

Henning, Franz

Article — Digitized Version

Das Problem der "billigen Flaggen"

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Henning, Franz (1958) : Das Problem der "billigen Flaggen", Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 38, Iss. 1, pp. 13-14

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132581>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Das Problem der „billigen Flaggen“

Der absolute Höchststand der Welthandelstonnage und das seit Beendigung der Suezkrise zu bemerkende ständige Abgleiten des Niveaus am Weltseefrachtenmarkt sind der Schlüssel zu dem Problem der billigen Flaggen, das bei der gegenwärtigen schlechten Konjunkturlage der Seeschifffahrt erheblich an Bedeutung gewonnen hat. Es ist daher nicht verwunderlich, daß dieses Problem die verantwortlichen privaten und staatlichen Stellen der Schiffahrtsländer ganz besonders beschäftigt. Aus den meisten traditionellen Schiffahrtsländern werden Einzelaktionen zur Vermeidung der aus diesem Problem erwachsenen Schwierigkeiten gemeldet, aber noch immer fehlt es an einer allgemeinen Lösung des Problems auf internationaler Ebene.

Verkäufliche Flaggen

Im allgemeinen wird ein Schiff in einem Hafen des Landes registriert, dem auch der Eigner der Nationalität nach angehört. In der Nachkriegszeit hat nun in steigendem Umfang die Tendenz der Registrierung von Schiffen unter den „Flags of Convenience“ zugenommen. Diese Praktik dürfte neben den ladungslenkenden Maßnahmen, die heute ebenfalls sehr häufig Anwendung finden, eine der bedrohlichsten Erscheinungen der internationalen Schiffahrtspolitik sein. Der Ausdruck „Flags of Convenience“ beinhaltet genau das, was er sagt: nämlich, daß es einigen Schiffseignern günstiger erscheint, ihre Schiffe unter anderen als ihrer Nationalflagge fahren zu lassen. Dies ist ein Kunstgriff, der die Schiffseigner in die Lage versetzt, gewisse Vorteile gegenüber den Registrierungs-, Steuer- und sonstigen Vorschriften des eigenen Landes zu erlangen. Die Länder, die zunächst solche Vorteile gewährten, waren Panama, Honduras und Liberia. Diese Staaten traten auch unter der Bezeichnung „Panhonlib-Länder“ auf den Weltmeeren auf. Da neben Panama, Honduras und Liberia auch Costarica begann, seine Flagge an ausländische Reeder zu verkaufen, wurden aus den Panhonlib-Ländern schnell die Panhonlibco-Länder. Inzwischen sind neue Interessenten wie San Marino und Tanger aufgetaucht, und auch Sizilien und die Bermudas haben sich bereiterklärt, fremde Schiffe unter ihrer Flagge zu registrieren. Selbst eine Finanzgruppe aus Genf hat bereits versucht, das Fürstentum Liechtenstein zur Schaffung eines Schiffsregisters zu veranlassen.

Die Aufzählung dieser Länder zeigt, welchen Umfang dieses Unwesen, wie man diese Praktiken einer modernen Flaggendiskriminierung in England bezeichnet, bereits angenommen hat. Verfügte die Welthandelsflotte am 1. 7. 1957 über 110,25 Mill. BRT, und zieht man hiervon die US-Reserveflotte, die einen Umfang von 12,75 Mill. BRT hat, ab, so zählt die aktive Welthandelstonnage noch immer über 97,5 Mill. BRT. In den Panhonlibco-Staaten waren zum gleichen Zeitpunkt 12,5 Mill. BRT an Schiffsraum registriert, was einen Anteil der billigen Flaggen von 12,8% an der

aktiven Welthandelstonnage ausmacht. Setzt man die Welthandelstonnage vom Lloyds-Stichtag des Jahres 1939 = 100, so erreichte sie am Lloyds-Stichtag 1957 den Stand von 161; dieselbe Relation für die billigen Flaggen beträgt aber 100:1557.

Von größerer Bedeutung sind bisher allerdings nur Liberia und Panama. Diese beiden Länder standen nach Lloyds Register 1957 auf der Weltschiffahrtsliste an vierter bzw. achter Stelle. In der Tankertonnage rückte Liberia, dessen Handelsflotte sich im vergangenen Jahr unverhältnismäßig schnell entwickelt hat, hinter England und Norwegen auf den dritten Platz vor und steht damit noch vor den USA. Panama steht hier an fünfter Stelle. Der Anteil beider Länder an der Welttankerflotte beträgt heute ca. 23%. Vom Gesamtbestand an Spezialschiffen für Erztransporte entfallen sogar nahezu 37% auf diese beiden Länder. Dazu kommt noch, daß von den im dritten Quartal 1957 im Bau befindlichen Schiffen mehr als 18% der Gesamttonnage und 25% der Tankertonnage unter den Flaggen dieser Länder registriert werden sollen.

Die erkauften Vorteile

Die meisten Vorteile der Flags of Convenience liegen auf dem steuerlichen Gebiet. Die Vermeidung von übergroßen Steuerzahlungen wird als Hauptmotiv angegeben, denn die Steuerpflicht für die Schiffseigner ist in diesen Ländern tatsächlich kaum erwähnenswert. In den Panhonlibco-Ländern sind die Schiffe ausländischer Reeder gegen Zahlung folgender geringfügiger Registrierungs- und Jahresgebühren steuerfrei gestellt (in \$ je NRT):

Gebühr	Liberia	Panama	Honduras	Costarica
Registrierungsgebühr	1,20	1,20	0,25	1,—
Steuerliche Abgaben	0,10	0,10	0,05	0,10

Quelle: OEEC.

Die Beibehaltung dieser Gebührensätze wird von Liberia für 20 Jahre, von Costarica für 25 Jahre und in Honduras sogar für 30 Jahre garantiert.

Die so gesicherte Steuerbefreiung für Schiffe, die unter den billigen Flaggen fahren, erlaubt es den Reedern, ihre Geschäfte so zu regeln, daß sie ihre Gewinne praktisch in keinem Land der Welt der Steuer zu unterwerfen brauchen. Sie sind also in der Lage, im Vergleich zu ihren Mitkonkurrenten in anderen Ländern erheblich mehr für ihren eigenen Flottenausbau und die ständige Modernisierung ihrer Einheiten aufzuwenden.

Man schätzt, daß heute etwa 80% der Tonnage, die unter diesen Flaggen registriert sind, griechischen oder us-amerikanischen Eignern gehören. Den unbestritten größten Anteil an den gebotenen Privilegien nehmen griechische Exilreeder in Anspruch. Dann aber folgen bereits die USA. Für sie ist es in der Hauptsache ein anderes Motiv als das der Steuervermeidung, das zur Registrierung in diesen Ländern führt, nämlich die Vermeidung erhöhter Betriebskosten.

Auch diese sind unter den billigen Flaggen wesentlich niedriger als in den traditionellen Schifffahrtsländern. Dies trifft besonders für die Besatzungskosten einschließlich der Sozialabgaben zu. So fordern die Bestimmungen in den USA z. B., daß 75% der Mannschaften und 100% der Offiziere auf Schiffen, die unter der Flagge der USA fahren, us-amerikanischer Nationalität sind. Die Absicht, die die amerikanischen Reeder daher bei der Registrierung ihrer Schiffe in den billigen Ländern verfolgen, ist, ihre hohen Betriebskosten denen ihrer Mitwettbewerber annähern zu können.

Natürlich gibt es auch einige Nachteile, die sich bei der Registrierung unter den Panhonlibco-Flaggen ergeben. Vor allem ist hier zu nennen, daß die Reeder ohne jede Regierungshilfe sind, wenn ein eventuelles diplomatisches Eingreifen am Platze wäre. Zum anderen haben es sich die Arbeitgeber-Vereinigungen in aller Welt, allen voran die Internationale Transport-Arbeiter-Föderation, zur Aufgabe gemacht, gegen die z. T. nicht ganz überschaubaren sozialen Verhältnisse an Bord der Panhonlibco-Schiffe vorzugehen.

Wie geht nun im einzelnen die Registrierung vonstatten? Der „Liberian Maritime Code“ z. B. sieht vor, daß jedes seegehende Schiff, gleichgültig wo gebaut und wem es gehört, in Liberia registriert werden kann, sofern die fälligen Registrierungsgebühren bezahlt werden.

In Panama sind die Registrierungsmöglichkeiten sogar noch bequemer. Man kennt nämlich ein vorläufiges Patent, das von jedem panamesischen Konsul in der ganzen Welt ausgestellt werden kann. Es hat im allgemeinen eine Gültigkeit von 6 Monaten und soll danach zu der endgültigen Registrierung in Panama angemeldet werden. Das Gesetz verlangt weder besondere Qualifikationen von denjenigen, die ihre Schiffe in Panama registrieren wollen, noch macht es besondere Auflagen hinsichtlich des Zustandes des Schiffes. Allerdings verlangt es, daß nicht weniger als 25% der Besatzung panamesischer Nationalität sein müssen. Die Registrierungsvorschriften in Honduras und Costarica sind ähnlich, allerdings beträgt der Mindestanteil der nationalen Besatzung in Honduras 50%. Diese Bemannungsvorschriften dürften auf die Dauer nicht erhöht werden, da es für alle diese Länder sehr schwer sein dürfte, das nötige see-fahrende Personal zu stellen.

Der soziale Aspekt

Das Problem hat aber auch einen sozialen Aspekt. Panama und Liberia gehören nämlich keinen internationalen Konventionen arbeitsrechtlicher Natur an. Eine Untersuchung der niederländischen Reedervereinigung hat ergeben, daß in 88 internationalen Verträgen und Übereinkommen allein 29 den Arbeitsbedingungen an Bord und der sozialen Sicherheit der Seeleute gewidmet sind. Hiervon sind allerdings elf noch nicht in Kraft getreten. Aber auch den übrigen 18 gehören die Panhonlibco-Länder in keinem einzigen Falle an. Von den 59 Konventionen, die nicht arbeitsrechtlicher Natur sind, haben Panama 13 und Liberia 10 unterzeichnet.

Wenn von diesen Ländern insbesondere nach 1945 internationale Vereinbarungen unterzeichnet bzw. ratifiziert wurden, so scheint dies allerdings darauf hinzudeuten, daß sich seit dem Kriege doch das Bestreben geltend macht, hinter den traditionellen Schifffahrtsländern nicht zurückstehen zu wollen. In bezug auf die internationale Sozialgesetzgebung bestehen aber ohne Zweifel nach wie vor Schwierigkeiten. Die Arbeitgeber und Arbeitnehmer der Panhonlibco-Länder sind, weil sie nicht organisiert sind, nicht in der Lage, Delegierte zu paritätischen Verhandlungen zu entsenden. Das heißt natürlich nicht, daß man von einem „sozialen Dumping“ der billigen Flaggen sprechen könnte. In vielen Fällen werden sogar höhere Heuern gezahlt, als dies bei europäischen Schifffahrtsgesellschaften der Fall ist. Allerdings fällt die hier übliche Sozialversicherung gänzlich fort.

Internationale Bedeutung

Neben den wirtschaftlichen Auswirkungen dürfen die weitgehenden politischen Konsequenzen dieser Entwicklung nicht übersehen werden. Es gibt heute eine Anzahl von Ländern ohne eigene alteingesessene Schifffahrtsgesellschaften, die dennoch formal Eigner eines großen Teils der Welthandelsflotte sind. Dank dieser formalen Eignerschaft sehen sie sich aber in die Lage versetzt, an allen internationalen Diskussionen über Schifffahrtsprobleme teilnehmen zu können und mit ihrer Stimme internationale Schifffahrtsgesetze und Sicherheitsbestimmungen zu beeinflussen. Wenn auch die Annahme auf den ersten Blick phantastisch erscheinen mag, daß Länder wie Liberia und Costarica die internationalen Schifffahrtsangelegenheiten tatsächlich beeinflussen könnten, besteht immerhin die Möglichkeit einer solchen Einflußnahme.

Wie bereits erwähnt, fehlt es bisher an einer organisierten internationalen Lösung dieses Problems. Der einzige Vorschlag, der Aussicht auf Erfolg verspricht, wurde im Oktober 1957 auf der Jahrestagung der Chamber of Shipping, der größten Reedervereinigung der Welt, in London gemacht. Gedacht wurde an einen Zusammenschluß der Schifffahrt aller Länder, die unter der Konkurrenz der billigen Flaggen zu leiden haben. Nicht nur die traditionellen Schifffahrtsländer, sondern auch alle diejenigen, die eine echte nationale Handelsflotte aufbauen wollen, sollten sich zu einem Klub zusammenschließen. Mit der Zugehörigkeit zu dieser Vereinigung ist aber die Verpflichtung verbunden, weder vorhandene Schiffe noch Neubauten an Länder, die außerhalb des Klubs stehen, zu verkaufen, zu liefern oder dort zu registrieren. In England nimmt man an, daß der Klub auf diese Weise sehr schnell einen großen geschlossenen Markt für neue und alte Schiffe bilden würde. Wenn sich dann noch die hauptsächlichsten Schiffbauländer anschließen, ist es nach englischer Meinung nur noch eine Frage der Zeit, bis die Flotten der billigen Länder abzusterben beginnen.

Dieser englische Vorschlag bedarf einer internationalen Beachtung und Prüfung; denn sollte sich die gegenwärtige Frachtenbaisse noch länger hinziehen, dürfte das „Problem der billigen Flaggen“ für die Weltschifffahrt eine gefährliche Bedeutung erlangen.