

Binnenschifffahrt in schwierigem Anpassungsprozeß

VON DIETER WULF

1. Binnenschifffahrt zwischen Krisen und Prosperität

Die Binnenschifffahrt befindet sich z. Zt. in einer kritischen Entwicklungsphase. Überkapazität, Verkehrsrückgang, Verschlechterung der Ertragslage sind die Stichworte, die die Situation kennzeichnen.

Nun hat es immer schon Zeiten gegeben, in denen sich die Binnenschifffahrt existenzbedrohenden Schwierigkeiten ausgesetzt sah. Es mag an die Weltwirtschaftskrise von 1929/30 erinnert werden, die sich in der Binnenschifffahrt in einem bis dahin nicht erlebten Beschäftigungseinbruch und Frachtenverfall äußerte. In der Nachkriegszeit wurde angesichts andauernder instabiler Marktverhältnisse in der Rheinschifffahrt von der "crise latente et permanente" gesprochen, womit zum Ausdruck gebracht werden sollte, daß das Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage eine strukturimmanente Erscheinung der Binnenschifffahrtsmärkte ist. Mitte der 60er Jahre war die Situation der Unternehmen, insbesondere der Partikuliere, so kritisch geworden, daß sich der damalige Bundesverkehrsminister *Leber* veranlaßt sah, von einer bedrohlichen Lage zu sprechen, aus der sich die Binnenschifffahrt nicht selbst befreien könnte, sondern auf die Hilfe des Staates angewiesen sei. Jetzt ist sie erneut in schwieriges Fahrwasser geraten.

Andererseits ist festzustellen, daß sich die Binnenschifffahrt in der Nachkriegszeit zu einem modernen und hochleistungsfähigen Transportmittel entwickelt hat. Trotz der periodisch auftretenden Schwierigkeiten hat sie alle ihr gestellten Aufgaben in hervorragender Weise erfüllt und ist ein von der Wirtschaft gesuchter und anerkannter Partner gewesen. Der Flotenausbau, die Wandlung des Betriebssystems von der Schleppschifffahrt zur Motorschifffahrt und zur Schubschifffahrt, die unter konsequenter Nutzung des technischen Fortschritts bewirkte Modernisierung der Flotte und die Rationalisierungsmaßnahmen, durch die die Produktivität beachtlich gesteigert wurde, sind Ausdruck dieser Entwicklung. Zur Finanzierung dieser Investitionen konnten offensichtlich auch ausreichende Erträge erwirtschaftet werden. Zwar war der Partikulierschifffahrt als dem wirtschaftlich schwächeren Teil die Beschaffung neuer Fahrzeuge nur in sehr begrenztem Maße möglich. Aber auch sie konnte ihre Fahrzeuge durch Motorisierung und laufende Erneuerung auf einen hohen Leistungsstand bringen, so daß sie den Vergleich mit neuen Schiffen von Reedereien nicht zu scheuen braucht. Hinsichtlich der Leistungsfähigkeit gibt es keinen Unterschied zwischen Reederei- und Partikulierschifffahrt.

Die Binnenschifffahrt konnte deshalb am gesamtwirtschaftlichen Wachstum der Bundesrepublik voll teilnehmen. Ihr Anteil am gesamten Transportvolumen - ohne Straßengüterverkehr - lag durchweg bei einem Viertel. In den 60er Jahren, in der ausgesprochenen Auf-

Anschrift des Verfassers:

Dr. Dieter Wulf
Petrusstr. 18
5300 Bonn 3

bauphase der Bundesrepublik, erreichte er sogar über 30%. Ein Erosionsprozeß, wie ihn die Bundesbahn erlitten hat, blieb der Binnenschifffahrt erspart.

2. Ursachen der Krisenerscheinungen

Als Hauptursache der Krisenerscheinungen in der Binnenschifffahrt wird die Überkapazität an Schiffsraum angesehen, die auf den Markt drückt, die Beschäftigung der Fahrzeuge verschlechtert und auf den freien Märkten Preisverfall auslöst. Nun sind zwar Angebotsüberhänge in Marktwirtschaften nichts Ungewöhnliches. Jeder Konjunkturrückschlag läßt die Kapazitätsausnutzung absinken, wenn nicht weiter auf Lager produziert wird. Aber mit Besserung der Konjunktur werden die Kapazitätsreserven wieder aktiviert. Das Marktgleichgewicht stellt sich wieder ein.

Die in der Binnenschifffahrt zu registrierende Überkapazität ist jedoch unabhängig vom Konjunkturverlauf. Sie bildet sich nicht nur in Baissezeiten aus, sondern existiert auch in Zeiten guter Konjunktur. Allenfalls kommt es bei konjunkturell lebhafter Nachfrage zu einer Abschwächung. Sie hat sich vielmehr zu einer dauernden Marktbelastung entwickelt.

Welches sind die Gründe, die zu dem dauernden Mißverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage führen? Welche Faktoren bewirken das Entstehen von Angebotsüberhängen?

Früher wurde als eine Ursache angeführt, daß Verkehrsleistungen Dienstleistungen sind, die nicht gespeichert werden können, so daß zur Befriedigung gesteigerter Nachfrage Produktionsreserven in Form von Kapazitätsreserven statt Vorratslagern vorgehalten werden müssen, die dann in Zeiten verminderter Nachfrage auf den Markt drängen. Doch damit wäre lediglich das Entstehen von Überkapazität während einer Depression erklärt, vielleicht einer graduell größeren Überkapazität, als sie bei der Güterproduktion entstehen würde, bei der Lager als Puffer zwischen Angebot und Nachfrage dienen. Aber Angebotsüberhänge treten auch in Zeiten guter Konjunktur auf, und dies läßt sich dann nicht mit dem Hinweis auf die Dienstleistungsproduktion erklären.

Die allgemeine Entwicklung der Nachfrage ist bis in die 70er Jahre hinein ebenfalls kein Anlaß für die Ausbildung von Kapazitätsüberhängen gewesen. Im Gegenteil. Es bestand ein konstantes Verkehrswachstum. Zwar gab es in dieser tendenziell aufwärts gerichteten Entwicklung auch rezessive Einbrüche oder Phasen der Stagnation. Aber das waren vorübergehende Konjunkturercheinungen. Nach Wiederbelebung der gesamtwirtschaftlichen Situation war die Nachfrage nach Transportleistungen meist höher als vor dem Konjunktуреinbruch. Manchmal gab es kurzfristig sogar Verkehrsengpässe.

Schließlich ist das Entstehen von dauernder Überkapazität auch nicht durch strukturelle Nachfrageeinbrüche zu erklären. Solche Nachfrageeinbrüche gab es beim Kohlenverkehr und beim Mineralöltransport.

Kohle war vor dem Kriege das Haupttransportgut der Binnenschifffahrt. In der Nachkriegszeit verlor sie diesen ersten Platz. Doch wurde der sich daraus ergebende Mengenverlust durch Zuwächse beim Transport von Baustoffen und Erzen weit überkompensiert.

Durch die Inbetriebnahme von Mineralölproduktenleitungen büßte die Binnentankschifffahrt auf den Konkurrenzstrecken vorübergehend Mengen ein. Doch wurden diese geringen Verluste durch die wachsende Nachfrage nach Ölprodukten schnell ausgeglichen.

Ein Kapazitätsüberhang entstand in der Tankschiffahrt auch im Gefolge der Ölkrisen. Die vor allem vor der ersten Ölkrise 1973 sprunghaft steigende Nachfrage nach Öl und Ölprodukten erforderte eine konsequente Vergrößerung der Transportkapazität. So waren zum Zeitpunkt, als das Öl verknappt und verteuert wurde, viele Tankschiffe im Bau oder in Auftrag gegeben. Sie wurden ein bis zwei Jahre später abgeliefert und nun nicht mehr benötigt. Es bildete sich ein starker Kapazitätsüberhang. Besonders kraß war diese Erscheinung in der Seeschiffahrt, wo heute noch Tanker aufliegen. Die Binnenschiffahrt vermochte sich dagegen ziemlich schnell auf die neue Situation einzustellen. Ihr kam allerdings entgegen, daß sie kein Rohöl weltweit transportierte, bei dem außer der Menge auch die Transportentfernungen durch Erschließung von Ölquellen in der Nähe der Verbraucher - Nordsee - eingeschränkt wurden, sondern fast ausschließlich Mineralölprodukte, deren Verbrauch nur vorübergehend zurückfiel und bei denen sich die Transportweiten nicht änderten.

Trotz der bis in die 70er Jahre hinein günstigen Nachfrageentwicklung und trotz der schnellen Überwindung der strukturellen Nachfrageveränderungen waren lange Perioden mit Kapazitätsüberhängen und den daraus resultierenden Krisenerscheinungen zu verzeichnen. Lag und liegt hier ein unternehmerisches Fehlverhalten vor? Ist es eine strukturimmanente Erscheinung der Binnenschiffahrtmärkte, daß eine Anpassung des Angebots an sich verändernde Marktsituationen nur sehr zähflüssig oder nur sehr unzureichend erfolgt? Oder liegt hier ein Versagen der Politik vor, indem schlechte Rahmenbedingungen für das Marktspiel geschaffen wurden oder durch politische Maßnahmen ein Anpassungsprozeß behindert wird? Wenn, wie dargelegt, von der Nachfrage eher ein gleichgewichtsfördernder Prozeß zu erwarten war, dennoch aber kein dauerhaftes Marktgleichgewicht zustandekam, muß die Problematik wohl vornehmlich auf der Angebotsseite zu suchen sein. Hier mischen sich in der Tat nun eine Vielzahl von Faktoren, die Angebotsausweitungen und -überhänge begünstigen bzw. Anpassungen erschweren.

Eine binnenschiffahrtseigene Besonderheit bilden die Wasserstandsschwankungen der frei fließenden Flüsse, unter denen der Rhein der wichtigste ist. Diese Wasserstandsschwankungen verändern laufend die Größe des auf dem Markt auftretenden Angebots. Niedrige Wasserstände führen zur Minderauslastung der Schiffe und lassen das Gesamtangebot im Extremfall auf weniger als die Hälfte zusammenschmelzen. Hohe Wasserstände ermöglichen eine volle Ausnutzung der Schiffe. Die Kapazität erscheint in ihrer nominalen Größe auf dem Markt. Diese Wasserstandsschwankungen können zudem durch konjunkturbedingte Nachfrageschwankungen überlagert werden und die Auswirkungen der Wasserstandsschwankungen nivellieren oder verstärken. Treffen gute Wasserstände mit schwacher Nachfrage zusammen, bleibt ein großer Teil des Angebots ungenutzt. Sind der Wasserstand niedrig und die Nachfrage lebhaft, kann es zu Angebotsverknappungen kommen. Für diesen Fall ergibt sich die Notwendigkeit, Kapazitätsreserven zur Verfügung zu haben. Doch diese drücken im anderen Extremfall empfindlich auf den Markt.

Diese Besonderheit ist bei keinem anderen Verkehrsträger zu verzeichnen. Wer Binnenschiffahrt betreibt, muß dieser Besonderheit in seinem unternehmerischen Kalkül Rechnung tragen. Umstritten ist allerdings die Frage, ob es zur Nachfragebefriedigung in Zeiten niedriger Wasserstände notwendig ist, Kapazitätsreserven vorzuhalten, die bei guter Wasserführung auf den Markt drücken, oder ob man in diesem Fall die täglichen Fahrzeiten verlängern

und die Umlaufzeiten der Schiffe verkürzen, also die Kapazität dynamisieren soll. Dies wäre angesichts der vorübergehenden Natur solcher Marktsituationen sicher zweckmäßig und wünschenswert und einer ständig vorzuhaltenden Kapazitätsreserve vorzuziehen. Doch sind einer solchen Flexibilisierung des Schiffseinsatzes durch Arbeitszeitregelungen, Besatzungsvorschriften, Hafен- und Schleusenbetriebszeiten gewisse Grenzen gesetzt, so daß die Vorhaltung einer Reservekapazität nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann. Jedenfalls wird die bestehende Überkapazität zu einem Teil als Reservekapazität erklärt.

Die durch Wasserstandschwankungen, konjunkturelle Baissezeiten und Umschichtungen der Nachfrage verursachten Ausweitungen der Flottenkapazität wurden aber in neuerer Zeit mehr und mehr von einer strukturellen Überkapazität überlagert. Nicht mehr Schwankungen kennzeichnen die Lage, sondern eine ständige Angebotshypertrophie. Das ist das Problem. Das Augenmerk muß sich auf diese Erscheinung richten.

Hier liegt offensichtlich ein Anpassungsversagen vor. Und dieses hat seine Wurzel, so scheint es, in einer nicht marktgerechten Investitionspolitik und in einer unzureichenden Desinvestition.

Eine den Bedarf überschreitende Angebotsausweitung erfolgte durch den Übergang zur Schubschifffahrt. Die Einführung der Schubverbände erwies sich als hervorragende Rationalisierungsmaßnahme. Durch diese Verbände konnte der Transport von großen Gütermengen, insbesondere von Eisenerz, zwischen Versand- und Empfangsschwerpunkten sehr kostengünstig gestaltet werden. Aber die Folge war eine Überkapazität, und zwar entstand diese auf zweierlei Weise: Einmal durch Investitionskonkurrenz; denn nachdem die Schubschifffahrt die Versuchsphase hinter sich gelassen hatte, sahen sich alle größeren in der Rheinschifffahrt tätigen Reedereien veranlaßt, Schubeinheiten in Betrieb zu nehmen, um mit gleichen Leistungsangeboten wie die Konkurrenz operieren zu können. Das Ergebnis dieser Investitionsmassierung war, zumindest vorübergehend, ein Angebotsschub, der über den Bedarf hinaus schoß. Eine vergleichbare Situation entstand um die Wende der 60er Jahre im Luftverkehr, als amerikanische Airlines über dem Nordatlantik die ersten Jumbojets einsetzten. Umgehend beschafften alle hier konkurrierenden Gesellschaften die neuen Großraumflugzeuge, so daß sich über dem Nordatlantik eine erhebliche Überkapazität herausbildete, die allerdings durch die unaufhaltsam steigende Nachfrage sehr bald aufgezehrt wurde.

Bei der Binnenschifffahrt dagegen verdrängte die Schubschifffahrt die Schiffe, die bis dahin die Transporte durchgeführt hatten. Doch diese verschwanden nicht vom Markt und konnten auch nicht in vollem Umfang in andere Märkte abwandern. Die Überkapazität kam hier also auch dadurch zustande, daß den Investitionen in sehr leistungsfähigen Schubverbänden keine kapazitätsmäßig äquivalenten Desinvestitionen gegenüberstanden.

Dies gilt im übrigen für alle Modernisierungs- und Rationalisierungsinvestitionen, die, sei es in Gestalt neuer Schiffe oder durch Steigerung der Leistungsfähigkeit bestehender Schiffe, die Kapazität vergrößern. Der bei gleichbleibender Nachfrage notwendige Abbau von Kapazität erfolgt nicht oder nur sehr zögernd. Die Reedereien, die neue Schiffe anschaffen, entledigen sich zwar, wenn kein steigender Bedarf vorliegt, ihrer alten Fahrzeuge; aber sie verschrotten sie nicht, sondern verkaufen sie. Die Verkaufserlöse verbessern dann das Bilanzergebnis, was betriebswirtschaftlich durchaus vernünftig ist. Aber die Schiffe bleiben auf dem Markt, und die niedrigen Zweithandpreise ermäßigen die Kapitalkosten, so daß diese Schiffe

mit niedrigeren Preisen auf den Markt gehen können und zu dem durch die Überkapazität bewirkten Preisverfall noch beitragen.

Die Überkapazität sammelt sich in diesem Fall zum großen Teil bei der Partikulierschiffahrt an. Partikuliere aber zögern mit Desinvestitionen. Da sie überwiegend nur ein Schiff besitzen, bedeutet für sie das Verschrotten ihres Fahrzeugs die Aufgabe des Schifferberufs. Sie verlieren Arbeitsplatz und Einkommen sowie Wohnung, falls sie keine Wohnung an Land haben. Und Alternativen in Form einer vergleichbaren oder das gleiche Einkommen bietenden Tätigkeit an Land sind kaum zu finden. Deshalb besteht für die Verschrottung von Partikulierschiffen verständlicherweise eine erhebliche Hemmschwelle.

Unterstützt wird das Zögern bei der Vornahme von Desinvestitionen durch die Langlebigkeit von Binnenschiffen. Immerhin stammt die Hälfte der deutschen Binnenflotte aus der Zeit bis 1960. Bei noch gut 30 % des Schiffsraums liegt das Baujahr vor 1950. Technisch hat es keinen Sinn, ein Binnenschiff zu verschrotten, das zwar auf dem Papier ein fortgeschrittenes Alter aufweist und wirtschaftlich längst abgeschrieben ist, aber aufgrund seines Zustandes durchaus die gleiche Leistung zu erbringen imstande ist wie ein neues Fahrzeug, und dies noch mit niedrigeren Kosten. Das gebrauchte Fahrzeug bleibt deshalb auf dem Markt, wenn sich ein Käufer findet. Es wird zur Erhaltung seiner Leistungsfähigkeit laufend erneuert und bleibt damit technisch betriebsbereit. Summieren sich diese Fälle, ist eine Überkapazität vorprogrammiert.

Hier liegt ein wesentlicher Schlüssel zur Lösung des Problems der Überkapazität. Neuinvestitionen und Rationalisierungsinvestitionen sind zur Erhaltung und Steigerung der Leistungsfähigkeit unverzichtbar. Aber dafür müßte äquivalente Kapazität den Markt verlassen, wenn man strukturelle Überkapazität vermeiden will. Doch dies erfolgt offenbar nur unzulänglich.

Das stärkste Stimulans für Investitionen und damit für das Entstehen überschüssiger Kapazitäten bildet die Gewährung von Subventionen. Hier haben alle kontinentaleuropäischen Staaten gesündigt; nur die Schweiz wird sich freisprechen können. Die staatlichen „Hilfsmaßnahmen“ bilden einen verhängnisvollen Anreiz zur Schaffung von Kapazitäten, die der Markt nicht verlangt. Oft oder sogar meistens sind es wohlgemeinte Ziele, die mit der Gewährung solcher staatlicher Hilfen verfolgt werden, z. B. die Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Schiffbau- und Zulieferindustrie, die Förderung wirtschaftlich schwacher Regionen, die Unterstützung kapitalschwacher Schiffahrtbetriebe. Aber wenn die Produkte, die durch solche Förderung auf den Markt gelangen, von diesen nicht benötigt werden, dann werden knappe volkswirtschaftliche Ressourcen vergeudet. Die Geschichte der Subventionsgewährung offenbart eine Fülle von Beispielen, wie der allgemeine Wohlstand durch falsch verstandene Hilfen für einzelne Teile der Wirtschaft gemindert wird, durch die aber auch andere Teile in Krisen getrieben werden, wie die Schiffahrt durch die Förderung des Schiffbaues. Die Seeschiffahrt bildet hier ein besonders drastisches Beispiel.

Die Bundesrepublik hat während der 60er Jahre vorübergehend im Rahmen der Berlin-Förderung Investitionen in Binnenschiffen steuerlich begünstigt. Einkommensstarke Kreise konnten durch solche Investitionen beachtliche Steuerersparnisse erzielen. Berlin sollte geholfen werden, der Binnenschiffahrt wurden nicht benötigte, dazu aufgrund bestimmter Auflagen sogar noch unwirtschaftliche Schiffe beschert. Das Binnenschiffahrtsgewerbe hat

sich seinerzeit mit aller Entschiedenheit gegen diese marktfremde Investitionsförderung gewehrt und erreicht, daß diese Subventionen trotz politischer Widerstände eingestellt wurden.

Ob man die den Kleinunternehmen, insbesondere Partikulieren, gewährten zinsverbilligten ERP-Kredite, die zur Finanzierung von Modernisierungsmaßnahmen dienen, als marktfremde oder marktstörende Subventionen qualifizieren will, sei dahingestellt. Angesichts der geringen Zinsermäßigung auf Beträge von 5 bis 10 Mio. DM jährlich kann nicht von angebotsaufblähenden Wirkungen die Rede sein. Hier geht es darum, Kleinunternehmen Chancengleichheit mit Großunternehmen - Reedereien - bei der Finanzierung von Investitionen zu verschaffen. Von den Reedereien werden gegen diese ERP-Kredite auch keine Einwendungen erhoben. Es bleibt allerdings die Frage, ob diese Kredite, die zur Modernisierung älterer Schiffe - unter 50 Jahren - verwandt werden, nicht zeitgerechte Desinvestitionen hemmen.

Echte Subventionen werden dagegen der französischen Rheinschifffahrt gewährt. Diese staatlichen Zuschüsse dienen vor allem der Existenzhaltung der Compagnie Française de Navigation Rhénane (CFNR), die seit Jahren mit Verlust arbeitet. Um den Zusammenbruch abzuwehren, erhielt die CFNR vom Staat zwischen 1981 und 1986 über 148 Mio. FF und 1987 noch einmal 25 Mio. FF. Diese Beträge sind allerdings nicht sehr groß, so daß man sie vernachlässigen könnte. Auch hat diese Subventionierung nicht zur Vergrößerung der französischen Rheinflotte geführt. Die Tragfähigkeit ist im Gegenteil von 486.643 t 1980 auf 472.707 t 1986 zurückgegangen, d. h. um knapp 3%. Allerdings hat sich die Flottenstruktur stark gewandelt. Die Schubflotte ist um fast 30% geschrumpft, während die Gesamttragfähigkeit der Motorschiffe um 15% gestiegen ist. Hier wird eine Anpassung an die veränderte Nachfragestruktur oder vielleicht auch eine Korrektur von Fehleinschätzungen der Nachfrage erkennbar. Schubverbandsmengen werden von der Wirtschaft im Elsaß und in Lothringen nur noch begrenzt gefragt. Die staatlichen Zuwendungen dienen in diesem Fall mehr der Existenzhaltung eines Unternehmens. Es waren, nach deutschem Sprachgebrauch, Finanzhilfen zur Abdeckung von Verlusten, weniger zur Förderung der Investitionstätigkeit, was freilich wieder die Desinvestitionen hinausschiebt.

Die stärkste Subventionierung wurde in den Niederlanden betrieben. Hier wurden durch die WIR-Prämie bis zum 1. März 1988 bis zu 18% des Anschaffungspreises von neuen oder gebrauchten Schiffen vom Staat durch Steuerverzicht subventioniert. Zusätzliche Begünstigungen gab es bei Abschreibungen und bei der Rücklagenbildung. Außerdem gibt es in Holland keine Gewerbesteuer. Zwar beschränkt sich diese Förderung nicht ausschließlich auf die Binnenschifffahrt, sondern hat allgemeinen Charakter. Aber die Binnenschifffahrt scheint diese Möglichkeit in nicht geringem Umfang in Anspruch genommen zu haben. Das Ergebnis ist jedenfalls seit 1980 eine absolute, vor allem aber starke relative, d. h. im Rahmen aller westeuropäischen Flotten vergrößerte Kapazität der niederländischen Flotte. Der Anteil der niederländischen Kapazität an der Gesamtkapazität der westeuropäischen Flotten stieg von 42,3% 1980 auf 46,2% 1987.

Entwicklung der Binnenflotten westeuropäischer Länder

	1. 1. 1980		1. 1. 1987			
	Zahl	Tragfähigkeit in t	Zahl	Veränderung in %	Tragfähigkeit in t	Veränderung in %
Bundesrepublik Deutschland	4319	3.912.710	3103	-28,2	3.265.071	-16,6
Belgien	2930	1.837.701	2372	-19,0	1.774.626	- 3,4
Frankreich	5384	2.497.406	4599	-14,6	2.229.449	-10,7
Niederlande	15625	6.484.000	10965	-29,8	6.697.254	+3,3
Schweiz	313	603.186	294	-6,1	521.168	-13,6
	28661	15.335.003	21333	-25,6	14.487.568	-5,5

Quelle: Binnenschifffahrt in Zahlen 1988

Außerdem wurde die Struktur der niederländischen Flotte grundlegend umgebaut. Die vielen kleinen Schiffe wurden zum großen Teil durch große Fahrzeuge ersetzt, die auf den großen Wasserstraßen, vor allem auf dem Rhein, eingesetzt werden und dort maßgebend zur Überkapazität beitragen. Dies geht aus folgenden Zahlen hervor:

Entwicklung der Rheinflotten
(Schiffe mit Rheinschiffsattest und Schiffsnummer)

	1. 1. 1980		1. 1. 1988			
	Zahl	Tragfähigkeit in t	Zahl	Veränderung in %	Tragfähigkeit in t	Veränderung in %
Bundesrepublik Deutschland	3102	3.212.045	2630	-15,2	2.989.981	-6,9
Belgien	1758	1.356.789	1613	-8,2	1.357.034	±0
Frankreich	826	486.643	908*)	+9,9	472.707*)	-2,9
Niederlande	5270	3.791.118	5651	+7,2	5.170.799	+36,4
Schweiz	394	592.181	265	-32,7	481.229	-18,7
Gesamte Rheinflotte	11350	9.438.776	11067	-2,5	10.471.750	+10,9

*) 1. 1. 1986

Quelle: Binnenschifffahrt in Zahlen 1988

Der Anteil der niederländischen Rheinflotte an der gesamten Rheinflotte stieg noch wesentlich stärker als an der Gesamtflotte, nämlich von 40,2 auf 50,6 % (1988). Jedes zweite Schiff auf dem Rhein trägt die niederländische Flagge.

Diese Flottenentwicklung entspricht keineswegs der Marktentwicklung, denn, gemessen an der Grenzdurchgangsstelle Emmerich, aber auch an den anderen Grenzdurchgangsstellen Neuburgweier und Apach/Mertert an der Mosel, stagniert das Verkehrsaufkommen seit 1978/80. Gleichwohl ist die niederländische Flottenkapazität um über 36 % gestiegen. Berücksichtigt man die höhere Leistungsfähigkeit moderner Schiffe und die Tatsache, daß bereits 1980 von Überkapazität die Rede war, dann ist die Schätzung von zur Zeit 25 % Überkapazität auf dem Rhein nicht zu hoch gegriffen. Die besonders starke Ausweitung der niederländischen Flotte dient zweifellos auch als Mittel, um höhere Marktanteile auf Kosten der anderen Anbieter auf dem Rheinschiffahrtsmarkt, insbesondere der zweitgrößten deutschen Flotte, zu gewinnen. Hier kommt der Anspruch der niederländischen Verkehrswirtschaft zum Ausdruck, Transporteure Europas zu werden.

Angesichts dieser Entwicklung ist auch zu fragen, was die seit einigen Jahren durchgeführte Marktbeobachtung in der Rheinschifffahrt für einen Sinn hat, wenn, wie seitens der niederländischen Schifffahrt, am Markt vorbei investiert wird. Oder hat die Marktbeobachtung falsche Signale gesetzt? Die Konzentration der Binnenschiffskapazität auf dem Rhein erklärt sich nicht zuletzt auch durch die Sperre des Zugangs zum innerniederländischen Verkehr. Neue Schiffe müssen ja unter solchen Umständen auf den internationalen Verkehr ausweichen, und da ist der Rheinschiffahrtsmarkt der lukrativste Markt. Es ist deshalb grotesk, wenn auf der einen Seite der niederländische Staat Investitionen gefördert hat, auf der anderen Seite aber den Zugang zum Markt im eigenen Land sperrt.

Bei Subventionen sollte im übrigen ein psychologischer Aspekt bedacht werden. Die Staaten, die gießkannenmäßig solche Geschenke verteilen, sollten sich bewusst sein, daß sie dadurch nicht nur die Investitionen direkt fördern, sondern daß sie darüber hinaus ein Klima schaffen, welches die Investitionstätigkeit allgemein begünstigt. Wenn ein Staat die Beschaffung von Produktionsmitteln durch steuerliche Anreize oder durch Zuschüsse unterstützt, muß dies den Eindruck erwecken, daß diese Produktionsmittel gebraucht werden, daß also die Investition als notwendig und wirtschaftlich sinnvoll erachtet wird und daß dem betroffenen Wirtschaftszweig vom Staat Gewicht und Bedeutung beigemessen wird. In einem solchen Umfeld können dann rationale Überlegungen, nämlich die eigene Einschätzung der Marktentwicklung durch die Unternehmer, leicht verdrängt werden. Der Blick für die reale Marktentwicklung wird verstellt, es wird ein Fehlverhalten provoziert, das dann den Markt aus dem Gleichgewicht bringt.

3. Bemühungen der Verkehrspolitik um Schaffung stabiler Märkte

Die früher periodisch aufgetretenen und sich jetzt zu einem Dauerzustand entwickelnden unbefriedigenden Marktverhältnisse haben natürlich die Frage ausgelöst, ob hier nicht verkehrspolitischer Handlungsbedarf vorgelegen hätte, um ein ordentliches Funktionieren der Märkte sicherzustellen. Diese Frage ist ein Zentralproblem der Binnenschifffahrtspolitik der letzten 30 Jahre gewesen. Man vergegenwärtige sich nur die unzähligen Dokumente und Arbeitspapiere der EG-Kommission, des Europäischen Parlaments, der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt sowie der nationalen Stellen und des Binnenschifffahrtsgewerbes, die

jahrelangen Diskussionen auf nationaler und internationaler Ebene über Sinn und Zweck, über Notwendigkeit und Entbehrlichkeit von marktordnenden Maßnahmen verschiedener Art zur Wiederherstellung oder Erhaltung eines Marktgleichgewichts.

Diese Auseinandersetzungen waren nicht zuletzt entscheidend geprägt durch die Tatsache, daß der stärkste europäische Binnenschiffmarkt, der internationale Rheinverkehr, der Mannheimer Akte von 1868 unterliegt, die einen freien Markt garantiert, während in den innerstaatlichen Verkehren der Rheinuferstaaten außer der Schweiz seit den 30er Jahren mehr oder weniger straff regulierte Märkte bestehen. Es gibt deshalb Stimmen, die in dieser Marktsplaltung eine der wesentlichen Ursachen für die Marktstörungen sehen.

Erster Anlaß für Eingriffe in die Märkte war die Weltwirtschaftskrise 1929/30. Die damals vom Deutschen Reich erlassenen Notverordnungen sahen verbindliche Festfrachten und einen Zusammenschluß der einzeln auf dem Markt operierenden Partikuliere in öffentlich-rechtlichen Schifferbetriebsverbänden vor, die selbst nicht auf den Markt gehen durften, sondern auf Mitbeschäftigung durch Reedereien angewiesen waren. Dadurch wurden feste Beförderungspreise vorgegeben und die Zahl der Anbieter radikal vermindert. In den anderen Rheinuferstaaten wurden die Märkte durch Zulassungsregelungen und ebenfalls Fest- oder Mindestpreise „geordnet“. Außerdem wurde die Börsenbefrachtung mit Ladungszuteilung gemäß dem Reihenfolge-(tour de rôle)-System vorgeschrieben.

Dienten diese Maßnahmen ursprünglich der Bekämpfung eines akuten Notstandes, so wurden sie in der Nachkriegszeit mit der Funktionsunfähigkeit der Binnenschiffahrtsmärkte begründet. Man argumentierte, daß der Markt von sich aus nicht in der Lage sei, ein Gleichgewicht zu erzielen und die zur Existenzerhaltung der Unternehmen, besonders der Kleinunternehmen, notwendigen Erträge bereitzustellen. Es entwickelte sich die Philosophie von der staatlichen „Ordnung der Märkte“, die im Unterschied zu den allgemeinen wirtschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen des Staates für das unternehmerische Handeln Regelungen der Märkte selbst vorsah. Man begründete dies mit den „Besonderheiten der Verkehrsmärkte“, die es erforderlich machen sollten, den Wettbewerb in bestimmten Grenzen zu halten. Diese Auffassung prägte die allgemeine Meinung so stark, daß sich auch die EG-Kommission in ihren ersten verkehrspolitischen Konzeptionen dazu bekannte¹⁾. Wenn trotz dieser Marktregulierung dennoch immer wieder über Krisen geklagt wurde, dann muß sich die Frage stellen, ob dieses Marktordnungssystem überhaupt geeignet war, befriedigende Marktverhältnisse zu schaffen. Es gab sogar Stimmen, die die staatliche Festlegung der Beförderungsentgelte geradezu als Ursache der Kapazitätsaufblähungen und des Ungleichgewichts der Märkte herausstellten. Die über den Marktpreisen liegende Festentgelte würden falsche Signale für Investitionen setzen und in Baissezeiten Preissenkungen verhindern, durch die Nachfrage erschlossen und die brachliegende Kapazität besser beschäftigt werden könnte.

Diese Argumentation berücksichtigt freilich nicht, daß das verbindliche Frachtensystem nur im innerdeutschen Verkehr – im Ausland entsprechend in den innerstaatlichen Verkehren – gilt, während sich der internationale Verkehr, insbesondere die internationale Rheinschiffahrt, in einem völlig freien Markt vollzieht. Da der internationale Verkehr wesentlich größeres Gewicht hat als der innerstaatliche Verkehr – vom Binnenschiffsverkehr der Bundesre-

1) Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik, Brüssel 1961.

publik entfallen (gemessen in tkm) über 73 % (1986) auf den grenzüberschreitenden Verkehr –, kann das regulierte System nicht den ihm unterstellten Einfluß auf das Entstehen von Überkapazitäten haben.

Gegen die Ansicht, daß das obligatorische Frachtsystem nichtmarktgerechte Investitionen ausgelöst hat, spricht auch die Tatsache, daß Investitionen in neuen Schiffen fast ausschließlich von Reedereien vorgenommen wurden, die sich überwiegend auf dem freien Rheinschiffahrtsmarkt betätigen, während die Partikuliere, die, wenigstens in der Bundesrepublik, nur ganz wenige neue Schiffe in Betrieb genommen haben, mehr auf den regulierten Märkten eingesetzt sind. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß in der Bundesrepublik die im innerstaatlichen Verkehr vorgeschriebenen verbindlichen Beförderungsentgelte nicht monopolistisch von den Schifffahrttreibenden festgesetzt, sondern in Frachtausschüssen unter gleichberechtigter Beteiligung der Verladerschaft ausgehandelt werden. Der Bundesverkehrsminister genehmigt die Beschlüsse nur und erteilt ihnen Verbindlichkeit. Damit wird dem Markt Einfluß eingeräumt. Diese Einflußmöglichkeit ist in den letzten Jahren mit der weitgehenden Ablösung der Festfrachten durch Margenfrachten mit teilweise weiten Spannen erheblich verstärkt worden. Die Bildung von Überkapazitäten kann bei dieser Sachlage nicht dem regulierten Frachtenbildungssystem angelastet werden. Die Schrumpfung der deutschen Binnenflotte zeigt auch, daß hier ein Anpassungsprozeß vollzogen wird.

Die lauteste Klage über schlechte Marktverhältnisse war in der Vergangenheit auch vor allem von der internationalen Rheinschifffahrt zu vernehmen, d. h. vom völlig freien Markt. Hier wurde deshalb unter Bezugnahme auf die „crise latente et permanente“ ebenfalls der Ruf nach marktordnenden Maßnahmen laut. Da man jedoch inzwischen zu der Erkenntnis gelangt war, daß ein dauerhaftes Marktgleichgewicht nicht durch ein System fester Preise zu erreichen war, suchte man die Lösung nun in einer direkten Einflußnahme auf das Angebot an Schiffsraum. Diesbezügliche Vorschläge enthielt schon das 1930 erschienene Rheinschiffahrtsgutachten der Professoren *Harms, Kuske* und *Most*. Abwracken und vorübergehende Stilllegung von Schiffsraum wurden als Rezepte zur Anpassung des Angebots an die Nachfrage empfohlen. Die Rheinschiffahrtskonferenzen der 60er Jahre griffen diese Ideen wieder auf. Doch ging es zunächst weniger um die Bekämpfung einer andauernden, strukturellen Überkapazität, sondern mehr um die durch Nachfrage- und Wasserstandsschwankungen entstehenden zeitweiligen Kapazitätsüberhänge. Deshalb konzentrierten sich die Therapievorschläge vordringlich auf die kurzfristige Stilllegung von Schiffen.

Die dazu ausgearbeiteten Pläne - INTAR und UIR-Plan - und Verfahren wurden auch von der EG-Kommission aufgegriffen und in einen Verordnungsvorschlag gebracht²⁾. Doch realisiert wurden diese Ideen und in jahrelangen Verhandlungen ausgearbeiteten Pläne nicht. Es gab Zweifel an der Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit solcher Regelungen und auch Widerstand. In Holland, Belgien und Frankreich bestand nach Ansicht der dortigen Binnenschifffahrt, die eine überwiegend kleingewerbliche Struktur aufweist (Partikuliere), keine Notwendigkeit zur Einführung einer kollektiv-organisierten Stilllegung von Binnenschiffen; denn das dort vorhandene System der Ladungszuteilung nach dem *tour de rôle*-Prinzip verhindere das Auftreten freier Kapazitäten auf dem Markt und damit den krisenhaften Preis-

2) Verordnung über den Zugang zum Markt im Binnenschiffsgüterverkehr, 1967.

verfall. Man verfüge hier also bereits über eine Kapazitätsregelung, die man auf keinen Fall gegen das Stilllegungssystem eintauschen wollte.

Doch wurde Mitte der 60er Jahre, als eine starke Wirtschaftsdepression die Nachfrage nach Transportleistungen verkümmern ließ und die Überkapazität der deutschen Binnenflotte ein bis dahin nicht gekanntes Ausmaß erreichte, der Ruf nach kapazitätsreduzierenden Maßnahmen immer lauter. Deshalb sah sich der damalige Bundesverkehrsminister *Leber* veranlaßt, ein verkehrspolitisches Programm auszuarbeiten, das als wesentliche Maßnahme für die Binnenschifffahrt eine Abwrackaktion vorsah. Ergänzend trat hinzu eine Verschärfung des Systems zur Überwachung der Einhaltung der obligatorischen Frachten. Aber im gleichen Zuge wurden auch, als Vorgriff auf die von der EG angestrebte Liberalisierung der Verkehrsmärkte, die Zwangs-Schifferbetriebsverbände aufgelöst und durch Genossenschaften mit freiwilliger Mitgliedschaft ersetzt, die auf dem Markt als Anbieter auftreten können.

Durch die Abwrackaktion wurden zwischen 1969 und 1987 rund 2,5 Mill. t deutscher Binnenschiffsraum verschrottet. Das entspricht etwa 55 % der 1969 vorhandenen Kapazität. Zwar wurde auch neuer Schiffsraum in Betrieb genommen, so daß sich die Gesamtflotte nicht um die abgewrackte Tonnage vermindert hat. Aber per Saldo hat sich die deutsche Flotte um rd. 1,7 Mill. t verringert, wenngleich zuzugeben ist, daß die Flotte von 1987 leistungsfähiger ist als diejenige von 1969. Doch blieb die deutsche Abwrackaktion ohne die angestrebte Wirkung einer Kapazitätsreduktion; denn in den anderen Ländern, deren Wasserstraßen mit den deutschen verflochten sind, wurden keine oder nur sehr unzulängliche Verschrottungsaktionen in Gang gesetzt. Der internationale Binnenschiffmarkt wurde nicht entlastet, so daß jetzt die Forderung nach einer Kapazitätsreduzierungsaktion auf internationaler Ebene erhoben wird.

Zusammenfassend und wertend ist festzustellen, daß alle bisher staatlicherseits ergriffenen Maßnahmen zur Krisenbewältigung nicht zu einem endgültigen Erfolg, d. h. zu einer dauerhaften Stabilisierung der Märkte beigetragen haben, die die Klagen des Gewerbes zum Verstummen gebracht hätten. Bei der widersprüchlichen Therapie – Marktregulierungen auf der einen, Investitionsförderung auf der anderen Seite – kann dies keineswegs als verwunderlich erscheinen.

Es ist aber auch bezeichnend, daß sich den staatlichen Bemühungen, den Markt durch Kapazitätsregulierung zu stabilisieren, immer auch Widerstände entgegengesetzten, die vom Gedanken der Marktfreiheit geprägt waren. Das war insbesondere in der internationalen Rheinschifffahrt der Fall, in der bis heute keine Marktregulierung irgendwelcher Art zustande gekommen ist. Ganz sicher wirkt sich hier die weit über 150 Jahre alte Freiheitsidee der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte aus. Hier sind es weniger die juristischen Verbote der Akte, die staatliche Marktregulierungen verhindert haben; denn diese hätten durch einvernehmliches Handeln der Unterzeichnerstaaten im Wege der Vertragsänderung aufgehoben werden können. Doch scheuen sich die Rheinuferstaaten und ein großer, wenn nicht überwiegender Teil der Rheinschifffahrt, das Prinzip der Marktfreiheit anzutasten. Selbst die mit Marktfreiheit durchaus vereinbare und ökonomisch richtige, ja unter dem Wettbewerbsgesichtspunkt notwendige Erhebung von Gebühren zur Deckung der Wegekosten konnte die EG-Kommission gegen das Verbot der Mannheimer Akte nicht durchsetzen. Erst recht wird es im Zuge der Entwicklung zu einem liberalen, nicht regulierten Verkehrsmarkt in Europa

nicht möglich sein, an der durch die Mannheimer Akte garantierten Marktfreiheit Abstriche vorzunehmen. Denn was in der Gemeinschaft auf dem Gesamtgebiet des Verkehrswesens erst mühsam angestrebt wird, hat die Mannheimer Akte, freilich auf einem begrenzten Markt, längst verwirklicht.

Die Marktregulierungen blieben unter solchen Umständen auf die innerstaatlichen Verkehre beschränkt, und als solche Teilregulierungen vermochten sie das Problem des Marktungleichgewichts im europäischen Binnenschifffahrtssystem natürlich nicht zu lösen, ganz abgesehen davon, ob die verwirklichten Systeme - Festfrachten, Marktzugangsregelungen, Börsenbefrachtungs- und *tour de rôle*-Ordnungen - überhaupt geeignet sind, ökonomisch befriedigende Marktverhältnisse zu schaffen. Immerhin waren dies aber Regelungen, die insbesondere für die Partikuliere erträglichere Existenzvoraussetzungen bildeten. So hat das innerdeutsche verbindliche Frachtsystem eine gewisse Marktberuhigung bewirkt. Daß dieses System mit seinen gegenüber einem freien Markt erhöhten Preisen nicht Investitionsanreize über den Marktbedarf hinaus vermittelt hat, ist bereits gesagt worden.

Die deutsche Abwrackaktion hat, wenn sie auch nicht das Gleichgewicht auf dem internationalen Markt herstellen konnte, wesentlich zur Strukturverbesserung der deutschen Flotte beigetragen. Sie hat auch, als besonders zu Anfang der Staat noch Sonderprämien gewährte und die Aktion den Charakter eines Sozialplans hatte, nicht mehr wettbewerbsfähigen Partikulieren das Ausscheiden aus dem Markt und den Übergang in einen anderen Beruf oder in den Ruhestand erleichtert. Insoweit hat diese Aktion die unzulängliche Desinvestition gefördert.

In den Niederlanden, Belgien und Frankreich haben die dortigen Börsenbefrachtungssysteme zweifellos verhindert, daß die Überkapazität an Frachtraum auf den Markt drängt und zu Preisverfall führt. Aber das ist ein Kurieren am Symptom; denn dieses System wirkt durch die Garantie der Beschäftigung als Marktaustrittsbarriere, fördert also geradezu die Bildung von Überkapazitäten. Nicht umsonst gibt es in den Niederlanden und in Frankreich strenge Marktzugangsregelungen.

Sicher darf in diesem Zusammenhang nicht der äußere Wettbewerb, die Konkurrenz zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt, vergessen werden. Dieser Wettbewerb erhält seine besondere Prägung und Schärfe durch das Angewiesensein beider Verkehrsträger auf die Massengüter und durch das Zusammentreffen von Staatsunternehmen und Privatunternehmen. Dieser Wettbewerb hat die Binnenschifffahrt oft erheblich belastet und zum Entstehen krisenhafter Situationen beigetragen. Eine Lösung dieses Problems ist bis heute noch nicht in Sicht. Kernpunkt ist die Frage, ob der Preiswettbewerb zwischen dem nicht konkursbedrohten Staatsunternehmen und den Risiken des Marktes voll ausgesetzten Privatunternehmen dem Markt überlassen werden kann oder ob in diesem Fall nicht eine administrierte Wettbewerbsüberwachung unerlässlich ist.

4. Binnenschifffahrt im Sog des Strukturwandels der Wirtschaft

Die heute beklagte Überkapazität wird mit dem Begriff „strukturell“ umschrieben. Damit wird zum Ausdruck gebracht, daß eine nicht marktgerechte Investitionspolitik, unzureichende Desinvestitionen und ein struktureller Nachfragewandel eine Situation herbeige-

führt haben, in der das Anpassungsvermögen des Gewerbes offensichtlich überfordert ist. Vor allem scheint dem Nachfragewandel bei der Investitions- und Desinvestitionspolitik nur unzureichend Rechnung getragen zu sein. Dieser Strukturwandel der Nachfrage ist das neue Element; er hat in der Vergangenheit keine Entsprechung. Jetzt ist der Transport aller Massengüter stagnierend oder rückläufig. Diese Entwicklung vollzieht sich weltweit. Von ihr sind Seeschifffahrt, Eisenbahn und Binnenschifffahrt gleichermaßen betroffen. Wachstum gibt es nur noch bei den kleinen, leichten und hochwertigen Gütern sowie Fertigwaren wie Maschinen, Geräten und Fahrzeugen. Doch diese Güter werden fast ausschließlich oder überwiegend auf der Straße und mit dem Flugzeug befördert. Nur so weit die kleinen Güter in Sammelladungen, insbesondere in Containern zusammengefaßt werden, ist Wachstum auch noch bei Seeschifffahrt, Eisenbahn und Binnenschifffahrt festzustellen.

Ursachen dieses Strukturwandels im Güterverkehr sind im einzelnen:

- die Rationalisierung der Industrieproduktion, durch die der Rohstoffverbrauch und der Zusatz von Hilfs- und Betriebsstoffen verringert werden konnte,
- die geänderte und sich fortlaufend weiter verändernde Arbeitsteilung in der Welt durch Verarbeitung von Rohstoffen in den Förderländern, so daß mehr aufgearbeitete Rohstoffe (Pellets statt Eisenerz, Tonerde statt Bauxit, Phosphorsäure statt Phosphatgestein, Mineralölprodukte statt Rohöl usw.) oder Halbfertigerzeugnisse und Fertigwaren versandt werden,
- zunehmendes Rohstoffrecycling in der Industrie (vermehrter Schrotteinsatz statt Erz bei der Stahlerzeugung),
- Ersatz traditioneller Güter (Stahl, Holz usw.) durch andere Stoffe,
- geringerer Energie- insbesondere Ölverbrauch durch bessere Energieausnutzung in Motoren und Heizungsanlagen.

Diese Entwicklung zeichnet sich in der deutschen Verkehrswirtschaft seit etwa 1970 ab, und es ist erstaunlich, daß sie erst in letzter Zeit bewußt zur Kenntnis genommen wurde. Allerdings stieg das Gesamtverkehrsaufkommen in der Bundesrepublik bis Ende der 70er Jahre noch leicht an, so daß der Strukturwandel durch das Wachstum verschleiert wurde. Der Anteil der Hauptmassengüter Kohle, Öl, Erz und Baustoffe am gesamten Transportvolumen (ohne Straßengüternahverkehr) ging von 61,4% 1970 auf 49,8% 1987 zurück, d. h. um 18,9%. Der Anteil der Kleingüter, Halb- und Fertigwaren, Maschinen, Fahrzeuge stieg dagegen kräftig von 10,7% auf 17,6%, d. h. um 64,5%, wobei nicht sicher ist, ob die Kleingüter alle von der amtlichen Statistik erfaßt werden. Man denke nur an die Express- und Paketdienste. Steigende Anteile weisen auch die Nahrungsmittel und chemischen Güter auf.

Bei der Binnenschifffahrt fiel der Anteil der Haupttransportgüter Kohle, Erz, Öl und Baustoffe im gleichen Zeitraum von 79,1% auf 73,0%. Gleichzeitig verharrte ihr Gesamtverkehrsaufkommen bis 1980 annähernd auf dem gleichen Niveau - 1970 240,0 Mio. t, 1980 241,0 Mio. t - und fiel dann ab, 1987 221,0 Mio. t. Daraus wird ersichtlich, daß keine Kompensation durch andere Güter bzw. Verkehre stattgefunden hat. Eine leichte Steigerung ist nur bei chemischen Gütern festzustellen, 1970 waren es 10,1 Mio. t, 1987 16,6 Mio. t. Bei Nahrungsmitteln, Futtermitteln und Mineralölprodukten war das Transportaufkommen 1987 ebenfalls höher als 1970. Aber Wachstum gab es hier nur bis 1977/78. Seitdem stagnieren diese Verkehre.

Bei der Transportleistung der Binnenschifffahrt (tkm) ist zwar die Entwicklung seit 1970 nicht so negativ wie bei der Gütermenge. 1986 war sogar ein in der Nachkriegszeit bisher nicht erreichter Höchststand von 52,2 Mrd. tkm gemessen worden (1970: 48,5 Mrd. tkm). Aber hier resultiert der Zuwachs ausschließlich aus dem grenzüberschreitenden Verkehr einschließlich des Transitverkehrs und aus der größeren Transportentfernung. Mengenmäßig wuchsen diese Verkehre bis 1984 und stagnieren seitdem tendenziell. Dagegen stieg die mittlere Versandweite bis 1986 konstant weiter an, so daß sich der Rekordstand von 1986 ausschließlich aus der größeren Transportentfernung erklärt.

Ein weiteres Ergebnis des strukturellen Wandlungsprozesses ist die leichte Abnahme des Anteils der Binnenschifffahrt am gesamten Güterverkehr der Bundesrepublik. Zwar wurde eingangs festgestellt, daß sich die Binnenschifffahrt mit rund einem Viertel in der gesamten Nachkriegszeit gut behauptet hätte. Aber eine genaue Analyse zeigt, daß der Anteil seit den 60er Jahren langsam schwächer wird. Dies ist zwar keine dramatische Entwicklung. Doch sank die Quote von 28,4% 1970 auf 23,3% 1987.

Bisher ist vom Binnenschiffsverkehr der Bundesrepublik ohne Differenzierung nach nationalen Flaggen die Rede gewesen. Gliedert man den Verkehr nach diesem Kriterium auf, dann zeigt sich, daß die Flotte der Bundesrepublik langsam, aber kontinuierlich Verkehr an die anderen Flotten verloren hat. 1965 betrug der Anteil der deutschen Flotte am gesamten Binnenschiffsverkehr der Bundesrepublik 60,1%, 1970 57,3% und 1987 nur noch 47,3%. Hier ist vor allem der Anteil der niederländischen Flotte gewachsen, worauf bereits hingewiesen wurde. Dem rückläufigen Anteil der deutschen Flotte am gesamten Binnenschiffsverkehr der Bundesrepublik entspricht auch der Rückgang des von der deutschen Flotte erbrachten Anteils am gesamten deutschen Transportvolumen. 1970 betrug dieser Anteil 16,5%, 1987 nur noch 11,3%.

Der Strukturwandel der Nachfrage hinterläßt seine Spuren nicht nur bei der Binnenschifffahrt der Bundesrepublik Deutschland, sondern bei der Binnenschifffahrt aller westeuropäischen Länder, mit Ausnahme der Niederlande. Überall sind seit 1980 Verkehrsrückgänge festzustellen. Allerdings spielen hier z. T. auch andere Gründe eine Rolle. So ist z. B. der überaus starke Verfall des Binnenschiffsverkehrs in Frankreich - 1970: 110,350 Mio. t, 1986: 64,120 Mio. t - mit auf die unbefriedigende Infrastruktur zurückzuführen. Frankreich verfügt nur über wenige Großwasserstraßen, die allein noch wettbewerbsfähig sind mit anderen Verkehrswegen: Seine, Rhône, Kanal Dünkirchen-Schelde, Oberrhein und Mosel und untere Loire. Aber diese Wasserstraßen sind untereinander nicht durch gleichwertige Wasserstraßen verbunden, sondern - mit Ausnahme des Canal du Nord, auf dem 600 t-Schiffe zugelassen sind - nur durch kleine Kanäle des Freycinet-Typs (Schiffe bis 350 t Tragfähigkeit). Diese Wasserstraßen, die im 18. und 19. Jahrhundert ein für jene Zeit modernes und leistungsfähiges Verkehrsnetz bildeten, sind heute restlos veraltet und im Wettbewerb mit dem Straßenverkehr hoffnungslos unterlegen. Sie entwickeln sich, wie in England, mehr und mehr zu einem Betätigungsfeld für Urlaubs- und Sportboote.

Wie in Mittel- und Westeuropa ist auch der Binnenschiffsverkehr in Osteuropa von 1970 bis 1980 gestiegen, besonders stark in der Sowjet-Union. Nach 1980 wird dagegen das Bild uneinheitlich. Weiterhin sind kräftige Mengensteigerungen in der UdSSR zu verzeichnen. 1986 wurden 648,7 Mio. t befördert. Dagegen wuchsen die Transportleistungen nur bis 1983

und fielen dann zurück. Aber sie waren 1986 mit 255,6 Mrd. tkm immer noch höher als 1980 (244,9 Mrd. tkm). Die anhaltende Steigerung ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß in der Sowjet-Union planmäßig Verkehr von der Schiene auf die Wasserstraßen gelenkt wird, um die überforderte Eisenbahn zu entlasten. Mengen- und Leistungssteigerungen gab es seit 1980 auch auf den Binnenwasserstraßen der DDR und in den meisten Donaustaaten. In Polen und Jugoslawien war der Verkehr dagegen rückläufig.

Der gesamte Donauverkehr wies zwischen 1970 und 1980 kräftige Steigerungen auf. Das durchschnittliche Wachstum betrug 6% jährlich, während der Rheinverkehr seit 1970 stagniert. Schon wurde deshalb die Meinung vertreten, daß der Donauverkehr den Rheinverkehr früher oder später einholen würde. Doch dies ist seit 1980 fraglich geworden. Der Verkehr fiel von 90,3 Mio. t 1980 auf 76 Mio. t 1985, erreichte aber 1986 mit 90,6 Mio. t wieder den Wert von 1980. Die Entwicklung weist somit offenbar keinen eindeutigen Trend mehr auf. Ob der Verlust zwischen 1980 und 1985 ebenfalls auf einen Strukturwandel in der Wirtschaft der Balkanländer zurückzuführen ist, läßt sich nicht erkennen. Sicher hat sich der rückläufige Handel mit dem Nahen Osten und den Ölförderländern im arabischen Raum negativ auf den Donauverkehr ausgewirkt. Im übrigen gilt es bei den Leistungszahlen der Binnenschifffahrt zu berücksichtigen, daß diese nicht nur von der Entwicklung der Wirtschaft und von der Konkurrenz der anderen Verkehrsträger abhängen, sondern in hohem Maße auch von Witterungseinflüssen, insbesondere von Hochwasser und Eis.

Diese Erkenntnis, daß die Binnenschifffahrt in Mittel- und Westeuropa einem strukturellen Wandlungsprozeß unterliegt, wurde aus den Zahlen bis 1987 gewonnen. Nun zeigen die ersten Zahlen des Jahres 1988 eine kräftige Verkehrszunahme. Der Rheinverkehr an der deutsch/niederländischen Grenze wuchs im ersten Halbjahr 1988 gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahres um 6,5%. Der Umschlag im Hafen Duisburg-Ruhrort stieg sogar um 14,7%. Auch der Verkehr im westdeutschen Kanalgebiet erhöhte sich um 11,7%. Doch hier ist zu berücksichtigen, daß der Verkehr von Mitte Januar bis zum 10. Februar 1987 wegen Vereisung der Kanäle eingestellt war.

An der Verkehrssteigerung waren fast alle Güterarten beteiligt. Das zeigt, daß es sich um eine konjunkturelle Erscheinung handelt. Das Verkehrswachstum ist durch die günstige Wirtschaftsentwicklung in 1988 bedingt. Daraus darf keinesfalls auf einen Abbruch oder sogar auf eine Umkehr des Strukturwandels geschlossen werden.

Der durch den Strukturwandel auf den Güterverkehrsmärkten in Mittel- und Westeuropa auf die Binnenschifffahrt ausgeübte Druck wird in jüngster Zeit wieder durch den Wettbewerb der Eisenbahn verschärft. Die Eisenbahn sieht sich ja ebenfalls diesem Strukturwandel ausgesetzt. Auch sie erleidet Verkehrsverluste, vor allem bei den Montangütern Kohle und Erz, die das Rückgrat ihres Verkehrs bilden. Nach einer langen Periode eingespielter Aufgabenteilung im Massenguttransport unterbietet die Bundesbahn jetzt wieder Binnenschiffsfrachten, um Verkehr auf die Schiene zu ziehen. Hier wird wieder das alte, bisher ungelöste Problem des Wettbewerbs zwischen Staatsunternehmen und Privatunternehmen akut. Das Staatsunternehmen kann eine risikolose Preispolitik betreiben, weil es nicht konkursbedroht ist. Zwar ist die DB lt. Bundesbahngesetz gehalten, ihren Betrieb nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen und die Kosten aus den Einnahmen zu decken. Aber sie unterliegt nicht wie ein Privatunternehmen dem vom Markt ausgeübten Zwang, Kosten, die nicht

Beförderungsleistungen der Binnenschifffahrt in Europa

	Beförderte Gütermenge in Mio. t			Transportleistung in Mrd. tkm		
	1970	1980	1986	1970	1980	1986
Österreich	7,593	7,615	7,814	1,293	1,556	1,591
Belgien	91,565	100,930	95,339	6,734	5,852	5,204
Tschecho- ¹⁾ slowakei ²⁾	4,364	9,975	13,642	1,434	3,444	4,684
Finnland ³⁾	●	0,925	1,428	●	0,224	0,392
Frankreich	110,350	92,197	64,120	14,183	12,151	8,394
Bundesrepublik Deutschland	240,001	240,985	229,494	48,813	51,435	52,185
DDR	13,660	16,319	18,493	2,358	2,159	2,477
Ungarn ¹⁾	2,775	3,524	3,401	1,569	1,874	1,914
Italien	●	3,057	1,600 ⁴⁾	●	0,203	0,201 ⁴⁾
Luxemburg	●	10,683	9,507	●	0,330	0,290
Niederlande	241,445	269,269	272,259	30,743	33,478	34,495
Polen ¹⁾	8,837	22,270	14,879	1,566	2,325	1,620
Rumänien	6,852	12,338	18,400 ⁴⁾	●	1,658	2,417 ⁴⁾
Schweiz	9,264	9,064	9,592	0,045	0,057	0,055
Sowjetunion ⁵⁾	387,800	568,100	648,700	174,984	244,900	255,600
Großbritannien	11,000	11,280	7,500	0,400	0,433	0,350
Jugoslawien	22,100	34,088	30,421	5,723	7,580	8,515

1) nur Verkehr der eigenen Flotte

2) außer Transitverkehr

3) nur Saimaa-Kanal

4) 1985

5) einschließlich asiatischem Teil

Quelle: Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, ECE, Genf.

durch Rationalisierungsmaßnahmen und Produktivitätssteigerungen gedeckt werden, durch Preisanhebungen oder Kostenabbau auszugleichen. Sie kann sich darauf verlassen, daß der Staat Verluste abdeckt und ihre Existenz sichert.

Nun argumentiert die Bundesbahn, ihre gegen die Binnenschifffahrt gerichteten Wettbewerbsstarife bereffend, daß Schienen, Lokomotiven, Wagen und Personal vorhanden seien und deshalb jeder zusätzliche Verkehr sinnvoll sei, der mit Tarifen auf Basis von Kostendeckungsbeiträgen akquiriert werden könnte. Die Kostenrechnung würde entlastet, der Verlust entsprechend gemindert. Solche Tarife seien deshalb betriebswirtschaftlich gerechtfertigt.

In der Tat können Unternehmen, die im Verbund mehrere Produkte oder Leistungen erstellen, einzelne dieser Produkte oder Leistungen zu Preisen auf Basis von Grenzkosten oder Kostendeckungsbeiträgen anbieten, wenn anders diese Erzeugnisse nicht abzusetzen sind. Doch dies setzt voraus, daß die anderen Produkte oder Leistungen zu vollkostendeckenden Preisen oder mit Gewinn verkauft werden, so daß insgesamt Kostendeckung erreicht wird und das Unternehmen nicht existenzbedroht ist. Vorübergehend, z. B. in konkurrenzdepressiver Depression, kann auch sogar ein Gesamtverlust in Kauf genommen werden, wenn in einer besseren Konjunktur mit einem Ausgleich gerechnet werden kann.

All dies trifft aber für die Bundesbahn nicht zu. Sie befindet sich seit Jahren in der Verlustzone, und der Staat sichert ihr Überleben durch Ausgleich der Verluste.

Nun kann man sich sicher nicht der Argumentation verschließen, daß es betriebswirtschaftlich immer noch besser sei, durch Tarife auf der Basis von Kostendeckungsbeiträgen Verkehre zu akquirieren oder zu erhalten, anstatt auf solche Verkehre zu verzichten und damit die Fixkosten auf weniger Leistungen zu verteilen. Und Bundesverkehrs- und Finanzminister werden einer solchen Preispolitik ihre Zustimmung nicht versagen, weil sie den Zuschußbedarf der Bahn zu mindern geeignet ist.

Aber die Bundesbahn ist nicht allein auf dem Markt. Sie steht im Wettbewerb mit Privatunternehmen, die weder als Mehrproduktunternehmen nichtgedeckte Kosten einer Leistung durch Gewinne beim Verkauf anderer Leistungen ausgleichen noch auf Verlustausgleich und Existenzsicherung durch den Staat rechnen können. Das verzerrt den Wettbewerb. Hinzu kommt, daß der Staat den kostspieligen Bau von neuen Eisenbahnstrecken und den Ausbau bestehender Strecken finanziert. Er übernimmt damit einen wachsenden Teil der Anlagenkosten - Wegekosten -, die die Bahn in ihrer Tarifikalkulation nicht mehr zu berücksichtigen braucht. Sie erhält dadurch weiteren Spielraum für ihre Tarifpolitik.

Besonders bedenklich ist, daß die Bahn durch ihre Subventionierung in die Lage versetzt wird, gegen einen Verkehrsträger Preiswettbewerb zu betreiben, der gesamtwirtschaftlich niedrigere Kosten hat als sie selbst. Durch die künstliche Verbilligung der Preise für die Eisenbahnleistungen kann dieser volkswirtschaftliche Vorteil der Binnenschifffahrt nicht mehr zur Wirkung gelangen.

Der Staat steht hier vor einem echten Dilemma: Aus betriebswirtschaftlichen und finanzpolitischen Gründen glaubt er sich veranlaßt zu sehen, der Bahn das Operieren mit nur grenzkostendeckenden oder teilkostendeckenden Tarifen zu gestatten und damit das volkswirtschaftlich teurere Verkehrsmittel zum Zuge kommen zu lassen. Volkswirtschaftlich gesehen entstehen aber durch die Ausführung des Verkehrs auf der Schiene Verluste. Doch diese werden nirgendwo bilanziert, während Verringerung des Zuschußbedarfs der Bahn im Bundeshaushalt sichtbar werden kann.

5. Ansätze der Verkehrspolitik zur Lösung der Strukturkrise

In einer solchen Situation stellt sich die Frage, wie die strukturellen Schwierigkeiten der Binnenschifffahrt bewältigt und die Wettbewerbsproblematik mit der Eisenbahn gelöst werden können. Dabei gilt es auch zu berücksichtigen, daß ab 1993 in der Gemeinschaft ein freier Binnenmarkt mit einem freien Verkehrsmarkt bestehen soll.

Die in den innerstaatlichen Verkehren in Kraft befindlichen obligatorischen Frachtensysteme können nicht als geeignetes Instrument zur Krisenbewältigung oder Krisenprophylaxe angesehen werden. Sie haben die Bildung von Überkapazitäten nicht verhindern können. Diese Erkenntnis bedeutet freilich nicht, daß auf die regulierten Systeme ohne weiteres verzichtet werden sollte. Es ist sicher nicht zu bezweifeln, daß das verbindliche Frachtensystem insofern eine positive Wirkung gehabt hat, als es zur Erhaltung einer mittelständischen Unternehmensstruktur in der Binnenschifffahrt beigetragen hat. Diese Frage, ob ein regulierter Markt mittelstandsfördernd wirke, während ein freier Markt eine Unternehmenskonzentration begünstige, folglich die Zahl der Anbieter vermindere und damit den Wettbewerb im Grunde einschränkt, wird allerdings kontrovers diskutiert.

Ob es freilich nach Vollendung des Binnenmarktes im Verkehr noch möglich sein wird, preisregulierte Systeme in der Binnenschifffahrt aufrecht zu erhalten, ist eine offene Frage. Dagegen spricht die Spaltung in freie und regulierte Märkte. In einem gemeinsamen Markt wird es kaum möglich sein, mit einer solchen Marktspaltung zu wirtschaften. Das Problem des deutschen Seehafenhinterlandverkehrs zeigt dies sehr deutlich. Fallen dann die regulierten innerstaatlichen Systeme, wird es notwendig sein, andere Instrumente bereitzustellen, um ein breit gefächertes Angebot und damit einen möglichst vollkommenen Wettbewerb sicherzustellen. Hier könnte an eine entsprechende Gestaltung des Wettbewerbsrechts gedacht werden.

Zur Lösung des gegenwärtigen Strukturproblems - Nullwachstum oder sogar Nachfrageschwund und Überkapazitäten - sind dagegen andere Instrumente einzusetzen. Das Ziel muß sein:

- die Überkapazität abzubauen und
- zu verhindern, daß sich immer wieder Angebotsüberhänge bilden.

Zum Abbau der Überkapazität wird eine umfassende Abwrackaktion in Gang gesetzt werden müssen. Zur Bewahrung des künftigen Marktgleichgewichts wird eine Mischung von verkehrspolitischen und gewerbepolitischen Maßnahmen erforderlich sein.

Die bisher durchgeführten Abwrackaktionen haben keinen Abbau der Überkapazität bewirkt. Es waren getrennte nationale Operationen, die hinsichtlich ihrer Zielsetzung, ihrer Finanzierung und der zeitlichen Planung grundverschieden waren, so daß auf dem internationalen Markt keine Angebotsreduzierung erreicht werden konnte. Im Gegenteil wurden Abwrackaktionen in einem Staat von anderen Staaten als Einladung aufgefaßt, die eigenen Kapazitäten aufzustocken, damit die Unternehmen in dem Land mit verringerter Tonnage Marktanteile gewinnen konnten. Deshalb sehen die jetzt angestellten Überlegungen wesentliche Änderungen vor:

- In allen EG-Staaten, deren Wasserstraßen untereinander verflochten sind, sollen koordinierte Abwrackaktionen unter gleichen Bedingungen durchgeführt werden. Erstrebens-

wert wäre eine Aktion auf EG-Ebene gewesen. Doch ließ sich eine solche Gemeinschaftsaktion nicht realisieren. Gleiche Bedingungen bedeutet, daß die Abwrackaktionen auf nationaler Ebene zum gleichen Zeitpunkt begonnen und beendet werden und die Höhe der Beiträge zu den in den einzelnen Staaten zu errichtenden Abwrackfonds sowie die Höhe der Abwrackprämien überall gleich sein sollen, so daß die nationalen Aktionen in ihrer Wirkung einer Gemeinschaftsaktion gleichkommen. Ausgenommen sollen nur Schiffe sein, die nicht zur Überkapazität beitragen, z. B. Fluß-Seeschiffe, Trägerschiffsleichter, Fähren. Das gleiche gilt für Schiffe, die auf Wasserstraßen eingesetzt sind, die nicht mit dem zentraleuropäischen Großwasserstraßennetz verbunden sind und deshalb auch nicht dorthin überwechseln und die Kapazität vergrößern können, z. B. Canal du Midi in Südfrankreich, untere Loire, Rhône.

- Um zu verhindern, daß neue Schiffe oder aus Drittländern importierte Schiffe in die durch das Abwracken entstehenden Marktlücken stoßen, sollen neue und gekaufte Schiffe während der Laufzeit von Verschrottungsaktionen nur in Dienst gestellt werden dürfen, wenn alter Schiffsraum gleicher Leistungsfähigkeit aus dem Markt genommen wird. In diesem Fall sollen keine Abwrackprämien gezahlt werden. Wird dennoch ein neues Schiff ohne Verschrotten gleichwertiger Tonnage in Betrieb gesetzt, soll an den zuständigen Abwrackfonds ein Sonderbeitrag in Höhe der Abwrackprämie für ein gleichwertiges Schiff entrichtet werden. Wird ein neues Schiff mit größerer Tragfähigkeit oder höherer Leistungsfähigkeit gegenüber einem abgewrackten eingesetzt, ist ein Sonderbeitrag in Höhe der Tragfähigkeitsdifferenz zu zahlen. Gegebenenfalls können diese Sonderbeiträge auf das Doppelte erhöht werden.

Die EG-Kommission befürwortet grundsätzlich auf Gemeinschaftsebene koordinierte Abwrackaktionen unter gleichen Bedingungen. Sie hat zu diesem Zweck einen „Verordnungsentwurf über die Strukturbereinigung in der Binnenschifffahrt“ (KOM (88) vom 3. Mai 1988) ausgearbeitet, der dem Ministerrat zur Beschlussfassung vorliegt. Bei der Kommission ist auch Bereitschaft für die Regelung „neu für alt“ zu verzeichnen. Das mag überraschen; denn hierdurch würde ja eine Art Marktzugangsregelung eingeführt, die möglicherweise im Widerspruch zum Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 22. Mai 1985 und den nachfolgenden Beschlüssen der Staats- und Regierungschefs zur Herstellung der Dienstleistungsfreiheit stehen könnte. Aber dieses Verfahren würde auf die Laufzeit einer Abwrackaktion beschränkt sein, so daß der Zugang zum Markt nur vorübergehend und zwecks Behebung einer Notlage erschwert würde. Eine totale Blockade des Marktzugangs oder eine Art Kontingentierung dürfe daraus nicht entstehen, so die Kommission.

Es gab auch Stimmen, die die Inkraftsetzung der Stilllegungsregelung von 1976 verlangten. Diesen Vorschlag jetzt wieder ins Gespräch zu bringen, bedeutet aber eine Verkenning des Charakters der gegenwärtigen Krisensituation. Es handelt sich ja nicht um die Auswirkung guter Wasserstände oder um eine konjunkturelle Depression, sondern um ein Strukturproblem, und dies erfordert eine andere Therapie als vorübergehende Stilllegung von Schiffsraum.

Von grundsätzlicher Bedeutung aber ist die Frage, ob kollektive Abwrackaktionen überhaupt ein geeignetes Mittel zur Bekämpfung von Angebotsüberhängen sind und ob hier nicht bei einem Symptom angesetzt wird, wodurch zwar ein Abbau der Überkapazität erreicht werden könnte, aber das Problem als solches, die Tendenz oder Neigung zur Bil-

dung von Kapazitätsüberhängen, keineswegs als gelöst angesehen werden könnte. Diese Frage zwingt dazu, sich nicht mit einer Abwrackaktion als einzig möglicher Therapie zu begnügen, sondern mit therapeutischen Überlegungen bei den Ursachen für das Entstehen von überschüssigen Kapazitäten anzusetzen. Dazu genügt sicher nicht, die Fehler der bisherigen Aktionen zu korrigieren, indem man das Auffüllen der durch das Verschrotten aufgerissenen Marktlücken mit dem Verfahren „neu für alt“ unterbinden will. Damit würde letztlich nur den Kritikern recht gegeben, die sich gegen das kollektive Abwracken ausgesprochen hatten, weil dieses durch das Verringern des Angebots und die Schaffung besserer Marktchancen sowie durch die Desinvestitionsgarantie das Investieren geradezu provoziere. Wäre also mit den geplanten Abwrackaktionen einschließlich der damit verbundenen vorübergehenden Marktzugangerschwerung wirklich sichergestellt, daß nach ihrer Beendigung und nach Fortfall der Regelung „alt für neu“ das Marktgleichgewicht endgültig gesichert ist? Oder müßte mit einem erneuten Ausufern des Angebots gerechnet werden? Wenn diese Gefahr besteht, würde dies eine dauernde Beibehaltung von kollektiver Angebotsreduzierung bzw. -verknappung erforderlich machen und dem Markt endgültig die Funktion der Angebotsregelung entziehen. Dies wird sich nicht durchhalten lassen. Außerdem würde dies mit der in der Gemeinschaft angestrebten Dienstleistungsfreiheit unvereinbar sein. Man wird daher die koordinierten Abwrackaktionen, sollten sie durch EG-Verordnung eingeführt werden, allenfalls als ein befristetes Sanierungskonzept ansehen können, keinesfalls als Dauerlösung. Selbst von einer ständigen Rahmenregelung, von der nur im Bedarfsfall Gebrauch gemacht wird, wäre abzuraten; denn sie könnte im Hinblick auf jederzeit in Gang zu setzende Angebotsreduzierungsaktionen potentielle Investoren ermutigen, wiederum Investitionen vorzunehmen, die nicht der realen Marktsituation entsprechen.

Erweist es sich hiernach als notwendig, neben der Durchführung der angestrebten koordinierten Abwrackaktionen die Ursachen für das Entstehen von Kapazitätsüberhängen zu beseitigen, dann muß als vordringliche Maßnahme die finanzielle Förderung des Neubaus oder des Ankaufs von Schiffen aufgegeben werden.

Die niederländische Regierung hat diesen Schritt mit der Einstellung der Investitionsförderung aufgrund des W.I.R. ab 1. März 1988 getan. Damit wurde eine der wesentlichen Ursachen für die Überkapazität beseitigt. Aber es gab gleich wieder Stimmen, die eine andere Art steuerlicher Investitionsförderung verlangten. Solchen Bestrebungen muß entschieden entgegengetreten werden.

In den Niederlanden, Belgien und Frankreich müssen die Börsenbefrachtungssysteme mit *tour de rôle*-Ladungszuteilung beseitigt werden. Der Anspruch auf Ladungszuteilung und die Gewißheit, in jedem Fall, wenn auch vielleicht erst nach einer Wartezeit, Ladung zu erhalten, trübt den Blick für die Realität des Marktes und kann die Bereitschaft zu einer notwendigen Desinvestition dämpfen, so daß tendenziell die Erhaltung von Überkapazität begünstigt wird. Dieses Ladungsverteilungssystem dürfte auch nicht mit dem ab 1993 geplanten gemeinsamen Binnenmarkt und seinen Zielen vereinbar sein. Da dieses System auf eine lange Tradition zurückblickt und der Widerstand gegen eine Auflösung massiv sein wird, müßte ein soziales Auffangnetz geschaffen werden, um in Härtefällen Hilfe zu leisten, wie dies auch bei den geplanten Abwrackaktionen vorgesehen ist.

Als eine wesentliche Ursache von Schwierigkeiten der Binnenschifffahrt wurde der Wettbe-

werb mit der Eisenbahn herausgestellt, der sich unter ungleichen Bedingungen vollzieht. Das in allen Verkehrsgesetzen von 1961 in gleichem Wortlaut formulierte Gebot, daß „die Bundesregierung mit dem Ziel bester Verkehrsbedienung darauf hinzuwirken hat, daß die Wettbewerbsbedingungen der Verkehrsträger angeglichen werden und daß durch marktgerechte Entgelte und einen lautereren Wettbewerb der Verkehrsträger eine volkswirtschaftlich sinnvolle Aufgabenteilung ermöglicht wird“, ist bezüglich des Wettbewerbs Eisenbahn/Binnenschifffahrt unerfüllt geblieben.

Nun erbringt zwar auch die Binnenschifffahrt ihre Leistungen nicht ohne eine gewisse finanzielle Mitwirkung des Staates; denn sie trägt ja die ihr zuzurechnenden Wegekosten nur zu einem Teil. Aber es ist unbestritten, daß die Bundesbahn den größeren Vorteil genießt, daß also eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der Binnenschifffahrt besteht. Verlustausgleich und Existenzsicherung wiegen das Wegekostendefizit der Binnenschifffahrt bei weitem auf. Dies wird allein schon durch die zunehmende Finanzierung von Streckenneu- und -ausbauten kompensiert, die der Staat vornimmt, um die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs zu steigern und Voraussetzungen für eine Straßenentlastung zu schaffen. Unter diesen Umständen kann von einem marktwirtschaftlichen Wettbewerb zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt, in dem die Nutzer der beiden Verkehrsmittel die Produktionsfaktoren voll abgelten, nicht die Rede sein.

Wie ist das Problem zu lösen?

Die Möglichkeiten der Binnenschifffahrt, auf das Wettbewerbsverhalten der Bundesbahn marktwirtschaftlich zu reagieren, sind begrenzt. Verzicht auf umstrittene Verkehre bedeutet Beschäftigungseinbruch und Ertragseinbußen. Frachtermäßigungen zur Erhaltung solcher Verkehre haben ebenfalls Ertragseinbußen zur Folge. Sie sind auch angesichts der durch die Überkapazität bedingten schlechten Ertragslage kaum möglich. Auch würden sie vergebens sein, da die Bahn sich der neuen Preislage anpaßt.

Der Bundesverkehrsminister könnte die Schifffahrtabgaben herabsetzen. Aber auch hier wäre der Erfolg gering. Bei den schon an sich niedrigen Tarifen für Massengüter bringen Senkungen nicht viel. Auch werden die Abgaben nur auf den abgabepflichtigen Kanälen und kanalisierten Flüssen erhoben, während der Rhein, die bedeutendste Wasserstraße, abgabefrei ist. Die Verwaltung hat hier keine Möglichkeit der Wettbewerbsbeeinflussung.

Bei dieser Sachlage kann ein freier Wettbewerb der beiden Verkehrsträger nicht zu dem bei einem marktwirtschaftlichen Wettbewerb erwarteten Ergebnis eines rationellen Ressourceneinsatzes und dementsprechend zu einer volkswirtschaftlich optimalen Aufgabenteilung führen. Aus dieser Erkenntnis sollte zwar nicht gefolgert werden, daß der Markt einer Regulierung im bisher üblichen Sinn, etwa in Form straffer Preisbindung unterworfen werden müßte; denn der als Regulator auftretende Staat wäre in diesem Fall ebensowenig in der Lage, optimale Verhältnisse herzustellen wie der Markt. Aber der Preiswettbewerb sollte überwacht werden, um zu verhindern, daß das Staatsunternehmen seine durch Staatsrückhalt abgesicherte Marktposition mißbräuchlich ausnutzt.

Hier stellt sich nun die Frage, an welchen ökonomischen Maßstäben die Prüfung des Tarifgebarens der DB vorgenommen werden könnte. Die derzeitige Kosten- und Ergebnisrechnung der DB hat sich für einen solchen Zweck als kaum geeignet erwiesen. Es fehlt vor allem

an einer exakten Kostenzurechnung zu den einzelnen Strecken und Verkehren, mit denen der Wettbewerb stattfindet. Doch dem soll jetzt abgeholfen werden; denn der Bundesverkehrsminister hält es in seinem dem Verkehrsausschuß des Bundestages vorgelegten Sanierungskonzept „Die Deutsche Bundesbahn - Bahn der Zukunft“ für erforderlich, daß „eine streckenbezogene Rechnungslegung der DB“ aufgemacht wird. Außerdem sollen durch eine Trennungsrechnung die Kosten des Fahrwegs von den Betriebskosten abgegrenzt werden.

Dienen beide Maßnahmen vornehmlich dem Ziel, bessere Grundlagen für die Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen zu gewinnen, indem insbesondere die bisherige globale Abgeltung im Wege des Verlustausgleichs in eine spezielle Abgeltung politischer Auflagen umgewandelt werden kann, so werden sie aber auch Bedeutung für den Wettbewerb der DB haben.

Durch strecken- und leistungsbezogene Rechnungen wird das genaue Ausmaß der Kostenunterdeckung bei Wettbewerbstarifen erkennbar. Dies erleichtert die Prüfung der Wirtschaftlichkeit von Wettbewerbsmaßnahmen.

Durch die Trennungsrechnung soll die Grundlage für die Finanzierung des Fahrwegs durch den Bund geschaffen werden. Da der Fahrweg der Bundesbahn gegen Zahlung von Abgaben zur Verfügung gestellt werden soll und diese Abgaben in die Tarife der Bahn eingehen werden, wird der Bund insoweit zum Konkurrenten der Binnenschifffahrt bzw. zum Konkurrenten von sich selbst dort, wo er Schifffahrtabgaben erhebt, auf den Kanälen und kanalisierten Flüssen. Von einem marktwirtschaftlichen Wettbewerb zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt kann dann erst recht nicht mehr die Rede sein, es sei denn, der Staat setzt die Abgaben für die Benutzung des Schienenweges und der Wasserstraßen wettbewerbsneutral, d. h. in jedem einzelnen Fall in voller Höhe der Wegekosten fest. Doch damit wird nicht zu rechnen sein; denn der Verkehr würde dann erliegen. Schon der in dem Sanierungskonzept für die Bundesbahn aufgeworfene Gedanke, daß bei der Verrechnung der Wegekosten auf die Kostenträger das Auslastungsproblem des Streckennetzes zu berücksichtigen sei, zeigt, daß an eine volle Anrechnung der Wegekosten bei der Bahn nicht gedacht wird. Es wird also bei der Übernahme von Teilen der Wegekosten sowohl bei der Bundesbahn als auch bei der Binnenschifffahrt durch den Staat bleiben. Nach wie vor würde der Grundsatz gelten: Im Zweifelsfall lieber Verkehr auf der Schiene zu Preisen auf der Grundlage von Teilkostendeckung zu haben als im Falle eines vollkostendeckenden Preises ohne Verkehr zu sein und die vorhandenen Anlagen nur unzulänglich auszunutzen. Damit würde sich gegenüber der derzeitigen Situation praktisch nichts ändern. Nur das Ausmaß der finanziellen Beteiligung des Staates an Kosten einzelner Leistungen der Bahn würde transparent gemacht.

Es müßte also dabei bleiben, daß der Wettbewerb zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt überwacht wird. Dies sollte nach Möglichkeit durch eine neutrale Institution und nicht durch den subventionsgewährenden Staat geschehen, der dann Richter in eigener Sache wäre. Ob die Politik sich zur Einrichtung einer solchen Wettbewerbskontrolle bereitfinden würde, erscheint angesichts der angestrebten Liberalisierung der Verkehrsmärkte zweifelhaft. Doch gerade die Liberalisierung setzt Wettbewerbsregeln und deren Überwachung voraus.

6. Eigene Anpassungsinitiativen der Binnenschifffahrt

Die Schaffung und Änderung spezifischer verkehrspolitischer Rahmenbedingungen wird also keineswegs ausreichen, um die Binnenschifffahrt aus ihren gegenwärtigen Schwierigkeiten herauszuführen. Die Hauptlast fällt ihr selbst zu. Ihre Unternehmen werden einen bisher vielleicht ungewohnten Anpassungsprozeß vollziehen müssen, denn mit neuem Transportgut kann nicht gerechnet werden. Da es sich im Verkehr um eine abgeleitete Nachfrage handelt, läßt sich auch mit Preisermäßigungen keine zusätzliche Nachfrage mobilisieren. Das geht allenfalls auf Kosten der Konkurrenz, hier der Eisenbahn. Doch diese sitzt dank der staatlichen Rückendeckung am längeren Hebel. Zwar läßt sich manchmal langfristig Produktion durch Transport ersetzen, wenn der Transport preisgünstig gehalten wird. Doch besteht in der Bundesrepublik unter dem Eindruck der Erkenntnis, daß die Logistikkosten zu hoch sind, die Neigung, Transporte zu sparen. Die Statistik zeigt ja, daß die Güterbeförderung hinter der Entwicklung des Sozialprodukts zurückbleibt.

Dennoch ist die Binnenschifffahrt angesichts dieser Entwicklung bemüht, die Einbrüche in ihr Transportvolumen auf irgendeine Weise auszugleichen. Bei den traditionellen Massengütern sind die Chancen freilich gering. Das gilt nicht nur für Kohle, Baustoffe, Erz und Mineralöle. Auch bei landwirtschaftlichen Gütern, Nahrungs-, Futter- und Düngemitteln kann nicht mehr mit Wachstum gerechnet werden. Die hochwertigen Nahrungsmittel, die in zunehmendem Maße in Europa ausgetauscht werden, transportiert der Straßenverkehr. Nur der Transport chemischer Güter bildet noch einen wachsenden Markt. Hieran wird auch die Binnenschifffahrt teilhaben. Sie ist besonders für den Transport gefährlicher Güter prädestiniert, bietet sie doch ein Höchstmaß an Sicherheit und Garantie für eine umweltfreundliche Beförderung. Zusätzliche Aufgaben wird sie durch die angestrebte Verlagerung von gefährlichen Gütern von der Straße übernehmen. Aber die hier in Betracht kommenden Mengen werden zu gering sein, um Verluste bei den traditionellen Massengütern zu kompensieren.

Ein anderes Wachstumsfeld bildet der Transport schwerer, großvolumiger Güter und entsprechend dimensionierter Industrieausrüstungen, wofür allein die Binnenschifffahrt geeignete Transportgefäße anbietet. Aber auch diese Spezialtransporte fallen im Rahmen des gesamten Transportvolumens kaum ins Gewicht.

Ein weiteres und sehr bemerkenswertes Ergebnis der Bemühungen, Marktlücken aufzuspüren, ist der Einstieg in den kombinierten Verkehr in Form des Containertransports und des Roll on/Roll off-Verkehrs.

In den Containerverkehr hat sich die Binnenschifffahrt erst relativ spät einschalten können. Zwar bemühten sich einige Reedereien schon unmittelbar nach Auftauchen der ersten Boxen in den europäischen Seehäfen um eine Beteiligung am Hinterlandtransport, doch blieben diese Versuche um die Wende der 60er/70er Jahre ohne Erfolg. Der Hinterlandverkehr war bereits von Straße und Schiene besetzt. Nur vereinzelt kam es zum Transport von Containern auf Binnenschiffen. Selbst nachdem ab 1969 ein Liniendienst auf dem Rhein aufgenommen wurde, blieb das Ergebnis mager.

Eine wesentliche Ursache für dieses anfängliche Scheitern lag darin, daß man den Container als Transportgut wie alle anderen Transportgüter behandelte, d. h. man begnügte sich mit

der Beförderung zwischen Seehafen und Binnenhafen und überließ den über die Binnenhäfen hinausgehenden Transport bis zum Haus des Empfängers oder Absenders anderen Transporteuren oder sogar den Verladern. Die Philosophie der Transportkette, das Denken über den eigenen Verkehrsträger hinaus, mußte sich erst noch durchsetzen.

Außerdem verlangten die Seereedereien, die Eigentümer der Container waren, wegen der anfänglichen Knappheit dieser Gefäße einen schnellen Umlauf im Binnenland, den die Binnenschifffahrt zunächst nicht garantieren konnte. Schließlich war der Umschlag in den Seehäfen auf Binnenschiffe und umgekehrt vom Binnenschiff aufs Seeschiff erheblich teurer als auf Straßenfahrzeuge oder Eisenbahnwagen.

Doch diese Schwierigkeiten wurden schnell überwunden. Es wurden Leistungspakete entwickelt, die den Binnenschifftransport, den Umschlag in den Binnenhäfen und den Weitertransport zum Empfänger und umgekehrt umfaßten. Dazu werden heute Nebenleistungen angeboten: Depothaltung von Containern, Wartung und Reparatur und die zur Durchführung einer rationellen Transportkette notwendigen Kommunikationssysteme.

Dies erforderte leistungsfähige Terminals in den Binnenhäfen mit entsprechenden Umschlag- und Fördergeräten. Am Rhein bestehen heute über 30 solcher Terminals, und schon wird befürchtet, daß die Terminalkette zu dicht und infolgedessen ein Überangebot entstanden sei, das ungenügende Auslastung und Unwirtschaftlichkeit zur Folge habe.

Vom Transportgefäß, vom Schiff her, stand dem Containerverkehr nichts im Wege, wenn Laderaumlängen und -breiten ausreichend sind, um genormte Überseecontainer aufnehmen zu können. Außerdem muß das Ruderhaus heb- und senkbar sein. Der Idealfall sind natürlich Schiffe, deren Innenmaße durch Breite und Länge der Container ohne Rest teilbar sind. Als Mindestgröße für wirtschaftlichen Betrieb werden Schiffe mit 1350 t Tragfähigkeit angesehen. Ein solches Schiff kann 72 TEU tragen. Wirtschaftlicher arbeiten allerdings Schiffe mit Stellraum für 90, 120 und mehr Container, die in drei oder vier Lagen übereinander gesetzt werden sowie Koppelverbände. Schubverbände mit sehr großer Kapazität werden allerdings z. Zt. nicht eingesetzt.

Unter solchen Voraussetzungen hat der Containerverkehr der Binnenschifffahrt einen erstaunlichen Aufschwung genommen, und dies ist nicht zuletzt ein Ergebnis der innovativen Wendigkeit und des intensiven Hineindenkens in die Eigenart des kombinierten Verkehrs bei den Operatoren, die den Containerverkehr durchführen. Auch für die Zukunft wird ein kräftiges Wachstum des Containertransports auf den Binnenwasserstraßen angenommen.

Aber: Der Containerverkehr der Binnenschifffahrt beschränkt sich fast ausschließlich auf den Rhein und die Donau, d. h. auf die großen Flüsse. Sonst werden regelmäßige Transporte nur zwischen Bremerhaven und Bremen durchgeführt. Allerdings sind auch Verkehre im westdeutschen Kanalgebiet, zwischen Bremen und Dortmund sowie zwischen den Rheinmündungshäfen und Dortmund, gestartet worden. Doch bleibt abzuwarten, ob diese Experimente von Erfolg gekrönt sein werden und sich zu einem regelmäßigen Verkehr entwickeln. Der Grund für die ganz überwiegende Beschränkung auf die großen Wasserstraßen? Die nautische Situation ist auf den Kanälen ungünstiger. Die Schiffgröße übersteigt nicht das 1350 t-Maß. Die Schleusungen sind zeitraubend, die Fahrgeschwindigkeit ist gerin-

ger, und wegen der niedrigen Brücken können nicht drei oder vier Container übereinander gestapelt werden. Das mindert die Wirtschaftlichkeit des Transports. Trotzdem: Versuche sind unternommen worden; ihnen ist Erfolg zu wünschen.

Auf der Donau vollzieht sich ebenfalls ein wachsender Containerverkehr. Doch hat dieser Verkehr längst nicht die Perfektion und Präzision des Rhein-Containerverkehrs erreicht. Von österreichischen Häfen wird nur eine wöchentliche Abfahrt vorgenommen. 1986 wurden in den Wiener Häfen 52.861 TEU umgeschlagen. Allerdings handelt es sich dabei ganz überwiegend um Umschlag zwischen rollenden Fahrzeugen. Auf den wasserseitigen Umschlag entfallen kaum mehr als 10%.

Der Einstieg der Binnenschifffahrt in den Roll on/Roll off-Verkehr vollzog sich 1982 ebenfalls auf der Donau. Eingesetzt werden hier Spezialschiffe mit Doppelrumpf (Katamaran), die je 49 Sattelaufleger befördern können. Der Verkehr vollzieht sich zwischen Passau/Linz und Vidin (Bulgarien) und wird von dem deutsch-bulgarischen Gemeinschaftsunternehmen Donau-Lloyd-MAT GmbH betrieben, das darüber hinaus auch den Zu- und Ablauf der Straßenfahrzeuge vom Verloader bis zum Empfänger organisiert. Die Voraussetzungen für diesen Verkehr waren günstig, weil die Straßenverhältnisse auf dem Balkan schlecht sind und an den Staatsgrenzen mit zeitraubenden Aufenthalten gerechnet werden muß. Dieser Verkehr bildet einen Beitrag zur Straßenentlastung, zur Energieeinsparung und zum Umweltschutz. Politik und Wirtschaft in Österreich empfehlen diesen Verkehr u. a. als Mittel zur Entlastung der Alpenübergänge nach Südosteuropa. Nach hoffnungsvollem Beginn dieser Transportkette ist der Verkehr jedoch seit 1984 rückläufig. Eine wesentliche Ursache ist der Krieg zwischen Iran und Irak, der diese Staaten zur Drosselung ihres Außenhandels mit zivilen Gütern zwang, der zu einem guten Teil über die Donau lief. Es ist zu hoffen, daß das Kriegsende den Handel wieder aufleben läßt und auch andere Handelspartner im Nahen Osten den Ro/Ro-Verkehr auf der Donau in Anspruch nehmen. Inzwischen können auch andere Fahrzeuge als die der Donau-Lloyd-MAT GmbH und auch Lastkraftwagen mit Fahrer („rollende Landstraße“) diesen Weg benutzen. Sicher sind die Aussichten für eine weitere positive Entwicklung dieses Verkehrs angesichts der zunehmenden Schwierigkeiten im Straßenverkehr über die Alpen und auf dem Balkan nicht schlecht.

Auf dem Rhein begann der Ro/Ro-Transport im Rhein-See-Verkehr zwischen Duisburg und England. Seit 1985 wird aber auch zwischen Ober-/Mittelrhein und Rotterdam ein regelmäßiger Ro/Ro-Dienst angeboten. Ende 1987 verkehrten zwei Koppelverbände im Liniendienst zwischen Rotterdam und Mainz/Mannheim/Karlsruhe. Wöchentlich werden zwei Abfahrten angeboten. Die Verbände können bis zu 72 Trailer (Sattelaufleger) aufnehmen. Vorteile dieser Verkehrsart sind: kein Wochenendfahrverbot für Binnenschiffe, geringerer Energieverbrauch, geringere Schadstoffemissionen und Lärmbelastigungen, also Umweltfreundlichkeit, vermindertes Schadenrisiko. Dieser Dienst ist bisher gut angenommen worden. In Anbetracht der zunehmenden Straßenbelastung werden dieser Verkehrsart gute Chancen vorausgesagt.

Die großen Hoffnungen, die man anfangs in den Lash-Verkehr gesetzt hat, haben sich in Mitteleuropa nicht erfüllt. Er ist ein sporadischer Verkehr geblieben. Auf Rhein und Unterweser sind dann und wann einige Lash-Leichter zu sehen. Dagegen hat sich diese Verkehrsart auf der Donau gut entwickelt. Hier findet seit 1984 ein regelmäßiger Verkehr zwischen

Donauhäfen und dem Nahen und Mittleren Osten sowie Süd- und Südostasien statt. Der Umschlag der Lash-Leichter von und auf Seeschiffen wird an der Donaumündung vorgenommen, wo die Sowjetunion, die diesen Verkehr betreibt, einen neuen Hafen errichtet hat.

All diese Entwicklungen zeigen, daß sich für die Binnenschifffahrt gute Chancen im kombinierten Verkehr auftun. Es ist dies zweifellos ein überproportional wachsender Markt. Doch darf diese erfreuliche Entwicklung nicht darüber hinwegtäuschen, daß es sich, gemessen am Gesamtverkehr der Binnenschifffahrt, vorerst um eine nur kleine, wenn auch gewiß nicht unwillkommene Bereicherung ihrer Angebotspalette handelt, die intensive Beachtung und Pflege verdient. Hier findet eine Renaissance des Stückgutverkehrs statt. Und im Roll on/Roll off-Verkehr beginnt die Binnenschifffahrt an einer modernen Verkehrsart zu partizipieren, die sicher zukunftsfruchtig ist.

Aber trotz der sich im kombinierten Verkehr bietenden günstigen Marktchancen wird die Binnenschifffahrt auch in Zukunft ein Verkehrsträger der Massengüter bleiben. Diese bilden immer noch den Hauptteil und damit den wesentlichen Teil ihres Verkehrs. Doch ob angesichts des hier eingetretenen Strukturwandels noch mit Zuwachs gerechnet werden kann, ist eine offene Frage. Die besten Möglichkeiten werden sich noch im internationalen Verkehr bieten. Hier ist anzunehmen, daß der zu schaffende gemeinsame europäische Binnenmarkt neue Impulse auslösen wird und die zunehmende Verflechtung der europäischen Volkswirtschaften auch der Binnenschifffahrt neue Perspektiven eröffnet. Im internationalen Verkehr stehen der Binnenschifffahrt auch gute Wasserstraßen zur Verfügung. Hier ermöglicht insbesondere der Rhein, dessen Kapazität bei weitem nicht ausgeschöpft ist, einen sehr wirtschaftlichen Verkehr.

Auch die 1992 in Betrieb gehende Main-Donau-Verbindung könnte, zumal wenn sich die Handelsbeziehungen zwischen Ost und West bessern, einen gewissen Wachstumsschub bringen. Freilich darf dieser angesichts der begrenzten Kapazität dieser Wasserstraße nicht überbewertet werden.

Nun wird der Binnenschifffahrt von politischer Seite immer wieder bescheinigt, daß sie ein sehr umweltfreundlicher und sicherer Verkehrsträger ist und mit den kostbaren und knappen Ressourcen Material und Energie höchst sparsam umgeht. Sie sei deshalb auch in Zukunft ein unentbehrlicher Verkehrszweig und verdiene insoweit jede Unterstützung. Doch mit solchen wohlwollenden Bekundungen der Übereinstimmung von charakteristischen Eigenschaften der Binnenschifffahrt und zeitgemäßen Erfordernissen und politischen Wunschvorstellungen an das Transportwesen ist leider keine Tonne Mehrverkehr auf dem Markt zu gewinnen. Solange die genannten Eigenschaften sich nicht in marktwirksamen Effekten, d. h. in rein ökonomischen Kriterien wie Kosten, Preisen und nachfragegerechten Leistungen niederschlagen, sind sie keine Akquisitionshilfen. Allenfalls ebnen sie den Weg zu politischen Entscheidungen, durch die Rahmenbedingungen für die Binnenschifffahrt günstiger gestaltet und gegebenenfalls Hilfen in Notzeiten geleistet werden können.

Wesentlich wird vor allem zunächst sein, daß der Markt wieder in Ordnung kommt. Dies könnte durch die koordinierten Abwrackaktionen erreicht werden. Die soziale Komponente dieser Aktionen wird helfen, die daraus erwachsenden Härten zu mildern.

Schwieriger wird es sicher sein, den Markt danach auch im Gleichgewicht zu halten. In der Vergangenheit wurde dieses Problem trotz Nachfragewachstum nicht gelöst. Die künftige Marktentwicklung wird daher von den Binnenschiffahrtsunternehmen ein diszipliniertes Verhalten bei der Investitionspolitik erfordern. Besonders schwierig wird die dann durch den Markt zu vollziehende Abstimmung zwischen Investitionen und Desinvestitionen sein. Auf Rationalisierung und Modernisierung wird nicht verzichtet werden können. Im Gegenteil. Kostensenkung und Leistungssteigerung sind bei verharrender oder sinkender Nachfrage erst recht notwendig, um Marktanteile zu halten und für neue Aufgaben gerüstet zu sein. Aber da Leistungssteigerung meistens Leistungs- oder Kapazitätswachst bedeutet, gerät das Marktgleichgewicht von dieser Seite ständig unter Druck. Überkapazität ist aber sehr kostspielig, weil die Produktionsfaktoren unterbeschäftigt sind. Vielleicht ist es für die Gesamtheit der Branche Binnenschifffahrt billiger, auch technisch noch längst nicht schrottreife Schiffe dennoch abzuwracken statt zu verkaufen, um das Marktgleichgewicht zu halten. Das ist sicher in betriebswirtschaftlicher Hinsicht eine Überforderung der Unternehmen, aber wie sonst soll das Problem der Notwendigkeit einer Steigerung der Leistungsfähigkeit auf der einen, Verbleiben der Schiffe im Markt wegen ihrer Langlebigkeit auf der anderen Seite gelöst werden?

Daß ein Umdenken bereits eingesetzt hat, zeigen die Kapazitätsverminderungen bei der deutschen, belgischen, französischen und schweizer Flotte. Diese Anpassungsvorgänge sind sicher noch nicht ausreichend, aber sie sind ermutigend. Sie zeigen jedenfalls, daß der Markt doch funktioniert. Und dies ist wichtig. Der Markt muß seine Funktion des Ausgleichs von Angebot und Nachfrage voll erfüllen können. Die Marktsignale dürfen nicht durch noch so wohlgemeinte staatliche Eingriffe verfälscht werden. Eine gute Marktbeobachtung durch Institutionen, die den Markt voll im Blick haben und Entwicklungstrends abschätzen und deuten können, könnte hilfreich sein.

Nur ein solches Umdenken und ein Lösen von der Auffassung, daß die öffentliche Hand für das Funktionieren der Märkte durch Einführung von Marktordnungen und im Fall von Überkapazitäten durch kollektive Abwrackaktionen zu sorgen habe, wird die Gewähr bieten, daß das Gleichgewicht der Binnenschiffahrtmärkte auch unter sich strukturell ändernder Nachfrage und in einem liberalisierten gemeinsamen europäischen Binnenmarkt nicht wieder aus den Fugen gerät.

Summary

For some years inland waterway shipping is in a critical stage of development. The main reason is the surplus capacity that causes a drop in prices in a depressed market. The reasons that have caused surplus capacity are surveyed in detail. Especially the contradiction between governmental investment support and the dropping demand for services of inland waterway shipping is pointed out; the latter is caused by the structural change of the goods-transportation-markets.

In order to overcome this crisis there are shown possibilities focusing on scrapping-actions that are planned by the EC-commission. However, it is emphasized that scrapping is necessary, but this action can't be seen as the very only measure to manage the crisis. It rather needs to fight the reasons that cause surplus capacities. Measures of transportation-policy as well as adjusting reactions of enterprises are necessary; these are explained in detail. In context with present Bundesbahn-(German railways)-plans that refer to reorganization-measures there also is required a solution for problems due to competition between railways and inland waterway shipping.