

Eignung und Wirkungsgrad des grenzüberschreitenden Nahverkehrs Nordrhein-Westfalens als Mittel regionaler Wirtschafts- und Verkehrspolitik

VON PROF. DR. DR. W. BÖTTGER, KÖLN, UND DR. U. KLIMKE, BONN

I.

Es sind erklärte Ziele der gegenwärtigen regionalen Wirtschaftspolitik, einerseits interregionale Einkommensunterschiede abzubauen und andererseits die konjunkturelle und strukturelle Anfälligkeit einer Wirtschaftsregion im Verhältnis zum gesamten Staatsraum spürbar zu vermindern. Dies alles geschieht unter der Leitmaxime eines optimalen Beitrages einer Region zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum.

Es ist hier nicht beabsichtigt, die Ziele der Regionalpolitik im einzelnen zu untersuchen. Die Frage nach dem Gewicht des Verkehrs als Maßnahmenkomponente regionaler Wirtschaftspolitik ist hier jedoch als theoretische Fundierung der nachfolgenden empirischen Analyse grundsätzlich zu berühren.

Es kann nicht geleugnet werden, daß die im Zuge des technischen Fortschritts sich weiter spezialisierende Wirtschaft in zunehmendem Maße standortunabhängiger wird. Als Folge dieser Entwicklung ist heute sowohl eine verminderte Bedeutung natürlicher Standortfaktoren für die unternehmerische Investitionsentscheidung als auch des in der Vergangenheit so häufig betonten Gewichts des traditionellen Standortfaktors »Transportkosten« — sichtbar etwa durch die Tarifgleichheit im Raum — zu bemerken. Diese Feststellung, durch die auch der »Besitzstand« traditioneller Umschlagsplätze von Verkehrsleistungen berührt wird, orientiert sich auch an den gewandelten Bedürfnissen der Verkehrsnachfrage. Anhaltendes Wirtschaftswachstum induziert die Möglichkeit, die Vorteile des Großbetriebs, der Serienfertigung und der Spezialisierung verstärkt wahrzunehmen. Die damit zwangsläufig verbundene intensivere Kapitalausstattung der Betriebe zwingt zu möglichst optimaler Kapazitätsauslastung, zu kontinuierlicher Zu- und Abfuhr, zu möglichst geringer Lagerhaltung, in toto also zu einem bedarfsnahen, qualitativ hochstehenden und individuellen Nachfragewünschen weitgehend entsprechenden Verkehrssystem.

Diese Entwicklung muß man sehen, wenn beispielsweise die verkehrswirtschaftliche Praxis von einem gewandelten Einflußcharakter der Transportkosten spricht. Die optimale Eignung der Transportgefäße und Umschlagsplätze sowie die termingerechte Transportdurchführung sind durchaus Präferenzbestandteile geworden, wenn es um die Wahl von Transportweg und Transportmittel geht.

Das verkehrspolitische Programm der Bundesregierung bis zum Jahre 1972 sieht u. a. eine wettbewerbspolitisch orientierte und sektoral angelegte Stützung der deutschen Seehäfen — vornehmlich der Nordseehäfen — vor. Im Katalog zur Erreichung dieses Ziels ist, neben anderen Maßnahmen, eine zusätzliche fiskalische Abgabe für den grenzüberschreitenden Nahverkehr auf der Straße fixiert. Begründet wurde dieser Schritt u. a. mit

der hier wesentlichen Formulierung, daß »... in vielen Fällen deutsche Nahverkehrsunternehmer mit günstigem Standort im grenzüberschreitenden Verkehr mit den Rheinmündungshäfen und verschiedenen Mittelmeerhäfen praktisch Fernverkehr betreiben.«¹⁾

Vom Umfang und der Zusammensetzung des grenzüberschreitenden Straßengüter-Nahverkehrs der Bundesrepublik einerseits sowie von der »Transportaffinität« sowohl zu den Seehäfen an Rhein und Schelde als auch zu den deutschen Nordseehäfen andererseits ergibt sich das beachtliche Interesse, am Beispiel des grenzüberschreitenden Nahverkehrs des Landes Nordrhein-Westfalen mit den Niederlanden und Belgien die Effizienzorientierung verkehrspolitischer Maßnahmen empirisch zu ermitteln und zu werten.

II.

Richtung und Stärke der Verkehrsströme in der Bundesrepublik sind nicht das Produkt zufälliger Entwicklungen. Sie sind vielmehr das Ergebnis ökonomisch begründeter Entscheidungen der Wirtschaft, die die Verkehrsleistungen beansprucht. Der Verkehrspolitik ist dabei die Aufgabe gestellt, die verkehrsmäßigen Voraussetzungen für die Realisierung wirtschaftlicher Austauschbeziehungen zu schaffen. Sie greift damit direkt in die Dynamik der nationalen und internationalen Wirtschafts- und Handelsverbindungen ein. Um das Gewicht und damit die Wirkungen der vorliegend zur Untersuchung anstehenden verkehrspolitischen Fragen auf das Land Nordrhein-Westfalen klar zu erkennen, ist eine kurz skizzierte Analyse der Außenhandels- und Verkehrsstrukturdaten des Landes unerlässlich.

Stellung Nordrhein-Westfalens im deutschen Außenhandel

Analysiert man die Ein- und Ausfuhr der Bundesrepublik nach Partnerländern, so erreichten die für das Land Nordrhein-Westfalen bedeutsamen Außenhandelspartner, die Niederlande und Belgien, folgende Quotenanteile (1966) an der gesamten Ein- und Ausfuhr:

Handelspartner	Einfuhr der BRD	Ausfuhr der BRD
Niederlande	6,9 Mrd. DM = 9,5 %	8,0 Mrd. DM = 9,9 %
Belgien/Luxemburg	5,6 Mrd. DM = 7,7 %	6,4 Mrd. DM = 8,0 %

Entsprechend dem Industrie- und Handelspotential Nordrhein-Westfalens lag der Anteil dieses Landes an der gesamten Ausfuhr der BRD im Jahre 1966 bei 32,9 %. Nordrhein-Westfalen erreichte damit ländermäßig den höchsten Quotensatz, gefolgt von Baden-Württemberg mit 17,6 % und Bayern mit 11,4 %.

In einer gütermäßigen Aufteilung erreichte das Land NRW im 1. Halbjahr 1967 folgende Ausfuhr-Anteilssätze:²⁾

¹⁾ Deutscher Bundestag, Drucksache V/2494, S. XV.

²⁾ Statistische Rundschau für das Land NRW, 19. Jg. (1967), Heft 12, S. 595.

Tabelle 1:

Warengruppe	Anteil an der Gesamtausfuhr der BRD	Anteil an der Gesamtausfuhr NRW
Rohstoffe	52,2 %	5,1 %
darunter: Kohle	84,1 %	3,4 %
Halbwaren	44,2 %	11,5 %
darunter: Eisenhalbzeug	66,3 %	2,1 %
Fertigwaren	32,5 %	82,0 %
darunter: Vorerzeugnisse	48,9 %	27,9 %
Enderzeugnisse	27,7 %	54,1 %
Ernährungswirtschaft	16,3 %	1,4 %
Ausfuhr insgesamt	33,6 %	100,0 %

Der überwiegende Teil der nordrhein-westfälischen Ausfuhr blieb mit 75 % in Europa, wobei die wichtigsten Auslandsbezieher hier die Partnerländer der EWG und da besonders die Niederlande mit einem Anteil von 13,3 % (1. Halbj. 1967) eine eindeutige Spitzenstellung einnahmen. Aber auch der Export nach Belgien/Luxemburg erreichte mit 10,2 % hinter Frankreich (10,5 %) einen beachtlichen dritten Rang in der NRW-Ausfuhr. Diese deutlich sichtbare Präsenz Nordrhein-Westfalens im deutschen Außenhandel drückt sich naturgemäß in einem starken grenzüberschreitenden Verkehr aus. Zugleich wachsen damit das Gewicht und die Aktualität verkehrspolitischer Maßnahmen auf Bundesebene – so im Bereich des grenzüberschreitenden Verkehrs – für die Wirtschaft und den Verkehr Nordrhein-Westfalens.

Der grenzüberschreitende Straßengüterverkehr mit den Niederlanden und mit Belgien unter besonderer Berücksichtigung des Nahverkehrs

Der Ausgangspunkt für eine zentrale Strukturanalyse des grenzüberschreitenden Nahverkehrs mit den Niederlanden und Belgien – der im Hinblick auf die bekannte gesetzliche Definition des Nahverkehrs für Nordrhein-Westfalen von ausschlaggebendem Interesse ist – ist zunächst die Entwicklung des gesamten grenzüberschreitenden Güterverkehrs der BRD mit Lastkraftfahrzeugen. In enger Korrelation zu den Außenhandelsströmen entwickelte sich dieser Verkehr wie folgt (in 1000 t):

Tabelle 2:

Jahr	Empfang	Versand	Durchfuhr	zusammen
1955	2 671	1 519	91	4 281
1960	7 892	3 847	301	12 040
1965	15 409	8 910	1133	25 452
1966	16 857	10 840	1395	29 092
1967	17 297	12 427	1719	31 443

Quelle: Statistisches Bundesamt, Verkehr, Reihe 5, Straßenverkehr, I. Güterbewegungen im grenzüberschreitenden Straßenverkehr mit Kraftfahrzeugen.

Im grenzüberschreitenden Straßengüter-Versand und -Empfang der Bundesrepublik waren die EWG-Länder in den Jahren 1966/67 bereits mit 77 v. H. beteiligt. Damit hat sich das Schwergewicht im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr zunehmend auf den EWG-Raum konzentriert.

Bei zunehmender Hinwendung auf das Untersuchungsobjekt zeigt der grenzüberschreitende Straßengüterverkehr mit den Niederlanden und Belgien folgende quantitative Entwicklungsreihe (in 1000 t):

Tabelle 3:

Jahr	Niederlande		Belgien	
	Empfang	Versand	Empfang	Versand
1955	949	686	210	94
1960	2836	1751	622	316
1965	5087	4169	1711	896
1966	5145	4866	2286	1594
1967	5437	5708	2381	1629

Quellen: Statistisches Bundesamt; Verkehrsstatistischer Dienst des Bundesverbandes des Deutschen Güterverkehrs (BDF), Nr. 2/1968.

Setzt man den grenzüberschreitenden Güterverkehr auf der Straße mit den Niederlanden und Belgien (1967) in Relation zum gesamten grenzüberschreitenden Verkehr, so ergibt sich mit einem Anteil beider Länder von 50,6 % eine bedeutende Dominanz.

Die Anteile der Niederlande und Belgiens am gesamten grenzüberschreitenden Verkehr der BRD im Jahre 1967 erreichten dabei folgendes Niveau (in %):

	Empfang	Versand
Niederlande	30,5	44,9
Belgien	13,6	14,7

Zieht man als generelle Vergleichsbasis die bereits herausgestellte Außenhandelsaktivität Nordrhein-Westfalens in ihrer Hauptstoßrichtung nach den Niederlanden und Belgien in diese Überlegungen mit ein, so kann man bereits jetzt die gravierende Affinität Nordrhein-Westfalens als Empfangs- bzw. Versandgebiet im deutsch-niederländischen und deutsch-belgischen Straßengüterverkehr ableiten.

Ein Vergleich mit dem grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr nach und von den Niederlanden zeigt zudem, daß — gemessen am gesamten deutsch-niederländischen Verkehr der traditionellen Verkehrsträger Eisenbahn, Straßenverkehr und Binnenschifffahrt — gegenwärtig auf der Schiene nur rd. 6 % dieses Verkehrs abgewickelt werden³⁾.

Der gesamte Straßenverkehr erreicht ca. 15 %, während der größte Teil dieses Verkehrs — hauptsächlich der der Massengüter — von der Binnenschifffahrt über den Rhein befördert wird.

Nachdem der Gesamtrahmen des für Nordrhein-Westfalen relevanten grenzüberschrei-

³⁾ Statistisches Bundesamt, Fachserie H (Verkehr), Reihe 9, Güterverkehr der Verkehrszweige 1966.

tenden Straßengüterverkehrs quantitativ abgesteckt wurde, ist nunmehr im Sinne der Themenstellung der Bezug zum Nahverkehr herzustellen.

Das Schwergewicht empirisch-statistischer Analysen lag bisher im grenzüberschreitenden Verkehr eindeutig beim Fernverkehr, da sich die ökonomischen Beziehungen wegen der verhältnismäßig breiten Materialbasis und der deutscherseits straff gehandhabten Marktzugangsregelung im allgemeinen ausreichend quantifizieren ließen. Ganz anders liegen die Verhältnisse im hier interessierenden Nahverkehr. Zum einen ist die statistische Materialbasis sehr schmal, da dieser durch einen fast freien Marktzugang gekennzeichnete Tätigkeitsbereich der kontinuierlichen staatlichen Überwachung weitgehend entzogen ist. Andererseits beinhaltet der Nahverkehr mit seinem erheblichen internen Wettbewerb bei beachtlicher Unternehmensfluktuation eine Vielzahl instabiler und auch irrationaler Verhaltensweisen, die ein eindeutiges Ergebnis von »Maßnahme-Wirkungs-Beziehungen« sehr erschweren.

Es wird im folgenden deshalb notwendig sein, aus dem verfügbaren Material einzelne statistisch erfaßbare oder aufgrund vorhandener Leitdaten relativ sicher quantifizierbare Komponenten des grenzüberschreitenden Nahverkehrs in seiner weiteren Unterteilung nach gewerblichem und Werknahverkehr herauszuarbeiten, sie zu untersuchen und ihre Wirkungen auf externe verkehrspolitische Maßnahmen (besondere fiskalische Abgaben) abzuschätzen. Als statistische Basis wird im weiteren Verlauf der Untersuchung das Jahr 1966 gewählt.

Detailanalyse Nahverkehr

Zu den durch amtliche statistische Angaben gesicherten Daten gehört zunächst die Aufteilung des gesamten grenzüberschreitenden Verkehrs der BRD in *Nah- und Ferntransporte* gemäß der gesetzlich fixierten Abgrenzung⁴⁾ (in 1000 t):

	Versand	Empfang
Insgesamt (1966)	10 840	16 857
davon: Fernverkehr	5 840 = 54 %	8 282 = 49 %
Nahverkehr	5 000 = 46 %	8 575 = 51 %

Nach folgenden Merkmalen läßt sich der Kraftverkehr nunmehr weiter differenzieren:

Tabelle 4:

	Versand	Empfang
Insgesamt	100 %	100 %
davon: gewerblicher Nahverkehr	36 %	41 %
mit deutschen Fahrzeugen	49 %	50 %
mit ausländischen Fahrzeugen	51 %	50 %
Werknahverkehr	10 %	10 %
mit deutschen Fahrzeugen	28 %	70 %
mit ausländischen Fahrzeugen	72 %	30 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, Verkehr, Reihe 5, Straßenverkehr, I. Güterbewegung im grenzüberschreitenden Straßenverkehr mit Kraftfahrzeugen 1966.

⁴⁾ Vgl. Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG) v. 17. Oktober 1952, §§ 1 ff.

Bezogen auf den gesamten grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr wird deutlich, daß der Nahverkehr in seiner Gesamtheit mengenmäßig einen Marktanteil von rd. 50 % besitzt. Der gewerbliche Verkehr erreicht daran ein Volumen von rd. 40 %, während dem Werknahverkehr aufgrund seiner eignungsindividuellen Bezogenheit zu flächenorientiertem Streuverkehr nur etwa 10 % zufallen. Die Aufteilung nach Heimatstaaten der eingesetzten Fahrzeuge — für eine zusätzliche Besteuerung von wichtiger Bedeutung — zeigt im gewerblichen Verkehr einen nahezu gleichen Anteil der deutschen und außerdeutschen Fahrzeuge.

Im Werknahverkehr dominieren, wie die Übersicht zeigt, die deutschen Fahrzeuge bei der Einfuhr in die BRD, während die ausländischen Fahrzeuge im ausgehenden Verkehr bestimmend sind.

Von der Basis dieser gesicherten empirisch-statistischen Werte über die Struktur des gesamten grenzüberschreitenden Nahverkehrs ausgehend ist es zweckmäßig, nunmehr die speziellen Verkehrsstrukturen des deutsch-niederländischen und deutsch-belgischen Straßengüternahverkehrs zu analysieren.

Es erscheint nicht strittig, den oben skizzierten Nahverkehrsanteil als Untergrenze auch auf den gesamten Nahverkehr mit den Niederlanden zu übertragen. Das gilt aufgrund der Standortgegebenheiten ganz besonders für den grenzüberschreitenden Verkehr Nordrhein-Westfalens. Berücksichtigt man zudem die Tatsache, daß auf den Austausch von mineralischen Rohstoffen und Baumaterialien der BRD mit den Niederlanden allein fast

Tabelle 5:

*Versand und Empfang der Verkehrsbezirke Nordrhein-Westfalens 1966
(Nah- und Fernverkehr)*) in 1000 t*

Verkehrsbezirk	Niederlande		Belgien	
	Versand	Empfang	Versand	Empfang
Ostwestfalen/Lippe	46	127	24	78
Münsterland	209	272	11	31
Südostwestfalen	56	52	11	32
Gebiet um Hagen	81	65	25	41
Ruhrgebiet ohne Essen/Dortmund	579	236	115	98
Dortmund	46	84	45	40
Essen	84	73	27	37
Niederrhein	334	250	4	35
Duisburg	154	81	56	48
Rheinhäfen des Ruhrgeb. ohne Duisburg	60	85	7	6
Krefeld, Mönchengladbach, Neuß	348	377	74	130
Düsseldorf	364	264	113	165
Köln	65	204	91	263
Bergisches Land	102	138	76	82
Rheinisches Braunkohlenrevier	49	24	70	30
Gebiet um Aachen	858	889	230	440
Siegbereich, Neuwied, Becken/Eifel (NRW)	47	52	26	63
Siegerland, Lahn-Dillgebiet (NRW)	28	22	24	33
Insgesamt	3510	3305	1029	1652

*) *Quelle:* Statistisches Bundesamt, Verkehr, Reihe 5 Straßenverkehr, I. Güterbewegung im grenzüberschreitenden Straßenverkehr mit Kraftfahrzeugen 1966.

30 % der Transportmenge entfällt, dessen überwiegender Teil — ebenso wie bei Kohle und Mineralöl — vom Güternahverkehr von und nach grenznahen Gebieten befördert wird, so dürfte der angenommene Anteil des Nahverkehrs in der genannten Relation noch überschritten werden.

Eine quantitativ geringere Bedeutung kommt dem deutsch-belgischen Nahverkehr zu. Besonders aufgrund des verhältnismäßig hohen Anteils des Fernverkehrs im Güteraus-tausch mit Belgien — die nahverkehrsintensiven Baumaterialtransporte sind mengenmäßig sowohl absolut als auch relativ geringer — nehmen bisherige empirische Analysen einen Nahverkehrsanteil in dieser Verkehrsbeziehung von ca. 30 % der Gesamttransporte an⁵⁾.

Nach diesem Versuch einer grundsätzlichen quantitativen Eingrenzung des Nahverkehrs als erste Orientierungsgröße sollen nunmehr Versand und Empfang Nordrhein-Westfalens via Niederlande und Belgien unter die Lupe genommen werden. Die *Tabelle 5* zeigt aufgrund amtlicher Statistiken die Detailgliederung dieses Verkehrs.

Setzt man dieses Verkehrsvolumen ins Verhältnis zum Gesamtverkehr der BRD mit den Niederlanden und Belgien, so ergibt sich ein Repräsentationsgrad von etwa:

Niederlande		Belgien	
Versand	Empfang	Versand	Empfang
62 %	60 %	63 %	69 %

Um nunmehr auch auf analytischem Wege den prozentualen Anteil des Nahverkehrs Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien näherungsweise zu ermitteln, sei — gestützt auf die Güterbewegungsstatistik Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien⁶⁾ — die durchaus realistische Prämisse aufgestellt, daß die Güter der Gütergruppen 31 (Sand, Kies, Bims, Ton), 33 (sonst. Steine, Erden), 41 (Steinkohle), 61 (Kalk, Zement) und 65 (andere mineralische Erzeugnisse) ausschließlich im grenzüberschreitenden Nahverkehr⁷⁾ befördert werden. Ihre bemerkenswerte Effizienz zu dem in Frage stehenden Gesamtverkehr des Landes NRW verdeutlicht *Tabelle 6*.

Die vorgenommene sektorale Betrachtung zeigt den beträchtlichen Anteil, der den aufgeführten Massengütern am grenzüberschreitenden (Nah-) Verkehr Nordrhein-Westfalens zufällt. Zudem ist zu berücksichtigen, daß in den vom Nahverkehr erreichbaren Verkehrsbezirken des Landes NRW (100-km-Zone von der deutsch-niederländischen bzw. deutsch-belgischen Grenze) auch andere Güter als die oben angeführten von ihm im grenzüberschreitenden Verkehr gefahren werden.

Berücksichtigt man die Tatsache anhand der vorstehenden Versand- und Empfangsdaten der Verkehrsbezirke Nordrhein-Westfalens im Jahre 1966, so ist es wahrscheinlich, daß der *theoretisch* mögliche Anteil des Nahverkehrs am Gesamtverkehr Nordrhein-West-

⁵⁾ Vgl. BDF, Verkehrsstatistischer Dienst, Nr. 2/1968.

⁶⁾ Statistisches Bundesamt, Verkehr, Reihe 5 Straßenverkehr, a.a.O.

⁷⁾ Nahverkehr, bezogen auf den deutschen Streckenanteil, gemäß der gesetzlich festgesetzten Nahzonenregelung. Auf der ausländischen Strecke im Versand kein Verkehr zu den Seehäfen; im Empfang Nordrhein-Westfalens kein Verkehr von den Seehäfen.

Tabelle 6:

Verkehrsvolumen bestimmter Gütergruppen im grenzüberschreitenden Verkehr
Nordrhein-Westfalens 1966⁸⁾ (in 1000 t)

	Niederlande		Belgien	
	Versand	Empfang	Empfang	Versand
31 Sand, Kies u. a.	920	561	96	123
33 Sonstige Steine, Erden	132	69	75	54
41 Steinkohle	375	120	15	1
61 Kalk, Zement	307	35	2	70
65 Andere mineralische Erzeugnisse	175	384	47	74
Summe	1909	1169	235	322
Anteil am Gesamtverkehr NRW	54 %	35 %	23 %	20 %

falens, gemessen an der räumlichen Erreichbarkeit durch diesen Verkehrszweig, wesentlich höher als ca. 50 % liegt. Unter Zugrundelegung der 100-km-Zone ab deutsche Grenze soll deshalb ein *theoretischer* Projektionswert für den Nahverkehr mit den Niederlanden (Versand und Empfang) von 85 % sowie im belgischen Bereich von 60 % im Versand und von 70 % im Empfang angenommen werden⁹⁾.

Der aktuelle Nahverkehrsanteil liegt zweifellos zwischen den aufgezeigten Minimum-Maximum-Werten¹⁰⁾. Zu einem durchaus tragfähigen Näherungswert für den grenzüberschreitenden Nahverkehr des Landes Nordrhein-Westfalen mit den Niederlanden und Belgien gelangt man durch Mittelung der diskutierten Margenwerte.

Im Ergebnis soll somit von folgenden Anteilswerten ausgegangen werden:

Niederlande		Belgien	
Versand	Empfang	Versand	Empfang
70 %	60 %	40 %	45 %

Der hohe Anteil des Nahverkehrs im Versand Nordrhein-Westfalens nach den Niederlanden beispielsweise wird durch die außerordentliche Wettbewerbsaktivität der Deutschen Nahverkehrsunternehmer verständlich, die sich vor allem auf preispolitischem Gebiet manifestiert.

In absoluten Zahlen ausgedrückt kann man nunmehr auf der Basis 1966 folgende Trans-

⁸⁾ Erfasst wurden die entsprechenden Güter in den Verkehrsbezirken, soweit sie in einer Menge ab 50 t statistisch ausgewiesen wurden. (Vgl. Statistisches Bundesamt, I, Güterbewegung im grenzüberschreitenden Straßenverkehr, a.a.O.)

⁹⁾ Die amtliche Güterbewegungsstatistik gibt das Verkehrsvolumen der Verkehrsbezirke im Versand und Empfang Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien wieder. Aus der entfernungsmaßige Distanz dieser Bezirke zum nächstgelegenen deutsch-belgischen Grenzübergang (maximal 100 km) läßt sich näherungsweise die theoretische Affinität dieser Verkehrsbezirke – unter Beachtung der Güterstrukturen – zum Nahverkehrstransport ableiten.

¹⁰⁾ Minimumwert = Verkehrsvolumen der Gütergruppen 31, 33, 41, 61, 65, bei dem unterstellt wurde, daß es ganz überwiegend im Nahverkehr transportiert wird.
Maximumwert = skizzierte theoretische Projektionswerte.

portmengen im grenzüberschreitenden Nahverkehr Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien ansetzen (in 1000 t):

	Niederlande		Belgien	
	Versand	Empfang	Versand	Empfang
Gesamtverkehr	3510	3305	1029	1652
Errechner Nahverkehrsanteil	2457	1983	412	743

III.

Der vorstehende Versuch, das im grenzüberschreitenden Nahverkehr des Landes Nordrhein-Westfalen mit den Niederlanden und Belgien transportierte Gütervolumen empirisch in den Griff zu bekommen, bildet den Ausgangspunkt für die Wirkungsanalyse hinsichtlich einer zusätzlichen fiskalischen Abgabe auf den grenzüberschreitenden Nahverkehr in der angegebenen ländermäßigen Begrenzung, wobei die Motivation für diesen Schritt in dem Streben nach Harmonisierung des Wettbewerbs der deutschen Seehäfen zu den Seehäfen der Rhein-Schelde-Gruppe zu sehen ist.

Den weiteren Berechnungen zugrundegelegt sind die im verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung in der Fassung vom 19. Januar 1968¹¹⁾ enthaltenen fiskalischen Abgabensätze von

- 1 Pf/tkm für den grenzüberschreitenden gewerblichen Güternahverkehr und
- 3–5 Pf/tkm für den grenzüberschreitenden Werknahverkehr, entsprechend der Nutzlastgrößen der eingesetzten Fahrzeuge.

Auf eine Aktualisierung der sich in der Veränderung befundenen verkehrspolitischen Einsatzdaten kann verzichtet werden, da hier die grundsätzlichen »Maßnahmen-Wirkungs-Beziehungen« einer einmal getroffenen Entscheidung untersucht werden sollen.

Die ökonomische Effizienz der fiskalischen Belastung für den gewerblichen Nahverkehr unter Berücksichtigung seiner Markt- und Wettbewerbsstellung

Eine zusätzliche Abgabe auf Transportleistungen, das läßt sich generell sagen, beeinflußt zunächst das Kostenniveau des die Verkehrsleistungen erstellenden Verkehrsbetriebes. Welches Volumen eine Kostenerhöhung tatsächlich hat und welche Wirkungen sie auslöst, kann indes nicht generell, sondern nur situationsbezogen beurteilt werden.

Zur Feststellung einer globalen Kostenbelastungssumme – ausgehend von einer Fiskalbelastung von 1 Pf/tkm – wären beweiskräftige statistische Daten über die Beförderungsweiten des gewerblichen Nahverkehrs im grenzüberschreitenden Verkehr Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien (deutsche Strecke) erforderlich; ferner auch gesicherte Daten über das Beförderungsvolumen. Es wurde bereits betont, daß die amtlichen Statistiken hierüber keine Auskunft geben. Insofern stellen die nachfolgenden Berechnungen Näherungslösungen dar.

¹¹⁾ Vgl. Bundestags-Drucksache V/2494, a.a.O.

Ausgehend von den bereits festgestellten Globalanteilen des Nahverkehrs Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien kann der Anteil des gewerblichen Nahverkehrs — auf der Basis 1966 — wie folgt angenommen werden¹²⁾ (dabei entfallen — entsprechend der gesetzten Prämisse — rd. 80% des gesamten Nahverkehrsvolumens auf den gewerblichen Nahverkehr, während der Werknahverkehr einen Marktanteil von rd. 20% erreicht) (in 1000 t):

Niederlande		Belgien	
Versand	Empfang	Versand	Empfang
1966	1586	330	594

Die auf den gewerblichen Nahverkehr zukommende jährliche Kostenbelastung im grenzüberschreitenden Verkehr mit den Niederlanden und Belgien läßt sich nur dann eingrenzen, wenn Aufschluß über die Beförderungsweiten auf der deutschen Strecke besteht. Die für die Binnentransporte feststehende durchschnittliche Beförderungsweite von 21 km kann dabei nur eine sekundäre Orientierungsgröße abgeben, da dem grenzüberschreitenden Nahverkehr wegen seiner im Ausland nicht limitierten Beförderungsweite eine wesentlich stärkere Marktattraktivität zukommt. Die gewerblichen Nahverkehrsunternehmen nutzen deshalb — so zeigen es empirische Beobachtungen u. a. der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr einwandfrei — die volle Breite der gesetzlichen Nahzonenregelung (Umkreis von 50 km, gerechnet in der Luftlinie vom Ortsmittelpunkt der Standortgemeinde), um grenzüberschreitende Transporte zu erhalten.

Aufgrund empirischer Beobachtungen soll den weiteren Berechnungen deshalb eine Durchschnittsentfernung von 40 km für den grenzüberschreitenden gewerblichen Nahverkehr Nordrhein-Westfalens nach den Niederlanden und 20 km im Verkehr nach Belgien zugrunde gelegt werden¹³⁾.

Von diesen Daten ausgehend käme bei der Realisierung einer zusätzlichen Abgabe von 1 Pf/tkm auf den gewerblichen Nahverkehr mit den Niederlanden und Belgien — basierend auf einer Steuer-Freistellungsklausel von 15 km ab Grenzübergang — eine jährliche Gesamtbelastung von rd. 1,5 bis 1,7 Mill. DM zu. Im Hinblick auf die dichteren Verkehrsströme würde auf den grenzüberschreitenden gewerblichen Nahverkehr mit den Niederlanden ein jährlicher Anteil von 1,3 bis 1,5 Mill. DM entfallen, auf den Verkehr mit Belgien etwa 200 000,— DM.

Mit der Fixierung der Belastungshöhe ist die Frage nach den Wirkungen auf den gewerblichen Nahverkehr gestellt. Zunächst ist zu beachten, daß die deutschen Unternehmer —

¹²⁾ Die Ermittlung der Transportquoten geht von der Verkehrsteilung zwischen gewerblichem und Werknahverkehr aus, wie sie sich lt. amtlicher Statistik für den gesamten grenzüberschreitenden Verkehr der BRD ergibt. Auf die Relevanz dieser Gesamtdaten für Nordrhein-Westfalen wurde bereits hingewiesen.

¹³⁾ Die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kam anlässlich einer Stichprobenerhebung im Zusammenhang mit einer Kontrolle an der deutsch-niederländischen Grenze zu dem Ergebnis, daß sogar etwa 79% der im Nahverkehr auf deutschem Gebiet eingesetzten Kraftfahrzeuge im grenzüberschreitenden Verkehr mit den Niederlanden über 50 km vom Standort des Kraftfahrzeugs gerechnet hinausfahren. Unter Berücksichtigung des statistisch nicht erfassbaren grenzüberschreitenden Nahverkehrs aus einer nach dem Gesetz steuerfrei bleibenden 15-km-Nahzone, wobei insbesondere der Verkehr im deutsch-belgischen Nahbereich (Aachener Raum) außerordentlich intensiv ist, erhalten die verwendeten Durchschnittsentfernungen, bezogen auf das gesamte Transportvolumen des gewerblichen Nahverkehrs über die Grenzen, einen realen Bezug.

wie die Verkehrsstromanalysen zeigen — etwa 50 % des gewerblichen Nahverkehrs auf sich vereinen. Demnach würde auf sie ca. die Hälfte der oben skizzierten Belastungssumme (750 000 bis 850 000 DM jährlich) entfallen. Diese Globalbelastung wird anschaulicher verdeutlicht, wenn man auf die tonnenkilometrische Belastung bei der angenommenen Durchschnittsentfernung (40 km) zurückgreift und sie mit dem Entgelt nach dem Güternahverkehrstarif (DM/t bei einer Güterbeförderung über 40 km) vergleicht. Die zusätzlichen Kosten (0,01 DM/tkm) erreichen demnach 1,6 % des Richtsatzes¹⁴⁾ und steigen bis auf 2,2 %, sofern man einen 30 %igen Abzug vom Richtpreis zugrunde legt.

Bei einer 10-t-Ladung über die gleiche Distanz bis zur Grenze steigt, gemessen an den GNT-Leistungssätzen, der Anteil einer zusätzlichen Steuer von 0,01 DM/tkm aber bereits auf 4,3 % (Richtsatz) und auf 6,1 % bei einer 30 %igen Marge¹⁵⁾.

Bei der gegenwärtigen Marktlage im gewerblichen Nahverkehr — die durch einen erheblichen internen Wettbewerb bei nur begrenzten und zudem schwerer quantifizierbaren persönlichen wie sachlichen Präferenzen zu einzelnen Verladern gekennzeichnet ist — dürfte einer Weitergabe der festgestellten zusätzlichen Kostenbelastungen im Preis recht enge Grenzen gesetzt sein. Am ehesten scheint eine Überwälzung bei den Güternahverkehrsunternehmen möglich zu sein, die spezialisierte Beförderungsgefäße im Baustellenverkehr zum Einsatz bringen. Bei diesen Verkehren bestehen zum Teil recht enge Bindungen, vor allem bei der terminlichen Abstimmung der Fahrten zwischen Transportunternehmen und Verladern. Es ist aber auch zu bedenken, daß — wie gezeigt wurde — die zusätzliche Abgabe gerade bei sehr preispfindlichen, da relativ geringwertigen Massengutverkehren (u. a. Steine, Erden) entsteht. Die Kostenerhöhung wird — das zeigt auch die parallele Entwicklung beim Güterfernverkehr — im Bereich der Schüttgüter besonders einschneidend wirken. Nimmt man beispielsweise bei den Kies- und Sandprodukten einen Warenwert von 3,— DM bis 3,50 DM/t (Baggerstelle) an, so erreicht die zusätzliche Beförderungsteuer von 0,40 DM/t — bei 40 km Inlandsstrecke — ca. 12 % des Warenwertes.

Wesentlich anders stellt sich die Belastungshöhe, gemessen am Warenwert des transportierten Gutes, wenn beispielsweise hochwertige Chemikalien, z. B. in der Relation Krefeld—Rotterdam, transportiert werden. Bei einem Warenwert von rd. 1250,— DM/t hätte die zusätzliche Steuerbelastung von 0,01 DM/t, bezogen auf den deutschen Streckenanteil, daran nur einen Anteil von 0,03 %.

Die weitgehend auf bestimmte Transportgüter und Transportrelationen spezialisierten Nahverkehrsunternehmen haben, soweit sie steuerlich bedingte Zusatzkosten nicht im Preis weitergeben können, auch innerbetrieblich wenig Aktionsraum für eine Verteilung dieser Belastungen. Dies erscheint noch am ehesten dort möglich, wo Betriebsverbindungen zwischen Transport- und Handelstätigkeiten (Baustoff- bzw. Kohlenhandel) bestehen. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, daß es aus Anlaß der Einführung zusätzlicher Steuerbelastungen zu Liquidationen im Nahverkehrsgewerbe kommt. Dies gilt besonders für wirtschaftliche Grenzbetriebe mit spezieller Ausrichtung auf den grenz-

¹⁴⁾ Tarif für den Güternahverkehr, Tafel III, Stand 1. Jan. 1968, Verkehrs-Verlag Fischer, Düsseldorf 1968.

¹⁵⁾ Eine hier beispielhaft angeführte Detailanalyse für ein im Jahre 1967 im grenzüberschreitenden gewerblichen Güternahverkehr nach den Niederlanden eingesetztes Fahrzeug ergab, daß für dieses Fahrzeug — bei den gleichen Einsatzdaten wie 1967 (112 Fahrten mit ca. 20-t-Ladung pro Fahrt und jeweils 39 gefahrenen km auf der deutschen Strecke) — etwa 1000,— DM pro Jahr an zusätzlicher fiskalischer Belastung entstehen würde.

überschreitenden Verkehr mit Massengütern, die sich aus Gründen einer nicht kostenechten Kalkulation aber noch nicht im Markt befinden.

Fände dieser Marktberäumungsprozeß in größerem Ausmaße statt, so wäre die Frage nach einer sich möglicherweise temporär ergebenden Transportlücke berechtigt. Dagegen spricht aber dreierlei:

Einmal ist der Nahverkehrsmarkt, besonders in den wirtschaftlichen Ballungsgebieten wie z. B. im Rhein-Ruhr-Gebiet, gegenwärtig übersetzt. Eine größere Fluktuationswelle würde die verbleibenden Anbieter von Nahverkehrsleistungen sowohl von einem Marktdruck entlasten als auch die Leistungskraft der wirtschaftlich und finanziell gesunden Betriebe durch bessere Angebotsbedingungen stärken. Desgleichen könnte eine zusätzliche Fiskalabgabe — obwohl zu einem gänzlich anderen Zweck konzipiert — eine gleichsam existenznotwendige »Initialzündung« für Unternehmenskooperationen ergeben, die bekanntlich bisher am individuellen Beharrungsvermögen der zumeist mittelständischen Nahverkehrsunternehmer gescheitert sind.

Zum anderen scheint auch der gewerbliche Fernverkehr durchaus in der Lage und willens zu sein, etwa saisonal auftretende Nachfragespitzen durch Übernahme grenzüberschreitender Transporte auszugleichen.

Schließlich kann man trotz quantitativ gleicher Abgabenbelastung bei Fahrten über 15 km ein weiterhin starkes Engagement der ausländischen (besonders der niederländischen) Güterkraftverkehrsunternehmen unterstellen.

Der nachfolgende Tarifvergleich von ausgewählten Transportrelationen von und nach Rotterdam, die auf deutscher Seite im Nahverkehrsbereich liegen, zeigt vom Tarifentgelt her in der Tat eine finanziell bessere Ausgangsposition der ausländischen Verkehrsunternehmer.

Tabelle 7:

Frachten von und nach Rotterdam für 20 t in DM

		NIWO-Tarif ¹⁶⁾	GNT ¹⁷⁾	NIWO	GNT
	km	20-t-Richtsatz	Richtsatz Tafel 1	— 20 % Abzug	— 30 % Abzug
Neubeckum	310	609	523	488	366
Porz b. Köln	261	524	456	420	319
Neuß	216	436	394	349	276

In der Relation Neuß—Rotterdam erreicht der Unterschied zwischen dem NIWO-Tarif und dem GNT bei Ausschöpfung der jeweilig gegebenen vollen Margen 21 %. Bei einer Differenz von 73,— DM zugunsten des niederländischen Tarifentgelts dürften die erhöhten Kosten von 0,01 DM/t — das sind bei 20 t und 49 km Entfernung von Neuß bis zur deutsch-niederländischen Grenze = 9,80 DM — von den niederländischen Unternehmern, sofern es der Wettbewerb erfordert, zweifellos eher getragen werden können. Vorteilhaft kostenbeeinflussend für die niederländischen Unternehmer sind auch fiska-

¹⁶⁾ NIWO = Nederlandsche Internationale Wegvervoer Organisatie.

¹⁷⁾ Güternahverkehrstarif, a.a.O.

lich günstigere Konditionen, so u. a. bei der Mineralölsteuer. Es kann nicht ausgeschlossen werden, daß sich als Folge einer zusätzlichen steuerlichen Belastung des grenzüberschreitenden gewerblichen Nahverkehrs der Marktanteil der ausländischen Unternehmen an diesem Verkehr zu Lasten der deutschen Nahverkehrsbetriebe vergrößert. Damit könnte es trotz der angesprochenen Möglichkeit einer Angebotsreduktion auf deutscher Seite bei den verbleibenden Betrieben wiederum zu Beschäftigungsschwierigkeiten kommen. Für spezielle Teilmärkte, so beispielsweise für eine konzipierte steuerfreie Zone von 15 km, wird die Gefahr besonders dann akut, wenn eine längerfristig wirkende Zusatzbelastung des grenzüberschreitenden Verkehrs die an diesem Verkehr interessierten Unternehmen — möglicherweise auch durch einen Standortwechsel — zu einem Hineindrängen in diesen »privilegierten« Teilmarkt veranlassen könnte.

Die Wirkungen auf den Werknahverkehr

Die bereits gekennzeichnete zusätzliche Abgabenbelastung des grenzüberschreitenden Werknahverkehrs (3–5 Pf/tkm) — gestaffelt nach Nutzlastgrößen — läßt es aus quantitativen Gründen ratsam erscheinen, zunächst die Größenklassen näher zu analysieren. Statistisch ist hier der gesamte Werknahverkehr in der BRD erfaßt¹⁸⁾.

Eine Aufteilung nach Nutzlastklassen zeigt, daß 56,3 % der gesamten Ladekapazität des Werknahverkehrs eine Nutzlast bis 3,999 t aufweist und daher im grenzüberschreitenden Verkehr abgabenfrei bliebe. Über 15,8 % der Fahrzeuge verfügen über eine Ladekapazität von 4–5,999 t, die somit 3–4 Pf/tkm zu zahlen hätten. 27,9 % der Fahrzeuge haben eine Nutzlast von 6 t und darüber. Sie müssen im grenzüberschreitenden Nahverkehr 5 Pf/tkm entrichten.

Eine Aufschlüsselung dieser Nutzlastklassen auf den hier interessierenden Werknahverkehr Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien ist statistisch nicht möglich. Unter Berücksichtigung der steuerfrei bleibenden Fahrzeuge unter 4 t Nutzlast sowie der Tatsache, daß aber 67,9 % der Gesamtladekapazität der Anhänger im Werknahverkehr eine Nutzlast von 6 t und mehr besitzen, soll von einer rechnerischen Maximalbelastung von durchschnittlich 4 Pf/tkm ausgegangen werden. Entsprechend des bereits oben konzipierten Anteilsatzes für den grenzüberschreitenden Werknahverkehr am gesamten Nahverkehr von ca. 20 %, kann für diesen Verkehrszweig am grenzüberschreitenden Verkehr folgendes Transportvolumen angenommen werden (in 1000 t):

	Niederlande		Belgien	
	Empfang	Versand	Empfang	Versand
1966	491	397	82	149

Auch hier ist ein Überblick über die zu erwartende zusätzliche Kostenbelastung nur in Kenntnis der durchschnittlichen Transportentfernung auf dem deutschen Streckenanteil möglich. Unter Berücksichtigung einer abgabenfreien 15 km-Zone sowie der Tatsache, daß im innerdeutschen Werknahverkehr 19 km als Durchschnittsentfernung statistisch ermittelt sind — fehlende Marktzugangsbeschränkungen im grenzüberschreitenden Werkfern-

¹⁸⁾ Vgl. Mitteilungen des Kraftfahrtbundesamtes, Heft 5/1966.

verkehr aber keinen Anreiz bieten, den Werknahverkehr als Marktregulativ einzusetzen — soll für den grenzüberschreitenden Werknahverkehr mit den Niederlanden eine Durchschnittsentfernung von 25 km sowie im Verkehr mit Belgien von ca. 17 km angenommen werden.

Für beide Länder ergäbe sich damit anhand des Transportvolumens eine Gesamtbelastung für den Werknahverkehr von rd. 1 Mill. DM (Basis 1966). Davon würden rechnerisch rd. 0,8 Mill. DM auf den Verkehr mit den Niederlanden und rd. 0,2 Mill. DM auf den Belgientransport entfallen. Ohne spezielle Strukturuntersuchungen der beförderten Güterarten ist eine detaillierte Aussage über die Wirkungen einer zusätzlichen Belastung durch Abgaben nicht möglich. Hierfür fehlt die empirisch-statistische Basis. Bei genereller Betrachtung der mengenmäßigen Güter-Rangfolge im gesamten grenzüberschreitenden Werknahverkehr der BRD zeigt sich, daß im Gesamtversand aus der BRD 76% auf lediglich 5 Gütergruppen (Sand, Kies; sonstige Steine, Erden; Braunkohle; Kraftstoffe; andere mineralische Erzeugnisse) entfallen. Auch der Gesamtempfang der 5 mengenmäßig wichtigsten Gütergruppen (Sand, Kies; sonstige Steine, Erden; and. Holz; Kalk, Zement; and. mineralische Erzeugnisse) beträgt über 71%.

Schließt man von dieser Transportstruktur auf ähnlich gelagerte Verhältnisse im Verkehr Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden und Belgien, dann ergäben sich nach der bisherigen Konzeption wegen des relativ hohen Transportkostenanteils am Warenwert dieser Massengüter sowie der hieraus resultierenden hohen Preiselastizität bedeutende Impulse in Richtung auf eine Verschiebung der Transportanteile, u. a. vom Werknahverkehr auf den gewerblichen Verkehr. Dabei wäre es überdies denkbar, daß sich der nicht unbedeutende Anteil der Werkfernverkehrs-Fahrzeuge, die im Nahverkehr eingesetzt werden, aus Gründen einer zusätzlichen fiskalischen Belastung spürbar reduziert¹⁹⁾.

Ob die durch die zusätzlichen Belastungen entstehenden Kosten von den grenzüberschreitenden Werknahverkehr betreibenden Unternehmen am Markt weitergegeben werden, ist eine Frage der eigenen Marktposition und des Wettbewerbs in den verschiedenen Branchen. Eine exakte Berechnung der einzelnen Belastung ist nur möglich, sofern die Leistungsdaten des einzelnen Unternehmens (Kosten der Bereitstellung und Unterhaltung der Fahrzeuge, durchschnittliche jährliche tkm/Leistung des eingesetzten Werknahverkehrsfahrzeugs im grenzüberschreitenden Verkehr) bekannt sind. Orientiert man sich indes beispielsweise an einem Warenwert der Güter Sand—Kies u. ä. von DM 3,— bis DM 3,50/t, so erreicht eine durchschnittliche Belastung von 0,04 DM/tkm bei einer Entfernungsstrecke auf der deutschen Seite im grenzüberschreitenden Verkehr von 25 km bereits 32% des Warenwertes. Darüber hinaus zeigt z. B. ein Vergleich der zugrunde gelegten zusätzlichen Belastung von 0,04 DM/tkm mit einem fiktiven GNT-Leistungssatz für die Beförderung von 1 t über 25 km, daß der genannte Steuerbelastungssatz 5,6% des GNT-Entgelts (Richtsatz) ausmacht. Dieser Wert steigert sich auf 8%, wenn man eine Marge von 30% vom fiktiven Richtsatzentgelt für den gewerblichen Güternahverkehr als Vergleichsgröße auch auf den Werknahverkehr bei grenzüberschreitenden Transporten überträgt.

¹⁹⁾ Ein Befragungsergebnis von 600 Werkfernverkehr treibenden Unternehmen im 4. Quartal 1967 zeigt, daß 88% dieser Betriebe ihre bei der BAG gemeldeten Werkfernverkehrsfahrzeuge auch im Nahverkehr einsetzen. Von ihnen wurden 44% ihrer Leistung im Nahverkehr erbracht (nach unveröffentlichtem Material einer Enquete des Bundesverbandes Werkverkehr e. V.). Vgl. hierzu auch Willeke, R. und Aberle, G., Der Werkfernverkehr auf der Straße im System einer gesteuerten Wettbewerbsordnung in der Verkehrswirtschaft (= Heft 12 der Forschungsberichte des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln), Düsseldorf 1968, S. 16 f.

Quantitativ bedeutsame Belastungen — wie sie das Beispiel zeigt — dürften, soweit sie in den Preisen nicht weiter gegeben werden können, beim einzelnen Unternehmer deshalb Umstrukturierungen im Bezugs- und Absatzsystem seiner Produkte nicht ausschließen. Auch Standortverlagerungen sind dann keineswegs ausgeschlossen. Das gleiche gilt auch für eine Aktivierung des im Baustoffsektor nicht unerheblichen Substitutionswettbewerbs anderer Materialien (z. B. Kunststoffe) bzw. anderer Bauweisen. Auch könnte der Einsatz kleinerer Fahrzeuge (unter 4 t Nutzlast) verstärkt werden, um der Belastung auszuweichen.

Bei den im grenzüberschreitenden Werknahmeverkehr transportierten höherwertigen Gütern zwischen NRW und den Niederlanden bzw. Belgien besteht, aufgrund einer relativ geringen Preiselastizität der Nachfrage (Verlader) nur bei sehr hohen Steuerbelastungen die Wahrscheinlichkeit, daß Verlagerungstendenzen zu anderen Verkehrsträgern oder Standorten eintreten. Die hier in Rede stehenden Belastungssätze sind deshalb wohl kaum geeignet, die leistungsbedingten Vorteile des Werkverkehrs — besonders im grenzüberschreitenden Verteilerverkehr höherwertiger Produktions- und Konsumgüter — nennenswert zu kompensieren. Wenn in diesem Bereich deshalb zusätzliche Kosten von der Verladerschaft in durchaus nennenswertem Umfang an den Markt weitergegeben werden, entstehen in gleichem Maße gesamtwirtschaftliche Verluste, die sich dann aufgrund der auf Nordrhein-Westfalen konzentrierten Verkehrsbeziehungen auch auf dieses Bundesland besonders beziehen würden.

Der Einfluß auf die Intensität der Verkehrsströme Nordrhein-Westfalens in Richtung auf die Rhein-See-Häfen

Die »Benelux-Häfen«, besonders Rotterdam, haben ihre natürlichen sowie die sich nach 1945 ergebenden politischen Führungsvorteile durch einen vielfältigen Ausbau ihrer Infrastruktur und ihrer Wirtschaftsfunktionen in Anpassung an den Trend zum großen Seeschiff konsequent zu nutzen verstanden. Eine örtliche Spezialisierung, vor allem auch mit und zwischen den deutschen Nordseehäfen, ist bisher durch die Konkurrenzüberlegungen der örtlichen Gebietskörperschaften, aber auch der Seehäfen selbst praktisch gescheitert. Für die Verkehrsanbindung des Landes NRW sind die Konkurrenzüberlegungen der nordwesteuropäischen Seehäfen, bei denen die deutschen wie die Rhein-See-Häfen ein hohes und der Nachfrage angepaßtes Niveau der Infrastrukturausstattung, aber auch ein vielfältiges Angebot an Industriestrukturen in den Häfen anstreben und z. T. bereits erreicht haben, durchaus vorteilhaft; gestatten sie doch eine an Kostenoptimierungsbedingungen orientierte Alternative im binnenländischen Zu- und Ablaufverkehr der nordrhein-westfälischen Ex- und Importe über diese Seehäfen.

Aufgrund der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung dieser Häfen als Industrie-Regionen mit den binnenländischen Ballungszentren, so z. B. im Erz- und Rohölverkehr mit dem Rhein-Ruhrgebiet, wächst zwangsläufig die gegenseitige »Reizschwelle« hinsichtlich einzelstaatlicher verkehrs- und ordnungspolitischer Eingriffe. Dies gilt nun ganz speziell für die vorliegende Problematik einer zusätzlichen Kostenbelastung des grenzüberschreitenden Güternahverkehrs durch Steuern oder Abgaben. Ihre Auswirkungen auf partielle Hafenbereiche empirisch-statistisch zu analysieren wird zweifellos dadurch erschwert, daß zwischen den Hafenzentren an der Rheinmündung, aber auch im deutschen Nordseebereich und den nordrhein-westfälischen Empfangs- und Versandplätzen, heute

nicht nur ein Güterstrom von reinem Zu- und Ablaufverkehr (Transitverkehr) fließt, sondern daß dieser traditionelle Verkehr mehr und mehr von einem interregionalen Güterverkehr zwischen den Produktions- und Verbrauchszentren der Hafenregion selbst und den binnenländischen Wirtschaftsregionen in NRW überlagert wird²⁰).

Sollen gezielte Aussagen über das Ausmaß der Wirkungen steuerlicher Zusatzbelastungen auf die Hafensorientierung der betroffenen Anbieter und Nachfrager nach Verkehrsleistungen gemacht werden, erscheint es ratsam, den Transitverkehr vom übrigen Empfangs- und Versandverkehr der Wirtschaftseinheiten im Seehafen zu unterscheiden, denn nur ersterer kann theoretisch als variable »Wettbewerbsmasse« zwischen den Seehäfen angesehen werden.

Für die Untersuchung ist es nun wesentlich, zunächst das Verkehrsvolumen der wichtigsten Wettbewerbshäfen transparent zu machen (Basis 1966):

Tabelle 8:

Häfen	insgesamt		Massengut		Stückgut	
	Mio. t	%	Mio. t	%	Mio. t	%
Rotterdam	130,4	100	110,6	84,9	19,6	15,1
Antwerpen	58,7	100	40,8	69,5	17,9	30,5
Hamburg	37,5	100	25,4	67,8	12,1	32,2
Bremen	17,3	100	8,1	47,2	9,2	52,8
Amsterdam	14,5	100	10,3	70,9	4,2	29,1

Für die weiteren Untersuchungen verdient hieraus folgendes festgehalten zu werden: Rotterdam dominiert sowohl im Massengut- als auch im Stückgutumschlag ganz eindeutig. Obwohl dieser nach seinem Gesamtumschlag größte Hafen mit 15,1% den relativ geringsten Stückgutanteil aufweist, ergeben 19,6 Mio. t Stückgutumschlag eine Verkehrsmenge, die eine deutliche Präferenz zum Straßenfrachtverkehr aufweist. Andererseits zeigt sich die ganze Breite der Wettbewerbsintensität der Rhein-See-Häfen zu den deutschen Seehäfen Hamburg und Bremen, wenn man ihre absoluten und relativen Stückgutanteilsätze zum Vergleich heranzieht. Davon wird im folgenden Kapitel die Rede sein. Rotterdam vereinigt, das haben eingehende Detailanalysen ergeben, nahezu 75% des gesamten niederländischen Gütertransitverkehrs über die Straße auf sich. Untersuchungen, die sich bezüglich des grenzüberschreitenden Güterverkehrs der BRD – und speziell Nordrhein-Westfalens – auf diesen Hafen beziehen, besitzen deshalb einen hohen Aussagewert auch für den Gesamtverkehr mit den niederländischen Seehäfen.

Im Jahre 1966 erreichte das Volumen des internationalen Straßengüterverkehrs via Rotterdam (Europoort) eine Höhe von 3,1 Mio. t (1,3 Mio. t Empfang, 1,8 Mio. t Versand)²¹). Der reine Transitverkehr über diesen Hafen – die »Manövriermasse« im Seehafenwettbewerb – belief sich dabei auf rd. 1,6 Mio. t (also etwa 50%), während die restlichen 1,5 Mio. t den Hafen Rotterdam in seiner Funktion als verkehrserzeugenden Industrie- und Handelsbereich berührten. Diese Verkehrsmengen sind nun, fragt man nach den

²⁰) Vgl. *Klimke, U.*, Die Auswirkungen des verkehrspolitischen Programms der Deutschen Bundesregierung auf die Verkehrsfunktion der Rheinmündungshäfen, in: *Tijdschrift voor Vervoerwetenschap*, 4. Jg. (1968), Nr. 1, S. 34 ff.

²¹) Hafen von Rotterdam, *Statistische Übersicht*, Nr. 19, August 1967.

Wirkungen fiskalischer Zusatzbelastungen im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr, primär für die Wettbewerbskraft der Industrie Nordrhein-Westfalens von Bedeutung. Als Gegenstand eines intensiven Hafenwettbewerbs aber sind die weitgehend aufgrund von Standortbildungen zu bestimmten Seehäfen entstehenden Verkehre nur sehr bedingt anzusehen.

Betrachtet man deshalb hier zunächst den reinen Transitverkehr über Rotterdam (1966: 1,6 Mio. t) bzw. über die gesamten niederländischen Seehäfen (1966: 2,0 Mio. t), so entfällt auf den Straßengüterverkehr mit der BRD — gemäß niederländischer Quellen — ein Anteil von rd. 63 %. Das sind über Rotterdam rd. 1 Mio. t, über alle niederländischen Seehäfen 1,3 Mio. t. Legt man im weiteren Verlauf der Konkretisierung einen Anteilswert für den Straßengüterverkehr Nordrhein-Westfalens mit den niederländischen Seehäfen von rd. 60 %²²⁾ zugrunde, so ergibt sich rechnerisch für NRW ein Transportvolumen im Transitverkehr, das die niederländischen Seehäfen berührt, von rd. 800 000 t oder 12 % des Gesamtverkehrs Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden.

Dieser Prozentsatz ist durchaus realistisch, wenn man die bereits dargelegte Intensität der Massenguttransporte im deutsch-niederländischen Straßengüterverkehr berücksichtigt, die ihre Ziel- und Quellpunkte fast ausschließlich im beiderseitigen Hinterland haben.

Eine Projektion des nicht zum Transitverkehrs gehörigen Handels- und Industrieverkehrs (auf der Straße) der niederländischen Seehäfen mit NRW gestaltet sich mangels statistisch relevanter quantitativer Mengenwerte äußerst schwierig. Ausgehend von statistischen Daten über diesen Verkehr zwischen Rotterdam und der BRD kann näherungsweise angenommen werden, daß dieser Verkehr wahrscheinlich mit ca. 1 Mio. t bzw. 15 % des Gesamtverkehrs Nordrhein-Westfalens zu veranschlagen ist.

Eine Eliminierung des in dem oben skizzierten Transitwert noch enthaltenen Güterfernverkehrs — zur Ermittlung der Verkehrsquote des Güternahverkehrs — gestaltet sich ebenfalls problematisch, da die bereits an anderer Stelle genannte Verkehrsteilung zwischen Nah- und Fernverkehr angesichts der beim Seehafenverkehr weitgehend entfallenden, aber doch sehr nahverkehrsintensiven Kies- und Sandtransporte hier nicht realistisch erscheint. Im Vergleich zum gesamten Fernverkehr Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden erscheint es zutreffend, hier maximal von einer 50 : 50-Verkehrsteilung zwischen Nah- und Fernverkehr auszugehen²³⁾. Damit würde sich für den Nahverkehr (gewerblicher und Werkverkehr) des Landes NRW mit den niederländischen Seehäfen ein rechnerisches Verkehrsvolumen von ca. 400 000 t/jährlich ergeben.

Auf der Basis des bereits errechneten gesamten Nahverkehrsanteils Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden entspräche das Transitvolumen mit den niederländischen Seehäfen — im Nahverkehr — einem Anteil von rd. 8 %. Soll dem Transitverkehr nunmehr auch noch der bereits genannte Industrie- und Handelsverkehr der niederländischen Seehäfen mit NRW an die Seite gestellt werden, so könnte man — unter Beachtung der skizzierten Verkehrsteilung zwischen Fern- und Nahverkehr — hier von einem Nahverkehrsanteil in Höhe von etwa 500 000 t/jährlich (= 11 % des gesamten Nahverkehrs Nordrhein-Westfalens mit den Niederlanden) ausgehen.

Ähnliche Vergleichsrechnungen für den grenzüberschreitenden Nahverkehrsanteil zwischen NRW und den belgischen Seehäfen zu erstellen erscheint noch weitaus problemati-

²²⁾ Zugrundegelegt wurde das Verhältnis Gesamtverkehr BRD zu Verkehr NRW nach den Niederlanden.

²³⁾ Entsprechend der Verkehrsteilung des gesamten grenzüberschreitenden Verkehrs der BRD im Nah- und Fernverkehr.

scher. Angesichts des bedeutend geringeren Nahverkehrsanteils am gesamten grenzüberschreitenden Verkehr Nordrhein-Westfalens mit Belgien — wobei es sich vielfach auch noch um kleinen Grenzverkehr im Aachener Raum handeln dürfte²⁴⁾ — sind den niederländischen Berechnungen vergleichbare Analysen wenig aussagefähig. Der sich weitgehend auf Antwerpen konzentrierende deutsche Seehafennahverkehr mit Belgien dürfte u. a. auch wegen des Engagements des Güterfernverkehrs wohl kaum mehr als 4–6% des errechneten Gesamtnahverkehrsanteils mit Belgien jährlich erreichen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß, gemessen am gesamten grenzüberschreitenden Nahverkehrsvolumen des Landes NRW mit den Niederlanden und Belgien, rd. 17% Nahverkehr zu den Rhein-See-Häfen sind, während rd. 83% dieses Verkehrs die Seehäfen *nicht* tangieren und insofern von der im Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung konzipierten Begründung für zusätzliche Belastungen des grenzüberschreitenden Nahverkehrs gar nicht betroffen werden. Aber auch beim ermittelten Seehafenverkehr ist — wie bereits aufgezeigt — selektiv vorzugehen und den Transitverkehr von dem im Hafen originär entstehenden Handels- und Industrieverkehr zu trennen.

Das Argument des Wettbewerbsschutzes der deutschen Seehäfen kann sich bei einer rein mengenmäßigen Betrachtung funktional im wesentlichen nur auf den Transitverkehr und damit im Bereich des Nahverkehrs zu den niederländischen und belgischen Seehäfen auf ein Transportvolumen in dieser Verkehrsgattung von annähernd 7% — gemessen am insgesamt errechneten Nahverkehr nach den Niederlanden und Belgien — beziehen.

Verkehrsanteile von 7–10% (wenn man mögliche wettbewerbsvariable Gütermengen des Ortsverkehrs mit den Rheinmündungshäfen miteinschließt) geben aber kaum eine tragfähige Begründung ab für generelle zusätzliche Belastungen des gesamten grenzüberschreitenden Nahverkehrs der BRD durch Abgaben, wenn diese mit dem Wettbewerb zwischen den deutschen und den Rhein-See-Häfen um die Verkehrs- (Transit-) Anteile begründet werden.

Soweit nunmehr die Transitverkehrsmengen — transportiert im Nahverkehr aus NRW über niederländische und belgische Seehäfen — zur Diskussion stehen, ist ihre Verlagerungsaffinität sowohl eine Funktion der auf der deutschen Teilstrecke anfallenden zusätzlichen Kostenbelastungen bei einer Steuer von 1 Pf/tkm im gewerblichen und 3–5 Pf/tkm im Werknahverkehr als auch der Präferenzstellung, die die ARA-Häfen in den Augen der westdeutschen Verloader und Empfänger genießen.

Diese Präferenzen der Westhäfen sind — wie bereits ausgeführt wurde — ohne Zweifel beträchtlich und umfassen auch die für einen Stückguttransport wichtigen Fakten der häufigen Schiffsabfahrten²⁵⁾ in alle Kontinente sowie den bedeutenden Aspekt einer marktangepaßten Regelung der Umschlagkosten²⁶⁾. Da es sich überdies beim Transitverkehr mit Nahverkehrsfahrzeugen via Seehäfen um zumeist höherwertige Güter handelt, reduziert sich deren Einzelbelastung, bedingt durch zusätzliche Abgaben, wesentlich gegenüber den Belastungssätzen, die für Massengüter (Steine, Erden) ermittelt wurden.

Die bisherigen Untersuchungen lassen deshalb den Schluß zu, daß eine Umverteilung des

²⁴⁾ Vgl. *Statistisches Bundesamt, Verkehr, Reihe 5, a.a.O.*

²⁵⁾ Die Zahl der Schiffsabfahrten erhöhte sich von 1960 bis 1965 in: Antwerpen um 13% auf 13739; Rotterdam um 8% auf 12340; Hamburg um 2% auf 8773.
Quelle: *Handelsblatt*, Nr. 113/1968, S. 18.

²⁶⁾ Wenn, wie in einem großen chemischen Werk am Niederrhein, die Vor- (Binnen-) Fracht 1%, die Seefracht 8%, der cif-(Waren)Wert hingegen 91% der Gesamtkosten hochwertiger Waren ausmachen, dann wird die Bedeutung der Präferenzen der Westhäfen deutlich sichtbar.

bisherigen Transitverkehrsaufkommens zugunsten deutscher Seehafenumschlagplätze – begründet durch fiskalische Lasten für den grenzüberschreitenden Nahverkehr – nicht zu erwarten ist. Damit aber wird die faktisch nicht gegebene Effizienz der verkehrspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung bereits offenkundig. Ob es hingegen bei dem infragestehenden Transportvolumen zu ex-ante Effekten, in bezug auf dessen hafenseitige Verteilung kommen kann – ausgelöst durch eine zusätzliche Besteuerung – ist u. a. Gegenstand der nachfolgenden Untersuchungen.

Rückwirkungen auf die Verkehrsfrequenz zu den deutschen Nordseehäfen

Die vorstehenden Untersuchungen zeigten, daß eine zusätzliche fiskalische Belastung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs in der im Regierungsprogramm vorgesehenen Höhe und speziell bezogen auf das Land Nordrhein-Westfalen kaum Veranlassung geben wird, die bisher bereits bestehenden traditionellen Bindungen der Verkehrsnachfrage dieses Landes zu den Rhein-See-Häfen ex-post zugunsten deutscher Seehäfen gravierend zu verändern. Ein Blick auf die Zuwachsraten im Straßen-Stückgutverkehr der »ARA«-Häfen in den letzten Jahren zeigt ihre anwachsende Präferenzlage sehr überzeugend. Danach stieg der jeweilige Zu- und Ablaufverkehr mit Lastkraftwagen (Stückgut) der Bundesrepublik über Rotterdam und Amsterdam von 1962–1965 um 46 % auf 1 005 000 t an, während vergleichsweise der Zu- und Ablaufverkehr Hamburgs (Stückgut) zu Seehafentarifen – die hier fast ausschließliche Bedeutung haben – nur um 13,7 % auf 1 059 000 t gesteigert werden konnte²⁷⁾.

Da hier naturgemäß nicht das absolute Niveau, sondern die relativen Wachstumsraten von Interesse sind, ist deshalb im weiteren bevorzugt die Frage zu untersuchen, ob es den deutschen Seehäfen gelingen kann, eine in der Präferenzzone der Rheinmündungshäfen (besonders in NRW) zuwachsende zukünftige Nachfrage nach Hafendienstleistungen in erkennbarem Ausmaß auf sich zu ziehen. Daß dies bisher weitgehend nicht der Fall war, führen die deutschen Seehäfen vornehmlich auf die stets betonten Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der Rhein-See-Häfen zurück, wobei sie sich auf die divergierende Höhe der Mineralölabgabe für Dieselmotorkraftstoff und die Preise für Treibstoffe ebenso beziehen wie auf die Höhe der abgabenfreien Einfuhr von Kraftstoffen bei der Einfahrt in die BRD. Eine Wettbewerbsverbesserung versprechen sie sich demzufolge auch von den dargelegten zusätzlichen Steuermaßnahmen.

Unterstellt man die bereits mehrfach zitierte »Affinität« der Verloader bzw. Empfänger – vor allem an Rhein und Ruhr – zu Rotterdam, Amsterdam oder Antwerpen, so erscheint eine Umorientierung – bezüglich der Transportwege zukünftiger Ex- und Importgüter – nur dann realistisch, wenn es den deutschen Häfen gelänge, hier substitutiv tätig zu werden²⁸⁾. Sieht man zunächst einmal von der wichtigen Funktion der hafeneigenen Fazilitäten (Infrastrukturausstattung, Gestaltung der Hafenkosten, Häufigkeit der Schiffsabgaben u. a.) ab, so steht die Preiswürdigkeit des binnenländischen Zu- und Ablaufs im Mittelpunkt der Betrachtung. Auf der Basis einzelner im grenzüberschreitenden

²⁷⁾ Nach Unterlagen des Statistischen Landesamtes Hamburg.

²⁸⁾ Der Export eines Chemiewerkes am Niederrhein nach Übersee betrug beispielsweise in den Jahren 1964 bis 1967 – in Hundertteilen – via deutsche Seehäfen 29 (Bremen 14; Hamburg 15), über die Rhein-Seehäfen aber im gleichen Zeitraum 71 (Rotterdam 48; Antwerpen 15; Amsterdam 8).

Nahverkehr auf deutscher Seite erreichbarer Versand- bzw. Empfangsorte in Nordrhein-Westfalen sollen zunächst alternative Entgeltsbemessungen analysiert werden. Verglichen werden der für die niederländischen Fahrzeuge im grenzüberschreitenden Verkehr geltende NIWO-Tarif mit dem Güternahverkehrstarif (deutsche Fahrzeuge) sowie mit den Seehafenausnahmesätzen in Relation zu den deutschen Seehäfen:

Tabelle 9:

Fracht für 20 000 kg von und nach Rotterdam

	NIWO-Tarif ²⁹⁾		GNT ³⁰⁾		von und nach Hamburg	
	20-t-Richtsatz	20-t-Satz × 20 %	Richtsatz Tafel 1	30 % iger Abzug	AT	5 % iger Abzug
	DM	DM	DM	DM	DM	DM
Neubeckum	609	488	523	366	544	517 (Nr. 303, Zement)
Neuß	436	349	394	276	510	484 (Nr. 761, Papier, Pappe)
Porz bei Köln	524	420	456	316	480–554	456–526 – je nach Bearbeitungsstufe – (Nr. 461, Glas, Glaswaren)

Aus dieser Gegenüberstellung der Tarifentgelte ist eindeutig abzulesen, daß die Beförderungen zwischen der an der niederländischen Grenze gelegenen deutschen Nahverkehrszone und Rotterdam nach dem Güternahverkehrstarif (GNT) erheblich preisgünstiger sind als Beförderungen zwischen diesen Gebieten und Hamburg. Prozentual unterschreiten die GNT-Sätze die vergleichbaren AT-Beträge beim Regelsatz um bis zu 22,6 %; beim Vergleich der höchstzulässigen Abschläge sogar um 43 %.

Aber auch zwischen den NIWO-Entgelten und den AT-Sätzen ergeben sich Differenzierungen zugunsten der niederländischen Tarife, die unter Zugrundelegung der jeweiligen Richtsätze 14,5 % erreichen.

Berücksichtigt man die untere Margengrenze, so ergeben sich positive Frachtdifferenzen beim Weg über die Rhein-See-Häfen von bis zu 27,9 %.

Tabelle 10:

Frachtdifferenzen der Relationen von und nach Rotterdam im Vergleich zu von und nach Hamburg³¹⁾ – in %

	NIWO-Tarif		GNT	
	20-t-Richtsatz	20 t × 20 % Marge	Richtsatz	30 % ige Marge
Neubeckum	+ 11,9	– 5,6	– 3,9	– 29,2
Neuß	– 14,5	– 27,9	– 22,6	– 43,0
Porz bei Köln	+ 1,4	– 14,5	– 11,8	– 35,0

²⁹⁾ NIWO-Tarif, Ausgabe Juli 1964.

³⁰⁾ GNT-Tarif, Tafel 1, Stand 1. 1. 1968.

³¹⁾ (+) positive Frachtdifferenz zugunsten des Weges über Hamburg;
(–) positive Frachtdifferenz zugunsten des Weges über Rotterdam.

Gegen diese bis auf zwei Fälle positiven Frachtdifferenzen zugunsten der Versandrelationen im Nahverkehr zu den Rheinmündungshäfen versucht die zusätzliche steuerliche Belastung des grenzüberschreitenden (gewerblichen) Nahverkehrs im Endeffekt einen kompensierenden Einfluß auszuüben. Wie auch an anderer Stelle betont wurde, würden die steuerlich bedingten Zusatzkosten in Relation zum Frachtbetrag des GNT-Tarifs nur der deutschen Strecke (z. B. Neuß—Grenze) bei einer 30 %igen Marge und einer 20-t-Ladung 8,5 % betragen³²⁾. Gemessen an der oben ermittelten positiven Frachtdifferenz im Nahverkehr der Relation Neuß—Rotterdam gegenüber Neuß—Hamburg von 43 % würde nach einer zusätzlichen Besteuerung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs noch immer ein Wert von 34,5 % zugunsten des Weges über Rotterdam verbleiben.

Wie bereits diese beispielhafte Darstellung zeigt, ist offenbar eine gravierende Verkehrsverlagerung, d. h. letztlich eine wettbewerbsmäßig stärkere Stellung der deutschen Seehäfen durch eine fiskalische Maßnahme in der zur Diskussion stehenden Art und Höhe nicht zu erwarten. Das hier Gesagte gilt in gleichem, wenn nicht in noch verstärktem Maße für den Werknahverkehr Nordrhein-Westfalens, bei dem — neben der Kostengestaltung bei alternativ zur Verfügung stehenden Verkehrswegen — die über diesen Faktor hinausgehende betriebsindividuelle Hinwendung zu den Rhein-Schelde-Häfen noch weitaus stärker als im gewerblichen Verkehr zu Tage tritt.

Wie relativ gering ein verkehrsumlenkender Effekt zugunsten der deutschen Seehäfen aufgrund der diskutierten Nahverkehrsbelastungen wäre, würde überdies deutlich, wenn man neben der weitgehend feststehenden geographischen Präferenzlage der Rhein-See-Häfen auch noch die jeweiligen Hafenusancen im Detail analysierte. Hier sei nur kurz auf die Hafenumschlagsätze hingewiesen. Es dürfte vielfach zutreffend sein, daß diese Umschlagsätze in den deutschen Seehäfen noch weitgehend als monopolisierte Preise über den marktorientierten Preisen der Rheinmündungshäfen liegen. Zwar kann diese Feststellung nur pauschal getroffen werden, da die in den Umschlagstarifen aufgeführten Leistungen sich infolge ihres verschiedenen Inhalts sowie differenzierender Qualität einem unmittelbaren Vergleich entziehen. Da die Hafenfunktionen in den deutschen Seehäfen aber noch vielfach horizontal gegliedert sind, während die der Rhein-See-Häfen eine vertikale Ordnung aufweisen, z. T. auch ineinander übergehen, ermöglichen sie einen internen Kostenausgleich und damit eine beweglichere Wettbewerbsstarifizierung.

Eine Stärkung der Wettbewerbsposition der deutschen Seehäfen sollte deshalb primär und verstärkt von eigenen Anstrengungen ausgehen. Wie dieses Beispiel zeigt, bieten sich ihnen noch vielfältige Möglichkeiten, die bis zur hafenkoordinierten Investitionspolitik reichen³³⁾. Von einer globalen Kostenerhöhung des grenzüberschreitenden Güternahverkehrs sind derartige Wirkungen aber nicht zu erwarten. Dies gilt vor allem, wenn man in einer speziellen Betrachtung den grenzüberschreitenden Nahverkehr Nordrhein-Westfalens zu den Rhein-See-Häfen analysiert.

³²⁾ Frachtsatz für 20 t Neuß—Grenze Venlo (49 km; GNT \times 30 % = 115,— DM; 0,01 DM \times 20 t \times 49 km = 9,80 DM.

³³⁾ Vgl. auch Klimke, U., Die Investitionspolitik deutscher Nordseehäfen unter besonderer Berücksichtigung der Tendenz zu wachsenden Schiffgrößen im Massengutverkehr (= Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Nr. 23), Düsseldorf 1968.

IV.

Neben den Wirkungen, die eine zusätzliche fiskalische Abgabe des grenzüberschreitenden Nahverkehrs auf die Verkehrsunternehmer unmittelbar ausübt, stellt sich die Frage nach den Primär- und Sekundärwirkungen auf die exportorientierte Industrie. Konkrete Aussagen für die Zukunft zu definieren hieße, den Grad der Kostenüberwälzung der gewerblichen Nahverkehrsunternehmer auf die Verlager bzw. das Ausmaß des Einflusses der zusätzlichen Steuerbelastungen auf die Produktpreise im Werknahverkehr der Industrie- und Handelsunternehmen exakt vorzuberechnen. Dies erscheint kaum möglich, wie die differenzierten Untersuchungsergebnisse der vorstehenden Erörterungen bereits zeigten.

Es kann deshalb nur darum gehen, tendenziell den wettbewerbsbeeinflussenden Charakter einer zusätzlichen Abgabe auf die exportorientierte Industrie des Landes Nordrhein-Westfalen aufzuzeigen — soweit sich dieser aus den nachfolgenden Untersuchungen ergeben sollte.

Zunächst ist es deshalb zweckmäßig, kurz auf die Exportaffinitäten der nordrhein-westfälischen Industrie einzugehen.

Empirisch-statistisch ist festzustellen, daß fast 60 % des gesamten Auslandsumsatzes Nordrhein-Westfalens auf drei Industriezweige, und zwar auf die Hochofen-, Stahl- und Walzwerke, die Maschinenbau- und die chemische Industrie entfallen³⁴⁾. Erreichte die Exportquote des erstgenannten Industriezweiges im Mai 1967 bereits 30 %, gemessen an ihrem Gesamtumsatz, so lagen die Auslandsumsätze des Maschinenbaus bereits bei 40,2 %, die der chemischen Industrie bei 31 %. Diesen bedeutenden Exportquoten stand demgegenüber ein relativ geringer Auslandsumsatz — im Vergleich zum Gesamtumsatz — im Wirtschaftsbereich Steine und Erden von nur 5–6 % gegenüber.

Die Bedeutung dieser betont exportintensiven Präsenz der nordrhein-westfälischen Industrie für die gesamte Wirtschaftsstruktur des Landes wird erhöht, wenn man berücksichtigt, daß es den verstärkten Exportbemühungen dieser Industrie zu danken ist, daß die gesamte mengenmäßige Umsatzentwicklung der Wirtschaft Nordrhein-Westfalens im Jahre 1967 gegenüber 1966 trotz erheblich zurückgegangener Inlandsnachfrage weitgehend gehalten werden konnte. Durch eine Steigerung des Außenhandelsumsatzes der Eisen- und Stahlindustrie im Jahre 1967 um 28 % konnte der konjunkturell bedingte Rückgang des Gesamtumsatzes mit 2 % beispielsweise fast egalisiert werden. Ähnliches gilt auch für andere Branchen der nordrhein-westfälischen Industrie.

Vor dem Hintergrund dieser Absatzstrukturen muß eine Aussage zum Wirkungscharakter einer zusätzlichen Fiskalbelastung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs gesehen werden.

In den vorstehenden Ausführungen wurde eine Gesamthöhe der Abgabenbelastung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs aus und nach Nordrhein-Westfalen — induziert durch die Maßnahmen des Verkehrspolitischen Programms der Bundesregierung in der Fassung vom 19. 1. 1968 — von rd. 2,5–2,7 Mio. DM jährlich ermittelt. Diese Sätze führen in vollem Umfang zu einer Kostenbelastung der Exportgüterindustrie des Landes unter der Prämisse, daß dem gewerblichen Nahverkehr eine vollständige Überwälzung der Mehrkosten auf die Verlager gelingt und daß der Werknahverkehr gezwungen ist, diese Kostenbelastungen im Produktpreis voll weiterzugeben.

³⁴⁾ Vgl. Statistische Rundschau für NRW, 19. Jg. (1967), Heft 8, S. 484.

Nun würde sich die errechnete Kostenmehrbelastung — mißt man sie global nur am Ausfuhrvolumen der nordrhein-westfälischen Wirtschaft nach den Niederlanden und Belgien auf der Basis 1966 in Höhe von rd. 6,7 Milliarden DM — nur etwa 0,05 % betragen. Diese Globaldaten sind indes nicht sehr aussagefähig, da nur eine branchendifferenzierte Betrachtungsweise echte Exportbenachteiligungen — induziert durch zusätzliche Verkehrsabgaben — aufzeigen könnte. Generell kann von einer Gefährdung der Exportfähigkeit des Landes Nordrhein-Westfalen nicht gesprochen werden, da der errechnete Belastungsfaktor von 0,05 % eine volle Überwälzung auf die Verlader im gewerblichen Nahverkehr voraussetzt. Dies kann naturgemäß — wie bereits nachgewiesen werden konnte — nicht angenommen werden. Zudem beinhaltet die oben errechnete zusätzliche Kostenbelastung auch den recht erheblichen Importverkehr mit niederländischen und belgischen Nahverkehrsfahrzeugen nach Nordrhein-Westfalen. Seine Eliminierung würde die genannte Kostensumme um nahezu 50 % reduzieren.

Die Aussagen einer kaum nennenswerten Beeinträchtigung der nordrhein-westfälischen Exportgüterindustrie in ihrer Gesamtheit schließt nun gravierende Belastungen einzelner Industriebereiche im Export nicht aus. Gemessen an der Quantität der im Straßengüterverkehr insgesamt nach den Niederlanden exportierten Güter stehen Sand/Kies, Steinkohle sowie Kalk/Zement und Walzwerkerzeugnisse an führender Position. Erst danach folgen die Produkte der petrochemischen und chemischen Industrie. Nur Sand und Kieserzeugnisse haben von diesen Gütern indes — wie gezeigt wurde — eine eindeutige Affinität zum Nahverkehr. Im Zusammenhang mit ihrer Transportkostenempfindlichkeit können allenfalls hier branchenbezogene Nachteile im Wettbewerb um den Exportmarkt nach den Niederlanden vermutet werden. Berücksichtigt man jedoch die Tatsache, daß der Bereich der Steine/Erden-Industrie Nordrhein-Westfalens nur über einen Exportanteil von 5–6 %, gemessen am Gesamtumsatz, verfügt, so reduziert sich die Beeinträchtigung der Exportfähigkeit letztlich auf die in diesem Absatzbereich ganz oder überwiegend tätigen Unternehmen dieser Branche. Daß es hier zu ernstesten Belastungen, wenn nicht gar zum Rückzug aus dem Exportgeschäft aus Gründen einer zusätzlichen Fiskalabgabe des grenzüberschreitenden Nahverkehrs kommen kann, erscheint möglich. Das hier Gesagte trifft in ähnlicher Weise auf alle Massen- bzw. Schüttgutexporte zu, wobei es sich, wie ausgeführt, immer nur um einige wenige auf den Exportbereich besonders spezialisierte Unternehmen dieser Industriebereiche handeln kann.

Bereits bei der stahlverarbeitenden und chemischen Industrie sind trotz ihrer hohen Exportquote auch für den unternehmensindividuellen Bereich kaum Exportbeeinträchtigungen, begründet durch eine Nahverkehrsbesteuerung, zu erwarten, da hier dem Straßengüterfernverkehr — dies wird besonders im Absatz nach Belgien deutlich — eine wichtige Funktion zufällt. Auch sein Substitutionscharakter zum Nahverkehr schränkt eine volle Weiterwälzung zusätzlicher Abgaben im Nahverkehrsbereich weitgehend ein und mildert so eine für den einzelnen exportorientierten Verlader unter Umständen spürbarer werdende Kostenbelastung in erheblichem Ausmaß. Insgesamt dürfte deshalb — generell betrachtet — auch im Exportgüterbereich die Effizienz einer zusätzlichen Fiskalbelastung des grenzüberschreitenden Nahverkehrs auf der Grundlage der dargelegten Höhe und entfernungsmaßige Erfassung als gering zu veranschlagen sein.