

## Ende der Wertstaffel?

Von Dr. P. Helfrich, München

Nach der neuen Tarifvorlage der Bundesbahn sollen die drei oberen Tarifklassen A—C in Zukunft nach D tarifieren. Damit würde die Wertklassenspanne, nur bezogen auf die Regeltarife von 100 : 26 im Jahre 1926 über 100 : 34,3 in den Jahren von 1931 bis 1949 und weiter auf 100 : 56,8 ab 1953 auf einen Abstand von 100 : 67 verengt. Die bisherige Pressung entstand dadurch, daß im Laufe der Jahre seit 1949 die unteren Klassen stärker als die oberen heraufgesetzt wurden. Der Index der Klasse G steht heute auf 235 und soll sich um 14%, d. i. auf 268, erhöhen, während der Index der Klasse A 141 erreicht hat und noch auf 138,6 absinken soll. Er hält sich damit weit unter dem Kostenindex der Bundesbahn. Bezieht man die Ausnahmetarife ein und nimmt den Tarif 11 B 1 als Eckklasse, so kommt man 1949 auf eine Spanne von 100 : 22, 1935 auf eine solche von 100 : 24. Sie dürfte sich jetzt auf 100 : 28 verkürzen.

Die Bundesbahn hat ihr Vorhaben intern mit dem zunehmenden Wettbewerb des Kraftwagens, der ihr einen großen Teil der Güter der oberen Klassen abspenstig gemacht und die der Wertstaffel zugrunde liegende Ausgleichsrechnung weitgehend ausgehöhlt hat, sowie damit begründet, daß die volkswirtschaftliche Bedeutung der Wertstaffel nicht mehr hoch einzuschätzen sei. Sicher wird auch das Beispiel des Auslandes angeführt werden, wo, so in Frankreich, die Wertklassen schon seit längerem stark eingeebnet sind, oder wo, wie in USA, ihre Aufrechterhaltung umstritten ist.

In diesem Zusammenhang verdient festgehalten zu werden, daß die Regeltarife in Oesterreich und der Schweiz noch ein Spannungsverhältnis von 100 : 33,1 bzw. 100 : 33,7 aufweisen. Wenn demgegenüber die diesen Bahnen zustehende Möglichkeit von Sonderabmachungen — abweichend von § 6 der deutschen EVO — hervorgehoben wird, so könnte man daraus auch folgern, daß es einer weiteren Pressung der Wertstaffel im Bundesgebiet gar nicht bedürfte, sofern, wie es der Fall ist, gleichzeitig die Einräumung von Sondertarifen dieser Art angestrebt wird.

### Entstehung und Entwicklung

Bevor wir uns mit den Argumenten im einzelnen befassen, mag ein kurzer Ueberblick über Geschichte und Entstehung der Wertstaffel das Verständnis des folgenden erleichtern. Ihre Entwicklung zwischen 1914 und 1953 im Verhältnis der Frachtsätze der 15<sup>ten</sup> Klasse auf 200 km zur Klasse A ist aus der umstehenden Uebersicht abzulesen. (Dabei entspricht die allgemeine Wagenladungs-klasse B vor 1920 der späteren Regelklasse A = 100.):

Tarifstand	Wagenladungen						
	Allgemeine Wagenladungs-klasse	Spezialtarife					Rohstofftarif 2
		B	I	II	III		
1914	100	77,2	62,1	42,4			38,6
		Regelklassen					
	A	B	C	D	E	F	
1. 12. 1920	100		74,1	57,3	37,0		30,3
1. 10. 1922	100		73,0	55,0	34,5		26,1
	A	B	C	D	E	F	G
1. 1. 1923	100	85	70,0	55,0		35,0	26,0
	A	B	C	D	E	F	G
1. 4. 1928	100	83,0	69,0	57,0	47,0	36,0	27,0
1. 6. 1930	100	83,0	69,0	57,0	47,0	36,0	27,0
16. 12. 1931	100	90,0	76,5	63,9	53,1	43,2	34,0
1. 1. 1932	100	90,5	76,8	64,2	53,7	43,2	34,2
1. 10. 1936	100	89,6	76,2	64,5	53,5	43,1	34,2
1. 1. 1950	100	93,9	88,6	82,9	71,5	60,1	49,1
1. 1. 1951	100	93,6	88,4	82,8	71,5	59,9	49,1
15. 10. 1951	100	92,2	85,6	78,7	66,8	55,7	45,2
5. 8. 1952	100	92,4	85,7	78,1	66,9	55,7	45,4
1. 8. 1953	100	97,3	93,2	88,8	83,9	69,8	56,8
ab 1. 1. od. 4. 1958*	100	100	100	100	93,1	80,0	67,0

\* nach des Tarifvorlage der DB

Es ist bemerkenswert, daß 1914 die Spanne zwischen der damaligen allgemeinen Wagenladungs-klasse und dem Rohstofftarif 2 100 : 38,6 betrug — sie bestand in diesem Ausmaß bereits seit 1877 — und daß sich bei Einbeziehung des damals äußersten Ausnahmetarifses sogar eine Spanne von 100 : 20,5 ergab. Noch mehr verdient das starke Gefälle zu den der Klasse A unmittelbar folgenden Klassen — 1914 noch Spezialtarife I und II genannt — hervorgehoben zu werden, weil es volkswirtschaftlich mindestens ebenso wichtig wie das Verhältnis der Klasse A zu den Rohstoffen bzw. Kohletarifen ist. Seit 1950 tritt bekanntlich das Tarifgefälle zwischen Fertigfabrikaten und Halbzeug nur mehr schwach in Erscheinung. Wenn die neuen Pläne verwirklicht werden, wird es ganz verschwinden und wird nur mehr eine Spanne im Verhältnis zu den Tarifen für Grund- und Rohstoffe übrig bleiben, die noch nicht einmal derjenigen von A—C zur Zeit der vollen Geltung der Wertstaffel entspricht. Dies festzustellen, erscheint schon deshalb wichtig, weil dadurch unterstrichen wird, daß jede Untersuchung der Wertstaffel und ihrer volkswirtschaftlichen Wirkungen, die etwa vom Tarifstand von 1950 ausgeht, dem Problem nicht gerecht werden kann. Sie würde sich an Rudimente der Wertstaffel halten, deren Beseitigung wohl noch Wesentliches für die Tendenz der Tarifpolitik aussagen mag, aber, soweit es sich um die oberen Klassen handelt, nur eine schon seit Jahren eingeleitete Entwicklung beenden würde.

Der Anschaulichkeit halber sei die Wirkung der Kontraktion der Wertstaffel durch die Antwort auf die Frage dargestellt, auf welche Entfernungen

im Regeltarif jeweils das Gut einer unteren Klasse durch Vergütung des Tarifs der Hauptklasse A befördert werden konnte bzw. kann. Dabei ergeben sich folgende Transportweiten für die Güter der Klassen B—G und des Kohleausnahmetarifs 6 B 1:

	A	B	C	D	E	F	G	AT 6 B 1
1. 1. 1923	100	122	155	208	—	388	630	708
1. 10. 1936	100	112	142	174	221	294	412	426
1. 1. 1950	100	108	116	126	151	189	255	267
1. 8. 1955	100	109	110	115	129	159	209	205
nach Vorlage	100	100	100	100	112	140	180	178

Die Tabelle macht die Nivellierung der Wertklassenspanne noch deutlicher als die Wiedergabe des Klassenabstandes. Sie läßt besonders klar erkennen, wie weitgehend sie schon 1936 eingeschränkt wurde. Nach dem Zweiten Weltkrieg war der größte Einschnitt 1950. Heute kann mit dem Tarif der Klasse A auf 100 km nicht einmal mehr ein Drittel der Kohlemenge befördert werden, die noch 1925 verfrachtet wurde.

Der Werttarif war im übrigen nicht so aufgebaut, daß etwa im Schnitt jeder Klasse die Fracht ungefähr denselben Anteil am Preis aufgewiesen hätte, wie man es vielleicht von einer ganz korrekten Anwendung des Grundsatzes von der Abstufung nach der Tragfähigkeit erwarten könnte. Schon immer waren die Güter der oberen Klassen im Schnitt weit weniger frachtbelastet als diejenigen der unteren Klassen. Während etwa bei der Klasse A schon 1925, also in einer Zeit der stärksten Ausprägung der Wertstaffel, der Anteil der Fracht auf eine Entfernung von 300 km vielfach nicht einmal 0,5% erreichte, betrug er beim allgemeinen Kohleausnahmetarif 6 B 1 je nach Kohleart über 50%. Aus der folgenden Uebersicht sind die großen Unterschiede des Anteils der Fracht am Preis bei einzelnen Waren ersichtlich:

		Anteil der Fracht am Preis in %	
		1938	1955
Textilien, z. B. Damenkleiderstoffe mittlerer Qualität Klasse A 5	300 km	0,14	0,13
	700 km	0,25	0,21
rohe vollschurige Wolle Klasse A 10	300 km	0,32	0,35
	700 km	0,56	0,60
Butter (inländische Markenbutter ohne Verpackung) Klasse B 10	300 km	1,—	0,63
	700 km	1,72	1,06
Braugerste Klasse D 15 (Preisbasis München)	300 km	8,68	7,41
	700 km	15,12	12,09
Stammholz Heilbronner Sortierung Klasse F 15	300 km	37,60	15,22
	700 km	64,73	23,75
Rheinische Braunkohlenbrikett AT 6 B 1	300 km	90,—	79,40
	700 km	156,66	114,60
Mauersteine Größe DIN 14 × 11,5 1 000 Stck. (Preisbasis Bayern) Klasse F 15	300 km	126,82	83,33
	700 km	218,28	143,56
calcinierte Soda ab Werk Klasse D 15	300 km	222,50	262,68
	700 km	387,50	375,25

Die Frachtanteile schwanken also bei 300 km zwischen 0,14% und 222,5% oder, falls Textilien und Kohle verglichen werden, zwischen 0,14% und 90%. Bemerkenswert an der vorstehenden Aufstellung ist ferner der Rückgang des Frachtanteils gegenüber 1938. Der Grund ist in erster Linie darin zu sehen, daß besonders bei den Gütern der oberen Klassen der Preis der verschiedenen Erzeugnisse stärker gestiegen ist als die Fracht. Eine Ausnahme machen nur Rohwolle, deren Frachtanteil sogar etwas höher geworden ist als 1938, und calcinierte Soda auf Entfernungen unter 600 km. Waren in dieser Aufstellung Maschinen und andere besonders arbeitsintensive Erzeugnisse enthalten, so würde sich die Verringerung des Frachtanteils gegenüber 1938 noch deutlicher widerspiegeln.

Jedenfalls ist soviel ersichtlich, daß schon in früheren Jahren der Werttarif noch über erhebliche Reserven im Sinne der Erfassung niedrig bewerteter Transportgüter und verbilligter Leistungen infolge einer noch besseren Auslastung des Transportapparates verfügte. Sie sind im Hinblick auf die seit dem Zweiten Weltkrieg sich immer mehr verschärfende Kraftwagenkonkurrenz nicht ausgeschöpft worden. Vielleicht kann man dafür auch sagen, daß schon seinerzeit die Weiche der Verkehrspolitik falsch gestellt wurde, indem die für die Verkehrspolitik verantwortlichen Stellen einschl. Bahn den Kraftwagen zunächst nur als Wettbewerber betrachteten und nicht die großen Möglichkeiten erkannten, die sich aus einer partnerschaftsähnlichen Einbeziehung seiner Verkehrsleistungen in den allgemeinen Verkehrsdienst ergeben konnten.

#### Eigenwirtschaftliche Begründung

Was nun die Motive der Entstehung der Wertstaffel anlangt, so bleibt immer wieder festzuhalten, daß sie alles andere als eine Erfindung „dirigistischer“ Verkehrspolitik darstellt und durchaus eigenwirtschaftlich begründet ist. Noch 1954 schildert der Vertreter der Bundesbahn anlässlich der Sitzung eines Sonderausschusses der Ständigen Tariffkommission in einem Bericht über die Wertstaffel, mit dem er gegen eine Wiederauseinanderziehung Stellung nahm, die Anfänge ihrer Entwicklung wie folgt:

„Die privaten Eisenbahnen wollten mit ihr ursprünglich möglichst viele Güter transportfähig machen und mußten dazu das Grenzinteresse abtasten. Eine gewinnwirtschaftliche Bindung der einzelnen Bahnen war ursprünglich nicht wesentlich für die Staffellung der Frachten nach dem Wert der Güter. Die Bahnen folgten damit nur der Frachtbildung der alten Fuhrunternehmer; die Tarife wurden noch mehr oder weniger grob nach der Belastbarkeit der Güter gestaffelt.“ „Dabei“, so darf mit den Worten des Berichterstatters anlässlich der 206. Sitzung der Ständigen Tariffkommission<sup>1)</sup> fortgefahren werden, „begannen die Bahnen mit kleinem Verkehr zu hohen Tarifen; sie haben dann nach und nach durch immer niedrigere Frachtsätze eine immer größere Verkehrsmenge an sich gezogen, . . . die auf immer weitere Entfernungen befördert werden sollte. Die Selbstkosten der Beförderung wurden insofern berücksichtigt, als die Einnahmen aus dem neuen Verkehr mindestens die Mehrkosten des neuen Verkehrs decken mußten. Die Belastungsfähigkeit der Güter wurde dabei nach dem Wert der Güter ermittelt . . .“

#### Volkswirtschaftliche Wirkungen

Ueber die günstigen volkswirtschaftlichen Folgen dieser eigenwirtschaftlichen Tarifbildung sei in Ergänzung der entsprechenden Feststellungen anlässlich der

<sup>1)</sup> Niederschrift S. 14 f.

206. und 207. Sitzung der Ständigen Tariffkommission<sup>2)</sup>, die namentlich die Schutzzollwirkung für den engeren Markt einer dezentralen Produktion hervorhoben, die Äußerung eines international anerkannten Vertreters der Verkehrswissenschaft aus jüngster Zeit zitiert. In einem Vortrag, den Professor Reinh. Meyer, Bern, am 4. Mai 1956 vor der Förderergesellschaft des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität Köln über „Die Zukunft der Eisenbahntarife“ gehalten hat,<sup>3)</sup> sagt er u. a.:

„Infolge der nach dem Wert des Gutes unterschiedlichen Festlegung des Transportpreises wird die auf dem Markt auftretende Gesamtnachfrage nach Gütern erhöht. Es erhöht sich damit gleichzeitig die Gesamtnachfrage nach Verkehrsleistungen; denn wer Gütern nachfragt, fragt stets auch Verkehrsleistungen nach. Da das Werttarifsystem die effektive Gesamtnachfrage nach Gütern steigert, und da unsere hochleistungsfähige moderne Wirtschaft alles zu produzieren vermag, was effektiv nachgefragt wird, kommt das Werttarifsystem dem Ziel allen Wirtschaftens wie auch einer Hauptbestrebung der Konjunkturpolitik entgegen.“

Der Redner folgert diese Erkenntnis selbstverständlich nicht aus der in der aktuellen Auseinandersetzung so beliebten statischen, sondern aus einer dynamischen Sicht der wirtschaftlichen Vorgänge; die mögliche Erhöhung der Gesamtnachfrage nach Gütern und Transportleistungen betrifft zunächst niedrig bewertete Güter, die infolge einer Tarifabstufung nach unten auf weitere Entfernungen gefragt und transportiert werden können.

Eine richtig abgestufte Wertstaffel bedeutet, verbunden mit der sowohl dem Belastbarkeitsgrundsatz als der Kostendegression folgenden Abstufung der Tarife auf die Entfernung, geradezu den Idealfall einer Harmonie von betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Interessen. „Die immer größere Arbeitsteilung und Vernetzung der modernen Volkswirtschaft tendiert“, wie es der Verfasser einmal auszudrücken versuchte,<sup>4)</sup> „zu immer größeren Differenzierungen des Wertes der Erzeugnisse, von Fertig-, Halb-, Zulieferungs- und Abfallprodukten und tendiert gleichzeitig zur Einbeziehung neuer, bisher zu ungünstiger oder zu ferner Standorte, die wegen der Möglichkeit der Zulieferung von Ergänzungs- oder Ersatzmaterial oder wegen ihrer Marktnähe interessant werden. Die Tariffdifferenzierung nach der Belastbarkeit ist nichts anderes als der Ausdruck der Anpassung des Tarifsystems an die volkswirtschaftlichen Gegebenheiten und Entwicklungslinien...“. Es bliebe heute hinzuzufügen: Je mehr Europa im Gemeinsamen Markt seine Wirtschaft zu integrieren bestrebt ist, desto mehr müßte eine europäische Wirtschaftspolitik allein aus volkswirtschaftlichen Erwägungen darauf aus sein, die Wertstaffel nicht nur zu erhalten, sondern nach weitestgehender Vereinheitlichung auch auszubauen.

Was oben gesagt wurde, bezieht sich auf ein Idealbild, sozusagen einen Modellfall der Wertstaffel, der in dieser reinen Ausprägung niemals verwirklicht war. In Deutschland kam sie diesem Idealbild in den Jahren zwischen 1922 und 1926 bei einem Stand von 100 : 26 und bei einer relativ geringen Anzahl von Abweichungen von dem Grundsatz der Belastbarkeit wohl am nächsten. Schon 1928 hat der beginnende Wettbewerb des Kraftwagens die erste Kürzung der Spanne verursacht. Aber wie es kein Tarifsystem gibt und geben kann, das allen,

<sup>2)</sup> Niederschrift der 207. Sitzung vom Juni 1949 S. 11.

<sup>3)</sup> S. Schriftenreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft, Heft 11

<sup>4)</sup> „Zur Theorie und Praxis der Entfernungsstaffel im deutschen Eisenbahngütertarif“, 22. Jahrgang 1951 dieser Zeitschrift.

auch nur allen volkswirtschaftlichen Erfordernissen gerecht wird, so haben umgekehrt schon früh und bereits vor 1922 die Wünsche starker Interessentengruppen oder bestimmte Ziele der Wirtschafts- und Verkehrspolitik eine dem Belastbarkeitsgrundsatz entsprechende Frachtdifferenzierung bei einigen Gütern, — man denke nur an die bekannte Gleichtarifung von Getreide und Mehl, — nicht zugelassen. Auch war es nicht möglich, bezüglich der Einstufung der Güter in die verschiedenen Klassen immer und überall den Veränderungen des Preisniveaus zu folgen. Deshalb und aus anderen Gründen würde eine Renaissance der Wertstaffel nach allgemeiner Ueberzeugung eine Neuklassifizierung vieler Güter, deren Preise und Belastbarkeitsgrad sich während dreier Jahrzehnte wesentlich geändert haben, voraussetzen.

Schließlich herrscht bei allen Fachleuten Einigkeit darüber, daß man die Wertstaffel nicht isoliert betrachten und manipulieren darf. Sie muß ebenso im Zusammenhang mit der Entfernungsstaffel wie im Zusammenhang mit Stückguttarif und Mengenstaffel gesehen werden. Letzteres vor allem deshalb, weil es in vielen Fällen unrealistisch wäre, die Tarife der Wagenladungsklasse G, also einer Rohstoffklasse, mit denen der Hauptklasse A oder B zu vergleichen. Die Fertigwaren werden, soweit sie überhaupt noch der Schiene verblieben sind, in vielen, wenn nicht in der Mehrzahl der Fälle, zu dem Tarif einer Nebenklasse (5 oder 10 t) oder als Stückgut verschickt. Für die Wirkung der Wertstaffel kommt es daher mehr auf die Spanne zwischen dem Tarif der einschlägigen Neben- oder Stückgutklasse und dem der Hauptklasse G als auf die Spanne der verschiedenen Hauptklassen, die regelmäßig den Vergleichen zugrunde gelegt wird, an. Beim Stückgut hat sich die Spanne bekanntlich nur unwesentlich ermäßigt. Einem Tarifindex für Stückgut von 227,5 — 202 (in Klasse I—III) entspricht zur Zeit ein Index der Klasse G von 235 und des AT 6 B 1 von 232.

#### Volkswirtschaftliche Strukturwandlungen mindern Bedeutung der Wertstaffel

Zu den vorstehenden Betrachtungen gesellen sich, einstweilen abseits aller verkehrspolitischen Problematik, neuerdings Ueberlegungen, die auf der Beobachtung volkswirtschaftlicher Strukturwandlungen beruhen. Sie besagen zunächst, daß die Wertstaffel in den letzten Jahren sich auch deshalb überlebt habe, weil die Formen des Wettbewerbs gegenüber der Zeit vor etwa 50 Jahren anders geworden seien. Die volkswirtschaftlichen Vorzüge, die man bisher der Wertstaffel zugebilligt habe, seien an die Vorstellung eines allgemeinen Preiswettbewerbs geknüpft. Gleiche oder substituierbare Güter begegnen sich zu vergleichbaren Preisen; der geringere Preis, der natürlich auch von den Beförderungskosten beeinflusst wird, entscheide unter sonst gleichen Bedingungen über den Absatz des Gutes. Diese Vorstellung bestimmte bekanntlich in weitgehendem Maße auch die Haltung derjenigen, die im Streit um das Verbot- oder Mißbrauchsprinzip bei der Kartellgesetzgebung das Verbotprinzip befürworteten. Auch außerhalb des Kartellstreites mehrten sich in letzter Zeit die Stimmen, daß das der Anwendung des Verbotprinzips zugrundeliegende Wirtschaftsmodell von der modernen Wirtschaftsentwicklung in weiten Bereichen überholt sei. Dazu heißt es in einem Aufsatz von Prof. Dr. Erich Egner, Göttingen<sup>5)</sup> u. a.:

„Der Industrialismus weist nicht mehr die Voraussetzungen einer kleinbetrieblichen Demokratie auf. Großbetriebe und Großunternehmungen, monopolistische

<sup>5)</sup> „Grundsätze der Verbraucherschutzpolitik“ in Heft 3 der „Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen“, Jahrgang 1956

und oligopolistische Marktformen beherrschen das Feld. Mit dem Strukturwandel der Wirtschaft haben sich auch die Konkurrenzformen gewandelt. Die Preis Konkurrenz ist zum großen Teil durch Qualitätskonkurrenz, Fortschrittskonkurrenz und Substitutionskonkurrenz verdrängt worden, die freie Konkurrenz einer beschränkten gewichen.“

Daraus wäre für unser Thema abzuleiten, daß Unternehmen, die im Hinblick auf ihren rohstoffernen Standort bisher von der horizontalen Staffel profitierten, sich durch Spezialisierung von der Wirkung dieser Staffel, darüber hinaus von den Frachtkosten überhaupt, weitgehend unabhängig machen konnten. Vor allem dadurch, so wird weiter festgestellt, hätten sie soviel Absatz außerhalb ihres engeren Marktes gewinnen können, daß dieser ursprünglich durch die Wertstaffel abgeschirmte Markt im Umkreis ihres Standorts für Produktion und Absatz nicht mehr ausschlaggebend sei. Der Abschirmungseffekt der Wertstaffel sei insoweit gegenstandslos geworden; im Gegenteil seien die Produzenten dieser Güter auch bei rohstoffernem Standort daran interessiert, ihren Fertigfabrikaten durch billige Tarife entfernte Märkte zu erhalten und auszuweiten. Solche Beobachtungen und Tendenzen sind unbestreitbar. Vor allem viele rohstofferne Produzenten der metallverarbeitenden Industrie, etwa in Bayern und Schleswig-Holstein, die während ihrer Entwicklungsjahre auf die schutzähnliche Wirkung der Wertstaffel angewiesen waren, hätten den Verlust der natürlichen Ergänzungs- und Absatzgebiete hinter dem Eisernen Vorhang nicht wettmachen können, wäre es ihnen in den letzten zehn Jahren nicht gelungen, durch Verfeinerung und Individualisierung ihrer Produkte ihren Absatzbereich bis weit in den Markt früherer Konkurrenten mit begünstigtem Standort auszuweihen. Allerdings fehlt es noch an einer Untersuchung, ob derartige Beobachtungen auch nur in einer Branche verallgemeinert werden können und ob sie für den größeren Teil vor allem der mittleren und kleineren Verfrachter zutreffen, die aus der Aufrechterhaltung der Wertstaffel bisher gewisse Vorteile zogen. Die Ergebnisse der Umfrage, die der Deutsche Industrie- und Handelstag 1951 seiner Denkschrift „Tarif und Standort“ voraufgehen ließ, begründen die gegenteilige Anschauung. Dort wurde abschließend (S. 31), u. a. festgehalten, daß infolge der sogenannten kleinen Tarifreform, welche die horizontale Spanne auf 100 : 49 verkürzte, gute Standortbedingungen verbessert, schlechte verschlechtert und so die bezirklichen Ungleichheiten verschärft wurden.<sup>6a)</sup> Freilich hat sich seitdem die Konjunkturlage wesentlich geändert. Es ist klar, daß auf der Höhe der Konjunkturwelle bei fast erreichter Vollbeschäftigung Änderungen des Tarifs weniger empfunden werden als bei depressiver Verfassung der Wirtschaftspolitik. Sicher erklärt auch dies neben der Höhe der alles beschattenden Steuerlast die zur Zeit etwas indifferente Haltung vieler Wirtschaftskreise gegenüber den Fragen einer Tarifreform und der Änderung der Wertstaffel insbesondere. Es mag ferner an der mangelnden Rechenhaftigkeit oder mittelbaren Wirkung der horizontalen Staffel, die betriebswirtschaftlich

<sup>6a)</sup> Man vergleiche hierzu die eindrucksvollen Darlegungen eines Vortrages, den Prof. Alfons Schmitt (Freiburg) 1953 in Stuttgart gehalten hat. Er führte dort zum Thema „Abbau des Werttarifes?“ u. a. aus: „Man darf sich keinen Illusionen hingeben, was . . . für die rohstoffernen Standorte auf dem Spiele steht. Für manche Unternehmungen nicht nur viel, sondern alles. Die Standort- und Wettbewerbsverschiebungen werden sich freilich nicht innerhalb weniger Jahre auswirken. . . . Es handelt sich um einen Prozeß, der sich innerhalb von 20—30 Jahren abspielt. . . . (Industrie- und Handelsblatt“ der Industrie- und Handelskammer Stuttgart, Nr. 22 vom 15. November 1953.)

nur in der Relation zum Konkurrenten und bzw. oder zur Frachtbelastung von Fertigware, Halbzeug und Rohstoff zu erfassen ist, liegen, daß sie unter den Tarifelementen im Streit der Interessenten, von wenigen Ausnahmen abgesehen, immer eine zweite oder dritte Rolle spielte. Aber nehmen wir einmal an, die oben für große Teile der metallverarbeitenden Industrie, vor allem den Maschinenbau, angedeuteten Entwicklungstendenzen seien auch in einer Reihe anderer Branchen festzustellen, so wäre damit für unser Thema nur ausgesagt, daß auf individuelle Erzeugnisse spezialisierte Unternehmen bei der Ausdehnung ihres Marktes bzw. Absatzraumes gegenüber der Wertstaffel und zum Teil auch gegenüber den Frachtkosten überhaupt weitgehend unempfindlich werden. Anders dürfte es nach wie vor bei den Branchen oder Unternehmen oder Produkten sein, die noch in der Entwicklung begriffen sind und bei denen um die Aufteilung der Fabrikate und Absatzräume auch im Wege einer heftigen Preiskonkurrenz noch gerungen wird. Unter der Voraussetzung, daß sie vom Kraftwagen her nicht völlig neutralisiert wird, hat die Wertstaffel für diese Unternehmen bzw. Standorte nach wie vor die Wirkung eines Schutzzolls für den engeren Markt. Die Nivellierung der Staffel hat diese Konsequenz auch für das Verhältnis der Nebenklassen zur Hauptwagenklasse weitgehend aufgehoben. Nur noch dem hochgehaltenen Stückguttarif kann eine derartige Wirkung zugebilligt werden.<sup>6)</sup>

Der Teil der Wirtschaft, dem es — wohl nicht zuletzt unter dem Druck der Frachtlast — gelungen ist, seine Erzeugnisse zu individualisieren und sich der Gestalt von der Preiskonkurrenz auf die Qualitätskonkurrenz zu verlegen, wird weder von einer Dehnung noch einer Kürzung der Spanne spürbar beeinflusst. Auf ihn müßte daher bei den Ueberlegungen um das künftige Ausmaß bzw. um die Aufrechterhaltung der Staffel mindestens insoweit keine Rücksicht genommen werden, als, wie jetzt, die Tarife der oberen Klassen in Frage stehen.

Noch eine andere Änderung der Struktur der Produktion ist in diesem Zusammenhang bemerkenswert — das ist die fortschreitende Entwicklung zum kapitalintensiven Unternehmen vor allem in Form der Automation. Sie schafft einen wachsenden Zwang, die einmal vorhandene technische Kapazität auszunutzen und die Produktion auch um den Preis vorübergehender Verluste oder durch Individualisierung der Fabrikate aufteilung des Marktes oder bzw. und durch Individualisierung der Fabrikate aufrechtzuerhalten. Je höher die fixen Kosten, desto mehr ist das Unternehmen daran interessiert, daß die Maschinen auch nur zeitweise nicht zum Stillstand kommen. In etwa nähert sich so sein Verhalten derjenigen eines großen, fixkostenbelasteten Verkehrsunternehmens. Trifft dies zu, dann verlieren die Frachtkosten nicht nur wie heute schon überall im Verhältnis zur hohen Steuerlast, sondern auch zur Höhe der Kapitalkosten (Zins und Amortisation) an Gewicht. Im Einzelfall allerdings mag das Gegenteil eintreten, indem die zunehmende Unbeweglichkeit der Produktionskosten — auch der Löhne — das Interesse an der Frachtlast erhöht, weil hier eines der letzten noch manipulierbaren Kostenelemente gesehen wird.

<sup>6)</sup> Süddeutsche Industrie- und Handelskammern sind z. Zt. zusammen mit den Kammern Schleswig-Holsteins bemüht, durch eine Repräsentativhebung zu klären, ob und inwieweit interessiert namentlich der „revierfernen“ Gebiete noch an der Erhaltung der Wertstaffel ist. Nach der Statistik des Güterverkehrs möchte einstweilen angenommen werden, daß, sich insgesamt gesehen, gegenüber 1938 nichts entscheidendes geändert hat. Damals gingen 69,9% des bayerischen Verkehrs (auf der Schiene) nach Bayern. 1954 wurden per Bahn, Güterfern- und Werkverkehr 66,8% von bayerischen Orten nach bayerischen Orten befördert.

### Die Wertstaffel von den unteren Klassen her gesehen

Vom letzten Abschnitt abgesehen, treffen die vorstehenden Ueberlegungen freilich nur die Seite der Wertstaffel, die durch die Tarife der oberen Klassen bezeichnet wird. Unverändert, ja vielfach noch dringlicher als in früheren Jahrzehnten ist indessen wohl das gesamtwirtschaftliche Interesse daran, daß Rohstoffe und Vorprodukte denkbar billig befördert werden. Bei ihnen hat das Erfordernis der Tarifabstufung nach der Belastbarkeit beileibe — auch teilweise — nicht ausgespielt; es ist im Gegenteil, wie oben schon ausgedrückt, mit Weite und Dichte der Produktion noch weitestgehend auf Kohle wichtiger geworden. Solange die Gewinnungsgebiete (Reviere) dieser Rohstoffe nur auf wenige Schwerpunkte verteilt sind, solange ferner von Uebersee wichtige Verarbeitungsmaterialien über verhältnismäßig wenige Häfen importiert werden müssen, gibt es Standortunterschiede und Ballungstendenzen, die nach übereinstimmender wissenschaftlicher Erkenntnis auch aus ökonomischen Gründen ausgleichende Maßnahmen rechtfertigen können. (Sie bestehen außerhalb der Tarifpolitik u. a. in Form des sogenannten Frachtausgleichs für Walzwerkserzeugnisse. Seine Bedeutung für die zahlreichen Industriezweige und Unternehmen, wie etwa die Glas- und Porzellanindustrie, bei denen im Laufe der Zeit standortbestimmende Rohstoffquellen versiegt und die nunmehr ihre Rohstoffe, voran die Kohle, von weither beziehen müssen oder statt ihrer auf relativ teure elektrische Energie angewiesen sind. In gleicher Weise sind große Teile der chemischen Industrie an niedrigen Tarifen für Verarbeitungsmaterial und eigene Produkte, aber auch an marktabschirmenden Tarifabstufungen interessiert. Schließlich ist in diesem Zusammenhang die Landwirtschaft nicht zu vergessen. Ihr Interesse an billigen Frachten für ihre Erzeugnisse und ebenso für Düngemittel und andere Hilfsstoffe wird um so größer, je stärker sie dem von den europäischen Integrationsbemühungen ausgehenden Preisdruck ausgesetzt wird. Mit der Entfernungsstaffel und Mengenstaffel allein können, wie noch zu zeigen sein wird, diese Folgen einer Einebnung der horizontalen Klassenzielen Maßnahmen unmittelbarer Subventionen und steuerlicher Entlastung.<sup>7)</sup> Wenn es richtig wäre, was bis ins letzte Jahrzehnt immer wieder auch aus Eisenbahnkreisen zu hören war, daß die oberen Klassen das Defizit der billigeren Beförderung der unteren Klassen und vieler Ausnahmetarife zu tragen hätten, wäre mit dem Einbruch des Kraftwagens in die oberen Klassen längst eine Verteuerung der Tarife der unteren Klassen unvermeidlich geworden, welche die tatsächliche Tarifierhöhung weit übertroffen hätte. Durch verschiedene Untersuchungen ist inzwischen klargestellt, daß auch die unteren Klassen und namentlich der Kohleausnahmetarif 6 B 1, zu dem zur Zeit 40% des gesamten Güterverkehrsvolumens der Bundesbahn gefahren werden, und auch andere wichtige Ausnahmetarife seit je erhebliche Gewinne abwarfen, daß also insoweit dem Grundsatz der Abstufung nach Wert und Belastbarkeit auch schon in früheren

<sup>7)</sup> Mit diesem Frachtausgleich mag es auch zusammenhängen, daß die eisenverarbeitende Industrie sich in letzter Zeit an der Erhaltung einer ausgeprägten WS weniger interessiert zeigt.

<sup>8)</sup> Vgl. hierzu die Ausführungen des Verfassers in dem Aufsatz „Staatliche oder private Ausgleichskassen (Subventionen) als Ersatz für den Kostenausgleich der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienungen?“ in „Raum und Verkehr“, Band IV der Forschungs- und Sitzungsberichte der Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

Zeiten nur unzulänglich Rechnung getragen war.<sup>9)</sup> Wie jede Senkung der oberen Klassen auf die unteren zurückwirft, zeigt neuerdings Norwegen, wo ab 1. Juli 1957 die höchste Wagenladungsklasse 4 und die niedrigste Wagenladungsklasse U ohne Ersatz aufgehoben wurden. Die jetzt beabsichtigte Abstufung der oberen Klassen auf D kostet die Bundesbahn 30 Mio DM. Dies muß durch eine Erhöhung des neuen Sockels aller Klassen um 1%, d. i. also mit Mehreinnahmen von 30 Mio DM vor allem aus den Klassen D—G und den zugehörigen Ausnahmetarifen, erkauft werden. Die Einnahmen aus diesen Tarifen sind die tragenden Stützen der Haushaltsrechnung der Bundesbahn überhaupt geworden. Um so weniger dürfte bestritten werden können, daß ein niedrigerer — und damit im übrigen „kostengnäherer“ — Ansatz etwa der Kohletarife die volkswirtschaftliche Integration und Ergiebigkeit wesentlich gefördert hätte oder fördern würde; gründen doch z. B. eine Anzahl sehr aktueller Kanalprojekte auf solcher Zielsetzung. Nicht zuletzt sprechen eigenwirtschaftliche Ueberlegungen im Sinne der Erfassung des Grenzinteresses — zur besseren Auslastung der Kapazität und Verbilligung der Einzelleistung — für die Wahrung des Belastbarkeitsprinzips bei wichtigen Roh- und Verarbeitungsgütern. Nach der klassischen Theorie, die allerdings wohl niemals ganz realisiert war, sollten sie in den unteren Tarifklassen ja nur die zusätzlichen Mehrkosten, nicht die Fix- oder Stammkosten der Beförderung zu tragen haben.

### Die Mengen- und Einnahmenanteile der einzelnen Klassen bei Schiene und Straße

Es ist klar, daß das sogenannte Grenzinteresse durch Abstufung der Tarife um so mehr aktiviert werden kann, je größer absolut und relativ die Mengen sind, die in den oberen Klassen befördert werden. Um dem Leser eine Vorstellung des mengenmäßigen Spielraums eines solchen Ausgleichs, so weit dafür überhaupt die Wertstaffel herangezogen werden konnte oder könnte, und zugleich der stetig zunehmenden Kraftwagenkonkurrenz zu vermitteln, folgt eine Uebersicht über die Beförderungsmengen und Einnahmen in verschiedenen Jahren, bezogen auf Eisenbahn und Kraftwagen, wie sie aufgrund unzulänglicher Unterlagen gefertigt werden konnte.

Mengen in Mio t  
(auf- und abgerundet)

	1935			1937			1953			1954			1955	
	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.
A	5,6	nicht	3,3	1,4	4,7	2,2	1,8	4,0	3,0	3,2	6,2			4,3
B	4,9	erz	2,7	1,8	4,5	1,7	2,1	3,8	2,1	3,8	5,9			4,4
C	8,3	faßl	6,6	1,9	8,5	4,7	2,2	6,9	5,0	3,3	8,3			4,3
D	10,8		10,5	2,0	12,5	10,3	2,3	12,6	10,8	5,0	15,8			5,9
E	3,8					0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,7			0,7
F	48,3					35,1	2,6	37,7	30,4	4,0	34,4			6,6
G	20,0					10,9	0,3	11,2	11,1	0,7	11,8			0,9
AT 238,6														
(Reichsgebiet)						154,3	7,5	161,8	132,9	13,6	146,5			16,6
(Bundesgebiet)														

<sup>9)</sup> Darauf muß auch gegenüber Einwendungen hingewiesen werden, die besagen, daß die Kohlefracht nach dem Krieg stärker gestiegen sei als der Kohlepreis und daß insoweit die Beschwerden über die hohe Fracht unberechtigt seien. Die Kohlefracht war und ist, so läßt sich antworten, schon seit Jahrzehnten zu hoch. Daß der Kohlepreis trotz staatlicher Ueberwachung nach 1945

Einnahmen in Mio t  
(auf- und abgerundet)

	1935			1937			1953			1954			1955	
	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.	Sa.	E.	K.
A 106	nicht	78,9	38,9	117,8	71	71	142	78,5	126,5	205,0			165	
B 85	er=	61,5	44,5	106,0	47	87	134	54,1	128,5	182,6			160	
C 99	faßt	118,5	40,8	159,3	91	85	176	87,0	119,4	206,4			155,7	
D 107		137,4	25,9	163,3	174	76	250	163,9	138,8	302,7			178,1	
E 32					3	3	6	8,6	13,1	21,7			21,2	
F 256,3					401	55	456	318,2	90,4	408,6			142,6	
G 61					89	4	93	88,1	10,3	98,4			13,9	
AT 985,6					1802	164	1966	1468,6	278,0	1746,6			337,8	

(Reichsgebiet)

(Bundesgebiet)

Ein Versuch, aus verschiedenen Quellen die Anteile zu erfassen, welche die Klassen A—C (ohne Stückgut) nach Mengen und Einnahmen in den Jahren seit 1924 aufweisen, führte zu folgendem Ergebnis:

Jahr	Eisenbahn		Kraftwagen	
	Mengen	Einnahmen	Mengen	Einnahmen
1924	26,9 %	50,1 %		
1928	20,6 %	40,2 %		
1929	18,4 %	39,7 %		
1934	18,5 %	38,3 %		
1935	18,6 %	38,9 %		
1937	14,7 %	30,2 %		
1938	14,5 %	29,6 %		
1948	11,0 %	26,0 %	70,3 %	
1951	15,1 %	25,2 %		
1952	13,2 %	23,9 %	44,3 %	56,7 %
1953	13,2 %	23,9 %	51,9 %	63,7 %
1954	17,2 %	28,0 %	55,6 %	65,3 %
1955			50,4 %	59,5 %
1956	18,7 %	32,0 %	50,0 %	57,5 %

Auch wenn einzelne Relationszahlen nicht ganz zutreffen oder durch die endgültigen Ergebnisse der jeweiligen Stufenstatistik korrigiert werden sollten, bleibt doch als wesentlicher Gesamteindruck, daß seit 1952 sich der Anteil der oberen Klassen im Eisenbahngüterverkehr von 13,2 auf 18,7 % nach den Gewichten und von 23,9 auf 32 % nach den Einnahmen gehoben hat, während ihr Anteil seit 1953 im Güterfernverkehr gesunken ist trotz erheblicher Zunahme der absoluten Größen im Güterfernverkehr und obwohl der Anteil der nach Ausnahmetarifen beförderten Mengen sowohl bei der Bahn als auch beim Güterfernverkehr seit 1952 abgenommen hat. Andererseits sind im Güterfernverkehr, wie ein Vergleich der statistischen Ausweise dieses Verkehrs ergibt, die Anteile der unteren Tarifklassen erheblich angestiegen, so die Klasse D von 10,9 % auf 13,1 % nach den

so stark anstieg, dafür können eine ganze Reihe Gründe geltend gemacht werden, die mit der besonderen Situation des Kohlebergbaus nach dem Krieg zusammenhängen. Im übrigen hat sich beim revierfernen Bozieher der Anteil der Kohlefracht vor allem durch den Ausfall mitteldeutscher Lieferungen und die Verlagerung auf die entferntere Ruhr gegenüber der Vorkriegszeit nicht unwesentlich erhöht.

Mengen und von 12,1 % auf 14,3 % nach den Einnahmen. Die Steigerungsquote für die Klasse F ist durch die Zahlen 9,6 % und 14,7 % bei den Mengen sowie 7,7 % und 11,4 % bei den Einnahmen bezeichnet.

Für eine vergleichende Untersuchung aus dem letzten Zeitabschnitt kann leider nur das Jahr 1954 herangezogen werden. Nur hierfür wären die Ziffern der Stufenstatistik, die von der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr vorbildlich schon wenige Monate nach Jahresende ausgewiesen werden, auch für die Eisenbahn, die sie bis heute noch nicht offiziell bekanntgegeben hat, zu ermitteln. Dabei muß hinzugefügt werden, daß insofern noch unvergleichbare Daten aneinandergereiht werden, als beim Straßenverkehr der Verkehr bis 50 km nicht erfaßt ist.

Wie ein Vergleich der Jahre 1935 und 1954 ergibt, hat der Anteil der drei oberen Klassen bei der Schiene zwischen 1935 und 1954 gar nicht so abgenommen, wie man zunächst auch im Hinblick auf die Beschwerden der Bahn annehmen möchte. Nach den Ziffern, die für 1934 vorliegen, betrug der Mengenanteil der Klassen A—C (von den Wagenladungen der Regeltarife) 18,5%; 1954 waren es 17,2%. Stärker war aus bekannten Gründen der anteilmäßige Rückgang der Einnahmen, und zwar von 38,8% auf 28%. Angenommen, die Indices der drei oberen Klassen — heute bei 141—173 gegenüber 1936 — hätten sich genau so gehoben wie der Index der Klasse G (= 235) und der Verkehr hätte sich trotzdem auf der bisherigen Höhe halten lassen, so läge der Einnahmenanteil heute wohl mindestens auf gleicher Höhe wie 1936.

Ergänzt man die Ziffern durch die bei A—C zum Teil wesentlich größeren absoluten Mengen und entsprechenden Anteil des Kraftverkehrs und errechnet man den Anteil der einzelnen Wagenklassen am Gesamtverkehr, so kommt man zu einem Mengenanteil der drei oberen Klassen von 25,6% und einem Einnahmenanteil von 41,6%. 1924, also 30 Jahre früher, erzielten die Klassen A—C bei der Deutschen Reichsbahn einen Mengenanteil von 26,9% und einen Einnahmenanteil von 50,1%. Damals galt eine Wertklassenspanne von 100 : 26. Sie erklärt im wesentlichen den höheren Einnahmenanteil. Andererseits dürfte die Konjunkturlage von 1954 die erst schwach anlaufende Welle des Jahres 1924 bei weitem übertroffen haben, was insofern wichtig ist, als der Anteil der Massengüter bei steigender Konjunktur stärker anzuwachsen pflegt als derjenige der Fertigfabrikate.

Dabei sind allerdings 2 Fehlerquellen zu beachten. Die eine rührt, wie schon gesagt, aus der mangelnden Vergleichbarkeit mit dem gewerblichen Güterfernverkehr, dessen Daten die Entfernungen bis 50 km nicht berücksichtigen; die andere beruht darauf, daß die Zunahme des Werkverkehrs seit 1934 nicht in die Rechnung einbezogen ist. Aus dem Aufsatz von Joachim Gährs „Zur Frage einer Lockerung der gemeinwirtschaftlichen Verkehrsbedienungs“,<sup>10)</sup> sind der interessierten Öffentlichkeit einige Zahlen bezüglich des Jahres 1955 bekannt geworden, welche beiden Fehlerquellen Rechnung tragen. Nach Wegfall der Entfernungen bis zu 50 km bei der Bahn und unter Hinzurechnung der Leistungen des Werkverkehrs ist das Uebergewicht des Kraftverkehrs in den 3 oberen Klassen noch wesentlich größer als in den obigen Uebersichten. Zum Teil, so bei der Klasse B, überwiegen allein schon die Beförderungsmengen des Werkverkehrs diejenigen der Eisenbahn. Trotzdem betragen die Anteile der Klassen A—C bei der Eisenbahn noch immer 16,3% ihrer Mengen und 26,7% ihrer Einnahmen

<sup>10)</sup> „Schiene und Straße“ 1956 (Verkehrs- und Wirtschafts-Verlag GmbH., Dortmund).

aus dem Verkehr der Regelklassen (Wagenladungen) über 50 km. Rechnet man die Anteile von Eisenbahn, Güterfernverkehr und Werkfernverkehr zusammen, so lauten die entsprechenden Ziffern 31,1% bzw. 44% (vom Gesamtverkehr). Mindestens in den Entfernungen über 50 km hat sich danach der *Mengenanteil* der 3 oberen Klassen gegenüber 1924 nicht unerheblich erhöht, was dem allgemeinen Trend zur Verfeinerung der Produktion entspräche. Aus diesem Grund könnten heute, wenn die Voraussetzungen von 1924 vorlägen, die oberen Klassen wesentlich mehr zum Kostenausgleich beitragen, als es 1924 und vorher der Fall war. Die Ausgleichsmöglichkeiten würden auch dadurch verstärkt, daß, wie ein Blick auf die Preisentwicklung zeigt, die Fertigfabrikate mit zunehmender Verfeinerung und Arbeitsintensität dem Preisindex wichtiger Güter der unteren Klassen mehr oder weniger weit vorausgeeilt sind.

Die Aushöhlung der Ausgleichsrechnung im zunehmenden Wettbewerb der Verkehrsträger hat diese Möglichkeiten verschüttet. Unverändert ist gleichwohl bei allen Verkehrsmitteln das Streben nach größtmöglicher Auslastung ihrer Kapazität als Urmotiv für die Einführung der Wertstaffel und unverändert, ja durch die neue europäische Entwicklung unterstrichen, ist das volkswirtschaftliche Erfordernis weitestgehender Integration durch billige Rohstofflieferungen, so sehr auch die Wertstaffel für den Versand oder Bezug von Fertigfabrikaten in der Frage des „quasi Zollschutzes“ oder, anders ausgedrückt, der Abschirmung des engeren Marktes angesichts der oben dargestellten Entwicklung an Terrain verloren haben mag. Die Konsequenzen der Ausnutzung der Atomenergie, etwa für die Kohlelieferungen, sind noch nicht abzusehen und bleiben daher einstweilen außer Betracht.

#### Die verkehrspolitischen Einwendungen

Dies ist in skizzenhafter Zeichnung der volkswirtschaftliche Rahmen, in dem sich eine Studie über die Wertstaffel, — die keineswegs den Anspruch erhebt, die ganze Problematik auszuschöpfen —, mit den aktuellen und handfesten Einwendungen aus dem engeren Bereich der Verkehrspolitik auseinanderzusetzen hat. Sie gipfeln in der Feststellung, die Anwendung der Wertstaffel setze ein Monopol, mindestens eine Verbundwirtschaft im Verkehr voraus. Beides passe nicht in unsere Marktwirtschaft und sei nur mit „dirigistischen“ Mitteln erreichbar, die abzulehnen seien.

Die auf einem Kostenausgleich in Verbindung mit dem Belastbarkeitsgrundsatz basierenden Tarife der Wertstaffel seien außerdem besonders in den oberen Klassen nicht kostennah und verhinderten daher eine verkehrs- und volkswirtschaftlich erwünschte Aufgabenteilung der Verkehrsträger. Und schließlich: Die volkswirtschaftlichen Vorzüge der Wertstaffel seien im übrigen auch durch eine entsprechende Ausgestaltung der *Mengen- und Entfernungsstaffel*, die noch dazu dem Grundsatz der Kostenorientierung der Tarife gerecht werde, erreichbar.

#### „Kostennäherer“ Ersatz durch Entfernungs- und Mengenstaffel

Um mit dem letzten Einwand zu beginnen: Wäre er richtig, dann bedürfte es keiner weiteren Erörterung, ob die anerkannten, im allgemeinen so positiven Wirkungen der Wertstaffel den auf eine Liberalisierung des Verkehrswesens drängenden Interessen geopfert werden sollen und können. Leider ist dem nicht so. Was zunächst die Entfernungsstaffel angeht, so ist unbestritten, daß Wert- und Entfernungsstaffel eng miteinander zusammenhängen. Je mehr sich

die Wertstaffel von dem Grundsatz der Tarifierung an die Belastbarkeit entfernt und je geringer sie ausgeprägt ist, desto notwendiger erscheint als Korrektiv eine nach Klassen differenzierte, d. h. bei den unteren Klassen stärker und bei den oberen weniger ausgeprägte Entfernungsstaffel.

Tatsächlich ist dieses Korrektiv schon anlässlich der Tarifänderung von 1950 durch die sogenannte Halbierung der Krisenzuschläge bei den unteren Klassen eingeführt worden. Inzwischen ist fast allgemein anerkannt, daß der damals beschrittene Weg, obwohl zunächst umstritten, grundsätzlich richtig war und daß man ihn weitergehen sollte, wenn es nicht mehr möglich ist, die Wertstaffel wieder zu dehnen. Man muß sich aber vor der Meinung hüten, als ob es möglich sei, damit auch die vollen Wirkungen der früheren Wertstaffel zu erzielen. Es ist leicht nachzurechnen, daß allein zur Erhaltung des gleichen Wettbewerbsraumes etwa eines Unternehmens in Regensburg mit hohem Kohlenbedarf, das seine Erzeugnisse nach der Tarifklasse B 10 verschickt, eine 20%ige Ermäßigung des 6 B 1 auf die Entfernung von 595 km nötig wäre. Eine solche Verschärfung der Entfernungsstaffel in den unteren Klassen erscheint kaum vorstellbar, es sei denn, sie werde mit einer noch größeren linearen Anhebung erkauft.

Etwas mehr kann mit einer Verschärfung der *Mengenstaffel* korrigiert werden, immer unter der Voraussetzung, daß es gilt, einen engeren Markt gegen eine standortbegünstigte Konkurrenz zu verteidigen. Man denkt dabei an eine Ermäßigung des Versandes in großen Mengen, so wie sie jetzt durch die Einführung der 20-to-Klasse vorgesehen ist, und an eine Verteuerung des Versandes in kleinen Mengen, die in der 10-to-Klasse bei F und G in Zukunft 20% (anstatt bisher 5—10%) und in der 5-to-Klasse 40% bzw. 50% (anstatt bisher 10—40%) betragen soll. Vorausgesetzt, daß der kohleferne Produzent größere Mengen von Rohstoffen nach den Klassen F und G oder von Kohle nach AT 6 B 1 bezieht, und daß sowohl er wie sein standortbegünstigter Konkurrent das Erzeugnis in B 5 verschickt, kann die jetzt vorgesehene Planierung der Klassen A—D ausgeglichen werden. (Dabei ist selbstverständlich angenommen, daß das Halbzeug und sonstige Rohstoffe zu den gleichen Bedingungen — Kosten — bezogen werden, zu denen der kohleferne Erzeuger von einem gleich ist aber schon dann hinfällig, wenn der kohleferne Erzeuger von einem Bezug in der neuen 20-to-Klasse keinen Gebrauch machen kann oder wenn er und sein Konkurrent ihre Fabrikate statt in der 5-to-Nebenklasse in der 10-to- oder 15-to-Klasse zum Versand bringen. Während die beschriebene Wirkung der Wertstaffel allen rohstoffernen Frachtzählern ohne Rücksicht auf die Frachtmengen zugutekommt, kann der Versuch eines Ersatzes durch eine verstärkte Mengenstaffel nur unter besonderen Bedingungen gelingen. Wenn diese nicht erfüllt sind, d. h. wenn der revierabgelegene Frachtzähler seine Rohstoffe nicht in der billigsten Wagenladungsklasse bezieht und der reviernahe die Fertigerzeugnisse unter Inanspruchnahme einer billigeren als der 5-to-Klasse verschickt, können mit dem Korrektiv einer kostennäheren Mengenstaffel die negativen Wirkungen einer weiteren Pressung der Wertstaffel sogar verschärft werden.

Anders ist es in den Fällen, in welchen den Lieferanten an einer Erweiterung des Marktes auf weite Entfernungen gelegen ist. Eine Verteuerung der Nebenklassen belastet sie um so mehr, je weniger sie diese durch günstige Standortbedingungen aufzuwiegen vermögen. Im Hinblick auf die Tarifpläne der Bundesbahn kann ihnen höchstens die Verteuerung der Nahfrachten zugute kommen, wenn der Konkurrent wichtige Rohprodukte, z. B. Kohle, auf nahe Entfernungen bezieht.

Die einschränkenden Bemerkungen bezüglich eines Ersatzes der Wertstaffel durch eine Verschärfung der Mengenstaffel gelten nicht für die von Schulz-Kiesow<sup>11)</sup> empfohlenen sogenannten Verteilertarife. Sie sollen für Sendungen wirksam werden, die auf einer mindestens 300 km langen Teilstrecke bis zum Verteilerort als geschlossene Züge oder Wagengruppen laufen. Ihre Mengenstaffelermäßigung ginge über die neue Ermäßigung für die 20 to hinaus. Die nach dem Verteilerort anfallende Reststrecke hätte auf keine andere Vergünstigung Anspruch als die der Durchrechnung der Entfernungsstaffel für die ganze Strecke. Trotz einer gewissen Begünstigung, die demgemäß dieser Verteilertarif für Knotenpunkte mit sich brächte, scheint er ein probates Mittel, um die nachteiligen Folgen einer Planierung der oberen Klassen für revierferne Gebiete abzuschwächen.

Auch das nächste Argument, die Wertstaffel sei kostenfremd, ihre Beibehaltung schädige und verzerre die Wettbewerbssituation und damit eine vernünftige Arbeitsteilung der Verkehrsträger, hält, so global behauptet, einer Nachprüfung nicht stand. Daß und aus welchen Motiven die Wertstaffel eigenwirtschaftlich angelegt ist, wurde schon oben (S. ) dargestellt. Auch Autoren wie Spieß, der langjährige Tariftheoretiker der Reichsbahn, und Reichsbahndirektor Tecklenburg, der über „Die Bedeutung der Selbstkostenrechnung für die Tarifbildung“ in früheren Aufsätzen, so in Heft 15 der Zeitschrift „Die Reichsbahn“ vom 8. April 1931, wiederholt geschrieben hat, befassen sich mit dieser eigenwirtschaftlichen Anlage der Wertstaffel. Der Unterschied zwischen der mittelbaren Selbstkostenrechnung und der unmittelbaren, die man heute allgemein im Auge zu haben scheint, wird durch folgendes Zitat, das dem Aufsatz von Tecklenburg „Die Selbstkosten des Eisenbahnbetriebes als Faktor der Tarifbildung“<sup>12)</sup> entnommen ist, veranschaulicht:

„Es bedarf keiner weiteren Erörterung, daß dieses Ziel“ — d. i. der Verkehrswerbung — „nicht erreichbar ist mit einem Tarif, der als reiner Selbstkostentarif aufgebaut ist auf dem Grundsatz: jede einzelne Beförderungsleistung hat die durch sie entstehenden vollen Selbstkosten einschließlich eines gewissen Nutzens, aber auch nur diese, zu decken. Das würde für zahlreiche Güter eine nicht tragbare Belastung bringen und somit deren Ausschluß von dem Eisenbahntransport bedeuten.“

In dem Sinne der Verkehrswerbung kann vielmehr nur dann erfolgreich gearbeitet werden, wenn der Tarif sich aufbaut auf den grundsätzlichen Gedanken des Werttarifs; wonach tragfähige Güter den Anteil an den vollen Selbstkosten und den unentbehrlichen Nutzen, den weniger tragfähige nicht auf sich nehmen können, mit übernehmen müssen, und wenn ferner Bewegungsfreiheit gewährt ist, damit erforderlichenfalls durch billigste Preisstellung Verkehr für die Eisenbahnen gewonnen werden kann. Die Voraussetzung dafür, daß die hiermit angestrebte Verkehrsmehrung für die Eisenbahn von Vorteil ist und Nutzen bringt, bleibt, daß der neue Verkehr zum mindesten Mehreinnahmen erbringt, die über die durch ihn verursachten Mehraufwendungen hinausgehen.

Hieraus geht hervor, daß bei der Kalkulation der Eisenbahn der Begriff der Selbstkosten nicht so aufgefaßt werden darf, daß er für die einzelnen Beförderungsleistungen eindeutig bestimmte Wege festlegt: die Selbstkosten-

<sup>11)</sup> „Die Mengenstaffel und ihre Bedeutung für die Eisenbahngütertarifpolitik“ (Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 23. Jahrgang, Heft 2, S. 79 ff.).

<sup>12)</sup> „Die Reichsbahn“, Heft 39, vom 7. 10. 1925.

ermittlung muß vielmehr in Abstufungen, beginnend bei den vollen Selbstkosten bis hinunter zu einer untersten Grenze, Richtpunkte angeben, nach denen die Verwaltung ihre tarifpolitischen Maßnahmen den besonderen Bedürfnissen und Verhältnissen anpassen kann.“

Von einer Kostenfremdheit der Wertstaffel kann bei dieser Betrachtungsweise wohl nicht die Rede sein. Ebenso wenig bei einer wissenschaftlichen Untersuchung, wie sie etwa von Prof. Dr. Jürg Niehans in einem Aufsatz „Preistheoretischer Leitfaden für Verkehrswissenschaftler“<sup>13)</sup> angestellt ist. Dort wird Seite 301 ausdrücklich begründet, warum bei jedem Verkehrsmittel „auch reines Erwerbsstreben zur Werttarifizierung führt, die Berufung auf gemeinwirtschaftliche Rücksichten somit nicht nötig ist.“ Allerdings wird, wovon gleich noch zu sprechen sein wird, die nach der sogenannten Komplementaritätsregel zustandekommende Werttarifizierung durch die sich nach der Substitutionsregel ergebende Konkurrenztarifizierung eingeschränkt.

Aus alledem kann abgeleitet werden, daß auch die Wertstaffel kostenorientiert ist, nur nicht im Sinne eines unmittelbaren, sondern mittelbaren Zusammenhangs zwischen Preisen und Kosten, und zwar auf dem Umweg über eine durch Anwendung des Belastbarkeitsprinzips erreichte bessere Auslastung. Demgegenüber wird nun meist die Auffassung vertreten, solche Betrachtungen seien müßig; es habe keinen Sinn mehr, die günstigen betriebs- und volkswirtschaftlichen Wirkungen der Wertstaffel, auch wenn man sie anerkenne, zu verteidigen; denn ihre Anwendung sei an ein Monopol gebunden. Der Einwand trifft in dieser Form nicht zu. Das Auftreten eines Wettbewerbers löscht die eigenwirtschaftliche Anlage der Wertstaffel nicht aus; es hat nur zur Folge, daß von Fall zu Fall zwischen den Vor- oder Nachteilen der Anwendung des Grundsatzes von der Tragfähigkeit oder der Betätigung eines gebundenen Preiswettbewerbs, m. a. W. der Komplementaritäts- oder Substitutionsregel, abgewogen werden muß. Die Erfahrungen der letztvergangenen Jahre legen mindestens die Frage nahe, ob die Vorteile, genauer gesagt: die geringeren Verluste, die sich die Bahn aus einer neuen Ermäßigung der oberen Klassen errechnet, nicht mehr als wettgemacht werden durch Verluste an Transportgut, das der Kraftwagen aus dem Bereich der Massengüter auf sich gezogen hat und noch ziehen wird. Während die Rendite des Kraftwagens aus den oberen Klassen immer geringer geworden ist, macht die Verteuerung der Tarife der unteren Klassen die Beförderungsleistungen für Güter dieser Klassen bei geeigneter Transportauswahl und Intensivierung des Umschlags immer rentabler. Nach dem Prinzip „großer Umschlag, kleiner Nutzen“ kann die Beförderung von Gütern der jetzigen Klassen D—G, u. a. durch Vereinfachung der Lade- und Abladevorgänge, Beschleunigung des Umschlags und Verdichtung des Verkehrs für den Kraftwagen um vieles einträglicher werden als der Transport von A—C-Gütern, die in wesentlich kleineren Mengen angeboten werden.<sup>13a)</sup>

<sup>13)</sup> „Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik“, Nr. 4, Jahrgang 1956.  
<sup>13a)</sup> Vergl. hierzu die Angaben auf S. 48 über die erhebliche Zunahme des Kraftwagengüterfernverkehrs in den unteren Klassen.

Nebenklassen aufkommen<sup>14)</sup> Eine gewisse unmittelbare Kostenorientierung, wenn auch bestimmt nicht in dem Ausmaß der Klassenspanne von 100 : 26, ist ja nach Untersuchungen von Pirath und Linden<sup>15)</sup> schon immer vorhanden gewesen. Heute muß man sogar zweifeln, ob die Einnahmen aus solchen Restposten der oberen Klassen überall noch die Kosten des Schienenverkehrs decken. Es ist nicht ausgeschlossen, daß die Situation sich umkehrt oder schon umgekehrt hat, indem die Einnahmen aus den Beförderungsleistungen für die Massengüter zur Abdeckung der Kosten der teuren Beförderungsleistungen bei A—C-Gütern herangezogen werden. Mindestens liegt die Frage nahe, ob eine weitere Pressung der Spanne durch Wegfall der oberen Klassen die Transporte ihrer Güter im Schnitt nicht defizitär werden läßt. Wie in anderen Bereichen wäre es aus den angegebenen Gründen auch in puncto Wertstaffel kaum angebracht, die Erörterungen unter die Alternative „Gemeinwirtschaft oder Kostenorientierung“ zu stellen, noch weniger von einer Umkehrung des Grundsatzes der Belastbarkeit eine „optimale Verkehrsbedienung“ zu erwarten.

Folgendes kommt hinzu: Die dem gewerblichen Kraftwagen eigene Möglichkeit der Transportauslese bringt es mit sich, daß er sich nicht nur die Güter, sondern auch die Strecken aussuchen kann, die er befährt. Schon vor Jahren wurde für ihn eine im Durchschnitt 70—80%ige Auslastung errechnet, während diejenige der Bahn durch lange Zeit konstant mit 50% angenommen werden konnte. Durch die Entwicklung der letzten Jahre, so auch unter dem Druck der zusätzlichen Belastung des Verkehrsfinanzgesetzes, dürfte der Auslastungsgrad des Kraftwagens noch gestiegen sein, hingegen hat sich derjenige der Bahn vermindert. Soweit dem gewerblichen Kraftwagen noch gewisse Möglichkeiten vermehrter Auslastung verblieben, vermag er nicht nur zusätzliche Belastungen, sondern auch die Folgen von Tarifiermäßigungen im Verhältnis zur Eisenbahn durch größeren Umsatz abzufangen. Ähnliches muß in diesem Zusammenhang auch im Hinblick auf die zur Zeit so hoch gespannten Erwartungen gesagt werden, man könne mit der Entfaltung eines Preiswettbewerbs im Wege der Disparität schon eine „sinnvolle“, d. h. wohl volks- und betriebswirtschaftlich optimale Aufgabenteilung im Verkehrswesen herbeiführen und durch die Preis- bzw. Tariffdifferenz etwa auch die Höhe der Umschlagkosten aufwiegen, die bei einer Inanspruchnahme des Schienenverkehrs außerhalb der Gleisanschlüsse entstehen, von anderen „Fazilitäten“ des Kraftverkehrs ganz zu schweigen.

Von zwei Seiten ist somit der Spielraum der Bahn für eine weitere Kürzung der Wertklassenspanne — aus Wettbewerbsgründen — begrenzt. Außer den Kosten insofern, als die der Schiene noch verbliebenen Beförderungsleistungen für Güter der oberen Klassen sich stärker als je der Kostengrenze nähert, wenn nicht teilweise sie schon überschritten haben dürften, ist es die wohl noch kaum erschöpfte Möglichkeit, daß der Kraftwagen Mindereinnahmen infolge Tarifsenkungen durch eine Umsatzsteigerung aus besserer Auslastung ausgleicht. Immerhin war es ein maßgeblicher Vertreter der Bundesbahn selbst, der in dem oben erwähnten Aufsatz „Zur Frage einer Lockerung der gemeinwirtschaftlichen Ver-

<sup>14)</sup> Vgl. hierzu u. a. den Aufsatz von Schulz-Kiesow „Die Mengensstaffel in ihrer Bedeutung für die Eisenbahngütertarifpolitik“ (Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 23. Jahrgang, Heft 2, S. 80 u. 98).

<sup>15)</sup> Dr. W. Linden: „Zur Vorbereitung einer Gütertarifreform“ (Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 21. Jahrgang, Heft 4, Seite 232 ff.).

kehrsbedienung“<sup>16)</sup> dem Zweifel Ausdruck gegeben hat, ob „dem völlig verfälschten Wettbewerb“ angesichts des großen von ihm errechneten Einnahmenvorsprungs des gewerblichen Kraftwagens gegenüber der Bahn (in Höhe von über 2 Pfennig je Tonnenkilometer) mit einer weiteren Zusammendrängung der Wertstaffel erfolgreich begegnet werden kann. Gährs stellt dort fest: „Eine völlige Streichung beispielsweise der Klassen A—C würde unter Zugrundelegung der Mengen des Jahres 1955 lediglich zur Folge haben, daß sich der Einnahmenvorsprung des Lastkraftwagenfernverkehrs um rund 41 Mio DM auf rund 482 Mio DM verringern würde.“ Dabei ist Gährs auf die Kostenfrage gar nicht näher eingegangen. Hätte er es getan, so wäre sein Urteil wohl noch skeptischer ausgefallen.

Was andererseits als Tatbestand und Problem nicht wegdiskutiert werden kann, ist immer wieder die besondere Anfälligkeit eines mit Wertstaffel und Gesamtkostenausgleich operierenden großen Verkehrsträgers gegenüber einem Wettbewerber, der diesen Kostenausgleich nur im Rahmen viel kleinerer Einzelbetriebe kennt und nötig hat und der sich den Transport nach Gütern und Strecken auszusuchen vermag und der sich den Transport nach Gütern und Strecken auszusuchen vermag. Für ihn muß daher eine mehr oder minder große Wertklassenspanne zusammen mit der Gleichheit der Tarife im Raum immer einen Anreiz bilden, sich seine Rendite ohne Rücksicht auf die Ausgleichserfordernisse des öffentlichen Verkehrs gerade dort zu holen und zu erhöhen, wo das auf das ganze Staatsgebiet sich erstreckende Großunternehmen bisher die Hauptüberschüsse erzielte, um damit unrentable oder weniger rentable Beförderungsleistungen zu finanzieren. Diese ergeben sich zum größten Teil aus den sogenannten gemeinwirtschaftlichen Auflagen (Beförderungs-, Betriebs-, Fahrplan- und Tarifpflicht), die vielleicht gelockert, aber aus Gründen des öffentlichen Interesses sowohl dem Schienen- als auch dem Straßenverkehr (bei letzterem dem Personenverkehr) nie ganz abgenommen werden können. Außer der verbilligten Beförderung bestimmter Personenkreise und einem in die Hunderte von Millionen gehenden Fehlbetrag aus dem Personenverkehr beinhalten diese Auflagen beispielsweise die Bewältigung der großen Leerläufe im unpaarigen Massengutverkehr — er ist auf der Schiene während der letzten Jahre im Wettbewerb der übrigen Verkehrsmittel noch unpaariger geworden<sup>17)</sup> — oder die Billige Beförderung auf schlecht ausgelasteten Strecken (Nebenbahnen) oder die Beibehaltung bestimmter Ausnahmetarife. Die Wertstaffel bezeichnet in diesem Kostenausgleich nur einen kleineren, wenn auch optisch in früheren Jahren mehr als andere Ausgleichsmöglichkeiten hervortretenden Sektor.

#### Einebnung der Wertklassenspanne, Aufgabenteilung und sozialer Verkehrskostenausgleich

Solange die Aufrechterhaltung dieses zunächst auch eigenwirtschaftlich begründeten Ausgleichs im öffentlichen Interesse für nötig gehalten wird, wäre die Annahme abwegig, man könnte nur oder überwiegend mit dem problematischen Uebergang von einer mittelbaren zur unmittelbaren Kostenorientierung einer vernünftigen Aufgabenteilung im Verkehrswesen viel näher kommen. Immer muß dabei dem noch rentablen Verkehr eine Differentialrente bleiben, der den nicht

<sup>16)</sup> a. a. O., S. 52.

<sup>17)</sup> Im Schienenverkehr Bayerns mit außerbayerischen Gebieten war das Verhältnis vom Empfang zum Versand im Jahre 1938 1,3 : 1, 1951 2,9 : 1 und 1954 3,7 : 1.

ebenso verpflichteten Verkehrsmitteln den Wettbewerb erleichtert. Hält man diesen Wettbewerb in seiner heutigen Form für unabdingbar, dann wäre es schon wesentlich realistischer, dem Schweizer Vorbild zu folgen und eine staatliche Dauersubvention für das oder für die Verkehrsmittel vorzusehen, von denen man weiterhin die Leistung unverzichtbarer öffentlicher Verkehrsdienste erwartet.<sup>18)</sup>

Damit würde man sich auch nicht dem Vorwurf aussetzen, daß man die nachteiligen Folgen der stärkeren Orientierung der Tarifpolitik nach Wettbewerb und Kosten ausgerechnet den Verkehrsnutzern in den rohstoff- und markt- abgelegenen Gebieten sowie den mittleren und kleineren Verladern und Frachtladern aufbürde. Wenn es nicht mehr möglich ist, die unverzichtbaren öffentlichen Verkehrsdienste in der bisherigen Form aus dem Kostenausgleich der Verkehrsnutzer u. a. nach dem Grundsatz der Belastbarkeit zu subventionieren, so sei es aus Gründen der allgemeinen Staatsraison eher vertretbar, sie der Allgemeinheit anstatt den wirtschaftlich schwächeren Verkehrsnutzern oder Frachtladern anzulasten. Nach Ansicht des Verfassers wäre eine derartige Subvention öffentlicher Verkehrsdienste, die ja in Frankreich und Italien seit Jahren, wenn schon mit anderer Begründung üblich ist, zwar ein in der Theorie anzuerkennender Versuch, letzte und wesentliche Unterschiede der Startbedingungen auszugleichen; eine Dauerlösung der Verkehrskrise wäre indessen davon ebenso wenig wie aus einer Ausgleichsabgabe des Kraftverkehrs zu erwarten, soweit dieser nicht gemeinwirtschaftlich verpflichtet ist. Schon die Erfahrungen des Verkehrsfinanzgesetzes beweisen es: Der Kraftverkehr würde durch jede neue finanzielle Auflage nur noch mehr in die großen Verkehrsströme und ertragreichen Strecken gedrängt und würde dadurch nicht nur die Rentabilität des Schienenverkehrs durch verschärfte Konkurrenzierung der noch einträglichen Beförderungsleistungen erneut gefährden, sondern auch das Ziel einer ökonomischen Arbeitsteilung zwischen Schiene und Straße immer weiter hinausrücken. Falls die Schiene dadurch gezwungen werden sollte, die Tarife der Massengüter der unteren Klassen noch stärker anzuheben, würde sie diesen Verkehr dem Kraftwagen noch reizvoller machen. Man ist versucht zu sagen, daß die „Schraube ohne Ende“ sich schon zu drehen begonnen hat, wobei das „ohne Ende“ ebenso auf den ständigen Trend zu einer Tarifierhöhung wie auf die zunehmende Entfernung von einer ökonomischen Arbeitsteilung und einer optimalen Verkehrsbedienungsüberhaupt bezogen werden kann. Nach den bisherigen Erfahrungen gehört jedenfalls nicht viel dazu, vorauszusehen, daß sich nach der Abstufung der oberen Klassen der Wettbewerb zwischen Schiene und Straße noch stärker als bisher von den lukrativen Gütern auf die lukrativen Strecken verlagern und damit binnen kurzem auch die Tarifgleichheit im Raume gefährden muß.

#### Wettbewerb mit Subventionen oder Ausdehnung des Kostenausgleichs ohne Subventionen

Bei Fortsetzung einer überwiegend „kostenorientierten“ Tarifpolitik werden die verantwortlichen Instanzen der Bundesrepublik somit immer wieder der Grundfrage der derzeitigen Verkehrspolitik begegnen, von der der Deutsche Industrie- und Handelstag und andere Spitzenorganisationen noch 1950 und 1951 ausgingen und die mit den Worten „Verbreiterung des Wettbewerbs bei gleichzeitigen Subventionen“ oder „Verengung des Wett-

<sup>18)</sup> Der Leser vergl. hierzu den Aufsatz „Das Problem der Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen und unternehmensfremder Lasten der Eisenbahn durch den Staat“ von Prof. H. R. Meyer, Bern. Erschienen im „Internationales Archiv für Verkehrswesen“, Nr. 10, Jahrgang 1957.

bewerbs ohne Subventionen“ ausgedrückt werden kann.<sup>18a)</sup> Das viel mißbrauchte Schlagwort vom „Dirigismus“ hat diese Alternative während der letzten Zeit vernebelt. Doch auch das Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats des Bundesverkehrsministeriums von 1953 war noch von der Vorstellung bestimmt, man müsse im Rahmen des Möglichen alle Verkehrsmittel an einer gemeinwirtschaftlichen, weil ausgleichenden Verkehrsbedienungs teilnehmen.

Dies vorausgesetzt, hatte der Wissenschaftliche Beirat in seinen „Vorschlägen für eine Reform des deutschen Eisenbahngütertarifs“ gegenüber der allenthalben zu beobachtenden Tendenz der Eisenbahnen, „das Spannungsverhältnis der Klassen des Werttarifs abzuschwächen“, seiner Überzeugung Ausdruck gegeben, „daß zu einer gemeinwirtschaftlichen Tarifpolitik insbesondere eine Tarifbildung gehört, die die Dezentralisierung von Wirtschaft und Siedlung fördert. Diesem Ziel dient grundsätzlich“, so heißt es weiter in seinem Gutachten, „eine Tariffdifferenzierung im Sinne der sogenannten Wertstaffel. Jede Verringerung der Abstufung läuft auf eine Minderung des Dezentralisierungserfolges hinaus. Im Gegensatz zu den Vorgängen der letzten Jahre muß . . . eher eine Erweiterung als eine Zusammendrückung der Wertstaffel angestrebt werden.“ Der Wissenschaftliche Beirat hat damals vorgeschlagen, ein Spannungsverhältnis zwischen der ersten und der letzten Wagenladungsklasse des Regeltarifs von etwa 100 : 40 bei 200 km ins Auge zu fassen. Er hat sich zugleich für die Beibehaltung der 7 Wagenladungsklassen ausgesprochen mit der Begründung, daß es bei einer größeren Zahl von Klassen für die Bundesbahn leichter sei, sich an Veränderungen der Verkehrsbedürfnisse anzupassen, und ferner, daß bei einer größeren Zahl von Klassen im Fall notwendig werdender Abtarifierungen große Sprünge eher vermieden und der Tarif besser auf die immer differenzierter gewordenen Wünsche und Notwendigkeiten der verladenden Wirtschaft abgestellt werden könne.

Die verkehrsordnenden Maßnahmen, die damals der Wissenschaftliche Beirat als Voraussetzung einer neuen Tarifpolitik bezeichnete, sind nur teilweise verwirklicht worden, so die Beseitigung bahnfremder Lasten, die Übernahme der anteiligen Fahrbahnkosten durch jedes Verkehrsmittel oder die Fortführung der technischen und organisatorischen Rationalisierung des Schienenverkehrs. Ausgeblieben ist die von ihm befürwortete Übertragung eines Kostenausgleichs auf dem Kraftwagenverkehr und die Einrichtung einer zentralen Stelle für die Berechnung und Einziehung der Frachtbeträge im Güterfernverkehr (S. 19—22 des Gutachtens). In dem trotz Hochkonjunktur verschärfte Wettbewerb und Streit der Interessenten werden in der öffentlichen Meinung und auch bei Spitzenorganisationen der Wirtschaft, die noch vor 5 Jahren gegenteiliger Auffassung waren, derartige Maßnahmen heute als „dirigistisch“ diskriminiert und abgelehnt. Unter diesen Umständen scheinen sich heute auch manche Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats mit einer weiteren Einschränkung der Wertstaffel abzufinden, (was auch insofern nicht verwundern muß, als damals schon derselbe Beirat u. a. eine immer stärkere Nivellierung der Wertstaffel einschließlich der Ausnahmetarife für den Fall vorausgesagt hatte, daß auf die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Aufgaben durch die Bundesbahn verzichtet und es ihr überlassen würde, nur diejenigen Aufgaben zu übernehmen, die ihr eine ausgeglichene Betriebsrechnung ermöglichen).

<sup>18a)</sup> In dem Aufsatz „Staatliche oder private Ausgleichskassen als Ersatz für den Kostenausgleich gemeinwirtschaftlicher Verkehrsbedienungs?“ (erschienen in „Raum und Verkehr“ Band I) hat der Verfasser dieses Thema ausführlicher abgehandelt.



verbessert, weil bei vielen Gütern der oberen Klassen die Preise weit über den durchschnittlichen Index gestiegen sind. Dadurch, daß diese Ausgleichsmöglichkeiten nicht mehr in Anspruch genommen werden, im Gegenteil das Tarifniveau für Massengüter unverhältnismäßig angehoben wird, begibt sich die deutsche und die europäische Wirtschaftspolitik eines der wirkungsvollsten Mittel für eine bessere Integration der deutschen und europäischen Wirtschaft.

4. Was nun den engeren Bereich der Verkehrs- und Tarifpolitik anlangt, so vermag eine entsprechende Ausgestaltung weder der Entfernungs- noch der Mengentaffel die Nachteile einer Pressung der Wertstaffel voll zu kompensieren. Bei der Verschärfung der Mengentaffel besteht im Gegenteil die Gefahr, daß vornehmlich die kleineren und mittleren Betriebe zusätzlich belastet werden. Noch weniger kann man die relative Minderung der Tarife der oberen Klassen damit begründen, daß sie mehr nach den Kosten zu orientieren seien, um die verkehrs- und volkswirtschaftlich erwünschte Aufgabenteilung der Verkehrsträger zu fördern. Die Tarife der oberen Klassen, durch lange Jahrzehnte über den globalen Kostenausgleich mittelbar kostenorientiert, wachsen im Gegenteil auf der Schiene mehr und mehr in einen unmittelbaren Kostenzusammenhang hinein. Mindestens ist bereits die Möglichkeit gegeben, daß die entsprechenden Beförderungsleistungen der Schiene, da sie zum guten Teil in Nebenklassen, sowie auf teuren Nebenbahnen und Nebenstrecken aufkommen, schon defizitär geworden sind und in paradoxer Umkehrung des ausgleichenden Grundsatzes der Belastbarkeit und einer so zu verstehenden Gemeinwirtschaftlichkeit von den unteren Klassen mitgetragen werden müssen.

Der Spielraum einer „Kostenorientierung“ der Gütertarife ist aber auch dadurch beengt, daß sich mit zunehmender Einebnung der Wertklassen der Wettbewerb des Kraftwagens weiterhin von den lukrativen Gütern auf die lukrativen Strecken verlagert. Statt sich stärker der Bedienung der Flächen anzunehmen, wird der Kraftwagen immer mehr gezwungen, den großstromigen Verkehr parallel von Schiene und Wasserstraße zu bevorzugen. Damit untergräbt er erneut die Verdienstmöglichkeiten der Schiene. Die Bahn wird daher über kurz oder lang vor der Frage stehen, ob sie nach französischem Vorbild auch das Prinzip der Tarifgleichheit im Raum aufgeben, mindestens wesentlich lockern soll, mit allen nachteiligen Folgen für die Verfrachter bzw. Frachtzahler in wirtschafts- und verkehrsschwachen Gebieten, aber auch für andere Verkehrsträger, vor allem die Binnenschifffahrt. Auf die Dauer ist — wie die Freiheit — auch die Gemeinwirtschaft im Sinne ausgleichender Erfüllung öffentlicher Aufgaben „unteilbar“.

5. Die Ausrichtung der Tarifpolitik nach den Kosten und dem Wettbewerb, der nun auch die Bundesbahn zu folgen gewillt ist, geht von der Vorstellung aus, als ob eine Annäherung des Tarifs an die Kosten im Sinne unmittelbarer Kostenorientierung eine „sinnvolle“ Aufgabenteilung zwischen den Verkehrsträgern herbeiführen, mindestens Kostenausgleichs. Wie unter Ziff. 4 dargetan, ist das Gegenteil zu besorgen. Man darf nicht übersehen, daß ein Verkehrsträger einem Wettbewerber immer Blößen bietet, solange er auch nur aus einem Rest gemeinwirtschaftlicher Auflagen noch verpflichtet ist, unrentable Beförderungsleistungen zu erfüllen und so entstehende Fehlbeträge durch Mehrerlöse aus anderen Verkehren auszugleichen. Diese Verpflichtung wird der Schiene, aber auch anderen gemeinwirtschaftlich verpflichteten Verkehrsträgern (z. B. Linienverkehr auf der Straße), zumal in einem moder-

nen Staatswesen, niemals ganz abgenommen werden können. Wenn man von der sogenannten Kostenorientierung nicht abzugehen gewillt ist, wäre es wohl realistischer, nach Schweizer Vorgängen zu prüfen, ob ihr und anderen Verkehrsträgern für die unabdingbaren gemeinwirtschaftlichen Auflagen und Verkehrsdienste nicht eine Subvention aus allgemeinen Mitteln zuerkannt werden soll, anstatt die nachteiligen Konsequenzen einer Neuorientierung der Tarifpolitik nach dem Wettbewerb in erster Linie den wirtschaftsschwächeren, weil kleineren oder standortungünstig gelegenen Verfrachtern bzw. Frachtzahlern aufzulasten. Eine Dauerlösung würde allerdings auch auf diesem Wege nicht erreichbar sein, ebensowenig wie sie durch eine Ausgleichsbelastung beim Kraftwagen erzielt werden könnte.

6. Der künftigen Verkehrs- und Tarifpolitik wird sich daher, obwohl zur Zeit im Hintergrund, immer wieder die Alternative „Abbau der Gemeinwirtschaftlichkeit und Verbreiterung des Wettbewerbs bei gleichzeitigen Subventionen“ oder „Verengung des Wettbewerbs und gemeinwirtschaftlicher Ausgleich ohne Subventionen“ stellen. Um die eine oder andere Einschränkung sogenannter marktwirtschaftlicher Prinzipien wird kein verantwortlicher Verkehrspolitiker herumkommen. Anders ausgedrückt geht es um die Frage „Mehr Wettbewerb oder mehr Zusammenarbeit im Verkehr?“ Eine Abstufung der Tarife Weg hätte den Vorzug, daß die Voraussetzungen für die Wertstaffel, aber auch nach der Belastbarkeit und damit für die Anwendung der Tarifgleichheit im Raum wieder für die Bewahrung des Grundsatzes von der Tarifgleichheit im Raum wesentlich verbessert werden könnten. Im gleichen Maße würden die Bedingungen für eine optimale Verkehrsbedienung, von der wir uns zur Zeit immer weiter entfernen, erhalten oder wieder eingeführt. Die volkswirtschaftlichen Vorteile sind ebenso wie die nicht auszulöschenden betriebswirtschaftlichen Vorzüge der Anwendung des Belastbarkeitsgrundsatzes und der Tarifdifferenzierung so unstrittig und offensichtlich, daß auf lange Sicht schon deswegen ein Ende der Wertstaffel wenig wahrscheinlich ist. Dafür spricht auch der Umstand, daß bei Aufgabe, ja auch nur bei weitgehender Lockerung des Belastbarkeitsgrundsatzes und des Prinzips von der Tarifgleichheit im Raum der globale Kostenausgleich, der nun einmal im Wesen eines großen fixkostenorientierten Verkehrsbetriebes liegt, auf Kosten volkswirtschaftlicher Bemühungen um Ausschaltung der Konkurrenten gestellt wird. Der staatlichen Kontrolle wird es schwer fallen, die Grenzen eines Dumping-Tarifes jeweils festzustellen. Statt einer „sinnvollen“ Aufgabenteilung würde man auf dem ganzen Transportmarkt dem Zustand ruinöser Konkurrenz immer näher kommen. Nach den Erfahrungen, die in früheren Jahren mit einer derartigen Verschärfung der Konkurrenz auf Teilgebieten des Verkehrswesens gemacht wurden, kann an einer solchen Entwicklung wohl niemanden, auch den Verkehrsnutzern nicht, gelegen sein.

Aus all diesen Gründen kommt der bevorstehenden Entscheidung über die Absicht der Bundesbahn, die Tarife der Klassen A—C auf D abzustufen, eine grundsätzliche Bedeutung zu, die über die unmittelbaren praktischen Wirkungen einer solchen Maßnahme weit hinausgeht. Wenn einmal die Tarife der oberen Klassen eingeebnet sind, wird es überdies aus verschiedenen Gründen sehr viel schwerer sein, sie später wieder aufzustufen als es zuvor möglich war, sie abzubauen.