

## Funktionsmängel der Frachtenordnung in der Binnenschifffahrt – dargestellt am Kiesverkehr vom Oberrhein –

VON CHRISTOPH STOERB, DINSLAKEN

### I. Die marktordnungspolitische Ausgangslage

Seit dem 1. 1. 1969 werden im innerdeutschen Binnenschiffsverkehr verschärfte Tarifkontrollen durchgeführt. Zur Beseitigung der Überkapazität der deutschen Binnenschifffahrt wurde seit 1968 eine Abwrackaktion gestartet. Trotz dieser schützenden Maßnahmen für die deutsche Binnenschifffahrt konnten weder der Binnenschiffahrtstarif (FTB) noch die Abwrackaktion zu einer durchgreifenden Gesundung der deutschen Binnenschifffahrt und zu einem längerfristigen Marktausgleich zwischen Angebot und Nachfrage führen. Obwohl nun der grenzüberschreitende Binnenschiffsverkehr in keiner Weise von staatlichen ordnungspolitischen Maßnahmen, was die Preisgestaltung betrifft, beeinflußt wird, wurden gerade für diesen Verkehrsbereich große Investitionen vom Binnenschiffsgewerbe getätigt. Die starke Zunahme des Schubverkehrs spielt im grenzüberschreitenden Verkehr eine wesentliche Rolle. Die Argumente des deutschen Binnenschiffahrtsgewerbes gegen eine Preisliberalisierung werden demnach durch die Entwicklung des Schubverkehrs nicht bestätigt. Folgende Argumente führt das Binnenschiffahrtsgewerbe gegen eine Preisliberalisierung an:<sup>1)</sup>

- Der interne Wettbewerb innerhalb der deutschen Binnenschifffahrt – verstärkt durch den Wettbewerb mit der DB – müsse einen ruinösen Preisverfall auslösen.
- Die chronische Überkapazität in der Binnenschifffahrt bewirke eine Verstärkung des Preisdrucks. Die Kapazitätsfrage müsse daher vor der Preisbildungsfrage gelöst werden.
- Eine Preisliberalisierung sei unvereinbar mit der Vorschrift des § 21 Abs. 2 Satz 1 BschVG (Forderung nach einer Vollkostendeckung zuzüglich einer angemessenen Gewinnspanne).
- Die Partikuliere neigten zu einer „inversen Angebotsreaktion“, indem sie bei rückläufigen Preisen den Erlös- und Einkommensausfall durch eine mengenmäßige Angebotsausweitung zu überkompensieren versuchten und damit bei liberalisierter Frachtenbildung den bereits vorhandenen Preisdruck noch weiter verschärfen würden.
- Festpreise seien im konjunkturellen Preiszyklus ein Element der Stabilität.

#### *Anschrift des Verfassers:*

Dr. Christoph Stoerb  
Cäcilienweg 10  
4220 Dinslaken

1) Vgl. dazu *Durgelob, H.*, Elemente der Tarifstruktur und der Preispolitik in der Binnenschifffahrt (= Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Reihe B, Bd. 33), Köln 1976, S. 71 ff.

- Die derzeitige Preisbildung in Frachtausschüssen würde bei der gleichgewichtigen Vertretung von Anbietern und Nachfragern marktgerechte Entgelte sicherstellen.

Vor einer möglichen Preisliberalisierung müßten folgende ordnungspolitische Maßnahmen verwirklicht sein<sup>2)</sup>:

- Regulierung der Kapazität,
- Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen,
- Lösung des Eisenbahnproblems,
- Beseitigung des zersplitterten Angebots im Wege der Kooperation und Konzentration in der Reedereischifffahrt.

Die Verladerseite sieht jedoch in der Preisliberalisierung die zweckmäßigste Marktordnung für die deutsche Binnenschifffahrt, und zwar aus folgenden Gründen<sup>3)</sup>:

- Das bisherige Festfrachtsystem gestatte keine ausreichende Differenzierung der Preise nach den individuellen Nachfrage-, Konkurrenz- und Kostenbedingungen.
- Die Umständlichkeit des Preisbildungsverfahrens ermögliche keine rechtzeitige Anpassung der Tarife an veränderte Marktverhältnisse.
- Verbindliche Festfrachten für die einzelnen Leistungsanbieter führten keine bestmögliche Verkehrsbedienung und Aufgabenteilung herbei.
- Das Argument der Marktmacht der Verlader sei mit marktstrukturellen Tatbeständen nicht zu stützen; dieses Argument habe nur temporäre Gültigkeit, wobei jedoch auch die umgekehrte Konstellation eines „Verkäufermarktes“ wirksam werden könnte.
- Die Festpreise seien kein Element der Stabilität im konjunkturellen Preiszyklus, da die Festpreise gerade in schlechten Beschäftigungszeiten durch Ausweich- und Umgehungspraktiken unterboten würden<sup>4)</sup>.
- Die Binnenschifffahrt sei mit einem Festfrachtsystem vor allem nicht in der Lage, der Konkurrenz der Bundesbahn mit ihrer differenzierten und offensiven Ausnahmetarifpolitik wirksam zu begegnen.

Besonders harte Diskussionen um den FTB werden seit Anfang 1970 für die Festlegung der Binnenschifffahrtsfrachten für Sand, Kies und Splitt ab oberrheinischen Ladestellen im binnendeutschen Verkehr geführt. Die Ursache ist darin zu suchen, daß bei nahezu konstant bleibenden Marktfrachten ab französischen Ladestellen durch den Anstieg der FTB-Frachten im binnendeutschen Verkehr eine disparitätische Frachtenentwicklung ausgelöst wurde. Diese Frachtdisparität führte zu einer Wettbewerbsbenachteiligung der deutschen Kieswerke. Die Vorschläge zur Überwindung dieser Situation reichten von einer „Kieskonvention Oberrhein“ bis zu einer Freigabe der Frachtraten. Der Bundesminister für Verkehr hat am 28. 2. 1978 mit Wirkung vom 1. 4. 1978 die Diskussion um den FTB zunächst dadurch beendet, daß er eine erhöhte Marge von – 35 % festlegte mit Ausnahme der Frachtraten für Verladungen nach Häfen im nordwestdeutschen Kanalgebiet.

2) Vgl. *Durgelob, H.*, Elemente . . . , a.a.O., S. 71 ff.

3) Vgl. *Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K.*, Margentarife für die Binnenschifffahrt (= Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Bd. 35), Düsseldorf 1977, S. 38.

4) Starke Unterbietungen der Festpreise durch Manipulationen konnten bei empirischen Ermittlungen, insbesondere in den Jahren 1966 und 1975, festgestellt werden.

Der vorliegende Beitrag verfolgt das Ziel, die Daseinsberechtigung des FTB kritisch zu beleuchten. Da am Oberrhein zwei unterschiedliche Verkehrsmarktorfnungen im binnen-deutschen und grenzüberschreitenden Verkehr gegeben sind, soll an den Auswirkungen der Festpreise im innerdeutschen Binnenschiffsverkehr ab Oberrhein auf die deutschen Verloader und auf die Binnenschiffahrtstreibenden aufgezeigt werden, inwieweit der FTB seine Funktion als Ordnungsinstrument erfüllt. Die Auswirkungen der Frachtenentwicklung auf die Verloader werden dabei gemessen an den Veränderungen der Gesamtversandmengen an Kies ab deutschen oberrheinischen Kiesverladestellen, am Anteil des cif- und fob-Geschäftes an der Gesamtversandmenge und an veränderten mengenmäßigen Zusammensetzungen der Absatzgebiete. Die weitere Untersuchung erstreckt sich auf die Auswirkungen der Frachtenentwicklung auf das Angebot von Binnenschiffahrtsleistungen am Oberrhein. Um klären zu können, inwieweit der FTB den wirtschaftlichen Verhältnissen der Anbieter Rechnung trägt, wird für ein repräsentatives Fahrzeug eine Selbstkostenrechnung erstellt. Diese Selbstkostenrechnungen können nur aufgrund von unternehmensinternen Sachverhalten aufgestellt werden, die durch gezielte Einzelbefragungen von Reedern und Partikulieren ermittelt werden können. Die Selbstkostenrechnungen werden mit dem Niveau der Marktpreise und den FTB-Raten verglichen. Anhand der Preisbildungskriterien des § 21 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr wird geprüft, ob der FTB die einzelnen Postulate des Gesetzgebers erfüllt. Durch die Verkehrsmarktorfnung soll ein Interessenausgleich zwischen Verkehrsgewerbe und verladender Wirtschaft unter Beachtung des allgemeinen Wohls erreicht werden. Das zentrale Problem dieses Beitrags liegt darin, anhand der Selbstkostenrechnungen im Vergleich zu den Marktpreisen und FTB-Sätzen herauszufinden, inwieweit bei der Tarif-festlegung durch die Überbetonung des Interesses einer Marktpartei das gesamte System zum Scheitern verurteilt ist. In einem weiteren Teil werden die einzelnen Schwächen des gegenwärtigen Festfrachtsystems herausgearbeitet. Da die augenblickliche Verkehrsmarktorfnung eine schnelle Liberalisierung des Preissystems nicht zuläßt, werden Veränderungsschritte aufgezeigt, die vom jetzigen FTB-System zu einem Margentarifsystem führen könnten. In der weiteren Diskussion um einen Margentarif soll dann der grundsätzliche Fortfall einer Preisuntergrenze in einem Referenztarifsystem erörtert werden.

## II. Die Auswirkungen der Frachtenentwicklung im Kiesverkehr ab Oberrhein auf die Verloader

### 1. Die Entwicklung der Binnenschiffahrtsfrachten ab Oberrhein

Bis zum 1. 1. 1969<sup>5)</sup> waren die Frachtraten im innerdeutschen Verkehr ab Oberrhein für Kies und ab den französischen Ladestellen zu entsprechenden Löschstellen gleich hoch, da bis zu diesem Zeitpunkt im innerdeutschen Raum faktisch auch eine freie Preisbildung gegeben war.

Die Tabelle 1 zeigt am Beispiel der Entwicklung der Frachtraten von Zone 1 nach Münster, daß die Entwicklung der FTB-Frachten nicht parallel mit den Marktfrachten verlaufen ist, wobei in den Jahren von 1974 bis 1977 gravierende Preisdifferenzen zu beobachten

5) Einführung der Frachtenüberwachung für alle innerdeutschen Binnenschifftransporte.

Tab. 1: Entwicklung der Binnenschiffahrtsfrachten Oberrhein (Zone 1) nach Münster im Zeitraum 1971 – 1977

Jahr	FTB Fracht (ohne KWZ <sup>6)</sup> abzüglich Marge	Marktfracht (inkl. KWZ)
1971	7,66	6,50
1972	7,74	7,00
1973	8,13	5,50
1974	8,70	5,00
1975	8,89	4,75
1976	10,45	6,50
1977	10,45	5,50
Ende 1978	10,45	7,50

Quelle: FTB, eigene Erhebungen bei oberrheinischen Kieswerken.

sind. Die Tatsache, daß die FTB-Frachten in den Jahren 1974/75 (Jahre mit sehr guter Wasserführung) bei Beförderungen ab elsässischen Ladestellen um etwa 40 % unterboten wurden, wird auch von der Frachtenprüfstelle West bestätigt. In einer Untersuchung von Willeke, Baum, Hoener<sup>7)</sup> wird ebenfalls diese Entwicklung für Transporte in andere Gebiete, also nicht nur in das westdeutsche Kanalgebiet, bestätigt. In den Jahren 1973/1974 fanden die deutschen Kieswerke eine praktikable Regelung zur Umgehung des FTB. Mit stillschweigender Duldung durch die Frachtenprüfungsbehörden exportierten sie zunächst Kies und Splitt nach Frankreich und reimportierten diese Güter anschließend wieder. Sie schufen damit die Bedingungen eines grenzüberschreitenden Verkehrs mit freien Marktfrachten. Bis Mitte 1976 waren daher über diesen Umweg an beiden Rheinufern freie Frachtvereinbarungen möglich. Der Bundesminister für Verkehr stellte am 1. 7. 1976 fest, daß diese Transporte eine Umgehung der Bestimmungen des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr im Sinne des § 42 a bedeuteten. Die Frachtenprüfungsorgane der Wasser- und Schifffahrtsdirektion – Außenstelle Duisburg – wurden damals beauftragt, diese Verkehre zu prüfen und Verstöße nach dem 1. 8. 1976 unnachgiebig zu ahnden. Auf Antrag des Wirtschaftsverbandes Steine und Erden Baden-Württemberg e. V. wurde im Juli 1976 die Minusmarge der Frachtableaus ab oberrheinischen Ladestellen von 11 % auf 35 % erhöht, wobei Frachten zum westdeutschen Kanalgebiet von dieser Regelung nicht erfaßt wurden. Da die festgelegten Frachtraten ab deutschen Ladestellen immer noch um etwa 10–15 % höher waren als die freien Frachtraten, setzten nun zwei Entwicklungen ein, die wiederum indirekt zu einem Herabsinken der deutschen Frachtraten auf das Niveau der Frachtraten ab französischen Ladestellen

6) KWZ – Kleinwasserzuschläge = Zuschläge zur Grundfracht, die zur Anwendung kommen, wenn bei sinkendem Wasserstand die volle Auslastung der Schiffe nicht mehr möglich ist. Die offiziellen Pegelstände (Ruhrort, Köln, Kaub usw.) sind dabei maßgeblich für die Berechnung.

7) Vgl. Willeke, R., Baum H., Hoener, W., Wettbewerbswirkungen unterschiedlicher Frachtenbildungssysteme in der Binnenschiffahrt – Der Fall Oberrheinkies – (= Buchreihe des Instituts für Verkehrswissenschaft an der Universität zu Köln, Nr. 38), Düsseldorf 1978, S. 47.

fürten und damit zu einem Marktausgleich der beiden unterschiedlichen Frachtratenentwicklungen tendierten. Auf der einen Seite wuchs der Werkverkehr, auf der anderen Seite wurden Absatzgebiete umstrukturiert.

Tab. 2: *Durchschnittliche Tagespreise, ermittelt bei verschiedenen Verbrauchern in der Zeit von Mitte Februar 1977 bis Ende März 1977: Theoretische Endpreise*

	FTB	Materialpreis	Endpreis	Marktfracht	Materialpreis	Endpreis
Essen	8,67	2,70	11,37	5,00	2,70	7,70
Dortmund	10,09	2,70	12,79	5,30	2,70	8,00
Münster	11,24	2,70	13,94	6,20	2,70	8,90
Ladbergen	12,46	2,70	15,16	6,50	2,70	9,20
Lingen	14,42	2,70	17,12	8,00	2,70	10,70
Leer	15,64	2,70	18,34	8,50	2,70	11,20
Kampe	15,54	2,70	18,24	8,50	2,70	11,20
Oldenburg	15,91	2,70	18,61	8,50	2,70	11,20

Quelle: FTB, eigene Erhebungen und Auskünfte beim Wirtschaftsverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V.

Tabelle 2 zeigt, daß sämtliche FTB-Frachten in das westdeutsche Kanalgebiet um nahezu 50 % höher lagen als die Marktfrachten.

## 2. Auswirkungen der Frachtenentwicklung auf den Absatz

Tab. 3: *Die Marktanteile beim Versand von Sand, Kies und Splitt ab Oberrheinstationen im Zeitraum 1974 – 1977*

Jahr	Versand ab deutschen Ladestellen		Versand ab französischen Kieswerken		Gesamtversand Mio. t
	Mio. t	%	Mio. t	%	
1974	11,7	53	10,3	47	22,0
1975	12,4	55	10,1	45	22,5
1976	10,9	56	8,5	44	19,4
1977	12,5	61	8,0	39	20,5

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz.

Tabelle 3 zeigt die Entwicklung der über dem Wasserweg transportierten Versandmengen von Kies ab französischen und deutschen Ladestellen. In den Jahren 1974–1977 haben sich die Marktanteilswerte beim Versand von Kies zugunsten der deutschen Kieswerke

verschoben, und zwar von einem Marktanteil von 53 % im Jahre 1974 auf einen Marktanteil von 61 % im Jahre 1977. Man kann also aus der unterschiedlichen Frachtenentwicklung nicht auf einen Rückgang des Gesamtabsatzes der deutschen Kieswerke am Oberrhein schließen. Dieser gegenteilige Verlauf der Frachtraten und des Anteils am Gesamtabsatz von Kies und Sand hat folgende Ursachen (vgl. Tab. 4):

Tab. 4: *Die Versandmengen auf dem Wasserwege von Sand, Kies, Splitt im Zeitraum 1974 – 1977 in Mio. t der deutschen Kiesverlader*

Jahr	Rheingebiet bis Emmerich	Neckar und Main	Westdeutsches Kanalgebiet	Ausland: Holland, Belgien, Schweiz	Gesamtversandmenge
1974	6,1	3,2	1,2	1,3	11,8
1975	6,1	3,3	1,9	1,1	12,4
1976	5,6	3,2	0,7	1,4	10,9
1977	6,3	3,2	0,2	2,8	12,5

Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, eigene Erhebungen

- Das westdeutsche Kanalgebiet ging als Absatzgebiet für die deutschen Hersteller nahezu vollständig verloren. Die Absatzmenge fiel von 1,9 Mio. t im Jahre 1975 auf 0,2 Mio. t im Jahre 1977 zurück.
- Der Anteilsverlust in das westdeutsche Kanalgebiet war von einem Anteilsgewinn des Auslandsgeschäftes begleitet. Die Versandmenge stieg von 1,1 Mio. t im Jahre 1975 auf 2,8 Mio. t im Jahre 1977.

Die deutschen Kiesverlader haben ihre Auslandsgeschäfte so ausgeweitet, daß die Exporte zunehmend die Verluste im Inlandgeschäft überkompensierten.

Die Gesamtversandmengen der Kieshersteller kann man in einen cif- und einen fob-Anteil aufspalten. Beim cif-Geschäft übernimmt das Kieswerk den Transport, während beim fob-Geschäft die Ware ab Werk, d. h. „frei Schiff“ verkauft wird. Beim fob-Geschäft kann der Transport von einem Händler, vom Endverbraucher oder auch von einem Zwischenhändler vorgenommen werden.

Wie aus Tabelle 5 zu entnehmen ist, haben die Binnenschifffahrtstreibenden in der Funktion als Werkschifffahrtstreibende das Risiko von Veränderungen des cif-Preises getragen, was der erhöhte Anteil des fob-Geschäftes an der Gesamtversandmenge von 62 % im Jahre 1974 auf 80 % im Jahre 1977 beweist. Die erhöhten fob-Verkäufe zu konstanten Preisen waren nur möglich, weil die interne Fracht der Werkschifffahrt der grenzüberschreitenden Marktfracht entsprach. Die negativen Einflüsse der hohen FTB-Fracht werden also durch zwei Gegenentwicklungen kompensiert:

- Die deutschen Reeder betätigen sich verstärkt in der Werkschifffahrt, mit der die FTB-Fracht umgangen werden kann.

Tab. 5: Der Anteil der cif- und fob-Geschäfte an der Gesamtversandmenge der deutschen Kiesverlader im Zeitraum 1974 – 1977

Jahr	cif-Geschäfte	fob-Geschäfte
1974	38 %	62 %
1975	38 %	62 %
1976	33 %	67 %
1977	20 %	80 %

Quelle: Eigene Erhebungen bei oberrheinischen Kieswerken und Auskünfte beim Wirtschaftsverband Steine und Erden Baden-Württemberg e.V.

– Die deutschen Kieshersteller steigerten ihren Export von Kies und Sand nach Holland und Belgien.

Durch die unterschiedlichen Frachtenentwicklungen, die durch marktregulierende Maßnahmen hervorgerufen werden, entsteht somit eine Marktpaltung. Diese Marktpaltung führt zu Wettbewerbsverzerrungen, die jedoch ökonomisch nicht wirksam werden, da es infolge von Manipulationen und Frachtumgehungspraktiken zu einem Ausgleich der Frachten kommt und damit zu einer faktischen Aufhebung der Frachtenunterschiede. Ein wesentlicher Wettbewerbsnachteil für die deutschen Kiesverlader muß jedoch darin gesehen werden, daß das FTB-System die Kieshersteller zur Erhöhung der fob-Verkäufe zwingt und damit langfristig die Dispositionsfreiheit zum Kunden einschränkt. Die vorliegenden Statistiken sind als Beweismittel für den Ausfall eines Absatzgebietes nicht zu verwenden, da die Empfangsorte der fob-Verkäufe nicht erfaßt werden und gleichzeitig eine Erfassung des unechten Werkverkehrs nicht möglich ist. Es stellt sich die Frage, ob es für die Binnenschifffahrt vom wirtschaftlichen Standpunkt erforderlich ist, das FTB-Niveau auf Kosten dieser Wettbewerbsnachteile der deutschen Kiesverlader anzustreben, oder ob vielleicht die Marktfrachten durchaus „auskömmlich“ sind und damit eine Freigabe des FTB sinnvoll wäre.

### III. Die Auswirkungen der Frachtenentwicklung im Kiesverkehr ab Oberrhein auf die Anbieter

Die Transportleistungen der gewerblichen deutschen Binnenschifffahrt im Kiesverkehr ab Oberrhein nahmen von 1975 bis 1977 um 60 % ab, während im gleichen Zeitraum die Leistungen der Werkschifffahrt um 170 % anstiegen (Tabelle 6). Da die gewerbliche Binnenschifffahrt als Werkschifffahrt im Baustoffverkehr und als gewerbliche Binnenschifffahrt am Markt auftritt, kann man aus den Entwicklungen der Transportleistungen nicht schließen, daß der deutschen Binnenschifffahrt in den Jahren 1975–1977 insgesamt Transporte verloren gingen. Es war vielmehr für die Binnenschifffahrt im Kiesverkehr ab Oberrhein von der deutschen Seite nicht möglich, diese Transporte in der Form der gewerblichen Binnenschifffahrt auszuführen. Der Grund liegt in dem zu hohen FTB-Niveau, welches von den cif-Preisen für Kies nicht getragen wurde. Man kann also nicht feststellen, daß die Werkschifffahrt auf Kosten der gewerblichen Binnenschifffahrt ihr

Tab. 6: Die Verkehrsteilung bei Versandmengen ab deutschen Ladestellen

Jahr	Beförderung durch die gewerbl. Binnenschifffahrt Mio. t	Beförderung durch Werkschifffahrt Mio. t
1973	10	3
1976	8	5
1977	3	8

Quelle: Eigene Erhebungen bei oberrheinischen Kieswerken.

Transportvolumen ausgeweitet hat, sondern die gewerbliche Binnenschifffahrt hat durch einen Funktionswandel den FTB untergraben. Obwohl die Verlader eine Angleichung der Minusmarge von 35 % für das Kanalgebiet fordern, hat die Schifffahrtsseite bisher erfolgreich die geringere Marge ihres „Papiertarifs“ verteidigt. Diese FTB-Raten zum Kanalgebiet werden zwar von keinem Verlader gezahlt, aber dennoch verteidigen die Binnenschifffahrtstreibenden aus Furcht vor Auswirkungen auf das Gesamtfrachtsystem diesen FTB. In Schifffahrtskreisen befürchtet man, daß eine Erhöhung der Marge für das Kanalgebiet eine Senkung der Frachtraten für den Transport von höherwertigen Gütern, z. B. von Kohle, zur Folge haben könnte.

#### 1. Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Preisbildungskriterien

Die Frachtraten nach FTB finden nur dann Anwendung im innerdeutschen Binnenschiffsverkehr von Oberrheinkies, wenn sie mit den Frachtraten von den elsässischen Ladestellen zu denselben Löschplätzen übereinstimmen. Entsprechen sie diesen aufgrund von überhöhten Tarifen nicht – so wie z. B. im Jahre 1976 oder ständig zum westdeutschen Kanalgebiet – so schöpfen Anbieter und Nachfrager nach Transportleistungen alle Möglichkeiten aus, die Frachtratenunterschiede zu beseitigen oder besser gesagt: Der Markt nach Binnenschifffahrtsleistungen für Oberrheinkies tendiert zu einem Frachtenausgleich. Ohne auf die Schwächen des Festfrachtsystems einzugehen, stellt sich zunächst die Frage, ob der umstrittene „Papiertarif“ (FTB a 503/105 12 und 13 nach Kanalstationen) überhaupt die Auflagen des Gesetzgebers nach § 21 Abs. 2 Satz 1 und 2 Gesetz über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr erfüllt. Der Gesetzgeber stellt drei Bedingungen an die tariflichen Entgelte:

- Die Entgelte sollen marktgerecht sein.
- Bei Festsetzungen von Entgelten sind unbillige Benachteiligungen mittelständischer Wirtschaftskreise sowie wirtschaftlich schwacher und verkehrungünstig gelegener Gebiete zu verhindern.
- Die Entgelte sollen den wirtschaftlichen Verhältnissen der Unternehmer der Schifffahrt Rechnung tragen.

#### a) Die Marktgerechtigkeit der Entgelte

„Die Anwendung dieser Kriterien für die Festlegung oder Überprüfung von Preisen und Preisgrenzen ist dadurch erschwert, daß die Verkehrsänderungsgesetze keine inhaltliche

Präzisierung geben und die Auslegungen nach wie vor kontrovers sind.“<sup>8)</sup> Nach dem Wortsinn wären Preise zu bilden, die dem Markt gerecht werden. Eine Ergebnisprognose über die Höhe marktgerechter Entgelte unter Wettbewerbsbedingungen erweist sich als nicht praktikabel.<sup>9)</sup> Bei den Tarifen ab Oberrhein besteht jedoch die Möglichkeit, auf einen Parallelmarkt zurückzugreifen, bei dem sämtliche Gegebenheiten annähernd mit dem deutschen Markt übereinstimmen. Die Tarife im Kiesverkehr ab Oberrhein sind nicht marktgerecht, da die FTB-Entgelte zum westdeutschen Kanalgebiet nicht zu Vertragsinhalten zwischen Angebot und Nachfrage werden. Die Anbieter verteidigen zwar die Entgelte in den Frachenausschüssen, untergraben sie jedoch, indem sie im Parallelverkehr ab Frankreich oder im Werkverkehr zu weit niedrigeren Frachtraten Transportvereinbarungen abschließen. Liefermöglichkeiten in das westdeutsche Kanalgebiet bestehen für die deutschen Kiesproduzenten nur, wenn die angeblich „marktgerechten“ Entgelte durch eine Funktionsausweitung der Reedereien in der Werkschiffahrt keine Anwendung finden. Die Zielsetzung „Marktgerechtigkeit der Entgelte“ kann nur dann erfüllt werden, wenn die regulierten Preise im innerdeutschen Binnenschiffsverkehr den freien Preisen im grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr angepaßt werden. Eine konsequente Zielerfüllung wäre nur durch eine Freigabe der deutschen Tarife zu erreichen.

#### b) Verhinderung unbilliger Benachteiligungen

Nach § 21 Abs. 2 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr sollen durch die Tariffestsetzung unbillige Benachteiligungen landwirtschaftlicher und mittelständischer Wirtschaftskreise sowie wirtschaftlich schwacher und verkehrsunünstig gelegener Gebiete verhindert werden. Gegen diese Zielsetzung wird aus folgendem Grunde verstoßen: Durch die Festlegung der Entgelte für das westdeutsche Kanalgebiet werden die oberrheinischen deutschen Verlader daran gehindert, in das westdeutsche Kanalgebiet mit Hilfe der gewerblichen Binnenschiffahrt Kies zu liefern, da ihre Konkurrenten in Frankreich erheblich niedrigere Marktfrachten bezahlen. Die Festlegung der Entgelte bedeutet also eine unbillige Benachteiligung mittelständischer Wirtschaftskreise. Die deutschen Verlader wären nur dann nicht benachteiligt, wenn die FTB-Frachten auf deutscher Seite jeweils den Marktfrachten ab elsässischen Ladestellen angepaßt würden. Dies hätte in der Tat eine Freigabe des FTB zur Voraussetzung. Diese Argumente werden auch ständig von den Verladern am Oberrhein vorgebracht. Die Schiffahrtsseite versucht dagegen, durch den Vorschlag einer „Oberrheinkonvention“ die Marktpreise dem FTB-Niveau anzupassen.

#### c) Wahrung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Verkehrsunternehmer

Das dritte Ziel des § 21 Abs. 2 des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr beinhaltet, daß die Entgelte den wirtschaftlichen Verhältnissen der Unternehmen der Schiffahrt Rechnung tragen sollen. Da die Beibehaltung der FTB-Frachten in den Frachenausschüssen von den Binnenschiffahrtstreibenden verteidigt wird, kann man daraus folgern, daß die FTB-Raten zum Kanalgebiet den wirtschaftlichen Verhältnissen der

8) Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K., Margentarife . . . , a.a.O., S. 44.  
9) Ebenda, S. 44.

Unternehmen der Schiffahrt Rechnung tragen. Der FTB vom Oberrhein zum Kanalgebiet verstößt also gegen die beiden Zielsetzungen Marktgerechtigkeit und Verhinderung unbilliger Benachteiligungen, während das Ziel der Wahrung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Verkehrsunternehmen Verwirklichung finden könnte. Dabei könnte die Ursache für die Verstöße gegen die beiden erstgenannten Ziele (Marktgerechtigkeit der Entgelte, Verhinderung unbilliger Benachteiligungen) geradezu in der großen Überbetonung der Binnenschiffahrtsinteressen liegen. Inwieweit die FTB-Frachten, aber auch die freien Marktfrachten von Frankreich zum westdeutschen Kanalgebiet die wirtschaftlichen Verhältnisse der Binnenschiffahrtsunternehmen berücksichtigen, wird im folgenden mit Hilfe einer empirischen Vollkostenkalkulation analysiert. Sollte sich herausstellen, daß der FTB der deutschen Binnenschiffahrt mehr als eine Vollkostendeckung gewährt, so kann hier nicht nur der Grund für den Verstoß gegen die beiden anderen Zielsetzungen des Gesetzgebers gesehen werden, sondern es kann hieraus auch die lang anhaltende Überkapazität der deutschen Binnenschiffahrt erklärt werden, so daß eine kurzfristige Überbewertung der Binnenschiffahrtsinteressen durchaus in einer langfristigen Fehlentwicklung enden kann.

#### 2. Eine empirische Vollkostenkalkulation

Die folgende Kostenrechnung bezieht sich auf das Jahr 1977. Sie wird nach Angaben des Binnenschiffahrtsgewerbes<sup>10)</sup> aufgestellt. Das Zahlenmaterial wurde anhand von Lieferantenangeboten, Tarifen usw. überprüft, um festzustellen, ob es sich jeweils um kalkulatorische Kosten oder Istkosten handelte. Die größte Problematik liegt in der Position „Reparaturen“, da nur mit einem Durchschnittswert gearbeitet werden kann. Denn in der Regel fallen Reparaturen sporadisch an. Die einzelnen Kostenarten, so wie sie der Betriebswirtschaftliche Ausschuß beim Bundesverband der Deutschen Binnenschiffahrt e.V. aufgestellt hat, werden auch für die empirische Vollkostenkalkulation übernommen, da dieser Kontenrahmen auch in ähnlicher Form in der Praxis Verwendung findet. Wenn nun für einige ausgewählte Transportrelationen vom Oberrhein zu Stationen im westdeutschen Kanalgebiet Kostenträgerrechnungen aufgestellt werden, so soll dabei unberücksichtigt bleiben, daß der Taltransport vom Oberrhein zum westdeutschen Kanalgebiet wie ein „Koppelgeschäft“ zum ausgeführten Bergtransport gelten muß. Es böte sich daher an, eine Kostenträgerrechnung für den Berg- und Taltransport zusammen zu erstellen, da es keinen Schiffahrtstreibenden gibt, der mit seinem Fahrzeug leer vom westdeutschen Kanalgebiet zum Oberrhein fährt, um dort Kies zu laden. Da jedoch im Bergverkehr sowohl niedrige grenzüberschreitende Frachtraten wie auch hohe innerdeutsche Frachtraten gezahlt werden, wird die Problematik des „Koppelgeschäftes“ außer acht gelassen. Bei der Erstellung der Kostenträgerrechnungen finden anfallende Leeranfahrten keine Berücksichtigung, da diese bei guter Disposition in der Regel vermieden werden können. Nach Untersuchungen des Autors im Binnenschiffahrtsgewerbe werden in der Fahrt zum Oberrhein fast ausschließlich neue Motorschiffe mit einer Tragfähigkeit von 1500 – 1800 t eingesetzt, da dieses Wassergebiet erhöhte Anforderungen an die Maschine und das Kasko stellt. Bei Ermittlung der Selbstkosten für diesen Fahrzeugtyp werden teilweise Kalkulationsgrundlagen des Betriebswirtschaftlichen Ausschusses beim Bundesverband der Deutschen Binnenschiffahrt e.V., die mit

10) Eigene Erhebungen bei Reedern und Partikulieren.

den empirischen Erhebungen übereinstimmen, übernommen. In Anlehnung daran werden folgende Kostenarten unterschieden:

A. *Bereithaltungskosten (einschl. angemessener Gewinn)*

1. Personalkosten
  - Löhne und Gehälter (einschl. Mehrarbeitslöhne)
  - soziale Aufwendungen
  - Lohnsummensteuer
  - Berufsgenossenschaft
2. Reparaturen
3. Material
  - Schiffsmaterial und -ausstattung
  - Verbrauchsmaterial
4. Versicherung
5. Abschreibung
  - Kasko 2,5 % auf 40 Jahre Restwert 10 % = 2,25 % auf 40 Jahre
  - Maschine 6 2/3 % auf 15 Jahre Restwert 25 % = 5 % auf 15 Jahre
6. Zinsen
  - Eigenkapitalverzinsung
  - Fremdkapitalverzinsung
7. Kostensteuern
  - Vermögensteuer
  - Gewerbesteuer
8. Sonstige Betriebsgemeinkosten
  - Telefonmiete
  - Arbeitskleidung
  - Ordergebühren
  - Trinkgelder
  - Abfertigungskosten
9. Verwaltungskosten
10. Unternehmergeinn

B. *Fortbewegungskosten*

Energiekosten für Gasöl- und Schmierstoffverbrauch. Der Gasölverbrauch pro Fahrstunde berechnet sich aus:

$$PS \times \frac{\text{Verbrauch/h} \times \text{Nutzungsgrad der Antriebskräfte}}{\text{spez. Gewicht}}$$

Liter x Preis = Antriebskosten pro Stunde

Der Schmierölverbrauch (Liter) wird mit 1 % des Treibstoffverbrauchs angesetzt.<sup>11)</sup>

11) Vgl. Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K., Margentarife . . . , a.a.O., S. 79.

*Selbstkostenrechnung eines neuen Motorschiffes (MS) mit 1800 t Tragfähigkeit (Ende 1977)*

A. Bereithaltungskosten für MS mit 1800 t Tragfähigkeit	DM
1. Personalkosten	211.230
2. Reparaturen	25.000
3. Schiffsmaterial	12.000
4. Versicherungen	40.000
5. Afa	61.500
6. Zinsen (für Fremd- und Eigenkapital)	119.760
7. Kostensteuern	17.908
8. Sonstige Betriebskosten	6.600
9. Verwaltungskosten	30.000
10. Unternehmergeinn	60.000
	583.998

zu 1: Ansatz der Personalkosten:

Bei allen Untersuchungen wurde festgestellt, daß diese Fahrzeuge mit einem Schiffsführer und zwei Matrosen besetzt waren, wobei eine mitfahrende Ehefrau eines Besatzungsmitgliedes mit einem Schifferdienstbuch den fehlenden Schiffsjungen ersetzte. Beim Ansatz der Lohnkosten wurde davon ausgegangen, daß das Fahrzeug an 15 Wochenenden im Jahr nicht im Einsatz ist. Die Berechnung der Löhne wurde nach dem Rheintarif vorgenommen, wobei pro Besatzungsmitglied im Monat 120 Überstunden zugrunde gelegt wurden. Für freiwillige soziale Aufwendungen wurden pro Besatzungsmitglied pro Monat ein Betrag von 250 DM in Ansatz gebracht. Für die Binnenschiffahrtsberufsgenossenschaft wurden 5 % und für die Lohnsummensteuer 2 % der Lohnsummen anrechnet.

zu 2: Ansatz der Reparaturen:

Kaskoinstandhaltungskosten	10.000 DM
Motorüberholungskosten	7.500 DM
Kosten für Überholung von Verschleißteilen wie Batterien, Pumpen, Filter, Dichungen usw.	7.500 DM
	25.000 DM

zu 3: Schiffsmaterial:

Es handelt sich hier um Schiffsmaterial wie Drähte, Farben, Erhaltungsaufwand für Schiffswohnungen, Werkzeuge u. a. Es konnte hier ein Durchschnittswert von DM 12.000 ermittelt werden.

zu 4: Versicherungen:

Die Versicherungsprämien werden nach dem Wert des Fahrzeugs bemessen. Der Neupreis eines MS mit 1800 t Tragfähigkeit wurde im Jahre 1977 mit 2 Mio. DM ermittelt. Bei einer mittleren jährlichen Versicherungsprämie von 2 % (1,25 % – 3,75 %) ergibt sich ein Betrag von 40.000 DM.

## zu 5: Abschreibungen:

Es wurden von mehreren Werften Angebote Anfang 1978 eingeholt. Der durchschnittliche Anschaffungswert für ein neues Motorschiff mit 1800 t Tragfähigkeit lag bei 2 Mio. DM, wobei das Kasko mit 1,4 Mio. DM und die Maschine mit 0,6 Mio. DM beteiligt waren. Nach deutschem Steuerrecht darf das Kasko mit jährlich 4 %, die Maschine mit jährlich 10 % vom Neuwert abgeschrieben werden. Diese Abschreibungssätze werden nicht übernommen, da sie in keiner Weise der Lebensdauer des Kaskos wie der Maschine gerecht werden. Nach Auskünften mehrerer Sachverständiger für Schiffsgutachten und einiger Schadensabteilungen von Versicherungen für Binnenschiffe wurden folgende Abschreibungswerte ermittelt, die auch international anerkannt sind und bei allen Bewertungsfragen international angewendet werden:

Motorlebensdauer 15 Jahre

Restwert nach 15 Jahren 25 % des Neuwertes.

Kaskolebensdauer 40 Jahre

Restwert nach 40 Jahren 10 % des Neuwertes.

Es ergeben sich dann folgende Abschreibungen pro Jahr:

a) Motor 5 % von 600.000 DM	= 30.000 DM
b) Kasko 2,25 % von 1.400.000 DM	= 31.500 DM
Summe der Afa	= 61.500 DM

## zu 6: Zinsen:

Ende 1977 wurde ein Effektivzins von 8 % p. a. für eine Laufzeit von 20 Jahren am Markt vorgefunden. Für die Eigenkapitalverzinsung wurde ebenfalls ein Zinssatz von 8 % p. a. in Ansatz gebracht.

## zu 9: Verwaltungskosten:

anteiliger Personalaufwand	21.000 DM
Sachaufwand und Kosten der Geschäftsleitung	9.000 DM
zu 10: Unternehmergeinn:	30.000 DM

Es wurde eine Kapitalrücklaufzeit von 12 Jahren bei einer Steuerquote von 50 % angesetzt, da die Investition eines Binnenschiffes als langlebige Sachwertanlage gesehen werden muß.

Die gesamten Bereithaltungskosten für ein MS mit 1800 t Tragfähigkeit betragen demnach 1977 insgesamt 583.998 DM jährlich. Bei den Untersuchungen stellte sich heraus, daß bei den neuen Fahrzeugen 330 Betriebstage pro Jahr angenommen werden können.

Es ergeben sich dann Bereithaltungskosten pro Tag von:

583.998 DM : 330 = 1.769,69 DM

## B. Fortbewegungskosten:

Die Energiekosten im Talverkehr ab Oberrhein wurden Ende 1977 mit 50,00 DM/h ermittelt.<sup>12)</sup>

12) Eigene Erhebungen.

## Ermittlung von Kostenfrachten ab Oberrhein zum Kanalgebiet (Ende 1977)

Die Ansätze für Fahr-, Lade- und Löschtage wurden nach Auskünften mehrerer Reeder, Verloader und Endabnehmer aufgestellt.

## a) Oberrhein Zone 1/Essen

1 Tag laden	
2 Tage Fahrzeit	
2 Tage löschen	
5 Tage a 1.769,6 DM	= 8.848,45 DM
Energiekosten ca. 1.400 DM	= 1.400,00 DM
	<u>10.248,45 DM</u>

Kostenfracht pro t 5,69 DM

## b) Oberrhein Zone 1/Dortmund

1 Tag laden	
3 Tage Fahrzeit	
2 Tage löschen	
6 Tage a 1.769,69 DM	= 10.618,14 DM
Energiekosten ca. 1.550 DM	= 1.550,00 DM
	<u>12.168,14 DM</u>

Kostenfracht pro t 6,76 DM

Beim Ansatz der benötigten Transportzeit ist nicht von den gesetzlichen Lade- und Löscheziten ausgegangen worden, da diese bei den Baustoffverkehren nicht mehr der Realität entsprechen. Die Verkürzungen der Lade- und Löscheziten setzen ebenfalls eine gute Disposition voraus, die jedoch durch den Ansatz relativ hoher Verwaltungskosten gewährleistet sein müßte. Es ergeben sich danach folgende Selbstkostenfrachten vom Oberrhein (Zone 1) zu den beiden Kanalstationen Essen und Dortmund.

Tab. 7: Kostenfrachten in DM/t

Relation	Fracht
Oberrhein Zone 1/Essen	5,69
Oberrhein Zone 1/Dortmund	6,76

## 3. Vergleich der FTB-Sätze mit Vollkostenpreisen

Um feststellen zu können, inwieweit die Marktfrachten für Kiestransporte vom Oberrhein im Jahre 1977 kostendeckend waren, werden in der folgenden Tabelle 8 die Marktpreise, die FTB-Raten und die Vollkostenpreise gegenübergestellt.

Ein Vergleich der FTB-Frachten mit den Marktentgelten und den Vollkostenpreisen zeigt, daß die Marktentgelte Ende 1977 fast mit den Vollkostenpreisen identisch waren, während die FTB-Raten selbst an der Margenuntergrenze um wenigstens 30 % zu hoch

Tab. 8: Frachtpreise und Frachtkosten vom Oberrhein Zone 1 zu den beiden Kanalstationen Essen und Dortmund, Ende 1977 – Angaben in DM/t –

Frachtpreis von Zone 1 nach	FTB-Fracht	FTB-Fracht ./l. Marge (7%) ./l. 0,25 DM für kürzere Ladezeit	Marktpreis ab Frankreich	Kosten MS 1.800 t
Essen	8,49	7,66	5,50	5,69
Dortmund	9,71	8,79	6,50	6,76

Quelle: FTB, eigene Erhebungen und Berechnungen.

festgesetzt waren. Grundlage für die Kalkulation der Tarife im FTB ist die Leistungs- und Kostenrechnung des Betriebswirtschaftlichen Ausschusses (BWA). Die Betriebskosten eines MS „Gustav Koenigs“ (verlängert) mit einer Tragfähigkeit von 1140 t sind per 1. 7. 1977 vom BWA erstellt worden. Der BWA errechnete Bereithaltungskosten für dieses MS mit 1140 t Tragfähigkeit von 1.600,20 DM für einen Tag im Rheinverkehr durch Erhebungen bei den angeschlossenen Mitgliedsfirmen des Bundesverbandes der Deutschen Binnenschiffahrt e.V. Vergleicht man diesen Wert mit dem empirischen Wert, so ergeben sich folgende Unterschiede:

Tab. 9: Bereithaltungskosten pro Tag und pro t Tragfähigkeit

MS mit 1.800 t	0,98 DM/t
MS mit 1.140 t (BWA)	1,40 DM/t

Die vom BWA ermittelten Bereithaltungskosten liegen demnach 40 % über dem empirischen Wert. Die wesentlichen Gründe für den überhöhten Ansatz sind darin zu suchen, daß steuerliche Bewertungen mit den eigentlichen Kostenbewertungen nicht unbedingt übereinstimmend sind, vom BWA jedoch übernommen werden (z. B. Abschreibungen und Reparaturkosten); zum anderen kann man bei einem Anschaffungswert nur vom Neuwert oder Verkehrswert ausgehen und nicht von einem theoretischen Wert (durchschnittlicher Investitionswert von 1952–1974). Gleichzeitig werden alle unkontrollierbaren Kosten, die mehr von Ermessensentscheidungen abhängen, wie Verwaltungskosten und Unternehmerrisiko, überaus hoch in Ansatz gebracht.

#### 4. Ergebnis

Da die Mindestentgelte (FTB abzüglich der höchstzulässigen Marge und andere Abschläge für schnelleres Laden und Löschen) um wenigstens 30 % über den Vollkostenpreisen liegen, werden die Schiffsinteressen in jedem Fall überbetont. Die vom Gesetzgeber geforderten Funktionen werden in keiner Weise erfüllt. Da die deutsche Binnenschiffahrt laufend zu einem „internen Marktpreis“ vom Oberrhein zu den Kanalstationen Kies befördert, führt die Überhöhung des FTB-Niveaus zu einem quasi tariflosen Zustand.

#### IV. Nachteile des gegenwärtigen Festfrachtsystems

Die Nachteile des gegenwärtigen Festfrachtsystems können in folgenden Punkten zusammengefaßt werden:

- (1) Das gegenwärtige Festfrachtsystem ist einseitig von den Anbietern von Binnenschiffahrtsleistungen beeinflusst, da die Entwicklung der jeweiligen Kostensituationen mehr Berücksichtigung findet als die veränderten Marktverhältnisse. Das Niveau der grenzüberschreitenden freien Frachten hatte dabei eine gegenteilige Entwicklung zum Niveau der innerdeutschen Frachten. Durch diese gegensätzlichen Niveauentwicklungen wurden die Verloader (wie am Kiesverkehr vom Oberrhein nachgewiesen wurde) in ihrer Handlungsfreiheit eingeengt. Durch Manipulationen und Umgehungsmöglichkeiten konnten wirtschaftliche Nachteile für die Verloader durch den FTB vermieden werden.
- (2) Das derzeitige innerdeutsche Preisniveau für Binnenschiffahrtsleistungen ist zu hoch angesetzt, da insbesondere einige kalkulatorische Kosten überhöht angenommen sind. Das derzeitige Preisniveau bietet nicht nur eine Vollkostendeckung, sondern gewährt den Anbietern zusätzlich eine Rente. Da die Verloader an dieser Rente partizipieren wollen, haben sich die Kapitalverflechtungen zwischen Verladern und Binnenschiffahrtsunternehmen seit 1969 ausgeweitet. Gleichzeitig wurde durch das „Package deal“, das nur Großanbietern vorbehalten bleibt, die Fusionen unter den Großreedern gestärkt. Das hohe Frachtniveau führt dazu, daß der Binnenschiffahrtsmarkt zu einer oligopolistischen Marktform hin tendiert, während die Partikuliere in größere Abhängigkeit zu den Reedern gedrängt werden.
- (3) Diese starke Abhängigkeit der Partikuliere bewirkte zusätzlich einen Einkommens-transfer von den Partikulieren zu den Reedern, da die Partikuliere in der Regel die schlechten Ausgleichsfrachten im grenzüberschreitenden Verkehr ausführen.
- (4) Das bisherige Festfrachtsystem bietet weiterhin nur eine mangelhafte Planungsbasis für Investitionsentscheidungen. Die chronische Überkapazität in der Binnenschiffahrt wird durch das gültige Tarifsysteem unterstützt, da das Preisniveau so hoch angesetzt ist, daß auch unrentable Fahrzeuge in Fahrt gehalten werden können.
- (5) Diese Funktionsmängel des Festfrachtsystems im Hinblick auf die Kapazität und auf die Marktordnung finden ihren Ursprung nicht nur in dem zu hohen Preisniveau, sondern auch in der Tarifgestaltung und Tariffbildung.
- (6) Die Schwerfälligkeit des Preisbildungsverfahrens ermöglicht keine rechtzeitige Anpassung der Tarife an veränderte Marktverhältnisse.<sup>13)</sup> Gleichzeitig wirkt sich bei schwierigen Preisverhandlungen die wichtige Stellung des Bundesverkehrsministers bei der Preisfestsetzung als ungünstig aus, da der Bundesverkehrsminister auch die Interessen der Deutschen Bundesbahn berücksichtigen muß.
- (7) Die Tarifaufgestaltung des bestehenden Stationentarifs ist nicht orientiert an individuellen Nachfrage-, Konkurrenz- und Kostenbedingungen. Es werden vielmehr in jedem Tarifteil Begleitumstände festgelegt, die meist die Gegebenheiten des Marktes nicht berücksichtigen. Die gesamte Tarifaufgestaltung erweist sich als sehr

13) Vgl. Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K., Margentarife . . . , a.a.O., S. 38 ff.

unübersichtlich, da keine einheitlichen Marktbegleitumstände herausgearbeitet werden. Es werden z. B. keine einheitlichen Lade- und Löschzeiten, KWZ-Zuschläge oder Werttarifizierungsstaffeln aufgestellt. Die schlechte Tarifaufgestaltung in Verbindung mit dem zu hoch angesetzten Niveau der Tarife führen zu Fehlentwicklungen im Angebotsaufbau (Kapazität und Organisationen) und im Nachfrageaufbau (z. B. am Oberrhein Veränderungen im Aufbau der Absatzgebiete). Das Preisbildungssystem genügt in keiner Weise den gestellten Anforderungen.

Willeke u. a. stellen folgenden Katalog von Anforderungen an ein Preisbildungssystem auf:<sup>14)</sup>

- Einführung in den marktwirtschaftlichen Steuerungszusammenhang,
- Intensivierung des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsunternehmen,
- Ausrichtung der Angebotsprogramme nach den arteigenen Kosten- und Leistungskriterien durch die Anbieter von Verkehrsleistungen,
- Gewährleistung von angemessenen Erträgen und Gewinnen,
- hinreichend großer Preisbildungsspielraum für das einzelne Verkehrsunternehmen,
- Anpassung der Preisentwicklung an den Konjunkturzyklus,
- Sicherung der Heranführung von neuen Unternehmen an die Praxis der Marktwirtschaft,
- funktionsrichtige Wirkungen auf die Kapazitäts- und Investitionsentscheidungen der Verkehrsunternehmen,
- staatliche Preisinterventionen nur in Ausnahmefällen; Befreiung von politischen Zielaufgaben,
- Berücksichtigung der Preisbildungssysteme im binnenländischen und grenzüberschreitenden Verkehr mit den EG-Staaten.

Das bisherige Festfrachtsystem in der Binnenschifffahrt genügt diesen Anforderungen nicht. Es trägt die Tendenz zu Fehlentwicklungen auf der Angebotsseite wie auch auf der Nachfrageseite für Binnenschifffahrtsleistungen in sich. Auf der Angebotsseite unterstützt das bestehende System die chronische Überkapazität und führt zu Unternehmensfusionen und Kapitalverflechtungen, die auf Dauer einen funktionsfähigen Wettbewerb gefährden. Gleichzeitig birgt die Schwerfälligkeit des Systems die Gefahr in sich, daß das Angebot auf Marktänderungen oder Wettbewerbsänderungen wenig reagieren kann und damit Verkehrsverluste der Binnenschifffahrt an andere Verkehrsträger auftreten können. Das starre System von Festfrachten belastet zugleich die Nachfrageseite nach Binnenschifffahrtsleistungen, da das hohe innerdeutsche Frachtniveau das relativ niedrige Niveau der grenzüberschreitenden Frachten völlig unberücksichtigt läßt und dadurch Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Gleichzeitig werden sogar durch Disparitäten innerhalb des Festfrachtsystems Wettbewerbsverzerrungen unter den deutschen Verladern hervorgerufen. Ein Nachweis von feststellbaren Nachteilen für die deutschen Verladern ist deshalb nicht möglich, da diese Wettbewerbsverzerrungen durch Ausweich- und Umgehungspraktiken sowohl der Verladern wie auch der Binnenschifffahrtstreibenden ausgeglichen werden. Langfristig könnten hier jedoch Produktionsverlagerungen hervorgerufen werden. Ferner könnten der deutschen Binnenschifffahrt hohe Verkehrsverluste dann entstehen, wenn bei den Verladern ein stärkerer Hang zum Werkverkehr aufkommen würde.

14) Vgl. Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K., Margenttarife . . . , a.a.O., S. 37.

Diese Möglichkeit ist aber bei den augenblicklichen Kapitalverflechtungen der Großreeder mit den Großverladern nicht zu befürchten, da man das eigene Tochterunternehmen nicht schädigen wird.

Um diese volks- und verkehrswirtschaftlichen Steuerungsmängel des Festfrachtsystems zu überwinden, könnte man zunächst an eine völlig freie Preisbildung denken. In der heutigen verkehrspolitischen Auseinandersetzung wird diese freie Preisbildung als Fernziel angesehen. Als Übergangsphase zu der vollkommenen Liberalisierung wäre die Einführung eines Margenttarifsystems angebracht.

## V. Empfehlungen für eine Neuordnung der Preisbildung

Da auf den Binnenschifffahrtsmärkten offensichtlich strukturelle Überkapazitäten gegeben sind und zusätzlich ordnungspolitische Unterschiede zwischen den Verkehrsträgern bestehen, erscheint eine totale Preisfreigabe zur Zeit risikoreich. Die Einführung eines Margenttarifsystems gilt daher als beste Übergangslösung, wobei insbesondere die Margenuntergrenze dafür sorgen soll, daß möglichst nicht vertretbare Schäden ausgeschlossen werden.

Willeke u. a. kommen in der Studie „Margenttarife für die Binnenschifffahrt“ zu dem Schluß, daß die kurzfristig ersatzbedürftigen Kosten als Anhaltspunkt für die Festlegung von Margenuntergrenzen am besten geeignet seien.<sup>15)</sup> Die Errechnung der kurzfristig ersatzbedürftigen Bereithaltungskosten ergibt, daß bei einem neuen Motorschiff mit 1800 t Tragfähigkeit 69 % der Vollkosten kurzfristig ersatzbedürftig sind. Für dieses Motorschiff mit 1800 t Tragfähigkeit erhält man folgende Margenuntergrenzen für den Kiesverkehr ab Oberrhein:

Tab. 10: Margenuntergrenzen von Kiesfrachten von Zone 1 nach Essen und Dortmund (Basis Ende 1977)

Zone 1/Essen	4,17 DM/t
Zone 1/Dortmund	4,93 DM/t

Da zwischen dem jetzigen FTB-Niveau und dieser Margenuntergrenze hohe Differenzen bestehen, erscheint es fragwürdig, ob ein Einfrieren der FTB-Preise zu einem Margenttarif führen könnte. Zusätzlich würden bei einem bloßen „Einfrieren“ des FTB bestehende Ungleichgewichte innerhalb des Systems auf den Margenttarif übertragen. Diese Ungleichgewichte werden hervorgerufen durch Differenzierungen, die weder vom Markt noch von den Kosten her, sondern nur durch unterschiedliche Machtkonstellationen in den jeweiligen Frachenausschüssen erklärt werden können.

Bei einem möglichen Übergang des jetzigen FTB-Systems zu einem Margenttarifsystem kann man folgende Empfehlungen zur Tarifgestaltung und besseren Tarifaufgestaltung aufstellen:

15) Vgl. Willeke, R., Böttger, W., Baum, H., Schmidt, K., Margenttarife . . . , a.a.O., S. 72.

- Die Margenuntergrenzen sollten nicht auf der Basis der vorliegenden Leistungs- und Kostenrechnung des Betriebswirtschaftlichen Ausschusses errechnet werden. Eine Überprüfung und Korrektur der Leistungs- und Kostendaten sollten unbedingt sofort erfolgen. Der Ermittlung von Planzahlen müßte ein größeres Gewicht beigelegt werden, wenn nur unüberprüfbare Istzahlen geliefert werden sollten. Gleichzeitig sollte man bei der Einführung von Margenuntergrenzen darauf achten, daß sie nicht über vergleichbare grenzüberschreitenden Fracht liegen, da dann die bestehenden Ungleichgewichte zementiert würden.
- Da die augenblickliche Konstellation der Frachtausschüsse keine Gewähr für die Einführung eines Margentarifs bietet - die Schifffahrtsseite versucht mit allen Mitteln das Margentarifsystem zu vereiteln - müßten zunächst Ausschüsse - am besten nur ein Ausschuß wie in der Tankschifffahrt - gebildet werden, bei denen ein dritter Teil oder eine dritte unabhängige Gruppe mit an der Tarifbildung beteiligt würde. Gegen den wichtigen Einfluß des Bundesministers für Verkehr bei der jetzigen Tarifbildung wäre nichts einzuwenden, wenn die Deutsche Bundesbahn kein Staatsunternehmen wäre. Denn Tarifänderungen in der Binnenschifffahrt berühren auch stets die Interessen der Deutschen Bundesbahn. Der Bundesverkehrsminister befindet sich bei der Tarifhoheit in einer Interessenkollision. Das gleiche gilt im Prinzip auch für den Bundesminister für Wirtschaft, da der größte Verkehrsträger, die Deutsche Bundesbahn, den Bundeshaushalt sehr belastet. Man könnte in diesem Zusammenhang die Überlegung anstellen, beispielsweise die Wirtschaftsminister der Länder in einem Gesamtfachtausschuß als dritte neutrale Gruppe an der Tarifbildung zu beteiligen.
- Um die Ungleichgewichte des jetzigen Stationstarifs zu überwinden, müßte man diesen in einen Entfernungstarif umändern, bei dem km-Sätze für Berg- und Talverkehre auf dem Rhein und auf den einzelnen Nebenflüssen und Kanälen festzulegen wären. Von der Werttarifizierung im jetzigen Tarifsystem müßte abgewichen werden, da die Margenuntergrenzen lediglich einen gewissen Schutz für die Binnenschifffahrt darstellen sollten und nicht marktorientiert wären. Die Möglichkeiten zur Marktorientierung im Tarif sollten vielmehr in der Margenbreite gegeben sein und nicht schon durch unterschiedliche Margenuntergrenzen beeinflusst werden.
- Der jetzige Stationstarif honoriert bei jedem Tarifteil unterschiedliche Begleitumstände. Diese sollten bei der Einführung zu einem Entfernungstarif vereinheitlicht werden. Folgende Beispiele können dazu angeführt werden:

Es sollten einheitliche Lade- und Löschzeiten eingeführt werden. Die Abzüge für schnelleres Löschen und schnelleres Laden und die Aufschläge für längeres Laden und Löschen müßten vereinheitlicht werden und mehr Bewegungsspielräume bieten. Gleichzeitig müßten bestehende Ungleichgewichte aufgehoben werden. Zur Zeit werden die Verloader nur zu einem ganz geringen Teil an den ersparten Kosten bei schnellerem Laden oder Löschen beteiligt, während sie beim Überziehen der Lade- und Löschzeiten hohe Tagesgelder für die Fahrzeuge bezahlen müssen. Ferner müßten einheitliche KWZ-Staffeln, die für gewisse Fahrgebiete gelten sollen, geschaffen werden. Bei einer genügend großen Margenbreite wäre sogar eine Abschaffung der KWZ-Regelungen empfehlenswert, da diese Abschaffung eine bessere Verteilung der Fahrzeuge nach den einzelnen Tiefgängen in Kleinwasserzeiten nach sich ziehen würde.

- Dies wird zur Zeit durch Garantiezuschläge vereitelt. Provisionsregelungen wären in einem Margentarifsystem überflüssig. Um ein Unterschreiten der Margenuntergrenzen zu verhindern, sollten von der Margenuntergrenze keine Provisionen abgezogen werden dürfen. Sämtliche Preisdifferenzierungen, die bei dem jetzigen FTB-System durch unterschiedliche Machtkonstellationen in den einzelnen Frachtausschüssen hervorgerufen werden, würden bei einem einheitlichen Entfernungstarif ebenfalls aufgehoben. Ein Untergraben der Margenuntergrenzen durch den Werkverkehr oder durch andere Umgehungspraktiken, wie z. B. „Package deal“, ist nicht zu befürchten, da die ermittelten Margenuntergrenzen vom Oberrhein im Kiesverkehr noch nie erreicht wurden, obwohl die grenzüberschreitenden Frachtraten im Kiesverkehr ab Oberrhein schon als die schlechtesten Frachtpreise im Massengut gelten. Die Analyse der Frachtkalkulation konnte ja sogar darin eine Vollkostendeckung ermitteln.
- Mit der Hinwendung des FTB zu einem Margentarif muß gleichzeitig die Schulung der Partikuliere bei der Anwendung von Kostenrechnungen einhergehen. Insbesondere müssen dem Partikulier die Alternativkosten seines Lohns bewußt sein. Der Partikulier muß die Margenuntergrenze als möglichen Wegweiser zu einem Marktaustritt anhand seiner Erfolgsrechnung erkennen können.
  - Die Abwrackaktion könnte in der jetzigen Ausgestaltung bestehen bleiben, aber nur dann wirksam werden, wenn die Margenuntergrenzen erreicht würden. Damit verhindert man gleichzeitig, daß bei einem Nachfrageboom ein Marktaustritt mit garantierten Ausgleichszahlungen honoriert wird, der vom volkswirtschaftlichen Standpunkt als unsinnig angesehen werden muß. In Zeiten geringerer Kapazitätsauslastung führen befristete Abwrackaktionen schneller wieder zu einem Marktausgleich<sup>16)</sup>. Die Abwrackaktion müßte ebenfalls durch eine staatliche Steuerpolitik unterstützt werden, die Abschreibungsmöglichkeiten nur in Höhe des echten Werteverzehrs zuläßt.
  - Gewisse ordnungspolitische Unterschiede zwischen den Verkehrsträgern, wie z. B. in den Wettbewerbsbedingungen (Steuerbelastungen, Wegekostendeckung u. a.), müßten abgebaut werden.
  - Das jetzige Meldesystem der Frachtraten könnte bestehen bleiben, um jeweils einen Überblick über die Marktlage zu haben und um jederzeit feststellen zu können, wann die Margenuntergrenzen als wichtige Signalgrößen erreicht wären.
  - Eine Festlegung von Margenobergrenzen erscheint nicht erforderlich, da der interne Wettbewerb innerhalb der Binnenschifffahrt und in Konkurrenz zu der ausländischen Binnenschifffahrt und der Wettbewerb mit anderen Verkehrsträgern sowie die Substitutionsalternative der Werkschifffahrt überhöhte Preise verhindern. Um jedoch auf einigen begrenzten Teilmärkten eine Ausbeutung der Verkehrsnachfrage durch überhöhte Preise zu vermeiden, könnte man zunächst Margenobergrenzen einführen.
- Diese Empfehlungen könnten dazu beitragen, aus dem FTB-System ein Margentarifsystem zu schaffen. Auf der Schifffahrtsseite müßte zunächst die Einsicht reifen, daß das Überleben der deutschen Binnenschifffahrt mehr in einer Liberalisierung des Frachtmарktes gesehen werden muß als in einer weiteren Abgrenzung des deutschen Marktes

16) Im Augenblick würde die Befristung der Abwrackaktion Wunder wirken.

vom europäischen Markt. Denn in Zukunft kann der deutsche Binnenschiffahrtsmarkt nur als ein integrierter Teilmarkt des europäischen Binnenschiffahrtsmarktes gesehen werden und nicht als ein Markt, der neben dem europäischen Binnenschiffahrtsmarkt getrennt bestehen kann.

Die hohe Beteiligung der deutschen Großreeder im grenzüberschreitenden Schubverkehr bietet eigentlich großen Anlaß zu der Hoffnung, daß auch die deutsche Binnenschiffahrt weitere Liberalisierungsschritte gut überstehen könnte.

Ein weiterer Schritt zur vollkommenen Preisfreigabe könnte dann in der Einführung von Referenztarifen liegen, wobei die Einführung nur einer Margenuntergrenze schon einem Referenztarif<sup>17)</sup> sehr nahe käme, da ja eine Margenbreite fehlen würde.

Ein weiterer Schritt zur Preisfreigabe hätte daher als Zentralproblem die Abschaffung der Preisuntergrenzen. Der Referenztarif bietet im Gegensatz zur freien Preisbildung Vorteile für die kleingewerblichen Verkehrsunternehmen. Bei einer Veröffentlichung des ständigen Preisniveaus würde die Markttransparenz des Partikuliers vergrößert, und er hätte ständig einen Maßstab für die ihm von seiner Reederei gezahlten Entgelte. Gleichzeitig wären die Referenzpreise eine Kalkulationshilfe, da die kleingewerblichen Verkehrsunternehmen über geringe kostenrechnerische Kenntnisse verfügen. Für die bestehenden Großreedereien kann man die Notwendigkeit von Referenztarifen bezweifeln. Sie verfügen über die nötige Markttransparenz und auch über die notwendigen kaufmännischen Kenntnisse und Fähigkeiten, um auch ohne preisbindende staatliche Bevormundung bestehen zu können. Eine Ausbeutung der Nachfrageseite auf dem deutschen Binnenschiffahrtsmarkt durch die wenigen Großanbieter scheidet ebenfalls durch die externe Konkurrenz mit anderen Verkehrsträgern und der ausländischen Konkurrenz aus.

Für die weitere Festlegung der Preisuntergrenze auf der Basis der kurzfristigen Kosten kann man folgende Argumente anführen:

- Durch die Festlegung der Preisuntergrenzen sollen andere Verkehrsträger, insbesondere die Deutsche Bundesbahn, geschützt werden.
- Durch die Festlegung der Preisuntergrenzen soll die gesamte deutsche Binnenschiffahrt vor nicht vertretbaren Schäden bewahrt bleiben.
- Durch die Festlegung der Preisuntergrenzen soll das Verhältnis weniger Großreeder zu vielen kleingewerblichen Verkehrsunternehmen eine mögliche „Ausbeutungs Grenze“ erfahren.

Bei einer marktwirtschaftlichen Ordnung hat eine staatliche Absicherung gegen konjunkturelle oder strukturelle Nachfragerückgänge, wie sie die Einrichtung von Preisuntergrenzen darstellt, keine Berechtigung. Wenn in der Zukunft der politische Zwang auf die Deutsche Bundesbahn zur Ertragsverbesserung noch stärker werden sollte, so ist davon auszugehen, daß sie keine Verkehrsmengenzuwächse aufgrund von günstigeren Frachtraten anstreben wird. Ferner werden die großen Reeder nicht über einen längeren Zeitraum ihre Leistungen zu den kurzfristig ersatzbedürftigen Kosten anbieten.

Sowohl die Deutsche Bundesbahn als auch die großen Reedereien könnten in Zukunft auf eine Fixierung von Margenuntergrenzen verzichten.

17) Referenztarif = unverbindliche Richtpreisempfehlung. Vgl. Willeke, R., Böttger, W. Baum, H., Schmidt, K., Margentarife . . . , a.a.O., S. 96.

Ein großes Problem beinhaltet das Abhängigkeitsverhältnis der vielen Partikuliere von den großen Reedern. Anfang der siebziger Jahre glaubte man, daß vor der Einführung eines Referenztarifs die Organisation des Binnenschiffahrtsmarktes verändert werden müsse. Man wollte damals die großen Schifferbetriebsverbände und die Partikuliergenossenschaften festigen und damit echte Konkurrenten und Gegengewichte zu den Reedern schaffen. Dies ist nicht gelungen, da die nötigen finanziellen Mittel fehlten und da im Partikulierbereich zuviel alter und reparaturanfälliger Schiffsraum vorhanden war. Die Abhängigkeit der Partikuliere von den Reedern ist in den letzten Jahren nicht kleiner, sondern größer geworden. Um dieses Marktungleichgewicht der wenigen Großreeder zu den vielen Partikulieren gegen eine mißbräuchliche Preisgestaltung abzusichern, könnte man an eine dauernde Fortführung der Preisuntergrenzen denken. Durch diese staatliche Absicherung werden jedoch – wie es die Vergangenheit gezeigt hat – eventuelle kapazitative Anpassungsprozesse verhindert oder sehr lange hinausgezögert. Dieses lange Hinauszögern der Anpassungsprozesse kann dazu führen, daß auch Unternehmen in Verlustzonen geraten, deren Marktaustritt vom wirtschaftlichen Standpunkt nicht sinnvoll ist. In der Endstufe der Liberalisierung sollte daher auf eine staatliche Kontrolle der Preisuntergrenzen verzichtet werden, um Anpassungsprozesse nicht zu unterbinden. Der nächste Schritt zur Liberalisierung könnte aber durchaus in einem Referenztarif mit staatlich gesicherten Mindestpreisen gesehen werden.

Der Aufgabe von Preisuntergrenzen könnte somit aus heutiger Sicht ein mögliches Absterben der Partikulierschiffahrt gegenüberstehen. Auf der anderen Seite darf nicht unberücksichtigt gelassen werden, daß die Partikuliere gewisse Teilverkehre für die Reeder ausführen, die für diese meist unrentabel sind, da sie nur mit kleinen Fahrzeugen bedient werden können. Es besteht nicht nur ein großes Abhängigkeitsverhältnis, sondern es hat sich zwischen Reedern und Partikulieren auch eine Arbeitsteilung herauskristallisiert, die einer möglichen Ausbeutung entgegensteht. Es gibt also Gründe, die die Reeder dazu bewegen werden, auch in Zukunft die kleingewerblichen Unternehmer am Leben zu erhalten.

Gleichzeitig darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, daß die Partikuliere immer die Käufer der aus Reedersicht unrentablen Fahrzeuge sind und damit immer gute Verkaufswerte für die ausrangierten Fahrzeuge der Reeder erzielt werden.

Obwohl die Aufgabe von Preisuntergrenzen im Hinblick auf das Abhängigkeitsverhältnis der Partikuliere von den Reedern gewisse Risiken in sich birgt, sprechen folgende Gründe gegen staatlich abgesicherte Mindestpreise:

- Die staatlich abgesicherten Mindestpreise verhindern eine schnelle kapazitative Anpassung oder sie ziehen die Anpassung soweit hinaus, daß ein großer Teil des Binnenschiffahrtsgewerbes, insbesondere die Partikulierschiffahrt, in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten könnte.
- Das Abhängigkeitsverhältnis der Partikuliere von den großen Reedern ist zwar ausgeprägt, aber eine Ausbeutung durch schlechte Frachtraten, die für die gesamte Partikulierschiffahrt schwere Folgen haben könnte, scheidet deshalb aus, weil in diesem Abhängigkeitsverhältnis auch eine Arbeitsteilung liegt und die Partikulierschiffahrt immer eine gute Käuferschicht für die alten Fahrzeuge der Reeder darstellt. Damit

wird das Interesse der Reeder an einem Überleben der kleingewerblichen Verkehrsunternehmen immer größer sein als an einem Absterben der Partikulierschifffahrt.

Auf längere Sicht könnte somit durchaus auf staatlich abgesicherte Mindestpreise in einem Referenztarifsystem verzichtet werden.

### Summary

An analysis of the effects of the present fixed freightage system on shipping agents and inland waterway shipping operators shows that negative effects of the fixed price system, due to the excessive freight rate level, are not only felt by the shipping agents but also on the supply sector with respect to capacity and organization. Since a fast change to open market rates appears to be risky in view of the existing excess capacity, the introduction of maximum and minimum rates presents itself as provisional arrangement. This would require the following measures:

- (1) Reorganization of the committees for merchandise traffic.
- (2) Revision and reappraisal of rates.
- (3) Adjustment of the ship-breaking campaign to the market situation and the taxation policy.
- (4) Solution of the railway problem and harmonization of the basic conditions for the different modes of transportation.

If the way to the maximum and minimum rates should not be taken, the wrong control impulses resulting from the fixed freightage system will cause more damage to inland waterway transportation in future than open market rates.

### Résumé

Une analyse des effets du système de prix imposés actuel sur les transporteurs et les entreprises de transports fluviaux montre que, étant donné le niveau trop élevé du système de prix imposés, des influences négatives sur les transporteurs ainsi que sur la capacité et l'organisation de l'offre découlent de ce système de prix imposés. Comme une transition rapide à une formation libre des prix semble être risquée en raison de la surcapacité, l'introduction d'un tarif maximum et d'un tarif minimum comme solution intérimaire semble adéquate. Les mesures suivantes seraient dans ce cas nécessaires:

- (1) réorganisation des commissions des frets fluviaux,
- (2) révision et recalcul des tarifs,
- (3) adaptation des actions de démontage à la situation du marché et à la politique fiscale,
- (4) solution du problème ferroviaire et harmonisation des conditions de base entre les transporteurs.

Si la possibilité des tarifs maximum et minimum n'est pas prise en compte, l'orientation négative découlant du système de prix imposés causera plus de torts à la navigation fluviale qu'une formation libre des prix.

## Die Finanz- und Wirtschaftslage der Deutschen Bundesbahn (DB) – ein unkalkulierbares Haushaltsrisiko?

VON KURT IRSFELD, BONN

Wir kennen diesen Warnruf in den Haushaltsreden vieler Bundesfinanzminister. Trifft er aber auch zu? – In der Tat bedeutet der zunehmende Bedarf der DB an Haushaltsmitteln eine Gefahr für jeden Etat. Ist dieses Risiko aber unkalkulierbar? Überspitzt könnte man sagen: Wenn Wirtschafts- und Finanzplanungen so berechenbar und verlässlich in ihrer mittelfristigen Vorschau wären wie die der Bundesbahn, stünde es um die Wirklichkeitsnähe der mehrjährigen Finanzplanung der öffentlichen Hände sicherlich besser. Eine Prognose der zukünftigen Finanzentwicklung der DB setzt allerdings voraus, daß die *gegenwärtige* Ausgangslage des Unternehmens bekannt ist. Gerade hier scheint eine Klärung nötiger als so mancher „intuitive“ Ratschlag.

### I. Die Eisenbahn im Wandel der wirtschafts-, finanz- und verkehrspolitischen Rahmenbedingungen nach 1950

Die Zeit nach 1950 läßt sich für die DB in folgende verkehrspolitische Phasen einteilen<sup>1)</sup>:

- Eisenbahnpolitische Weichenstellung in der Zeit von 1950 bis 1960 (Tendenz: Abbau von Wettbewerbsverzerrungen und Intensivierung des Wettbewerbs der Verkehrsträger untereinander).
- Beginn der Liberalisierung in der Verkehrspolitik von 1961 bis 1966; gleichzeitig Vorrang des Straßenbaus.
- „Leber-Plan“: 1967 bis 1972 (eine Art zeitlich begrenzte „Löschaktion“ zugunsten der Eisenbahn, u. a. durch zusätzliche Besteuerung des Straßengüterverkehrs – „Leberpfennig“ –).
- Verstärkte betriebswirtschaftliche Überlegungen in der Eisenbahnpolitik ab 1974.

Mittlerweile ist die Finanz- und Wirtschaftslage der DB eine Art Synonym für Defizitunternehmen geworden. Dabei lautet der Gesetzesbefehl für dieses Sondervermögen des Bundes genau entgegengesetzt: „Die Deutsche Bundesbahn ist unter der Verantwortung ihrer Organe wie ein Wirtschaftsunternehmen mit dem Ziel bester Verkehrsbedienung nach kaufmännischen Grundsätzen so zu führen, daß die Erträge die Aufwendungen einschließlich der erforderlichen Rückstellungen decken; eine angemessene Verzinsung des Eigenkapitals ist anzustreben“. Kernpunkt der dahinterstehenden Philosophie – die sich

*Anschrift des Verfassers:*

Ministerialrat Kurt Irsfeld  
Bundesverkehrsministerium  
Kennedyallee 72  
5300 Bonn 2

1) Vgl. Irsfeld, K. und Posselt, E., Neuere Entwicklungen bei der Deutschen Bundesbahn, in: Die Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungswissenschaft, 11. Band (1978), S. 335 ff.