Mitteilungsblätter
März 1979
Nummer 30

Deutscher Kanal-
und Schiffahrtsverein
Rhein-Main-Donau e.V.
Nürnberg
Geschäftsstelle:
Marienplatz 4
8500 Nürnberg
Telefon: 0911/226646

Endpunkt von Osten: Der Hafen Kelheim

Von Degenhard Kalmer
Geschäftsführer „Zweckverband Hafen im Raum Kelheim"

Am 13. Oktober 1978 wurde der Hafen Kelheim vom Bayerischen Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr, Anton Jaumann, nach rund einjähriger Bauzeit offiziell seiner Bestimmung übergeben. Landrat Ludwig Kreitmeyr als Vorsitzender des „Zweckverband Hafen im Raum Kelheim" konnte zu diesem bedeutsamen Ereignis für Stadt und Landkreis Kelheim zahlreiche Vertreter aus Politik und Wirtschaft begrüßen. Neben dem Bayerischen Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr hatten sich — um nur einige zu nennen — eingefunden:

die Mitglieder des Bundestages Dr. F. Zimmermann und H. Paintner,

der Regierungspräsident von Niederbayern, Dr. G. Schmidt,

die Landtagsabgeordneten Dr. G. Merkl und Dr. A. Schlittmeier,

Landrat R. Schmid aus Regensburg,

Präsident Dipl.-Ing. R. Pschorr der Wasser- und Schiffahrtsdirektion Süd in Würzburg,

die Vorstandsmitglieder der Süd-Chemie AG Dipl.-Chem. Rainer Lienau und Dr. Karl Wamsler,

Vertreter des kirchlichen Lebens.

Die kirchliche Weihe nahmen die beiden Vertreter der großchristlichen Konfessionen vor.

In seinen Begrüßungsworten dankte Landrat L. Kreitmeyr dem Bayerischen Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr und der Regierung von Niederbayern für die großzügige finanzielle Unterstützung, ohne die der Hafen Kelheim nicht Wirklichkeit geworden wäre; den gleichen Dank richtete er an die Vertreter der Süd-Chemie AG, München, die mit Projektgutachten, Grundstücken und erheblichen finanziellen Leistungen das Hafenprojekt maßgeblich unterstützt und damit möglich gemacht hatte. Direktor Dipl.-Chem. Rainer Lienau und der ehemalige Landrat von Kelheim, Rudolf Faltermeier, gehörten von Anfang an zu den nachhaltigsten Verfechtern des Hafens Kelheim. Ein besonderer Dank galt auch der Bayerischen Landeshafenverwaltung und der Hafenverwaltung Regensburg mit Leitendem Baudirektor Dipl-Ing. A. W. Adler an der Spitze. Mit dankenswerter Neutralität, Umsicht und erheblichem persönlichen Engagement wurde von ihrer Seite die technische Konzeption ausgearbeitet und in die Tat umgesetzt.

Nach der Freigabe der kanalisierten Donaustrecke zwischen Regensburg und Kelheim Anfang Mai 1978 ist Kelheim nunmehr vorläufiger Endpunkt des Donauschiffsverkehrs aus dem Osten und löst in dieser Funktion damit Regensburg ab. In seiner Festrede, die im nächsten Beitrag dieses Heftes wiedergegeben wird, stellte der Bayerische Staatsminister Anton Jaumann besonders die Bedeutung der europäischen Wasserstraßenverbindung Rhein-Main-Donau für die bayerische Wirtschaft heraus; ihre Frachtvorteile gelte es unter allen Umständen durch den Bau von Häfen und Länden an geeigneten Standorten zu nutzen, damit sich die Wettbewerbssituation verbessere.

Träger des Hafens und aller Fragen mit seinem Betrieb und der Ausweisung von Industriegelände ist der „Zweckverband Hafen im Raum Kelheim"; in ihm haben sich der Landkreis Kelheim (7 Anteile), die Stadt Kelheim (2 Anteile) und die Gemeinde Saal a. d. Donau (1 Anteil) zusammengeschlossen. Die ersten Schritte zum Zusammenschluß der Kommunen reichen einige Jahre zurück, wurden aber unter dem Aspekt eines möglichen Staatshafens Kelheim im Jahre 1973 vorerst zurückgestellt. In dieses Jahr fallen auch die ersten Vorbereitungsarbeiten zum Bau des Ha-

fens, wobei es im Zusammenwirken der Kommunen mit der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern zu einer Vermessung des Geländes, Probebohrungen und vorbereitenden planlichen Arbeiten kam. Nach der negativen Entscheidung der Bayerischen Staatsregierung über einen Staatshafen Kelheim nahmen die Kommunen ihre unterbrochenen Verhandlungen zur Gründung des Zweckverbandes im Jahre 1976 wieder auf. Das Gründungsdatum des Zweckverbandes fällt auf den 19. Juni 1976. Im Hinblick auf die Termine für die Kanalisierung der Donau wurden nunmehr die rechtlichen und finanziellen Voraussetzungen zum Hafenbau beschleunigt vorangetrieben, wobei sich der Zweckverband der besonderen Unterstützung seitens der Regierung von Niederbayern und des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Verkehr erfreuen konnte. Am 9. September 1977 wurde vom Bayerischen Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr, Anton Jaumann, der offizielle Spatenstich getan und damit grünes Licht für die Bauarbeiten gegeben. Bereits am 25. Juli 1978 konnte der Hafen mit der Öffnung zur Donau hin geflutet werden. Knapp ein halbes Jahr darauf, am 13. Oktober 1978, wurde er offiziell seiner Bestimmung übergeben.

Der Hafen Kelheim liegt an der Donau bei Stromkilometer 2411 rechts. Im jetzt bereitgestellten ersten Bauabschnitt wurden 220 m Umschlagskaimauer fertiggestellt; die Wasserfläche beträgt rund 3,2 ha. Die Konzeption ist so ausgerichtet, daß das Hafenbecken bei Bedarf jederzeit ohne Beeinträchtigung des Umschlagsbetriebes nach Osten erweitert werden kann, wobei sich die Umschlagskaimauer auf insgesamt ca. 1000 m ausdehnen ließe. Ein 25-Tonnen-Kran wurde aufgestellt. Die Baukosten wurden mit 10 Millionen DM veranschlagt und eingehalten.

Da im ersten Bauabschnitt nur eine beschränkte Ansiedlungsfläche von 25000 qm geschaffen werden konnte, ist der Zweckverband bestrebt, weitere Flächen für Industrieansiedlungen vorzubereiten. Dafür wurden Planungen für die gesamte Erschließung des Hafengebietes mit Wasser und Abwasser in Auftrag gegeben und teilweise bereits realisiert. Zur Sicherung seiner Planungen und des Betriebes des Hafens Kelheim insgesamt hat der Zweckverband (nachdem er vorher die entsprechenden Zuständigkeiten nach dem Bundesbaugesetz erhalten hatte) einen Bebauungsplan aufstellen lassen, der sich derzeit im Genehmigungsverfahren befindet. Als weitere dringliche Erschließungsmaßnahmen stehen derzeit der Bau einer Hauptverkehrsstraße mit unmittelbarem Anschluß an die Bundesstraße 16 sowie die Gleiserschließung zur Ausführung an; diese Projekte sind für 1979 vorgesehen.

Es bleibt zu wünschen und zu hoffen, daß der Hafen Kelheim wirtschaftlich den Erfolg bringt, den sich der Zweckverband davon erwartet, und daß er bald Anlaß für weitere Bauabschnitte geben wird.

Der Hafen Kelheim: Ein wichtiger Knotenpunkt

Von Anton Jaumann,
Bayerischer Staatsminister
für Wirtschaft und Verkehr

Ich freue mich um so mehr, an der Eröffnung des Hafens Kelheim teilnehmen zu können, als ich ja vor etwas mehr als einem Jahr die Bauarbeiten eröffnet habe. Am 3. Mai dieses Jahres konnten wir den Abschnitt Kelheim — Regensburg der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße für die Schiffahrt in Betrieb nehmen. Den eigentlichen Abschluß für den Ausbau dieser Donaustrecke bildet aber nun die heutige Eröffnung des Hafens Kelheim in seinem ersten Bauabschnitt.

Was die Bedeutung des neuen Hafens für die Stadt und die Region Kelheim anbelangt, so kann ich nur wiederholen, was ich schon bei der Eröffnung der Bauarbeiten gesagt habe: Der Anschluß im Binnenschiffsverkehr an die internationale Donau und später an das Rheinstromgebiet wird die Standortbedingungen der gesamten Wirtschaft in diesem Raum wesentlich verbessern. Zwar verfügte Kelheim schon bisher über wichtige Industriebetriebe; nun aber wird der Hafen eine weitere Entwicklung des Raumes Kelheim und damit eine Sicherung vorhandener und die Schaffung neuer Arbeitsplätze möglich machen. Zwar weist Bayern unter allen Bundesländern die stabilste Beschäftigungslage auf und wurde auch vom Wegfall von Arbeitsplätzen am wenigsten getroffen, doch darf dies kein Anlaß sein, im Streben nach weiteren Verbesserungen der Wirtschaftsstruktur nachzulassen. Gerade deshalb ist für uns auch der Bau des Main-Donau-Kanals von eminenter Bedeutung.

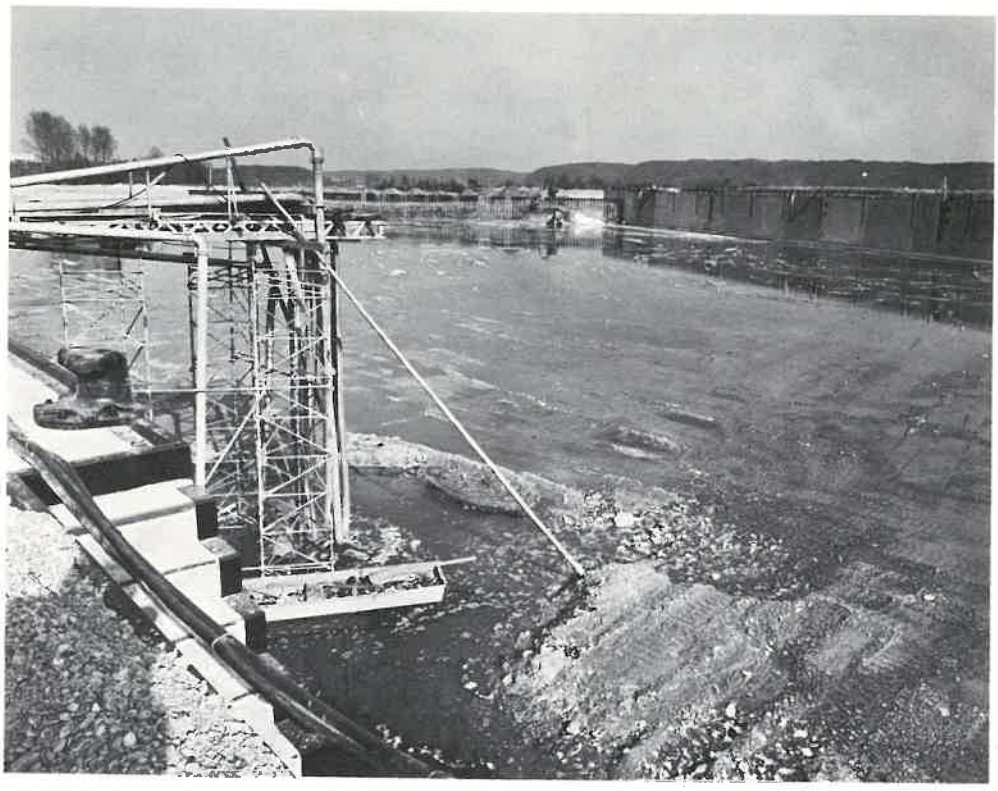
Bis in die letzte Zeit hinein wurden und werden — meistens aus der gleichen Ecke — die seltsam bekannten Argumente gegen den Bau der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße wiederholt. Daß jeder einzelne Einwand schon mehr als einmal widerlegt worden ist, scheint von den Gegnern des Wasserstraßenprojekts überhaupt nicht zur Kenntnis genommen zu werden. Wir müssen deshalb immer wieder und bei jeder Gelegenheit unsere Position, die selbstverständlich die Position unserer Interessen ist, mit Nachdruck vertreten. Der Hinweis darauf, daß man mit den Mitteln für den Bau der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße auch anderwärts sehr nützlich

Der Bayerische Staatsminister Anton Jaumann während seiner Festrede am 13. 10. 1978 im Hafen Kelheim

Investitionen tätigen könnte, ist kaum geeignet, uns davon zu überzeugen, daß die Wasserstraße bei uns nicht gebaut werden sollte. Ich möchte daher diese Gelegenheit nutzen und noch einmal auf die Bedeutung der Schiffahrtsstraße hinweisen und dabei auch ihren Gegnern antworten.

Warum brauchen wir diesen Verkehrsweg?

Immer wieder ist von uns darauf hingewiesen worden, daß Bayern durch seine periphere Lage im Südosten der Bundesrepublik Deutschland und der EG mit einem entscheidenden Standortnachteil fertig werden muß. Das Ziel bayerischer Strukturpolitik ist es daher, besonders auf dem Verkehrssektor für eine Erschließung zu sorgen, mit der sich die Frachtkostenvorbelastung der bayerischen Wirtschaft nachhaltig und dauerhaft mindern läßt. Eine ausreichende Verkehrsinfrastruktur erfordert nicht nur Straßen- und Schienenverbindungen, erst die Ergänzung durch Wasserstraßen schafft auf dem Gebiet des Massengutverkehrs die Möglichkeit eines Wettbewerbs zwischen den verschiedenen

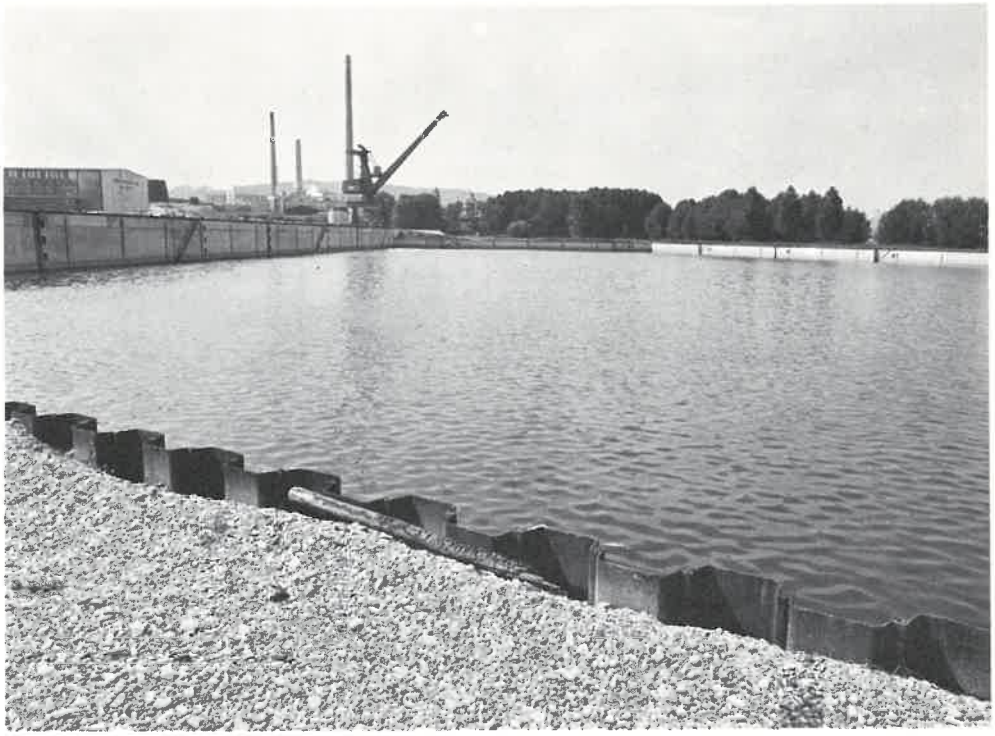


Hafen Kelheim: Das Hafenbecken nach Abschluß der Tiefbauarbeiten und kurz vor der Flutung im April 1978

Verkehrsträgern. Durch diesen Wettbewerb werden die Verkehrsträger veranlaßt, das Frachtenniveau nach den Gegebenheiten dieses Wettbewerbs auszurichten, was in der Regel seine Senkung bedeuten wird. Am Beispiel der Mosel-Kanalisierung hat sich das ganz deutlich gezeigt. Nach der Inbetriebnahme kam es dort zu erheblichen Frachtkostensenkungen, zugleich aber — bemerkenswerterweise — auch zu einer erheblichen Zunahme des Verkehrsaufkommens auf der Eisenbahn.

Verbindung von Rhein und Donau

Aus verkehrspolitischer Sicht kommt hinzu, daß mit dem jetzt noch zu bauenden 99 km langen Abschnitt die letzte Lücke in einer Wasserstraße von 3500 km Länge zwischen Nordsee und Schwarzem Meer geschlossen wird. Dadurch werden die in Bayern gelegenen Teile dieser Wasserstraße, Main und Donau, wesentlich aufgewertet, nämlich als Teil eines gesamteuropäischen Wasserstraßennetzes zu einem Verkehrsweg verbunden. Daneben erhalten in Bayern weite Gebiete einen Anschluß an das europäische Wasserstraßennetz. Damit wird ein verkehrspolitisches Ziel erreicht, das schon Ludwig I. mit seinem Ludwig-Donau-Main-Kanal zu verwirklichen suchte. Dieser Kanal scheiterte damals bekanntlich an seiner unzureichenden Auf-



Hafen Kelheim: Das Hafenbecken nach seiner Fertigstellung

nahmefähigkeit und der Konkurrenz der Bahn. Das jetzt vor der Vollendung stehende Verkehrsbauwerk ist so ausgelegt, daß es allen verkehrlichen Anforderungen für einen langen Zeitraum voll gerecht werden und eine grundlegende strukturpolitische Bedeutung erlangen wird.
Sicherlich ist der Bau der Wasserstraße mit einem hohen Investitionsaufwand verbunden; so werden für den jetzt noch zu bauenden Abschnitt des Main-Donau-Kanals südlich Nürnbergs und den Ausbau der Donau zwischen Regensburg und Straubing noch 1,5 Milliarden DM aufzubringen sein. Dieser Betrag wird vom Bund und dem Land Bayern, als den Hauptträgern des Ausbaus, jedoch nicht etwa als verlorener Zuschuß zur Verfügung gestellt. Vielmehr handelt es sich hier nur um eine Vorfinanzierung des rückzuzahlenden Darlehens, ohne die der zügige Ausbau des Kanals nicht möglich wäre. Die Rhein-Main-Donau AG wurde deshalb von Anfang an nicht nur als Kanalbauunternehmen gegründet, vielmehr wurde ihr durch die Rhein-Main-Donau-Verträge von 1921 zugleich die Aufgabe der Nutzung von Wasserkräften in Bayern zur Finanzierung der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße übertragen. Sie hat inzwischen 49 Laufwasserkraftwerke und ein Pumpspeicherwerk errichtet; ihre Erträge dienen dem Bau der Wasserstraße und der Rückzahlung der Darlehen. Im letzten Jahr konnten dadurch aus Kraftwerkserträgen 43,4 Millionen DM für den Wasserstraßenbau zur Verfügung gestellt werden — das ist das höchste Ergebnis bisher. Durch dieses Finanzierungssystem unterscheidet sich die Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße vorteilhaft von anderen Verkehrsprojekten; es kann festgestellt werden, daß sich dieses System voll bewährt hat.
Für den Bau neuer Eisenbahnstrecken und Fernstraßen sind in der Bundesrepublik bis 1985 insgesamt 18 Milliarden DM bzw. 59 Milliarden DM vorgesehen. Schon der jährliche Zuschußbedarf der Deutschen Bundesbahn — einschließlich der Abgeltungen — beträgt mit 13 Milliarden DM ein vielfaches der gesamten Baukosten des Kanals.

Bedeutung der Binnenschiffahrt

Die Binnenschiffahrt ist auch gegenüber Bahn und Güterverkehr kein geringwertiger Verkehrsträger. Das wird schon an ihrem Verkehrsvolumen deutlich, das seit 1913 unverändert bei ungefähr 25 Prozent des Gesamtverkehrsaufkommens liegt. Gegenüber Bahn und Lastwagen ist das Schiff heute ein frachtgünstiger Verkehrsträger, der sich bestens dazu eignet, frachtempfindliche Waren, besonders Massengüter, bei denen es nicht so sehr auf Schnelligkeit ankommt, auf mittleren und weiten Entfernungen zu befördern.
Als weitere Vorteile möchte ich nennen den verhältnismäßig geringen Energiebedarf und den im Vergleich zur Bahn durch Rationalisierungsprozesse, wie etwa die Schubschiffahrt, in den letzten Jahren erreichten geringen Personalaufwand. Damit hat die Binnenschiffahrt heute ebenso wie früher ihre wirtschaftliche Berechtigung. Sie wird im übrigen auch von ihren Gegnern gesehen, wenn sie unterstellen, daß durch den Bau des Kanals der Deutschen Bundesbahn ein hoher Transportausfall entstehen wird, was in eklatantem Widerspruch zur angeblich geringen Verkehrsbedeutung der Schiffahrtsstraße steht.

Kosten-Nutzen-Analyse hier nicht zu brauchen

Widersprüchlich erscheint es mir deshalb, wenn Gegner dem Kanal heute die wirt-

schaftliche Bedeutung absprechen und die Einstellung der Bauarbeiten fordern. Auch mit dem Hinweis auf Kosten-Nutzen-Analysen läßt sich dies nicht rechtfertigen. Sie mögen für Wirtschaftsunternehmen taugen, da dort Aufwand und erwarteter Erfolg verhältnismäßig leicht in Rechnung gestellt werden können. Bei einem im wesentlichen verkehrs- und strukturpolitisch motivierten Verkehrsbauwerk ist dies gerade nicht möglich, weil der erwartete wesentliche Effekt des Bauwerks, nämlich die volkswirtschaftliche Erschließungswirkung, durch eine betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Rechnung nicht erfaßt werden kann. Dies hat für den Bereich der Bahn auch der DB-Präsident Vaerst gesehen, der es ablehnte, für die geplanten Neubaustrecken der Bahn eine betriebswirtschaftlich exakte Rechnung zur alleinigen Entscheidungsgrundlage zu machen.

Volkswirtschaftliche Bedeutung des Kanals

Das Kanalprojekt muß vielmehr in erster Linie nach seiner volkswirtschaftlichen Bedeutung beurteilt werden. Bayern erwartet davon eine Verbesserung der überregionalen, regionalen und örtlichen Wirtschaftsstruktur. Der Kanal wird dem bisher ausgesprochen industriearmen Raum zwischen Nürnberg und Regensburg neue Wachstumsimpulse bringen. Die Ansiedlung neuer Betriebe, veranlaßt durch die verkehrswirtschaftlichen Vorteile, durch günstige Angebote von Industriegelände und nicht zuletzt durch die verbesserte Wasserversorgung wird die Folge sein. Dadurch werden neue Arbeitsplätze geschaffen und vorhandene gesichert — und es wird ein Beitrag zum Abbau der noch bestehenden Entwicklungsunterschiede geleistet zwischen den einzelnen Regionen Bayerns.

Konkurrenz durch die Ostblockstaaten

Diese Erwartungen stehen auf gesicherter Grundlage. Wir haben gesehen, daß sich zum Beispiel in Franken nach dem Ausbau des Mains seit 1950 etwa 150 neue Betriebe im Einzugsbereich der Schiffahrtsstraße neu angesiedelt haben. Der Binnenschifffahrtsweg ist aber auch von großer Bedeutung für den Warenverkehr mit den Donauländern, der einen beträchtlichen Anteil des Handelsbilanz-Überschusses der Bundesrepublik Deutschland ausmacht. Sicher treten im Bereich der Verkehrsbeziehungen mit den Ostblockstaaten auch wirtschaftliche und rechtliche Probleme auf, die ich hier gar nicht verschweigen möchte. So kommt es durch die unterschiedlichen Wirtschaftssysteme sowohl in der Seeschiffahrt als auch im Binnenschiffsverkehr auf der Donau zu Wettbewerbsverzerrungen, die sich, wie die Vergangenheit zeigt, nicht durch tarifpolitische Maßnahmen beseitigen lassen. Wir, das heißt der Bund im Einvernehmen mit Bayern, werden dafür sorgen, daß durch die internationale Binnenschiffahrt über den Main-Donau-Kanal die Wettbewerbsbedingungen der deutschen Binnenschiffahrt nicht beeinträchtigt werden. Die RGW-Staaten drängen zwar auf eine Internationalisierung des künftigen Kanals. Dazu wird sich die Bundesrepublik aber nicht bereitfinden; die Rechtslage ist nach unserer Meinung hier ganz eindeutig. Die Bundesrepublik besitzt die volle Hoheitsgewalt über den Main-Donau-Kanal zwischen Bamberg und Kelheim. Wenn Schiffe der RGW-Staaten diesen Abschnitt befahren wollen, so nur auf der Grundlage bilateraler Abkommen, in denen die Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit fixiert sind. In solchen Abkommen muß der Wechselverkehr mit den Staatshandelsländern in einer den beiderseitigen Interessen entsprechenden Weise geregelt

werden. Dabei dürfen wir allerdings nicht vergessen, welche Bedeutung für die Staatshandelsländer das Devisenproblem hat. Es gilt daher zwischen verkehrspolitisch notwendigen Maßnahmen und handelspolitischen Interessen sorgfältig abzuwägen.

Bedeutung des Kanals für die Wasserwirtschaft

Für die Schiffahrtsstraße spricht jedoch nicht nur ihre Erschließungsfunktion. Viel zu wenig wird in der Diskussion ihre große Bedeutung für die Wasserwirtschaft gesehen. Wasser ist zu einem Entwicklungsfaktor erster Ordnung geworden, dessen Verknappung heutzutage zunehmend ausgleichende Eingriffe erfordert. So werden zum Beispiel dem Main jährlich 2 Milliarden Kubikmeter Brauchwasser entnommen; das ist nur möglich durch den im Zuge der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße erfolgten Ausbau des Mains. Der Main-Donau-Kanal wird dazu beitragen, nun auch den wasserarmen mittelfränkischen Raum zusätzlich mit Donau- und Altmühlwasser zu versorgen. Für diesen Zweck bietet sich der Wasserweg ideal an, es gibt hier kein wirtschaftlicheres Transportmittel. Ergänzt wird diese Überleitung durch ein System von Speicherbecken, deren wichtigste — die Brombachtalsperre und die Roth-Talsperre — die Größenordnung des Tegernsees oder des Schliersees haben. Dadurch ist die Funktionsfähigkeit des Systems gewährleistet, ohne daß die Wasserverhältnisse im Donauraum nennenswert beeinträchtigt werden.

Kanal und Landschaft

Die Sorgen des Umweltschutzes wegen des Baues der Schiffahrtsstraße — vor allem durch das Altmühltal — erscheinen angesichts der erheblichen Eingriffe in die Landschaft verständlich, die die laufenden Baumaßnahmen gegenwärtig mit sich bringen. Ich weiß, daß sowohl hier im Landkreis Kelheim, als auch weit darüber hinaus, Bürger um die Erhaltung der natürlichen Schönheit des Altmühltals fürchten. Ich kann jedoch versichern, daß die Sorgen unbegründet sind, weil beim Bau des Kanals in solcher Weise und so sorgfältig den Interessen des Naturschutzes Rechnung

Hafen Kelheim: Umschlagskai
Erster Umschlag am 13. 10. 1978

getragen wird, daß der Kanal nach seiner Fertigstellung als ein integraler Teil der natürlichen Landschaft erscheinen wird. Für den Ausbau der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße wurden bis ins einzelne gehende Landschaftspläne in Auftrag gegeben, von denen der Plan für den Wasserstraßenbau im Altmühltal schon 1974 fertiggestellt und nunmehr der Landschaftsgestaltung zugrunde gelegt wurde. Vorrangige Ziele sind danach die gute Eingliederung des Kanalbettes in die Landschaft, Bereinigung bisheriger Landschaftssünden und die großräumige Gestaltung des Nahbereichs der Wasserstraße. Der Kanal wird also nicht in einer leblosen Betonrinne durch die Landschaft fließen, sondern durch die Erhaltung von Altwassern und Teilen des Ludwigs-Kanals und durch landschaftsgestalterische Elemente fast den Eindruck eines natürlichen Wasserlaufes erhalten. Erinnern darf ich auch daran, daß die Binnenschiffahrt ein sehr umweltfreundlicher Verkehrsträger ist. Die bisher ausgebauten Abschnitte am Main haben gezeigt, daß die Wasserstraße durch eine ansprechende Gestaltung und durch den gleichmäßigen Wasserstand eine zunehmende Anziehungskraft auf Erholungssuchende ausübt und ihr damit ein hoher Freizeitwert zukommt.

Die besondere Bedeutung des Hafens für den Raum Kelheim

Ich glaube, Sie werden mir beipflichten, wenn ich feststelle, daß es die Vorteile der Rhein-Main-Donau-Schiffahrtsstraße für uns alle rechtfertigen, dieses große Vorhaben nunmehr mit aller Energie zu Ende zu führen. Besonders für den Raum Kelheim darf die Bedeutung der Wasserstraße für die Wirtschaftsstruktur nicht unterschätzt werden. Untersuchungen haben ergeben, daß nach Fertigstellung des Hafens mit einem Verkehrsaufkommen von 170000 t jährlich aus dem Donauverkehr gerechnet werden kann. Für die Zeit nach der Fertigstellung des Main-Donau-Kanals — voraussichtlich 1985 — wird jedoch ein Umschlagsaufkommen zwischen 700000 t und 800000 t pro Jahr vorausgesagt. Schon jetzt verfügt Kelheim über chemische, holzverarbeitende und Zellstoff-Industrie. Für diese Unternehmen wird jetzt eine erste Wasserumschlaganlage zur Verfügung stehen. Durch die vorgesehene Ansiedlung neuer Industriebetriebe im Hafengebiet werden sich darüber hinaus neue Verkehrsbedürfnisse entwickeln. Der Raum Kelheim bietet für industrielle Entwicklungen günstige Voraussetzungen, denn auch zu Lande stehen gute Verkehrsverbindungen zur Verfügung. So verläuft im Westen die Autobahn Nürnberg — München und im Norden die Autobahn Nürnberg — Regensburg; für die Schließung der jetzt noch bestehenden Lücke der Autobahn zwischen München und Regensburg werden wir uns bei den anstehenden Verhandlungen mit dem Bundesverkehrsminister energisch einsetzen. Durch den Anschluß an die Bahnstrecke Regensburg — Ulm ist auch die Verbindung mit dem Bahnnetz möglich. Damit ergeben sich beste Voraussetzungen dafür, daß der Hafen auch überregionale Bedeutung für die Wirtschaftsräume München und Augsburg sowie kleinere Zentren wie Freising und Landshut erlangen wird, da diese Wirtschaftszentren im Nahverkehrsbereich von Kelheim liegen.

Der Raum Kelheim wird dadurch zu einem wichtigen Knotenpunkt für Binnenschiffahrt, Straße und Schiene werden. Wir erwarten, daß von dem Donauhafen im Raum Kelheim eine Initialwirkung für die Wirtschaft der gesamten oberen Donauregion ausgehen wird. Der Hafen wird dazu beitragen, die Beschäftigungsstruktur, die in die-

sem Bereich überdurchschnittlich landwirtschaftlich bestimmt wird, zu verbessern und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Mein Haus hat daher stets eine wesentliche Förderung des Hafenprojekts befürwortet.
Ich danke allen, die an der Realisierung des Hafens Kelheim beteiligt waren — insbesondere aber dem Zweckverband — für ihre Bemühungen. Zugleich wünsche ich, daß dieser Hafen, dessen erster Bauabschnitt nun heute eröffnet wird, wirtschaftlich ein voller Erfolg wird und die weiteren geplanten Bauabschnitte möglichst bald in Angriff genommen werden können.

Ist die Mannheimer Rheinschiffahrts-Akte noch zeitgemäß?

Von Dr. Walter Müller,
Präsident des Verwaltungsrates
der Schweizerischen Reederei
und Neptun AG, Basel

I

1. Aus schweizerischer Sicht möchte ich einige Gedanken über aktuelle Probleme des internationalen Rheinregimes darlegen, muß aber gleichzeitig um Nachsicht bitten, daß ich vielleicht in dieser oder jener Hinsicht enttäuschen werde, enttäuschen deshalb:

a) weil ich einmal nicht als offizieller schweizerischer Vertreter und Delegierter in der Rheinzentralkommission spreche und somit meine Absichten in keiner Weise die schweizerischen Behörden binden können und als rein private Meinungsäußerungen zu betrachten sind;

b) und zweitens, weil ich keine anti-europäische (sprich: anti-EG-) Gesinnung aufkommen lassen will und nicht darauf ausgehe, die Rheinprobleme in einer Gegensätzlichkeit zu den europäischen Integrationsbestrebungen im Verkehrssektor zu sehen;

c) und drittens, und dies tut mir besonders leid, weil ich die Freundschaft der Bundesrepublik genießend, nicht um kritische, ja ablehnende Stellungnahmen gegenüber der offiziellen deutschen Rheinschiffahrtspolitik herumkomme, wenn ich ehrlich meine Überzeugung vertreten will, was Sie wohl auch von mir erwarten. Dabei versuche ich Goethe, der einmal sagte: „Im Deutschen lügt man, wenn man höflich ist" ins Unrecht zu versetzen, indem ich die Gebote der Höflichkeit auch in der harten Kritik nicht mißachten will.

2. Ist die Fragestellung meines Themas, ob die Rheinschiffahrts-Akte noch zeitgemäß sei, überhaupt berechtigt, möchte ich mich fragen, wenn ich bedenke, daß das internationale Rheinregime zum Nutzen aller Beteiligten über hundert Jahre Bestand gehabt und Wirren, Umwälzungen und Kriege überdauert hat? Ist die Fragestellung nicht an sich ein Kind unserer schnellebigen Zeit, die gerne dazu neigt, Erkenntnisse und Überzeugungen kurzfristig und jeweiligen Tagesströmungen folgend wieder über Bord zu werfen? Sind die politischen und wirtschaftlichen Veränderungen oder Umwälzungen heute derart gravierender als in früheren Zeiten, daß man eine bestehende Ordnung bereits als nicht mehr zeitgemäß bezeichnen darf? Oder umgekehrt gefragt, muß Bestehendes geändert werden, nur weil man in oft trügerischer Hoffnung, alles Neue sei immer zweckmäßiger und fortschrittlicher, glaubt, etwas Besseres an die Stelle setzen zu können? Fragen, die sich nur schwer und für jeden einzelnen nur aufgrund seiner inneren Einstellung zu einer bestehenden Strukturform unseres Lebens und wirtschaftlichen Handelns beantworten lassen. Gestatten Sie mir zu dieser Problematik nur mit den Worten Hegels zu sagen, daß eine „unvernünftige Tradition" ebenso abzulehnen ist wie eine „traditionslose Vernunft".

II

Bevor ich mich mit einzelnen konkreten Problemen der Zeitgemäßheit der bestehenden Ordnung befasse, möchte ich einleitend einige grundsätzliche Fragen erörtern.

1. Die Aussage, daß schweizerischerseits die Probleme der Rheinschiffahrt nicht in Gegensätzlichkeit zur europäischen Verkehrspolitik der EG gesehen werden, ist kein Lippenbekenntnis. Die schweizerischen Behörden haben immer kooperativ und konstruktiv mit den EG-Behörden zusammengearbeitet und werden dies auch künftig tun. Wirtschaftlich gute und politisch tragbare Vorschläge aus Brüssel sind und werden nicht allein wegen der Urhe-

berschaft abgelehnt, sondern es wird jeweils alles versucht, um institutionelle Schwierigkeiten zu beseitigen. Es sei beispielsweise die Stillegungsordnung und das gemeinschaftliche Versandverfahren erwähnt. Die aufgeschlossene Bereitschaft zur Mit- und Zusammenarbeit ist vor allem immer dann gegeben, wenn die erste, seit mehr als hundert Jahren bestehende europäische Integration wirtschaftlicher Art, nämlich das internationale Rheinregime, durch konforme neue Regelungen gestärkt und den heutigen, wirtschaftlichen Notwendigkeiten angepaßt werden soll, ohne daß aber eine zu starke dirigistische Tendenz die Grundprinzipien beeinträchtigt.
Empfindlich reagiert die schweizerische Öffentlichkeit jedoch dann, wenn sie den Eindruck bekommt, daß planwirtschaftliche und fiskalische Vorhaben, die in den einzelnen Mitgliedsstaaten der EG als nicht realisierbar erscheinen, über EG-Verordnungen in die Tat umgesetzt werden sollen, wobei man pikanterweise gleichzeitig die Rüge gegen den Brüsseler Zentralismus vernimmt. Empfindlich reagiert die Schweiz auch, wenn verkehrspolitische Vorhaben der EG die Einheit und Einheitlichkeit des Rheinregimes zu sprengen drohen, was immer dann der Fall ist, wenn neue Regelungen einseitig und ohne gleichzeitige Abstimmung und Behandlung in der Rheinzentralkommission vorgesehen werden und die Schweiz sich einem „fait accompli" gegenübergestellt sieht. Abgesehen davon soll indessen die Rheinschiffahrts-Akte für die Verwirklichung guter, sinnvoller und einheitlicher Marktregelungen in der Rheinschiffahrt kein Hindernis sein. Ist man sich in allen Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte über eine neue Regelung einig und will man das Ziel erreichen, darf die Stromakte nicht als unverrückbare Barriere eine echt zeitgemäße und nicht bloß momentanen Wünschen der Tagespolitik entsprechende Neuerung verhindern. Würde man sich in einem solchen Fall hinter der Mannheimer-Akte „verschanzen", wäre der Vorwurf der Unzeitgemäßheit erlaubt. In diesem Zusammenhang muß ich aber unterstreichen, daß echte und gute Neuerungen nicht nur im Kreise einzelner Rheinuferstaaten, wie sie auch politisch gruppiert sein mögen, vorgesehen werden können, sondern daß immer die Einheit des Rheinregimes als oberster Grundsatz hochzuhalten ist, denn nur diese Einheit verbürgt eine echte gemeinsame Verkehrspolitik am Rhein. Sollte dieser Grundsatz sowie der schon 1815 im Wiener Kongreß vorgezeichnete Grundsatz des gemeinsamen Handelns „en commun accord" mißachtet werden, darf keinem Staat die Berufung auf die Mannheimer-Akte verwehrt werden.
2. Ich habe bis jetzt die „Freiheit der Rheinschiffahrt" als Grundpfeiler des Rheinregimes nicht erwähnt, was Sie vielleicht auch enttäuschen dürfte. Wenn ich auch die Freiheit der Schiffahrt auf dem internationalen Strom ohne Unterschied zwischen internationalen und grenzüberschreitendem Verkehr nach wie vor hochhalte und Tendenzen der jüngsten Zeit auf Einschränkung dieser Freiheit bekämpfe, so möchte ich doch erklären, daß für mich die Schiffahrtsfreiheit kein derart absolutes Dogma darstellt, daß ich bereit wäre, die Rheinschiffahrt „in Freiheit" dem Untergang weihen zu lassen. Obwohl ich planwirtschaftliches Eingreifen des Staates wie auch soziale Experimente aus echter Überzeugung grundsätzlich ablehne, so bin ich doch im Laufe der Jahre intensiver Beschäftigung mit verkehrswirtschaftlichen Fragen zur Ansicht gelangt, daß sich der Verkehr mit seiner nicht zu verleugnenden öffentlichen Funktion nie ganz allein nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen ordnen läßt und immer ein Quentchen staatli-

cher Regelung nötig bleibt. Eine reine und klassische Wettbewerbswirtschaft im Verkehr im Sinne der „Freiburger Schule" läßt sich einmal wegen der ungleichen Betriebs- und Unternehmensstrukturen und unterschiedlichen öffentlichen Aufgaben der einzelnen Verkehrsträger nicht verwirklichen, auch nicht mittels der neuzeitlichen Schlagworte der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen oder Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrswege. Dazu kommt, daß der Staat, der Schiedsrichter zwischen den einzelnen Verkehrsträgern sein sollte, diese Aufgabe nie erfüllen kann, solange er Eigentümer des größten Verkehrsträgers, der Bahnen, ist, denen er immer eine Vorrang- wenn nicht gar Monopolstellung einräumen wird, und deren Verluste er zu tragen hat. Das ist auch in der Schweiz der Fall, und nicht ganz zu unrecht benannte man noch bis vor kurzem unser Verkehrsministerium bescheiden und wirklichkeitsnah „Post- und Eisenbahndepartement". Wenn man andere Verkehrsministerien nach ihren Plänen und Vorhaben beurteilt, fragt man sich hie und da, ob ihnen dieselbe Bezeichnung nicht eher anstehen würde, vor allem, wenn sie glauben, mit dem Stichwort der Wettbewerbsgleichheit ihre staatseigenen Bahnen unter gleichzeitiger Mehrbelastung der Binnenschiffahrt sanieren zu können.

3. Die Wettbewerbswirtschaft in der Binnenschiffahrt wird nicht nur wegen der kurz geschilderten internen Situation problematisch, sondern hochaktuell fragwürdig, wenn international grundverschiedene Wirtschaftsformen und -strukturen aufeinanderprallen, und in diesem Spannungsfeld steht das Rheinregime im Hinblick auf die Eröffnung der Rhein-Main-Donau-Verbindung. Mit diesem Hinweis möchte ich überleiten zu den Einzelfragen, die sich unter dem Gesichtspunkt der Zeitgemäßheit der Rheinschiffahrts-Akte stellen.

III.

1. Behörden und Schiffahrttreibende sind zur Überzeugung gelangt, daß, wenn nicht bereits heute, so sicher mit der Eröffnung des Rhein-Main-Donau-Kanals die vollkommene Internationalität des Rheinregimes nicht mehr zeitgemäß sein kann. Diese Internationalität zeigt sich darin, daß die volle Schiffahrtsfreiheit und Gleichbehandlung aller Schiffe nach der Mannheimer-Akte nur den „zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen" gewährt ist, durch die Änderung der Akte nach Maßgabe des Versailler Vertrages von 1919 (Art. 356) jedoch den Schiffen aller Nationen und ihren Ladungen dieselben Rechte und Vorrechte wie den zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen eingeräumt worden sind, so daß dieses Kriterium bedeutungslos geworden ist. Daß sich die allgemeine Verkehrsfreiheit auch in bezug auf den Handel und die Befrachtungsfreiheit („liberté d'affrètement") dann nicht mehr aufrechterhalten läßt, wenn nicht alle Staaten, welche dieser Freiheit teilhaftig sein wollen, auch dieselbe Handels- und Wirtschaftsfreiheit kennen, sondern diametral entgegengesetzte Wirtschaftssysteme eingeführt haben, brauche ich wohl kaum näher zu erläutern. Die Gefahren für die freie Verkehrswirtschaft am Rhein sind ausgiebig erörtert worden, und die Problematik ist gerade Ihnen, meine Damen und Herren, bestens bekannt. Ich glaube, daß jedermann in der Rheinzentralkommission und auch in den Behörden der EG sowie die internationale Rheinschiffahrt sich darüber einig sind, daß die Mannheimer-Akte spätestens mit der Eröffnung der Rhein-Donau-Verbindung geändert werden sollte, um zeitgemäß zu bleiben. Dies soll erreicht werden durch ein in der Rheinzentralkommission bereits im Oktober 1976 erarbeitetes Zusatzprotokoll, das eine teilweise Änderung

der Akte vorsieht, um, wie ich einem Brüsseler Dokument entnehmen konnte: „de mettre en place les moyens aptes à rendre possible le contrôle de l'accès au Rhin des bateaux appartenant aux transporteurs des pays à commerce d'Etat dont les pratiques non-commerciales de concurrence risqueraient de perturber gravement le marché des transports sur le Rhin".

2. Wie soll nun aber das Rad gegenüber der Rechtslage seit 1919 zurückgedreht werden? Auf das klassische Uferstaatenprinzip wie Anno 1868 zurückzukommen, wäre ideal und sachbezogen nicht unrichtig, befürworten dieses Prinzip doch auch andere Stromregime wie dasjenige der Donau. Allein in dieser Beziehung werden wir realpolitisch denkend in dieser oder jener Form der seitherigen Entwicklung aufgrund des Römer-Vertrages Rechnung tragen müssen, vor allem hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit, Freizügigkeit und Gemeinsamkeit der Verkehrspolitik. Dies heißt indessen nicht, daß nicht einerseits nach wie vor nach Art. 45 der Mannheimer-Akte allein die Vertragsstaaten dieser Akte im Rahmen der Zentralkommission zur Änderung der Akte nach dem dargelegten Einstimmigkeitsprinzip befugt sind. Andererseits dürfte es nicht möglich sein, daß die in der Rheinzentralkommission vertretenen Staaten lediglich die Änderung durch Rückgängigmachung der aufgrund von Art 356 des Versailler Vertrages eingefügten allgemeinen Internationalität des Rheinregimes herbeiführen, sondern diejenigen Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte, die Mitgliedsstaaten der EG sind, werden ihren Verpflichtungen aus dem Römer-Vertrag nachkommen müssen. Dies führt dazu, daß das Uferstaatenprinzip kaum mehr möglich sein wird, sondern eine Erweiterung zu prüfen ist, damit, wie gesagt, die Akte insofern zeitgemäß ausgestaltet wird, als das Recht zur Beförderung von Personen und Gütern zwischen zwei Plätzen am Rhein und seinen Nebenflüssen nicht nur Schiffen gewährt wird, welche in einem Vertragsstaat der Mannheimer-Akte registriert sind und deshalb als zur Rheinschiffahrt gehörig gelten, sondern auch Schiffen, die in einem Mitgliedsstaat der EG registriert sind und dessen Flagge führen. Vor allem können sich Angehörige eines Mitgliedsstaates der EG auf die Niederlassungsfreiheit in jedem andern Mitgliedsstaat, insbesondere Rheinuferstaat nach Art. 52, 53 und 58 des Römer-Vertrages berufen und auf diesem Weg zur Registrierung ihrer Schiffe am Rhein gelangen. Das Uferstaatenprinzip wird dadurch gleichsam ausgedehnt in ein „EG-Mitgliedsstaaten- und Rheinuferstaatenprinzip". Schiffe, die weder einem Angehörigen eines Mitgliedsstaats der EG noch eines Rheinuferstaats gehören, oder man kann kürzer sagen, die weder in einem EG-Mitgliedsstaat noch in der Schweiz registriert sind, sollen nach dem vorgesehenen Zusatzprotokoll zur Mannheimer-Akte zum Transport von Personen und Gütern zwischen zwei Plätzen am Rhein und seinen Nebenflüssen nur noch nach Maßgabe von Beschlüssen der Rheinzentralkommission zugelassen werden. Die Möglichkeit der Teilnahme an diesem sogenannten großen rheinischen Cabotageverkehr wird entsprechend internationalisiert, und dies zu Recht, denn es wäre undenkbar, daß ein einzelner Staat mittels bilateraler Abmachungen Schiffen dritter Staaten den Verkehr auf dem Rhein zum Nachteil aller übrigen Rheinuferstaaten und EG-Mitgliedsstaaten gestattet, denn jeder fremde Tonnagezudrang auf dem Rhein benachteiligt alle. Es macht den Anschein, daß glücklicherweise diese Internationalisierung des Zugangs zum Rheinverkehr allgemein anerkannt wird. Sie liegt auch im Interesse jedes einzelnen

Landes, das nicht irgendwelchen wirtschaftlichen oder politischen Druckversuchen allein ausgesetzt werden könnte, und sie stärkt zudem das Zusammengehörigkeitsgefühl und entspricht dem Grundsatz der Einheitlichkeit des Rheinregimes.

3. Es würde zuviel Zeit in Anspruch nehmen, wenn ich auch die geplante Regelung für den sogenannten Wechselverkehr zwischen Plätzen am Rhein und an anderen Stromgebieten näher erläutern möchte. Dieser Verkehr soll bilateralen Abmachungen vorbehalten werden, wobei noch streitig ist, ob dafür Richtlinien der Rheinzentralkommission maßgebend sein sollen oder nur eine Konsultationspflicht bestehen soll. Ich komme jedoch nicht darum herum, erneut darauf hinzuweisen, daß die Tätigkeit von Schiffen aus sogenannten dritten Staaten im Wechselverkehr auf nichtrheinischen westeuropäischen Wasserstraßen wirtschaftlich doch eine Auswirkung auf die Rheinschiffahrt hat, wird doch die Betätigungsmöglichkeit der bisherigen westlichen Rhein- und Kanalflotte durch Schiffe aus Drittstaaten eingeschränkt mit der Folge, daß sie sich je nach Marktlage verstärkt im Rheinverkehr betätigen muß und dort eine Überkapazität bewirken könnte. Eine gewisse Internationalisierung dieses Wechselverkehrs ist deshalb nicht von der Hand zu weisen, wenn man die Rheinschiffahrt ernsthaft schützen will.

4. Es dürfte erwartet werden, daß das kurz geschilderte, seit 1976 vorliegende Zusatzprotokoll zur Mannheimer-Akte längstens unterzeichnet und ratifiziert sein könnte. Dies ist auch meine Ansicht. Aber leider werden solche gut vorbereiteten und an sich unbestrittenen Projekte oft zum Gegenstand sachfremder Interessen gemacht, um nicht zu sagen, zum Handelsobjekt für andere Anliegen. So haben die EG-Behörden, unter Berufung auf institutionelle Probleme und m. E. unstichhaltige Fragen der Vereinbarkeit mit dem Römer-Vertrag, das Zusatzprotokoll zum Anlaß eines „Tauschobjekts" für einen Beitritt der EG zur Mannheimer-Akte bzw. zum Eintritt in die Rheinzentralkommission genommen, was je nach konkreter Ausgestaltung einer Staatensukzession mit der Folge gleichkäme, daß die Regierungen der Rheinuferstaaten ihre Selbständigkeit in der Regelung der Belange der Rheinschiffahrt entgegen dem Wortlaut der Mannheimer-Akte schlicht einbüßen würden, mit Ausnahme der Schweiz, die in einem Bilateralismus zur EG gedrängt würde, den sie nicht wünscht.

Leider und bedauerlicherweise haben nicht nur die Brüsseler Behörden ein „Junktim" machen wollen, sondern auch die Bundesrepublik versuchte, über das Zusatzprotokoll die Türe zur Erhebung von Schiffahrtsabgaben auf dem Rhein zu öffnen. Solche Verknüpfungen zweier Problemkreise scheinen mir nicht mit den internationalen Gepflogenheiten im Einklang zu stehen. Daß die Schweiz traditionsgemäß auf solche Versuche der Einengung der eigenen Entscheidungsfreiheit ungehalten reagiert, dürfte verständlich sein. Die guten zwischenstaatlichen Beziehungen sollten nicht durch derartige Verquickungsversuche gewisser Amtsstellen belastet werden.

5. Das Rhein-Main-Donau-Zusatzprotokoll zur Mannheimer-Akte ist politisch nicht ohne Implikationen und kann nur durchgesetzt werden, wenn alle beteiligten Staaten echt und ehrlich zusammenarbeiten und keine Sonderinteressen verfolgen. Wenn ich von politischen Implikationen spreche, denke ich daran, daß es neben der EG auch noch in kleinem Rahmen eine EFTA gibt, und daß das Prinzip der Nichtdiskriminierung aller Staaten besonders einem neutralen Land ansteht. Ausgehend vom Ufer-

staatenprinzip wirft dessen Erweiterung deshalb sogleich die Frage auf, ob nur Uferstaaten am zur Zeit schiffbaren Strom oder geographisch betrachtet am ganzen Strom gemeint sind. Österreich wird deshalb die Entwicklung bestimmt mit großem Interesse verfolgen, und wenn wir den Rhein geographisch ansehen, würde auch das Fürstentum Liechtenstein zu erwähnen sein. Vergessen wir in diesem Zusammenhang auch nicht die überseeischen Lash-Transporte über See bis in das Rheinbekken hinein. Wird über das Uferstaatenprinzip hinausgegangen, und dies wird sich kaum vermeiden lassen, stellt sich für die Schweiz die schwierige Frage der Nichtdiskriminierung, die dann entsteht, wenn nicht nach einem objektiven Kriterium verfahren werden kann. Die Qualität als Uferstaat am schiffbaren Strom ist ein objektives Kriterium wie schon zur Zeit des Wiener Kongresses von 1815. Die Mitgliedschaft in einer Wirtschaftsgemeinschaft ist desgleichen ein objektives Kriterium rechtlicher Natur, aber eben hinsichtlich des Nichtmitgliedstaates Schweiz bedarf es einer einläßlichen politischen Prüfung, ob dieses zweite institutionelle Kriterium ausreicht, solange nicht in irgendeiner Form eine Klammer zwischen der EG einerseits und dem internationalen Rheinregime andererseits gefunden werden kann. Ich werde darauf noch zurückkommen.

6. Das Rhein-Main-Donau-Zusatzprotokoll hat auch eine eminent rechtliche Konsequenz in bezug auf die Echtheit der flaggenrechtlichen Verbindung eines Schiffes mit dem Registrierungsstaat, die eine ausschlaggebende Bedeutung erlangt, wenn der große rheinische Cabotageverkehr nur Schiffen bestimmter Staaten offen stehen soll. Die Mannheimer-Akte und das zukünftige Zusatzprotokoll kennen nur den Begriff der zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe. Dies sind Schiffe, die in einem Vertragsstaat der Mannheimer-Akte registriert sind, wobei jeder Staat autonom die Voraussetzungen für die Registrierung festsetzt. Das Genfer Übereinkommen von 1960 über die Registrierung der Binnenschiffe sieht lediglich vor, daß ein Staat ein Schiff nur registrieren darf, wenn a) entweder der Eigentümer sein Staatsangehöriger ist (sogenanntes Nationalitätsprinzip, das zur Zeit nur Frankreich kennt) oder b) wenn das Schiff von einem Heimathafen dieses Staates aus betrieben wird (sogenanntes Heimathafenprinzip) oder c) wenn der Eigentümer seinen Wohnsitz bzw. bei juristischen Personen seinen Sitz im Registrierungslande hat (sogenanntes Domizilprinzip). Gehören Schiffe natürlichen Personen, die im entsprechenden Lande ihren Wohnsitz haben oder ihren Betrieb von einem inländischen Heimathafen aus führen, ergeben sich keine unüberwindbaren Schwierigkeiten, obwohl auch solche Eigentümer Schiffe an Unternehmer in Drittstaaten „coque-nue" vermieten können. Meistens gehören Schiffe aber juristischen Personen oder Handelsgesellschaften, die wohl ihren formellen Sitz in einem Rheinuferstaat oder gegebenenfalls einem EG-Mitgliedsstaat haben können, wirtschaftlich aber vollkommen ausländisch beherrscht sind. Die Schweiz macht hier keine Ausnahme, denn wie andernorts können auch hier Gesellschaften oder Zweigniederlassungen errichtet und Schiffe auf ihren Namen registriert werden, obwohl das gesamte Unternehmen ausländisch dominiert bleibt. Wird dieser Rechtszustand nicht geändert, muß das Zusatzprotokoll „lettre morte" bleiben und der Begriff der „zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffe" wird die Grundlage für sogenannte Gefälligkeitsflaggen bilden. Da, wie erwähnt, das klassische Uferstaatenprinzip kaum mehr aufrechtzuerhalten ist und die Schweiz sich damit einverstanden erklären müßte, daß

alle derzeitigen und künftigen Mitgliedsstaaten der EG dieselben Rechte haben werden, wird die Situation noch ernsthafter. Es ist deshalb unverständlich, es sei denn, es bestehen Hintergedanken, weshalb eine wesentliche Bestimmung im Entwurf des Zusatzprotokolls der Rheinzentralkommission nicht akzeptiert werden soll. Dieser Satz lautet: „Die Zentralkommission kann diese Zugehörigkeit (gemeint ist zur Rheinschiffahrt) von weiteren Voraussetzungen abhängig machen." Dadurch sollen zusätzliche Minimalbedingungen für die Registrierung im Sinne eines „Beneficial-owner"-Prinzips zur Vermeidung ausländischen Einflusses eingeführt werden können, um eine echte Verbindung („lien réel et substantiel" oder „genuine link") zwischen dem Registrierungsland und dem registrierten Schiff herzustellen. Dabei soll nicht nach dem klassischen Nationalitätsprinzip verfahren werden, daß nur Inländer maßgeblich an einem Schiffahrtsunternehmen beteiligt sein können, sondern alle Angehörigen eines Rheinuferstaates und eines Mitgliedstaates der EG, damit man ja nicht den Vorwurf der Verletzung der Niederlassungsfreiheit erheben kann. Es soll gleichsam ein „europäisches Flaggenrecht" vorgesehen werden. Es handelt sich nicht nur, wie da und dort fälschlicherweise behauptet wird, um ein bloß schweizerisches oder gar nur um ein internes schweizerisches Problem. Alle Staaten, die dem Zusatzprotokoll zustimmen und nach ihm leben wollen, müssen die Gewißheit haben, daß in keinem der beteiligten Staaten „Gefälligkeitsflaggen" auftauchen und das System durchlöchern. Die minimalen Registrierungsvoraussetzungen im Hinblick auf die echte Verbindung müssen international oder, wenn Sie es lieber anders hören wollen, gemeinschaftlich sein. Es darf nicht jeder Staat autonom die Registrierungsvoraussetzungen festlegen, die rein formaler Natur sein könnten. Es darf auch nicht ein Staat durch bilaterale Verträge Gesellschaften die Niederlassung und dadurch auch die Registrierung von zur Rheinschiffahrt gehörigen Schiffen ermöglichen, wenn er es mit dem Zusatzprotokoll ernst nehmen will. Jeder Staat hat ein Recht darauf, Gewißheit zu haben, daß in allen anderen Staaten, deren Schiffe zum Rheinverkehr zugelassen sind, keine „Gefälligkeitsflaggen" möglich sind. Für die Schweiz ist dieses Anliegen besonders groß, soll sie doch allen derzeitigen und künftigen Mitgliedstaaten der EG, und wer weiß wie viele es sein können, dieselben Rechte am Rhein einräumen. Für den Erlaß der erwähnten Minimalvoraussetzungen für die Registrierung kann mir auch niemand nachweisen, daß der Grundsatz der Gleichbehandlung aller EG-Staaten mit den Rheinuferstaaten nicht respektiert werden dürfte, denn die Zentralkommission kann solche Bestimmungen nur einstimmig erlassen, und in der Kommission verfügen die EG-Mitgliedstaaten nicht nur über die Mehrheit, sondern jeder von ihnen über das Vetorecht. Einer vorgängigen Konzertierung im Rahmen der EG steht auch nichts entgegen. Will man aber den zitierten Satz des Zusatzprotokolls über die Minimalbedingungen der Registrierung nicht akzeptieren, so kann daraus nur geschlossen werden, daß man das Zusatzprotokoll in seinem Kernpunkt verneint bzw. sich vorbehalten will, über bilaterale Abmachungen, sei es auch nur über die Niederlassung von Handelsfirmen, doch Schiffe dritter Staaten auf dem Rhein zuzulassen, möglicherweise um andere politische Zwecke zu verfolgen. Dann aber muß man sich ernsthaft fragen, ob die Änderung der Mannheimer-Akte über das Zusatzprotokoll überhaupt noch sinnvoll ist. Der bestehende Rechtszustand wäre dann nach wie

vor ebenso zeitgemäß. Wer demgegenüber einwendet, und einige tun es, daß ja Schiffe, die auf dem Rhein verkehren, nicht nur den technischen, sondern auch den arbeitsrechtlichen Bestimmungen der Rheinschiffahrt unterstehen, täuscht sich wirklichkeitsfremd. Es ist ohne weiteres möglich, ein am Rhein registriertes Schiff „coque-nue" ins Ausland zu vermieten und dort auszurüsten und nach den dortigen arbeitsrechtlichen Vorschriften, auch bezüglich der Entlöhnung, zu bemannen. Warum hat wohl Österreich gleichsam im Vorgriff eine „Flaggenrechtsordnung" für Binnenschiffe mit einer mindestens 75prozentigen Inlandbeteiligung vorgesehen? Wer letztlich die postulierten minimalen Registrierungsbedingungen zu erlassen hat, ist sekundär. Wesentlich ist der Grundsatz, aber leider wird bereits dieser verneint, und, wie ich vernehmen mußte, auch von Amtsstellen der Bundesrepublik. Die schweizerische Regierung wird aber ein in seiner Substanz minimisiertes Zusatzprotokoll dem eigenen Parlament nicht vorlegen können, und wenn dies, wie ich befürchte, eintreten sollte, wäre es unfair, wenn der Schweiz die Schuld für ein Scheitern zugeschoben würde. Die Rheinzentralkommission hat 1976 beschlossen; der Text dürfte in den letzten zwei Jahren in anderen Gremien verwässert oder zerredet worden sein. Eine Rückkehr zum ursprünglichen Vorschlag der Rheinzentralkommission ist ein Gebot der Stunde. EG-intern soll nichts entgegenstehen, um eine Lösung zu finden, die den Bestimmungen über das Niederlassungsrecht nach Art. 52, 53 und 58 des Römer-Vertrages Rechnung trägt; aber gerade deswegen ist eine echte Verbindung, d. h. flaggenrechtliche Minimalregelung um so nötiger.

IV.

Als nicht mehr zeitgemäß betrachtet auch die deutsche Regierung die Bestimmungen der Mannheimer-Akte über die Abgabenfreiheit, und die Absicht läßt sich nicht übersehen, über die Einführung der Mehrwertsteuer auf den Beförderungsentgelten zur Gasölbesteuerung und zuletzt auch zur Erhebung von Schiffahrtsabgaben auf dem freien Rhein zu gelangen. In diesem Bestreben benützt man gerne den Weg über Brüsseler Gemeinschaftsverordnungen oder -richtlinien, um sich anschließend auf die Bindung an das Gemeinschaftsrecht berufen zu können, ohne aber beizufügen, daß dieses Gemeinschaftsrecht ja immer nur mit Zustimmung der Staaten zustande kommen kann. Bedauerlich ist, daß man dabei die staatsvertraglichen Verpflichtungen aus der Mannheimer-Akte zu negieren bereit ist. Vorweg möchte ich erklären, daß das internationale Rheinregime nicht deswegen nicht mehr zeitgemäß sein kann, weil es den Fiskalinteressen eines Staates entgegensteht. Das einheitliche und abgabenfreie Regime einer internationalen Wasserstraße stellt eine integrierte Wirtschaftsordnung in sich dar, und Fiskalinteressen sind eine andere Sache. Man beruft sich jeweils auch gerne auf die ökonomische Zeitströmung, eine gemeinsame Verkehrspolitik lasse sich nur auf dem Wege der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen bewerkstelligen, und dazu gehöre auch das Abgabensystem. Realpolitisch ist diese Begründung mehr als zweifelhaft und das Schlagwort der Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen bringt keine Verkehrsordnung unter den verschiedenen Verkehrsträgern, zumal wenn man immer nur punktuell Teilharmonisierungen vornehmen will, die jedoch, und da kann ich an bereits Gesagtes anschließen, nur zu Lasten der Schiffahrt

gehen, ohne daß gleichzeitig die überaus großen Wettbewerbsvorteile der staatseigenen Bahnen ebenfalls in den Harmonisierungsprozeß einbezogen werden. Was heute unter dem Stichwort der Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen angestrebt wird, kann ich nicht anders qualifizieren als den Versuch, die Bahnen zum Nachteil der Schiffahrt zu begünstigen, in der trügerischen Hoffnung, dadurch das vom Steuerzahler zu tragende Bahndefizit verringern zu können, wobei gerade diese Verlustübernahme neben der allgemeinen Steuerbefreiung derart massive Wettbewerbsvorteile darstellen, daß sie sich durch keine Abgaben der Schiffahrt wettmachen lassen. Ich verstehe die Sorgen jedes Verkehrs- und Finanzministers, die ihm seine staatseigenen Bahnen bereiten. Man darf aber nicht durch oft nicht mehr kostendekkende Sondertarife den Bahnverkehr unter Vergrößerung des Verlustes fördern wollen und gleichzeitig auf die Jagd nach angeblichen Wettbewerbsvorteilen in der Binnenschiffahrt gehen, um diese unter dem Titel der Harmonisierung, und wenn nötig gar unter Mißachtung internationaler Verpflichtungen, aufzuheben. Vor allem darf man sich nicht der trügerischen Hoffnung hingeben, eine moderne, wirtschaftlich ausgewogene und gute Verkehrspolitik könne nach fiskalischen Gesichtspunkten geschaffen werden.

1. In diesem Zusammenhang der vermeintlichen Harmonisierungsbemühungen im Verkehrsbereich gehört einmal die Einführung der Mehrwertsteuer auf Frachtentgelten der Rheinschiffahrt nach Maßgabe der 6. Richtlinie des europäischen Ministerrates vom 17. Mai 1977. Ich gebe zu, daß die wirtschaftliche Auswirkung für die Binnenschiffahrtsunternehmen, die sich beinahe ausnahmslos nach dem heutigen Recht freiwillig und im Hinblick auf den Vorsteuerabzug der Besteuerung unterworfen haben, nicht von wesentlicher Bedeutung ist. Aber der Grundsatz gibt zur Kritik Anlaß. Auch wenn ich nicht in ein juristisches Streitgespräch abgleiten möchte, muß ich erwähnen, daß die Rechtsdienste der EG die Mehrwertbesteuerung der Rheinfrachten als mit Art. 3 der Mannheimer-Akte vereinbar erklärt haben, obwohl diese Bestimmung klar und deutlich lautet:

„Auf dem Rhein. . . darf keine Abgabe, welche sich lediglich auf die Tatsache der Beschiffung gründet, weder von den Schiffen noch deren Ladungen erhoben werden".

Die durch den Modus vivendi von 1936 in Kraft gesetzte, durch die Revision der Mannheimer-Akte von 1963 jedoch wieder dahingefallene neue Formulierung desselben Grundsatzes lautete:

„Die Schiffahrt darf auf dem Rhein aus dem Grunde ihrer Ausübung keinerlei Steuer oder Abgabe unterworfen werden, gleichviel wie diese bezeichnet oder in welcher Art sie veranlagt wird" (Art. 6.).

Einläßliche rechtliche Prüfungen innerhalb der Rheinzentralkommission haben gezeigt, daß die geplante Mehrwertbesteuerung gegen die Mannheimer-Akte verstößt. Man hat aber im Unterschied zu früher nicht mehr den Mut, dazu zu stehen. Die Schweiz pflichtet dieser Interpretation aus grundsätzlichen Erwägungen bei und bedauert, daß man nicht bereit war, das Problem auf dem Wege von Verhandlungen im Hinblick auf eine, wenn man davon überzeugt ist, zeitgemäße Lösung zu regeln, sondern vorgezogen hat, durch dürftige Rechtsargumente auf dem Wege der Interpretation zum gewünschten fiskalischen Erfolg zu gelangen. Abwegig ist vor allem das immer wieder vorgeschützte Argument, die 6. Richtlinie stelle nunmehr eine Verpflichtung dar, über die Mannheimer-Akte hinwegzusehen, wobei man zuvor derselben Richtlinie zugestimmt hat. Ich

frage mich, seit wann man sich einer völkerrechtlichen Verpflichtung entziehen darf, bloß weil man zuvor auf anderer Ebene vereinbart hat, man werde dies tun, auch dann, wenn keine Identität der Kontrahenten besteht. Nehmen Sie mir bitte einen vielleicht abwegigen Vergleich zum Strafrecht nicht übel. Dort kennt man den Grundsatz der „actio libera in causa", d. h. man kann sich nicht dadurch entlasten, daß man sich zuvor selbst in den Zustand einer straffreien Schuldsituation versetzt hat. Völkerrechtliche „Alibi-Übungen", wie sie zudem die 6. Richtlinie enthält, machen die Sache auch nicht viel besser. So schließt sie von der Mehrwertbesteuerung das Gebiet von Büsingen, das Livignotal, den Luganer See und — man staune — das Gebiet des Spielcasinos von Campione aus, um zu zeigen, daß man bestehende Staatsverträge zu respektieren bereit war. Die Mannheimer-Akte erwähnt man aber nicht. Für den Luganer See genügte der Vertrag zwischen der Schweiz und Italien vom 22. Oktober 1923, der die Schiffahrt für frei erklärt, ohne die Abgabenfreiheit besonders zu erwähnen. Die Mannheimer-Akte, die darüber präzis weit mehr besagt und eine deutliche Bestimmung enthält, verschweigt man liebevoll.

In der Angelegenheit vor allem enttäuschend war die Haltung der deutschen Regierung, die noch anläßlich des Erlasses des derzeitig geltenden Umsatzsteuergesetzes vom 29. Mai 1967 in ihrer Denkschrift an ihr Parlament die Befreiung der Binnenschiffahrt von der Mehrwertsteuererhebung damit begründete, daß der Mannheimer-Akte Rechnung getragen werden müsse. Ungefähr 10 Jahre später stimmte dieselbe Regierung der 6. Richtlinie zu und legt demselben Parlament einen neuen Gesetzesentwurf vor, der den noch 10 Jahre zuvor zu Recht angeführten völkerrechtlichen Bedenken nicht mehr Rechnung trägt. Die Glaubwürdigkeit, völkerrechtliche Verpflichtungen strikt einzuhalten, wird durch ein solches Vorgehen nicht verstärkt, und man darf dem Ausland nicht verargen, wenn es die Schlußfolgerung ziehen muß, man sei bereit, fiskalischen Interessen den Vorrang einzuräumen.

Was ich letztlich gar nicht verstehe, ist, daß man von der Möglichkeit des Artikels 27 der 6. Richtlinie keinen Gebrauch zu machen bereit ist, womit die völkerrechtliche Grundsatzfrage aus der Welt geschafft wäre. Unter dem Gesichtspunkt der Vereinfachung der Veranlagung der Mehrwertsteuer würde m. E. diese Bestimmung ohne weiteres zulassen, daß gegenüber Schiffahrttreibenden, die sich nicht wie nach dem bisherigen Optionssystem der Besteuerung freiwillig unterwerfen, der Betrag des Beförderungsentgeltes zum Warenwert hinzugeschlagen und für den gesamten Betrag am Bestimmungsort die Mehrwertsteuer bezogen wird. Der Staat käme um keinen Pfennig zu kurz, aber er hätte jegliche Zweifel über seine Vertragstreue zur Mannheimer-Akte aus der Welt geschafft. Da man diesen Weg nicht einzuschlagen bereit ist, vermute ich, daß man eben ein Präjudiz für weitere fikalische Belastungen der Schiffahrt schaffen will. Deshalb ist auch der grundsätzliche Widerstand berechtigt.

2. Zur Zeit steht in Ihrem Lande auch die Gasölbesteuerung in der Rheinschiffahrt erneut zur Diskussion. Auch hier wird dem Regime der Mannheimer-Akte in Verbindung mit dem sogenannten Gasölvertrag der Rheinuferstaaten vom 16. Mai 1952 der Vorwurf der fehlenden Zeitgemäßheit gemacht. Die deutschen Schiffahrtsorganisationen haben auf die schwerwiegenden wirtschaftlichen Konsequenzen zur Genüge hingewiesen, so daß ich mich zu der geschätzten Erhöhung der Betriebskosten von bis zu 25 Prozent nicht mehr äußern

muß. Es ist zuzugeben, daß die deutsche Regierung den Gasölvertrag kündigen kann, im Unterschied zur Mannheimer-Akte, die nur „d'un commun accord" aller Vertragsstaaten geändert werden kann. Durch eine Kündigung des Gasölvertrages würde sich die Bundesregierung aber nur die Möglichkeit verschaffen, das in Deutschland gekaufte Gasöl steuerlich zu belasten, wodurch vor allem die deutsche Schiffahrt, die sich in Deutschland eindeckt, betroffen würde. Die übrige nichtdeutsche Schiffahrt dürfte aber nach wie vor ihr Gasöl in anderen Ländern, die keine Gasölbesteuerung einführen, bunkern und mit dem entsprechenden Bordvorrat steuerfrei auch die deutschen Rheingewässer befahren. Man erläuterte mit, daß der normale Bordvorrat eines Motorschiffes für die Fahrt von den Seehäfen bis Basel ausreicht, ohne in Deutschland zwischenbunkern zu müssen. Die Freiheit der Schiffahrt nach der Mannheimer-Akte schließt ein, daß Bordvorräte ausländischer Schiffe nicht besteuert werden dürfen, denn eine solche Steuer würde die Freiheit einschränken. Vergessen wir auch nicht, daß das Übereinkommen vom 20. April 1921 über die Freiheit des Durchgangsverkehrs zu Lande und zu Wasser ebenfalls die Freiheit von Abgaben für den Transit statuiert. Auch dieses europäische Transitabkommen könnte gekündigt werden, doch ich bin überzeugt, daß sich die deutsche Regierung einen solchen Schritt mehrmals überlegen würde, damit nicht ihre eigene Verkehrswirtschaft in anderen Ländern der Vorteile des Übereinkommens verlustig geht. Es ist auch nicht einzusehen, daß eine Regelung, die für den Straßenverkehr und den Luftverkehr gilt, nämlich die Steuerfreiheit der Bordvorräte, in der Schiffahrt nicht mehr zeitgemäß sein sollte. Maliziös könnte man gar argumentieren, die ausländische Rheinschiffahrt dürfte glücklich sein, wenn die deutsche Konkurrenz im eigenen Lande durch die geplante Steuer wettbewerbsunfähig gemacht würde. Daß dadurch aber die Einheit des Rheinregimes und die doch immer wieder hochgepriesene Wettbewerbsgleichheit zerstört würde, sollte höher veranschlagt werden. Ohne auf den politischen Nachteil hinzuweisen, den die Bundesrepublik mit einem Alleingang in Kauf nehmen müßte, erlaube ich mir doch auch den Gedanken beizufügen, daß es kein taugliches Mittel wäre, mit den Einnahmen aus einer Gasölbesteuerung der Schiffahrt die Staatsbahnen sanieren zu wollen. Der Steuerertrag aus Gasöl einerseits und der Verlust der Bahnen andererseits stehen in keinem vergleichbaren Verhältnis. Utopisch ist auch die Annahme, eine Mehrbelastung der Schiffahrt würde die Bahnen tarifarisch konkurrenzfähiger und attraktiver machen. Die Straßenkonkurrenz würde allein profitieren und den erzielten Erfolg zunichte machen. Diese Argumente dürften zeigen, daß die bestehende Ordnung nach wie vor zeitgemäß ist. Nur der Vollständigkeit halber sei beigefügt, daß die Schweiz auch keiner indirekten Verwirklichung des Vorhabens über die geplante EG-Verordnung über die zollrechtliche Behandlung des Bordbedarfs zustimmen könnte

3. Der letzte geplante Schritt, der unter dem Hinweis auf die nicht mehr bestehende Zeitgemäßheit der Mannheimer-Akte gemacht werden soll, betrifft die Schiffahrtsabgaben schlechthin. Über dieses Wegekostenproblem der Binnenschiffahrt liegen überzeugende Schriften vor, so daß ich mich kurz fassen kann. Ich verweise vor allem auf die Stellungnahme des Bundesverbandes der deutschen Binnenschiffahrt vom Juni 1978, der ich mich vollständig anschließe.

Wenn ich das Wegekostenproblem anschneide, so möchte ich doch gleichzeitig

gerade der Bundesrepublik die gebührende Anerkennung für den kostenaufwendigen Ausbau der Wasserstraße zollen und diese Leistung im Interesse der gesamten auch deutschen Rheinschiffahrt gebührend würdigen. Ohne unbescheiden zu sein, darf ich aber wohl auch auf die Millionenbeiträge, die die Schweiz aufgrund entsprechender staatsvertraglicher Abmachungen „à fonds perdu" geleistet hat, hinweisen, so daß ich es unpassend finde, wenn hie und da zu hören ist, die Bundesrepublik sei nicht mehr dazu bereit, die Importe nach der reichen Schweiz dadurch zu subventionieren, daß sie, ohne Erhebung von Schiffahrtsabgaben die längste Stromstrecke ausbauen und unterhalten müsse. Dies tönt, wie wenn die eigene deutsche Rheinschiffahrt nicht ebenfalls auf derselben Wasserstraße fahren würde. Wir haben einen längeren Zufuhrweg für unsere Importe mit entsprechend höheren Frachtkosten, beklagen uns darob nicht, lassen uns aber nicht wegen unserer geographischen Lage diskreditieren und leisten von Staats wegen unseren angemessenen Beitrag. Ein Land mit einer längeren Stromstrecke wird dadurch zwangsläufig finanziell stärker belastet als ein Land mit einem kürzeren Uferbereich, aber jeder Uferstaat hat seine Ausbau- und Unterhaltskosten für den schiffbaren Strom. Wer in seinem Gebiet eine längere schiffbare Stromstrecke hat, liegt dafür mit mehreren Plätzen am schiffbaren Strom, was die eigenen Verkehrsrelationen begünstigt und weitere Gegenden wirtschaftlich belebt, ja allgemein seiner Volkswirtschaft zugute kommt. Der Ausbau des Rheines fällt auch nicht unter die Bestimmungen des Schlußprotokolls zu Artikel 3 der Mannheimer-Akte, wonach Gebühren für die Benützung künstlicher Wasserstraßen und Anlagen erhoben werden dürfen, denn diese Ausnahme gilt nur für andere Wasserstraßen als den Rhein. Dieses auch schon gehörte Argument zur Befürwortung von Schiffahrtsabgaben geht deshalb fehl. Der Rhein bleibt, so gut und tief er auch ausgebaut werden mag, eine natürliche Wasserstraße.

Daß Schiffahrtsabgaben zweifelsohne gegen Artikel 3 der Mannheimer-Akte verstoßen und somit unzulässig sind, ist bis heute anscheinend überall noch anerkannt, und glücklicherweise versucht man nicht, mit Interpretationskünsten über dieses Freiheitsrecht hinwegzugehen. Die Frage kann somit nur lauten, ob die Mannheimer-Akte geändert werden soll, um hinsichtlich des Wegekostenproblems zeitgemäß zu werden. Verfahrensmäßig kann dazu einmal gesagt werden, daß eine Änderung der Mannheimer-Akte nur im Rahmen der Rheinzentralkommission und nur „d'un commun accord" aller Vertragsstaaten der Akte zulässig wäre. Eine indirekte Einführung von Schiffahrtsabgaben über Harmonisierungserlasse der EG scheidet aus. Es ließe sich auch nicht vertreten, lediglich Artikel 3 der Mannheimer-Akte in dem Sinne zu ändern, daß jedem Uferstaat die Erhebung von Schiffahrtsabgaben gestattet würde, denn dadurch wäre die Einheit und Einheitlichkeit des Rheinregimes aus den Angeln gehoben, also eine integrationswidrige Regelung beabsichtigt. Es könnte auch nicht befürwortet werden, daß jeder Uferstaat entsprechend seinen Aufwendungen für Stromausbau und -unterhalt Gebühren in unterschiedlicher Höhe erheben darf. Wer würde das Kostendekkungsprinzip und die Zweckbindung prüfen, geschweige denn errechnen können, welche Kosten „schiffahrtsbedingt" sind, bzw. eine bis heute noch nicht mögliche ausgewogene und gerechte Wegekostenrechnung erstellen (Wasserversorgung, Bewässerung, Entwässerung, Hochwasserschutz, Energiegewinnung, Sport und Erholung, Fischerei, Landschaftsgestal-

tung). Ein „droit fixe", das die Väter der Mainzer-Akte noch kannten, oder eine Regelung im Sinne des „Mosel-Vertrages" wäre konformer, aber wer soll die einheitliche Höhe einer Abgabe in der heutigen Zeit der unsicheren internationalen Währungsrelationen bestimmen. Müßte deshalb, so frage ich mich, jede Einführung von Schiffahrtsabgaben auf einem internationalen Strom nicht zwangsläufig dazu führen, daß die Anordnung wasserbaulicher Maßnahmen und deren Finanzierung über Schiffahrtsabgaben ebenfalls internationalisiert oder gar einer internationalen Behörde anvertraut werden, die die gesamten Einnahmen auf die einzelnen Länder zu verteilen hätte. Welche Kriterien wären maßgebend und welcher Aufteilungsschlüssel zu befolgen? Wie wäre der Ausgleich zwischen „ausbaufreudigen" und „weniger ausbaufreudigen" Staaten oder solchen mit verschiedenen, naturbedingten Ausbaubedürfnissen, die oft auch anderen außerverkehrlichen Zwecken dienen, vorzunehmen? Stellt man alle diese Überlegungen an und will man gleichzeitig die Einheit des internationalen Schiffahrtsbereichs wahren und den internationalen Strom nicht in nationale Sektoren zerfallen lassen, dürfte man zwangsläufig zum Ergebnis gelangen, daß eine solche künftige Ordnung bestimmt weniger zeitgemäß wäre als die derzeitige. Die bestehende Abgabenfreiheit hat zur Folge, daß jeder Uferstaat für die Stromunterhaltskosten selber aufkommt. Es ist aber weder ungerecht noch unzeitgemäß, daß ein Staat, der eine größere Stromstrecke besitzt, mehr belastet wird als ein Staat mit einer kürzeren Uferstrecke, denn der erstere hat umgekehrt den Vorteil der längeren Schiffahrtsverbindungen sowie Standortvorteile in seinem Gebiet, was volkswirtschaftlich durch einen größeren Nutzen kompensiert wird. Daß mehr oder weniger einmalige größere Ausbauvorhaben an einem internationalen Strom gemeinschaftlich zu finanzieren sind, möchte ich dabei nicht in Abrede stellen, und die Schweiz hat diese Zusammenarbeit auch unter Beweis gestellt. Darüber hinaus aber auch die Unterhaltskosten zu internationalisieren, dürfte zu weit gehen und kaum realisierbar sein. Neben diesen grundsätzlichen Überlegungen möchte ich auch in bezug auf die Schiffahrtsabgaben auf die bereits erwähnte Problematik der punktuellen Teilharmonisierung der Wettbewerbsbedingungen zu Lasten der Schiffahrt zurückkommen. Ich bin überzeugt, daß sich das Problem Schiene-Wasserstraße nicht mittels Schiffahrtsabgaben lösen läßt, vor allem so lange nicht, als weit überwiegende Wettbewerbsvorteile zu Gunsten der Bahnen bestehen. Im Rahmen einer echten Gesamtharmonisierung, und wenn einmal sicher feststeht, welche Kosten einer natürlichen Wasserstraße der Schiffahrt angelastet werden dürfen, könnte die Frage der Wegekosten überdacht und überprüft werden. Sollten alle Uferstaaten zum einhelligen Ergebnis gelangen, daß die Einführung von Schiffahrtsabgaben wirtschaftlich sinnvoll wäre und sich gerecht und effizient in den Rahmen einer wirklichen Gesamtharmonisierung eingliedern läßt, würde, da in der Sache selbst Einigkeit aller besteht, eine Anpassung der Mannheimer-Akte möglich sein. Zur Zeit sind wir aber noch nicht so weit, und mit wirtschaftlichen und politischen Schlagworten wie der Eigenwirtschaftlichkeit einer Wasserstraße, oder gar mit rechtlichen Konstruktionen zweifelhafter Art lassen sich Schiffahrtsabgaben als eben doch „politische Wegekosten" auf dem freien Rhein nicht erzwingen. So wie die Dinge heute liegen, und ich konnte die Umstände natürlich nur summarisch streifen, scheint mir die derzeitige Ordnung nach wie vor zeitgemäß zu sein. Die Freiheit

einschließlich der Abgabenfreiheit ist auch ein wirtschaftliches Ordnungsprinzip, und solange kein besseres und insbesondere gerechteres und international realisierbares Ordnungsprinzip gefunden werden kann, ist die bestehende Regelung immer noch zeitgemäß, vor allem wenn man auch von Regierungsseite immer wieder betont, daß man die Schiffahrt als kostengünstiger und umweltfreundlicher Verkehrsträger fördern will. Die Förderung der Prosperität der Rheinschiffahrt ist auch ein Anliegen der Rheinzentralkommission und fällt in ihr Pflichtenheft (Art. 45 MA).

V

Lassen Sie mich noch einige Worte über die Funktionsfähigkeit der Rheinzentralkommission verlieren und fragen, ob diese noch zeitgemäß ist. Sie kennen das landläufige Wort, daß man nicht gleichzeitig „auf zwei Hochzeiten tanzen" könne. Vor dieses Dilemma wird man aber gestellt, wenn bei jeder Sachfrage, die die internationale Rheinschiffahrt betrifft, die Zuständigkeit der Rheinzentralkommission in Zweifel gezogen oder gar entgegen der Mannheimer-Akte verneint wird und weil, abgesehen von rein technischen Fragen, und auch für diese oft nur bedingt, jede schiffahrtsmäßige Aktivität eine wirtschaftliche Komponente hat oder schlechthin wirtschaftlicher Natur ist und deshalb ebenfalls oder primär in den Zuständigkeitsbereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fällt oder unter den allgemeinen Grundsatz der gemeinsamen Verkehrspolitik subsumiert werden kann oder muß. Selbst reine Bemannungsvorschriften der Schiffahrt haben eine arbeits- und sozialrechtliche Auswirkung und interessieren deshalb auch die Europäischen Gemeinschaften. Die Schiffahrt ist sodann nicht auf die Wasserstraßen des Rheins und seiner Nebenflüsse im Sinne der Mannheimer-Akte beschränkt, sondern wird auch auf anderen europäischen Binnenwasserstraßen ausgeübt. Eine europäische Verkehrspolitik für die Binnenschiffahrt läßt sich deshalb begriffsnotwendig nur schwerlich auf den Rhein beschränken, obwohl die Rheinschiffahrt Rückgrat der europäischen Binnenschiffahrt ist, man denke nur an das Verkehrsvolumen.

Im institutionellen Bereich ergeben sich somit täglich Überschneidungen, um nicht zu sagen Kompetenzkonflikte. Hinter beiden internationalen Institutionen, der EG und der Rheinzentralkommission, stehen die beteiligten Staaten. Daß die EG eine weitaus allgemeinere und bedeutsamere und für die gesamte westeuropäische Wirtschaft erstrangige Mission hat und eine politische Realität darstellt, muß sich jeder bewußt sein, auch ein Angehöriger eines Drittstaates. Ja man darf sogar so weit gehen und sich offen zum großen Gedanken der europäischen Integration und, was uns betrifft, zur Idee einer europäischen Verkehrspolitik bekennen. Das muß aber nicht dazu führen, daß diesem Ziel das internationale Rheinregime geopfert werden soll, indem es zu einer „Dienstabteilung" der EG degradiert wird. Es müssen vielmehr Mittel und Wege gesucht und gefunden werden, um das bestehende Rheinregime in einen größeren europäischen Rahmen zu integrieren. Da die Integration im Bereich der Rheinschiffahrt bereits besteht und sich bewährt hat, dürfte es auch im Interesse der EG liegen, diesen bereits integrierten Teil eines Wirtschaftsbereiches zu respektieren, und ich glaube, sie ist dazu auch bereit, wenn nicht von Seiten der Mitgliedstaaten versucht wird, über neues Gemeinschaftsrecht das Rheinregime aus den Angeln zu heben. Es ist also primär Sache der Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte, die zugleich Mitgliedstaaten der EG sind, eine Politik zu befür-

worten und zu verwirklichen, die die Erhaltung des internationalen Rheinregimes in harmonischem Rahmen innerhalb der Gemeinschaft zum Ziel hat. Nur eine solche Regelung läßt langfristig vermeiden, daß die Rheinprobleme bilateral zwischen der EG und der Schweiz geregelt werden und die Schweiz eine überdosierte Stellung in ihrer Eigenschaft als Drittstaat gegenüber der EG zufällt, was ihr bereits heute, nicht zuletzt wegen unserer konstruktiven Zusammenarbeit mit der EG, zum Teil vorgeworfen wird. Wenn ich für die Erhaltung des Rheinregimes und der Rheinzentralkommission im Rahmen der Gemeinschaften und unter Mitwirkung des Drittuferstaates Schweiz plädiere, wobei ich für die Schweiz keine Sonderstellung gegenüber den übrigen Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte postuliere, so tue ich dies auch in der Überlegung, daß es im Zuge der Erweiterung der EG für diese selbst schwierig, ja unlösbar werden könnte, Sachprobleme, die geographisch und wirtschaftlich nur einen bestimmten Teil der Staaten der Gemeinschaft berühren, innerhalb der gesamten Gemeinschaft zu regeln. Es ließe sich ohne weiteres vorstellen, daß über Rheinschiffahrtsprobleme von einer Mehrheit von Mitgliedstaaten entschieden werden könnte, die weder ein geographisches noch ein wirtschaftliches Interesse an der Rheinschiffahrt haben. Erlauben Sie mir deshalb, das Wort des „Regionalismus" zögernd aber nicht ohne gewisse Überlegung auszusprechen. Bundesstaatliche Erfahrungen eines Schweizers lassen solche Gedanken reifen. Wäre deshalb nicht, so frage ich mich, das Rheinregime mit seiner Rheinzentralkommission ein harmonischer Anfang in der geschilderten Entwicklung? Würde ein solcher sachbezogener Regionalismus nicht auch im Interesse der Rheinuferstaaten, welche Mitgliedstaaten der EG sind, liegen? Daß eine solche Zukunftsvision nicht zu einem unerwünschten Separatismus innerhalb der EG führen darf, scheint mir dabei vollkommen klar zu sein. Solche Gefahren würden durch ein Mitspracherecht der EG in der Rheinzentralkommission gebannt werden können. Ein Mitspracherecht sollte aber nicht wie heute hemmend und verzögernd darin bestehen, daß anstehende Beschlüsse in der Zentralkommission nicht gefaßt werden können, weil die Mitgliedstaaten ein vorausgehendes Gemeinschaftsverfahren bis zu einem Ministerratsbeschluß in die Wege leiten. Die Erfahrung zeigt, daß dieses Verfahren meist zu unfruchtbaren institutionellen Auseinandersetzungen, ja dogmatischen Rechtserörterungen führt, die bis zur Anrufung des Europäischen Gerichtshofes gehen können. Damit ist der Schiffahrt aber nicht gedient. Könnte nicht ein Weg darin bestehen, um die Rheinzentralkommission aktionsfähiger zu gestalten, daß die EG in ihr Sitz und Stimme hat, um die Gemeinschaftsinteressen zu wahren und allfällige Unvereinbarkeiten zu beheben? Wenn ich diese Frage aufwerfe, befürworte ich weder eine Staatensubstitution noch eine Vertretung der Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte (mit Ausnahme der Schweiz) durch die EG, was zu einem Bilateralismus führen müßte. Mir schwebt vielmehr eine paritätische Zusammenarbeit vor unter Aufrechterhaltung des Einstimmigkeitsprinzips für alle materiellen Beschlußfassungen und unter Wahrung der bisherigen Rechte der Vertragsstaaten der Mannheimer-Akte. Die gleichberechtigte Mitarbeit und Mitwirkung der Gemeinschaft als solche sollte ermöglichen, die Aktionsfähigkeit der Zentralkommission zu steigern und gleichzeitig die Gemeinschaftsinteressen zu wahren, und zwar „hic et nunc" in der Zentralkommission ohne institutionelles Vor- oder Zwischenverfahren im Rahmen der Gemeinschaftsorgane, abgesehen von einer

Konzertation, die jeder Staatengruppe immer erlaubt bleiben soll. Diese Ideen, und mehr soll und kann es für heute auch nicht sein, stellen keine konkreten Lösungsvorschläge dar, sondern sollen lediglich darauf hinweisen, daß im institutionellen Bereich der Entscheidungsfindung die derzeitige Regelung nicht mehr befriedigen kann und, anders gesagt, nicht mehr zeitgemäß sein dürfte.

Abschließend möchte ich sagen, daß alle eventuellen Änderungsvorschläge zur Anpassung der Mannheimer-Akte an die Zeit in einem echt internationalen Geiste anzugehen sind, wobei oberstes Ziel immer die Prosperität der Rheinschiffahrt sein muß und nationale Sonderinteressen wie auch institutionelle Prestigeanliegen zurücktreten müssen. Die Schweiz befürwortet diese Zielsetzung und Geisteshaltung. Möge dieser Geist alle Verkehrsministerien beseelen, auch diejenigen großer Rheinuferstaaten, die hie und da durch ihre Exponenten durchblicken lassen, daß sie die kleine Schweiz eher als „Anhängsel" des internationalen Rheines betrachten, das abgestoßen werden sollte, trotzdem aber ihre Flotten gerne nach Basel fahren lassen.

Nachdruck mit freundlicher Genehmigung der Schifferbörse Duisburg-Ruhrort.

Besuch aus China an den Baustellen des Main-Donau-Kanals

Der Minister für Verkehr der Volksrepublik China, Yeh Fei, besuchte auf Einladung der Bundesregierung mit einer Experten-Delegation die Bundesrepublik Deutschland.
Ein größeres Besichtigungsprogramm erwartete Minister Yeh Fei vom 9. bis 11. Dezember 1978 im Freistaat Bayern. Hier besichtigte er mit seiner Begleitung u. a. das Deutsche Museum und das Olympia-Gelände in München sowie fertige Bauwerke und Baustellen des Main-Donau-Kanals im Abschnitt Fürth-Nürnberg-Roth.
Aktueller Anlaß für das rege Interesse der chinesischen Fachleute an den Bauten der Rhein-Main-Donau AG ist das Vorhaben der Volksrepublik, einen 1000 Kilometer langen Kanal zwischen den Flüssen Jangtsekiang und Hwangho zu bauen. Obwohl die Dimensionen dieses geplanten Kanals europäische Vorstellungen in jeder Beziehung sprengen, zeigte sich erneut, welches Ansehen die technische Konzeption der Rhein-Main-Donau-Wasserstraße weltweit in Fachkreisen genießt.
Nach einer eingehenden Besichtigung der Kanalbrücke über das Rednitztal in Fürth — eine ähnliche Konstruktion soll an der chinesischen Wasserstraße gebaut werden — standen die Schleusen in Eibach und Leerstetten sowie die Erd- und Dichtungsarbeiten im Abschnitt Nürnberg-Roth der Rhein-Main-Donau-Wasserstraße auf dem Besichtigungsprogramm. Minister Yeh Fei und seine Begleiter waren von dem Gesehenen sichtlich beeindruckt.
Der Besuch bei der Rhein-Main-Donau AG endete mit einem kurzen Abstecher zur Ausstellung „Roth am Main-Donau-Kanal" im Rother Schloß Ratibor. Erster Bürgermeister Friedrich Wambsganz begrüßte die hohen Gäste aus dem fernen Osten und ihre deutschen Begleiter, darunter Ministerialdirektor Dr. Nau vom Bundesministerium für Verkehr, Präsident Dipl.-Ing. Pschorr von der Wasser- und Schiffahrtsdirektion Süd in Würzburg und Ministerialdirektor Dipl.-Ing. Rümelin vom Rhein-Main-Donau AG-Vorstand.

Wechsel im Vorstand der Rhein-Main-Donau AG

Dr.-Ing. Fritz Schwaiger, ordentliches Vorstandsmitglied der Rhein-Main-Donau AG, schied Anfang Oktober 1978 aus dem aktiven Dienst aus.

Der gebürtige Karlsruher war in München aufgewachsen und hatte dort an der Technischen Hochschule Elektrotechnik studiert. Nach einer mehrjährigen Assistententätigkeit und der Promotion zum Dr.-Ing. im Jahre 1940 arbeitete er dienstverpflichtet während des Krieges im technischen Entwicklungsbereich des Reichsluftfahrtministeriums. Er wandte sich 1949 als Oberingenieur der Firma Brown, Boveri & Cie AG endgültig der Elektrotechnik zu. Am 1. August 1959 trat Dr.-Ing. Fritz Schwaiger bei der Rhein-Main-Donau AG als Prokurist ein. Ein Jahr später wurde er zum stellvertretenden und am 9. Oktober 1963 zum ordentlichen Vorstandsmitglied für das elektro- und maschinentechnische Ressort bestellt. In den gut 19 Jahren seines Wirkens an leitender Stelle bei der Rhein-Main-Donau AG erhöhte sich die Zahl der Laufkraftwerke um 20 auf 49, die Ausbauleistung um rund 200 auf 414 MW. Unter seiner Leitung wurde das erste Hochdruckkraftwerk im Rhein-Main-Donau-Bereich, ein 150 MW Pumpspeicherwerk für Bahnstrom 16 ⅔ Hz, errichtet. 14 der neuen Kraftwerke sowie das Pumpspeicherwerk werden von den Tochtergesellschaften Obere Donau Kraftwerke AG, Donau-Wasserkraft AG und Mainkraftwerk Schweinfurt GmbH betrieben. Auch bei diesen Kraftwerken war Dr.-Ing. Schwaiger Vorstandsmitglied; bei der Mainkraftwerk Schweinfurt GmbH wechselte er am 4. Juli 1975 von der Geschäftsführung an die Spitze des Aufsichtsrates.

Dr.-Ing. Schwaiger setzte sich vor allem dafür ein, die großen Fortschritte in der Regelungstechnik und der Nachrichtenübermittlung den Wasserkraftwerken zugute kommen zu lassen. Damit wurde es möglich, eines seiner Hauptanliegen, die weitgehende Abschaffung der Nachtschicht, durch die Automatisierung der Kraftwerke zu erreichen. Die Verbesserungen der Arbeitsbedingungen werden heute allseits anerkannt und haben zudem die Wirtschaftlichkeit der Kraftwerke erhöht.

Für seine Verdienste um die Elektrizitätswirtschaft, beispielsweise im Vorstand des Verbandes der Bayerischen Elektrizitätswerke, wurde Dr.-Ing. Schwaiger am 6. August 1974 mit dem Verdienstkreuz 1. Klasse des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland ausgezeichnet. Die Verdienste um den Freistaat Bayern wurden am 6. Juni 1978 mit der Verleihung des Bayerischen Verdienstordens gewürdigt.

Zum Nachfolger von Dr.-Ing. Schwaiger hat der Aufsichtsrat der Rhein-Main-Donau AG den bisherigen Prokuristen Dipl-Ing. Anton Schweiger bestellt. Dipl.-Ing. Schweiger ist seit dem 1. Oktober 1963 bei der Rhein-Main-Donau AG tätig. Seit 1. Januar 1967 leitet er die Hauptabteilung Kraftwerksbetrieb, maschinen- und elektrotechnische Anlagen.

Herausgeber: Deutscher Kanal- und Schiffahrtsverein Rhein-Main-Donau e.V., Nürnberg
Fotos: Zweckverband Hafen im Raum Kelheim
Druck: Verlagsdruckerei Ph. C. W. Schmidt, Neustadt/Aisch