

Antwort der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Straßmeir, Fischer (Hamburg), Milz, Metz, Bohlsen, Haungs, Dr. Jobst, Tillmann, Bühler (Bruchsal), Hinsken, Pfeffermann, Lemmrich, Frau Hoffmann (Soltau), Eylmann, Frau Krone-Appuhn, Stutzer, Carstensen (Nordstrand), Seesing, Deres, Schulhoff, Uldall, Stockhausen, Müller (Wadern), Austermann, Dr. Olderog, Hanz (Dahlen), Schneider (Idar-Oberstein), Wilz, Schulze (Berlin), Frau Roitzsch (Quickborn), Freiherr Heereman von Zuydtwyck, Lowack, von Hammerstein, Dr. Stercken, Schwarz, Hauser (Krefeld), Niegel, Hinrichs, Dr.-Ing. Kansy, von Schmude und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Hoffie, Kohn, Bredehorn, Kleinert (Hannover), Ronneburger, Dr. Weng, Wolfgramm (Göttingen) und der Fraktion der FDP
— Drucksache 10/1698 —

Handelstonnage unter deutscher Flagge

Der Bundesminister für Verkehr – See 13/20.25.00–01/84 – hat mit Schreiben vom 30. Juli 1984 die Kleine Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Welche wichtigen Außenhandelspartner der Bundesrepublik Deutschland haben den UN-Verhaltenskodex nicht gezeichnet bzw. ratifiziert, und sind der Bundesregierung die Gründe für die Nichtratifizierung bekannt?

Der UN-Verhaltenskodex für die Linienschiffahrt ist nach Ansicht der Bundesregierung vorerst die letzte Möglichkeit, im Verkehr mit den Entwicklungsländern zu verbindlichen Regelungen für den Linienverkehr zu kommen und damit dortigen protektionistischen Bestrebungen Einhalt zu gebieten. Den Kodex ratifiziert haben bisher 59 Staaten, davon jedoch nur zwei „OECD-Staaten“ (Bundesrepublik Deutschland und die Niederlande). Die USA lehnen den Kodex als unvereinbar mit der amerikanischen Schiffahrtsgesetzgebung ab und beabsichtigen auch nicht, diesen zu ratifizieren. Als wichtige Handelspartner außerhalb des OEDC-Bereichs haben Argentinien und Brasilien nicht ratifiziert. Die

Gründe für die Nichtratifizierung sind vielfältig. Sie liegen teilweise in den langwierigen innerstaatlichen Meinungsbildungsprozessen. In einigen Fällen ist jedoch mit einer baldigen Ratifikation (mit Vorbehalten, wie die Niederlande und die Bundesrepublik Deutschland) zu rechnen. Dies gilt insbesondere für Großbritannien und die skandinavischen Länder.

2. Welche Teile des Gütertransportes auf den Linienschiffahrtsmärkten werden weltweit erfaßt, und wie haben sich die Anteile der deutschen Linienreedereien vor und nach Inkrafttreten des UN-Verhaltenskodexes entwickelt?

In der Bundesrepublik Deutschland werden die von den deutschen Seeschiffahrtsunternehmen durchgeführten Transporte statistisch nur dann erfaßt, wenn sie unter deutscher Flagge über deutsche Seehäfen abgewickelt werden. Aus diesen Aufzeichnungen ist eine Veränderung der Ladungsanteile deutscher Seeschiffahrtsunternehmen nach dem Inkrafttreten des UN-Verhaltenskodex nicht zu erkennen (1983 Empfang 28 %, Versand 26 %). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß der Kodex erst am 6. Oktober 1983 völkerrechtlich in Kraft getreten ist.

3. Woran scheiterte die im UN-Verhaltenskodex vorgesehene Ladungsaufteilung von 40:40:20 in den jeweiligen Fahrtgebieten?

Die Bundesregierung sieht wie auch die übrigen EG- und OECD-Staaten den UN-Verhaltenskodex und die darin enthaltene Formel für die Ladungsaufteilung (40:40:20) vorrangig als eine Regelung an, um flaggenprotektionistischen Eingriffen von Entwicklungsländern zu begegnen. Die darauf gerichteten Bemühungen hält die Bundesregierung nicht für gescheitert. An der Beförderung der den EG- und OECD-Staaten zufallenden Ladungsanteile können sich aus rechtlichen Gründen (EG-Verordnung 954/79), bei Gewährung der Gegenseitigkeit auch Schiffahrtsunternehmen aus anderen OECD-Staaten beteiligen.

Dies geschieht in Übereinstimmung mit den im Rahmen der OECD zwischen den wichtigen Schiffahrtsstaaten vereinbarten Prinzipien. Eine Ladungsaufteilung im Verkehr zwischen EG- bzw. OECD-Staaten hat nie ernsthaft zur Diskussion gestanden. Sie würde marktwirtschaftlichen Prinzipien widersprechen und auch unseren wirtschaftlichen Interessen zuwiderlaufen.

4. In welchen Fällen hat die Bundesregierung die Prinzipien des UN-Verhaltenskodexes in die bilateralen Schiffahrtsbeziehungen aufnehmen können?

Das Prinzip des gleichberechtigten Zugangs zur Ladung und eine angemessene Offenhaltung des Verkehrs für Drittflaggen sind Inhalt der von der Bundesrepublik Deutschland geschlossenen Schiffahrtsverträge mit der Elfenbeinküste vom 30. Juni 1977 und mit Brasilien vom 4. April 1979.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die weitere Durchsetzung der Grundsätze des UN-Verhaltenskodexes in den von deutschen Linienreedereien bedienten Fahrtgebieten?

Die Bundesregierung ist, wie sich auch aus dem Kabinettsbeschuß vom 30. Mai 1984 ergibt, bemüht, die korrekte Anwendung der Regelungen des UN-Verhaltenskodexes im Linienverkehr mit den Staaten durchzusetzen, wo der Kodex gilt. Soweit der UN-Verhaltenskodex keine Anwendung findet und Staaten flaggenprotektionistische Maßnahmen ergriffen haben, wird sich die Bundesregierung im Wege bilateraler Absprachen um einen angemessenen Ladungsanteil für die deutsche Flotte bemühen und sich dabei an den Grundsätzen des UN-Verhaltenskodexes orientieren. In Abstimmung mit dem Verband Deutscher Reeder werden noch für den Herbst d. J. Schifffahrtsgespräche mit einer Reihe von west- und nordafrikanischen Staaten angestrebt. Die Bundesregierung hofft auf einen positiven Verlauf dieser Gespräche.

6. In welchem Umfang haben ausländische Reedereien in der Bundesrepublik Deutschland Möglichkeiten, im Rahmen des UN-Verhaltenskodexes am Transport des deutschen Außenhandels beteiligt werden zu können?

Die Antwort ergibt sich aus der Antwort zu Frage 3.

7. Welche Einrichtungen stehen für die Durchführung und Kontrolle der im UN-Verhaltenskodex vorgesehenen Regelung in der Bundesrepublik Deutschland zur Verfügung?

Eine staatliche Kontrolle der im UN-Verhaltenskodex vorgesehenen Ladungsanteile ist in der Bundesrepublik Deutschland nur über die Poolgenehmigung nach § 44 b der Außenwirtschaftsverordnung möglich. Die am Verkehr beteiligten Unternehmen unterrichten die Bundesregierung, wenn bei der Ladungsakquisition Schwierigkeiten auftreten.

8. In welchen Fällen ist die deutsche Linienschifffahrt von protektionistischen Maßnahmen betroffen, die der Ladungslenkung unter die nationale Flagge dieser Länder dienen?
9. In welchen Ländern bzw. Fahrtgebieten ist die Linienschifffahrt von Ladungslenkungsmaßnahmen am stärksten betroffen, und was hat die Bundesregierung bisher dagegen unternommen, und welche weiteren Maßnahmen beabsichtigt sie zu unternehmen?

Flaggenprotektionismus wird in der Welt in vielfältiger Form betrieben. Die dabei angewandten Methoden reichen von massiven Subventionen zur Kostenreduzierung über die Reservierung sogenannter Regierungsladung für die eigene Flotte bis zur Quotenregelung bzw. zu einer totalen Ladungsreservierung. Nach überschlägigen Schätzungen betreiben ca. 75 Länder in der einen oder anderen Form Flaggenprotektionismus. Bei dieser Aussage darf jedoch nicht vergessen werden, daß ca. 75 % des Linienschiffverkehrs in der Welt zwischen OECD-Ländern mit liberalen Wirtschaftssystemen abgewickelt wird. Der vom Protektionismus

bedrohte Teil des Weltlinienverkehrs beträgt zwischen 5 und 10 %, ist also im Verhältnis zum Gesamtverkehrsvolumen relativ gering. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß für in den Problem-bereichen tätige deutsche Reedereien teilweise bis zu 50 % der Frachteinnahmen aus diesen Verkehren herrühren.

Mit Staaten, in denen die deutsche Linienschiffahrt von Ladungs-lenkungsmaßnahmen am stärksten betroffen ist, werden Schiff-fahrtsgespräche noch für dieses Jahr angestrebt (s. Antwort zu Frage 5). Schiffahrtsgespräche mit Ländern in anderen Problem-fahrtgebieten werden im Anschluß daran stattfinden.

10. Hat sich die Aufforderung des Deutschen Bundestages in der Entschließung vom 15. Dezember 1982 verwirklichen lassen, in bilateralen Verhandlungen eine angemessene Beteiligung der deutschen Handelsflotte sicherzustellen?

Die Bundesregierung ist der Entschließung des Deutschen Bun-destages vom 15. Dezember 1982 nachgekommen und bemüht sich um eine angemessene Beteiligung der deutschen Handels-flotte am Ladungsaufkommen. Sie verweist hierzu auf den Kabi-nettbeschluß vom 30. Mai 1984 und bezieht sich im übrigen auf die Antwort zu den vorhergehenden Fragen.

11. Welche Voraussetzungen haben die Regierungen der Mitglieds-länder der EG geschaffen, um protektionistische Praktiken abzu-wenden?

Rechtliche Möglichkeiten, flaggenprotektionistischen Maßnah-men zu begegnen, bestehen außer in der Bundesrepublik Deutschland in Belgien, Frankreich und den Niederlanden. Auf deutsche Initiative hin hat der Rat der Europäischen Gemein-schaften am 7. Juni 1983 ein Konsultationsverfahren beschlossen, das ein gemeinsames Vorgehen gegen protektionistische Maß-nahmen ermöglicht.

12. Welche Möglichkeiten ergeben sich für die Bundesrepublik Deutschland aus der von der Bundesregierung beschlossenen Ankündigung, das Außenwirtschaftsgesetz in geänderter Form anzuwenden?

Die Anwendung außenwirtschaftsrechtlicher Gegenmaßnahmen (auf der Grundlage der in dem Kabinettsbeschluß vom 30. Mai 1984 grundsätzlich gebilligten Neufassung des § 46 der Außen-wirtschaftsverordnung) setzt voraus, daß eine befriedigende Lösung der Probleme im Verhandlungswege nicht möglich gewesen ist. Die Bundesregierung hat die Möglichkeit, in bilateralen Schiffahrtsgesprächen auf die Ermächtigung zur Verschärfung der AWP gegenüber ihrer jetzigen Fassung hinzuweisen. Beim Ergreifen von Gegenmaßnahmen ist das gesamtwirtschaftliche Interesse der Bundesrepublik Deutschland in die Überlegungen mit einzubeziehen. Um Verkehrsverlagerungen, insbesondere zu den westlichen Nachbarhäfen, zu vermeiden, werden in der Regel

außenwirtschaftsrechtliche Gegenmaßnahmen nur möglich sein, wenn gleichzeitig die betroffenen EG-Staaten bereit sind, ähnliche Maßnahmen zu ergreifen.

13. Hält die Bundesregierung den französischen Vorschlag zur Abwendung von „unfairen Praktiken“ im Seeverkehr mit Drittländern auch für die Bundesrepublik Deutschland für anwendbar?

Der französische Vorschlag zur Abwendung von „unfairen Praktiken“ im Seeverkehr mit Drittländern wird derzeit in den zuständigen EG-Gremien beraten. Die Bundesregierung sieht die Problematik, die zur französischen Initiative geführt hat, und hat sich, unterstützt von anderen Delegationen, für einen Auftrag an die Kommission ausgesprochen, eine Untersuchung über nichtkommerzielle oder unlautere Praktiken anzustellen und über die Situation im internationalen Seeverkehr zu berichten.

14. In welchem Maße hat sich die Beteiligung deutscher Reedereien im bilateralen Verkehr mit den RGW-Ländern seit 1978 entwickelt?

Der bilaterale Verkehr mit RGW-Ländern hat nur größere Bedeutung, soweit die Sowjetunion betroffen ist. Hier hat sich die deutsche Beteiligung im Bereich der Linienfahrt seit 1978 wie folgt entwickelt:

| | |
|-------|---------|
| 1978: | 40,0 % |
| 1979: | 40,5 % |
| 1980: | 48,1 % |
| 1981: | 48,2 % |
| 1982: | 38,2 % |
| 1983: | 32,5 %. |

Der Rückgang des deutschen Anteils am Linienverkehr ist maßgeblich darauf zurückzuführen, daß die Sowjetunion neben dem Gemeinschaftsdienst (mit ca. 50/50 % Beteiligung) weitere Verkehre eingerichtet hat, an denen deutsche Reedereien sich nicht beteiligen können. Die Bundesregierung ist um eine Änderung dieser Situation bemüht.

15. Wie haben sich die Anteile der Linienschifffahrt der RGW-Länder auf den Schiffahrtsmärkten im Verkehr mit Drittländern seit dieser Zeit entwickelt, und in welchem Umfang ist davon die deutsche Linienschifffahrt betroffen?

Der Anteil der Sowjetunion im Linienverkehr zwischen Drittländern (sogenannter Cross Trade) hat sich in den drei Problemfahrtgebieten Mittelamerika, Ostafrika und Ferner Osten seit 1978 wie folgt entwickelt:

*Linienverkehr mit deutschen Häfen**Mittelamerika*

| | 1978 | | 1979 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | | 1983 | |
|--------------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. |
| sowjetische Flagge | 31 | 5,2 | 25 | 5,4 | 39 | 9,9 | 36 | 9,2 | 62 | 19,0 | 59 | 19,0 |
| deutsche Flagge | 271 | 37,3 | 140 | 30,2 | 87 | 22,1 | 88 | 22,5 | 69 | 21,0 | 69 | 22,0 |

Ostafrika

| | 1978 | | 1979 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | | 1983 | |
|--------------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. |
| sowjetische Flagge | 30 | 7,2 | 26 | 7,6 | 39 | 10,3 | 19 | 5,0 | 23 | 6,0 | 24 | 6,0 |
| deutsche Flagge | 21 | 5,0 | 29 | 8,5 | 36 | 9,5 | 41 | 10,7 | 59 | 16,0 | 105 | 28,0 |

Fernost

| | 1978 | | 1979 | | 1980 | | 1981 | | 1982 | | 1983 | |
|--------------------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|
| | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. | 1 000 t | v. H. |
| sowjetische Flagge | 148 | 5,5 | 144 | 5,2 | 96 | 3,1 | 128 | 3,8 | 159 | 5,0 | 275 | 8,0 |
| deutsche Flagge | 357 | 13,3 | 269 | 9,8 | 310 | 10,1 | 419 | 12,5 | 304 | 10,0 | 371 | 11,0 |

Quelle: Statistisches Bundesamt

Neben der Sowjetunion treten im Cross Trade neuerdings verstärkt die Handelsflotten anderer RGW-Staaten vor allem Polens und der DDR in Erscheinung.

Die Bundesregierung ist bemüht, in Übereinstimmung mit gleichzeitig betroffenen EG-Staaten (Belgien, Frankreich, Niederlande, Vereinigtes Königreich = sog. „Hard Core“) angemessene Bedingungen für ihre Linienschifffahrt zu gewährleisten.

16. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung in EG-abgestimmten Maßnahmen zur Verhinderung von Dumpingpraktiken in der Seeschifffahrt?

Umfang und Ausmaß von Dumpingpraktiken sind schwer eindeutig zu definieren. Nicht jede Preisunterbietung ist auf nichtwirtschaftliches Verhalten von Schifffahrtsunternehmen zurückzuführen, insbesondere dann nicht, wenn Kostenvorteile (z.B. durch Rationalisierung, aber auch durch Standortvorteile) an die Verlader weitergegeben werden. Die Bundesregierung wird alle in der EG eingeleiteten Initiativen unterstützen, die zur Lösung dieses Problems geeignet sind.

