

de Macedo Soares Guimarães, José Celso; Schomburg, Horst; Schubert, Karl;  
Reisener, Wolfgang

**Article — Digitized Version**

## Protektionismus zur See

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* de Macedo Soares Guimarães, José Celso; Schomburg, Horst; Schubert, Karl;  
Reisener, Wolfgang (1969) : Protektionismus zur See, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag  
Weltarchiv, Hamburg, Vol. 49, Iss. 1, pp. 9-22

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133926>

**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.*

## Protektionismus zur See

Die viel strapazierte „Freiheit der Meere“ scheint mehr und mehr einem massiven Protektionismus in der internationalen Schifffahrt zu weichen. Dazu haben in den letzten Jahren vor allem auch restriktive Gesetze und Vereinbarungen lateinamerikanischer Staaten beigetragen. Die Gründung des Lateinamerikanischen Reederverbandes (ALAMAR) im Jahre 1967 war ein Schritt zur Verwirklichung der angestrebten Schifffahrtsautarkie. Neue Unruhe entstand im Sommer 1968, als die brasilianische Handelsmarinekommission die 1965 für eine Laufzeit von fünf Jahren geschlossenen unkündbaren Poolverträge aufhob und die in der Brasilien-Nordeuropa-Fahrt tätigen vier Schifffahrtskonferenzen als nicht existent erklärte. Mit der Unterzeichnung eines neuen Konferenz- und Poolabkommens am 29. 11. 1968 in Rio de Janeiro fanden die Auseinandersetzungen zwischen den europäischen Konferenzlinien und der brasilianischen Handelsmarinekommission ihr Ende. Die europäischen Reeder akzeptierten im wesentlichen die Vorstellungen der brasilianischen Regierung, die eine Neuregelung der Linienschifffahrt nach dem Ordnungssystem der internationalen Luftfahrt in der IATA anstrebt. Zur Klärung der Motive, Formen und Konsequenzen des wachsenden Protektionismus in der Schifffahrt soll unser Zeitgespräch einen Beitrag leisten.

## Überholte Regelungen im Seeverkehr

Interview mit Admiral J. C. de Macedo Soares Guimarães,  
Präsident der brasilianischen Handelsmarinekommission, Rio de Janeiro

WD: Herr Admiral, im Jahre 1963 wurde auf Empfehlung der 2. Jahreskonferenz der LAFTA (1962) der Lateinamerikanische Reederverband (ALAMAR) gegründet. War das der erste Schritt Südamerikas, um zu einer gewissen Schifffahrtsautarkie zu gelangen?

SOARES: ALAMAR ist eine private Vereinigung südamerikanischer Reedereien. Die Idee, eine, wie Sie es nennen, Schifffahrtsautarkie anzustreben, entstand nicht in Brasilien.

WD: Wie beurteilen Sie die bisherige Arbeit der ALAMAR für die südamerikanische Schifffahrt?

SOARES: Ihre Tätigkeit war nützlich für einen Meinungs-  
tausch und die gemeinsame

Regelung von Schifffahrtsangelegenheiten. Die Arbeit der ALAMAR war auch von entscheidender Bedeutung für das Zustandekommen des „Seeverkehrsvertrages“ der LAFTA.

WD: Wie sehen Sie die Arbeit und die Interessen der dritten Flaggen, die jahrzehntelang den Außenhandel Lateinamerikas bedient haben, im Hinblick auf die protektionistischen Abkommen der ALAMAR?

SOARES: Ebenso wie die Europäer, die ja den gemeinsamen Markt mit protektionistischen Maßnahmen errichteten, haben auch wir das Recht, Schritte zu ergreifen, um uns zu schützen. Was die Ansicht angeht, die Drittländerschifffahrt hätte seit Jahrzehnten den süd-

amerikanischen Außenhandel bedient, so möchte ich dazu feststellen, daß wir ihnen auch über Jahrzehnte hinweg Ladung gegeben haben. Ihre Frage läßt eine kolonialistische Denkweise erkennen, die in gewissen Kreisen in Europa und auch in anderen entwickelten Ländern so häufig anzutreffen ist. Die Tatsache, daß Sie vorher hier waren, heißt nicht, daß Sie für immer hier bleiben müssen.

WD: Die brasilianische Regierung hat nach Auseinandersetzungen mit europäischen Linien die für den Verkehr zwischen Europa und Brasilien zuständigen Frachtkonferenzen als „nicht existent“ erklärt. Glauben Sie, daß sich ein solcher unilateraler Eingriff mit der vorwiegend privatwirtschaftlichen Orga-

nisation der Linienschifffahrt, dem internationalen Charakter der Konferenzen und dem Grundsatz der Freiheit der Meere vereinbaren läßt?

SOARES: Die Entscheidung einer souveränen Regierung ist nicht Gegenstand einer Diskussion privater Organisationen. Abgesehen von diesem Grundsatz möchte ich betonen, daß die brasilianische Regierung den Konferenzmitgliedern schon im Mai 1968 mitgeteilt hat, daß ihre Statuten und Poolabsprachen teilweise im Widerspruch zu den brasilianischen Gesetzen stünden. Damit war auch die Aufforderung verbunden, die Angelegenheit mit der Regierung zu erörtern. Obwohl sie sich ursprünglich dazu bereit erklärt hatten, beschlossen die Konferenzmitglieder, dieser Aufforderung nicht zu folgen und keine weiteren Gespräche zu führen. Die mangelnde Bereitschaft der Konferenzlinien zwang die brasilianische Regierung, ihre Hoheitsrechte auszuüben. Hinsichtlich gewisser Meldungen, die uns Vertragsbruch und ähnliches vorwerfen, fordern wir die Reedereien auf, uns die vorherige Genehmigung dieser Konferenzen durch die brasilianische Regierung vorzuweisen. Die brasilianischen Gesetze verlangen, daß Konferenzen, die brasilianische Häfen anlaufen, ihre Statuten von der brasilianischen Handelsmarinekommission (CMM) genehmigen lassen. Ich brauche hier nicht die Vorteile dieses Gesetzes oder die Bedenken dagegen zu erörtern. Die Gesetze meines Landes müssen im selben Maße beachtet werden wie die Gesetze anderer Staaten durch unsere Reedereien.

WD: Sie haben wiederholt geäußert, daß bilaterale Abkommen zwischen den Schiffahrtsländern und die Einrichtung einer Dachorganisation ähnlich der IATA für die Linienschifffahrt erforderlich und künftig unaus-

weichlich seien. Halten Sie die Analogie der Verhältnisse in Schiffahrt und Luftfahrt für so groß, daß sich der Seeverkehr nach dem Vorbild der IATA organisieren ließe?

SOARES: Ja, ich glaube, in gebührender Zeit wird eine solche Organisation des Seeverkehrs möglich sein. Vergessen Sie nicht, daß die mächtigsten Nationen am Anfang auch gegen die IATA waren.

WD: Was würden Sie als „angemessenen“ Transportanteil Brasiliens im Seeverkehr bezeichnen, wenn die IATA-Konzeption in der Schiffahrt verwirklicht werden würde?

SOARES: Der Anteil variiert je nach Art des Verkehrs und nach Fahrtgebiet. Der „angemessene“ Anteil sollte in jedem einzelnen Fall ausgehandelt werden. Wir haben nie behauptet, daß wir einen Anteil von 50% am gesamten Seeverkehr Brasiliens haben müßten.

WD: Ist es nicht widersinnig, daß Brasilien für die Modernisierung und den Ausbau seiner überalterten Flotte bei seinen subventionierten Werften neue Schiffe in Auftrag gibt, deren Bau- und Betriebskosten teilweise erheblich über denen der traditionellen Schiffahrtsländer liegen, während gleichzeitig die modernen Frachter der Drittländer aus dem Verkehr gedrängt werden?

SOARES: Auch diese Frage zeigt kolonialistische Verhaltensformen. Wie kann ich etwas aufbauen, wenn ich nicht irgendwann einmal damit anfangen? Welches Land subventioniert denn nicht in dieser oder jener Form seine Reedereien? Steuerermäßigungen, direkte Beihilfen, internationale Preisdifferenzierungen, Prämien usw. sind heute in allen entwickelten Ländern üblich.

Nebenbei bemerkt, subventionieren wir nicht unsere Werften.

Wir geben den Reedereien Zuschüsse, um ihnen zu ermöglichen, Schiffe zu international üblichen Preisen in Brasilien zu kaufen. Wir subventionieren allerdings nicht den Betrieb unserer Schiffahrtsgesellschaften. Was halten Sie im übrigen von den Subventionen, die die Vereinigten Staaten ihren Reedereien gewähren? Ist das etwa fairer Wettbewerb?

WD: Welche volkswirtschaftliche Bedeutung hat die Werft- und Schiffahrtsindustrie für Brasilien?

SOARES: Eine sehr große Bedeutung. In diesen Schlüsselindustrien und in ihren Nebenzweigen sind 60 000 Menschen beschäftigt. Außerdem sind sie wichtig für die nationale Sicherheit des Landes.

WD: Besteht nicht die Gefahr eines Rückgangs im Handel zwischen Brasilien und Westeuropa, wenn die westlichen Länder ihrerseits in verstärktem Maße protektionistische Maßnahmen gegenüber Brasilien ergreifen?

SOARES: Daran glaube ich nicht. Brasilien ist immer noch ein sehr bedeutender Markt für in Europa hergestellte Industriegüter. Außerdem hat ja Europa bereits durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft protektionistische Maßnahmen gegenüber Brasilien ergriffen.

WD: Hat die Handelsmarinekommission Verbindungen mit europäischen Ländern, deren Reedereien und Regierungen aufgenommen, um mit Aussicht auf Erfolg die Unstimmigkeiten in der Brasilien-Europa-Fahrt auszuräumen?

SOARES: Die brasilianische Handelsmarinekommission ist eine Regierungsbehörde und nimmt deshalb nur mit Regierungen Kontakt auf. In dieser Eigenschaft haben wir mit den Regierungen einiger Länder Kontakt aufgenommen.

Ich möchte hier abschließend noch meine Überzeugung aussprechen, daß die Handelsflotten der westlichen, demokratischen Nationen der Welt durch den Wettbewerb der sozialistischen Länder von den Weltmeeren vertrieben werden, wenn wir nicht die alte, überholte Ord-

nung des Seeverkehrs ändern. Die Ostblockländer verfügen bereits heute über eine große Flotte und greifen zu allen Methoden – einschließlich Frachtratendumping; sie werden langsam zu einer ernststen Bedrohung für das ganze System. Wir müssen uns zusammenschließen, um

ihrer Herausforderung erfolgreich zu begegnen. Daher ist die Einberufung einer internationalen Konferenz zur Erörterung von Seeverkehrsfragen unbedingt erforderlich. Brasilien würde gern Gastgeber einer solchen Zusammenkunft sein.

## Stärkung der deutschen Schifffahrtspolitik

Interview mit Horst Schomburg, Mitglied der Geschäftsführung der Hamburg-Süd

WD: Herr Schomburg, wie weit ist die Hamburg-Süd von der durch einseitige Aktionen der brasilianischen Handelsmarinekommission hervorgerufenen Unsicherheit über die Arbeit der Konferenzen und die Ladungsaufteilung in der Brasilien-Europa-Fahrt betroffen?

SCHOMBURG: Unter den verschiedenen Konsequenzen, die die Maßnahmen der brasilianischen Regierung auch für die Hamburg-Süd gehabt haben, ist zunächst die völlige Ratenunsicherheit in der Brasilien-Europa-Fahrt hervorzuheben. Wir sind nicht nur der Auffassung, daß Vereinbarungen über Frachtraten und Transportbedingungen innerhalb von Schifffahrtskonferenzen zur Regulierung des Linienverkehrs heute allein nicht mehr ausreichen. Wir sind vielmehr überzeugt, daß diese traditionellen Aufgaben der Konferenzen durch Absprachen über die Ladungsaufteilung in einem Fahrtgebiet, etwa in Form von Poolabkommen, ergänzt werden müssen.

Nachdem jedoch die brasilianische Regierung den bestehenden Pool für illegal und die Schifffahrtskonferenzen für nicht existent erklärt hat, ist besonders im Verkehr von Europa nach Brasilien ein Ratenverfall

eingetreten, der in den letzten drei Monaten des vergangenen Jahres erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen für die Hamburg-Süd gehabt hat. Hinzu kommt, daß die Hamburg-Süd sich im Rahmen der alten Poolverträge, die noch eine Laufzeit bis Mitte 1970 hatten, auf die darin getroffenen Vereinbarungen eingestellt und ihre Schiffstonnage entsprechend disponiert hat. Die Maßnahmen der Handelsmarinekommission haben diese Dispositionen erheblich gestört.

### Ratenstruktur ist ökonomisch gerechtfertigt

WD: Länder, die über keine oder nur eine unzureichende Handelsflotte verfügen, erheben häufig den Vorwurf, die Ratenstruktur der Linienschifffahrt, insbesondere die Konferenzraten, benachteiligen ihre Exporte. Sehen Sie in den Forderungen Brasiliens und zahlreicher Entwicklungsländer nach einer stärkeren Kontrolle der Schifffahrt Schutzmaßnahmen gegen diskriminatorische Praktiken der ausländischen Schifffahrt?

SCHOMBURG: Der Käufer einer Ware ist häufig der Meinung, daß der Preis, den er zu zahlen hat, ungerechtfertigterweise zu hoch angesetzt ist. In der Linienschifffahrt, die in den

Preisen für ihre Transportleistungen die unterschiedlichen wirtschaftlichen Verhältnisse und die speziellen Produktionsbedingungen einzelner Industrien in fernen Ländern berücksichtigen muß, erscheinen die von Konferenzen festgesetzten und in oft komplizierten Tarifen zusammengefaßten Frachtraten als besonders undurchsichtig. Wir haben daher immer die Auffassung vertreten, daß Entwicklungsländer eine eigene Handelsflotte aufbauen sollen, nicht nur aus Beschäftigungs-, Devisen-, Handelsförderungs- oder Prestigemotiven, sondern um durch den Betrieb dieser – staatlichen oder privaten – Flotten die Besonderheiten der Kostenstruktur und der Ratenbildung in der Linienschifffahrt kennenzulernen. In zahlreichen Fällen hat sich gezeigt, daß sich dann die Ansichten über angeblich überhöhte Frachtraten rasch wandeln. Selbstverständlich kann man über die Ratenpolitik der Konferenzen – etwa über das Prinzip „to charge what the traffic will bear“, d. h. die stärkere Belastung hochwertiger Transportgüter und die niedrigere Tarifierung frachtkostenempfindlicher Ladung – diskutieren. Wir glauben jedoch, daß die in der Linienschifffahrt von den Konferenzen aufgebaute und ständig weiter

entwickelte und modifizierte Ratenstruktur ökonomisch gerechtfertigt ist und auch den Interessen der Entwicklungsländer dient. Außerdem muß bedacht werden, daß bei höherwertigen Gütern der Transportkostenanteil sich in einer Größenordnung bewegt, die es nicht zuläßt, daß von einer Behinderung des Seehandels durch die Höhe der Seefrachtraten gesprochen werden kann.

### Nichteinhaltung der Poolverträge

WD: Nach ersten Stellungnahmen europäischer Reedereien erschienen die Maßnahmen der brasilianischen Regierung — Kündigung des Poolabkommens, Auflösung der Konferenzen — als Willkürakt. Rechtfertigen die Vereinbarungen zwischen europäischen Reedereien und der Handelsmarinekommission bzw. die brasilianischen Schifffahrtsgesetze das Vorgehen Brasiliens?

SCHOMBURG: Die Diskussion dieser Frage hat in den vergangenen Monaten breiten Raum eingenommen. Auch nach Unterzeichnung der neuen Verträge halte ich an der Auffassung fest, daß nach internationalem und auch nach brasilianischem Recht die Auflösung der Konferenzen und die Aufhebung der Poolabkommen ein Willkürakt war.

Die Poolverträge waren für die Dauer von fünf Jahren abgeschlossen worden. Sie liefen erst am 30. 6. 1970 ab und waren während ihrer Laufzeit unkündbar — ebenso die entsprechenden Konferenzen. Ein Poolvertrag hat, wie ich anfangs schon sagte, wesentlichen Einfluß auf die Investitionsentscheidungen der beteiligten Reedereien und kann daher nicht kurzfristig kündbar sein. Die Brasilianer haben sich jedoch nicht an die vereinbarte Laufzeit gehalten. Darin sehe ich im Gegensatz zu Admiral Soares einen Willkürakt, der auch durch formale, ge-

setzestechische Einwendungen nicht zur legalen Maßnahme erhoben werden kann. Die Rechtfertigung für die Nichteinhaltung der Poolverträge, nämlich die Tatsache, daß die 1965 geschlossenen Verträge von der brasilianischen Handelsmarinekommission zwar genehmigt, aber nicht — wie das Gesetz es angeblich verlangt — im offiziellen Bundesanzeiger veröffentlicht worden waren, erscheint mehr als willkommener Vorwand und ist ein offensichtlich sonderbar spät entdecktes Versäumnis.

### Neuregelung der Konferenzabkommen

WD: Welches sind die Grundzüge der neuen Vereinbarungen, die zwischen den europäischen Linien und den brasilianischen Linien bzw. mit der Handelsmarinekommission ausgehandelt worden sind?

SCHOMBURG: Bei der Neuregelung der Konferenzabkommen hat sich das Konzept von Admiral Soares durchgesetzt. Der Präsident der Handelsmarinekommission strebte schon immer eine Neuregelung der Linienschifffahrt nach dem Modell der Regulierung der internationalen Luftfahrt in der IATA an. Der neue Konferenzvertrag umfaßt den gesamten ausgehenden und einkommenden Verkehr zwischen Nordeuropa und Brasilien. An die Stelle der ehemals vier voneinander unabhängigen Konferenzen in diesem Fahrtgebiet ist jetzt ein Konferenzvertrag getreten, in dem die nordeuropäischen Häfen in vier Sektionen aufgeteilt werden: die Häfen der skandinavischen Länder, die Ostseehäfen der Sowjetunion, Polens und der DDR, die kontinentalen Häfen im Küstenbereich Hamburg—Bordeaux sowie die Häfen Großbritannien und Irlands. Eine weitere Sektion bilden die Atlantikhäfen Spaniens und Portugals. Lediglich die nationalen Flaggen

der in einer Sektion zusammengefaßten Länder sind — neben der brasilianischen Flagge — am Transport des Frachtaufkommens dieser Sektion beteiligt. Nach den Bestimmungen des Konferenzvertrages darf ein Mitglied der einen Sektion nicht als Außenseiter in den Verkehren einer anderen Sektion auftreten. Der ausgehende und einkommende Verkehr der Sektion 3 (Kontinent) z. B. ist also allein der brasilianischen, westdeutschen, holländischen, belgischen und französischen Flagge vorbehalten. Die Liniendienste englischer Reedereien sind nunmehr auf die Häfen des U.K. und Irlands begrenzt. Entsprechendes gilt für die skandinavischen Linien. Eine Ausnahmeregelung ist für argentinische Linien getroffen worden, die das Recht erhalten haben, in der Fahrt vom Kontinent brasilianische Häfen anzulaufen.

Ein kritischer Punkt in der Ausführung der neuen Vereinbarungen ist die Haltung der Ostblock-Flaggen. Hier sind wir allerdings mit Admiral Soares einig: Wir müssen ein klares Konzept haben, in welcher Form wir mit den Ostblock-Flaggen zusammenarbeiten wollen. Die drei betroffenen Flaggen — Sowjetunion, Polen, DDR — werden aufgefordert werden, dem neuen Konferenzabkommen beizutreten. Sie müßten dann ihre Outsider-Tätigkeit in westeuropäischen Häfen aufgeben; denn die Spielregeln, die, forciert durch die Maßnahmen der brasilianischen Regierung, aufgestellt worden sind, müssen schließlich für alle gleichermaßen gelten.

WD: Hätten sich die jetzigen kritischen Auseinandersetzungen vermeiden lassen können, wenn in dem seit 1965 bestehenden Pool rechtzeitig eine Neufestsetzung der Ladungsquoten ausgehandelt worden wäre?

SCHOMBURG: Der am 1. Juli 1965 in Kraft getretene Poolvertrag hatte eine Laufzeit bis Mitte

1970 und war, wie bereits gesagt, unkündbar. Eine Neufestsetzung der Ladungsquoten während der Laufzeit war in dem Vertrag selbstverständlich nicht vorgesehen, so daß folglich gar keine Voraussetzungen für die Aufnahme solcher Verhandlungen gegeben waren.

### Ladungsaufteilung zugunsten Brasiliens

WD: Ende 1967 waren die Handelsflotten ganz Lateinamerikas nur mit 6% am Frachtaufkommen in der ausgehenden und einkommenden Fahrt beteiligt. Ist es nicht zumindest verständlich, daß Brasilien, das in Fragen der Schifffahrtspolitik für die Entwicklungsländer eine gewisse Führerrolle übernommen hat, einen „gerechten Anteil“ am Seetransport seines Außenhandels fordert?

SCHOMBURG: Statistiken über den Anteil der nationalen Flagge am Frachtaufkommen eines Landes sind oft recht irreführend. Zunächst einmal ist es sehr schwer, die Höhe des Frachtaufkommens statistisch zu erfassen. Zum anderen möchte ich mich bei der Betrachtung statistischer Daten auf den Linienverkehr beschränken, um den es hier ja allein geht. Ein ganz erheblicher Teil des Frachtaufkommens eines Landes entfällt z. B. auf die Tankschiffahrt und Massengutfahrt, die aber beide mit der hier zur Diskussion gestellten brasilianischen Schifffahrtspolitik nichts zu tun haben.

Speziell im Linienverkehr zwischen Brasilien und Europa verschiebt sich der von Ihnen genannte pauschale Anteil der lateinamerikanischen Flaggen am Frachtaufkommen erheblich zugunsten der brasilianischen Flagge. Im Jahre 1958 betrug der Anteil der brasilianischen Flagge am Linienverkehr zwischen Brasilien und dem Kontinent 14% und stieg in den fol-

genden zehn Jahren, entsprechend der Ladungsaufteilung in den neuen Poolverträgen, auf 50% in der ausgehenden Fahrt von Europa und 32½% im Verkehr von Brasilien nach Europa. Ich glaube, eine schnellere Expansion kann auch ein so entwicklungsfreudiges Land wie Brasilien nicht erwarten. Ich bin sogar der Meinung, daß durch diese explosive Entwicklung organisatorische Schwierigkeiten in der brasilianischen Handelsmarine aufgetreten sind. So ist Brasilien im Augenblick gar nicht in der Lage, mit Schiffen der eigenen Flagge seinen Ladungsanteil abzufahren. Die brasilianischen Linien sind vielmehr noch weitgehend auf die Charterung ausländischer Tonnage angewiesen. Damit schießt die Schifffahrtspolitik weit über eines ihrer Ziele hinaus, nämlich die Beschäftigung der eigenen Tonnage und eigener Seeleute. Wir sollten bereit sein, Brasilien hier zu helfen, denn angefangen beim Schiffbau bis hin zur Bemannung der Schiffe wird das Land bei der Entwicklung seiner Handelsflotte noch viele Schwierigkeiten überwinden müssen.

### Bilaterale Abkommen

WD: Deutsche Reedereien haben wiederholt Bedenken gegen die gerade auch von Brasilien vertretene Forderung nach bilateralen Abkommen über die Aufteilung des Seefrachtaufkommens geäußert. Die BRD zählt zu den bedeutendsten Außenhandelsnationen der Welt. Wenn es tatsächlich zu einer 50:50-Aufteilung käme, könnte die deutsche Handelstonnage auf das Doppelte ihrer gegenwärtigen Größe anwachsen. Warum also die Bedenken gegen bilaterale Abkommen?

SCHOMBURG: Das Wort „bilateral“ gilt allgemein als anrüchig und wird häufig mit überholten Formen des Handelsverkehrs in Verbindung gebracht.

Wenn wir von bilateralen Abkommen gesprochen haben, dann deswegen, weil wir der Auffassung sind, daß die Schifffahrt der Bundesrepublik als „cargo producing country“ keinen entsprechenden Anteil an ihrem seewärtigen Außenhandel hat. Zur Festlegung dieses Anteils ist meiner Auffassung nach zunächst einmal eine bilaterale Aufteilung des Frachtaufkommens notwendig. Von dieser Grundlage ausgehend wollten dann allerdings in einem zweiten Schritt auch die traditionell in den jeweiligen Fahrtrouten tätigen „Cross Trader“ am Seetransport beteiligt werden. Ich denke hier vor allen Dingen an Länder wie Norwegen, Schweden oder Holland, die sich wirtschaftlich besonders stark auf die Schifffahrt stützen.

Der hier skizzierte „Bilateralismus“ vollzieht sich nicht auf staatlicher Ebene in Form von Verträgen zwischen Regierungen und bedeutet auch nicht, daß deutsche Exportgüter von deutschen Häfen nach Brasilien nur mit einem deutschen oder einem brasilianischen Schiff befördert werden dürfen. Der von uns vertretene Bilateralismus bezweckt nur die Bemessung und Zuweisung eines Marktanteils am Linienverkehr in der jeweiligen Fahrtroute, wobei auch die Interessen anderer Schifffahrtsländer, die nicht unmittelbar am Verkehr beteiligt sind, berücksichtigt werden sollen. Letztlich soll also privatwirtschaftlich und auf multilateraler Ebene z. B. im Rahmen einer Konferenz oder eines Poolabkommens die größtmögliche Rationalisierung des Linienverkehrs und damit auch eine optimale Verkehrsbedienung der Transportnutzer angestrebt werden.

### Eskalation des Protektionismus

WD: Der Schifffahrtsprotektionismus ist ebensowenig eine Erfindung der jungen Schifffahrts-

nationen wie das Konferenzsystem, das heute von den Entwicklungsländern heftig kritisiert wird. Die traditionellen Schifffahrtsländer haben den „new-comers“ erst den Weg gewiesen. Glauben Sie, daß dieser Weg über eine Eskalation des Protektionismus in einen totalen Bilateralismus führen wird, ähnlich dem Ordnungssystem der Luftfahrt in der IATA, eine Entwicklung, die Admiral Soares bereits heute voraussagt?

SCHOMBURG: Die Tendenz verschiedener Entwicklungsländer, unter dem Schutz protektionistischer Maßnahmen ihre eigenen Handelsflotten auszubauen und zu betreiben, wird sich sicher fortsetzen. Ich bin der Meinung, daß die traditionellen Schifffahrtsländer das Streben der Entwicklungsländer nach eigenen Handelsflotten wohl respektieren, gleichzeitig aber auch vernünftige Lösungen für die Eingliederung dieser Handelsflotten in den Weltseeverkehr durchsetzen sollten – Lösungen, die dem berechtigten Interesse der jungen Schifffahrtsländer entgegenkommen. Die Entwicklungsländer sollten ihrerseits in ihren Forderungen maßvoll bleiben und nicht an die Stelle wirtschaftlich möglicher und im Verein und mit Unterstützung der Industrienationen erreichbarer Ziele weitgesteckte Konzeptionen setzen, deren rücksichtslose Verfolgung tatsächlich eine Eskalation des Protektionismus und wechselseitiger Diskriminierungen in der Schifffahrt in Gang setzen könnte. Sind die genannten positiven Voraussetzungen jedoch erfüllt, dann sollten Auseinandersetzungen, wie wir sie in den letzten Monaten des vergangenen Jahres um die brasilianische Schifffahrtspolitik erlebt haben, in anderen Fahrtgebieten künftig zu vermeiden sein.

WD: Glauben Sie, daß die dirigistische Schifffahrtspolitik

Brasiliens eine Nachahmung der Regulierung der Schifffahrt ist, wie sie in den USA im Shipping Act von 1916 und dessen Neufassung im Jahre 1961 niedergelegt ist?

SCHOMBURG: Die grundsätzliche Gemeinsamkeit der Schifffahrtspolitik der USA und Brasiliens liegt in dem Anspruch auf das Recht unilateraler, dirigistischer Eingriffe in die internationale Schifffahrt. In ihren Motiven, Zielen und einzelnen Maßnahmen sind sie jedoch völlig verschieden. Das Shipping Act, 1916 und die Federal Maritime Commission, die mit der Ausführung und Überwachung dieses Gesetzes betraut ist, treten nachdrücklich für die Erhaltung eines freien, fairen Wettbewerbs in der Linienschifffahrt ein. Die brasilianische Schifffahrtspolitik verfolgt dagegen das Ziel, den Ladungsanteil der eigenen Flagge zu erhöhen und durch Rationalisierung des Linienverkehrs und stärkere Einflußnahme auf die Ratenpolitik der Konferenzen Frachtratenvorteile zu erreichen.

#### **Eine deutsche Handelsmarinekommission?**

WD: Hat die Bundesregierung Ihrer Ansicht nach genügend getan, um die deutsche Schifffahrt gegen diskriminatorische Praktiken ausländischer Staaten zu schützen?

SCHOMBURG: Ich bin der Auffassung, daß die Bundesregierung über ausreichende gesetzliche Grundlagen verfügen sollte, um ihre Schifffahrt gegen Willkürmaßnahmen fremder Staaten zu schützen. Im Fall Brasiliens war die Bundesregierung nicht in der Lage, ihre nationalen Interessen im Bereich des Seeverkehrs zu wahren. Hier ist ganz offensichtlich ein international anerkannter Vertrag gebrochen worden. Unseren Schiffen ist durch Maßnahmen der Regierung in Rio de Janeiro verwehrt worden, bereits

gebuchte Ladung in brasilianischen Häfen zu übernehmen.

Ich erkenne das Argument deutscher Regierungsvertreter an, daß ihnen die gesetzlichen Grundlagen fehlen, um geeignete Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Das Außenwirtschaftsgesetz, das formal Gegenmaßnahmen ermöglicht, ist bereits durch die Entwicklung überholt, so wurde betont, und ist in der Praxis nicht mehr anwendbar. Wenn aber das schifffahrtspolitische Instrumentarium der Bundesregierung tatsächlich unzureichend oder unbrauchbar ist, dann sollte die Gesetzgebung nicht länger zögern, der Exekutive einen neuen Rückhalt zu schaffen. Weiterhin wäre zu erwägen, ob nicht zur Verselbständigung und Stärkung der deutschen Schifffahrtspolitik im Rahmen des Bundesverkehrsministeriums eine besondere Behörde eingerichtet werden sollte, wie sie z. B. Brasilien mit der Comissão de Marinha Mercante und Frankreich mit dem Secretariat Général de la Marine Marchande bereits haben.

WD: Es gibt das Committee of European National Shipowners Associations (CENSA), die International Chamber of Shipping und das Committee of European Shipowners (CES) als zwischenstaatliche Reedervereinigungen sowie die Consultative Shipping Group (CSG) und das Maritime Transport Committee (OECD) auf Regierungsebene. Könnten diese Gremien, die doch einen beachtlichen Teil der Welthandelstonnage repräsentieren, diskriminierenden Praktiken einzelner und dazu noch junger Schifffahrtsländer nicht wirksam begegnen?

SCHOMBURG: Die Erfahrungen der vergangenen Monate und Jahre haben gezeigt, daß CENSA und CES als privatwirtschaftliche Gremien nicht in der Lage und auch nicht geeignet waren, sich mit der Politik der

jungen Schiffahrtsnationen auseinanderzusetzen.

Die Basis der OECD für die Behandlung von Schiffahrtsfragen ist in den letzten 20 Jahren

Stück für Stück zerfallen. Der Liberalisierungskodex der OECD ist funktionsunfähig geworden. Auch hier müßten auf Regierungsebene neue Konzeptionen

entwickelt werden, die die neuere Entwicklung von Schiffahrt und Schiffahrtspolitik der alten und jungen Schiffahrtsländer berücksichtigen.

## Eine gefährliche Entwicklung

Ministerialdirektor Dr. Karl Schubert, Leiter der Abteilung Seeverkehr im BMV

Die traditionellen Schiffahrtsländer mußten schon bald nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges den Betrieb ihrer Reedereien auf veränderte Bedingungen einstellen. Die zunächst nur in groben Zügen sich abzeichnende Politisierung des Schiffahrtsgeschäfts erfaßte immer neue Bereiche des Seeverkehrs und ist heute ein wesentlicher Faktor, den jede Schiffahrtspolitik zu berücksichtigen hat. Die OECD und andere Organisationen, in denen die Regierungen der westlichen Schiffahrtsländer zusammenarbeiten, haben ihr möglichstes getan, um einer solchen Entwicklung vorzubeugen. Die Gründe, aus denen das gemeinschaftliche Vorgehen der westlichen Länder notwendig erschien – und noch heute notwendig erscheint! – sind hinreichend bekannt. Genügend Beispiele haben aber auch gezeigt, daß der Erfolg dieser Bemühungen nur begrenzt war.

Die Erklärung dafür wiederum liegt auf der Hand. Viele Staaten, die sich im Stadium des Aufbaus und der Entwicklung befinden, zählen zu einer funktionierenden Außenwirtschaft auch eine eigene Handelsflotte. Diese Länder verfügen über Ladung; gleichzeitig ist ihr Einfuhrbedarf groß. Ihre oft beträchtlichen Zahlungsbilanzdefizite sind für sie

Gegenstand ständiger Sorge. Neben dem Prestigemotiv sind es also auch ökonomische Gründe, die in vielen Fällen zum Aufbau einer eigenen Handelschiffahrt führen.

### Methoden zum Aufbau der Schiffahrt

Die Methoden, mit denen viele junge Schiffahrtsnationen sich den Lebensraum für ihre Handelsflotte erkämpfen wollen, sind sehr verschieden. Zahlreiche Staaten, insbesondere asiatische Länder, haben sich damit begnügt, in den Linienkonferenzen der betreffenden Fahrtgebiete einen erheblichen Teil der Ladung, meistens zwischen 40 und 50 %, ihrer Flagge vorzubehalten. Die Regierungen haben sich bei Vereinbarung solcher Regelungen weitgehend zurückgehalten. Besondere gesetzliche Vorschriften, die eine Genehmigung von Ladungsanteilen, Tarifen oder sonstiger Aktivitäten der Konferenzen verlangen, bestehen nicht.

Brasilien ist hier anders vorgefahren. Durch eine Gesetzgebung, die noch auf Kriegszeiten zurückgeht und immer weiter ausgebaut wurde, ist allmählich der gesamte Außenhandel des Landes über See zur Vorzugsladung erklärt, d. h. nicht so sehr der eigenen Flagge als vielmehr

der Verschiffung durch eine brasilianische Reederei vorbehalten worden. In den letzten Verfeinerungen dieser Förderung der eigenen Schiffahrt ist sogar die Buchung von Schiffsraum für Kaffee, Kakao und Baumwolle durch die überseeischen Fob-Käufer der Genehmigung durch brasilianische Behörden unterworfen worden. Das Verfahren wird zur Zeit allerdings großzügig gehandhabt. Weiterhin löste die brasilianische Schiffahrtskommission in einem Fahrtgebiet nach dem anderen die bestehenden Linienkonferenzen auf, um sie durch neue Abkommen zu ersetzen. Brasilien hat einige Grundsätze der amerikanischen Schiffahrtspolitik, die z. B. „offene“ anstelle „geschlossener“ Konferenzen fordert, übernommen. Doch wurden, anders als in den USA, nicht nur die Konferenzstatuten, sondern fast der gesamte praktische Konferenzbetrieb der Genehmigung durch die Schiffahrtskommission unterworfen. Im Verkehr zwischen der Ostküste der USA und brasilianischen Häfen wurde das erste Beispiel einer zweiseitigen staatlichen Regulierung der Linienschiffahrt geschaffen. Die in diesem Fahrtgebiet operierende Interamerican Freight Conference haben die USA für 18 Monate genehmigt. Sie unterliegt aber gleichzeitig den Vor-

schriften der brasilianischen Schifffahrtskommission.

### Neuregelung des Brasilien-Europa-Verkehrs

Das zweite Fahrtgebiet, das im vergangenen Jahr neu geordnet wurde, erfaßt den Verkehr zwischen Nordwesteuropa und Brasilien. Keines der betroffenen Länder in Europa verfügt über gesetzliche Grundlagen zur Kontrolle der internationalen Schifffahrt, die der brasilianischen oder nordamerikanischen Schifffahrtsgesetzgebung vergleichbar wären. Im übrigen haben sich alle in diesem Bereich liegenden Staaten – und grundsätzlich auch die USA – als Mitglieder der OECD auf eine liberale Schifffahrtspolitik verpflichtet. Die entschlossene Haltung der Brasilianer fand folglich keinen Widerstand, der sie davon abhalten könnte, ihre Ziele durchzusetzen – zumal auch die Gesetzgebung über die Anwendung von Gegenmaßnah-

men im Falle eines die eigene Flagge schädigenden Protektionismus fremder Staaten in Europa nur unvollkommen ausgebildet ist.

Die Einzelheiten des neuen Konferenzabkommens in der Brasilien-Europa-Fahrt mit ihren verschiedenen Sektionen sind interessant. Allem Anschein nach werden die Vereinbarungen die praktische Arbeit der beteiligten europäischen Schifffahrt noch nicht sichtbar stören. Allerdings versetzt das neue Konferenzabkommen die brasilianische Schifffahrtskommission in die Lage, gestützt auf Dekrete, die nach Belieben vermehrt werden können und damit jeden Eingriff rechtfertigen, den Linienverkehr mit dem Kontinent unter ihre einseitige Kontrolle zu bringen.

### Gefahren des Protektionismus

Brasilien ist eines der außer-europäischen Länder, die eine

beachtliche Arbeit beim Aufbau ihrer Handelsschifffahrt geleistet haben. Aber selbst wenn man dieser Entwicklung mit Achtung begegnet, so darf doch die Regierung dieses bedeutenden Landes nicht die Gefahren einer Überbetonung der eigenen Interessen zu Lasten anderer Staaten übersehen. Die Verfechter der brasilianischen Schifffahrtsinteressen wird es im Augenblick nicht stören, daß andere Staaten sich die brasilianische Politik zum Beispiel nehmen und möglicherweise noch verschärfen könnten. Die Gefahr der Nachahmung der eigenen Schifffahrtspolitik durch andere Länder und die daraus zu erwartenden politischen Spannungen dürften aber auch in Brasilien ihren Eindruck nicht verfehlen. Die Brasilianer sollten sich in Erinnerung rufen, wie kühl die Reaktion der USA war, auf deren Schifffahrtspolitik sie sich besonders gern berufen.

## Der staatlichen Regulierung sind Grenzen gesetzt

Wolfgang Reisener, Hamburg

Nationale Kontrolle der internationalen Linienschifffahrt schafft Probleme und Schwierigkeiten vieler Art. Es ist nicht nur sehr schwer festzulegen, wie etwa die Arbeitsweise der Konferenzen und Pools reguliert werden soll, um die angestrebten Ziele zu erreichen, sondern darüber hinaus ergeben sich Fragen staatlicher Zuständigkeit und Unsicherheiten bei der Durchsetzung der Kontrolle gegenüber Ausländern außerhalb der Grenzen des regulierenden Staates. Beide Länder, zwischen denen Güter transportiert werden, und alle Länder, deren Schiffe am Transport beteiligt

sind, werden von jedweder Form staatlicher Kontrolle der Schifffahrt betroffen und können sich in ihren Interessen bedroht sehen, wenn eines dieser Länder eine einseitige Regulierung auszuüben versucht.

### Schifffahrtskonferenzen in der Krise

Das Konferenzsystem in der Linienschifffahrt wird von fast allen Schifffahrtsländern als wirtschaftlich notwendig anerkannt oder doch zumindest als das geringere Übel betrachtet, angesichts der Rateninstabilität und der Ratenkriege, die oft die Linienschifffahrt kennzeichneten,

wenn eine Konferenz auseinanderbrach. Auch dürften gerade die Konferenzen durch ihre rein kommerzielle Motivierung und Zielsetzung wesentlich dazu beigetragen haben, daß trotz wachsender staatlicher Einflußnahme auf den Seeverkehr divergierende nationale Interessen in der Linienschifffahrt ausgeglichen werden konnten. Dennoch befinden sich die Konferenzen heute in einer Krise, die ihre Arbeitsweise und ihre künftige Entwicklung bedroht. Gesetzliche Auflagen und behördliche Eingriffe einzelner Staaten – wie etwa der USA, deren Politik unter dem „Shipping Act, 1916“

nun Brasilien nicht minder rigoros nachzuvollziehen versucht — verengen ihr Aktionsfeld und hemmen die Anpassung dieses Systems freier unternehmerischer Selbstregulierung in der Linienschiffahrt an veränderte wirtschaftliche Bedingungen im Weltseeverkehr. Denn je weitreichender die staatlichen Eingriffe sind und je mehr Staaten eine Regulierung der Linienschiffahrt anstreben, desto größer wird die Wahrscheinlichkeit, daß politische Egoismen an die Stelle ökonomischer Erwägungen treten.

Die Zahl nationaler Handelsflotten ist fast in gleichem Maße gewachsen wie die Zahl unabhängiger Staaten. Vor allem die Entwicklungsländer — unzufrieden mit ihrer starken Abhängigkeit von der Schiffahrt der Industrienationen und ihrem mangelnden Mitspracherecht bei Entscheidungen über Schiffsdienste und Frachtraten — bemühen sich, durch den Aufbau eigener Flotten, eine nationale Schiffahrtsgesetzgebung oder durch internationale Organisationen (z. B. UNCTAD) stärkeren Einfluß auf Linienschiffahrt und Konferenzen zu nehmen. Die Schwierigkeiten, die neuen Handelsflotten rentabel zu betreiben, sind oft groß und werden gelegentlich noch durch die Weigerung der Konferenzen, „newcomers“ aufzunehmen, verschärft. Folglich werden die amerikanischen „cargo preference laws“ gern als Vorbild aufgegriffen und unterschiedslos auf alle Verschiffungen von und nach Entwicklungsländern angewendet. Wenn zwei Nationen, die beide ihre Handelsflotten protektionieren, miteinander Handel treiben, wird der Seeverkehr oft durch bilaterale Verträge oder Poolvereinbarungen reglementiert. Z. B. haben amerikanische Linien zahlreiche Poolabkommen — vor allem mit lateinamerikanischen Linien — geschlossen, in denen Absprachen über die Anzahl der Ab-

fahrten jeder Linie getroffen oder das Frachtaufkommen bzw. die Erträge nach einem besonderen Schlüssel aufgeteilt werden. Je stärker aber die Beteiligung der Staaten an solchen Vereinbarungen ist, desto größer ist auch die Neigung, leistungsfähige, kostengünstigere Linien dritter Länder vom Verkehr auszuschließen. Und um so mehr steigt auch die Gefahr internationaler Spannungen, die gerade die freie Zusammenarbeit der Linien in Konferenzen wirksam verhindern kann.

Gelegentlich wird geäußert, die Flaggendiskriminierung der jungen Schiffahrtsländer sei dem Erziehungszoll Lists vergleichbar; wenn die Flotten erstarkt seien, werde sie aufgegeben. Tatsächlich lassen die bisherigen Erfahrungen mit geschützten Wirtschaftszweigen das jedoch kaum vermuten. Schutzmaßnahmen, die nur vorübergehend gelten sollten, sind meist zu dauerhaften Einrichtungen geworden.

#### **Die Haltung ausländischer Regierungen**

Der Einwand, daß die unilaterale Regulierung der Linienschiffahrt ein Verstoß gegen internationales Recht sei, wird oft von ausländischen Regierungen und Reedereien gegenüber Staaten erhoben, die durch Gesetze oder behördliche Verfügungen in Vereinbarungen und Aktivitäten der internationalen Schiffahrt eingreifen. Solche Erklärungen erschöpfen sich jedoch vorwiegend in sehr allgemeinen Wendungen, vermischt mit Hinweisen auf Regeln über das gute Einvernehmen zwischen den Nationen und Erwägungen über die Zweckmäßigkeit der Kontrolle. Die Proteste gegen die jüngsten Maßnahmen der brasilianischen Regierung haben daher nur sehr wenig mit Fragen des internationalen Rechts zu tun.

Die staatliche Regulierung der Linienschiffahrt läßt sich recht-

lich vor allem unter zwei Aspekten betrachten: Einmal erhebt sich die Frage, ob ein Land von Ausländern — häufig im Ausland — geschlossene Verträge überhaupt regulieren darf. Zum anderen geht es darum, ob ein Land verlangen kann, daß ausländische Schiffe sich einer solchen Regulierung als Bedingung für die Gewährung freien Zugangs zu seinen Häfen unterwerfen. Solche Fragen der Rechtmäßigkeit der Regulierung unter internationalem Recht sind bisher noch nicht von einem internationalen Gerichtshof behandelt worden, und es gibt keinen Fall, der sich mit ähnlichen Problemen beschäftigt und Entscheidungshilfen geben könnte. Überdies ist heftig umstritten, was als Regel des internationalen Rechts für die Regulierung der Schiffahrt zu gelten hat. Daraus resultieren auch die erheblichen Unterschiede zwischen amerikanischen oder brasilianischen Regeln internationalen Rechts und den Auffassungen der europäischen Rechtswissenschaft.

#### **Vorsichtige Politik oder Planlosigkeit?**

Als im Jahre 1966 die Aktionen der amerikanischen Federal Maritime Commission zur Durchsetzung des 1961 ergänzten und verschärften „Shipping Act, 1916“ einen neuen Höhepunkt zu erreichen schienen, trafen sich in Oslo Minister aus elf europäischen Staaten und Japan, um über die Anstrengungen der USA zur Regulierung der internationalen Schiffahrt zu beraten. In einer Presse-Erklärung der Minister zu diesem Treffen heißt es u. a.: „Die Minister waren der Ansicht, daß diese Entwicklungen ein solches Ausmaß erreicht haben, daß sie mittlerweile eine Angelegenheit von erheblicher politischer Bedeutung geworden sind. Sie hielten es ferner für notwendig, anderen Staaten, die Regulierungsbestimmungen ein-

geführt haben, die Unmöglichkeit einer solchen Politik vorzuhalten, indem sie die erforderlichen Befugnisse und Maßnahmen ergreifen, um klare und unmißverständliche gesetzliche Schranken gegen die Befolgung einer solchen Regulierung in einem Land zu errichten.“

Während im Falle der USA die Einheitsfront der europäischen Schiffahrtsländer die Schiffahrtspolitik der Vereinigten Staaten zwar nicht durchkreuzen, aber doch wesentlich entschärfen konnte, scheint in der Kontroverse um die Maßnahmen der brasilianischen Handelsmarinekommission wiederum Uneinigkeit über die geeignete Art des Vorgehens zu herrschen. Oder haben etwa die Eingriffe der brasilianischen Regierung noch nicht ein solches Ausmaß erreicht, daß sie mittlerweile „eine Angelegenheit von erheblicher politischer Bedeutung“ geworden sind? Man mag je nach Interesse und Bindung an Schiffahrt und Außenhandel die Reaktion der europäischen Länder als bewußt vorsichtige Politik oder als planlos nachlässiges Handeln bzw. Unterlassen bezeichnen. Sicher ist jedoch, daß die europäischen Schiffahrtstaaten trotz des erkennbaren Trends einer weiteren Ausbreitung des Schiffahrtprotektionismus und -dirigismus noch keineswegs jene „klaren und unmißverständlichen gesetzlichen Schranken“ errichtet haben, die die Minister 1966 in Oslo so energisch ankündigten, um „anderen Staaten, die Regulierungsbestimmungen eingeführt haben, die Unmöglichkeit einer solchen Politik vorzuhalten“. Die Bundesrepublik steht dabei mit im Kreis jener Staaten, die immer noch

meinen, ein bloßes Bekenntnis zur vielbemühten Freiheit des Seeverkehrs ersetze Konzeptionen und Initiativen, die im Verein mit anderen Schiffahrtsländern der eigenen Flagge eben die Freiheit und den „Lebensraum“ sichern sollen, den sich andere Staaten mit rigorosen Maßnahmen erkämpfen.

### Grenzen staatlicher Regulierung

Im internationalen Seeverkehr, der die wirtschaftlichen Interessen und die staatliche Zuständigkeit einer Vielzahl von Ländern direkt berührt, muß es Grenzen dafür geben, wieweit ein Staat in der Regulierung der Linienschiffahrt gehen kann. Es ist jedoch praktisch sehr schwierig, diese Grenzen exakt zu bestimmen. Die allgemeine Forderung, kein Land dürfe außerhalb seiner Grenzen staatliche Macht zur Durchführung seiner Gesetze ausüben, ist in diesem Zusammenhang unproblematisch und hilft nicht weiter, da kein Staat einen solchen Anspruch erhebt oder durchzusetzen versucht. Entscheidend ist vielmehr die Frage, wie weit der materielle Anwendungsbereich der Regulierungsvorschriften eines Landes reichen darf und in welchem Ausmaß solche Vorschriften trotz ihrer Auswirkungen auf die Interessen fremder Staaten durchgesetzt werden können. Der internationale Charakter der Konferenzen spricht für die Forderung, daß ein Land sich bei der Kontrolle der weltweiten Linienschiffahrt stärkere Zurückhaltung auferlegen sollte als etwa bei der Regulierung des innerstaatlichen Verkehrswesens. Die praktischen Schwierigkeiten, eine solche Regulierung im internationalen Bereich durchzuführen,

sind unübersehbar, besonders dann, wenn andere Staaten dem Dirigismus aktiv entgegenwirken.

Warnungen, daß andere Länder dem Beispiel Brasiliens und der USA folgen und ihrerseits eine staatliche Überwachung der Linienschiffahrt einrichten könnten, sind nicht unbegründet. Dies gilt besonders für Staaten, die (noch) über keine oder nur über eine unzureichende eigene Handelsflotte verfügen und mit dem Hinweis auf den Schutz nationaler Handels- und Schiffahrtswirtschaftsinteressen für ihr Vorgehen in der Schiffahrtspolitik Brasiliens und der Vereinigten Staaten eine willkommene Rechtfertigung finden. Es läßt sich schwer ausmalen, welches Chaos im Weltmarkt und in der Schiffahrt entstünde, wenn alle Schiffahrtsländer sich veranlaßt sähen, eine an nationalen Zielen orientierte Regulierung einzuführen, und wenn es auf der Welt 60 Federal Maritime Commissions oder Comissãos de Marinha Mercante gäbe. Eine solche Eskalation staatlicher Reglementierungen im Weltseeverkehr wäre um so widersinniger, als sie in eine Zeit fiel, in der Industrienationen und Entwicklungsländer neue Anstrengungen zur Liberalisierung des Welthandels unternahmen.

Grenzen für die staatliche Regulierung von Konferenz- und Poolabkommen liegen vor allem in der notwendigen Berücksichtigung nationaler Interessen und der Souveränität ausländischer Staaten. Die Störung bestehender Freundschafts- und Handelsverträge sowie die mögliche Verursachung politischer Konflikte sind Faktoren, die die Kontrolle über die internationale Linien-

# VEREINSBANK IN HAMBURG

Zentrale: Hamburg 11, Alter Wall 20-30 · Telefon 36 10 61

50 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL

schiffahrt beschränken. Darüber hinaus besteht stets die Gefahr, daß andere Länder politische oder wirtschaftliche Vergeltungsmaßnahmen ergreifen, wenn sie ihre Interessen verletzt sehen.

### Proteste und aktiver Widerstand

Geht man davon aus, daß Schiffahrt und Welthandel von den Interessen vieler Länder bestimmt werden, die bestenfalls in ein höchst labiles Gleichgewicht gebracht werden können, so wird eine unilaterale, nationale Kontrolle der Schiffahrt Konflikte zwischen den Staaten hervorrufen – Interessenkonflikte ebenso wie rechtliche Konflikte über die staatliche Zuständigkeit. Die staatliche Regulierung sollte daher besondere Aufmerksamkeit darauf richten, die Interessen fremder Staaten nicht anzugreifen. Im Brasilien-

Europa-Verkehr ist die brasilianische Regierung in mancher Hinsicht zu weit gegangen mit der Regulierung von Aktivitäten der Linienschiffahrt, die mit den grundlegenden wirtschaftlichen Interessen des Landes tatsächlich nur sehr lose verknüpft sind. Probleme der internationalen Linienschiffahrt lassen sich nicht durch gesetzliche Vorschriften eines Landes lösen, deren Ausführung auch im Verein mit Verfügungen von Schiffahrtsbehörden und bestärkt durch Gerichtsbeschlüsse fragwürdig ist. Insbesondere ist es falsch, die Konferenzen durch „rules of command“ zu beherrschen, statt durch „rules of reason“ zu regulieren.

Ohne die Mitwirkung der ausländischen Linien und ohne die Unterstützung bzw. stillschweigende Billigung ausländischer

Regierungen ist eine einseitige staatliche Regulierung der Linienschiffahrt ein wenig praktisches Konzept. Ähnliche Schritte fremder Staaten, Zuständigkeitskonflikte und eine ständige Belastung der Beziehungen des regulierenden Landes zu anderen Schiffahrtsnationen werden in dem gleichen Maße unvermeidlich sein, in dem ein Land das Recht zu einer staatlichen Kontrolle in Anspruch nimmt, die in bewährte und allgemein anerkannte Arbeitsformen der Schiffahrt im Außenhandel eingreift. Proteste ausländischer Regierungen und vor allem aktiver Widerstand haben in der Vergangenheit dirigistische Maßnahmen in der weltweiten Schiffahrtspolitik beschränkt und dürften auch in Zukunft die Grenzen der staatlichen Regulierung am wirksamsten markieren.

**Hans Segelken**

# Kapitänsrecht

548 Seiten, 1967, Großoktav, Gl. DM 54,50

**INHALT:** Begriff und Rechtsstellung des Kapitäns. Erlangung der Kapitänsstellung. Wesen und Inhalt des Anstellungsvertrages des Kapitäns. Tarifgebundenheit. Gesetzlicher Kündigungsschutz. Tarifschiedsgericht. Pflichten des Kapitäns. Kapitän und Ladung. Kapitän und Fahrgast. Der Kapitän als Schiffsgewaltinhaber und Vorgesetzter. Der Kapitän als Vertreter der Staatsgewalt. Der Kapitän bei Bergung und Hilfeleistung in Seenot. Kapitän und Lotse. Der Kapitän vor dem Seeamt. Der Kapitän vor dem Strafrichter. Die Haftung des Kapitäns.

**VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG**