

Die alte Dame ist noch rüstig

Hüterin der freien Schifffahrt auf dem Rhein: Die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt

Von Dr. H.R. WATERMANN, STELLVERTRETENDER GENERALSEKRETÄR
DER ZENTRAKKOMMISSION FÜR DIE RHEINSCHIFFFAHRT, STRASSBURG

Auszug aus :

DUISBURG

HÄFEN UND INDUSTRIE
AN DER RHEINREEDE

2. Jahrgang

Heft 4

Juli-August 1975

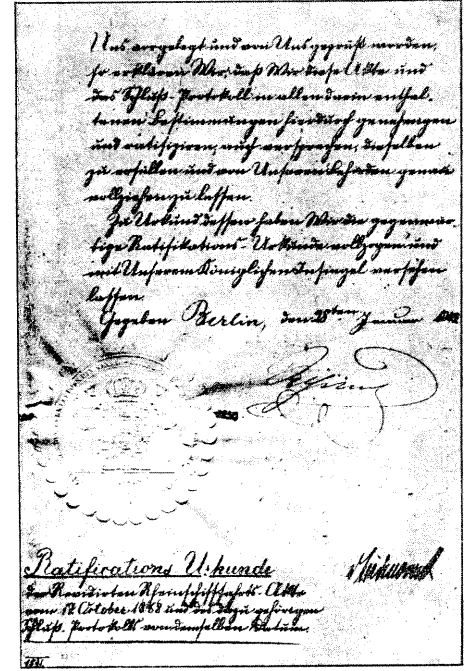
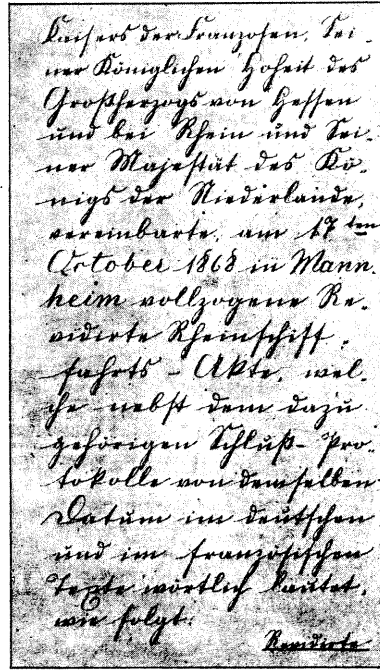
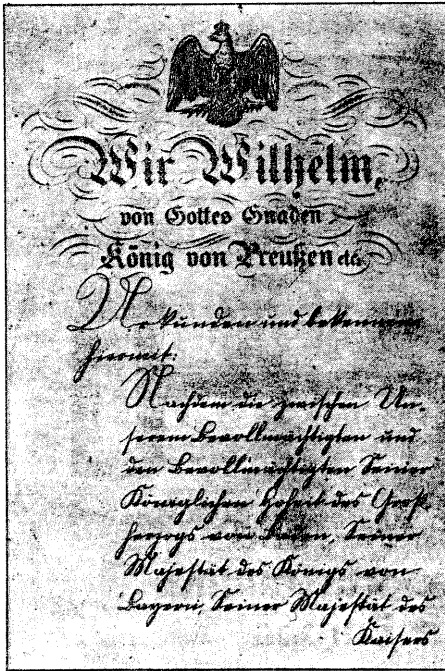
Vor zehn Jahren konnte die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt ihren 150. Gründungstag feiern. Sie ist damit die weitaus älteste internationale Institution auf wirtschaftlichem Gebiet, im Vergleich zur Kommission der Europäischen Gemeinschaften sicherlich eine alte, aber noch sehr rüstige Dame. Auch heute noch beeinflusst sie im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft das Geschehen auf dem Rhein sehr aktiv.

Die bisher günstige Entwicklung der Schifffahrt (1974 ca. 300 Mill. t) ist neben der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung der Rheinuferstaaten und Belgiens vor allem dem nun schon seit über 140 Jahren bestehenden freiheitlichen Schifffahrtsregime und der für seine Einhaltung und Weiterentwicklung verantwortlichen Zentralkommission für die Rheinschifffahrt zu verdanken.

Die für die Rheinschifffahrt zur Zeit geltende Ordnung beruht weitgehend noch auf der Revidierten Rheinschifffahrtsakte vom 17. Oktober 1868 (Mannheimer Akte), die nur zum Teil durch spätere Vorschriften, wie des Versailler Vertrages und des Straßburger Übereinkommens vom 20. November 1963, ergänzt worden ist. Von den Prinzipien, die es ermöglicht haben, daß die für die Rheinufer-

staaten und ihre Binnenschifffahrt so bedeutsame Regelung mehr als 100 Jahre praktisch unverändert in Kraft geblieben ist, seien genannt:

- Freiheit der Schifffahrt für die Schiffe, Besatzungen und Ladungen aller Nationen, soweit die schifffahrtspolizeilichen Bestimmungen beachtet werden;
- gleiche Behandlung aller Schifffahrtstreibenden, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit;
- Freistellung von Schifffahrtsabgaben, Durchfuhrzöllen, Stapel- und Umschlagsrechten;
- Vereinfachung der Zollabfertigung, insbesondere für den Durchgangsverkehr;
- ständige Überwachung auf Einhaltung der Prinzipien der Rheinschifffahrtsakte durch die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und Möglichkeit zur Einlegung von Beschwerden bei ihr;
- Verpflichtung der Vertragsstaaten, ihren Stromabschnitt zu unterhalten und auszubauen, um so alle Schifffahrtshindernisse zu beseitigen, und Koordinierung dieser Maßnahmen durch die Zentralkommission;
- Ausarbeitung und Erlaß einheitlicher Vorschriften über die technische Sicherheit der Schiffe, die Schifffahrtspolizei und die Sicherheit des Verkehrs;
- Einrichtung besonderer Rheinschifffahrtsgerichte durch die Vertragsstaaten auf Grundlage der Vorschriften der Rheinschifffahrtsakte und Möglichkeit, Berufung entweder bei der Zentralkommission oder bei nationalen Obergerichten einzulegen.



Ein Faksimile der deutschen Fassung der Mannheimer Akte vom 17. Oktober 1868.

Die Aufzählung dieser Grundsätze des Rheinstatuts zeigt, daß der auch gerade von den Europäischen Gemeinschaften angestrebte und zum Teil bereits verwirklichte Abbau der Hemmnisse im Verkehr zwischen den Vertragsstaaten und die Gewährleistung des freien Zugangs zum Markt unter gleichen Bedingungen für alle Interessierten eine entscheidende Voraussetzung für das Funktionieren der Rheinschiffsfahrtsordnung ist.

Im Interesse aller Beteiligten

Die andere ebenso wichtige Voraussetzung ist das Prinzip des „commun accord“, der besagt, daß durch „gemeinsame Vereinbarung“ alles zu regeln ist, was die Schifffahrt auf dem Rhein betrifft. Dieser Grundsatz ist bereits durch die Wiener Schlußakte festgelegt worden und hat dann zur Ausarbeitung der Mainzer und später der Mannheimer Rheinschiffsfahrtsakte geführt. Darüber hinaus bestimmt der Grundsatz des „commun accord“ auch die tägliche Arbeit der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt und ihrer Ausschüsse und hat es bisher, von politischen Ausnahmesituationen abgesehen, immer ermöglicht, für die wirtschaftlichen und technischen Probleme Lösungen zu finden, die den Interessen aller Beteiligten Rechnung tragen.

Der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt gehören die derzeitigen Vertragsstaaten der Revidierten Rheinschiffsfahrtsakte an. Das sind in alphabetischer Reihenfolge: Belgien, Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien, die Niederlande und die Schweiz; außer den eigentlichen Rheinuferstaaten also noch Belgien und Großbritannien. Dabei war Belgien mit seinen wichtigen Nordseehäfen und Verbindungswegen zum Rhein schon immer stark an der Rheinschifffahrt interessiert, während für Großbritannien ursprünglich ausschließlich politisches, erst in jüngster Zeit auch wirtschaftliches Interesse am Verkehr auf dem Rhein besteht.

Die Zusammensetzung und das Verfahren für die Beschlußfassung der Zentralkommission sind durch das Übereinkommen von 1963 neu festgelegt worden. Jeder Vertragsstaat kann einen bis vier Bevollmächtigte und zwei Stellvertreter benennen. Das Präsidium wechselt alle zwei Jahre. Jeder Staat verfügt nur über eine Stimme.

Einstimmig angenommene Entschlüsse sind bindend, sofern nicht ein Vertragsstaat binnen eines Monats seine Genehmigung versagt oder sie von der Zustimmung seiner gesetzgebenden Körperschaft abhängig macht. Mit Stimmenmehrheit angenommene Entschlüsse stellen Empfehlungen dar. Die Zentralkommission hält jährlich zwei Plenarta-

gungen ab. Sie setzt ihren Haushalt jährlich fest. Die Vertragsstaaten tragen zu gleichen Teilen hierzu bei.

Die Zentralkommission beschließt über die Organisation ihrer Arbeiten und ihres Sekretariats und setzt die für ihre Tätigkeit erforderlichen Arbeitsausschüsse ein. Zur Zeit bestehen 11 ständige Ausschüsse aus Regierungsvertretern und Sachverständigen, die sich mit wirtschaftlichen, sozialen, verkehrsrechtlichen, technischen sowie Steuer- und Zoll-Fragen der Rheinschifffahrt befassen und die entsprechenden Entschlüsse der Zentralkommission vorbereiten.

Die Arbeiten werden koordiniert

Falls erforderlich, werden Ad-hoc-Ausschüsse für die Behandlung besonderer Probleme eingesetzt. In den Jahren 1952, 1959–60 und 1963 haben Wirtschaftskonferenzen der Rheinschifffahrt umfassende Untersuchungen über die wirtschaftliche Lage der Rheinschifffahrt durchgeführt, der Zentralkommission hierüber berichtet und ihr entsprechende Vorschläge unterbreitet.

Die Arbeiten der Ausschüsse und Arbeitsgruppen werden vom Sekretariat der Zentralkommission mit Sitz in Straßburg, Palais du Rhin, koordiniert. Das Sekretariat unterstützt den Präsi-

dentem der Zentralkommission und die Vorsitzenden der Ausschüsse bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Es ist für die Vorbereitung und Protokollierung der Plenartagungen der Zentralkommission und die Überwachung der Ausführung ihrer Entscheidung zuständig und unterbreitet der Zentralkommission die Vorschläge, die es für zweckmäßig hält, um die Anwendung der Vorschriften der Mannheimer Akte zu gewährleisten.

Berufungsinstanz in Streitfragen

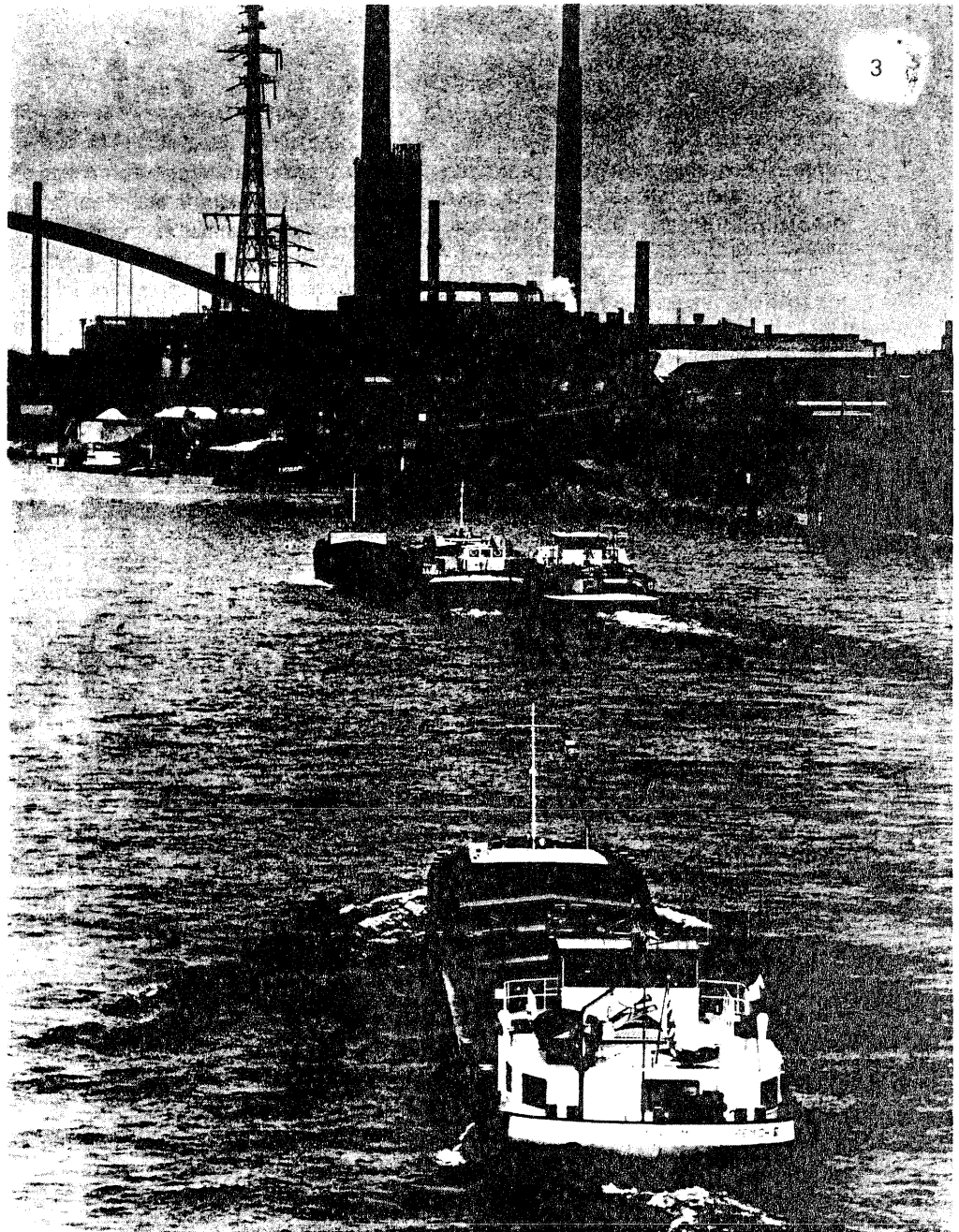
Im Auftrag der Zentralkommission unterhält das Sekretariat die notwendigen Verbindungen zu anderen internationalen Institutionen und privaten Organisationen und vertritt die Zentralkommission bei Sitzungen und Konferenzen. Schließlich ist es Aufgabe des Sekretariats, jedes Jahr den Haushalt der Zentralkommission aufzustellen und einen Jahresbericht über die Lage der Rheinschifffahrt und die Tätigkeit der Zentralkommission und ihrer Organe zu erstatten. Dieser Bericht, der auch umfassende statistische Angaben enthält, wird jährlich in zwei Teilen veröffentlicht.

Von besonderer Bedeutung für die Praxis der Rheinschifffahrt ist schließlich die Tätigkeit der Zentralkommission als Berufungsinstanz in Rheinschifffahrtssachen. Die Parteien können sich aufgrund der Vorschriften der Mannheimer Akte wahlweise an das zuständige nationale Obergericht oder an die Zentralkommission wenden.

Befugnisse wurden weiter gefaßt

Seit dem Inkrafttreten des Revisionsübereinkommens von 1963 werden die richterlichen Befugnisse von einer bei der Zentralkommission in Straßburg eingerichteten Berufungskammer wahrgenommen. Sie setzt sich aus sechs Richtern und sechs stellvertretenden Richtern, je einem aus jedem Vertragsstaat, zusammen, die von der Zentralkommission auf Vorschlag der Regierungen ernannt werden. Die Verfahrensordnung der Berufungskammer ist von der Zentralkommission erlassen worden.

Einen Schwerpunkt der Tätigkeit der Zentralkommission für die Rhein-



Die Zentralkommission für die Rheinschifffahrt hat wesentlichen Anteil daran, daß der Verkehr auf dem Strom technisch, juristisch und polizeilich einwandfrei geregelt ist.

schifffahrt bildet die gemeinsame Ausarbeitung von Vorschriften für die Zulassung der Schiffe und ihre Teilnahme am Verkehr auf dem Rhein und seinen Nebenflüssen. Bevor die entsprechenden schiffahrtspolizeilichen Regelungen von den Rheinuferstaaten und Belgien in Kraft gesetzt werden können, sind ausgedehnte Vorarbeiten der technischen und juristischen Sachverständigen aus den Vertragsstaaten und Konsultationen der Vertretungen des Rheinschiffahrtsgewerbes erforderlich.

So hat die Zentralkommission anlässlich ihrer Frühjahrssitzung 1975 eine neue Untersuchungsordnung für Rheinschiffe angenommen, in der alle Anforderungen in bezug auf die Beschaffenheit und die Ausstattung der Schiffe festgelegt sind. Ebenso wurde

eine neue Verordnung über die Erteilung von Rheinschifferpatenten verabschiedet, durch die geregelt wird, unter welchen Voraussetzungen dieses Patent, der „Lkw-Führerschein“, für den Rhein erteilt wird. Beide Neufassungen, die für die Zulassung zum Verkehr auf dem Rhein von größter Bedeutung sind, sollen am 1. April 1976 in Kraft treten.

Eine andere wichtige Regelung, die der „Straßenverkehrsordnung“ entsprechende Rheinschiffahrtspolizei-Verordnung, ist ab 1970 in neuer Fassung in Kraft. Schließlich sind auf öffentlich-rechtlichem Gebiet noch die Vorschriften der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter auf dem Rhein zu nennen, die laufend an die technische Entwicklung angepaßt werden müssen.

Durch die genannten Verordnungen und zahlreiche weitere Regelungen wird gewährleistet, daß für das gesamte Rheinstromgebiet einheitliches Verkehrsrecht gilt — eine entscheidende Voraussetzung für die Freiheit der Schifffahrt auf dem Rhein. Diese Verordnungen dienen im übrigen weitgehend als Modell für entsprechende Regelungen in größerem internationalem Rahmen, wie insbesondere für die Arbeiten der ECE in Genf.

Auf privatrechtlichem Gebiet ist der Ausschuß für Binnenschifffahrtsrecht der Zentralkommission zur Zeit bemüht, eine gemeinsame Stellungnahme der Vertragsstaaten bei den laufenden Arbeiten über die Beschränkung der Haftung der Eigentümer von Binnenschiffen und bei der Ausarbeitung eines Übereinkommens über den Güterbeförderungsvertrag in der Binnenschifffahrt herbeizuführen.

Auf arbeitsrechtlichem Gebiet prüft der zuständige Ausschuß der Zentralkommission die Möglichkeiten für eine Inkraftsetzung des Zusatzprotokolls zum Revidierten Abkommen von 1963 über die Arbeitsbedingungen der Rheinschiffer. Dies erscheint insbesondere im Hinblick auf die Vorarbeiten der EG-Kommission für eine Vereinheitlichung der Sozialvorschriften für die Binnenschifffahrt besonders dringlich.

Auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit der Rheinschiffer steht die Anpassung des Abkommens von 1961 an die entsprechenden Verordnungen der EG und an andere internationale Übereinkommen im Mittelpunkt der Arbeiten der Zentralen Verwaltungsstelle für die soziale Sicherheit der Rheinschiffer, des hierfür bei der Zentralkommission geschaffenen Gremiums.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Rheinschifffahrt findet bei jeder Plenartagung die besondere Beachtung der Zentralkommission. Hierzu erstattet das Sekretariat jeweils einen Bericht über die wirtschaftliche Lage, und zwar auf Grundlage von Beiträgen der Delegationen und der Arbeitsgemeinschaft der Rheinschifffahrt. Dabei steht die Frage der Ausnutzung der vorhandenen Flottenkapazität im Vordergrund. Denn trotz der parallel zur wirtschaftlichen Entwicklung lange Zeit stetig und stark gestiegenen Nachfrage nach Schiffsraum ist die Beschäftigung der Rheinflotte auch in Jahren guter wirtschaftlicher Konjunktur meist nicht ausreichend gewesen.

Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Tonnage nicht nur absolut erheblich zugenommen hat, daß vielmehr der Rationalisierungseffekt — schnellere Umlaufzeiten, Tag- und Nachtfahrt, schnellere Be- und Entladung — das Angebot an Schiffsraum noch vergrößert.

So ist es in den letzten Jahren bei laufend stark gestiegenen Kosten des Schifffahrtsbetriebs wegen der Überkapazität nicht möglich gewesen, die Frachten entsprechend anzupassen. Die Folge ist eine einschneidende Verschlechterung der Rentabilitätslage

vieler Rheinschifffahrtsunternehmen gewesen. Das Sekretariat der Zentralkommission ist zur Zeit damit befaßt, zu untersuchen, welches die Gründe für die besonders ungünstige Entwicklung in der Tankschifffahrt auf dem Rhein sind. Hier spielt allerdings, wie auch bei der Beförderung von Kies und anderen Baumaterialien, ein starker Rückgang der Nachfrage nach Schiffsraum eine entscheidende Rolle. Bei der vorstehend geschilderten Situation könnte eine funktionierende

Abwracken — ein altes Problem

Regelung für die zeitweilige Stilllegung von Schiffsraum gute Dienste leisten und die Überkapazität entscheidend verringern. Eine derartige Aktion auf freiwilliger Basis ist bereits von der Ersten Wirtschaftskonferenz der Rheinschifffahrt im Jahr 1952 vorgeschlagen worden. Die beiden späteren Wirtschaftskonferenzen haben dann detaillierte Vorschläge hierfür vorgelegt. Seit 1970 wird nun über die Verwirklichung einer umfassenden Stilllegungsregelung zwischen den zuständigen Organen der Europäischen Gemeinschaften und der Schweiz verhandelt.

Wenn auch eine Einigung über die meisten Sachfragen erzielt werden konnte, so bleiben doch noch einige wenige, dafür aber sehr schwierige Probleme, vor allem politischer Natur, zu klären. Die Zentralkommission hat in der Zwischenzeit alle Vorbereitungen getroffen, um durch die Annahme eines Zusatzprotokolls zur Mannheimer Akte die Inkraftsetzung der Rege-

lung von ihrer Seite zu ermöglichen. Hier zeigt sich besonders deutlich, wie sehr eine weitgehende Abstimmung zwischen Brüssel und Straßburg für diesen Teil der gemeinsamen Verkehrspolitik unbedingte Voraussetzung ist.

Einen weiteren entscheidenden Beitrag für eine Verbesserung der Angebotsituation der Rheinschifffahrt stellen umfassende Maßnahmen zum Abwracken veralteten Schiffsraums dar. Sie sollten, wie schon seit Jahren in der Bundesrepublik Deutschland, zwar auf freiwilliger Basis, aber doch auf Grund einer staatlichen Regelung nun auch in den anderen Rheinuferstaaten und Belgien getroffen werden. Schließlich ist die Zentralkommission seit jeher daran interessiert, daß die Unternehmen der Rheinschifffahrt eng zusammenarbeiten, sei es in Pools und Konventionen, um ruinöse Konkurrenz zu vermeiden, sei es in anderen Formen der betrieblichen Kooperation, wie beispielsweise auf dem Gebiet der Marktbeobachtung und der Beratung hinsichtlich von Investitionsentscheidungen.

Auf steuerlichem Gebiet ist es eine wesentliche Aufgabe der Zentralkommission, darüber zu wachen, daß die in der Mannheimer Akte verbrieftete Befreiung der Rheinschifffahrt von sämtlichen Schifffahrtsabgaben nicht durch staatliche oder in jüngster Zeit Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaften irgendwie beeinträchtigt wird. Es sollen hierzu nur die Stichworte Mehrwertsteuer, Mineralölsteuer, Wegekosten angeführt werden. Dabei wird die Frage der eventuellen Anwendung der Mehrwertsteuerregelung auf Leistungen der Rheinschiff-

fahrt zur Zeit sowohl in Brüssel als auch in Straßburg geprüft.

Wenn hier mit einer Auseinandersetzung zwischen beiden Institutionen gerechnet werden muß, so ist dagegen die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Zollfragen bisher immer sehr gut gewesen. Die Rheinschiffahrt hat von der im Rahmen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens der Europäischen Gemeinschaften im Jahr 1970 eingeführten freien Durchfahrtsregelung, die entscheidende Abfertigungserleichterungen brachte, weitgehend Gebrauch gemacht.

Inzwischen gilt diese Regelung auch für den Verkehr mit der Schweiz. Daß daneben das in der Manheimer Akte vorgesehene Zollverfahren unter Verwendung des Rheinmanifestes weiterhin anwendbar bleibt, ist in Besprechungen mit den zuständigen EG-Dienststellen erst vor kurzem sichergestellt worden. So ist der Zollausschuß der Zentralkommission jetzt vor allem damit befaßt, auch für die grenzüberschreitende Personenschiffahrt Abfertigungserleichterungen herbeizuführen.

Auf dem Gebiet der Rheinschiffahrts-Statistik sind die Regierungsexperten

gemeinsam mit dem Sekretariat seit Jahren um eine Verbesserung der statistischen Erfassung der Rheinflotte und ihrer Leistungen bemüht. Der Jahresbericht für 1974 wird erstmals über die dabei erzielten Ergebnisse Aufschluß geben.

Als wichtiges Aufgabengebiet sind schließlich noch die Arbeiten des Sekretariats und der Delegation zur Abstimmung der Infrastrukturinvestitionen zu nennen. Hier geht es einmal um die Vorhaben für den Ausbau der Wasserstraße und der Rheinhäfen, zum anderen um Brücken- und sonstige Bauten, die die Schifffahrt irgendwie berühren.

Wenn zwar die nationalen Verwaltungen, die ja auch Träger der Finanzierung sind, naturgemäß die letzte Entscheidung behalten, so sorgt doch das Koordinierungsverfahren dafür, daß die Interessen aller Beteiligten angemessen berücksichtigt werden. Dieses Verfahren hat die in den letzten 25 Jahren nach längerer Unterbrechung wieder aufgenommen und verstärkt fortgeführten Arbeiten zum Ausbau des oberen und mittleren Rheins sicher sehr begünstigt. Es wird sich auch bei den Arbeiten zur

Verbesserung des Fahrwassers in anderen Abschnitten des Stroms weiter bewähren.

Schließlich kann man die Feststellung treffen, daß es sich bei der Zentralkommission für die Rheinschiffahrt um eine besondere Form zwischenstaatlicher Zusammenarbeit auf einem wichtigen Teilgebiet der Wirtschaft handelt. Dabei hat sich die Kommission in den nun schon mehr als 150 Jahren ihrer Tätigkeit längst über die ursprüngliche Form einer „ständigen diplomatischen Konferenz“ hinaus entwickelt, ohne allerdings den Anspruch zu erheben, eine supranationale Behörde wie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu sein. Die derzeitige „Verfassung“ der Zentralkommission erscheint aber durchaus geeignet, auch den Anforderungen in nächster Zukunft zu entsprechen.

So hat die Zentralkommission schon vor längerer Zeit einen Ad-hoc-Ausschuß eingesetzt, der sich mit etwaigen Maßnahmen zur Anpassung des Rheinstatuts an die zu erwartenden politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen befaßt.

