

# Zur Kapazitätsproblematik in der Binnenschifffahrt

VON GERHARD SCHUH

## 1. Die wirtschaftliche Lage der europäischen Binnenschifffahrt

Die europäische Binnenschifffahrt bewegt sich seit eh und je in einem schwierigen Markt, gekennzeichnet durch harten internen und externen Wettbewerb, starke saisonale, konjunkturelle und witterungsbedingte Beschäftigungsschwankungen sowie anhaltende Strukturveränderungen auf ihren relevanten Märkten. Den Herausforderungen des Wettbewerbs und der sich qualitativ und quantitativ verändernden Verkehrsnachfrage hat sie sich stets offensiv mit technischen, ökonomischen und organisatorischen Rationalisierungsmaßnahmen gestellt. Über permanente Produktivitätssteigerungen und Kostensenkungen war sie in der Lage, ihre Position im Preis-/Leistungswettbewerb der konkurrierenden Verkehrsträger zu festigen und einen erstaunlich konstanten Marktanteil zu halten.

Trotz des Mengenerfolges blieb die Ertragslage im Zeitablauf jedoch unbefriedigend. Der wesentliche Grund dafür waren immer wiederkehrende Überkapazitätsphasen, die anhaltender und ausgeprägter verliefen als Phasen einer gleichgewichtigen Marktlage. Die Ertragsituation in guten Jahren konnte deshalb nicht annähernd im Zeitablauf die Ertragschwäche in schwierigeren Jahren kompensieren. Aus eigener Kraft war die Binnenschifffahrt bisher nicht in der Lage, eine Kapazitätsbereinigung zu erreichen. Vor diesem Hintergrund hat es in den letzten dreieinhalb Jahrzehnten nicht an einer Vielzahl von verkehrspolitischen Lösungsansätzen gefehlt, dem Kapazitätsproblem Herr zu werden; sie reichen von „spekulativen Ideen, praktischen Lösungsvorschlägen bis hin zu konkreten Maßnahmen“. <sup>1)</sup> Alle bisherigen Bemühungen zur Lösung des Kapazitätsproblems blieben jedoch ohne Erfolg.

Seit Anfang der 80er Jahre befindet sich die europäische Binnenschifffahrt erneut in einer anhaltenden Phase der Überkapazität. Sie wurde ausgelöst durch einen strukturell bedingten Nachfragerückgang insbesondere der Montan- und Bauindustrie sowie der Mineralölwirtschaft einerseits und eine am gegenwärtigen und zukünftigen Marktbedarf vorbeigehende rege Neubautätigkeit andererseits. Eine exakte Berechnung der derzeitigen Überkapazität liegt nicht vor. Sie wird von der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und von der EG-Kommission für den Gesamtmarkt auf über 20% geschätzt, wobei das Ausmaß der Überkapazität in der Tankschifffahrt höher ist als in der Trockenschifffahrt. <sup>2)</sup>

Die anhaltende Überkapazität hat zu einem enormen Frachtenverfall auf den freien grenzüberschreitenden Märkten geführt, die in weiten Teilen die variablen Kosten eines gut

*Anschrift des Verfassers:*  
Dr. Gerhard Schuh  
Mitglied des Vorstandes  
der Stinnes Reederei AG  
August-Hirsch-Str. 3  
4100 Duisburg 13 (Ruhrort)

1) *Wulf, D.*, Das Kapazitätsproblem in der Binnenschifffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 50. Jg. (1979), S. 139 ff.  
2) Vgl. Europäisches Parlament, Sitzungsdokumente, Dokument AZ-0216/88, S. 13.

geführten Reedereibetriebes mit modernen Schiffseinheiten nicht mehr abdecken. In der Trockenschiffahrt sind die Frachten gegenüber dem Niveau 1979/80 um mehr als 30 % gesunken, in der Tankschiffahrt um annähernd 40 %. Da die Rationalisierungsreserven weitgehend ausgeschöpft sind, hat sich der Frachtenverfall unmittelbar auf die Ertragslage der Unternehmen ausgewirkt. Substanzverzehr, steigende Insolvenzen und eine sprunghaft ansteigende Fremdverschuldung zur Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft bei den Familienbetrieben sind die Folge.

Durch den deutlichen Frachtverfall im grenzüberschreitenden Verkehr haben sich zudem in Deutschland die Frachtdisparitäten zwischen dem innerdeutschen und grenzüberschreitenden Verkehr spürbar erhöht. Wachsende Frachtdisparitäten verengten den Spielraum für kostenbedingte Frachterhöhungen im nationalen Verkehr und führten zu gezielten Tarifsenkungen und der Einführung zusätzlicher Margenfrachten bzw. Margenerweiterungen. Das Disparitätenproblem hat darüber hinaus die grundsätzliche Diskussion über die Aufhebung der innerdeutschen Frachtenregelung bei Politikern und den Interessenverbänden der Industrie erheblich verstärkt.<sup>3)</sup>

Die Entwicklungsperspektiven der Binnenschiffahrt werden deshalb maßgeblich davon abhängen, ob es diesem Verkehrsträger gelingt, eine baldige und nachhaltige Strukturbereinigung der europäischen Flotten zu erreichen. Damit ist erneut die Kapazitätspolitik in den Mittelpunkt gewerbe- und verkehrspolitischer Dringlichkeiten geraten.

## 2. Das Wesen des Kapazitätsproblems

Die Kapazität der Binnenschiffahrt kann schlechthin als deren Leistungsfähigkeit gekennzeichnet werden, die neben der effektiven Tragfähigkeit durch die vom technisch-organisatorischen Fortschritt der Binnenschiffahrt und der Umschlagsbetriebe ausgehenden Wirkungen einerseits und witterungs- und infrastrukturbedingte Faktoren andererseits maßgeblich bestimmt wird. Dem so determinierten Angebot steht eine Nachfrage nach Binnenschiffahrtsleistungen gegenüber, die kurzfristig saisonalen, mittelfristig konjunkturellen und langfristig strukturellen Veränderungen unterworfen ist. Die Leistungsfähigkeit kann somit je nach Marktconstellation im Zeitablauf im Verhältnis zur Nachfrage entweder zu groß oder zu klein sein.

Temporäre Angebotsüberhänge oder -engpässe gehören zu den systemimmanenten Faktoren einer Marktwirtschaft. Überkapazitäten stellen somit keine spezifische Besonderheit der Binnenschiffahrt dar, sondern kennzeichnen eine Reihe von Branchen in einer Volkswirtschaft, insbesondere diejenigen, die einem tiefgreifenden Strukturwandel ausgesetzt sind. Ihre Ursachen sind vielfältig und komplex. Sie sind zum Teil branchenendogener, zum Teil

3) Die von der Verladeseite vertretene Auffassung, daß sich bei Freigabe der innerdeutschen Frachten eine deutliche Verbesserung des grenzüberschreitenden Rateniveaus einstellt, geht an den Realitäten des Schiffahrtsmarktes vorbei. Vielmehr scheinen die Ergebnisse eines vom Bundesminister für Verkehr in Auftrag gegebenen Forschungsprojektes realistisch, die Frachtsenkungen im innerdeutschen Verkehr zwischen 20 und 47 % prognostizieren, ohne daß damit eine nennenswerte Stabilisierung im grenzüberschreitenden Frachteniveau eintritt. Vgl. Planco Consulting, Ordnungspolitische Szenarien zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Verkehrsmarktes, Teil B: Quantitative ökonomische Wirkungsanalyse, Kurzbericht, Essen 1988, S. 14.

branchenexogener Natur. Den Überkapazitäten in allen Branchen ist gemeinsam, daß sie längerfristig zu mehr oder minder ausgeprägten krisenartigen Marktentwicklungen führen.

Aufgabe eines funktionsfähigen Marktmechanismus muß es sein, die von unterschiedlichen Faktoren beeinflussbaren Angebots- und Nachfragegrößen bei ökonomischem Verhalten der Unternehmen über längere Zeit zum Ausgleich zu bringen. Während dieser Ausgleich in der Binnenschifffahrt in Phasen von Kapazitätsengpaßsituationen durch quantitative, zeitliche und intensitätsmäßige sowie durch preispolitische Anpassungsmaßnahmen funktioniert, findet die Binnenschifffahrt nur schwer aus Phasen der Überkapazität, die unabhängig vom Konjunkturverlauf den Markt belasten, aus eigener Kraft zu einer gleichgewichtigen Marktsituation zurück. Die Ursachen dieses Problems sind vielfältig. Sie beruhen im wesentlichen auf der Tatsache, daß auf den Binnenschifffahrtsmärkten der natürliche Selektionsmechanismus des Wettbewerbs nicht oder nur unzureichend funktioniert. Über die Ursachen der eingeschränkten natürlichen Selektion gehen die Meinungen seit langem auseinander. Ein Großteil der Verkehrswissenschaftler sieht die Hauptursachen in administrativen Marktregulierungen, die den natürlichen Selektionsmechanismus des Wettbewerbs blockieren. Dagegen liegt nach Auffassung des Binnenschifffahrtsgewerbes die Hauptursache in strukturbedingten Besonderheiten des Binnenschifffahrtsangebotes, die zu einem irrationalen Investitionsverhalten einerseits und hohen Marktaustrittsbarrieren andererseits führen.

Während die Branchenbesonderheiten der Binnenschifffahrt lange Zeit sowohl den Verkehrspolitikern als auch namhaften Verkehrswissenschaftlern als Begründung für strukturspezifische Marktprobleme und einer daraus abgeleiteten Ordnungspolitik dienten, wird heute die Besonderheitentheorie von vielen Politikern und der Mehrheit der Verkehrswissenschaftler als widerlegt angesehen.<sup>4)</sup> Die Beantwortung der Frage, ob sich auf dem Wege zu dieser veränderten Erkenntnis die Wissenschaft der Politik oder die Politik der Wissenschaft und dem zunehmenden Druck der Interessenverbände der Verlagerer angepaßt hat, bleibt dabei spekulativ.

Im Nachfolgenden soll nunmehr versucht werden, die wesentlichen Ursachen der anhaltenden Überkapazität auf den Binnenschifffahrtsmärkten erneut zu analysieren. Neben der Darstellung der aktuellen Ursachen geht es dabei um die Frage, ob es sich bei dem Kapazitätsproblem der Binnenschifffahrt um ein strukturimmanentes Branchenproblem handelt, das ordnungspolitische Maßnahmen auch in einer angestrebten europäischen Verkehrsmarktordnung, die liberaler sein wird als die bestehenden Marktordnungen in den einzelnen Ländern, rechtfertigt. Von der Beantwortung dieser Frage hängt die Beurteilung der konkreten verkehrspolitischen Lösungsansätze ab.

### 3. Ursachen der strukturellen Überkapazität in der Binnenschifffahrt

#### 3.1 Strukturveränderungen der Transportnachfrage

Die Binnenschifffahrt hat in der Nachkriegszeit bis Ende der 60er Jahre ihren Anteil am Gesamttransportaufkommen von rd. 22 % auf annähernd 30 % steigern und damit angemessen am Wachstum des Verkehrsmarktes teilnehmen können. Obwohl der Anteil der für die

4) Vgl. Willeke, R., Liberalisierung und Harmonisierung als Aufgabe und Chance einer gemeinsamen Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 58. Jg. (1987), S. 81.

Binnenschifffahrt wichtigen Massengüter auf dem Gesamtmarkt im Zeitablauf zurückging, konnte die Binnenschifffahrt diesen für sie ungünstig wirkenden Güterstruktureffekt durch enorme Rationalisierungen und Umstrukturierungen der Flotten auffangen und ihren Anteil am Modal split der traditionellen Massengüter erhöhen.

Diese positive Entwicklung verlief bis Anfang der 70er Jahre. Danach wirkten jedoch die weiteren Strukturveränderungen auch zunehmend negativ gegenüber der Binnenschifffahrt, insbesondere die Strukturveränderungen, die durch massive transportsparende Substitutionen und Rationalisierungen im Gesamtbereich der Produktion und Distribution von Vorleistungsgütern zu einem weiteren Rückgang der Massengüter am Gesamtverkehrsaufkommen führten.<sup>5)</sup> Die Binnenschifffahrt war nur zum Teil in der Lage, durch weitere Produktivitätsverbesserungen den aufkommensmindernden Strukturveränderungen entgegenzutreten und eine ausreichende Kompensation zu finden. Insbesondere bei dem für die Binnenschifffahrt wichtigen Gut Steine und Erden ergaben sich deutlich überproportionale Anteilsverluste. Darüber hinaus wirkten sich ab Anfang der 80er Jahre die Branchenschwäche in der Stahl- und Mineralölindustrie aus, die zu einem deutlichen Rückgang der Transportmenge führten.

Tab. 1		
<i>Entwicklung des Verkehrs auf deutschen Binnenwasserstraßen 1979 - 1987</i>		
<i>Gesamt und nach Güterhauptgruppen</i>		
	1979	1987
	Mio. t	Mio. t
<i>Gesamtverkehr</i>	246,5	221,0
davon:		
Steine/Erden	77,1	60,0
Mineralölerzeugnisse	47,5	42,1
Erze/Schrott	43,7	37,0
	168,3	139,1
<i>Quelle: VBW, Binnenschifffahrt in Zahlen 1980 - 1988</i>		

Wie Tab. 1 zeigt, gingen die Transporte auf deutschen Binnenwasserstraßen von 246,5 Mio. t in 1979 auf 221,0 Mio t, d. h. um rd. 11% in 1987 zurück.

In der Vergangenheit konnte man davon ausgehen, daß die Binnenschifffahrt aus Phasen der Überkapazität über kurz oder lang durch steigende Transportmengen wieder in eine gleichgewichtige Marktlage zurückfand. Diese Annahme muß für die Zukunft jedoch als unrealistisch gelten.<sup>6)</sup> Die Entwicklungsperspektiven der für die Binnenschifffahrt wichtigen Bran-

5) Vgl. *Willeke, R.*, Strukturwandel und Wettbewerb als Bedingung für die zukünftige Marktstellung der Binnenschifffahrt, in: Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Heft B 90: Renaissance der Binnenschifffahrt durch die neuen Technologien Container und Ro Ro?, Bergisch Gladbach 1986, S. 9 ff.

6) Vgl. Prognos, Bundesverkehrswegeplan 1985, Aufbereitung globaler Verkehrsprognosen für die Fortschreibung der Bundesverkehrswegeplanung, Kurzfassung, Basel 1983, S. 27.

chen Bauindustrie, Montanindustrie sowie Mineralölwirtschaft signalisieren weitgehende Stagnation des Transportaufkommens, so daß in Zukunft voraussichtlich das Wachstum der Binnenschifffahrt unterproportional zur Entwicklung des Gesamtverkehrs verlaufen wird. Weitere Anteilsverluste der traditionellen Massengüter können durch Mehrverkehre über die neuen Wasserstraßen Saar und Main-Donau-Kanal sowie durch weitere Anteilsgewinne im kombinierten Verkehr und bei Spezialverkehren für die petrochemische Industrie sowie bei Gefahrguttransporten zwar gemildert, jedoch nicht kompensiert werden. Zudem wird der Kampf um die rückläufigen Massengüter zwangsläufig den Wettbewerb mit der Eisenbahn verschärfen. Wie immer die Entwicklung im einzelnen verlaufen mag, die Transportnachfrage wird in überschaubarer Zukunft voraussichtlich nicht ausreichen, den gegenwärtigen Schiffsraumüberhang auszulasten. Um eine neue Gleichgewichtslage auf den Schifffahrtsmärkten herzustellen, kommt deshalb der Anpassung des Schiffsraumangebotes an das längerfristig erwartete Transportaufkommen die entscheidende Bedeutung zu.

### *3.2 Erhöhung der Leistungsfähigkeit durch technisch-ökonomischen Fortschritt*

In den letzten zweieinhalb Jahrzehnten hat sich in der europäischen Flotte ein gravierender Strukturwandel vollzogen.

Diese Veränderungen erfolgten in zwei Phasen. Die erste Phase war gekennzeichnet durch den Übergang der Schleppschifffahrt zur Motorschifffahrt, die zweite Phase durch das Vordringen der Schub- und Koppelverbandsflotten, der Radar- und Continuefahrt sowie einer starken Verkürzung der Lade- und Löschzeiten infolge moderner Umschlagstechnik in den Häfen. Auf Teilstrecken des Wasserstraßensystems ging gleichzeitig eine Verbesserung der infrastrukturellen Verhältnisse einher. Der realisierte technisch-ökonomische Fortschritt hat zu einer deutlichen Erhöhung der dynamischen Kapazität beigetragen. Er war jedoch Voraussetzung dafür, daß die Binnenschifffahrt ihre Wettbewerbsfähigkeit im Verkehrsmarkt erhalten und festigen konnte. Diese Investitionsnotwendigkeiten ergaben sich aus der qualitativ und quantitativ veränderten Verkehrsnachfrage einerseits und dem Zwang der Reedereien andererseits, dem starken Lohnkostenvorschub in den 70er Jahren wirkungsvoll zu begegnen. Die Realisierung des technisch-ökonomischen Fortschritts war Mitte bis Ende der 70er Jahre weitgehend abgeschlossen. Flottengröße und -struktur waren so dimensioniert, daß sie die längerfristig erwartete Nachfrage nach Schifffahrtsleistungen in Quantität und Qualität ohne Erweiterungsinvestitionen abdecken konnten.

Trotz dieser Tatsachen hat sich die im Wettbewerb stehende internationale Rheinschifffahrtsflotte von 1980 bis 1988 jedoch deutlich am gegenwärtigen und zukünftigen Marktbedarf vorbei erhöht, im wesentlichen bedingt durch steuerliche Investitionsanreize, die der niederländischen Wirtschaft gewährt wurden.

Wie Tabelle 2 zeigt, ist die internationale Rheinflotte von 1980 bis 1988 um rd. 1,0 Mio. t, d. h. um ca. 10 %, angestiegen. Unter Berücksichtigung der höheren spezifischen Leistungsfähigkeit der Neubautonnage kann der Zuwachs an dynamischer Kapazität auf rd. 15 % geschätzt werden.

### *3.3 Fehlerhaftes Investitionsverhalten in der Binnenschifffahrt*

Ein rationales Investitionsverhalten hat sich einerseits am zukünftigen Marktbedarf und

Tab. 2  
*Entwicklung der internationalen Rheinflotte  
 von 1980 bis 1988*

	1. 1. 1980		1. 1. 1988	
	Anzahl 1.000 t		Anzahl 1.000 t	
Niederlande	5.232	3.839	5.651	5.171
Deutschland	3.102	3.212	2.630	2.990
Belgien	1.758	1.357	1.613	1.357
Frankreich	826	487	908	473
Schweiz	394	592	265	481
<i>Insgesamt</i>	<i>11.312</i>	<i>9.487</i>	<i>11.067</i>	<i>10.472</i>

Quelle: VBW, Binnenschifffahrt in Zahlen 1988, S. 28

andererseits an einer angemessenen Kapitalverzinsung auszurichten. Die Einschätzung der zukünftigen Marktentwicklung hängt in der Binnenschifffahrt von einer Vielzahl exogener Einflußfaktoren ab und ist deshalb mit großen Unsicherheiten behaftet.

Investitionsentscheidungen unter unsicheren Erwartungen stellen grundsätzlich keine Besonderheit der Binnenschifffahrt dar. Die Auswirkungen einer fehlerhaften Investitionsentscheidung sind jedoch auf den Binnenschifffahrtsmärkten aufgrund der Langlebigkeit der Schiffe nachhaltig negativer als in anderen Branchen. Unternehmen scheidet zwar aus dem Markt aus, ihre Fahrzeuge werden in der Regel jedoch als „second-hand-Schiffe“ von anderen Unternehmen preisgünstig erworben und führen infolge niedriger Kapitalkosten zu einem zusätzlichen Frachtdruck.

Die Vergangenheit hat gezeigt, daß nahezu alle langfristigen Verkehrsprognosen die effektive Verkehrsentwicklung auch nicht nur annähernd richtig beurteilt haben. Die vom Ifo-Institut und dem DIW in den 70er Jahren veröffentlichten Langfristprognosen bis 1980, 1985 und 1990, in denen ein erhebliches Wachstum der Binnenschifffahrt angenommen wurde, haben zu einem starken Investitionsanreiz geführt. In der Rückschau betrachtet wurde zu wenig berücksichtigt, daß sich das Wachstum infolge bereits abzeichnender Strukturveränderungen in wesentlichen Branchen der Binnenschifffahrt abschwächen könnte. Die Schubschifffahrt wurde in den 70er Jahren auf einen ständig steigenden Transportbedarf der Stahlindustrie zugeschnitten, der mit Beginn der Strukturkrise in der Stahlindustrie Anfang der 80er Jahre abbrach.

Kontinuierlich steigende Mineralöltransporte und eine gute Ertragslage in der Tankschifffahrt bewirkten vor der ersten Mineralölkrisis in 1973 einen Investitionsboom bei Tankschiffen. Auch hier wurde in den Prognosen ein starkes weiteres Wachstum angenommen. „Da diese Prognosen sich auf die allgemeine Wirtschaftsentwicklung gründeten, gab es in ihnen keinen Platz für Öl- und Energiekrisen. Die Folge war eine krasse Fehlentwicklung bei der

Tankschifffahrt.“<sup>7)</sup> Aufgrund branchenspezifischer hoher Marktaustrittsbarrieren ist jedoch eine unverzügliche Anpassung der Flotte an ein niedrigeres Mengenniveau unterblieben.

Die vorgenannten Fehleinschätzungen haben deshalb bei der Langlebigkeit der Schiffe zu einer nachhaltigen Überdimensionierung der Flotte geführt. Sie waren extern bedingt und in ihrem Umfang nicht vorhersehbar. Anders als in anderen Branchen haben viele Unternehmen in der Binnenschifffahrt jedoch aus den Fehleinschätzungen der Marktentwicklung nicht die notwendigen ökonomischen Verhaltenskonsequenzen gezogen. Nach wie vor scheint sich die Investitionsentscheidung weniger am längerfristigen Kapazitätsbedarf als an kurzfristigen Ertragserwartungen, aktuellen Subventions- und Steuervorteilen sowie am Konkurrenzverhalten zu orientieren. Selbst vorübergehende Ertragsverbesserungen führen immer wieder zu einem deutlichen Investitionsschub, ohne unter Berücksichtigung der Langlebigkeit der Schiffe die Frage nach der längerfristigen wirtschaftlichen Beschäftigungsperspektive hinreichend geprüft zu haben. Eine zufriedenstellende Ertragssituation in den Jahren 1979/80 und zum Teil euphorische Erwartungen an einen beginnenden Kohleboom führten in den 80er Jahren zu einem sprunghaften Anstieg der Investitionen in moderne Trockenschiffe. Bereits im Laufe des Jahres 1981 wurde jedoch deutlich, daß der effektive Kohleverbrauch spürbar hinter den zu optimistischen Erwartungen zurückblieb.

Die in der Industrie auf breiter Basis erhoffte Umstellung von Öl und Gas auf Kohle erfolgte nur langsam oder blieb aus. Als die ersten Schiffsneubauten Anfang der 80er Jahre in Dienst gestellt wurden, war der Trockenschiffmarkt bereits erneut durch eine deutliche Überkapazität geprägt. In der Tankschifffahrt reichte eine durch einen Heizölboom ausgelöste deutliche Ertragssteigerung in 1985/86 aus, eine Neubautonnage von rd. 250 Tt in Auftrag zu geben. Auch diese Schiffe wurden abgeliefert, als die überdurchschnittliche Heizölbevorratung von 1986 und 1987 zu deutlichen Einbrüchen in der Nachfrage nach Tankschiffraum führte. Die zusätzliche Tonnage in der Tankschifffahrt bewirkte, daß bei sinkenden Transportmengen die Überkapazität auch in diesem Teilmarkt noch einmal drastisch erhöht wurde.

Neben der Fehleinschätzung der zukünftigen Nachfrage und eines häufig irrationalen Investitionsverhaltens aufgrund aktueller kurzfristiger Ertragsverbesserungen wurde die Neubauwelle ab Anfang der 80er Jahre, insbesondere in den Niederlanden, zusätzlich durch steuerliche Investitionsanreize belebt. Durch die sogenannte WIR-Prämie, die eine ökonomisch notwendige längerfristige Marktorientierung der Investitionsentscheidung verdeckte, konnten die holländischen Schiffsverkehrsunternehmen bis zu 18 % der Investitionssumme von ihrer Steuerschuld in Abzug bringen und damit kurzfristig finanzielle Vorteile realisieren. In die gleiche Richtung wirkte Anfang der 70er Jahre die deutsche Berlin-Hilfe und Hilfe für Zonenrandgebiete, die Investitionen in die Binnenschifffahrt steuerlich begünstigte. Dies führte zu einer Reihe von Abschreibungsgesellschaften, die am Marktbedarf vorbei - allein aus steuerlichen Erwägungen - Binnenschiffe bauten. Rund die Hälfte der in den Jahren 1970 bis 1976 gebauten Güter- und Tankschiffsneubauten in Deutschland sind von gewerbefremden Investoren durchgeführt worden.<sup>8)</sup>

7) *Wulf, D.*, Das Kapazitätsproblem in der Binnenschifffahrt, a.a.O., S. 143.

8) Vgl. *Kühl, K.H.*, Aktuelle Investitionsprobleme aus der Sicht der Binnenschifffahrt, in: Schriftenreihe der Deutschen Verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft e. V., Heft B 42: Investitionsmangel im Verkehr?, Köln 1978, S. 54.

Zwischenzeitlich haben nahezu alle Abschreibungsgesellschaften Konkurs angemeldet. Ihre Schiffe wurden aus der Konkursmasse deutlich unter Marktwert von anderen Unternehmungen erworben und belasten nach wie vor den Markt. Als Investitionsanreiz diente in den Niederlanden auch die für Schiffsneubauten gewährte staatliche Kreditausfallbürgschaft, die den Banken das Finanzierungsrisiko abgenommen und in vielen Fällen erst die Finanzierung eines Schiffsneubaus ermöglicht hat.

Von vielen Verkehrswissenschaftlern werden vorgenannte Einflußfaktoren auf das Investitionsverhalten in der Binnenschifffahrt ignoriert. Im wesentlichen führen sie die Investitionsanreize auf staatliche Preisinterventionen zurück. Nach ihrer Auffassung sind die durch paritätisch besetzte Frachenausschüsse in Deutschland vereinbarten und vom Verkehrsminister festgelegten Frachten überhöht und nicht marktgerecht. Deshalb ergeben sich fehlgesteuerte Investitionen. In Einzelfällen mag diese Argumentation zutreffen. Analysiert man jedoch die in den Jahren 1970 bis heute in Deutschland durchgeführten Investitionen in neue Fahrzeuge, so muß diese generelle monokausale Ursachenerklärung für die Überkapazitäten in der Binnenschifffahrt allerdings fraglich erscheinen. Von 1970 bis 1987 wurden rd. 1,4 Mio. t Schiffsraum neu gebaut. Der größte Teil dieser Tonnage (537 Tt) entfiel auf Trockenschubleichter, die im wesentlichen von Reedereien, die mittelbar oder unmittelbar mit Hüttenwerken verbunden sind, durchgeführt und nahezu ausschließlich im grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzt werden. Ein weiterer Teil der Investitionen (rd. 350 Tt) entfiel auf Investitionen von Gewerbefremden, die wegen steuerlicher Anreize am Marktbedarf vorbei in Binnenschiffe investierten. Bei den Tänkschiffsneubauten (382 Tt) spielten optimistische Unternehmererwartungen die entscheidende Rolle.

Berücksichtigt man zudem, daß ein Großteil der Gütermotorschiffsinvestitionen von Werksreedereien durchgeführt worden sind, die im Baustoffsektor tätig sind, so wird deutlich, daß die Investitionsentscheidungen überwiegend von anderen Bestimmungsgründen als vom innerdeutschen Frachtensystem abhängig waren. Fraglich erscheint das Argument der Verursachung der Überkapazität durch administrierte Preise auch vor dem Hintergrund, daß die deutsche Partikulierschifffahrt einerseits bedeutend stärker am innerdeutschen Transport beteiligt ist als Reedereien, andererseits die Neubautätigkeit in erster Linie von Reedereien ausging, während von Partikulieren nur vereinzelt neue Schiffe in Dienst gestellt wurden. Wirft man einen Blick auf die Investitionszyklen auf dem internationalen Binnenschiffahrtsmarkt, so stellt man hingegen fest, daß diese in erster Linie in die Zeitphasen fallen, in denen sich eine Stabilisierung des freien Marktes abzeichnete. Die Investitionsphasen waren deckungsgleich mit Phasen einer verbesserten Ertragslage in grenzüberschreitenden Verkehr, die in die Zeit von 1955 bis 1957, 1964 bis 1971 und von 1979 bis 1981 fielen.

### 3.4 *Desinvestitionsverhalten in der Binnenschifffahrt*

Die Hauptursachen der Überkapazität in der Binnenschifffahrt liegen in fehlerhaften Desinvestitionsentscheidungen insbesondere der mittelständischen Familienbetriebe.<sup>9)</sup> *Seidenfus* stellt fest, daß die anhaltende Überkapazität im Widerspruch zu den Kräften steht, „die permanent mit Verlusten arbeitende Unternehmen eigentlich zum Marktaustritt veranlassen sollten. Daß dieser von liberalen Ordnungspolitikern immer wieder beschworene sog.

9) Vgl. *Willeke, R.*, Strukturwandel und Wettbewerb ..., a.a.O., S. 16.



Marktmechanismus der Binnenschifffahrt nicht bzw. nur mit einer Verzögerungsphase funktioniert, hat mit Immobilitäten zu tun, die sowohl den Einzelschiffer als auch das in seinem Betrieb arbeitende Kapital betreffen“.<sup>10)</sup>

Der Ursachenanalyse dieser fehlenden Immobilität kommen sowohl bei der Beurteilung der strukturellen Überkapazität als auch bei der Beurteilung ihrer Therapie entscheidende Bedeutung zu.

Die fehlende Immobilität liegt im wesentlichen in der Unternehmensstruktur der europäischen Binnenschifffahrt begründet. Das europäische Binnenschifffahrtsangebot ist durch eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen geprägt, die in vielen Fällen nur über 1 bis 3 Fahrzeuge verfügen sowie durch eine kleine Anzahl großer Reedereien. Dazwischen liegen Unternehmen aller Größenordnungen mit einer Vielzahl von Aktivitäten und unterschiedlicher unternehmenspolitischer Zielsetzungen. Es gibt Reedereien ohne schiffahrtsfremde Aktivitäten, Reedereien mit direkten oder indirekten Kapitalverflechtungen zu Industrie, Handels- und Verkehrsunternehmen, Werksreedereien, die ausschließlich für das eigene Unternehmen transportieren, sowie Unternehmungen, die neben Binnenschifffahrt Umschlag, Spedition und Lkw-Handelsfunktionen wahrnehmen. In den einzelnen Ländern ist die Bedeutung der Unternehmensgruppen unterschiedlich. In Holland und Belgien sind nahezu alle früheren namhaften Reedereien vom Markt verschwunden. Die Schifffahrt wird heute in Belgien und in Holland zu rd. 80 %, läßt man einmal die Werksreedereien außer Betracht, von Partikulieren betrieben. In Deutschland hat die Partikulierschifffahrt ab Ende der 60er Jahre abgenommen, was im wesentlichen auf die Abwrackaktion zurückzuführen ist.<sup>11)</sup> Heute beträgt der Anteil der Partikuliertonnage in Deutschland rd. 37 %, der Anteil der Reedereien etwa 63 %. Ohne Abwrackaktion auf der einen und die Investitionsstöße in die Schubschifffahrt sowie aufgrund des Berlinhilfe-Gesetzes auf der anderen Seite wäre der Anteil der Partikulierschifffahrt auch in Deutschland größer. In der Schweiz dominieren die Reedereibetriebe, in Frankreich wird die Rheinschifffahrt von einer Reederei betrieben, die sich in Staatsbesitz befindet.

Von diesen unterschiedlichen Unternehmensstrukturen, der Unterschiedlichkeit der wirtschaftlichen Betätigung und Interessen, der verschiedenartigen Organisationsformen sowie der unterschiedlichen Betriebsgrößen und Kostenstrukturen wird das Desinvestitionsverhalten auf dem Gesamtmarkt maßgeblich beeinflusst.

Grundsätzlich hängen die Desinvestitionsentscheidungen von der längerfristig erwarteten Wirtschaftlichkeit der Schiffe ab. Diese wird neben der Beschäftigungssituation und dem Ratenniveau maßgeblich durch die jeweiligen Kostenstrukturen der unterschiedlichen Anbietergruppen bestimmt. Die Kostenstrukturen zwischen Reederei- und Partikulierfahrzeugen sind sehr verschieden. Bei den Reedereien bilden die Personalkosten mit einem Anteil von 40 bis 45 % der Gesamtkosten den wichtigsten Kostenblock. Diese Kosten sind beim Partikulier bedeutend niedriger. Ihre Untergrenze wird, soweit kein Fremdpersonal beschäftigt wird, letztendlich durch das Existenzminimum der Familie bestimmt. Aufgrund

10) Vgl. *Seidenfus, H. St.*, Binnenschifffahrt in altem und neuem Fahrwasser, Vortrag anlässlich der Vortragsveranstaltung des Bundesverbandes der deutschen Binnenschifffahrt, Hamburg 1987, Manuskript, S. 3 ff.

11) Vgl. *Schub, G.*, Strukturveränderungen der deutschen Binnenschifffahrtsflotte und deren Auswirkungen auf Reedereien und Partikuliere, in: *Zeitschrift für Binnenschifffahrt und Wasserstraßen*, Jg. 110 (1983), S. 170 ff.

der unterschiedlichen Kostenstrukturen ist in der Vergangenheit bereits nicht nur die Investitionspolitik, sondern auch die Desinvestitionspolitik bei Reedereien und Partikulieren unterschiedlich verlaufen. Der Lohnkostenvorschub in den 70er Jahren hat dazu geführt, daß die Reedereien ihren Investitionsschwerpunkt in den Aufbau der Schub- und Koppelverbandsflotte sowie in Großraumfahrzeuge gelenkt und sich weitgehend von einzelfahrenden Motorgüterschiffsraum getrennt haben. Für sie wurde es immer problematischer, ab Beginn der 70er Jahre einzelfahrende Motorgüterschiffe wirtschaftlich zu beschäftigen, da sich in dieser Zeit die Personalkosten bedeutend stärker erhöht haben als in den früheren Jahren. Während z. B. in der Zeit von 1960 bis 1969 die Lohnkosten um 64 % stiegen, erhöhten sich die Lohnaufwendungen von 1970 bis heute um über 300 %.

Die Reedereifahrzeuge scheiden jedoch in der Regel nicht aus dem Markt aus, sondern werden überwiegend an Partikuliere verkauft, so daß diese Schiffe mit verbesserter Kostenstruktur auf dem Markt verbleiben und einen weiteren Frachtdruck auslösen. Die Beseitigung der strukturellen Überkapazität setzt deshalb zwingend neben einer Verringerung der Reedereitonnage ein Ausscheiden von Partikulieren aus dem Markt voraus. Dem stehen jedoch - ohne entsprechende finanzielle Anreize - hohe Marktaustrittsbarrieren entgegen. Für viele Partikulierfamilien ist der Verkauf bzw. die Abwrackung ihres Schiffes mit der Aufgabe ihres Binnenschifferberufes verbunden. Das Schiff ist für sie Erwerbsquelle, Arbeitsstätte und Wohnung zugleich. Viele Partikulierfamilien in den Niederlanden, Belgien und Frankreich besitzen zudem im Gegensatz zu ihren deutschen Berufskollegen keine Wohnung an Land und sind somit sozial weitgehend abgekapselt. Die Aufgabe des Binnenschifferberufes wird als Verlust von Lebensqualität empfunden. Mit Recht stellt *Seidenfus* bei der Begründung der hohen Immobilität die Frage nach den Berufsalternativen der Partikuliere in einer von hoher Arbeitslosigkeit gekennzeichneten Umwelt.<sup>12)</sup> So lang der Schifffahrtsbetrieb das Existenzminimum für die Familie gewährleistet, bleiben die Fahrzeuge der Partikuliere auch bei unbefriedigender Ertragslage im Markt. In der Partikulierschifffahrt macht sich bei verschlechterter Marktsituation ein inverses Angebotsverhalten bemerkbar. Der Partikulier versucht bei sinkenden Frachten durch eine Ausdehnung seiner arbeitstäglichen Leistung unter Einbeziehung von Sonn- und Feiertagen der Umsatzreduzierung entgegenzuwirken. „Der Zwang zur Anpassung an die Marktsituation ist daher schwach ausgeprägt. Die Durchhaltmentalität ist stärker als die Einsicht, daß die Marktsituation eine Desinvestition erfordert.“<sup>13)</sup>

Als eine nicht unerhebliche künstliche Marktaustrittsbarriere muß auch das Börsenbefrachtungssystem für innerstaatliche Verkehre in den Niederlanden, Belgien und Frankreich angesehen werden. Es hat zwar verhindert, daß der in der Börsenfahrt gebundene Raum die Überkapazität auf den internationalen Märkten weiter vergrößert. Es konserviert aber bestehende Überkapazitäten, indem es überaltete unrentable Schiffe, die eine Beschäftigungsgarantie erhalten, im Markt hält und zu neuen Überkapazitäten anreizt. Dieses System nimmt dem Investor das unternehmerische Risiko für die Beschäftigung seines Schiffes und wälzt es auf das gesamte Schifffahrtsgewerbe ab. Bedauerlicherweise hält die EG-Kommission das Tour de Rôle-System in den Nachbarländern für rechtlich vereinbar mit dem EG-

12) Vgl. *Seidenfus, H. St.*, Binnenschifffahrt in altem und neuem Fahrwasser, a.a.O., S. 3.

13) Vgl. *Wulf, D.*, Das Kapazitätsproblem in der Binnenschifffahrt, a.a.O., S. 142.

Vertrag und ist offensichtlich bereit, es auch in einer europäischen Verkehrsmarktordnung zu tolerieren.

*Hamm*<sup>14)</sup> führt die fehlende Desinvestitionsbereitschaft im wesentlichen auf das Bestehen des deutschen Preisordnungsrahmens in der Binnenschifffahrt zurück. Es kann nicht bestritten werden, daß administrierte Preise, soweit sie dauerhaft überhöht festgelegt sind, den Austritt aus dem Markt erschweren. Sie jedoch als Hauptursache der strukturellen Überkapazität in der europäischen Binnenschifffahrt anzusehen, heißt, die skizzierten strukturbedingten Arteigenheiten in der Binnenschifffahrt völlig zu ignorieren und die Bedeutung des innerdeutschen Teilmarktes im Rahmen des gesamten europäischen Binnenschifffahrtmarktes deutlich überzubewerten. Die getroffene Feststellung, daß insbesondere in der holländischen, belgischen und französischen Binnenschifffahrt hohe Marktaustrittsbarrieren bei mittelständischen Unternehmen bestehen, kann zudem wohl kaum auf den Einfluß des innerdeutschen Preissystems zurückgeführt werden, da diese Flotten nur marginal am innerdeutschen Transport teilnehmen.

Für die Desinvestitionsentscheidungen der Reedereien sind die skizzierten Marktaustrittsbarrieren der Partikulierschifffahrt ohne Bedeutung. Sie hängen vielmehr von der Beurteilung der mittel- und längerfristigen Ertragslage ab, die maßgeblich vom Frachteniveau und der Kostenstruktur bestimmt wird. Da die Binnenschifffahrtstransporte eine Dienstleistung mit denkbar niedrigem Anforderungsprofil darstellen, ist die Leistung als Wettbewerbsparameter auf einem Markt mit überdimensioniertem Schiffsraumangebot gegenüber dem Preis immer mehr in den Hintergrund gerückt. Die Wettbewerbsposition der Anbieter wird damit in immer stärkerem Umfang von den Kostenstrukturen der Unternehmen bestimmt. Man kann davon ausgehen, daß insbesondere Reedereien, die mit tarifbezahlem Personal arbeiten, mit weitgehenden Anpassungszwängen konfrontiert werden. Sorgen bereitet den Reedereien zudem, daß unter dem Druck des Frachtenverfalls eine wachsende Anzahl von Anbietern Arbeitskräfte aus Billiglohnländern einsetzt. Die Entlohnung dieser Arbeitskräfte – insbesondere bei ausländischen Wettbewerbern – liegt erheblich unter den deutschen Tarifen. Die auf diese Weise eingesparten Personalkosten haben den Wettbewerbsspielraum gegenüber den Reedereien vergrößert. Der Frachtenverfall und die im Vergleich zum Partikulier ungünstigere Kostenstruktur haben in den letzten Jahren zu weiteren deutlichen Kapazitätsreduzierungen bei allen großen europäischen Reedereien geführt. Diese Entwicklung wird sich bei anhaltender Überkapazität weiter fortsetzen. Dies bedeutet, daß der Anteil der Partikuliertonnage weiter ansteigt, während der Anteil der Reedertonnage weiter zurückgehen wird. Die Reedereien werden sich verstärkt in Marktsegmente zurückziehen, in denen sie mit Spezial-Tonnage die Nachteile im Personalkostenbereich durch Produktivitätsvorteile ausgleichen können.

Cum grano salis kann festgestellt werden, daß in der Reedereischifffahrt der natürliche Ausleseprozeß des Marktes funktioniert, auf der anderen Seite jedoch gerade die Reedereien, die in der Vergangenheit die Träger des technischen Fortschritts in der Binnenschifffahrt gewesen sind, besonders hart von dem nur unzureichend funktionierenden Marktmechanismus in der Partikulierschifffahrt betroffen sind.

14) Vgl. *Hamm, W.*, Kollektiver Kapazitätsabbau in der Binnenschifffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 53. Jg. (1982), S. 219 ff.

#### 4. Vorschlag der EG-Kommission zur Strukturbereinigung der Binnenschifffahrt

Die in der Vergangenheit von einzelnen europäischen Staaten zur Lösung des Kapazitätsproblems eingeführten Abwrackaktionen blieben in ihrer Marktwirkung infolge fehlender internationaler Abstimmung ohne spürbaren Erfolg. Es fehlten zudem flankierende Maßnahmen, die eine gleichzeitige Inbetriebnahme neuen Schiffsraumes erschwerten. Die eingeleiteten Maßnahmen wurden statt dessen durch Neubauwellen, die maßgeblich durch steuerliche Erleichterungen und Subventionen ausgelöst wurden, konterkariert.

Die durch die gegenwärtige Überkapazität ausgelöste erneute Ertragskrise der europäischen Binnenschifffahrt hat nunmehr Bemühungen um eine europäische Lösung des Kapazitätsproblems aktuell werden lassen. Dabei scheint sich bei der EG-Kommission ebenso wie bei den Regierungen der EG-Länder, in denen die Binnenschifffahrt von besonderer Bedeutung ist, zwischenzeitlich die Erkenntnis durchgesetzt zu haben, daß die Binnenschifffahrt aus eigener Kraft das Strukturproblem nicht zu lösen in der Lage ist, sondern daß die Aufrechterhaltung einer gesunden und leistungsfähigen Binnenschifffahrt in Europa eine Strukturbereinigung der Flotte auf der Grundlage einer international koordinierten Kapazitätspolitik notwendig macht.

Trotz unterschiedlicher Interessen unterstützt das internationale Binnenschifffahrtsgewerbe unter dem Druck der aktuellen Ertragskrise geschlossen die Bemühungen der EG-Kommission, durch eine vom Gewerbe selbst finanzierte international koordinierte Abwrackaktion eine Marktberreinigung in der Binnenschifffahrt durchzuführen.<sup>15)</sup>

In der Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen gehen die Meinungen auseinander. Während *Hamm*<sup>16)</sup> darin lediglich eine Sozialisierung von Verlusten sieht und sie deshalb ablehnt, gehen das Binnenschifffahrtsgewerbe und die EG-Kommission davon aus, daß damit die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden können, die Funktionsfähigkeit des Marktes in der europäischen Binnenschifffahrt zu verbessern und eine stabilere Entwicklung auf den Binnenschifffahrtsmärkten der Zukunft einzuleiten. Da die vorgeschlagene Regelung nicht als Dauereinrichtung konzipiert ist, sondern eine einmalige Strukturbereinigung darstellt, ist sie unter Abwägung gesamtwirtschaftlicher Vor- und Nachteile auch in einem liberalisierten europäischen Verkehrsmarkt ordnungspolitisch vertretbar. Dabei ist es wünschenswert, die Abwrackaktion durch subjektive Marktzugangsbedingungen und ein effizientes Marktbeobachtungssystem zu ergänzen, um zu einer verbesserten Risikoabwägung, insbesondere bei Klein- und Mittelbetrieben, zu gelangen und damit zukünftige Investitions- und Desinvestitionsentscheidungen stärker als bisher an rationalen Entscheidungskriterien auszurichten.

15) Die EG-Verordnung sieht vor, in der Trockenschifffahrt die gleichwertige Tonnage um 10% und in der Tankerschifffahrt um 15% zu verringern. Zu diesem Zweck werden in allen EG-Ländern und in der Schweiz Abwrackfonds eingerichtet, an denen sich alle Unternehmen der Binnenschifffahrt unter gleichen Bedingungen beteiligen müssen. Die Finanzierung des Fonds erfolgt durch Abwrackbeiträge. Für abgewrackte Schiffe werden Abwrackprämien gezahlt. Durch flankierende Maßnahmen soll durch eine sog. „Neu-für-Alt-Regelung“ die Indienstellung neuer Schiffe in einer Übergangsphase erschwert werden, um die Wirksamkeit der Abwrackaktion nicht zu unterlaufen. Vgl. EG-Kommission, Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Strukturbereinigung in der Binnenschifffahrt, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Nr. C 297/13.

16) Vgl. *Hamm, W.*, Kollektiver Kapazitätsabbau in der Binnenschifffahrt, a.a.O., S. 219 ff.; ebenfalls *Hamm, W.*, Schiffeversenken - ein Spiel aus Brüssel, in: FAZ vom 1.2.1989.