

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG
(INSTITUT FÜR KONJUNKTURFORSCHUNG)

Wochenbericht

24. Jahrgang

Berlin, den 26. Juli 1957

Nummer 30

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — ohne Quellenangabe nicht zulässig

Verkehrsprobleme im „Gemeinsamen Markt“

Das Vertragswerk über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft befindet sich zur Zeit im Ratifizierungsverfahren der beteiligten sechs Staaten (Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Niederlande). In seinen Artikeln 74 bis 84 enthält der Vertrag besondere Bestimmungen, die sich auf den Verkehrsbereich beziehen; daraus ist in der Öffentlichkeit vielfach die Meinung entstanden, daß eine Koordinierung der Verkehrspolitik der vertragsschließenden Staaten ein selbständiger Bestandteil des Abkommens sei. Tatsächlich aber sind die Verkehrsbestimmungen in der jetzigen Form als eine Ergänzung zu den allgemeinen Vereinbarungen über Art und Formen eines gemeinsamen freizügigen Marktes der Mitgliedstaaten anzusehen, sie stellen also kein eigenwertiges Ziel der Vertragsbestimmungen dar. Der Grundsatz, eine gemeinsame Politik auf den Gebieten des Verkehrs zu führen (Artikel 3 e), gilt nur in bezug auf die Errichtung einer Zollunion. Die in dem vorliegenden Vertragswerk getroffene Regelung ist also keine Verwirklichung der vor einigen Jahren aufgestellten Pläne für eine europäische Verkehrsintegration (z. B. Bonnefous-Plan 1951, und Monnet-Plan 1955). Für eine etwaige grundlegende Koordinierung des Verkehrswesens der sechs Staaten hätte es konkreterer Bestimmungen als der hier vorgesehenen Regelungen bedurft. So liegt es durchaus im programmatischen Charakter des ganzen Vertrages, wenn die Verkehrsregelung materiell zunächst weitgehend unbestimmt ist und für die Durchsetzung der wenigen konkreten Bestimmungen verhältnismäßig lange Fristen vorgesehen sind.

Grundsätzliche Beseitigung von Diskriminierungen

In dem Vertrag über den Gemeinsamen Markt erfährt der Verkehrsbereich eine im Prinzip ähnliche Regelung wie im Vertrag über die Montanunion, dessen Verkehrsbestimmungen bei dem Entwurf wohl als Anhaltspunkt gedient haben. Hier wie dort soll vorgesorgt werden, daß die beabsichtigte Erweiterung der Marktgebiete und die Erleichterung des Warenaustausches im Vertragsgebiet nicht durch die Eigenarten der Verkehrsmärkte — insbesondere durch die Art

der Preisgestaltung — beeinträchtigt werden. Eine Regelung in dieser Richtung wird schon dadurch nahegelegt, daß infolge der ohnehin gegebenen Vielgestaltigkeit der Preisbemessungsmerkmale im Verkehrswesen und ihrer nationalen Unterschiede unbeabsichtigt Diskriminierungen entstehen können, wenn die jeweiligen nationalen Tarifsätze auf einem mehrere Staaten berührenden Verkehrsweg zusammengezogen werden (z. B. durch von Land zu Land unterschiedliche Tarifierung einzelner Güterarten und durch Frachtenbruch an den Grenzen). Noch mehr kann die Erreichung der allgemeinen Vertragsziele aber dadurch erschwert oder gar verhindert werden, wenn bisherige nationale Förderungsmaßnahmen in Gestalt von Ausnahmetarifen für bevorzugte Verkehrtreibende, verkehrslenkende Mengenbegünstigungen, Unterkostentarife usw. bestehen bleiben und auf diese Weise die Wirkungen der Maßnahmen auf dem Gebiet der Zölle und der Steuern hemmen. Es ist deshalb auch das Hauptziel der Verkehrsregelung innerhalb des Gemeinsamen Marktes, Diskriminierungen beim internationalen Warenverkehr zu beseitigen und zu verhindern; und zwar bezieht sich dies sowohl auf Diskriminierungen, die sich aus dem unmodifizierten Zusammenziehen der nationalen Verkehrspreise zu einem durchgehenden Satz für den internationalen Transport ergeben können als auch auf die direkten Begünstigungen. Allerdings ist der auf das Verkehrswesen bezogene Diskriminierungsbegriff des Vertrages (Artikel 79, Abs. 1) durch andere Klauseln derart eingengt, daß er der Vielfalt der tarifpolitischen Differenzierungsmöglichkeiten nicht gerecht wird; es ist deshalb beachtlich, daß im Vertragstext bereits vorgesehen ist, innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten einen Plan zur Beseitigung der Diskriminierungen aufzustellen, in dem die Einzelheiten über Umfang und Tempo der Maßnahmen festzulegen sind.

Verkehrspolitische Gegensätze

Da sich noch nicht absehen läßt, welcher Art die gemeinsamen verkehrspolitischen Maßnahmen sein werden, ist die Bedeutung der Bestimmungen dieses Teilbereiches zunächst darin zu sehen, daß man sich angesichts der unterschiedlichen verkehrspolitischen Grundsätze in den beteiligten

Staaten überhaupt zum Prinzip der Gemeinsamkeit entschlossen hat; dies ist insofern recht bedeutsam, als gerade auf dem Verkehrsgebiet im Bereich des künftigen Gemeinsamen Marktes nahezu entgegengesetzte Prinzipien verwirklicht sind: so besteht z. B. in den Niederlanden weitgehend Ungebundenheit der Verkehrspreise ohne Veröffentlichungspflicht, während in der Bundesrepublik die Gütertarife für den Eisenbahn- und Kraftwagenverkehr sowohl in ihrer absoluten Höhe als auch in ihrem systematischen Aufbau nahezu identisch und als staatlich verordnete Festpreise unabdingbar sind. Überhaupt ist in diesem Zusammenhang die Frage aufzuwerfen, wie weit sich die Eigenarten der einzelstaatlichen Verkehrspreise auf die künftigen internationalen Regelungen auswirken und in welchem Maße wiederum internationale Kompromisse auf die Regelung in den einzelnen Mitgliedstaaten einwirken werden.

Da bisher noch keine umfassende Einigung über den konkreten Weg zur Verwirklichung der aufgestellten verkehrspolitischen Ziele erreicht wurde, werden die Organe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nach der Aufnahme ihrer Tätigkeit zunächst damit beschäftigt sein, eine gemeinsame Lösung zu finden. Ob sich hierbei die eine oder andere der zur Zeit bestehenden verkehrspolitischen Konzeptionen oder aber ein Kompromiß durchsetzen werden, ist noch völlig offen; die bisherigen Gegensätze lassen vermuten, daß auf dem Verkehrsgebiet die im Vertrag vorgesehenen Übergangsfristen (drei Abschnitte zu je höchstens fünf Jahren) voll ausgeschöpft werden.

Bei einem Vergleich mit den Verkehrsbestimmungen des Montanunionvertrages fällt auf, daß sich im Vertragswerk über den Gemeinsamen Markt kein Hinweis darauf findet, daß die Tarife für die internationalen Transporte veröffentlicht werden müssen. Gerade dieser Frage kommt eine besondere Bedeutung zu, obwohl sie zunächst mehr formellen Charakter zu haben scheint. Die Erfüllung der im Montanvertrag festgelegten Veröffentlichungspflicht (bzw. die Pflicht zur Bekanntgabe an die Hohe Behörde) konnte bis jetzt noch nicht voll durchgesetzt werden, so daß dies für den Geltungsbereich der Wirtschaftsgemeinschaft erst recht befürchtet werden muß. Damit wird die so wichtige Frage der Transparenz der internationalen Verkehrsmärkte berührt; gerade zur Förderung der internationalen Freizügigkeit des Verkehrs wäre es dringend erforderlich, die Übersichtlichkeit der Verkehrspreise zu verbessern. Nach den bisherigen Erfahrungen in den Niederlanden (in denen auch die Eisenbahn in ihrer Preisgestaltung weitgehend beweglich und kaum einem Veröffentlichungszwang unterworfen ist) scheint man auf der Seite der Verkehrsunternehmen daran festhalten zu wollen, daß eine Liberalisierung im Verkehrswesen mit internen Absprachen zwischen Verkehrsunternehmen und Großversendern und dergleichen verbunden sein muß. Sogar in der Bundesrepublik, in der bisher stets an der Aufrechterhaltung des Tarifzwanges als Prinzip festgehalten worden ist, geben beispielsweise die Gütertarife der Deutschen Bundesbahn nicht mehr vollständig den realen Stand der Verkehrspreise wieder, da in bestimmten Fällen (so z. B. im Wettbewerb zum Kraftwagen für Versender und Empfänger ohne Gleisanschluß) Zuschüsse gezahlt werden, die nicht im

Tarif veröffentlicht sind und je nach Lage des Einzelfalles bemessen werden. Auch hier ist also die Transparenz des Verkehrsmarktes wesentlich eingeschränkt, so daß aus dem Mangel einer entsprechenden Bestimmung in dem Vertragswerk über den Gemeinsamen Markt befürchtet werden muß, daß ernste Hindernisse für die Durchsetzung einer größeren Freizügigkeit auftreten können.

Eisenbahntarife im Vordergrund

Nach den bisherigen Erfahrungen innerhalb der Montanunion würden sich die verkehrspolitischen Maßnahmen innerhalb des Gemeinsamen Marktes zunächst auf eine Revision bestimmter Eisenbahntarife konzentrieren, da es sich hier um Preisregelungen handelt, die sich infolge der in Frage kommenden Betriebsgrößen nur an ganz wenige Unternehmungen zu richten brauchen, um den gesamten Marktbereich beeinflussen zu können. Da sich die Eisenbahnen der sechs beteiligten Staaten fast völlig im Staatsbesitz befinden, ist hier ohnehin die Einflußnahme einer künftigen europäischen Behörde für den Gemeinsamen Markt leichter und schneller möglich als etwa bei der Preisgestaltung des Kraftverkehrsgewerbes. Zudem besteht für den internationalen Eisenbahnverkehr in Europa seit Jahrzehnten einheitliches Verkehrsrecht, und der internationale Güterverkehr ist in vielen Verbindungen durch sogenannte Verbandstarife geregelt, die gegenüber den Binnentarifn Preisermäßigungen und Angleichungen enthalten. Auf der anderen Seite sind aber gerade die Eisenbahnen in den meisten europäischen Staaten — das gilt besonders für Deutschland — bisher vielfach als ein Mittel der allgemeinen Wirtschafts- und Staatspolitik verwendet worden, so daß es unwahrscheinlich ist, daß die nationalen Eigenarten beispielsweise der Preisgestaltung im öffentlichen Interesse (Begünstigung bestimmter Gebiete, Wirtschaftszweige, Herstellungsverfahren und dergleichen) innerhalb kurzer Frist aufgegeben werden. Die in dem Vertragswerk enthaltenen Schutzklauseln, wonach der Ministerrat Entscheidungen über bestimmte grundsätzliche Verkehrsfragen — auch nach Ablauf der Übergangsfrist — einstimmig fassen muß, weisen darauf hin, daß auch weiterhin die Verkehrshoheit der beteiligten Staaten weitgehend gewahrt werden kann. Darüber hinaus ist im Vertrag ohnehin ausdrücklich vorgesehen, daß die bisherige Förderung bestimmter Gebiete beibehalten werden darf.

Nominell berühren die Bestimmungen des Vertrages nur die Binnenschifffahrt sowie den Eisenbahn- und Kraftwagenverkehr der Mitgliedstaaten; Seeschifffahrt und Luftverkehr sind zunächst von der künftigen gemeinsamen Verkehrspolitik ausgenommen, da es sich bei der Seeschifffahrt um einen nahezu freien Markt handelt, an dem eine Vielzahl von europäischen und außereuropäischen Nationen beteiligt ist und auf dem immer noch eine erhebliche Preisbeweglichkeit besteht, während die Luftfahrt im gegenwärtigen Stadium in allen beteiligten Staaten in nationale Regelungen (Einzelregelung der Start- und Landerechte, Gegenseitigkeitsklauseln, Subventionen usw.) einbezogen ist und im Güterverkehr bisher nur einen geringen Anteil am internationalen Warenaustausch und damit in der Interdependenz der Verkehrsmittel aufweist. Dennoch werden u. a. aber gerade die Probleme der europäischen

Häfen und die Beeinflussung ihrer Verkehrsströme zumindest mittelbar in den Bereich europäischer Regelungen fallen. Denn in der Konkurrenz der großen nordwesteuropäischen Häfen untereinander und mit den südeuropäischen Häfen spielen die nationalen Förderungsmaßnahmen zur Stützung der eigenen Häfen eine große Rolle, in die auch die Binnenverkehrsmittel mit ihrer Preisgestaltung einbezogen sind. Gerade in diesem Zusammenhang wird es deutlich, daß eines der drängendsten Probleme künftiger gemeinsamer Verkehrsregelungen sein wird, bei der Beseitigung und Verhinderung diskriminierender Preisgestaltungen eine brauchbare Abgrenzung zu den nach dem Vertragstext zulässigen Wettbewerbsstarifen zu finden. Die bisher im Zusammenhang mit den Verkehrsbestimmungen des Vertrages laut gewordenen Äußerungen lassen erkennen, daß hier je nach der Interessenlage völlig unterschiedliche Auslegungen der Ausdrücke „Diskriminierung“ und „Wettbewerb“ vertreten werden. Da sich im Vertragstext keine näheren Anhaltspunkte finden und nähere offizielle Darlegungen zum materiellen Inhalt der Verkehrsbestimmungen noch nicht vorliegen, ist anzunehmen, daß auf dem Wege zu den Vertragszielen noch nationale Unstimmigkeiten beseitigt werden müssen.

Auswirkungen auf Nichtmitgliedstaaten

Da an dem Vertragswerk über den Gemeinsamen Markt nicht alle europäischen Staaten beteiligt sind, ergeben sich aus den Regelungen für dieses regionale Teilgebiet verkehrspolitische Probleme für den gesamten westeuropäischen Raum. Es wäre dafür Sorge zu tragen, daß sowohl bestehende als auch bereits angebaute Verkehrsübereinkommen, die weiter reichen als das Vertragsgebiet, nicht beeinträchtigt werden. So könnten sich in der Rheinschiffahrt Differenzen mit der Schweiz ergeben, wenn in Ausführung des Vertrages eine freizügige Betätigung der Binnenschiffahrt in den Vertragsstaaten zugelassen und

so etwa der bisherige Kabotagevorbehalt¹⁾ der Bundesrepublik nur für die Mitgliedstaaten des Gemeinsamen Marktes aufgegeben würde. — Andererseits wäre z. B. für den Transitverkehr der Landverkehrsmittel durch die Schweiz und Österreich mit Italien ein Übereinkommen mit den Durchgangsländern erforderlich, damit durch deren Tarifgestaltung die Beseitigung verkehrspolitischer Diskriminierungen nicht behindert wird.

Alles in allem ist bei Betrachtung der Verkehrsregelung im Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft festzustellen, daß die zur Durchsetzung der allgemeinen Vertragsziele aufgestellten verkehrspolitischen Ergänzungen in ihren anwendbaren Formen erst von den Organen der Gemeinschaft (besonders vom „Rat“ und der „Kommission“) gefunden werden müssen.

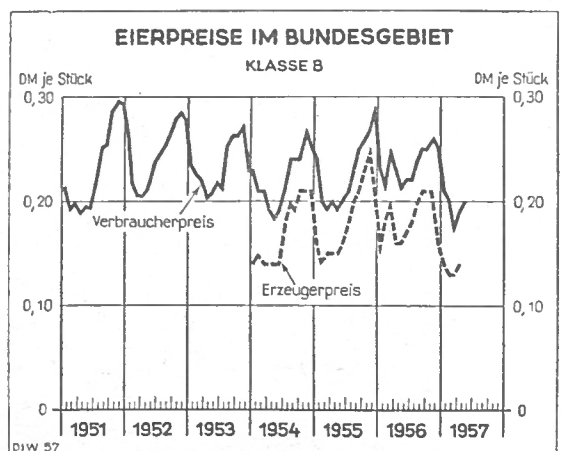
Nachdem die Tariferhöhungspläne der Deutschen Bundesbahn konkrete Gestalt angenommen haben, ist zu erwarten, daß in der Bundesrepublik im Anfang des nächsten Jahres die Verkehrspreise (nicht nur der Eisenbahnen, sondern auch des Kraftverkehrs und eventuell auch der Binnenschiffahrt) in Bewegung geraten werden; da die Preise hierbei nicht nur in ihrer absoluten Höhe, sondern auch in ihrem Systemaufbau verändert werden sollen, empfiehlt es sich, bei dieser Umgestaltung bereits auf zukünftige Belange der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft Rücksicht zu nehmen, um mehrmalige Erschütterungen der Wirtschaft zu vermeiden. Gleichzeitig könnte hierbei auch die verkehrspolitische Ausgangsposition der Bundesrepublik insofern verbessert werden, als bestimmte Tarife von denjenigen Elementen bereinigt werden, die schon nach den Rahmenbestimmungen des Vertragswerkes beseitigt werden sollen, so daß unter Umständen deren Wettbewerbscharakter und die Kostenbezogenheit mehr hervortreten.

¹⁾ „Kabotage“ bedeutet hier die Beteiligung unter ausländischer Flagge fahrender Schiffe am deutschen Binnenverkehr.

Zur Entwicklung der Eierpreise in der Bundesrepublik Deutschland

Die Entwicklung der Eierpreise in der Bundesrepublik hat sich vor allem im Winter und Frühjahr für den Verbraucher günstig von der Preisentwicklung der meisten anderen Lebensmittel abgehoben. Seit Oktober 1956 liegen die Preise unter dem jeweiligen Vorjahresniveau; der niedrigste Stand wurde in den Monaten Februar, März und April 1957 erreicht. Gemessen an den Preisen in den gleichen Monaten des Jahres 1950 betrug die Indexziffer der Eierpreise im Mai und Juni etwa 110, während im Mai die Indexziffer z. B. für Fleisch bei 140, für Getreideerzeugnisse bei 150, für Milch und Milcherzeugnisse bei 125 lag. Geringere Preiserhöhungen, zum Teil auch Preisermäßigungen wiesen nur noch die Indexziffern für pflanzliche Öle und Fette sowie Schlachtfette, Margarine und Zucker und aus wetterbedingten Gründen diejenigen für Obst und Gemüse auf.

Die Ursachen für die rückläufige Entwicklung der Eierpreise lagen in dem stark gewachsenen Angebot von Eiern. Die Eigenerzeugung, die 1950/51 bei 5 Mrd. Stück gelegen hatte, hat sich bis zum Wirtschaftsjahr 1956/57 auf etwa 6,2 Mrd. Stück, also um fast 25 vH erhöht. Dazu kam eine Einfuhrsteigerung von 1,8 Mrd. auf 3,9 Mrd. Stück, so daß in den



letzten zwölf Monaten insgesamt 10,1 Mrd. Stück Eier für den Verbrauch zur Verfügung standen, das sind 48 vH mehr als 1950/51.

Erzeugung, Einfuhr und verfügbare Mengen von Eiern im Bundesgebiet in Mill. Stück

φ	1950/51 bis 1954/55	1950/51	1951/52	1952/53	1953/54	1954/55	1955/56	1956/57
Erzeugung								
Juli	513	403	484	520	543	615	577	575
Aug.	407	296	370	402	430	539	489	482
Sept.	304	266	300	251	305	400	355	374
Okt.	214	186	220	181	229	256	230	248
Nov.	209	182	200	192	221	248	212	234
Dzbr.	266	224	240	261	289	318	308	332
Jan.	365	360	357	360	356	394	414	430
Febr.	507	520	331	530	456	496	353	600
März	704	660	718	720	740	691	656	750
April	758	690	742	755	815	790	765	770
Mai	751	635	698	710	783	750	740	.
Juni	627	550	607	640	684	653	652	.
Wirtschaftsjahr	5 625	4 972	5 267	5 522	5 851	6 150	5 751	1) 6 185
Einfuhrüberschüsse								
Juli	140	234	109	94	111	150	196	240
Aug.	95	128	93	62	78	112	145	193
Sept.	183	129	86	195	221	284	322	375
Okt.	215	153	188	222	245	269	328	319
Nov.	204	137	141	185	261	295	272	361
Dzbr.	178	138	111	146	243	252	294	377
Jan.	195	168	172	153	224	258	314	385
Febr.	182	181	129	172	154	273	197	324
März	169	198	111	131	179	225	237	334
April	146	103	100	85	222	221	257	358
Mai	153	133	93	121	187	232	255	.
Juni	157	132	103	142	192	215	278	.
Wirtschaftsjahr	2 017	1 834	1 436	1 708	2 317	2 786	3 095	1) 3 879
Verfügbare Mengen								
Juli	653	637	593	614	654	765	773	815
Aug.	502	424	463	464	508	651	634	675
Sept.	487	395	386	446	526	684	677	749
Okt.	429	339	408	403	474	525	558	567
Nov.	413	319	341	377	482	543	484	595
Dzbr.	444	362	351	407	532	570	602	709
Jan.	560	528	529	513	580	652	728	815
Febr.	689	701	460	702	610	769	550	924
März	873	858	829	851	919	916	893	1 084
April	904	793	842	840	1 037	1 011	1 022	1 128
Mai	904	768	791	831	970	982	995	.
Juni	784	682	710	782	876	868	930	.
Wirtschaftsjahr	7 642	6 806	6 703	7 230	8 168	8 936	8 846	1) 10 064

1) Geschätzt

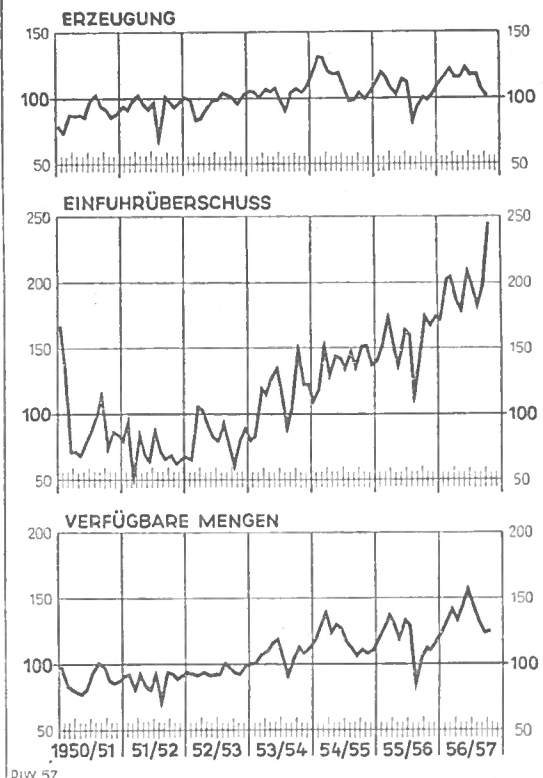
Die Entwicklung der Eigenerzeugung zeigte ab 1950/51 eine laufende Steigerung; hierzu kam bereits seit dem Jahre 1953/54 eine verstärkte Einfuhr, die in der zweiten Hälfte des letzten Wirtschaftsjahres ihren Höhepunkt erreichte. Schaltet man die Saisonbewegung dadurch aus, daß man die jeweiligen Monatsdaten auf die entsprechenden Monatsmittel der fünf Wirtschaftsjahre 1950/51 bis 1954/55 als Basis bezieht, so zeigt sich der Anstieg sowohl der Erzeugung als auch der Einfuhr besonders deutlich.

In den Wirtschaftsjahren von 1950/51 bis 1954/55 nahm die inländische Erzeugung stetig zu, fiel im folgenden Jahre etwas zurück und stieg 1956/57 erneut an. Auffallend ist, daß die Erzeugung ab 1954/55 sich jeweils in der ersten Hälfte des Wirtschaftsjahres relativ erhöht hat, eine Auswirkung der Frühbruten, die bereits im Spätsommer legerereife Hennen liefern. Der enorme Abfall im Februar 1956 ist auf das sehr kalte Wetter in diesem Monat zurückzuführen.

Die in den Jahren 1950/51 bis 1952/53 ziemlich konstante Einfuhr hat sich in den folgenden Jahren wesentlich erhöht und erreichte im Wirtschaftsjahr 1956/57 etwa das Doppelte der Mengen des als Basis der Betrachtung zugrundegelegten Fünfjahresdurch-

ERZEUGUNG, EINFUHR UND VERFÜGBARE MENGEN VON EIERN IM BUNDESGBEIT

In vH des fünfjährigen Mittels der jeweiligen Monate, 1950/51 bis 1954/55 = 100



schnitts. Die beträchtliche Einfuhrsteigerung ist zum großen Teil eine Folge der Agrarpolitik Großbritanniens, das seine eigene Eierproduktion so stark subventioniert hat, daß eine weitgehende Versorgung des Marktes aus eigener Erzeugung erreicht werden konnte. Die bisherigen Lieferanten Holland und Dänemark suchten auf dem deutschen Markt einen Ausgleich.

Das Anwachsen der Einfuhr im Jahre 1955/56 auf über 150 vH des Fünfjahresdurchschnitts konnte vom westdeutschen Markt ohne Schwierigkeiten aufgenommen werden, da im gleichen Jahre die Eigenerzeugung zurückging, so daß die verfügbaren Mengen nicht höher wurden; in der zweiten Jahreshälfte war der Markt sogar unterdurchschnittlich versorgt. Erst im Jahre 1956/57 wuchs das Angebot in den Wintermonaten auf 140 bis 150 vH. Hier trafen zwei Bewegungen zusammen: das Aufholen der heimischen Erzeugung gegenüber dem Abfall im vorangegangenen Wirtschaftsjahr und die steigende Einfuhr. Diesmal kumulierten sie sich und brachten von einem Jahr zum anderen ein Mehrangebot von 1,5 Mrd. Stück Eiern.

Da dieses Mehrangebot sich zudem nicht gleichmäßig auf das gesamte Wirtschaftsjahr verteilte, sondern sich als Folge der abnorm milden Witterung in den Wintermonaten häufte, ist es verständlich, daß hierdurch ein Preiseinbruch hervorgerufen wurde. Dieser wäre wahrscheinlich noch größer gewesen, wenn sich die Verbrauchernachfrage nicht — gefördert durch die hohen Fleischpreise — vermehrt auf die Eier verlagert hätte. Sie konnten somit — zum mindesten vorübergehend — die Funktion eines Substitutionsgutes erfüllen.

