der dafür notwendigen rechnerischen Grundlagen sind ohne Frage wertvolles Material sowohl für die theoretische Untersuchung der Wirksamkeit von Wettbewerbstarifen als auch für die Tarifpraxis.

## V.

Mit der Entwicklung des Rheins und seiner anschließenden Wasserstraßen zur überragenden Bedeutung als Verkehrsstraße der Seehäfen an der Rheinmündung ist der Eisenbahnverkehr mit den Beneluxhäfen nur noch in einem schmalen Streifen längst der holländisch-deutschen und belgisch-deutschen Grenze bestimmend für die verkehrsgeographische Lage der Rheinmündungshäfen zum deutschen Wirtschaftsgebiet. So wurde die Abstimmung der Eisenbahnfrachtsätze im Verkehr mit den deutschen Häfen auf die Frachten des gebrochenen Weges über den Rhein zum Kernproblem bei der Neuordnung der Seehafentarife. Die Frachten des gebrochenen Bahn/Wasserweges bzw. Wasser/Bahnweges im Sinne der angestrebten Frachtparität setzten sich in der Regel wie folgt zusammen:

Die Binnenschiffsfracht,  
die Transportversicherung,  
das Entgelt für den Umschlag zwischen Binnenschiff und Waggon,  
die Eisenbahnfracht zwischen Binnenhafen und Empfangs- bzw. Versandstation,  
Nebenkosten.

Die Summen dieser Rechnungsposten, abgestellt auf den billigsten Weg zwischen Seehafen und Empfänger bzw. Absender, sind die Frachten des gebrochenen Weges.

Die Richtlinien zur Seehafentarifpolitik sprechen jedoch nicht von reinen Frachtkosten, sondern von insgesamt wirtschaftlich wohlfeileren Frachtsätzen des gebrochenen Verkehrs.

Diese Formulierung kann nur so verstanden werden, daß der wirtschaftliche Wert einer Beförderungsleistung im Ganzen Maßgröße sein soll für die Bildung der Eisenbahnfrachtsätze. Es kam also darauf an, eine qualitative Frachtparität im Gegensatz zur rein rechnerisch-tatsächlichen herzustellen. Zu diesem Zwecke werden die vorstehend genannten Rechnungsposten für den gebrochenen Verkehr um den sogenannten Anreizzuschlag, der prozentual von der Schiffsfracht abgeleitet wird, ergänzt.

Sieht man von der in vorstehender Aufstellung genannten Transportversicherung ab, so bestanden zwischen den an der Neuordnung der Seehafentarife beteiligten Interessengruppen keine Meinungsverschiedenheiten über die Zusammensetzung der Frachten des gebrochenen Weges. Die Auseinandersetzungen über die Neuordnung der Seehafentarife standen vielmehr im Zeichen des Interessen-Streites über die Werte jeder einzelnen Position. Eine Sonderstellung nahm jedoch der sogenannte Anreizzuschlag ein, weil er keinen echten Bestandteil der Frachtkosten darstellt, sondern nur ein fiktiver Wert ist, über dessen Sinn und Problematik noch zu sprechen sein wird.

#### Die Binnenschiffsfracht

Das Wiederaufleben und die ersten Ansätze zu einer Aktivierung der Seehafentarifpolitik — etwa 1949 — fielen in eine Zeit, als sich der Frachtenmarkt im Verkehr zwischen den Beneluxhäfen und dem deutschen Wirtschaftsgebiet völlig frei, d. h. nach Angebot und Nachfrage entwickelte. Der geringen Nachfrage nach Transportraum stand ein überreiches Angebot vor allem ausländischer Tonnage gegenüber. Die deutsche Flotte war im grenzüberschreitenden Verkehr zunächst noch sehr behindert. Das geringe Verkehrsaufkommen, eine Folge des noch darniederliegenden deutschen Außenhandels, ließ die Frachten im grenzüberschreitenden Verkehr ins Bodenlose absinken. Aber auch die Notlage der deutschen Seehäfen, d. h. ihre Unterbeschäftigung, hatte die gleiche Ursache, nämlich das Fehlen eines ausreichenden Außenhandelsvolumens. Die Frachtenbaisse im grenzüberschreitenden Verkehr und die Unterbeschäftigung der deutschen Seehäfen, die mit Hilfe von Wettbewerbstarifen gemildert werden sollte, standen in ursächlichem Zusammenhang.

Es fehlte damals, also noch vor Erlaß der Richtlinien, nicht an einflußreichen Stimmen, die jene Baissefrachten auf dem Rhein als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen verlangten. Unterstellt man, ein Seehafentarif wäre für ein wichtiges Gut so gebildet worden, daß die Eisenbahnfrachtsätze den von niedrigen Konjunkturfrachten bestimmten Frachtkosten des gebrochenen Weges bis zur qualitativen Frachtparität angepaßt worden wären, so hätten sich die Baissefrachten auch bei steigendem Angebot nicht erholen können, ohne daß das Gleichgewicht der Frachten auf beiden Wegen gestört worden wäre. Diese Störung des Gleichgewichts zu Ungunsten des gebrochenen Weges hätte jeglichen Verkehrszuwachs dem nunmehr billigeren Wege nach den deutschen Seehäfen zuführen müssen, so daß die Wirkung eines erhöhten Angebots auf den Rhein



frachtenmarkt mit den ersten Ansätzen zu einer Erholung der Frachten sofort wieder hätten nachlassen müssen. Man kann sagen, daß konjunkturelle Auftriebendenzen sich nur auf den Verkehr mit den deutschen Seehäfen hätten auswirken können. Denn jede Frachterhöhung in der Rheinschiffahrt hätte ja nicht nur eine Beteiligung des gebrochenen Weges am Mehrverkehr verhindert, sondern auch den an sich niedrigen Verkehrsbesitz, dessen geringer Umfang ursächlich für das niedrige Frachtniveau war, gefährdet.

Dem Einwand, diese Ueberlegungen seien nur theoretisch richtig und die Praxis hätte diese Befürchtungen zerstreut, ist entgegenzuhalten, daß das Prinzip der Frachtparität ja in genau den gleichen Ueberlegungen seinen Ursprung hat, nämlich darin, daß es zur Herstellung der Wettbewerbsfähigkeit auf den Verkehrswegen zwischen beiden Seehafengruppen notwendig ist, die Frachten gleichzustellen.

Das entgegengesetzte Extrem, die Bildung der Seehafentarife nach den in jedem Jahre wiederkehrenden konjunkturbedingten Spitzenfrachten wäre eine für die deutschen Seehäfen untragbare Lösung gewesen, weil ein so gebildeter Tarif in der längsten Zeit des Jahres ohne die gewollte Wirkung geblieben wäre. Die Suche nach Mittelwerten für die konjunkturabhängigen Binnenschiffsfrachten blieb ohne Ergebnis, hätte auch nur zu einem unzulänglichen Kompromiß führen können.

Die vergeblichen Bemühungen um die Fixierung von Binnenschiffsfrachten als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen zeigten in aller Deutlichkeit, daß sich die Preise aus zwei entgegengesetzten Marktformen im Verkehr, die des gebundenen Marktes im innerdeutschen Verkehr und des uneingeschränkt freien Marktes im grenzüberschreitenden Rheinschiffsverkehr nicht aufeinander abstimmen lassen.

Eine bemerkenswerte Wende trat in der von der Frachtenlage abhängigen Wettbewerbslage der konkurrierenden Seehafengruppen ein, als es noch im Jahre 1951 gelang, die Frachten im grenzüberschreitenden Rheinschiffsverkehr mit den Beneluxhäfen für Partien von weniger als 200 t nicht nur zu erhöhen, sondern durch den Abschluß der Duisburger Frachtenkonvention von konjunkturellen Schwankungen unabhängig zu machen. Für den überwiegenden Teil des Binnenverkehrs mit Außenhandelsgütern — abgesehen von den typischen Massengütern wie Kohle, Erze, Getreide — bot sich in den Frachtsätzen der Duisburger Konvention eine feste, von kurzfristigen Aenderungen unabhängige Maßgröße für die Bildung von Seehafentarifen. Darin vor allem liegt die überragende verkehrspolitische Bedeutung der Duisburger Konvention, die, als sie tatsächlich zur wichtigsten rechnerischen Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen geworden war, das in ihre Stabilität gesetzte Vertrauen rechtfertigte.

Zeigte sich vor dem Inkrafttreten der DFK, daß es der Praxis unmöglich war, die Preise zweier grundsätzlich verschiedener Marktformen aufeinander abzustimmen, so sah sich die Praxis nunmehr vor die Aufgabe gestellt, zwei grundsätzlich verschiedene Tarifsysteme zueinander in Beziehung zu setzen.

Die von der Duisburger Frachtenkonvention festgesetzten Entgelte sind gestaffelt nach der Größe der zur Beförderung aufgegebenen Ladungsmengen für jeden Transportauftrag. Die Frachtsätze für Partien von 150 bis 200t sind die niedrigsten. Die Höhe der Frachten des gebrochenen Weges ist daher von der Größe der in der Regel zum Versand kommenden Partien abhängig. Je nach Interessenlage bestand somit bei der Ermittlung der Frachten des gebrochenen Weges die

Neigung, möglichst große oder möglichst kleine Partien zugrunde zu legen, um so die Höhe der Gesamtfrachten als Maßgröße für die Bildung der Frachtsätze in Seehafentarifen zu beeinflussen.

Es zeigte sich, daß eine objektive Beantwortung der Frage nach der üblichen Partigröße einheitlich für den gesamten Seehafenverkehr unmöglich, selbst für einzelne Güter höchst schwierig ist, weil die Partigrößen eines bestimmten Gutes in jedem Hafen recht unterschiedlich und wechselnd sind. Die in der Praxis gefundenen Kompromisse aus den extremen Auffassungen sind zwar kein objektiver Maßstab, werden aber den tatsächlichen Verhältnissen wohl am ehesten gerecht.

Die bisherige Darstellung bezieht sich auf die Grundfrachten im Binnenschiffsverkehr, die sich vom DEGT schon durch die der Binnenschiffahrt arteilige Mengenstaffelung (nach der Größe der Partie) unterscheiden. Darüber hinaus wurde die Abstimmung der Frachten des gebrochenen Weges auf die des Bahnweges im Verkehr mit den deutschen Seehäfen dadurch erschwert, daß zu den Grundfrachten unter Umständen Zuschläge hinzuzurechnen sind, die frachtrechtlich Bestandteile der Frachten und daher bei der ökonomischen Wertung der Frachten integrierende Bestandteile sind.

Zu diesen Zuschlägen gehören die Sperrigkeitszuschläge sowie die Kleinwasserzuschläge.

Die Sperrigkeitszuschläge haben den Zweck, einen Ausgleich für die geringe Auslastung der Schiffsgefäße bei der Beförderung von Gütern mit niedrigem spezifischen Gewicht oder einen Stauverlust verursachende Abmessungen herbeizuführen. Sie bewirken eine weitere, wenn auch grobe Staffelung der Binnenschiffsfrachten, die bis zu einem gewissen Grad den Nebenklassenzuschlägen im Eisenbahngütertarif entsprechen, in ihrer absoluten und prozentualen Höhe jedoch stärker ins Gewicht fallen. So betragen die Sperrigkeitszuschläge gemäß den Bestimmungen der Duisburger Frachtenkonvention für Güter, die mehr als  $2 \times$  messen, mindestens 25 %, im Höchsthalle 100 %.

Sowohl die Staffelung der Frachten nach der Größe der Partien als auch nach den Abmessungen bzw. dem Gewicht der Güter kompliziert eine Abstimmung der Eisenbahnfrachten auf die Frachten des gebrochenen Weges. Verhältnismäßig einfach ist die Seehafentarifbildung für sperrige Güter, wenn in einem Tarif nur eine Güterart, die in bestimmten Mengen regelmäßig über die Seehäfen befördert wird und die ein konstantes spezifisches Gewicht aufweist, aufgenommen werden soll. Sobald jedoch in einem Seehafentarif verschiedene Güterarten unterschiedlicher Abmessungen und im einzelnen verschiedener Transportmengen erfaßt werden sollen, ergibt sich bei einer konsequenten Durchführung der Frachtparität eine unübersichtliche Zahl von Frachtsätzen für Güter verschiedener Klassen, Beförderungsmengen und Abmessungen.

Die grundsätzliche Verschiedenartigkeit der Staffelung der Frachtsätze bei den beiden Verkehrsträgern mußte somit eine Vielzahl praktischer Schwierigkeiten verursachen, die immer wieder die Fragwürdigkeit des Prinzips der Frachtparität deutlich werden ließen.

Die Höhe der zu berücksichtigenden Kleinwasserzuschläge war im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife außerordentlich umstritten. Die Auseinandersetzungen darüber beschränkten sich keineswegs auf den Bereich praktischer Erörterungen, sondern glitten häufig in die Sphäre verkehrspolitischer Diskussionen ab.

Die Berechtigung des Anspruches der Binnenschifffahrt auf Anerkennung der ihrem Wesen nach bekannten Kleinwasserzuschläge als Bestandteil der Frachten sowie die Notwendigkeit, die Kleinwasserzuschläge in irgendeiner Form bei der Ermittlung der Frachten des gebrochenen Weges zu berücksichtigen, kann nicht bestritten werden.

Der Streit über die Höhe der zu berücksichtigenden Kleinwasserzuschläge wurde durch eine Entscheidung des Verkehrsministeriums, als Abgeltung für die Kleinwasserzuschläge einen Zuschlag von 5,5 % zu den Grundfrachten der Duisburger Frachtenkonvention in die Rechnung einzubeziehen, beendet.

Diese Entscheidung ist höchst problematisch. Im Verkehr zwischen den Beneluxhäfen und den Binnenumschlagsplätzen am Niederrhein beträgt der niedrigste Kleinwasserzuschlag 30 % der Grundfracht, der höchste Zuschlag 50 %. Im Verkehr mit den Häfen am Oberrhein sind die entsprechenden Zuschlagswerte 20 bzw. 60 %.

Demgegenüber steht ein Zuschlag von 5,5 %, der bei der Berechnung der Frachten des gebrochenen Weges als Grundlage für die Bildung von Seehafentarifen in Ansatz zu bringen ist. Die 5,5 % sind ein Durchschnittswert, der aus einem längeren Zeitraum ermittelt worden ist. Im Grunde genommen sagt er etwas darüber aus, welche Belastung die Frachtzahler infolge geringer Wasserführung des Rheins im langfristigen Durchschnitt zu tragen hatten. Für die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit des Rheinweges gegenüber dem geschlossenen Bahnweg nach deutschen Seehäfen ist die durchschnittliche Erhöhung der Frachtkosten infolge von Kleinwasserzuschlägen jedoch ohne jede Bedeutung, denn dieser Wert steht in keiner Beziehung zu den obengenannten Zuschlägen, die tatsächlich erhoben werden. Denn ist in einem Seehafentarif die Frachtparität in allen Verkehrsbeziehungen hergestellt worden, und zwar unter Einrechnung des genannten Durchschnittswertes von 5,5 % der Schiffsfracht, so wird bei Erhebung der niedrigsten Kleinwasserzuschläge aus der qualitativen Frachtparität bereits ein Frachtvorteil der deutschen Seehäfen. Andererseits würden die Frachtkosten im Verkehr mit den deutschen Seehäfen stets erheblich höher liegen, wenn von vornherein etwa der Mindestkleinwasserzuschlag in die Schiffsfrachten eingerechnet würde.

Weil die Entscheidung über die Einrechnung eines Kleinwasserzuschlages in Höhe von 5,5 % der Fracht dem Grunde nach falsch ist, sind sowohl die Seehäfen als auch die Rheinschifffahrt mit dieser Regelung unzufrieden. Andererseits muß man anerkennen, daß bei strikter Durchführung des Grundsatzes der Frachtparität eine befriedigende Lösung solange nicht möglich ist, wie die Höhe der Binnenschiffsfrachten im Laufe eines Jahres, bedingt durch wechselnde Wasserstände, schwankt. Theoretisch bietet sich als Lösung an, das Kleinwasserisiko, das die Schifffahrt zweifellos zu berücksichtigen hat, in die Schiffsfrachten einzurechnen und so ein stabiles Frachtniveau zu schaffen. Eine solche Frachtenbildung kennt die Binnenschifffahrt bereits, nämlich im Kohlenverkehr von der Ruhr nach Süddeutschland. Die für diese Transporte festgesetzten Frachten gelten bis zu einer bestimmten Abladetiefe der Schiffe. Erst nach Unterschreitung dieses Wasserstandes werden Kleinwasserzuschläge erhoben. Die Zeit, in der die festgesetzte Fracht Änderungen unterworfen ist, wird auf diese Weise stark eingeschränkt. Eine ähnliche Regelung im grenzüberschreitenden Verkehr würde zur Folge haben, daß eine Frachtdisparität nur kurze Zeit und damit leichter in Kauf genommen werden müßte. Das ist zweifellos

ein geringeres Uebel als die zur Zeit noch häufigen Schwankungen der Frachten mit wechselndem Wasserstand.

Die Einrechnung des Kleinwasserrisikos in die Fracht ist in der Rheinschiffahrt im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife erörtert worden. Allerdings ist wohl bis heute die Zeit noch nicht reif für eine Lösung in diesem Sinne. Es handelt sich dabei um eine sehr grundsätzliche Frage der Frachtenbildung der Binnenschiffahrt, die nicht allein vom Standpunkt des Verkehrsträgers beurteilt werden darf. Die jetzige Regelung der Abgeltung der Kleinwasserzuschläge bei der Ermittlung der Frachtkosten des Rheinweges zum Zwecke der Seehafentarifbildung ist jedenfalls ein unzureichendes Provisorium, das eines Tages einer zweckmäßigeren Lösung in dem angedeuteten Sinne weichen müssen.

Die Darstellung der Problematik, die bei der Bestimmung der „richtigen Schiffsfracht“ im Sinne des Paritätsprinzips deutlich wurde, wäre unvollständig ohne eine kurze Untersuchung des sogenannten Anreizzuschlages, jenes fiktiven Wertes in der vergleichenden Frachtberechnung, der die Wirkung haben soll, daß die Frachten im Verkehr mit beiden konkurrierenden Seehafengruppen nicht nur absolut, sondern qualitativ gleichwertig sind, d. h. daß dem Frachtzahler beide Wege bis zu den Seehäfen unter Berücksichtigung und Abwägung der Vorzüge und Nachteile der auf den verschiedenen Verkehrswegen zum Einsatz gelangenden Verkehrsmittel gleichwertig erscheinen.

Der Begriff des Anreizes stammt aus der Terminologie der Wettbewerbsregelung der Eisenbahn und der Binnenschiffahrt. Es ist üblich, in dem Anreizzuschlag einen Wert zu sehen, der zwischen Bahn und Binnenschiffahrt ein Tarifgefälle herstellt, das jene qualitative Frachtparität gewährleisten soll. Man muß jedoch den Begriff „Anreiz“ wörtlich auslegen, um eine klare Vorstellung zu gewinnen, welche Funktionen dieser Zuschlag in dem hier behandelten Zusammenhang haben soll und welche nicht. Ein Anreiz im wörtlichen Sinne dieses Begriffes ist ein echter Frachtvorteil, der erhalten bleibt, nachdem die Vor- oder Nachteile eines Verkehrsweges oder eines Verkehrsmittels bereits berücksichtigt sind. Die Einrechnung eines Zuschlages zur Herstellung einer qualitativen Frachtparität schafft jedoch keinen echten Anreiz, sondern gleicht nur Facilitätenunterschiede aus. Ein echter Anreiz steht im Widerspruch zum Paritätsprinzip in den Seehafentarifen, ein Ausgleichszuschlag zur Abgeltung der Qualitätsunterschiede in den Beförderungsleistungen ist dagegen notwendig, wenn nicht die Eigenarten der verschiedenen Verkehrsmittel und Wege unberücksichtigt bleiben sollen.

Die sinnwidrige Anwendung des Ausdruckes „Anreiz“ für einen voll und ganz gerechtfertigten Ausgleichszuschlag ließ prinzipielle Auseinandersetzungen darüber aufkommen. Die Diskussion darum wurde dadurch belastet, daß die an der Neuordnung der Seehafentarife Beteiligten unter „Beachtung der berechtigten Belange der Binnenschiffahrt“ unterschiedlicher Auffassungen waren.

Die Binnenschiffahrt vertrat die Auffassung, daß ihre Belange nur dann entsprechend gewahrt würden, wenn außer dem Facilitätenausgleich ein echter Anreiz für den gebrochenen Weg gewährleistet würde; auf Seiten der Seehäfen wurde als äußerstes Zugeständnis ein möglichst knapp bemessener Facilitätenausgleich anerkannt.

Die Entscheidung über die Höhe der auszugleichenden Facilitätenunterschiede fällt der Bundesminister für Verkehr. So sind in den Frachten des gebrochenen Weges folgende Zuschläge enthalten:

- 20 % bei Gütern der Klassen A und B
- 15 % bei Gütern der Klassen C bis E
- 10 % bei Gütern der Klassen F und G

Bemessungsgrundlage ist die Binnenschiffsfracht.

Will man die Höhe dieser Zuschläge beurteilen, so bedarf es zunächst der Klärung, welche Nachteile des gebrochenen Weges sie ausgleichen sollen.

Als die wichtigsten Vorteile des geschlossenen Bahnweges möchte ich hervorheben

den kürzeren Zeitaufwand für die gesamte Beförderung, der die Disposition der Verloader bzw. Empfänger erleichtert und womöglich Zinsverluste verringert,

die Tatsache, daß das Gut nach der Beladung nur einmal, nämlich im Seehafen, umgeschlagen, während im gebrochenen Verkehr die Ware zusätzlich in den Binnenhäfen umgeladen werden muß.

Für die Risiken des zusätzlichen Umschlages und den Nachteil der längeren Beförderungsdauer lassen sich objektive rechnerische Werte nicht ermitteln; denn diese Risiken werden von Praktikern der verladenden Wirtschaft auf Grund praktischer Erfahrungen eingeschätzt, wobei Gewohnheit und subjektive Einstellung zu den Vorgängen eine wesentliche Rolle spielen. Immerhin läßt sich jedoch sagen, daß der Wert eines Gutes für die Einschätzung des Umschlagsrisikos und für die Beurteilung der Beförderungsdauer von besonderer Bedeutung ist. Diese Auffassung findet in der Entscheidung des Verkehrsministers ihre Bestätigung, indem die Zuschläge nach Güterklassen gestaffelt sind (da die Binnenschiffsfrachten der Duisburger Frachtenkonvention keine Wertstaffelung aufweisen, mußten die Zuschläge differenziert werden). Diese Differenzierung ist im Prinzip richtig, hinsichtlich ihres Ausmaßes jedoch recht grob.

So beträgt im Verkehr Rotterdam / Süddeutschland über Mannheim der Zuschlag für 100 t eines Gutes der Klasse G DM 1,— p. t., für ein Gut der Klasse A DM 2,— p. t. Es kann nicht bestritten werden, daß diese Differenzierung dem unterschiedlichen Wert von Gütern der Klassen A und G und damit der unterschiedlichen Frachtempfindlichkeit nicht gerecht wird.

Auch der Unterschied im Zeitaufwand für den gesamten Beförderungsvorgang findet nur ungenügend Berücksichtigung. Die von der Beförderungsdauer abhängigen Nachteile des gebrochenen Weges kommen nicht ausreichend zur Geltung, da nur die Schiffsfrachten auf die absolute Höhe des Zuschlages Einfluß haben, die Weite des Zu- bzw. Ablaufs dagegen unberücksichtigt bleibt. So beträgt die Fracht im Verkehr von Rotterdam nach Mannheim für 100 t DM 10,— p. t., die Fracht nach Duisburg DM 6,25 p. t. Der Anreiz für ein Gut der Klasse A beträgt in einem Falle DM 2,— p. t., im anderen DM 1,25 p. t., und zwar ohne Unterschied, ob die Beförderung in den Binnenumschlagplätzen endet oder ein Bahnvor- bzw. -nachlauf zu berücksichtigen ist. Die Weite des Bahnvor- bzw. -nachlaufes hat also keinen Einfluß auf die Höhe des Anreizzuschlages.

Es liegt die Folgerung nahe, daß nur die gesamten Beförderungskosten als Maßgröße für die Bemessung der Zuschläge zu brauchbaren Annäherungswerten führen könnten, wobei selbstverständlich die Höhe der prozentualen Zuschläge anders festzusetzen wäre.

Die Schiffsfracht als wesentlicher Teil der Frachten im gebrochenen Verkehr und als derjenige Teil, der auf die Struktur der Frachtkosten von bestimmendem Einfluß

Tariffbildender Hafen: Bremen

Frachtermäßigung je nach Wettbewerbslage bis zu D ./ 50%.

Ausgleichermäßigung im Nichtwettbewerbsgebiet D ./ 10%.

Wettbewerbskosten: von Rotterdam n a c h	Pf/100 kg				
	Wasserfracht <sup>1)</sup> + Kanalabgaben	Anreiz <sup>2)</sup>	KWZ 6%	Umschlag ins- usw.	gesamt
Weil	188	20	11	40	259
Karlsruhe	118	20	7	40	185
Mannheim, Mainz, Worms, Ludwigshafen	100	20	6	40	166
Heilbronn	120 + 6	20	8	55	209
Aschaffenburg	120 + 5	20	8	40	193
Würzburg	150 + 13	20	10	40	233
Frankfurt (Main)					
Osthafen	108 + 2	20	7	40	177
Koblenz, Oberlahnstein	93	20	6	40	159
Köln Hafen	73	20	4	40	137
Düsseldorf, Neuß	68	20	4	40	132
Krefeld-Uerdingen	65	20	4	40	129
Duisburg-Ruhrort, Wesel	63	20	4	40	127
Dortmund	76 + 10	20	5	40	151

<sup>1)</sup> Es sind die Frachtsätze der Duisburger Frachtenkonvention für Partien von 100 bis 149 t eingesetzt.

<sup>2)</sup> Abweichend von der generellen Regelung über die Höhe der Anreizzuschläge wurde zwischen Balm und Binnenschifffahrt ein einheitlicher Zuschlag von 20 Dpf/100 kg vereinbart.

#### Tariffbildungsvorschlag:

B. U. — Platz	Gebrochener Weg			Vorschlag AT1SG			
	Wasser- fracht	Ablauf km	Satz zus.	abzl. 5% <sup>3)</sup>	ab Bremen	Erm. %	
Ratingen West	ab R'dam						
	<u>Düsseldorf</u>	132	14	41	173	165	50
Siegburg	ab R'dam						
	<u>Köln</u>	137	26	56	193	184	51
(24 B 8)							
Essen-Werden	ab R'dam						
	<u>Duisburg</u>	127	24	53	180	171	46
Forchheim (Ofr.)	ab R'dam						
	<u>Würzburg</u>	232	125	191	424	404	19

<sup>3)</sup> Da die Bahnfrachtsätze den G-Wagenzuschlag in Höhe von 5 % nicht enthalten, werden die Frachten des gebrochenen Weges um 5 % gekürzt, um vergleichbare Werte zu gewinnen.

Sieht man von verhältnismäßig geringen Ermäßigungen im Nichtwettbewerbsgebiet von 10% ab — auch dieser geringen Ermäßigung fehlt allerdings eine seehafenpolitische Begründung im Sinne der Richtlinien — so zeigt dieser Tarif die schon erwähnte Neutralität gegenüber den Standorten der Zelluloseempfänger. Diese Tarifbildung nach dem Paritätsprinzip wird im Falle des AT 1 S 6 dadurch erleichtert, daß der Tarif nur eine Güterart erfaßt und die Zahl der Empfangsstationen mit zurzeit 200 relativ gering ist. Erhebliche tariftechnische Schwierigkeiten müssen dagegen bei der Bildung von Seehafentarifen entstehen, die für verschiedene Güter derselben Güterklasse, mehr noch für eine Vielzahl von Gütern verschiedener Güterklassen gelten sollen, insbesondere, wenn eine große Zahl von Stationen in den Tarif als Empfangs- oder Versandplätze aufgenommen werden müssen. Typisch für solch einen Tarif ist der AT 24 S 5, der auch als allgemeiner Einfuhrtarif bezeichnet wird. Der AT 24 S 5 steht kurz vor seiner Anpassung an die Richtlinien. Er begünstigte bisher Güter der Klassen A bis C und enthält heute schon 558 Empfangsstationen.

Der zurzeit gültige AT 24 S 5, dessen Grundlage noch die Eisenbahnfrachten ab Beneluxhäfen sind, ist unterteilt in drei Abteilungen mit je einem 15 t, einem 10 t und einem 5 t Frachtsatz für jede Station und für jeden Seehafen.

Aus den folgenden Tarifbildungsgrundlagen, die die Eisenbahndirektion Hamburg Anfang des Jahres 1954 ermittelte, wird deutlich, wie kompliziert die Uebertragung der Frachtverhältnisse im gebrochenen Verkehr auf einen Eisenbahntarif im Verkehr von den deutschen Seehäfen ist, wenn eine Vielzahl von Gütern verschiedener Güterklassen und unterschiedlicher Abmessungen begünstigt werden sollen.

#### Tarifbildungsvorschlag für die Neuordnung des AT 24 S 5 im einzelnen:

- a) Aufnahme des Wettbewerbs gegen den ausschließlichen Bahn- oder Wasserweg und den gebrochenen Wasser-/Bahnweg von ausländischen Seehäfen unter Beschränkung der Ermäßigung

in den Abt. I A + B gegenüber der Regelklasse A auf 50%

IC — F	„	„	„	A	„	52%
II A	„	„	„	B	„	52%
II B	„	„	„	B	„	53%
III A	„	„	„	C	„	51%
III B	„	„	„	C	„	52%

Den Wettbewerbssätzen des Wasserweges sind die Rheinflrachten nach der Duisburger Frachtenkonvention vom 1. 1. 1952 in der Fassung vom 1. 1. 1954

für 30 t-Partien in den Abt. IA, IB und IIIA

„ 50 t- „ „ „ „ IC—F; IIA und IIIB

„ 75 t- „ „ „ „ IIB

mit einem KWZ von 5,5% und einem Anreizzuschlag zu den Wasserfrachten von

20% in den Abt. I und II

15% in der Abt. III

zugrunde gelegt.

- b) Das Wettbewerbsgebiet umfaßt alle Bahnhöfe an sowie westlich und südlich folgender Linie:

Bundesgrenze — Bentheim — Rheine — Osnabrück — Bünde (Westf) — Bielefeld — Paderborn — Scherfede — Korbach — Wabern (ausschl) — Hersfeld — Zonengrenze.

Die Bahnhöfe des Wettbewerbsgebietes sind in 12 Gruppen eingeteilt. Bei den Gruppen 1—9 ist der Wettbewerb der belgischen und niederländischen Seehäfen, bei den Gruppen 11 und 12 der Wettbewerb Triests berücksichtigt. Bei der Gruppe 10 ist der ungünstigen geographischen Lage der Bahnhöfe im Zonengrenzgebiet Nordostbayerns Rechnung getragen.

Gebietsgruppe	Die Ermäßigung beträgt in der Abt.					
	I A + B	I C — F	II A	II B	III A	III B
1	50	52	52	53	51	52
2	45	47	47	48	46	47
3	40	42	42	43	41	42
4	35	37	37	38	36	37
5	30	32	32	33	31	32
6	25	27	27	28	26	27
7	20	22	22	23	21	22
8	15	17	17	18	16	17
9	10	12	12	13	11	12
10	20	22	22	23	21	22
11	20	22	22	23	23	24
12	21	22	22	23	28	29

(in Prozent der Regelklassenfrachtsätze)

Tarifbildender Hafen: Hamburg

Die Vielfalt des Verkehrs mit Gütern, die unter den AT 24 S 5 fallen, dürfte die Bundesbahn dazu angeregt haben, von der „spitzen“ Uebernahme der Frachten des gebrochenen Weges als Eisenbahnfrachtsätze für den tarifbildenden Hafen abzusehen, das Bundesgebiet in insgesamt 12 Zonen annähernd gleicher Frachtenlage einzuteilen und die Ermäßigungen von 0 im Nichtbewerbsgebiet bis zur Höchstermäßigung um 5 % von Zone zu Zone ansteigen zu lassen.

Diese zweifellos elegante Lösung bewirkt eine weitgehende Annäherung an die Frachtparität. Die Abweichungen bewegen sich in der Größenordnung von  $\pm 5\%$  der Regelfrachtsätze im Verkehr von dem tarifbildenden Hafen. Der Nachteil dieser Tarifbildung liegt in diesen unvermeidlichen Abweichungen, die jedoch nur dann störend wirken können, wenn sie einen Verkehrsschwerpunkt treffen. Dann kann es zu spürbaren und wirksamen frachtlichen Nachteilen für den einen oder anderen Weg führen.

## VII.

Die im vorstehenden Abschnitt genannten typischen Tarifbildungsbeispiele enthalten zwei Begriffe, auf die noch einzugehen ist:

die Höchstermäßigung,  
der tarifbildende Hafen.

Mit der in jedem Seehafentarif fixierten Höchstermäßigung setzt sich die Bundesbahn eine kostenbedingte Grenze. Sie verwirklicht das Prinzip der Frachtparität nur soweit, wie es ihre Selbstkosten gestatten.

Diese Selbstbeschränkung hat zur Folge, daß sich längs des Rheins und seiner Nebenflüsse und längs der holländisch-deutschen und belgisch-deutschen Grenze eine Zone bildet, in der der Verkehr mit den Beneluxhäfen einen echten Fracht-



anreiz behält. In diese Zone fallen vor allem die nassen Empfangs- bzw. Versandplätze, d. h. die Binnenumschlagsplätze und diejenigen Stationen, die ohne nennenswerten Zu- bzw. Ablauf auf dem Landwege nahe den Binnenhäfen liegen.

Die Tiefe dieser Zone ist ausschließlich von eigenwirtschaftlichen Ueberlegungen der Bundesbahn abhängig, die wiederum in der jeweiligen finanziellen Lage der Bundesbahn ihren Ursprung hat. Hier zeigt sich eine deutliche Diskrepanz zwischen dem Paritätsprinzip und den Grenzen seiner Durchführbarkeit. Aber auch eine weitere Lücke in den Richtlinien wird hier deutlich sichtbar: über das Maß der Belastung des Verkehrsträgers Bundesbahn mit Wettbewerbsmaßnahmen sagen die Richtlinien nichts aus.

Die Rheinschiffahrt hat im Zuge der Neuordnung der Seehafentarife, auf der Interessenklausel zu Gunsten der Binnenschiffahrt fußend, wiederholt verlangt, eine Zone längs des Rheins als ureigenstes Einzugsgebiet der Rheinschiffahrt von der Frachtparität auszusparen, d. h. dem Frachtzahler in der Rheinzone einen echten Anreiz für die Benutzung des nassen Weges zu belassen. Diese Forderung ist keineswegs abwegig, wenn man versucht, der Klausel „unter Wahrung der berechtigten Belange der Binnenschiffahrt“ konkreten Inhalt zu geben. Der Rheinschiffahrt — und auch die im Verkehr mit den deutschen Häfen beschäftigte Binnenschiffahrt wird davon berührt — ist entgegengehalten worden, daß sich eine solche Schutzzone aus der Selbstbeschränkung der Bundesbahn hinsichtlich der Höhe der Frachtermäßigungen automatisch ergibt.

Dieser Einwand hat zur Zeit eine gewisse praktische Berechtigung. Grundsätzlich ist er jedoch nicht stichhaltig. Die Prinzipien der Seehafentarifbildung auf Grund der Richtlinien aus dem Jahre 1951 sind zu klar und eindeutig, als daß der am stärksten betroffene Verkehrsträger damit zufrieden sein könnte, die Wahrung seiner Belange von den eigenwirtschaftlichen Ueberlegungen seines Konkurrenten abhängig zu sehen. Insofern sind die von der Bundesbahn sich selbst gesteckten Grenzen in der Höhe der Ermäßigungen kein Ersatz für eine klare Entscheidung, ob es längs des Rheins eine Zone geben soll, in der abweichend von dem Paritätsprinzip ein echter Frachtanreiz für den gebrochenen Verkehr mit den Rheinmündungshäfen bestehen bleiben soll.

Als eine höchst diffizile Frage erwies sich die Wahl des tarifbildenden Hafens, dessen Frachtsätze im Eisenbahnverkehr denen des gebrochenen Verkehrs mit den Rheinmündungshäfen gleichen sollen.

Theoretisch kann jeder der deutschen Seehäfen als tarifbildend bestimmt werden. In der neueren Zeit, seit der Zusammenfassung der Ländereisenbahnen zur Reichsbahn, ist in der Regel Hamburg tarifbildender Hafen, Bremen nur für einige Güter, in denen es ein deutliches Uebergewicht gegenüber anderen Häfen aufweist, so in den Seehafentarifen für Baumwolle, Zellulose, Getreide. Für die Rheinschiffahrt und ihre Einstellung zur Seehafentarifpolitik gewann die Wahl des tarifbildenden Hafens eine besondere Bedeutung in dem Augenblick, als die Seehafentarife nach den Frachten des gebrochenen Weges spitz gerechnet wurden und Hamburg in der Regel tarifbildender Hafen blieb. Die Sorge der Rheinschiffahrt um ihre Belange wird ausgelöst durch die Tatsache, daß die kürzeren Tarifentfernungen Bremens zum Einzugsgebiet des Rheins gegenüber Hamburg als dem tarifbildenden Hafen die Frachtsätze für Bremen niedriger sein lassen als die Hamburger Sätze, die nach den Frachten im gebrochenen Verkehr errechnet wurden. Durch die prozentuale Kürzung der Frachtunterschiede zwischen den Seehäfen wird die Unterbietung der Frachten des ge-

brochenen Weges durch die Eisenbahnfrachten ab Bremen zwar abgeschwächt. Dennoch ist es unausbleiblich, daß der in den Frachten des gebrochenen Weges eingerechnete Zuschlag zum Ausgleich der Facilitätenunterschiede durch die Frachten im Verkehr mit Bremen neutralisiert wird oder daß die absoluten Frachten des gebrochenen Weges durch die Bremer Eisenbahnfrachtsätze sogar unterboten werden.

In den Seehafentarifen der preußischen Staatsbahn war Emden als der den Rheinmündungshäfen verkehrsgeographisch am nächsten gelegene deutsche Hafen in der Regel tarifbildend. Es würde in diesem Zusammenhang zu weit führen, auf die Gründe einzugehen, die Veranlassung gaben, Hamburg regelmäßig zum tarifbildenden Hafen zu machen. Welche Gründe es auch immer gewesen sein mögen — unter anderem die Abstimmung der Frachten auf die von den deutschen Ostseehäfen —, sie können heute keine Gültigkeit mehr beanspruchen, nachdem die Seehafentarife einer neuen Ordnung unterworfen wurden. Es wäre daher durchaus folgerichtig, den zum Wettbewerbsgebiet frachtgünstigsten deutschen Hafen in der Regel zum tarifbildenden Hafen zu machen.

Eine solche Regelung hätte zweifellos eine Verteuerung der Eisenbahnfrachten ab Bremen und damit auch ab Hamburg zur Folge. Auch kann man dagegen einwenden, daß eine solche Lösung zu schematisch sei und den praktischen Verhältnissen nicht gerecht werde, weil zum Beispiel ein Hafen tarifbildend würde, dessen Umschlag auf diesem Gebiet unbedeutend ist. Es bietet sich daher als zweite Möglichkeit die Wahl desjenigen Hafens als tarifbildend an, um dessen Wettbewerbsfähigkeit es in der Praxis geht, der also für ein bestimmtes Gut ein deutliches Uebergewicht im Umschlag nachweisen kann.

Es ist hier nicht der Platz, die vielseitigen theoretischen und praktischen Möglichkeiten für die Wahl des tarifbildenden Hafens zu erörtern. Nur erscheint es in diesem Rahmen wichtig, die praktischen Schwierigkeiten aufzuzeigen, die sich gerade auf Teilgebieten der Neuordnung der Seehafentarife ergaben und die ihren Ursprung darin hatten, daß die Gesamtkonzeption des Paritätsprinzips bewußt oder unbewußt Brüche aufweist.

Mit dieser Feststellung erhebt sich zwangsläufig die Frage nach der Richtigkeit des Paritätsprinzips und ob es notwendig ist, die Parität der Frachtsätze als Ziel der Wettbewerbsordnung unter den Seehafengruppen und damit als Ziel der Seehafentarifpolitik zu proklamieren.

## VIII.

Jede kritische Stellungnahme sollte damit beginnen, das Positive herauszustellen. Es muß festgestellt werden, daß mit dem Paritätsprinzip überhaupt erst einmal eine neue Grundlage geschaffen wurde, mit der sich die Praxis auseinandersetzen hatte und aus der sie Erfahrungen sammeln konnte. Auch kann nicht bezweifelt werden, daß es das Paritätsprinzip in den Seehafentarifen war, das die internationale Rheinschiffahrt nachhaltig beeinflusste und drängte, eine Ordnung zu schaffen, die überhaupt erst die Voraussetzung schuf, Eisenbahn- und Binnenschiffsfrachten zum Zwecke der Seehafentarifbildung ohne einschneidende Wirkungen auf den gesamten Rheinfrachtenmarkt aufeinander abzustimmen.

Mit diesen Vorteilen, die sich zum Teil ergaben, ohne daß sie voraussehbar waren, läßt sich das Prinzip der Frachtparität allein nicht rechtfertigen. Außere Vor- oder Nachteile dürfen von der grundsätzlichen Frage nach der Zweckmäßigkeit des Prinzips und seiner inneren Rechtfertigung nicht ablenken.

Bei der kritischen Betrachtung des Paritätsprinzips muß von der Zielsetzung der Seehafentarifpolitik ausgegangen werden, wie sie der Bundesminister für Verkehr in seinen Richtlinien formuliert hat. Es muß daher die Frage gestellt werden, ob es zur Sicherung einer gebührenden Stellung im Welthandel und im Ueberseeverkehr notwendig ist, die binnenländischen Frachtkosten im Verkehr mit den deutschen Seehäfen denen im Verkehr mit den Beneluxhäfen gleichzustellen und ob somit zwingende volkswirtschaftliche Gründe vorliegen, die dargestellten Spannungen zwischen den Verkehrsträgern auszulösen und diese unmittelbar zu belasten.

Diese Fragestellung schließt in sich keineswegs einen Zweifel an der überragenden volkswirtschaftlichen Bedeutung der deutschen Seehäfen als Handelsmärkte und Verkehrsanstalten und an der Notwendigkeit, die Seehäfen im nationalwirtschaftlichen Interesse zur Aufrechterhaltung und Sicherung ihrer Stellung zu unterstützen, ein. Auch soll der Tarifgestaltung im binnenländischen Verkehr als seehafenpolitisches Mittel keineswegs die Anerkennung und die Berechtigung versagt werden. Es muß sogar davon ausgegangen werden, daß eine seehafenpolitische Gesamtkonzeption sich nicht nur auf die Gestaltung der Beförderungspreise eines Verkehrsträgers beschränken darf, sondern die tarifpolitischen Möglichkeiten auf allen Verkehrswegen, die die deutschen Seehäfen mit ihrem Hinterland verbinden, klären und erfassen muß.

Den Ueberlegungen, aus denen der Schluß gezogen wurde, die binnenländischen Frachtkosten seien generell gleichzustellen, um das seehafenpolitische Ziel zu erreichen, kann nur die Auffassung zugrunde gelegen haben, daß die Wettbewerbsfähigkeit eines Seehafens ausschließlich, zumindest aber im überwiegenden Maße, von den binnenländischen Frachtkosten, d. h. von dem verkehrsgeographischen Standort eines Seehafens zu seinem Hinterland abhängig ist. Da jedoch ernsthaft nicht bestritten werden kann, daß die verkehrsgeographische Lage eines Seehafens zum Binnenlande unter einer Vielzahl von Faktoren und wirtschaftlichen Einflüssen mannigfacher Art nur einer ist, dessen Wirksamkeit für jeden Hafen, ja für jedes Gut höchst unterschiedlich zu werten ist, gibt es keinen überzeugenden Beweis für die Notwendigkeit und Berechtigung, generell die Frachten zweier konkurrierenden Seehafengruppen gleichzustellen.

Der mögliche Einwand, die spezifischen Eigenschaften eines Hafens, die besonderen Anziehungskräfte, die von einem Hafen auf Grund seiner Facilitäten ausgehen und auf den Verkehr mit Außenhandelsgütern wirken, ließen sich im einzelnen nicht werten, und man könne daher nur denjenigen Faktor unmittelbar beeinflussen, der sich rechnerisch annähernd genau erfassen läßt, ist ein Widerspruch in sich. Das Paritätsprinzip hätte nur dann eine innere Berechtigung, wenn es spezifische Eigenarten einzelner Häfen nicht gäbe und wenn die Häfen nicht bewußt in den verschiedenen Abschnitten ihrer Geschichte diese Eigenarten mit großer Sorgfalt entwickelt hätten. Das Prinzip der Frachtparität, vor allem übertragen auf die deutschen Seehäfen (Port Equalization), kann sogar zu einer akuten Gefahr für diese Eigenarten, die ein Teil des volkswirtschaftlichen Wertes der Seehäfen darstellen, werden und einen unerwünschten Nivellierungsprozeß auslösen.

Das Prinzip der Frachtparität kann nur in einer statischen Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Vorgänge und Kräfte in den Seehäfen seinen Ursprung haben und ist offenbar in hohem Maße auf die in den Nachkriegsjahren üblich gewordene Ueberbewertung der Frachtkosten zurückzuführen, die in wieder

holten Auseinandersetzungen um die Höhe der Verkehrstarife immer wieder zum Ausdruck kam. Die Dynamik, die dem Verkehrs- und Handelsablauf in den Seehäfen innewohnt und von der die Wirtschaftsgeschichte der Handelsplätze an der deutschen Küste Zeugnis ablegt, wird durch die Ueberbewertung der binnenländischen Frachtkosten negiert.

Damit ist keineswegs gesagt, daß die verkehrsgeographische Lage eines Seehafens zum Binnenlande stets nur eine untergeordnete Rolle spielt und von den anderen Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens völlig überdeckt wird. Die Tarifpolitik als seehafenpolitisches Mittel ist auch außerhalb des deutschen Wirtschaftsgebietes so vielfach bewährt, daß über ihren Sinn und Berechtigung nicht gestritten werden kann. Es geht vielmehr darum, das richtige Maß zu finden.

Die Vielfalt des Seehafenverkehrs und der Eigenarten jedes Seehafens verbieten jede generelle Lösung und verlangen nach einer schmiegsamen Anpassung der Seehafenpolitik an die differenzierten wirtschaftlichen Verhältnisse und Kräfte in den Seehäfen. Die unterschiedliche Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten für die Wettbewerbsfähigkeit eines Seehafens verbietet Patentlösungen wie z. B. die Herstellung der Frachtparität.

Die Ablehnung des Paritätsprinzips als Patentlösung und als generelles Ziel der Seehafentarifpolitik schließt seine Anwendung in der Praxis keineswegs aus, wenn die Gleichstellung der Frachten sich für einen bestimmten Verkehr als Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen erweist. Die Einführung eines nach dem Paritätsprinzip gebildeten Seehafentarifs sollte jedoch von dem zwingenden Beweis abhängig sein, daß die Frachten im Verkehr zwischen Seehäfen und Hinterland tatsächlich der ausschlaggebende Faktor im Wettbewerb sind. Eine solche Beweisführung ist durchaus möglich. Es kann z. B. nicht bestritten werden, daß die binnenländischen Frachten eine ausschlaggebende Rolle für die Beteiligung der verschiedenen Häfen am Umschlag so frachtempfindlicher Güter wie Kohle und Erze spielen. In wenigen Fällen aber wird für höherwertige Güter der Nachweis gelingen, daß die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Häfen von der Gleichstellung ihrer Eisenbahnfrachten mit denen des gebrochenen Weges im Verkehr mit den Rheinmündungshäfen abhängig ist. Das gilt in noch höherem Maße für die Beurteilung der Notwendigkeit, von dem bewährten Prinzip der Nullregulierung der Eisenbahnfrachten im Verkehr mit den Seehäfen abzuweichen und die Frachtunterschiede abzuschwächen oder gar vollständig zu beseitigen.

Es muß als eine Schwäche der deutschen Verkehrspolitik angesehen werden, daß sie in den Jahren nach 1945 die Verkehrsträger vor einer Ueberforderung auf dem Gebiet der Frachtgestaltung durch wirtschaftliche und politische Instanzen nicht hat schützen können oder auch nicht hat schützen wollen, weil sie selbst in der dogmatischen Betrachtungsweise der Frachtkosten befangen war.

## IX

Zusammenfassend können aufgrund der praktischen Erfahrungen aus der Neuordnung der Seehafentarife folgende Feststellungen getroffen werden:

1. Die an sich klare verkehrspolitische Konzeption der Seehafentarifpolitik, als deren Kern die Herstellung einer qualitativen Parität der Eisenbahnfrachten im Verkehr mit den deutschen Häfen<sup>1)</sup> angesehen werden muß, wurde durch

<sup>1)</sup> mit den Frachten des gebrochenen Weges von / nach den Beneluxhäfen.

brochen, als zugleich wirtschaftspolitische Ziele mit Hilfe von Seehafentarifen verfolgt wurden.

2. Die praktische Durchführung des Paritätsprinzips erwies sich als außerordentlich schwierig, weil mit der Uebertragung der Frachten des gebrochenen Weges in einen Eisenbahntarif zwei in ihrer Struktur grundlegend verschiedene Tarifsysteme auf verschiedenen Verkehrswegen erstmalig für einen sehr bedeutenden Verkehrskomplex in Uebereinstimmung zu bringen und die Wirkung der Frachten als Wettbewerbsregulator zwischen Bahn und Binnenschiffahrt in einem sehr differenzierten Verkehr, wie es der mit den Seehäfen ist, zu beurteilen und zu werten waren. Die dadurch ausgelösten Spannungen zwischen den Verkehrsträgern mußten zwangsläufig in den Vordergrund vor die eigentliche Aufgabe der deutschen Seehafenpolitik treten.  
Die erarbeiteten praktischen Lösungen konnten mangels ausreichender Erfahrungen aus der Vergangenheit häufig nur den Charakter von Kompromissen tragen, weil objektive Maßstäbe fehlten oder nicht ermittelt werden konnten.
3. Die bei der Abstimmung der Beförderungsentgelte der konkurrierenden Seehäfen und Seehafengruppen gemachten praktischen Erfahrungen geben berechtigten Anlaß, die Richtigkeit und Notwendigkeit des Paritätsprinzips dem Grunde nach sehr in Frage zu stellen, umso mehr, als die Frachten zwischen Seehäfen und Hinterland nur ein Faktor bei der Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit eines Hafens sind, dessen praktische Bedeutung höchst unterschiedlich für jeden Hafen und für jede Güterart ist. Die in dem Paritätsprinzip zum Ausdruck kommende dogmatische Auffassung von der Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten im Verkehr mit den Seehäfen negiert bewußt die vielfältigen Eigenarten jedes Hafens und die daraus resultierenden Anziehungskräfte auf den Verkehr. Sie ist kennzeichnend für eine statische Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Vorgänge in den Seehäfen und verkennt die Dynamik, die von der Zusammenballung wirtschaftlicher Kräfte vielfältiger Art in jedem Seehafen ausgeht und wirksam ist. Die Ueberschätzung der Bedeutung der binnenländischen Frachtkosten und ihre gleiche Bewertung für jeden Hafen führte daher zu einer falschen Ausgangsbasis für die Beurteilung der Notwendigkeit des Paritätsprinzips.
4. Für die Verkehrsträger, hier insbesondere die Binnenschiffahrt, muß daher das Paritätsprinzip als wesentlicher Inhalt der Seehafentarifpolitik als eine Belastung angesehen werden, die im allgemeinen und als generelle Lösung über das volkswirtschaftlich notwendige Maß hinausgeht und zu dauernden Spannungen zwischen den hauptsächlich beteiligten Verkehrsträgern führt. Diese Spannungen wären vermeidbar, ohne die im nationalwirtschaftlichen Interesse notwendige Förderung der deutschen Seehäfen auch mit Hilfe frachtlicher Erleichterungen ihres Verkehrs mit dem Binnenlande zu beeinträchtigen.
5. Die in den Richtlinien verankerte Ueberprüfung der Wirksamkeit der durch sie eingeleiteten Seehafentarifpolitik wird sich daher vor allem mit dem Paritätsprinzip beschäftigen, darüber hinaus aber die Einordnung der Binnenschiffahrt im Verkehr mit den deutschen Seehäfen in die tarifpolitische Gesamtkonzeption vorsehen müssen.