

Zur Aufhebung des staatlichen Schleppmonopols auf den westdeutschen Kanälen

Ein Beitrag zur Entstehung der westdeutschen Kanäle und des Mittellandkanals

VON PROF. DR. F. J. SCHROIFF, DORTMUND

Der Bundestag hat am 2. 8. 1967 in einem Gesetz beschlossen, daß das staatliche Schleppmonopol auf den westdeutschen Kanälen mit Wirkung vom 1. 1. 1968 aufgehoben wird. In der Begründung zum Gesetz wird darauf hingewiesen, daß der Strukturwandel in der Binnenschifffahrt die weitere Beibehaltung des staatlichen Schleppmonopols nicht mehr erforderlich mache und eine wirtschaftliche Fortführung des Bundesschleppbetriebes, der als kaufmännisch eingerichteter Betrieb im Sinne des § 15 der Reichshaushaltsordnung geführt werde, wegen des schrumpfenden Schleppkahnverkehrs nicht mehr möglich sei. Es heißt dann weiter, daß das Binnenschiffahrtsgewerbe nach Aufhebung des Monopols beim Einsatz der noch verbleibenden geringen Kahnflotte nach eigenen Vorstellungen verfahren werde.

Als am 30. 12. 1967 der letzte Schlepper des Bundesschleppbetriebes seine Fahrt beendete, stellte damit ein Schiffahrtsbetrieb seine Tätigkeit ein, der in der Geschichte der westdeutschen Wasserstraßen eine nicht wegzudenkende Rolle gespielt hat.

Der Bundesschleppbetrieb und seine Rechtsvorgänger, der Reichsschleppbetrieb bzw. der Königlich-Preussische Schleppbetrieb, verdanken ihre Existenz dem grundlegenden preussischen Wasserstraßengesetz von 1905, in dem auf den mit dieser Kanalvorlage genehmigten neuen Kanälen ein staatliches Schleppmonopol vorgesehen wurde. In dem daraufhin am 30. 4. 1913 erlassenen Gesetz über das Schleppmonopol auf dem Rhein-Weser-Kanal und dem Lippe-Seiten-Kanal wurde die Fortbewegung der Schleppkähne dem staatlichen Betrieb vorbehalten. Fahrzeuge mit eigener Triebkraft durften nur mit besonderer Genehmigung und nur in Ausnahmefällen die Kanäle befahren.

Dieser Plan stammte damals nicht gerade von den Freunden des Wasserstraßenverkehrs, sondern von Kreisen, die für den Staat durch einen unmittelbaren staatlichen Schleppbetrieb als Regulator der staatlichen Verkehrspolitik einen größeren Einfluß sichergestellt sehen wollten. Das Schleppmonopol muß also im Zusammenhang mit den damaligen Kämpfen um den Mittellandkanal, die um die Jahrhundertwende in Preußen tobten und jahrzehntelang die Parteien so erhitzen, gesehen werden.

Schon um die Mitte des vorigen Jahrhunderts hatte sich trotz der Eisenbahnentwicklung im Westen der preussischen Monarchie aufgrund der wachsenden Produktion der Montanindustrie an der Ruhr der Mangel entsprechender Absatzmärkte und leistungsfähiger Absatzwege bemerkbar gemacht. So wie der Westen des Reviers in dem Rhein einen idealen Fahrweg für seinen massenhaften Verkehr fand, so sollten dem Osten des Reviers auch Wasserstraßen für seine Absatzgebiete nach Norden und Osten zur Verfügung gestellt werden.

Die preußische Regierung setzte sich für den Bau eines großen Wasserstraßennetzes ein und forderte 1882 im Abgeordnetenhaus als erstes Glied den Bau des Dortmund-Ems-Kanals, um dem rheinisch-westfälischen Industriegebiet eine Verbindung mit dem preußischen Hafen Emden zu geben. Nach einer ersten Ablehnung im Abgeordnetenhaus mit dem Vorbringen, der Kanal schädige die Landwirtschaft durch die verbilligten Importmöglichkeiten von landwirtschaftlichen Produkten, wurde 1886 eine neue Vorlage im Abgeordneten- und Herrenhaus angenommen und die Regierung ermächtigt, den Dortmund-Ems-Kanal als erstes Teilstück des nordwestdeutschen Kanalnetzes zu bauen.

In den folgenden Jahren entbrannte dann ein immer heftiger werdender Kampf um den Bau des Mittellandkanals, damals Rhein-Elbe-Kanal genannt. Abgesehen von der Befürchtung, daß durch diesen Kanalbau die Eisenbahnüberschüsse zu Lasten der Staatskasse geschmälert würden, verlangte der Osten der preußischen Monarchie einen entsprechenden Ausbau seiner Wasserstraßen als Schutz gegen die drohende Produktions- und Absatzverschiebung zu Gunsten des Westens.

Die erste Mittellandkanalvorlage 1899 scheiterte an dem unbeugsamen Widerstand der Landwirtschaft und auch eines Teils der Industrie der östlichen Provinzen. Als ihr Initiator galt Kaiser Wilhelm II., der die Wasserstraßenbautradition des Hauses Hohenzollern fortsetzen wollte und mit der Regierung beabsichtigte, durch eine Wasserstraßenverbindung zwischen Rhein, Elbe und Oder den Gegensatz zwischen dem Osten und dem Westen der Monarchie, der ein Gegensatz zwischen Landwirtschaft und Industrie war, durch den beiderseitigen Güteraustausch zu neutralisieren. Aus der frachtgünstigen Wasserstraße sollten beide Landesteile Vorteile ziehen, der Osten für den Überschuß seiner landwirtschaftlichen Produktion im Westen der Monarchie und der Westen durch den Absatz seiner Industrieerzeugnisse im Osten.

Der zweiten Kanalvorlage 1901 war das gleiche negative Ergebnis beschieden. Trotz großer Zugeständnisse der Regierung an den Osten der Monarchie durch die Zusage des Baues des Großschiffahrtsweges Berlin-Stettin, des Ausbaues der Wasserstraßen zwischen Oder und Weichsel, eines Schiffahrtsweges der Warthe sowie eines Schiffahrtsweges zwischen Schlesien und dem Oder-Spree-Kanal beharrten die Agrarkonservativen in ihrer Opposition.

1904 legte die preußische Regierung das dritte Kanalprogramm dem Landtag vor in der Erwartung, daß er nun die Zustimmung aller der Konservativen erhielt, die die höheren Zolltarife als Kompensation für ihre Zusage zur Kanalvorlage gefordert hatten. Die Regierung mußte hierbei auf den Bau des Mittellandkanals verzichten und sich auf die Forderung eines Kanals vom Rhein über den Dortmund-Ems-Kanal bis Hannover beschränken, also den Plan einer die preußische Monarchie von Westen nach Osten durchziehenden Wasserstraße aufgeben, um die Stimmen der Konservativen zu gewinnen.

Als weiteres Zugeständnis mußte sie der Einführung von Schiffahrtabgaben auf den Kanälen zustimmen und der Einführung eines staatlichen Schleppmonopols. Durch den staatlichen Schleppbetrieb sollten der Einfluß des Staates auf die Frachthöhe sichergestellt und die Bedenken gegen die Beherrschung des Kanals durch die Industrie beseitigt werden. Durch eine entsprechende Tarifpolitik des Schleppmonopols sollte das Eindringen ausländischen Getreides verhindert werden. Zugleich sollte durch die staatliche Schlepplohngestaltung die Konkurrenz zwischen Schiffahrt und Eisenbahn zum Schutze der Eisenbahn eingeschränkt werden können. Bei der Einführung der Schiffahrtabgaben spielten die gleichen Momente staatlicher Einflußnahme auf die Frachtsätze der Schiffahrt die

maßgebende Rolle. Zugleich sollte mit den Schifffahrtabgaben die Möglichkeit einer Verzinsung und Tilgung der staatlichen Aufwendungen für den Wasserstraßenbau geschaffen werden.

Mit dem Fallenlassen des Mittellandkanals sowie der Einführung des Schleppmonopols und der Schifffahrtabgaben wurde schließlich gegen die Mehrheit der Konservativen mit der Unterstützung der liberalen Partei, die sich an dem »Schildbürgerstück« des Kanaltorsos mit der Mentalreservation beteiligen wollte, jede sich bietende Gelegenheit zu ergreifen, um den Kanal von Hannover bis zur Elbe zur Vollendung zu bringen, diese dritte Kanalvorlage vom Abgeordnetenhaus und vom Herrenhaus angenommen. Den Ausschlag gab dabei das Zentrum, das sich tatkräftig für den Kompromiß des Schleppmonopols und der Schifffahrtabgaben eingesetzt hatte. 1905 konnte der Kaiser das Wasserstraßengesetz unterzeichnen. Damit wurde zugleich die Grundlage für das Gesetz über das Schleppmonopol gelegt.

Diese Geschichte des Kampfes um den Mittellandkanal, dem der Schleppbetrieb seine Entstehung verdankt, ist die Geschichte fortgesetzter Siege des im Bund der Landwirte zusammengeschlossenen preußischen Junkertums gegen eine damals gespaltete Industrie. Selbst die Annahme der dritten Kanalvorlage erwies sich durch die großen Kompromisse als ein Sieg der preußischen Agrarier. Die herrschende Schicht Preußens wollte sich mit ihrem Einfluß auf die Tarifgestaltung der Schifffahrtabgaben und der staatlichen Schlepplöhne den entscheidenden Einfluß auf die Kanalfrachten sichern. Je länger der Kampf um die Mittellandkanalvorlage andauerte, umso mehr wurde offenbar, daß es hier nicht um den Kampf um ein verkehrspolitisches Anliegen ging, sondern um einen Kampf des ostpreußischen Großgrundbesitzes gegen die wachsende Industrialisierung des Westens der preußischen Monarchie. Bei den Kanalkämpfen ging es immer mehr um die politische Existenz der bisher führenden preußischen Oberschicht. Die Industrie, ihr Gegner, war inzwischen zum mächtigsten Steuerzahler des Landes geworden. Die seit Jahrhunderten führende Schicht der konservativen preußischen Großagrarier richtete daher ihr Streben darauf, der industriellen Entwicklung des Landes Einhalt zu gebieten. Sie richtete die ganze Wucht ihrer Agitation gegen den von ihr als Industrie- und Syndikatsskandal charakterisierten Mittellandkanal, der der Expansion der Industrie dienen sollte.

Damals waren bereits klar die Symptome zu erkennen, die auf den Untergang dieses Systems hinwiesen. Der Übergang Deutschlands zum Industriestaat war auf die Dauer politisch nicht zu ignorieren, und alle Versuche der preußischen Führungsschicht, dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, mußten zum Scheitern verurteilt sein.

Als im Sommer 1914 der Rhein-Herne-Kanal eröffnet wird und damit der Dortmund-Ems-Kanal eine Verbindung zum Rhein erhält und ein Jahr später mit der Verbindung des Rhein-Weser-Kanals (dem heutigen westlichen Mittellandkanal) zur Weser, nimmt das Schleppmonopol seine Tätigkeit auf. Am 17. 7. 1914 zieht zum ersten Mal ein Schlepper des staatlichen Schleppbetriebes einen Schleppzug durch den Rhein-Herne-Kanal. Es geschah dies zu einer Zeit, als auf dem Dortmund-Ems-Kanal, der bereits eine 14 jährige Dienstzeit hinter sich hatte, die Kähne von privaten Schleppern fortbewegt wurden.

Nachdem die Einführung des Monopols auf den neuen Kanälen (Rhein-Herne-Kanal, Datteln-Hamm-Kanal und Mittellandkanal) nach dem Erlaß des Schleppmonopolgesetzes von 1913 von den interessierten Wirtschafts- und Schifffahrtskreisen nicht mehr verhindert und seine Verpachtung an eine gemischtwirtschaftliche Gesellschaft nicht erreicht werden konnte, betrieb damals der Schifffahrtsverband für die westdeutschen

Kanäle die Freilassung des Dortmund-Ems-Kanalverkehrs von dieser staatlichen Einrichtung, die infolge ihres teuren Arbeitens den mühevoll aufgebauten Dortmund-Ems-Kanalverkehr in seinem Bestand gefährdet haben würde. Die Bemühungen hatten den Erfolg, daß im Preußischen Abgeordnetenhaus aufgrund der vom Verband vorgebrachten rechnerischen Unterlagen und Gutachten namhafter Staatsrechtler im Monopolgesetz die Freilassung des Dortmund-Ems-Kanals vom Schleppmonopol für 15 Jahre festgelegt wurde.

Das Schleppmonopol mußte sich dann in einem langwierigen Prozeß von einer Behörde, die Schleppkraft verwaltete, zu einem reedereimäßig arbeitenden Unternehmen entwickeln, das nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt wurde.

Durch die Errichtung einer besonderen Dienststelle »Schleppbetrieb« bei der damaligen Wasserstraßendirektion Münster, der der gesamte Monopolbetrieb unterstellt wurde und aus dem sich dann vor dem Zweiten Weltkrieg der Reichsschleppbetrieb entwickelte, der sich nach dem Krieg in den Bundesschleppbetrieb wandelte, wurde eine Rationalisierung des Kahnbetriebes und eine Beschleunigung des Schiffsumlaufs erreicht. Durch diese einheitliche Leitung wurde die Zusammenarbeit der beiden damals bestehenden staatlichen Schleppämter in Duisburg und Hannover wesentlich verbessert.

Im Verlauf seiner 53 jährigen Geschichte war der staatliche Schleppbetrieb Beteiligter einer geschichtlichen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklung, die grundlegende Veränderungen innerhalb dieses — gemessen am Gesamtzeitgeschehen — kurzen Zeitraums bewirkte. Die Irrungen und Wirrungen zweier Weltkriege, die unser Jahrhundert erschütterten, mußte der Schleppbetrieb mit einem Auf und Ab seiner Leistungen über sich ergehen lassen. Jahre erfreulicher Aufwärtsentwicklung, Jahre angespannter Beanspruchung unter schwierigsten Verhältnissen wechseln immer wieder ab mit Jahren völliger Lähmung des Betriebes, die aber allen Widerständen zum Trotz immer gemeistert werden.

Als schon wenige Wochen nach der Aufnahme des Monopolbetriebes der Erste Weltkrieg ausbricht und der Kriegsverkehr sofort größte Anforderungen an seine Leistungsfähigkeit stellt, muß der für derartige Anforderungen nicht eingerichtete junge Betrieb durch Ankauf von jeder nur zu erhaltender Schleppkraft den sprunghaft steigenden Verkehrsanforderungen nachkommen. Den ersten Höhepunkten seiner Schleppleistung im Ersten Weltkrieg folgt dann in den Nachkriegsjahren ein tiefes Tal, vor allem in den Jahren der Ruhrbesetzung. Die wirtschaftliche Entwicklung nach Überwindung der Inflation bringt zu Ende der 20er Jahre eine zweite Spitze der Betriebsleistungen, der in den Jahren der Weltwirtschaftskrise ein zweites Tal folgt. Nach dessen Überwindung stiegen im Zusammenhang mit der Inbetriebnahme neuer Wasserstraßen (Wesel-Datteln-Kanal und Ausbau des Mittellandkanals bis zur Elbe) die Schleppleistungen wieder an, bis dann der Zweite Weltkrieg unter ganz ungewöhnlich erschwerten Betriebsbedingungen eine Verkehrsbelastung brachte, die nur mit Anspannung aller Kräfte durch Aufnahme eines sehr großen Schlepper-Neubauprogramms und durch Ankauf oder Anmietung von privaten Schleppern bewältigt werden kann. Dabei wurden die Betriebsanforderungen zusätzlich durch die Ausdehnung des Schleppbetriebsbereichs auf den nördlichen Dortmund-Ems-Kanal, auf den Küstenkanal und die freie Ems erhöht.

So wurde der staatliche Schleppbetrieb in den Jahren des Zweiten Weltkrieges mit einem Schlepperpark von 524 Fahrzeugen, darunter 255 reichseigenen Schleppern, zur größten Schleppreederei, die es wohl jemals gegeben hat.

Die Gestaltung seines Monopol-Schlepplohntarifs brauchte praktisch nie in der Weise eingesetzt zu werden, wie die Väter des Schleppmonopols es damals erwarteten. Niemals wurden prohibitive Schlepplohnsätze zum Schutze des Staatsbahnunternehmens nötig oder zum Schutze der Landwirtschaft vor ausländischen Importen. Im Zuge der aggressiven, gegen den Kanalverkehr gerichteten Ausnahmetarifpolitik der Eisenbahn sah sich vielmehr der Tarifgeber gezwungen, auch in seinem Schlepplohntarif entsprechend ermäßigte Ausnahmesätze einzuführen. Im übrigen wurde analog der Seehafentarifpolitik der Eisenbahn auch der staatliche Schlepplohntarif in den Dienst der deutschen Seehafenpolitik gestellt. Wiederum analog zum Eisenbahntarif wurden Sondertarife für frachtempfindliche Güter gewährt. Für die Kurzstreckenverschleppungen auf den Ruhrgebietskanälen und dabei insbesondere auf dem überlasteten Rhein-Herne-Kanal, der praktisch nur einen Bugsierbetrieb in den Schleusenhaltungen unter entsprechend hohem Kostenaufwand zuließ, galten erhöhte Schlepplohnsätze.

Im übrigen entstand mit dem Aufkommen der Selbstfahrer ein Frachtregulativ, das durchaus geeignet gewesen wäre, allen etwaigen Monopolmißbräuchen des staatlichen Betriebes, wenn sie versucht worden wären, zu begegnen.

Als das Monopol eingeführt wurde, konnte noch niemand an diese Entwicklung denken. Soweit damals nicht noch die kleinen Harener Schiffe mit Pferden geteidelt wurden, war der Dampfschlepper das alleinige Fortbewegungsmittel der Schiffe. Erst in den 20er Jahren entwickelte sich auch im Kanargebiet ein Selbstfahrerverkehr. Sein Verkehrsanteil von 2,6% war aber unbedeutend. Dies änderte sich erst nach Überwindung der Weltwirtschaftskrise in den 30er Jahren. Nun mußte die Schifffahrt alle Anstrengungen machen, um zu verhindern, daß die Kanalschifffahrt von diesem entscheidenden Rationalisierungsfaktor, der im Übergang zum Motorschiff liegt, ausgeschlossen wurde. Die Hüter des Monopolvertrages in Berlin, die zunächst dem Buchstaben getreu von dem sich anbahnenden Strukturwandel nichts wissen wollten, galt es von der jetzt notwendigen Anpassung an die technische Entwicklung zu überzeugen.

Die Kanalschifffahrt muß hier dankbar anerkennen, daß sie bei ihren dahingehenden Bemühungen, einen Mißbrauch des Monopols in der Form der Behinderung des Selbstfahrerverkehrs auf den Kanälen zu verhindern, bei der stets schiffahrtsfreundlichen Leitung des damaligen Reichsschleppbetriebes tapfere Mitstreiter fand. Schrittweise konnten die entwicklungsfeindlichen Vorschriften, daß zunächst nur kleine Motorschiffe für den Stückgutverkehr auf den monopolpflichtigen Wasserstraßen zugelassen wurden und daß Selbstfahrer, die Massengut befördern wollten, hierzu für jede einzelne Reise einer besonderen Genehmigung bedurften, die nur gegen eine Monopolabgabe gewährt wurde, abgebaut werden. Nun konnte sich der Selbstfahrer ungehemmt von einengenden Monopolvorschriften frei entwickeln. Dabei konnte damals niemand ahnen, daß die Entwicklung in so stürmischer Weise verlief, daß der Selbstfahrerverkehr im Kanal im Jahre 1966 bereits einen Anteil von 87,8% erreichte.

Im Zuge dieser Entwicklung stellte sich nun für den Bundesschleppbetrieb, der nach den Jahren des Wiederaufbaus seiner gesprengten und ausgeplünderten Schlepper 1955–1957 den letzten Höhepunkt seiner Schleppleistungen erreichte, die schwierige Aufgabe, sich den gewandelten Verhältnissen anzupassen.

Es ist ein großes Verdienst der Leitung des Bundesschleppbetriebes, die Zeichen der Zeit rechtzeitig erkannt und die notwendigen Anpassungsmaßnahmen Schritt für Schritt in einer Weise durchgeführt zu haben, daß keine betrieblichen Störungen eintraten und zu-

gleich auch bis zur Einstellung des Betriebes alle sozialen Härten für die Bediensteten vermieden werden konnten.

Die Kanalschiffahrt und mit ihr die verladende Wirtschaft, die ihre Leistungen beansprucht, ist dem staatlichen Schleppbetrieb, der nun nach über 50jähriger Tätigkeit im Dienste der Schiffahrt auf den künstlichen Großschiffahrtsstraßen zwischen Rhein und Elbe aufgehört hat zu existieren, großen Dank schuldig, Dank schuldig für die großen Leistungen, für das stets pünktliche Abschleppen von Millionen Kähnen in all den Jahren, Dank schuldig aber auch für die großen ordnungspolitischen Aufgaben, die ohne Zweifel der staatliche Schleppbetrieb, der keinen Unterschied zwischen Groß und Klein, zwischen Reedern und Partikulieren kannte, zu erfüllen hatte. Denn ohne ihn wäre auf den überlasteten, den erhöhten Anforderungen nicht zügig angepaßten Kanälen der große Verkehr nicht zu bewältigen gewesen.

Der kurze Rückblick auf die Tätigkeit dieses staatlichen Verkehrsbetriebes, der von seinen Schöpfern als ein retardierendes Element, als ein Hemmschuh für eine allzu stürmische Entwicklung des Kanalverkehrs geschaffen wurde, der sich aber tatsächlich in der Zeit des Schleppkahnverkehrs zu einem hochleistungsfähigen Reedereibetrieb entwickelte, wird wohl am besten beendet mit dem Schlußwort von Ministerialrat Buhrow, dem Leiter des Bundesschleppbetriebes, in der Abschiedsfeier am 29. 12. 1967 in Münster:

Wenn nunmehr der Schleppbetrieb verschwindet, endet damit ein Abschnitt der Geschichte der nordwestdeutschen Wasserstraßen, in dem eine stärkste Wandlung der technischen und betrieblichen Bedingungen der Binnenschiffahrt eingetreten ist. Als er begann, gab es als Antriebskraft praktisch nur den Dampfschlepper; während seines Bestehens kam die große Wandlung vom Dampf- zum Motorbetrieb, vom Kahn zum Selbstfahrer und jetzt, wo er abtritt, zeichnet sich bereits wieder eine neue Wandlung vom Selbstfahrer zur Schubschiffahrt ab.

Mein Wunsch ist, daß dieser staatliche Schleppbetrieb, der der Schiffahrt und damit der Wirtschaft in 53 Jahren nach bestem Können gedient hat, nicht sobald vergessen wird, daß aber eine einer glücklichen Zukunft wieder entgegengehende Binnenschiffahrt ihn nie vermissen möge.