

Drobnig/Basedow/Wolfrum

**Recht der Flagge  
und „Billige Flaggen“ –  
Neuere Entwicklungen im  
Internationalen Privatrecht  
und Völkerrecht**

(Law of the Flag and “Flags of  
Convenience” – Recent  
Developments in Private International  
Law and Public International Law)

PR

2158

D 486

-31

Müller





Berichte  
der Deutschen Gesellschaft  
für Völkerrecht

---

Heft 31

21. Tagung in Hamburg  
vom 12. bis 15. April 1989

Recht der Flagge  
und „Billige Flaggen“ –  
Neuere Entwicklungen  
im Internationalen Privatrecht  
und Völkerrecht

(Law of the Flag and “Flags of Convenience” –  
Recent Developments in Private International Law  
and Public International Law)

Referate und Thesen von

Ulrich Drobniq  
Jürgen Basedow  
Rüdiger Wolfrum

mit Diskussion

with English Summaries  
of the Reports



CFM

C. F. Müller Juristischer Verlag  
Heidelberg

P 47-31<sup>a</sup>

(PR 2458 D486-31)

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Recht der Flagge und „Billige Flaggen“** : neuere Entwicklungen im internationalen Privatrecht und Völkerrecht ; Referate und Thesen mit Diskussion ; with English summaries of the reports ; [in Hamburg vom 12. bis 15. April 1989] = (Law of the flag and „flags of convenience“) / von Ulrich Drobnig ; Jürgen Basedow ; Rüdiger Wolfrum. – Heidelberg : Müller, Jur. Verl., 1990

(Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht ; H. 31)

(... Tagung / Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht ; 21)

Als Bd. 21 d. 2. Schriftenreihe erscheinen mehrere Ausg.

ISBN 3-8114-2290-1

NE: Drobnig, Ulrich [Mitverf.] ; Basedow, Jürgen [Mitverf.] ; Wolfrum, Rüdiger [Mitverf.] ; PT ; Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht : Berichte der Deutschen ... ; Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht : ... Tagung

© 1990 C. F. Müller Juristischer Verlag GmbH, Heidelberg

Satz: Lichtsatz Michael Glaese GmbH, Hemsbach

ISBN 3-8114-2290-1

94.383

# Inhalt

1. Die 21. (Jubiläums-)Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht in Hamburg, April 1989, von Prof. Dr. Dr. h. c. Thomas Oppermann .....	7
2. Festvortrag von Prof. Dr. Dr. h. c. Hermann Mosler .....	9
3. Referat von Prof. Dr. Ulrich Drobnig .....	31
Thesen zum Referat .....	68
Summary .....	71
4. Referat von Prof. Dr. Jürgen Basedow .....	75
Thesen zum Referat .....	117
Summary .....	119
5. Referat von Prof. Dr. Rüdiger Wolfrum .....	121
Thesen zum Referat .....	144
Summary .....	146
6. Diskussion .....	149
7. Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft .....	185
8. Satzung .....	199





## Die 21. (Jubiläums-)Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht in Hamburg, April 1989

Die 21. Tagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht fand vom 12.–15. April 1989 in Hamburg statt. Sie fiel mit dem 40. Jahrestag ihrer Wiedergründung nach dem Zweiten Weltkrieg am 7. April 1949 in Hamburg zusammen, ein Datum, das maßgeblich mit dem Namen des Hamburger Völkerrechtlers *Rudolf Laun* verknüpft ist. Die 21. Tagung war somit eine Jubiläumstagung.

Die örtliche Organisation der Hamburger Tagung lag bei den Hamburger Kollegen und ihren Damen in den besten Händen. Die Federführung hatte *Rainer Lagoni* übernommen. Die Möglichkeit, das Programm der Tagung ihrem besonderen Anlaß entsprechend zu gestalten, eröffneten insbesondere *Ingo v. Münch* sowie *Rolf* und *Helga Stödter*. Allen Hamburger Mitwirkenden gebührt der herzliche Dank der Gesellschaft.

Die Zahl der Mitglieder der Gesellschaft ist bis zur Hamburger Tagung in weiter erfreulicher Aufwärtentwicklung auf 247 gestiegen. 109 von ihnen waren in Hamburg anwesend, viele mit ihren Ehefrauen beziehungsweise Ehemännern. Hinzu traten in- und ausländische Gäste, u. a. für die Société Belge de Droit International Professor *G. van Hecke*/Brüssel, für die Société Française de Droit International Direktor *Jean-Pierre Puissochet*/Paris und der Präsident der Gesellschaft für Völkerrecht in der Deutschen Demokratischen Republik Professor *Harry Wunsche*/Potsdam. Der Hamburger Teilnehmerkreis umfaßte insgesamt 187 Personen.

Die Hamburger Tagung stand noch unter der Leitung des bisherigen Vorstandes (*Thomas Oppermann*/Tübingen, *Albrecht Randelzhofer*/Berlin und *Hans Stoll*/Freiburg i. Br.). Als neuen Vorstand, der mit dem Ende der Tagung sein Amt angetreten hat, wählte die Mitgliederversammlung *Jochen Abr. Frowein*/Heidelberg, *Franz Matscher*/Salzburg und *Bruno Simma*/München. Ferner wurden die 24 Mitglieder des Rates der Gesellschaft neu gewählt. Ihre Namen sind im Verzeichnis am Ende des Bandes wiedergegeben.

Wissenschaftlich wurde die Jubiläumstagung durch einen Festvortrag ihres Ehrenpräsidenten *Hermann Mosler* über den Beitrag der Gesellschaft zum Internationalen Recht seit 1949 eingeleitet. Außerdem sprach am Donnerstagsabend *Hans Peter Ipsen* für den verhinderten *Rolf Stödter* (beides „Männer der ersten Stunde“) über die Wiedergründung der Gesellschaft 1947–50. Die Berichte zum ersten Beratungsgegenstand erstatteten *Michael Bothe*/

Frankfurt a. M. und *Wolfgang Graf Vitzthum*/Tübingen, zum zweiten Beratungsgegenstand *Ulrich Drobnig*/Hamburg, *Jürgen Basedow*/Augsburg und *Rüdiger Wolfrum*/Kiel. Die Diskussionsleitung zu den beiden Themen lag in den Händen der Vorstandsmitglieder *Albrecht Randelzhofer* und *Hans Stoll*.

Der Präsident der Universität Hamburg *Peter Fischer-Appelt* begrüßte die Teilnehmer zu Beginn der wissenschaftlichen Verhandlungen. *Ingo v. Münch* gab als Zweiter Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg einen Senatsempfang. Der traditionelle Samstagsausflug führte zu den norddeutschen Bauern-Barockkirchen der Vierlande. Mit einem großzügigen Abschlußempfang des Ehepaares Stödter in seinem Hause in Wentorf klang die Hamburger Jubiläumstagung aus.

*Prof. Dr. Dr. h. c. Thomas Oppermann*

# Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht. Ihr Beitrag zum Internationalen Recht seit der Wiedergründung im Jahre 1949

Von Professor Dr. Dr. h. c. Hermann Mosler, Heidelberg

## I.

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht will – so sagt es die Einladung – ein Fest begehen. Das Programm verheißt eine Jubiläumstagung. Die magische Zahl 40, die nicht nur wir als Markierung in Anspruch nehmen, gibt allenthalben im Jahre 1989 Anlaß zum Rückblick, zur Bestandsaufnahme des seit 1949 in Staat und Gesellschaft Erreichten und zur Standortbestimmung für die Zukunft.

Jubiläen und Feiern sind berechtigt, wenn aus der Bilanz der Antrieb folgt, offene Fragen zu erkennen und anzugehen.

Diese Forderung gilt nicht nur für das Gedenken an die Ausgangsdaten im Mai und September 1949, das Inkrafttreten des Grundgesetzes und die Konstituierung der Bundesrepublik Deutschland; sie gilt auch für die Wiedergründung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, die zeitlich damit zusammenfällt, obwohl sie nicht von diesen Ereignissen bestimmt war. Der Gründungsbeschluß wurde am 28. April 1949 in Hamburg gefaßt<sup>1</sup>. Seit 1947 war die Initiative zur Versammlung der Fachgenossen unter Führung von *Rudolf Laun* von hier ausgegangen. Er hatte das wissenschaftliche und moralische Ansehen, um überall Widerhall zu finden. Er und sein Kreis, aus dem stellvertretend auch für andere vor allem *Rolf Stödter* und *Hans Peter Ipsen* genannt seien, haben die ersten Tagungen thematisch und organisatorisch vorbereitet. Sie haben sich auf die Hilfe eines verständnisvollen Senats stützen können. Bürgermeister Brauer war einer der markantesten Länderchefs, Senator Landahl ein angesehener Kulturpolitiker. Die hungrigen Teilnehmer, welche die schwierige Reise überstanden hatten, wurden gepflegt und waren glücklich, ein Dach über dem Kopf zu bekommen, wenn auch gelegentlich in den Mannschaftsräumen eines halben Ozeandampfers, dessen andere Hälfte durch Kriegseinwirkung verbrannt war. Die Rückkehr an die Stätte des Beginns ist ein Zeugnis des Dankes für die Mühen der Anfänge und des Respekts für die Gründer.

<sup>1</sup> *U. Scheuner*, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht (im folgenden „Berichte“) Heft 1, 1957, S. 74; s. a. DRZ 1949, S. 232.

## II.

Vier Jahrzehnte sind unter den heutigen Lebensbedingungen kaum noch eine relevante Periode, jedenfalls für sich allein kein ausreichender Zeitraum, um sich selbst zu feiern. Das 800. Jubiläum des Hamburger Hafenprivilegs, das gleichzeitig begangen wird, ist sicherlich ein eindrucksvolleres Datum. Es müssen sachliche, auf die Aufgaben und das historisch-politische Umfeld bezogene Gesichtspunkte hinzutreten. Betrachtet man die beiden Termini, die unsere Gesellschaft definieren – deutsch und Völkerrecht –, so markiert die Zeit, von der wir jetzt ausgehen, sowohl national wie international eine Zäsur. Allzu bürokratisch genau sollten wir allerdings nicht mit den Daten verfahren, wenn wir dem Anliegen, Rückbesinnung zu üben und uns kritisch zu bewerten, gerecht werden wollen.

Die Hamburger Tagung von Völkerrechtlern im Jahre 1949 war die dritte ihrer Art. Was in den beiden Vorjahren geschehen ist, gehört in die fachliche und persönliche Kontinuität der Gesellschaft, obwohl ihre Konstituierung noch fehlte. Zudem hat man nicht nur lose sondern bis ins Detail, ja bis in die wesentlichen Elemente des Wortlauts der Satzung, an die Tradition der alten Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht angeknüpft, die im Krisenjahr 1917 im Hinblick auf die zu erwartende Nachkriegsperiode gegründet worden war<sup>2</sup>.

Es ging also um Kontinuität. Dieses Bestreben wurde damals von allen geteilt, die an die Traditionen der Geschichte Deutschlands anknüpfen wollten, soweit sie nicht von der nationalsozialistischen Perversion befleckt waren. Die wiedergegründete Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht konnte dies um so leichter tun, als die Vorgängerin nicht in den Dienst des Regimes getreten war. Im Herbst 1932 hatte sie in Kassel eine wissenschaftlich ertragreiche Tagung abgehalten, mit Rednern, deren Namen ihren Klang behalten haben: *Walther Schücking*, damals bereits Richter am Ständigen Internationalen Gerichtshof, *Viktor Bruns*, der Gründer des Kaiser-Wilhelm-Instituts für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, *Dietrich Schindler*, mit *Max Huber* der führende schweizerische Kollege des Völkerrechts, *Max Gutzwiller*, der, vor wenigen Wochen im höchsten Alter verstorben, in der neuen Gesellschaft von der Schweiz aus wieder tätig mitwirkte, und *Karl Geiler*, der in den ersten Nachkriegsjahren führende Positionen einnahm<sup>3</sup>. Dem Heft der „Mitteilungen“ der Gesellschaft mit den Arbeiten dieser

---

2 Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht („Mitteilungen“), Heft 1, 1918, S. 1–2 (Satzung nach den Beschlüssen vom 24. 3. und 6. 10. 1917), 9–10 (Bericht über Entstehung und Entwicklung bis zur ersten Jahresversammlung), 3–8 (Erste Mitgliederliste). Über die Umstände und Ziele der Gründung *K. Strupp*, Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht, in: Schweizerische Juristenzeitung 1917, S. 327–329. Letzte Fassung der Satzung vor der Einstellung der Tätigkeit in „Mitteilungen“, Heft 12, 1933, S. XI.

3 „Mitteilungen“, Heft 12, 1933.

Tagung war ein im März 1933 verfaßtes Vorwort des Vorsitzenden, des ehemaligen Reichsgerichtspräsidenten *Walter Simons*, vorangestellt. Darin sprach er die Hoffnung aus, die nationale Revolution werde an dem traditionellen Charakter der Tätigkeit der Gesellschaft nichts ändern<sup>4</sup>. Der Zweifel war bereits in den wenigen Wochen seit der nationalsozialistischen Machtergreifung mehr als angebracht. Man konnte aber vielleicht noch auf eine Korrektur durch die Zeitumstände hoffen, ehe der Sturm alle Dämme einriß. Im April bereits wurde die Gesellschaft mit der Forderung zur Gleichschaltung konfrontiert. Unter dem Vorsitzenden *Simons* und dem stellvertretenden Vorsitzenden *Walther Schücking* beschloß der Vorstand, die Gesellschaft mit Rücksicht auf ihre Unabhängigkeit und ihr Ansehen im In- und Ausland vorläufig zu suspendieren. Im Frühjahr 1934 ist sie, soviel ich feststellen konnte, aufgelöst und liquidiert worden<sup>5</sup>. Die wiedergegründete Gesellschaft durfte also mit Recht, anders als viele restaurative Wiederbelebungen, die gesamte Hitlerzeit überspringen und an die Gesellschaft von 1917–1933 anknüpfen. Sie kann, unter veränderten Umständen, deren 15-jährige erfolgreiche Tätigkeit ihrer Geschichte hinzufügen. Die persönliche Kontinuität wurde durch *Rudolf Laun* und *Erich Kaufmann*, der aus dem holländischen Exil zurückgekehrt war, hergestellt<sup>6</sup>.

Aus den 40 Jahren seit der Gründungstagung und den 42 seit dem ersten Treffen in Hamburg ist damit ein mehr als 70 Jahre zurückgreifender Gedenktag geworden. Diese Zeitspanne klingt respektabler, zumal auch die frühere Epoche einem historischen Abschnitt, auf die Ziele der Gesellschaft bezogen, entspricht: Dem Ende des Ersten Weltkriegs und dem Aufziehen der Völkerbundszeit zu Beginn einerseits, und dem Schwinden rechtlicher Maßstäbe in Deutschland andererseits.

### III.

Überblicken wir die 4 Jahrzehnte, so hebt sich die Anfangsphase von 1947 bis 1952/53 deutlich von der folgenden Zeit der Konsolidierung ab. Seitdem beherrschen die großen Fragen, die die internationale Gesellschaft seit der

4 „Mitteilungen“, Heft 12, S. IX.

5 S. die Darstellung bei *U. Scheuner*, „Berichte“, Heft 1, S. 70. Die „Friedenswarte“, 34. Jahrgg. 1934, S. 79 berichtet von der Liquidation: „Wir erhalten die erschütternde Mitteilung von dem Ende der ‚Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht‘, deren Bestehen im nationalsozialistischen Deutschland von amtlichen Stellen nicht mehr als erwünscht betrachtet und deren Liquidation daher angeordnet wurde.“ Dazu auch *W. Schücking*, in: „Friedenswarte“, 1934, S. 145. Eine von *U. Scheuner* zusammengestellte Übersicht über die Jahresversammlungen von 1917–1932 mit Rednern und Themen ist in „Berichte“, Heft 1, S. 67–69 erschienen.

6 Beide waren langjährige Mitglieder des Rats der Gesellschaft gewesen. Auf der Leipziger Tagung von 1923 hatten sie über das völkerrechtliche Minderheitenrecht gesprochen, das durch die Schutzverträge nach dem 1. Weltkrieg ein aktuelles Thema war („Mitteilungen“, Heft 4, 1924).

Gründung der Vereinten Nationen bewegen, die Arbeiten: die Explosion der Staatenwelt durch die Dekolonisierung, die wirtschaftlich-politischen Zusammenschlüsse und Vertragssysteme und die rechtlichen Konsequenzen der internationalen Verflechtung der Lebensbedingungen<sup>7</sup>. Die Anfänge hingegen waren von der Lage Deutschlands geprägt. Sie stellte die Probleme, mit denen man sich unmittelbar hautnah konfrontiert sah. Maßgebende Daten waren die totale Niederlage des Deutschen Reiches, das seine staatliche Struktur verloren hatte, die Diskreditierung in der Welt durch die im Namen Deutschlands durch Deutsche zugefügten Leiden und Unmenschlichkeiten, das daraus folgende moralische Debakel in Deutschland, die Zerstörung des Landes, die Ungewißheit in jedem Betracht über die Zukunft. An diese Realitäten, die jedem Zeitgenossen gegenwärtig waren, muß man heute erinnern, angesichts von Spekulationen, die den Aufbau, der folgte, als Fehlentwicklung in Frage stellen, weil man dies oder jenes aus der Sicht ex post anders hätte steuern sollen. Die allgemeine Devise der Überlebenden des Desasters und aller, die damals Verantwortung trugen, war, auf der Grundlage der unmittelbar faßbaren Realitäten das Nächstliegende zu tun, um existieren und dann wieder aufrecht gehen zu können.

In den ersten 5 Tagungen<sup>8</sup> standen Themen im Vordergrund, die in der deutschen Situation auf den Nägeln brannten: Die Völkerrechtsfähigkeit des deutschen Staates, die Besetzung, das Vier-Mächte-Statut und die beginnende Teilung Deutschlands. Daneben treten Gegenstände, die sich auf die neue internationale Epoche bezogen, die durch die Vereinten Nationen eingeleitet worden war. Das Völkerrecht dominierte durchaus, auch in den Beiträgen rechtsgrundsätzlicher Art; sie waren in der damaligen Diskussion in Deutschland ebenfalls aktualitätsbezogen<sup>9</sup>.

Neben 19 Themen, die auf den politisch-rechtlichen Druck der Zeit antworteten, wirken die erst ab 1950 hinzutretenden 3 einzigen Vorträge aus dem klassischen Repertoire des Internationalen Privatrechts wie schöne fremdartige Solitärpflanzen: Gesetz und Richter, Begriffs- und Interessenjurisprudenz, die Gleichberechtigung der Frau. Sie haben, von der fachlichen Qualität abgesehen, das Verdienst, die völkerrechtliche Orientierung durch die privatrechtliche zu ergänzen, eine in der akademischen Lehre und der Widmung der Lehrstühle in Deutschland nur ausnahmsweise verankerte Verbindung. Auf diesen Punkt komme ich zurück.

---

7 Übersicht über die von der Gesellschaft von 1947–1989 behandelten Themen unten S. 27 ff.

8 Hamburg 1947, 1948, 1949 (Wiedergründung), 1950, 1952. Berichte darüber in JZ 1948, S. 411 f. (1948); DRZ 1949, S. 232 (1949); NJW 1950, S. 459 (1950); JZ 1950, S. 540 (1950); JZ 1952, S. 380 (1952).

9 Die auf den ersten 6 Tagungen (1947–1953), vor dem Erscheinen des 1. Heftes der „Berichte“, gehaltenen Referate sind mit wenigen Ausnahmen in juristischen Fachzeitschriften veröffentlicht worden. Die Fundstellen sind in Heft 1 der „Berichte“, S. 71–72, 74–75, angegeben. Ab 1955 sind alle Referate mit Diskussionen in den „Berichten“ abgedruckt (mit Ausnahme von 2 IPR-Vorträgen von 1955).

## IV.

1. Im April 1947, bei der ersten Zusammenkunft von 20 Universitätslehrern aus den vier Besatzungszonen, waren die Außenministerkonferenzen der vier Hauptsiegermächte noch nicht abgebrochen. Auf der gleichzeitigen Moskauer Konferenz scheiterte aber der Plan einer vorläufigen Zentralregierung. Man konnte noch auf eine gesamtdeutsche Verwaltung durch Staatssekretäre hoffen, die eine Klammer für ein gemeinsames Vier-Zonen-Deutschland hätte bilden können. Der Versuch, über die Ministerpräsidenten der Länder aller vier Zonen zu einer Gemeinsamkeit zu gelangen, war noch nicht gescheitert; das geschah erst im November 1947. Die britisch-amerikanische Bizone ging gerade in ihre zweite, die parlamentarische Phase über. Die Länder der amerikanischen Zone hatten seit kurzer Zeit Verfassungen, in denen völkerrechtliche Bezüge eine Rolle spielten; Hamburg besaß eine vorläufige Verfassung.

Das drängendste Problem, von *Laun* zur Eröffnung eingeführt, war die Fortdauer des deutschen Staates, so wie er zwischen 1871 und der Übernahme der höchsten Gewalt durch die Alliierten im Juni 1945 bestanden hatte. Die weiter bestehende Völkerrechtsfähigkeit wurde bejaht. Unmittelbar daraus folgend, bedurfte das offenbare Mißverhältnis zwischen dem Status des im Kriege besiegten aber nicht annektierten Staates und der Ausübung der obersten Gewalt durch die Besatzungsmächte weit über die Rechte eines kriegerischen Okkupanten hinaus einer Erklärung. Vier Referate befaßten sich mit Aspekten dieser Thematik. *Erich Kaufmann* berichtete über die neue Weltorganisation.

2. Im April des folgenden Jahres – 1948 – ging es um die Behandlung desselben Komplexes unter dem Eindruck der inzwischen eingetretenen Entwicklung: Die Sowjetunion war im März aus dem Kontrollrat ausgezogen. Die 3 Westmächte und die Beneluxstaaten verhandelten seit Februar in London; das Demontageproblem war zwischen den Siegern streitig; der Flugverkehr nach Berlin wurde behindert. Der Ost-West-Gegensatz war unüberbrückbar geworden. Die Währungsreform und die Aufforderung zur Beratung einer Verfassung für die drei westlichen Zonen standen erst bevor. *Erich Kaufmann* und *Rolf Stödter* berichteten über die Deutschlandfrage. *Hermann Jahrreiss* und *Gerhard Leibholz* behandelten – mit kontroverser Diskussion – die Entwicklung des Völkerrechts seit dem Kriege.

3. Die dritte Zusammenkunft, auf der der Gründungsbeschluß gefaßt wurde, fand in der Phase der letzten Auseinandersetzungen des Parlamentarischen Rats mit den Westalliierten über das Grundgesetz statt<sup>10</sup>. Im Vordergrund

<sup>10</sup> Mitglieder des ersten Vorstands wurden die Professoren *Laun* (Vorsitz), *Grewe*, *Kaufmann*, *Schätzler* und *Wengler*. *Laun* wurde nach vierjähriger Amtszeit zum Ehrenpräsidenten gewählt.

standen Grundsatzfragen der Begründung und Anerkennung völkerrechtlicher Normen und ihrer Sicherung durch die Staatsverfassungen. In der Stellung der Einzelperson klangen deutsche Probleme indirekt an. Sie traten wieder ins Scheinwerferlicht im nächsten Jahr – 1950 –, als die Bundesrepublik Deutschland unter dem neuen Besatzungsstatut ihre ersten Schritte tat: Annexion, Kriegsverbrecherprozesse, daneben die für uns vorerst unerreichbare internationale Gerichtsbarkeit.

4. Auf den 3 ersten Tagungen wurden Resolutionen zu Fragen der Rechtslage Deutschlands, zur Annexion, zur Besetzung und zur Kriegsverbrecherbehandlung gefaßt<sup>11</sup>. An den Entschließungen fällt im Rückblick auf, daß sie in klarer Sprache Feststellungen trafen und Rechte einforderten, trotz des anfangs totalen, sich allmählich mildernden Besatzungsregimes. Der Konsens in der Sache war allgemein.

Seitdem hat die Gesellschaft *als solche* nur noch Resolutionen über das Studium und die Ausbildung im Völkerrecht und im internationalen Privatrecht gefaßt, jeweils aufgrund eingehender Erhebungen durch eine Kommission oder durch verantwortliche Berichterstatter. Diese Arbeiten nehmen einen breiten Raum in den veröffentlichten Berichten der Gesellschaft ein. Sie sind den maßgebenden amtlichen Stellen übermittelt, ihre Ergebnisse sind in der Fachpresse publiziert worden<sup>12</sup>. Sie sind motivierte Forderungen einer kompetenten Fachorganisation, die sich der Notwendigkeit, den Nachwuchs zu fördern, im Interesse der gesamten Gesellschaft verpflichtet fühlt.

Wissenschaftliche Aussagen sind nicht mehr in Beschlußform gemacht worden. Ebenso wie in der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer war man der Auffassung, daß Mehrheitsbeschlüsse zur Statuierung wissenschaftlicher Thesen ungeeignet sind und daß sie Gefahr laufen, Stellungnahmen mit wissenschaftlicher Autorität zu versehen.

5. Auf der letzten der Hamburger Tagungen – im April 1952 – hätte eine solche Situation entstehen können. Die Tagung fand während der Bonner und Pariser Verhandlungen über den Generalvertrag zur Aufhebung des Besatzungsstatuts – später Deutschlandvertrag genannt – und zur Grün-

11 Texte in „Berichte“, Heft 1, S. 72–73, 76–78.

12 1955: Denkschrift und Entschließung zum Stand der Lehre und der wissenschaftlichen Pflege des Völkerrechts an den Universitäten und zum völkerrechtlichen Unterricht, „Berichte“, Heft 1, S. 79–93 (s. a. „Berichte“, Heft 2, 1957, S. 145–190). 1959: Denkschrift und Entschließung über den Stand der Lehre des Internationalen Privatrechts an den westdeutschen Hochschulen, „Berichte“, Heft 3, S. 129–143, 126. 1961: Bericht und Entschließung über die Lehre des Völkerrechts, „Berichte“, Heft 4, S. 169–173. 1971: Entschließung zur Lehre des Völkerrechts, des Europarechts, des Internationalen Privatrechts und der Rechtsvergleichung, NJW 1971, S. 1501. 1973: Entschließung zur Lehre des Völkerrechts, NJW 1974, S. 406 und Umschlagseite IV zu NJW, Heft 10/1974. 1975: Entschließung zur Lehre von Völkerrecht, Europarecht und Internationalem Privatrecht, JuS 1975, S. 542 und JZ 1975, S. 409. 1981: Entschließung zur Berücksichtigung des Internationalen Rechts in der Juristenausbildung, JuS 1981, S. 781.



derung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft statt<sup>13</sup>. Die Vorschläge der Sowjetunion vom 10. März 1952 für eine Vier-Mächte-Konferenz über einen Friedensvertrag für Deutschland und die Bildung einer gesamtdeutschen Regierung, unter dem Stichwort Stalin-Note bekannt, sollten den Abschluß der Verträge verhindern. Einer der beiden Ostberliner Teilnehmer beantragte eine diese Tendenz unterstützende politische Resolution, die nicht zustande kam. Verhandlungsthema der Tagung war unter anderem die neuartige Organisationsform der europäischen Integration, die in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl ins Leben getreten war. Ferner wurden die internationalen Menschenrechtsdokumente der Vereinten Nationen von 1948 und des Europarats vom 1950, auch im Hinblick auf den ersten Teil des Grundgesetzes, behandelt.

6. Mit der Bonner Tagung im folgenden Jahr geht die Nachkriegsphase zu Ende. Zum letzten Mal dominieren Themen von Krieg und Frieden mit der Behandlung der völkerrechtlichen und privatrechtlichen Vorkriegsverträge und der Feindhandelsverbote. Man fühlt sich an die gleichen Probleme in der alten Gesellschaft für Völkerrecht in den 20er Jahren erinnert.

Eine Anekdote mag die Atmosphäre charakterisieren: Der Bundeskanzler hatte zu einem Regierungsempfang im großen Kabinettsaal des Palais Schaumburg eingeladen, kam aber nach einem langen Arbeitstag verspätet, so daß *Rudolf Laun* als Vorsitzender zuerst sprach. Seine Ausführungen über die völkerrechtliche Situation Deutschlands waren Adenauer zu kompliziert. Er replizierte: Herr Professor, aus der Tatsache, daß Sie heute hier sind, sehe ich, daß sie mich völkerrechtlich anerkennen.

Spezifische Deutschlandprobleme tauchen noch 1970 – 2 Jahre vor dem Beitritt der Bundesrepublik und der DDR zu den Vereinten Nationen – in der Erörterung der Feindstaatenklauseln der Charta und – 1973 – in der Erörterung des Selbstbestimmungsrechts als allgemeinen Grundsatzes des Völkerrechts auf.

## V.

Seit dem Abschluß der Anfangsphase, also seit ca. 35 Jahren, muß die Gesellschaft sich an den Maßstäben messen lassen, die man an Vereinigungen des internationalen Rechts auf nationaler oder regionaler Basis anlegt.

13 Bericht und Stellungnahme des Vorsitzenden *Rudolf Laun* zu der Tagung vom 2.–4. April 1952 (Rundschreiben vom 21. 4. 1952). Die beigefügte Mitgliederliste enthält 59 Namen. Die Satzung der Gesellschaft wurde in der Mitgliederversammlung am 3. 4. 1952 angenommen. Derzeitige Fassung siehe unten S. 199 ff. Siehe auch JZ 1952, S. 380. Aus der Satzung der Gesellschaft von 1917–1932 wurde insbesondere die Einsetzung des Rates (jetzt bis zu 24 Mitgliedern) übernommen. Er bestimmt Zeit, Ort und Tagesordnung der Jahresversammlungen sowie den sonstigen Arbeitsplan und wählt die Mitglieder.

Zu diesen Kriterien gehört sicher nicht die wissenschaftliche Identifizierung der Ziele mit der Förderung der Politik des eigenen Landes. Diese Enge verbietet sich nicht allein durch das international gerichtete Ethos. Sie wird auch durch die Mitgliedschaft gesprengt. Österreicher und Schweizer haben der alten und der jetzigen Gesellschaft angehört. Zur Zeit stammt 1/5 – 1/4 der ca. 230 Mitglieder nicht aus der Bundesrepublik Deutschland<sup>14</sup>. Im Rat sind sie immer, im 3-köpfigen Vorstand, soweit möglich, vertreten. Tagungen haben in Fribourg, Innsbruck und Salzburg stattgefunden. Wenn ich von der Bundesrepublik Deutschland statt von Deutschland gesprochen habe, ist damit implicite gesagt, daß die Formierung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht nur in der Bundesrepublik Bestand hatte. In dieser Hinsicht teilt sie das Schicksal des deutschen Staates nach dem Krieg.

Meines Erachtens gehört es aber sehr wohl zu den Aufgaben, daß besondere Interessen und spezifische Situationen des eigenen Landes Beachtung finden, und zwar kritisch, fördernd und international diskussionsfähig. So entsprach beispielsweise die American Society of International Law diesem moralischen Anspruch, als sie die Haltung der eigenen Regierung gegenüber dem Internationalen Gerichtshof im Zusammenhang mit der Nicaragua-Affäre kritisch diskutierte. Die Kopflastigkeit der hautnahen Problematik in der ersten Nachkriegszeit ist mit der Ausnahmesituation zu erklären. Gegenwärtig könnten nach der langen Abstinenz völkerrechtliche Probleme, darunter solche integrationsrechtlicher Art, aus deutscher, aber auch aus österreichischer oder Schweizer Sicht Gegenstand der Fragestellung werden.

Daneben besteht als *Hauptverpflichtung* und als Maßstab der Qualitätsbewertung die vertiefende und vorausschauende Begleitung der Entwicklung des internationalen Rechts. Der wissenschaftliche Anspruch, den die Gesellschaft an sich stellt, erfordert die Anwendung international anerkannter Erkenntnismethoden und die Vermeidung interessenbezogener Argumente. Daraus folgt, daß sie *als solche* nicht für Politikberatung, im Normalfall auch nicht für die Erstattung von Gutachten zur Verfügung steht; ich habe aber keine Bedenken, daß sie solche vermittelt. Daß eine Regierung sich des Sachverständes der Kollegen bedient, liegt im allgemeinen Interesse und ist in der Bundesrepublik Deutschland von Anfang an praktiziert worden. In größerem Umfang ist es geschehen, seit die Bundesrepublik in wachsendem Maße in die Vorbereitung multilateraler Verträge grundsätzlicher Art einbezogen wurde, auch solcher mit Kodifikationscharakter. Vor der Seerechtskonferenz von 1958 hatte diese Überlegung zu spät eingesetzt. Für den Einzelnen ist es ein *nobile officium*, solchen Wünschen zu entsprechen.

---

14 „Berichte“, Heft 29 (1988).

## VI.

Ich habe bereits hervorgehoben, daß in unserer Gesellschaft dem Völkerrecht, dem international öffentlichen Recht, das Internationale Privatrecht als Komplementärdisziplin des innerstaatlichen Rechts für grenzüberschreitende Rechtsprobleme zur Seite gestellt ist. *Zitelmann* wollte es als Zwischenprivatrecht bezeichnen und trifft damit den Aspekt, der auch für das Völkerrecht interessant ist<sup>15</sup>.

Die Verbindung zum Staats- und Verwaltungsrecht ist für das Völkerrecht, das auf öffentlichrechtlichen Verbänden aufbaut, prima facie die nächstliegende. Die Berliner Kaiser-Wilhelm-Institute haben sich in den Zwanziger Jahren für getrennte Organisationsformen des Völkerrechts und des Internationalen Privatrechts entschieden. Nationales und vergleichendes Staatsrecht sind für die Verbindung Völkerrecht – Landesrecht unerlässlich. Verwaltungsrecht ist Bestandteil der sogenannten integrierten Zusammenschlüsse; es ist nützlich für die internationalen Organisationen. Die Rechtsvergleichung ist Hilfswissenschaft im Hinblick auf die Bildung allgemeinen Völkerrechts und auf die Vorbereitung von Kodifikationen. Der Einzug der Menschenrechte in internationale Verträge und in Kodifikationen, schließlich auch in das allgemeine Völkerrecht, verstärkt seit dem Zweiten Weltkrieg die öffentlichrechtliche Komponente, allerdings unter dem Gesichtspunkt der Persönlichkeitsrechte auch die Verbindung zum Privatrecht. Die Gesellschaft hat eine größere Anzahl von Verhandlungen den Fragen diesseits und jenseits der Grenzen der souveränen Staatlichkeit gewidmet. Andererseits kann aber das Staats- und Verwaltungsrecht die modernen transnationalen Rechtsvorgänge nur zum kleineren Teil erfassen.

Die Pflege des internationalen Privatrechts ist als zweites Fach neben dem Völkerrecht in unsere Statuten aufgenommen. Die Gesellschaft von 1917 handelte der Sache nach ähnlich; das nationale Kollisionsrecht war aber in der Satzung anonym unter den Hilfswissenschaften des Völkerrechts versteckt. Man hat sich zunächst mit geringem, dann mit wachsendem und, wie ich glaube, überzeugendem Erfolg bemüht, die beiden Elemente zu gegenseitigem Geben und Nehmen zu verknüpfen. In den Anfangszeiten, das heißt in den späten vierziger und frühen fünfziger Jahren, liefen die beiden Linien parallel, ohne sich zu treffen, trotz hervorragender Vertreter des Internationalen Privatrechts. Die Themen waren zwar von grundsätzlichem Interesse und aktuell, verblieben aber in dem eigensten Bereich des IPR, von dem aus der Brückenschlag zum Völkerrecht nicht unmittelbar einsichtig war. Den Völkerrechtlern war beispielsweise auf der Frankfurter Tagung von 1955 die Vereinheitlichung des Kaufrechts, obwohl von zwei kompetenten Referenten

---

<sup>15</sup> *E. Zitelmann*, der Name „internationales Privatrecht“, in: *Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht*, Band 27, 1918, S. 176 ff., 193.

dargeboten – *Gutzwiller* und *von Caemmerer* – zu fremd, um anders als passive Beteiligte anwesend zu sein.

Diese Erfahrung führte dazu, über die bessere Zuordnung der Fächer nachzudenken. Das Nebeneinander wurde seit der Mitte der 50er Jahre durch Themen korrigiert, die für die Vertreter beider Fachrichtungen unmittelbar relevant sind und zu denen jeder von seinem Blickpunkt Stellung nehmen kann. Etwa zwei Drittel der Mitglieder sind vorwiegend dem Völkerrecht, ein Drittel vorwiegend dem Internationalen Privatrecht zuzurechnen. Es war und ist unverkennbar, daß das Internationale Privatrecht, als Sammelbezeichnung für nationales Kollisionsrecht auf allen Gebieten verstanden, durch die internationale Verflechtung in sämtlichen Zweigen der Lebensbeziehungen seit Jahrzehnten immer mehr an Bedeutung gewinnt. Die Rechtsquellen des Völkerrechts beruhen auf der rechtlichen Gleichordnung der sich souverän nennenden Staaten, diejenigen des nationalen Rechts für persönliche oder sachliche grenzüberschreitende Anknüpfungen auf der staatlichen Rechtsetzung. Die Autoritäten, von denen die beiden Normengruppen sich ableiten, sind und bleiben also verschieden. Es ist aber ebenso unverkennbar, daß die Lebenssachverhalte, vor allem in Wirtschaft, Verkehr und Information, die Grenzen von Staats- und Völkerrecht überspringen und damit durchlässiger machen. Beispiele bieten die Themen vieler Tagungen. Verträge zwischen Staaten und wirtschaftlich mächtigen Korporationen haben völkerrechtsähnliche Elemente, die auf allgemeinen Rechtsgrundsätzen oder Gewohnheitsrecht beruhen. Aus dem Vergleich nationaler Rechtssätze – Gesetz und Gewohnheitsrecht – erwachsen völkerrechtliche Normen. Die Zurechnung und innere Struktur von Kapitalgesellschaften und der Durchgriff durch den Schleier der juristischen Person sind nicht nur nationale, sondern auch völkerrechtliche Probleme. Die Bedeutung des diplomatischen Schutzrechts ist in diesem Zusammenhang evident. Der Internationale Gerichtshof hat sich damit bereits vor fast 20 Jahren im Barcelona Traction-Fall beschäftigt. Die internationalrechtlichen Folgen der Auf- und Abwertung der Währung greifen über beide Fächer hinweg. Eine Klammer der Disziplinen ist auch das Recht der Europäischen Gemeinschaften.

In der Regel wird jeweils der erste Verhandlungstag dem Völkerrecht, der zweite einer Fragestellung gewidmet, die von je einem, gelegentlich auch mehreren Vertretern beider Fachrichtungen in Referat und Mit-Referat behandelt wird. Einmal ist in einer gesamten Tagung – wie ich meine mit gutem Erfolg – so verfahren worden: Im schweizerischen Freiburg untersuchten 1977 vier Kollegen die internationalrechtlichen Probleme multinationaler Korporationen, und zwar unter den Aspekten des Völkerrechts, des Internationalen Privatrechts, des Steuerrechts und des Arbeitsrechts. Das Gespräch, das auf diese Weise zustande gekommen und seit langem selbstverständlich geworden ist, wird von allen Beteiligten als unverzichtbares Element der Gesellschaft empfunden. Es gibt kein anderes Forum, vor dem es

geführt werden könnte. Die Gesellschaft hat dadurch die Chance, mit der internationalen Entwicklung auf mehreren Ebenen Schritt zu halten.

Zuweilen ist dieser Weg holprig, weil unterschiedliche Ausgangspunkte aufeinanderstoßen. Die grundsätzlichen Diskussionen dieser Art sind um den *ordre public* geführt worden, und zwar zweimal unter verschiedenen Gesichtspunkten, zunächst 1965 in Heidelberg. Der dem Internationalen Privatrecht entstammende Terminus bezeichnet die Vorbehaltsklausel zugunsten der Durchsetzung der wesentlichen Grundsätze der eigenen Rechtsordnung, wenn eine außernationale Norm offensichtlich damit unvereinbar ist. Im Völkerrecht hat sich der Terminus in teilweise anderer Bedeutung gebildet. Er bedeutet einerseits die Durchsetzung einer unabdingbaren Norm – *ius cogens* – gegenüber vertraglichen Vereinbarungen, andererseits bezeichnet er die wesentlichen völkerrechtlichen Grundsätze, denen von nationalen Gerichten Vorrang vor der Anerkennung ausländischer Gesetze und anderer Hoheitsakte gewährt werden soll. Nur diese zweite Variante hat den Charakter einer Konfliktregel. Dieser Übergriff der völkerrechtlichen Terminologie in das IPR wies den Unterschied der Betrachtungsweisen auf, führte aber gleichzeitig zur Klärung der Zuordnung der beiden Fächer. Die zweite Diskussion über den *ordre public*, 10 Jahre später in Göttingen, betraf die inzwischen zahlreicher gewordenen Staatsverträge zum Internationalen Privatrecht, wobei die Kollision vertraglicher Normen und der Grundrechte der Verfassung kontrovers diskutiert wurde. Ein gemeinsamer Berührungspunkt ist in diesem Bereich die Tendenz, die Bedeutung der Vorbehaltsklausel durch internationale Sachnormen einzuengen<sup>16</sup>. Diese Beispiele mögen das Bedürfnis belegen, daß es eine Institution geben muß, die das Näherücken der beiden Disziplinen reflektierend und fördernd verfolgt.

Seit 1961 ist aus dieser Erkenntnis die Folgerung gezogen worden, daß dem dreiköpfigen Vorstand ein Vertreter des Internationalen Privatrechts angehören soll. Er ist nach einer Übung, die sich eingebürgert hat, jeweils der zweite Vorsitzende.

## VII.

Eine Prüfung, die die Arbeiten in thematische Gruppen gliedert, zeigt die Schwerpunkte der Tätigkeit und erlaubt die Frage, ob *Desiderata* vorhanden sind<sup>17</sup>. Die zweijährlich stattfindenden Zusammenkünfte gestatten normalerweise je zwei Berichte an zwei Verhandlungstagen und die dazugehörigen Diskussionen. Die Vorträge stehen sehr häufig im Verhältnis von Referat und Korreferat. Der Vielfalt der Fragestellungen sind also Grenzen gesetzt.

<sup>16</sup> Vgl. „Berichte“, Heft 16, S. 43.

<sup>17</sup> Siehe die Übersicht, unten Seite 27 ff.

Außerdem wurde und wird in Kommissionen gearbeitet. Auf Sondertagungen – bisher gab es drei – wird ein differenzierter größerer Fragenbereich eingehender und systematischer untersucht, als es die Tagungen gestatten.

1. Zunächst einige Bemerkungen zu dem ausschließlich oder vorwiegend völkerrechtlichen Fach:

Über den chronologisch ersten Komplex, die *Rechtslage Deutschlands* im weitesten Sinne, habe ich bereits im Zusammenhang mit den Nachkriegstagungen gesprochen.

Die Erörterung von *Grundfragen* des Völkerrechts ist meines Erachtens eine besondere Verpflichtung der Gesellschaft als einer wissenschaftlichen Institution, die von ihren Mitgliedern, auch von den in der internationalen Praxis tätigen, eine wissenschaftliche Qualifikation verlangt. Die Themen mit vorwiegend theoretischer Orientierung waren philosophischer, methodischer und struktureller Art: Naturrecht und Positivismus in ihrer Wirkung auf das Völkerrecht, Methoden der Völkerrechtswissenschaft, Anerkennung, Völkerrechtsfähigkeit, souveräne Gleichheit der Staaten in ihrem rechtlichen Anspruch und in ihren tatsächlichen, vor allem wirtschaftlichen Abstufungen; ferner internationale und nationale Zuständigkeit – auch im Internationalen Privatrecht –, territoriale Grenzen der staatlichen Rechtsetzung (mit privatrechtlichem Zweitbericht), die moderne Spezifizierung dieses Themas im Hinblick auf den grenzüberschreitenden Informationsfluß, schließlich die Staatenverantwortlichkeit (mit Rücksicht auf das entsprechende Programm der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen).

Zu den Grundsatzthemen gehört auch die *Anwendung von Völkerrecht im Landesrecht*. Sie wurde außer in einer Anzahl von Tagungsreferaten auf breiter Grundlage von einer Kommission untersucht, die von der Fragestellung Transformations- oder Vollzugslehre ausging. Die Kommission arbeitete mit schriftlichen Stellungnahmen und auf zwei Klausurtagungen. Der Bericht endet mit einer Anzahl von Thesen, die die Kommission beschlossen hatte. Er ist unter der Verantwortung des Berichterstatters, *Karl Josef Partsch*, die Thesen sind auf Beschluß des Rates der Gesellschaft als solche der Kommission veröffentlicht. Das Thema war in den 50er und 60er Jahren vielfach diskutiert worden. Die pragmatisch geprägten Lösungen haben sich, soviel ich sehe, in der Praxis durchgesetzt. Ich erwähne diesen Bericht auch als Beispiel für die Arbeitsweise von Kommissionen und die Zurechnung ihrer Berichte und Thesen.

*Internationale Organisation und Zusammenarbeit* sind in zunehmendem Maße ins Blickfeld geraten, seit die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die Vereinten Nationen sich abzeichnete: Die Rechtsetzung durch internationale Organisationen, auf die Generalversammlung der Vereinten Nationen bezogen ein unabgeschlossenes Kapitel des Völkerrechts, mit dem das Institut de Droit international vor zwei Jahren noch nicht zu Rande gekommen ist; ferner das interne Recht der internationalen Organisationen,

das ein völkerrechtsabhängiges gemeinsames Verwaltungsrecht zu entwickeln beginnt; die Mitgliedschaft in den Organisationen und schließlich – dreimal im Abstand von 13 und 15 Jahren, die Grenzen des Gewaltverbots und die Friedenssicherung. Diesem Komplex wurde 1970 eine Studientagung gewidmet; 10 Kollegen berichteten über verschiedene Aspekte der Thematik. Der Spiritus Rector, *Wilfried Schaumann*, erlebte die Buchveröffentlichung dieser umfassenden Untersuchung nicht mehr. Den ersten Verhandlungstag der gegenwärtigen Zusammenkunft: Rüstungskontrolle im Vertragsvölkerrecht, darf man wohl auch diesem Thema zurechnen.

Das *Europarecht* ist, von insgesamt 4 Referaten auf den Tagungen von 1952 und 1957 über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl und über die Abgrenzung des supranationalen Bereiches abgesehen, nicht mehr als solches, sondern nur in anderen Zusammenhängen aufgegriffen worden, obwohl viele, vielleicht sogar alle Völkerrechtslehrer diese Disziplin in ihren Fakultäten vertreten. Es gibt dafür andere Foren, vor allem die Gesellschaft für Europarecht. Allerdings sollten die grundsätzlichen Aspekte der Struktur internationaler Zusammenschlüsse, die sich staats- und verwaltungsrechtlicher Institute und Techniken bedienen, auch in der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht immer Aufmerksamkeit finden. Eine Kommission befaßt sich zur Zeit mit dem Wegfall der Kontrollen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und der inneren Sicherheit, bezogen auf die Fragen des internationalen Terrorismus.

Die *Menschenrechtsproblematik* ist nach den ersten Jahren, in denen die Frage der völkerrechtlichen Stellung der Person umstritten und unklar war, nicht mehr zentral behandelt worden.

Eine Sondertagung über die Schiffahrtsfreiheit begleitete die ersten Sessio-  
nen der Konferenz der Vereinten Nationen über die *Kodifikation des Seerechts*. Übermorgen werden wir uns mit dem Flaggenrecht und den billigen Flaggen befassen.

2. Die Thematik des *Internationalen Privatrechts* ist, nachdem, wie bereits erwähnt, die Gefahr des Auseinanderlebens der beiden Fächer in den 50er Jahren abgewendet war, im wesentlichen auf Fragen gerichtet, die unter anderem Aspekt auch einen Zugang vom Völkerrecht aus oder zum Völkerrecht hin haben. Neben der Fortdauer der klassisch-zwischenstaatlichen Grundlagen des Völkerrechts wirkt die Hinwendung zu einer – man verzeihe das grobe Schlagwort – zunehmend transnational-internationalen Welt auf das moderne Völkerrecht ein. Für das Internationale Privatrecht ist dasselbe in umgekehrter Richtung der Fall; es nähert sich von der nationalen Betrachtung der Kollisionsrechte den zwischennationalen Sachlösungen. Beispiele für übergreifende Berichte auf Tagungen und von Kommissionen habe ich gegeben.

Einige Worte möchte ich hinzufügen: Die Erörterungen über *nationales Recht*, das von *internationalen Verträgen abhängig* ist – sie haben mehrfach

bei uns stattgefunden –, sind im Zeichen der Kodifikationen, die in das innerstaatliche Leben eingreifen, fruchtbar. Hierher gehört auch die Bedeutung der Rechtsvergleichung. Wir können sie in dieser Gesellschaft allerdings nicht zentral betreiben – leider, denn sie ist eine faszinierende Kultur- und Geisteswissenschaft. Dieser Aufgabe dient die Gesellschaft für Rechtsvergleichung.

Ferner: Die vom *Status und den Rechten der Person* ausgehenden Probleme waren Gegenstand von Beratungen: Eigentum, Nationalisierung, Staatsangehörigkeit. Es versteht sich, daß die Grenzen und *Überschneidungen zwischen internationaler und nationaler Zuständigkeit* für beide Fächer grundlegend sind. In diesen Zusammenhang gehört die Kommission über die staatliche Immunität, von Fragen der Praxis des Auswärtigen Amts angelegt. Sie veröffentlichte zwei Teilberichte von *Schaumann* und *Habscheid* – mit Thesen versehen – über die völkerrechtliche und privatrechtliche Seite.

## VIII.

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht will, so sagt es die Satzung, die junge Generation zu völkerrechtlicher Arbeit anregen. Dieser Pflicht ist sie, so kann man konstatieren, durch ihre Untersuchungen, Entschließungen und Forderungen an die Verwaltungen, so gut sie konnte, nachgekommen. Sie hat zu verhindern versucht, daß die Juristenausbildung wegen der Fülle und Zerfaserung des nationalen Rechtsstoffs in den internationalen Fächern provinziell wird. Sie darf darin nicht nachlassen.

Der Erfolg steht allerdings nicht zu ihrer Disposition. Immerhin ist der Zustand wesentlich befriedigender als vor der Gründung der alten Gesellschaft. *Schücking* beklagte 1913, daß Universitäten wie Heidelberg, Leipzig und München keinen Ordinarius hatten, der sich in eigenen Forschungen mit den Problemen des Völkerrechts beschäftigt habe. Er machte den Umstand, daß die deutsche Völkerrechtswissenschaft nicht auf der notwendigen Höhe gestanden habe, dafür verantwortlich, daß eine so traurige Kluft zwischen den Anschauungen Deutschlands und denen der Mehrzahl der übrigen Kulturstaaten zutage getreten sei<sup>18</sup>. Dem kann ich für Heidelberg hinzufügen, daß damals ein angesehener Pandektist, als Grandseigneur der Wissenschaft bezeichnet, die Verpflichtung der Studenten zum Besuch der völkerrechtlichen Vorlesung aus prinzipiellen Erwägungen für unnütz und nicht ungefährlich hielt<sup>19</sup>. Auf diesem Hintergrund, der wohl zu schwarz gemalt ist,

18 *W. Schücking*, Der Stand des völkerrechtlichen Unterrichts in Deutschland, Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. VII, 1913, S. 375 ff., 379.

19 *Ernst Immanuel Bekker*, Das Völkerrecht der Zukunft, Sitzungsbericht der Heidelberger Akademie der Wissenschaften, Philosophisch-historische Klasse, 1915, 3. Abhandlung, S. 6.



haben wir es allerdings weit gebracht. Es gab eine große staatswissenschaftliche Tradition in Deutschland, die das Völkerrecht umfaßte.

Mit ihren eigenen wissenschaftlichen Bemühungen steht die Gesellschaft für Völkerrecht nicht allein, aber an wegweisender Stelle. Ihre Mitglieder arbeiten in den anderen wissenschaftlichen Einrichtungen und Organisationen mit. Die Kenntnis der Pläne für Tagungen, Kolloquien und Gemeinschaftswerke ist durchlässig.

Die Deutsche Vereinigung für Internationales Recht, die Landesgruppe der schon tief im 2. Jahrhundert stehenden International Law Association, ist – auch was ihre Mitgliedschaft angeht – stärker praxisorientiert. Viele Themen könnten aber ebenso solche der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht sein. Die Arbeitsweise ist jedoch anders: Die Mitglieder, darunter sehr viele Angehörige unserer Gesellschaft, erarbeiten in den internationalen Kommissionen der International Law Association Berichte und Thesen, die auf den zweijährlichen Weltkonferenzen diskutiert und verabschiedet werden. Zur Zeit ist die Deutsche Vereinigung im internationalen Vergleich sehr gut durch Berichterstatter und Mitglieder in den internationalen Kommissionen vertreten.

Die Tätigkeit der 5 Max-Planck-Institute für die verschiedenen Zweige des internationalen und vergleichenden Rechts und der großen Universitätsinstitute – nur das traditionsreiche im benachbarten Kiel sei erwähnt –, die großen Lehrbücher, die Einzel- und Gemeinschaftsleistungen von Autoren runden das Bild der wissenschaftlichen Beiträge ab. Das Wörterbuch des Völkerrechts, zur Zeit der alten Gesellschaft von *Strupp* begründet, ist in der Neuherausgabe von *Schlochauer* mit der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht erstellt worden. Die Mitglieder der Gesellschaft sind, ohne daß ein solcher förmlicher Zusammenhang bestünde, Autoren einer großen Anzahl von Beiträgen zu der unter der Leitung von *Bernhardt* erscheinenden, in absehbarer Zeit vollendeten *Encyclopedia of International Law*.

## IX.

Die internationalrechtlichen Publikationen machen ein Malaise deutlich, das nicht nur die deutsche Völkerrechtswissenschaft betrifft. Wir dringen mit unserer Sprache international nicht mehr durch. Wenn unsere Beiträge Wirkungen in dem Rechtsbereich entfalten sollen, für den sie bestimmt sind, ist eine englische Fassung oder eine englische Übersetzung notwendig.

Die Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, bisher 29 Hefte und Bände, bringen die Leitsätze der Referate und die Thesen der Studienkommissionen in beiden Sprachen. Wer die Begründung studieren möchte, muß sich einen Zugang zur deutschen Sprache verschaffen. Verzichte auf die deutsche Sprache sollten wir nicht allzu leicht als zwangsläufig hinnehmen,

sondern mindestens die Diskussion innerhalb des deutschen Sprachraums in der eigenen Sprache führen und in unseren Zeitschriften zwar andere Sprachen zulassen, aber der eigenen den dominierenden Raum belassen. Wenn wir in Verträgen, Kodifikationen und Bemühungen um Rechtsvereinheitlichung die Rechtsgedanken unseres Kulturbereichs einbringen wollen, müssen wir der eigenen Sprache den gebührenden Platz belassen.

Eine historische Reminiszenz, die den Wandel der lingua franca beleuchtet: Im Jahre 1926 fand in der Mitgliederversammlung der damaligen Gesellschaft für Völkerrecht eine Debatte über die Sprachenfrage statt. Anlaß dazu war der Wunsch, daß bei der Haager Académie de Droit international neben französisch auch deutsch und englisch als Unterrichtssprache eingeführt werden sollten. Professor Lewald bezeichnete es als absolute Unmöglichkeit, eine andere als die französische Sprache zuzulassen. Der Vorsitzende, Theodor Niemeyer, meinte, es sei wichtiger, auf französisch verstanden zu werden als deutsch zu sprechen<sup>20</sup>.

## X.

Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht hat in einer Epoche des internationalen Rechts gewirkt, die etwa gleichzeitig mit ihrer Wiedergründung begann und seitdem keine radikale Zäsur erlebt hat.

Hat die Gesellschaft mit dem Leben Schritt gehalten? Auf Jubiläumsveranstaltungen ist man um der Harmonie willen geneigt, sich ein gutes Zeugnis auszustellen. Versucht man, die Befangenheit abzustreifen, so bleibt nach meiner Überzeugung das Urteil übrig, daß die Gesellschaft unter den gegebenen Umständen den Part, der ihr zugemessen war, mit Erfolg gespielt hat. Diese Umstände, ihre Chancen und Grenzen, habe ich zu zeigen versucht.

Die internationale Welt und ihre Rechtsgemeinschaft haben in dieser Zeit tiefgreifende Veränderungen erfahren, nicht nur in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht, sondern auch im Bereich der Kommunikation, der Information und der Dienstleistungen. In neuartigen Formen hat Föderalisierung stattgefunden. Wandlungen des Gesamtbildes haben begonnen und werden sich fortsetzen. Soweit sie von alten Strukturen, Normen, Verkehrsweisen und Formen noch verdeckt sind, werden sie in Zukunft deutlicher sichtbar werden. Trotzdem war die Entwicklung in den zurückliegenden Jahrzehnten, *als ganze* betrachtet, kontinuierlich. Einschnitte wie die beiden Weltkriege sind ihr erspart geblieben.

Wie soll es weitergehen? Die deutsche Gesellschaft für Völkerrecht wird sich auf neue Fakten einstellen müssen, ohne dabei – das ist m. E. ihre besondere

---

<sup>20</sup> „Mitteilungen“, Heft 7, 1926, S. 99.

Rolle im Konzert der Fachinstitutionen – die konstituierenden Grundlagen zu vernachlässigen.

Es ist mißlich, die Gegenwart in die Zukunft zu extrapolieren. In zwei Richtungen möchte ich es tun, mit dem Risiko des Irrtums:

Wenn ich die Anzeichen richtig deute, werden sich die Zweige des internationalen Rechts, die nationalrechtlichen Ursprungs sind, auf der Suche nach transnationalen Sachlösungen dem Völkerrecht nähern. Das Völkerrecht wird seinerseits durch den Zwang, Regeln für andere Lebensverhältnisse als für den traditionellen zwischenstaatlichen Verkehr zu bilden, mit ähnlichen oder gleichen Sachproblemen konfrontiert werden.

Der zweite Punkt betrifft die entgegengesetzte Seite der Münze: Das Völkerrecht, auf dem Konsens der souveränen, untereinander gleichen Staaten aufgebaut, wird noch von Regeln und Formen beherrscht, die anachronistisch anmuten. Die Probleme, deren Lösung unteilbar ist – nicht nur die Vermeidung der physischen Zerstörung durch Waffen und Umweltvernichtung, sondern auch die weltwirtschaftliche Ordnung –, werden die Anpassung des Überkommenen an die Notwendigkeiten erfordern. Der Prozeß beginnt sich in Substrukturen zu zeigen: In dem Netz der internationalen Organisationen, in der multilateralen Diplomatie, in weltweiten Verhandlungs- und Konferenzrunden. Aber: Für die brisantesten, politisch gefährlichsten Verhaltensweisen der Staaten gilt nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich die souveräne Gleichordnung ohne schützenden Überbau. Die Beharrungskraft darf man nicht unterschätzen. Diesen Aspekt des Völkerrechts sollte die Gesellschaft auch angesichts juristisch ergiebigerer und attraktiver Sonderfragen im Auge behalten.

Zu den prinzipiellen Fragen gehören Bemühungen um die theoretische Bewältigung des Völkerrechts als einer Rechtsordnung, auch solcher staatswissenschaftlicher Art, im weiten Sinne des 18. und 19. Jahrhunderts verstanden, ergänzt durch die modernen Forschungszweige. In der alten Gesellschaft für Völkerrecht war es möglich, eine Diskussion über die Wiener Schule von den Stufen des Rechts und der Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft zu führen. In der erneuerten Gesellschaft ist Ähnliches in den Anfangsjahren unter dem Eindruck der Bedrohung der physischen und moralischen Existenz geschehen. Freilich eignet sich solche Besinnung eher für den einzelnen Autor als für eine Diskussion auf Tagungen.

## XI.

Die verschiedenen Generationen, die hier versammelt sind, sind mit zu harten Realitäten vertraut, um ihren Idealismus, ihr Streben nach Frieden und Interessenausgleich durch Recht, in klingende Parolen zu kleiden. Das Ethos

bleibt aber das gleiche, denn ohne diesen Antrieb kann niemand sich engagieren.

Die Chance der Juristen, zur Klärung und Förderung des internationalen Rechts beizutragen, ist im Zeichen der Kodifikationen und der wachsenden Untrennbarkeit der Lebensverhältnisse bedeutend. Die Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht wird diese Chance auf ihrem weiteren Weg nutzen. Das ist Wille und Wunsch für die Zukunft.

# Deutsche Gesellschaft für Völkerrecht

## Übersicht über die 1947–1989 behandelten Fragen nach thematischen Gruppen\*

### I. *Völkerrechtliche Grundfragen* (einschließlich international-privatrechtlicher Aspekte)

- 1948 Die Fortentwicklung des Völkerrechts (Jahrreiss, Leibholz).
- 1949 Positivistische und naturrechtliche Auffassung des Völkerrechts (Laun, Scheuner).
- 1955 Souveränität und Staatengemeinschaft (Krüger). Staatssouveränität und internationale Wirtschaftsverflechtung (Erler).
- 1959 Methoden der Völkerrechtswissenschaft (Schüle).
- 1961 Die Anerkennung im Völkerrecht (Bindschedler). Die Erweiterung des Kreises der Völkerrechtssubjekte (Mosler) (auch III).
- 1963 Gegenwärtige Fragen der Staatensukzession (E. Kordt, Zemanek).
- 1965 Internationale und nationale Zuständigkeit im Völkerrecht der Gegenwart (Kaiser, v. Münch). Zur Frage des internationalen ordre public (Jaenicke, Wiethölter).
- 1971 Territoriale Grenzen der staatlichen Rechtssetzung (Habscheid, Rudolf).
- 1973 Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Grundsatz des Völkerrechts (Doehring) (auch III, IV).
- 1979 Grenzüberschreitender Informationsfluß und „domaine réservé“ (Frowein, Simma) (auch III).
- 1983 Staatenverantwortlichkeit (Rauschnig, Randelzhofer).

### II. *Internationale Organisation und Zusammenarbeit*

- 1947 Zur Satzung der Vereinten Nationen (E. Kaufmann).
- 1957 Kollektive Sicherung des Friedens (Scheuner).
- 1969 Rechtsetzung durch internationale Organisationen, insbesondere im Rahmen der VN (Golsong, Ermacora).
- 1970 Studientagung Würzburg: Gewaltverbot und Friedenssicherung (Bothe, Wittig, Rauschnig, Röling, Oppermann, Wildhaber, Kewenig, Schweitzer, von der Heydte, Schaumann).

---

\* Die Themen sind nach ihrem Hauptgegenstand geordnet. Nicht mit Schwerpunkt behandelte Fragen sind zusätzlich mit der römischen Ziffer einer anderen Gruppe markiert. Veröffentlichung der Referate (mit Thesen und Diskussion) und Kommissionsberichte ab 1955 in den „Berichten der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht“ (mit Ausnahme der IPR-Vorträge von 1955, unten VII). Fundstellen für die Referate der früheren Tagungen (1947–1953) in juristischen Fachzeitschriften siehe „Berichte“, Heft 1 (1957), S. 71–72, 74–75.

- 1971 Qualifikation und Anwendungsbereich des internen Rechts internationaler Organisationen (Bernhardt, Mießler).
- 1975 Grundfragen der Mitgliedschaft in internationalen Organisationen (Ginther, Oppermann).
- 1985 Die Grenzen des völkerrechtlichen Gewaltverbots (Schindler, Hailbronner).

### III. *Menschenrechte und andere individualrechtliche Positionen*

- 1947 EntschlieÙung (siehe IV Rechtslage Deutschlands).
- 1948 EntschlieÙung (siehe IV Rechtslage Deutschlands).
- 1949 Die Stellung der Einzelperson im gegenwärtigen Völkerrecht (Wegner, Krüger).
- 1952 Die Gleichberechtigung der Frau im Internationalen Privatrecht (Makarov) (auch XI). Die Menschenrechte unter Berücksichtigung der Erklärung der VN, der Konvention des Europarats und des Bonner Grundgesetzes (Scupin, Jellinek).
- 1961 Die Menschenrechte im Völkerrecht (Meyer-Lindenberg).

### IV. *Rechtslage Deutschlands; Fragen aus Krieg und Besetzung*

- 1947 Rechtslage Deutschlands (Laun), Grenzen der Geltung der Haager Landkriegsordnung (von der Decken). Deutsche Gerichtsbarkeit unter Besatzungshoheit (H. P. Ipsen). Resolution über die Rechtslage Deutschlands, die allgemeinen Grundsätze des Besatzungsrechts, die allgemeinen Menschenrechte, das Recht der persönlichen Freiheit und das Recht auf Heimat, die Massenausweisungen, die Festhaltung deutscher Kriegsgefangener.
- 1948 Deutschlands völkerrechtlicher Status (Erich Kaufmann, Stödter). Resolution: Freiheit eigener Verfassungsgestaltung als unverzichtbares Recht auf Selbstbestimmung, Recht auf Gewährleistung der allgemeinen Grundrechte des Menschen, Abbau des Kriegszustandes.
- 1950 Die Annexion im Völkerrecht (Schätzel). EntschlieÙung I: Gebietszuweisung und Wille der Bevölkerung. Die Kriegsverbrechergesetzgebung von Nürnberg (Kranzbühler) (auch VIII). Ausländische Kriegsverbrechergesetzgebung (Menzel). EntschlieÙung II: u. a. Ungleichbehandlung deutscher und alliierter Angeklagter bei gleichen Delikten.
- 1953 Staatsverträge nach dem Zweiten Weltkrieg (F. Klein, Scheuner). Private Vorkriegsverträge nach dem Ersten Weltkrieg (Aubin). Feindhandelsverbote im IPR (Seidl-Hohenveldern).
- 1970 (auf der Studentagung über das Gewaltverbot). Die Feindstaatenklauseln in der Satzung der UNO (von der Heydte).

### V. *Europarecht, Integration*

- 1952 Grundfragen des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Mosler).
- 1957 Supranationale Gemeinschaft und innerstaatliches Recht (Münch). Vertragsziele der EGKS (Steindorff).

### VI. *Wirtschaftsrecht; Staaten und andere Partner*

- 1963 Verträge zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Partnern (Kipp, Zweigert).
- 1973 Enteignungs- und Nationalisierungsmaßnahmen gegen ausländische Kapitalgesellschaften (Böckstiegel, Koppensteiner).
- 1977 Internationalrechtliche Probleme multinationaler Korporationen (Wildhaber, Großfeld, Sandrock, Birk).
- 1979 Fragen des Rechts der Auf- und Abwertung (Hahn, Roth).
- 1981 Wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen im Völkerrecht und im Internationalen Privatrecht (Kewenig, Heini).
- 1983 Staatsunternehmen im Völkerrecht und im Internationalen Privatrecht (Fischer, B. von Hoffmann).

### VII. *Völkerrecht und innerstaatliches Recht*

- 1947 Das Völkerrecht in den deutschen Landesverfassungen (Grewe).
- 1949 Das Völkerrecht in den neuen Staatsverfassungen (Hermann von Mangoldt).
- 1964 Die Anwendung des Völkerrechts im innerstaatlichen Recht; Überprüfung der Transformationslehre (Studienkommission, 13 Mitglieder, Bericht Partsch).
- 1967 Zivilrechtsfähigkeit von auf Staatsvertrag beruhenden internationalen Organisationen und juristischen Personen (Beitzke).
- 1968 Die Immunität ausländischer Staaten nach Völkerrecht und deutschem Zivilprozeßrecht (Studienkommission, 17 Mitglieder, Berichte Schaumann und Habscheid) (auch I).
- 1975 Staatsverträge zum Internationalen Privatrecht (Jayme, Meessen).
- 1981 Wechselwirkungen zwischen Völkerrecht und Verfassung bei der Auslegung völkerrechtlicher Verträge (Ress, Schreuer).
- 1985 Multilaterale Staatsverträge und Inkorporation in nationalen IPR-Kodifikationen (Delbrück, Matscher, Siehr).
- 1987 Anerkennung der Staatsangehörigkeit und effektive Staatsangehörigkeit (Sonnenberger, Hans von Mangoldt) (auch IV).

### VIII. *Internationale Gerichtsbarkeit*

- 1950 Internationale Gerichtsbarkeit (E. Kaufmann).
- 1952 Die Gerichtsbarkeit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Schlochauer) (auch V).

- 1967 Die Grenzen rechtlicher Streiterledigung im Völkerrecht und in internationalen Organisationen (G. Hoffmann, Seidl-Hohenveldern).

#### IX. *Seerecht*

- 1974 Sondertagung über die Schifffahrtswfreiheit im gegenwärtigen Völkerrecht (herausgegeben von Bernhardt und Rudolf) (Zusammenhang mit der Seerechtskonferenz, Caracas-Session 1974).
- 1989 Recht der Flagge und billige Flaggen im Internationalen Privatrecht und im Völkerrecht (Drobnig, Basedow, Wolfrum).

#### X. *Krieg, Abrüstung*

(außer LKO, Kriegsgefangene und Rechtsstellung Deutschlands)

- 1989 Rüstungskontrolle im Vertragsvölkerrecht der Gegenwart (Bothe, Graf Vitzthum).

#### XI. *Ausschließlich oder vorwiegend internationalprivatrechtliche Fragen*

- 1950 Gesetz und Richter im IPR (Wengler).
- 1952 Begriffs- und Interessenjurisprudenz im IPR (Kegel). Die Gleichberechtigung der Frau im Internationalen Privatrecht (Makarov) (auch III).
- 1955 Vereinheitlichung des Rechts des Internationalen Kaufes (Gutzwiller). Vereinheitlichung des IPR des Warenkaufs (von Caemmerer).
- 1957 Notgesetzgebung des Wirtschaftsrechts im Internationalen Privatrecht (Neumayer).
- 1959 Internationale Zuständigkeit und Entscheidungsharmonie im IPR (Gamillscheg).
- 1961 Völkerrechtliche Vorfragen bei der Anwendung ausländischen Rechts (Stoll).
- 1969 Internationale Zuständigkeit im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Heldrich, Schröder).



# Billige Flaggen im Internationalen Privatrecht\*

von Professor Dr. Ulrich Drobnig, Hamburg

## Übersicht

- I. Die billigen Flaggen – wirtschaftlich und rechtlich
  1. Gründe für die Flaggenwahl
  2. Wirtschaftliche Dimension
    - a) Die Billigflaggen-Länder
    - b) Die Ausflaggunsländer
    - c) Bundesrepublik Deutschland
  3. Flaggenrechtliche Präzisierungen
- II. Grundsätzliches zur kollisionsrechtlichen Anknüpfung an die Flagge
  1. Die Bedeutung „ruhender Anknüpfungspunkte“ im See-Kollisionsrecht
  2. Die Flagge und andere ruhende Anknüpfungspunkte
    - a) Die Flagge
    - b) Recht des Eintragsstaates
    - c) Heimathafen
  3. Der allgemeine Standard des Seehandelsrechts der Billigflaggen-Länder
- III. Billige Flaggen als kollisionsrechtlicher Anknüpfungspunkt
  - A. Staatsverträge zur Vereinheitlichung von Seeprivatrecht
  - B. Autonomes deutsches Internationales Privatrecht
    1. Schiffssachenrecht
      - a) Eigentum und Hypotheken am Schiff
      - b) Schiffsgläubigerrechte
    2. Schiffskollisionen
    3. Andere außervertragliche Rechtsverhältnisse
      - a) Bergung und Hilfeleistung
      - b) Gesetzliche Vertretungsmacht des Kapitäns
    4. Seearbeitsverträge (Heuerverträge)
      - a) Vorbemerkung
      - b) Die Anknüpfung von Seearbeitsverträgen nach dem IPR-Gesetz von 1986
      - c) Sondervorschrift des § 21 Abs. 4 Satz 1 FIRG
    5. Arbeitskampf auf Schiffen
- IV. Schluß

Das Generalthema des heutigen Tages ist vom *genius loci* inspiriert. Aber da es eben nur der *genius loci* ist, läßt sich nicht voraussetzen, daß die Sache, um die es geht, allgemein bekannt ist. Deshalb soll in Teil I meines Referates

---

\* Erweiterte, leicht überarbeitete und nachgeführte Fassung des vorgetragenen Referats.

das Phänomen der billigen Flaggen generell vorgestellt werden. Erst die folgenden Teile II und III werden sich dann speziell den kollisionsrechtlichen Aspekten der billigen Flaggen zuwenden.

## I. Die billigen Flaggen – wirtschaftlich und rechtlich

Ich möchte Ihnen zunächst den Gegenstand vorstellen, den die drei Referenten des heutigen Tages von verschiedenen Seiten beleuchten wollen. Was bedeuten die billigen Flaggen wirtschaftlich, was sind sie rechtlich?

### 1. Gründe für die Flaggenwahl

Das moderne Phänomen der billigen Flaggen ist im wesentlichen in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts entstanden. Die Bezeichnung „billige“ Flagge zeigt an, daß diese Flaggen vornehmlich aus ökonomischen Gründen gewählt werden, zur Kostensenkung.

Flaggenwechsel, Umflaggungen oder Ausflaggungen hat es aber auch schon früher gegeben, offenbar bereits seit dem 18. Jahrhundert und aus ganz verschiedenen Gründen. Andere Flaggen als die Heimatflagge des Reeders dienten etwa dem Schutz vor Piraten, der Umgehung einer protektionistischen Schifffahrtspolitik oder von Verboten wie der amerikanischen Prohibition des Ausschanks geistiger Getränke auf amerikanischen Passagierschiffen<sup>1</sup>. In den Weltkriegen boten die neutralen Flaggen höhere Sicherheit für Ladung und Schiffe und konnten deshalb höhere Frachtraten verlangen<sup>2</sup>. Treffender, weil nicht auf bestimmte Gründe der Flaggenwahl beschränkt, ist der englische Begriff der „flags of convenience“, der Gefälligkeitsflaggen. In bestimmten Bereichen der modernen Seeschifffahrt, namentlich der Fischerei, sind für einen Flaggenwechsel auch heute noch andere als ökonomische Gründe maßgebend (s. unten 2 c) am Ende). Im übrigen ist es für die internationale Einstellung bezeichnend, daß die Vereinten Nationen 1981 sogar den Terminus „flags of convenience“ durch den neutralen Begriff der „open registries“ ersetzt haben<sup>2a</sup>.

Aber auch der Begriff des Flaggenwechsels (oder der Aus- oder Umflaggung) hat ein Defizit; denn er erfaßt nicht die Fälle, in denen ein Reeder ein neugebautes oder ein gekauftes Schiff von vornherein unter einer anderen als

1 Siehe die Beispiele bei *Metaxas*, *Flags of Convenience* (1985) 8–10, und *Boczek*, *Flags of Convenience* (1962) 6–9.

2 Vgl. *Metaxas* (oben FN 1) 65.

2a Note *Wells*, *Vessel Registration in Selected Open Registries: The Maritime Lawyer VI* (1988) 221 ff. (221, 245).

seiner eigentlichen Heimatflagge fahren läßt. Besser spricht man daher von Flaggenwahl.

Ich gebe also dem polemischen und mißverständlichen Begriff der „billigen Flagge“ einen möglichst weiten Sinn und grenze ihn zunächst negativ ab: Unerheblich ist sowohl das Motiv der Flaggenwahl, insbesondere die Kostensenkung, wie auch das Vorgehen über einen *Flaggenwechsel*. Tatsächlich aber stellen heute die billigen Flaggen die bei weitem wichtigste Untergruppe der Gefälligkeitsflaggen dar und mögen deshalb *pars pro toto* stehen. Positiv sind die „billigen Flaggen“ namentlich durch folgende Elemente bezeichnet: die Flaggenländer erheben von den Reedern niedrigere Steuern sowie geringe oder keine Sozialabgaben; sie stellen keine hohen technischen sowie Besetzungs-Anforderungen für die Schiffe; und sie ermöglichen die Beschäftigung von Seeleuten aus Niedriglohnländern<sup>3</sup>.

## 2. Wirtschaftliche Dimension

Einige Zahlen mögen einen Begriff von der wirtschaftlichen Dimension des Phänomens der billigen Flaggen vermitteln.

a) *Die Billigflaggen-Länder*. – In den 50 Jahren von 1939–1988 hat sich der Anteil der sogenannten Billigflaggen-Länder – dies sind heute namentlich Liberia, Panama, Singapur<sup>3a</sup> und Zypern, jedoch ist diese Aufzählung keineswegs erschöpfend – an der Gesamttonnage der Welthandelsflotte wie folgt entwickelt<sup>4</sup>: Von 1,2% im Jahre 1939 über 4,9% im Jahre 1950, 12,4% im Jahre 1960, 18,1% im Jahre 1970 und knapp 27,3% im Jahre 1980 über 31% im Jahre 1985 auf knapp 30% Mitte 1988 – also ein nahezu ungebrochener Zuwachs.

Mitte 1988 nahmen – nach der unter ihrer Flagge fahrenden Gesamttonnage – Liberia und Panama die beiden Spitzenplätze unter den Schiffahrtsländern der Welt ein mit zusammen rund 94 Mio BRT, d. h. über 23% der Tonnage der Welthandelsflotte<sup>5</sup>. Die relativen Anteile und damit der Rang dieser beiden Länder hat sich freilich geändert. Hatte 1978 Liberia noch einen Anteil von nahezu 20% an der Welttonnage gegen ca. 5% von Panama, so hat sich 1988 der Anteil Liberias auf 12,3% verringert, derjenige Panamas

3 Eine vielfach zitierte Definition eines englischen Untersuchungsausschusses (Rochdale-Report) hat sechs Elemente herausgestellt, s. *Metaxas* (oben FN 1) 14 f. sowie unten Referat *Wolfrum* FN 47.

3a Informativer Überblick über die einschlägigen rechtlichen und wirtschaftlichen Bedingungen dieser drei Länder nach dem Stande von 1980 bei *Wells* (oben FN 2 a).

4 Siehe *Metaxas* (oben FN 1) 17; die Zahl für 1985 ist nach Annex II zum UN-Übereinkommen über die Bedingungen für die Eintragung von Schiffen vom 7. 2. 1986 berechnet, diejenige für 1988 nach Lloyds Register of Shipping, *Statistical Tables* 1988.

5 Berechnet nach Lloyds Register of Shipping (vorige Note).

hingegen sich auf 11,1% mehr als verdoppelt<sup>6</sup>. Der Anteil der eingeflaggtten Schiffe an der Gesamttonnage des Landes betrug 1979 in Liberia 99,7%, in Zypern 90% und in Panama 87,6%<sup>7</sup>.

b) *Die Ausflaggländer.* – Wenden wir uns der Kehrseite der Medaille zu, also den Ausflaggländern. Nach dem Stand von 1987 betrug die Ausflagglquote, d. h. das Verhältnis der Tonnage unter billiger Flagge zur „Gesamttonnage“ des Heimatlandes unter eigener wie fremder Flagge in den wichtigsten Ausflaggländern<sup>8</sup>: 69,3% in Hongkong, über 56% in den USA, nahezu 53% in Griechenland, ca. 59% in der Bundesrepublik Deutschland, über 41% in Japan und – im Kontrast – nur knapp 20% in Frankreich.

c) *Bundesrepublik Deutschland.* – Bei den Zahlen für die Bundesrepublik Deutschland empfiehlt es sich, zwischen drei Gruppen von Seeschiffen zu unterscheiden, nämlich den Hochseeschiffen, den Küstenschiffen sowie der Seeschiffereiflotte.

(1) Der Anteil der unter deutscher Flagge fahrenden *Hochseeschiffe* an der Welthandelsflotte ist von 3,5% im Jahre 1959 zunächst langsam auf 3,4% im Jahre 1970, dann rascher über 2,5% im Jahre 1979 über knapp 1,5% im Jahre 1985 auf heute (Ende 1988) 1% zurückgegangen<sup>9</sup>. Die Bundesrepublik ist damit unter den Schiffahrtsländern der Welt auf Platz 24 zurückgefallen<sup>10</sup>. In demselben Maß hat sich die Ausflagglquote der deutschen Handelsflotte erhöht, also das Verhältnis der unter billigen Flaggen fahrenden, jedoch wirtschaftlich deutschen Eigentümern zuzurechnenden Handelsschiffe zu der unter deutscher wie unter fremder Flagge fahrenden Gesamttonnage<sup>11</sup>: Von 5% im Jahre 1972 über 15% im Jahre 1975, 35% im Jahre 1980, 41% im Jahre 1985 auf nicht weniger als 57% Ende 1988. Die Einführung des deutschen Zusatzregisters (unten 2a) hat im Jahre 1989 die Ausflaggl deutscher Schiffe praktisch zum Halt gebracht.

Von den ausgeflaggtten Schiffen trugen je etwa 25% die Flaggen Liberias und Panamas, 19% diejenigen Zyperns sowie 16% die von Singapur<sup>12</sup>. Setzt

6 Siehe *Metaxas* (oben FN 1) 24 für 1978. Wegen der Zahl für 1988 siehe oben FN 4.

7 *Metaxas* (oben FN 1) 40.

8 Berechnet nach den Angaben bei *UNCTAD, Review of Maritime Transport 1987*, 11.

9 *Dörr*, Die deutsche Handelsflotte und das Grundgesetz (1988) 3; *Dörr* 279 teilt freilich für 1979 einen Anteil von 2,08% mit. Die Zahl für 1988 ergibt sich aus *Lloyds Register of Shipping 1988*.

10 Siehe vorige Note.

11 Auskunft des Verbandes Deutscher Reeder vom 17. 1. 1989, siehe auch *Dörr* (oben FN 9) 196.

12 Auskunft des Verbandes Deutscher Reeder (vorige Note); Zahlen für 1986 und 1987 bei *Dörr* (oben FN 9) 283. Nach der Tragfähigkeit (dwt) ergab sich freilich ein recht verändertes Bild: Liberia knapp 49%, Panama 30% und Zypern knapp 23% (nach *UNCTAD*, oben FN 8, und *Lloyds Register of Shipping*).

man die Verwendungszwecke der ausgeflaggten und der unter deutscher Flagge fahrenden Schiffe in Bezug, so ergeben sich bezeichnende Unterschiede: Nur bei den Fahrgast- und den Linienschiffen gibt es noch ein Übergewicht der deutschen Flagge über fremde Flaggen: Im Verhältnis von ca. 4:1 der Tonnage bei den Fahrgastschiffen und von rund 3:1 bei den Linienschiffen. In allen anderen Bereichen überwiegen nach der Tonnage die ausländischen Flaggen: Bei den Tankschiffen haben sie ein leichtes Übergewicht, bei der Trampfahrt ein solches von etwa 3:2 und bei den Kühlschiffen eines von ca. 2,5:1. Völlig einseitig ist die Relation bei den Massengutfrachtern: Alle 45 Schiffe dieses Typs mit über 1 Mio BRT laufen unter fremden Flaggen<sup>13</sup>.

Die Flucht der deutschen Reeder und der Reeder anderer Industriestaaten in die billigen Flaggen ist wirtschaftlich motiviert. Die Reeder dieser Staaten sind in eine existenzbedrohende Schere geraten: Auf der einen Seite steht ein Weltschiffahrtsmarkt mit stark übersetzten Kapazitäten und deshalb außerordentlichem Konkurrenzdruck, der seinerseits wieder zahlreiche nationale Hilfen und Subventionen auslöst wie Ladungsenkung und gezielte Unterbietung der Frachtraten durch gewisse Staatshandelsländer; auf der anderen Seite stehen die sehr hohen Betriebskosten unter den Flaggen der Industriestaaten, insbesondere bei den direkten und indirekten Personalkosten: die festen und hohen Heuertarife für die Besatzung und die Sozialabgaben sowie die strengen Vorschriften über die Ausbildung und Mindeststärke der Besatzung sowie über die Schiffssicherheit<sup>14</sup>. Ein deutscher Verkehrsökonom hat drei Hauptgründe für die Kostenschere identifiziert: Neben dem soeben skizzierten flaggenabhängigen Kostengefälle auch die Entwertung des US-\$ als der Leitwährung für die Weltschiffahrt und ferner der Schiffahrtsprotektionismus einzelner Länder<sup>15</sup>. Man mag das Ergebnis beklagen; ökonomisch ganz nüchtern formuliert, muß man es jedoch wohl als irreversiblen Vorgang ansehen. Durch die Ausflaggung hat sich die Seeschiffahrt der Industrieländer an die Wettbewerbsbedingungen des Weltschiffahrtsmarktes angepaßt, indem sie Schiffsbetriebe in billige Länder ausgelagert hat – ähnlich wie auch die Industrie mit vielen ihrer Produktionsstätten verfahren ist. Der Zug zu den billigen Flaggen ist also keine vorübergehende, sondern eine strukturelle Dauererscheinung.

13 Siehe *Verband Deutscher Reeder*, Der Schiffahrts-Brief vom 3. Februar 1989 S. 3; die Veränderungen gegenüber 1986 lassen sich ablesen im Vergleich zu der Tabelle bei *Dörr* (oben FN 9) 284.

14 Siehe etwa *Dörr* (oben FN 9) 3 f., 197 ff.; *Breuer*, Gegenwartsfragen des Verhältnisses Reeder – Staat – Flagge: Staatsrecht – Völkerrecht – Europarecht. Festschrift Schlochauer (1981) 215 ff. (217 f.).

15 v. *Rantzau*, Flaggenwechsel in der Seeschiffahrt. Ursachen, Wirkungen und Konsequenzen aus ökonomischer und sozialer Sicht (Verkehrswissenschaftliche Studien 30) (1977) mit aufschlußreichem Zahlenmaterial S. 220 ff.

(2) Eine ähnliche, wenn auch viel jüngere und nicht so ausgeprägte Flucht in die billigen Flaggen verzeichnet die deutsche *Küstenschiffahrt*; ihre Abgrenzung von der Hochseeschiffahrt ist zwar nicht ganz klar, aber dies braucht uns hier nicht zu bekümmern. Ende 1988 war ein knappes Drittel der Tonnage von Küstenschiffen ausgeflaggt. Die Ausflaggung konzentriert sich vor allem auf zwei Billigflaggen-Länder, nämlich Zypern und Antigua/Barbuda mit den überwältigenden Anteilen von jeweils ca. 50% bzw. 45% an der ausgeflaggten Tonnage<sup>16</sup>. Die wirtschaftlichen Gründe dieser Ausflaggungen sind dieselben wie bei der Hochseeschiffahrt.

(3) Hingegen spielen für den dritten Sektor der Schiffahrt, die *Hochseefischerei*, billige Flaggen bisher keine Rolle; Reeder, die sich nicht den Tarifverträgen anschließen wollen, verzichten auf eine Mitgliedschaft in dem einschlägigen Arbeitgeberverband<sup>17</sup>. Wohl aber stellt sich hier das Problem der Gefälligkeitsflaggen im allgemeinen Sinn. Die Regelungen der Europäischen Gemeinschaften zur Fischereipolitik verleihen nämlich den nationalen Flaggen die zusätzliche Funktion des Schlüssels für den Zugang zu den von der EG-Kommission zugeteilten nationalen Fischfangquoten<sup>18</sup>. Da zwei große Fischereiländer, die Niederlande und Spanien, noch hohe Überkapazitäten in ihren Fischereifloten aufweisen, versuchen Fischer aus diesen beiden Ländern, die nationalen Fangquoten anderer Länder, namentlich der Bundesrepublik, Großbritanniens und Irlands, dadurch auszunutzen, daß sie Fischerboote in diese Länder umflaggen. Die Zielländer bemühen sich, diesen Ansturm durch Lizenzen, Inländerquoten bei den Besatzungen oder Anforderungen an die Inlandseigenschaft der Schiffseigner abzuwehren<sup>19</sup>. Hier geht es nach den Motiven also nicht um billige, sondern um Gefälligkeitsflaggen, und zwar innerhalb der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Für unsere rechtliche Betrachtung macht dies freilich keinen Unterschied aus.

### 3. Flaggenrechtliche Präzisierungen

Die Flagge eines Schiffes ist nach allgemeinen Grundsätzen Symbol und Zeichen seiner Staatszugehörigkeit. Recht und Pflicht zur Flaggenführung sind

16 Aufstellung des Verbandes Deutscher Küstenschiffseigner vom 2. 1. 1989.

17 Schreiben des Verbandes der Deutschen Hochseefischereien e. V. an den Bundestagsausschuß für Verkehr vom 18. 8. 1988.

18 Zur allgemeinen Orientierung hilfreich *Steiling*, Das Seefischereirecht der Europäischen Gemeinschaften (1989).

19 Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) 1988 Nr. 184 S. 9 sowie 1989 Nr. 172 S. 11. Siehe auch den Sachverhalt zu dem Urteil des EuGH 19. 1. 1988, Rs. 223/86, Slg. 1988, 83: Eine spanische Reederei gründete 1980 in Irland das irische Fischereiunternehmen Pesca Valentia Ltd. mit einem spanischen Kapitalanteil von 74%, das mit in Irland registrierten Fischerbooten Fischfang betrieb; die Fänge wurden überwiegend in Spanien abgesetzt. Ferner mehrere Anfragen aus dem Europäischen Parlament, ABl. EG 1989 C 121, S. 42 und 62; C 187, S. 8; C 270, S. 25. Siehe auch *Gaskell*, The Merchant Shipping Act 1988: Lloyd's Comm. & Marit. L. Q. 1989, 133 (135).

überall genau geregelt. In der Bundesrepublik Deutschland legt das Flaggenrechtsgesetz von 1951 (FIRG)<sup>20</sup> die Voraussetzungen fest, unter denen das Recht zur Führung der deutschen Flagge entsteht und endet – ähnlich wie das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 die Gründe für den Erwerb und den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit für Menschen. Einige Parallelen zwischen der Staatsangehörigkeit natürlicher Personen und der Staatszugehörigkeit von Schiffen (mehr noch als derjenigen von juristischen Personen) drängen sich übrigens auch inhaltlich auf, wie sich noch zeigen wird.

a) Für die *deutsche Staatszugehörigkeit* eines Schiffes gibt es nach dem Gesetz zwei Intensitätsstufen, zu denen kürzlich scheinbar noch eine dritte getreten ist.

Voraussetzung für die Grundstufe (und indirekt auch für die zweite Stufe) ist, daß die subjektiven Anforderungen von § 1 FIRG an die Nationalität des Schiffseigners erfüllt sind: Eigentümer muß entweder ein Deutscher sein; oder eine Personengesellschaft, bei der die Mehrheit der persönlich haftenden und zur Geschäftsführung und Vertretung berechtigten Gesellschafter aus Deutschen besteht und die deutschen Gesellschafter die Stimmenmehrheit haben; oder eine juristische Person, wenn Deutsche in der Verwaltung die Mehrheit haben. Dann wird das Schiff in ein deutsches Schiffsregister eingetragen und erlangt damit das Recht und unterliegt zugleich der Pflicht, die Bundesflagge zu führen.

Welche Bedeutung hat in diesem Zusammenhang das deutsche Zusatzregister (genau: Internationale Seeschiffsregister), das nach dem Vorbild einiger anderer europäischer Ausflagungsländer vor kurzem – im März 1989 – eingeführt worden ist?<sup>21</sup> *Flaggenrechtlich* beläßt das Gesetz alles beim alten. Allerdings will es der Ausflagung indirekt steuern. Erreicht werden soll dies dadurch, daß für die im Zusatzregister eingetragenen deutschen Schiffe einzelne Rechtsfolgen der Führung der deutschen Flagge abgeschwächt oder aufgehoben werden; darauf werden die Referate näher eingehen. Die Eintragung eines deutschen Schiffes im Zusatzregister berührt jedoch nicht das Flaggenrecht als solches und führt folglich auch keine neue flaggenrechtliche Abstufung ein.

Wohl aber sieht das Flaggenrechtsgesetz eine andere, zweite Stufe eines Rechtes auf die deutsche Flagge vor, nämlich den Fall eines vorübergehenden *Einflaggens*. Nach § 11 kann einem deutschen Ausrüster, der die subjektiven

20 Gesetz über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe (Flaggenrechtsgesetz) vom 8. 2. 1951 (BGBl. I 90, BGBl. III, 9514–1).

21 Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffsregister – ISR) v. 23. 3. 1989 (BGBl. I 550). Gegen das Gesetz sind im Sommer 1989 eine Verfassungsbeschwerde der DAG (FAZ 1989 Nr. 215 S. 14) sowie eine Normenkontrollklage des Landes Bremen angekündigt worden.

Voraussetzungen des § 1 FIRG erfüllt und der ein Schiff ausländischer Flagge ohne Besatzung auf längere Zeit gechartert hat – also einem sog. bareboat-charterer oder Ausrüster – auf Antrag für höchstens zwei Jahre gestattet werden, die deutsche Flagge zu führen. Das Schiff wird jedoch während dieser Zeit nicht in ein deutsches Schiffsregister, sondern in ein besonderes „Verzeichnis der gecharterten Schiffe“ eingetragen<sup>22</sup>; daneben wird es möglicherweise seine Eintragung in seinem Heimatstaat beibehalten. Von dieser Möglichkeit des vorübergehenden Einflaggens haben deutsche Reeder in der Nachkriegszeit beim Wiederaufbau der deutschen Handelsflotte starken Gebrauch gemacht<sup>23</sup>. Heute ist das Einflaggen wirtschaftlich natürlich nicht mehr attraktiv; Ende 1988 gab es deshalb kein einziges eingeflaggtes Schiff mehr<sup>24</sup>.

b) Beim *Verlust* der deutschen Staatszugehörigkeit eines Schiffes kann man drei Stufen unterscheiden. Die intensivste Form des Verlustes tritt ein bei Übertragung eines Schiffes an einen ausländischen Eigentümer, der mit dem Bundesgebiet auch wirtschaftlich nicht verbunden ist. Staatliche Hindernisse gegen eine solche totale Ausflagung gibt es nicht. Diese Fälle des vollständigen Ausscheidens aus der deutschen Flotte und dem deutschen Wirtschaftsverband werden uns im folgenden nicht weiter beschäftigen.

Die typischen und problematischen Fälle des Ausflaggens sind jedoch solche des Wechsels zu einer billigen Flagge, wenn zugleich eine wirtschaftliche Verbindung zur Bundesrepublik erhalten bleibt. Diese Verbindung ist auch oft so eng und zugleich den Kundigen bekannt, daß diese Schiffe zwar nicht von der amtlichen, wohl aber von der Statistik der privaten Verbände erfaßt werden, freilich nur für Verbandsmitglieder<sup>25</sup>. Zusammen mit den unter Bundesflagge fahrenden Schiffen bilden sie die deutsche Handelsflotte im wirtschaftlichen Sinn. Es gibt freilich keinen vollen Überblick über den Umfang dieser Art der Ausflagung, so daß die statistischen Angaben der verschiedenen Quellen variieren. Für die ausgeflaggten Schiffe der anderen Ausflagungs-Länder gilt dasselbe<sup>26</sup>. Zivilrechtlich wird diese Ausflagung in der Regel so durchgeführt, daß der deutsche Eigner sein Schiff einer ausländischen Gesellschaft übereignet, die ihren Sitz oft in dem Billigflaggen-Land hat und die von dem deutschen Reederei-Unternehmen oder dessen Gesellschaftern gegründet worden ist und wirtschaftlich abhängt. Die Übertragung erfolgt in der Regel nur treuhänderisch. Außerdem wird vertraglich

22 § 12 Abs. 2–3 FIRG; dazu 2. Durchführungsverordnung zum Flaggenrechtsgesetz v. 31. 3. 1951 (BGBl. II 65) § 6 Abs. 1–2 und § 10. Siehe auch *Ehlermann in International Chamber of Commerce* (Herausg.), *Bareboat Charter Registration* (1988) 4.

23 Siehe *Breuer* (oben FN 14) 219 sowie *Kröger in ICC* (oben FN 22) 4.

24 Unveröffentlichte Statistiken des Bundesverkehrsministeriums, Abteilung für Seeverkehr, Hamburg. Zwischen 1978 und 1986 bewegte sich die Zahl der eingeflaggten Schiffe unter 10.

25 Siehe die oben bei FN 9–13 genannten Zahlen.

26 Siehe die oben bei FN 4–8 genannten Zahlen.



sichergestellt, daß das deutsche Mutterunternehmen die Verfügung über das Schiff behält<sup>27</sup>. Die Summe dieser verschiedenen rechtlichen Elemente führt dazu, daß das ausgeflaggte Schiff *wirtschaftlich* nach wie vor unter dem Einfluß seines früheren deutschen Eigentümers steht und diesem wirtschaftlich zugerechnet werden kann. Die *flaggenrechtliche* Bindung an die Bundesrepublik ist allerdings abgebrochen.

Das Flaggenrechtsgesetz stellt deutschen Reedern jedoch auch eine Zwischenstufe der Ausflaggung zur Verfügung, nämlich eine *befristete Ausflaggung* nach § 7 FIRG. Es handelt sich um ein genaues Gegenstück zu dem bereits erwähnten vorübergehenden *Einflaggen* nach § 11. Nach § 7 FIRG kann der Bundesminister für Verkehr erlauben, daß ein im deutschen Schiffsregister eingetragenes Schiff, das an einen nichtdeutschen Ausrüster (s. oben a) verchartert worden ist, bis zu zwei Jahren trotz fortbestehender Eintragung im deutschen Register eine fremde Flagge führen kann. Allerdings muß der fremde Flaggenstaat dem zustimmen; namentlich Panama, aber neuerdings auch Zypern und Liberia gestatten und regeln das<sup>28</sup>. In der Schiffspraxis wird oft so verfahren, daß das ins Ausland vercharterte und unter die Billigflagge gebrachte Schiff vom früheren deutschen Eigentümer zurückgechartert und also nach wie vor von ihm genutzt wird<sup>29</sup>. Außerdem hat der Bundesverkehrsminister seine früher strenge Praxis abgemildert; er ist heute bereit, nach Ablauf der Zweijahresfrist eine neue Genehmigung zur vorübergehenden Ausflaggung zu erteilen<sup>30</sup>. Der Anteil dieser provisorisch ausgeflaggten an den insgesamt ausgeflaggten „deutschen“ Seeschiffen ist seit Beginn der Ausflaggungen im Jahre 1972 mit gewissen Schwankungen immer ein substantieller gewesen; er hat sich bewegt zwischen ca. 25% in 1972 und rund 35% der heute insgesamt ausgeflaggten Tonnage<sup>31</sup>. Bei den Küstenschiffen sind nahezu alle Ausflaggungen provisorisch<sup>32</sup>. Da allerdings ein voller Überblick über die ausgeflaggten, aber wirtschaftlich unverändert an die Bundesrepublik gebundenen Schiffe fehlt und hier mit einer gewissen Dunkelziffer gerechnet werden muß, sind die oben angegebenen Prozentsätze wohl als Höchstsätze anzusehen.

27 Siehe etwa *Breuer* (oben FN 14) 218 f.

28 *Panama*: – *Mossack, Panama: Hagberg* (Herausg.), *Handbook on Maritime Law III-B* (1983) 17 ff., 23; *de Alba*, *Ship Registries I – Panama* (1987) 13; *ders.*, in *ICC* (oben FN 22) 5; *Breuer* (oben FN 14) 219.

*Zypern*: – *Merchant Shipping (Registration of Ships, Sales and Mortgages) Laws, 1963 to 1986*, ss. 23 A – 23 H.

*Liberia*: – *Liberian Code of Laws title 22 (Maritime Law) ss. 85–89.*

Siehe den Überblick über weitere Länder in *ICC* (oben FN 22) 13 ff.

29 *Breuer* (oben FN 14) 219.

30 *Breuer* (oben FN 14) 219; *Kröger*, *Praktische Erfahrungen mit Bareboat-Charter-Registern: TranspR* 1988, 173–176, 174.

31 *Aufstellung des Verbandes Deutscher Reeder vom 17. 1. 1989. Zahlen für 1980, 1985 und 1986 bei Dörr* (oben FN 9) 209, 276.

32 Siehe oben FN 16.

c) Dieser kurze Überblick über die flaggenrechtliche Lage in der Bundesrepublik läßt die besondere Bedeutung der *beiden Zwischenstufen* hervortreten, also des vorübergehenden Ein- und Ausflaggens nach den §§ 11 und 7 FIRG. Zu diesen beiden Fällen sind noch zwei Klarstellungen geboten. Einmal nimmt das Gesetz ausdrücklich auf das Flaggenrecht der in diesen Fällen betroffenen fremden Staaten Rücksicht: Beim vorübergehenden Einflaggen darf „fremdes Recht der Führung der Bundesflagge“ nicht entgegenstehen; beim vorübergehenden Ausflaggen muß die Führung der fremden Flagge „nach dem maßgebenden ausländischen Recht erlaubt“ sein<sup>33</sup>. Außerdem ist, um dem allgemeinen Verbot der Doppelflagge zu entsprechen<sup>34</sup>, für die vorübergehende Ausflaggung ausdrücklich bestimmt, daß während dieser Zeit das Recht zur Führung der Bundesflagge „nicht ausgeübt werden“ darf<sup>35</sup>.

## II. Grundsätzliches zur kollisionsrechtlichen Anknüpfung an die Flagge

Bevor ich auf Einzelheiten der kollisionsrechtlichen Anknüpfung an die Flagge eingehe, müssen drei allgemeine Probleme zur Sprache kommen: Zum einen die allgemeine Bedeutung „ruhender“ Anknüpfungspunkte im internationalprivatrechtlichen Seerecht; dann die Flagge und andere ruhende Anknüpfungspunkte; und schließlich der allgemeine Standard des Seehandelsrechts der Billigflaggenländer.

### 1. Die Bedeutung „ruhender Anknüpfungspunkte“ im See-Kollisionsrecht

Warum benutzen nicht nur das deutsche, sondern die Kollisionsrechte vieler Länder in weitem Umfang die Anknüpfung an die Flagge oder an ähnliche ruhende Anknüpfungspunkte? Das beruht offenbar auf einem Grundbedürfnis des internationalen Seeprivatrechts.

Um dieses Grundbedürfnis zu spezifizieren, empfiehlt es sich, zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen Funktionen eines Schiffes zu unterscheiden. Das Schiff ist zunächst einmal eine höchst wertvolle Sache, an der normalerweise zahlreiche wirtschaftlich gewichtige dingliche Rechte bestehen; es ist eine höchst mobile Sache, die mit anderen Schiffen oder Objekten zusammenstoßen kann, die aber auch infolge der Gefahren der See Schaden erleiden oder untergehen kann. Seiner Funktion nach ist das Schiff Transport-

33 § 11 Abs. 1 litt. e, § 7 Abs. 1 FIRG.

34 Genfer Abkommen über die Hohe See von 1958 Art. 6 Abs. 1; UN-Seerechtsübereinkommen von 1982 Art. 92 Abs. 1. Siehe auch § 6 Abs. 1 FIRG.

35 § 7 Abs. 4 FIRG.

mittel und muß zur Erfüllung dieser Aufgabe vielfältige Verträge abschließen und erfüllen. Das Schiff ist ferner aber auch Schiffsbetrieb, der einer Mannschaft bedarf sowie der Beschaffung von Betriebsmitteln und Lebensbedarf für Schiff und Besatzung (evtl. auch Passagiere). Das Schiff mag auch nicht durch den Eigner, den Reeder, selbst betrieben werden, sondern von ihm anderen Personen zur Nutzung überlassen werden. Schließlich ist das Schiff auch Lebensraum, ständiger für die Besatzung und vorübergehender für die Passagiere, auf dem Leben beginnen und enden mag und es zu sozialen Kontakten jeglicher Art kommen kann.

Was bedeuten diese verschiedenen Funktionen eines Schiffes kollisionsrechtlich? Es geht um ganz verschiedene Aspekte, vom Sachen- und Deliktsrecht über Vertragsrecht und Arbeitsrecht bis hin zum Personenstandsrecht. Praktisch ganz im Vordergrund aber stehen Fragen des Vermögensrechts. Abgesehen von der Rechtswahl im internationalen Vertragsrecht herrschen im Kollisionsrecht des allgemeinen Vermögensrechts territoriale, genauer lokale Anknüpfungen vor: An die *lex rei sitae* im Sachenrecht; an die *lex delicti commissi* im Deliktsrecht; an die Rechtsordnung, mit der ein Vertrag am engsten verbunden ist, bei objektiver Anknüpfung im Vertragsrecht; an das Recht des Arbeitsortes bei objektiver Anknüpfung im Arbeitsvertragsrecht; an den Abschlußort für die Form von Rechtsgeschäften. Wo aber ist der Lageort, Begehungsort oder Arbeitsort in Bezug auf ein Schiff? Mit welcher Rechtsordnung ist es am engsten verbunden?

Ganz wörtlich verstanden, müßte die Antwort lauten: Relevanter Ort ist der Hafen bzw. der Standort auf See, an dem sich das Schiff jeweils befindet. Diese Antwort als allgemeinen Grundsatz aber gibt keine Rechtsordnung, weil sie in höchstem Maße unpraktisch wäre. Sie würde nämlich bedeuten, daß für die Dauerrechtsverhältnisse am Schiff und mit Bezug auf das Schiff, wie die dinglichen Rechte, die Verträge und die Arbeitsverhältnisse der Besatzung, die maßgebende Rechtsordnung von Hafen zu Hafen wechseln müßte; auf hoher See würde eine nationale Rechtsordnung sogar gänzlich fehlen. Damit würden sich fortlaufend die komplizierten Probleme und rechtlichen Risiken eines Statutenwechsels stellen, jeweils im Wechsel mit Rechtslücken.

Das kollisionsrechtliche Grundbedürfnis des internationalen Seeprivatrechts ist deshalb überall gleich: da der Standort des Schiffes sich typischerweise ständig ändert und er deshalb die *ratio* der lokalen Anknüpfungspunkte in den allgemeinen Kollisionsregeln verfehlt, müssen diese im internationalen Seeprivatrecht durch eine andere ruhende Anknüpfung ersetzt werden. Dieses Grundbedürfnis hat sich auch ganz weitgehend durchgesetzt. Es wird nahezu überall durch zwei feste Anknüpfungspunkte erfüllt, nämlich durch das Recht der Flagge oder durch das Recht des Eintragungsortes. Beide Punkte fallen übrigens oft, aber doch nicht immer zusammen.

## 2. Die Flagge und andere ruhende Anknüpfungspunkte

a) *Die Flagge.* – Im Seekollisionsrecht ist eine Begründung für die Anknüpfung an die Flagge weit verbreitet, welche die Vertreter des modernen Seevölkerrechts zum Widerspruch reizen mag. Das führende Werk zum deutschen Seehandelsrecht bezeichnet das Schiff als „schwimmender Gebietsteil seines Heimatlandes“<sup>36</sup>. Entschieden vorsichtiger formulieren andere denselben Gedanken lediglich als Fiktion<sup>37</sup>; noch vorsichtiger wird in Italien diese Fiktion nur auf Schiffe auf hoher See bezogen<sup>38</sup>. Und ganz vorsichtig beschränken die beiden iberischen Länder diese Fiktion überhaupt nur auf Kriegsschiffe<sup>39</sup>.

Für den Kollisionsrechtler ist diese „territoriale Fiktion“ des Schiffes attraktiv. Denn sie erlaubt es ihm, zahlreiche vermögensrechtliche Kollisionsnormen mit lokaler Anknüpfung ohne weiteres auch auf seerechtliche Beziehungen anzuwenden. Dagegen assoziiert der Kollisionsrechtler mit der „territorialen Fiktion“ selbstredend nicht die völkerrechtliche Idee der *territorialen Souveränität*; daher trifft ihn auch nicht die berechtigte völkerrechtliche Kritik an der Übertragung dieser völkerrechtlichen Idee auf Schiffe<sup>40</sup>.

Die Flagge als territoriale Fiktion ist zwar hilfreich für die Lösung von Fällen, die sich *auf dem Schiff* als Raum, gleichsam auf den Planken des Schiffes abspielen. Das sind namentlich Rechtsgeschäfte und Delikte an Bord des Schiffes, also freilich eher marginale Fälle. Einige ausländische Gesetze bestimmen denn auch ausdrücklich, daß Rechtsgeschäfte und/oder Delikte an Bord eines Schiffes, auf welche nach den allgemeinen Regeln des internationalen Privatrechts das Ortsrecht anzuwenden ist, dem Recht der Flagge des Schiffes unterliegen<sup>41</sup>. Ebenso hat kürzlich ohne gesetzliche Grundlage das niederländische Oberste Gericht entschieden: Die Übertragung des Eigentums an Bunkeröl in den Schiffstanks richte sich nach dem Flaggenrecht des Schiffes „als völlig deutlichem Anknüpfungspunkt“, da der allgemeine Grundsatz des Lageortes wegen des ständigen Ortswechsels ver-sage<sup>42</sup>.

36 *Schaps/Abraham*, Das Seerecht in der Bundesrepublik Deutschland I (4. Aufl. 1978) 81 (Vorb. 37 vor § 476 HGB). Ähnlich auch teilweise *Frankenstein*, Internationales Privatrecht I (1926) 112: Schiffe als „frei bewegliches Stück des Staatsgebietes“.

37 Vgl. *Frankenstein* (vorige FN) II (1929) 467 ff.

38 In Art. 4 des ital. Codice della navigazione von 1941 heißt es: „Italienische Schiffe auf hoher See ... gelten als italienisches Gebiet“ („sono considerati come territorio italiano“).

39 Art. 24 Abs. 2 portug. ZGB; Art. 11 Abs. 1 Unterabsatz 2 S. 2 span. ZGB.

40 Siehe etwa *Hoog*, Deutsches Flaggenrecht (1982) 232 ff. Differenziert *Lagoni*, Der Hamburger Hafen, die internationale Handelsschifffahrt und das Völkerrecht: Arch. VR 26 (1988) 261 ff. (336).

41 Für Rechtsgeschäfte und Delikte: Art. 5 des ital. Codice della navigazione von 1941. Ähnlich wohl auch Art. 24 portug. ZGB. Für die Form von Rechtsgeschäften: Art. 11 Abs. 1 Unterabsatz 2 span. ZGB. Nur für Delikte Art. 996 Abs. 1 Nr. 3 des jugoslaw. Gesetzes über See- und Binnenschifffahrt von 1977 (deutsche Übersetzung in *RabelsZ* 49 (1985) 569 ff.).

42 H. R. 17. 3. 1989, *Schip en Schade* 1989 Nr. 75.

Die Flagge als territoriale Fiktion bietet jedoch noch keine Rechtfertigung für andere Anknüpfungsgegenstände, wie etwa die *Rechte am Schiff* selbst oder den *Schiffsbetrieb*. Für diesen eigentlich zentralen Bereich des See-Kollisionsrechts möchte ich die von mir bereits angedeutete Teilparallele zur Staatsangehörigkeit der natürlichen Personen fruchtbar machen. *Sonnenberger* hat vor zwei Jahren in diesem Kreise den inneren Grund für die kollisionsrechtliche Anknüpfung des Personalstatuts an die Staatsangehörigkeit dargelegt: Diese verkörpere idealtypisch einen stabilen Heimatbezug einer Person, insbesondere die Bindung an die heimatliche Sozialordnung, und die Rechtssicherheit<sup>43</sup>. Entsprechendes gilt für die Flagge des Schiffes: Die Rechtsverhältnisse am Schiff und beim Schiffsbetrieb bedürfen wegen des ständigen Ortswechsels des Schiffes einer stabilen Anknüpfung an einen ruhenden Punkt. Und dieser ruhende Punkt ist dort zu suchen, wo das Schiff typischerweise kraft seiner Flagge Schutz und Rechtsfürsorge findet, wo sich normalerweise auch sein Heimathafen befindet, in den es gewöhnlich periodisch zurückkehrt.

Ein weiterer Vorteil der Flagge ist, daß sie relativ eindeutig ist. Nach dem Völkerrecht darf ein Schiff nur eine einzige Flagge führen<sup>44</sup>. Andererseits teilt die Flagge mit der Staatsangehörigkeit natürlicher Personen das Schicksal der Unbestimmtheit, wenn der Flaggenstaat ein Mehrrechtsstaat ist, wie das für viele Bundesstaaten zutrifft. Hier bedarf es dann einer Unteranknüpfung, etwa an den Eintragungsort oder den Heimathafen.

Wegen seiner völkerrechtlichen Bezüge stellt sich für das Flaggenrecht die Frage, welche Relevanz die einschlägigen völkerrechtlichen Regeln und Grundsätze für das internationale Privatrecht haben. Die Frage entspricht derjenigen, die für die Staatsangehörigkeit natürlicher Personen als Anknüpfungspunkt gestellt worden ist<sup>45</sup>. Wie dort, so ist auch hier die Relevanz der Frage für das See-Kollisionsrecht zu bejahen.

Bei der durch die Flagge vermittelten Staatszugehörigkeit von Schiffen geht es deshalb gerade bei denjenigen unter billiger Flagge darum, ob auch ein „ineffektives“ Flaggenrecht die Staatszugehörigkeit des Schiffes zum Flaggenstaat vermitteln kann. Das völkerrechtliche Vertragsrecht verlangt seit einiger Zeit – in Anlehnung an die entsprechende Regel für die Staatsangehörigkeit natürlicher Personen – ein „genuine link“ des Schiffes zum Flaggenstaat. Diese Voraussetzung richtet sich gegen die billigen Flaggen. Im Ergebnis bin ich – wie Herr Kollege *Wolfrum* – zu dem Schluß gekommen, daß diese Regel eine *lex imperfecta* ist; ihre Verletzung hat also keinerlei

<sup>43</sup> *Sonnenberger*, Staatsangehörigkeit natürlicher Personen im internationalen Privatrecht und Völkerrecht: Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht 29 (1988) 13, 17, 31 (These 2).

<sup>44</sup> S. oben FN 34.

<sup>45</sup> Siehe etwa *Makarov*, Allgemeine Lehren des Staatsangehörigkeitsrechts (2. Aufl. 1961) 64 ff.

Rechtsfolgen für die völkerrechtliche Pflicht zur Anerkennung auch der billigen Flaggen<sup>46</sup>. Selbst wenn also die billigen Flaggen eine im Sinne des „genuine link“ ineffektive Staatszugehörigkeit des Schiffes vermitteln sollten, gibt es jedenfalls keinen völkerrechtlichen Grund, diesen Flaggen kollisionsrechtlich die Anerkennung zu versagen. Im deutschen Kollisionsrecht gibt es hierzu nur eine vereinzelt gebliebene Gegenstimme<sup>47</sup>.

b) *Recht des Eintragungsstaates*. – Die wichtigste Alternative zum Flaggenrecht stellt – international und national – das Recht des Register- oder Eintragungsstaates dar. Denn jedes nicht ganz kleine Schiff ist nach dem Recht wohl aller Staaten registerpflichtig, muß also in ein Schiffsregister eingetragen werden<sup>48</sup>.

In der Regel decken sich freilich Flaggenrecht und Registereintragung. Gelegentlich wird sogar ein sehr enger Zusammenhang zwischen dem Recht zur Flaggenführung und einer Eintragung hergestellt<sup>49</sup>. Eine gewisse, wenn auch wohl überwindbare Schwierigkeit liegt jedoch etwa darin, daß das zentrale Schiffsregister für die liberianische Flotte – immerhin die größte der Welt – nicht in Liberia, sondern in New York geführt wird<sup>50</sup>.

Gerade nach deutschem Seerecht fehlt aber eine volle Deckung zwischen beiden Anknüpfungspunkten; zählt man alle möglichen Divergenzen zusammen, gelangt man zu nicht weniger als acht Fällen. In der Praxis hat sich die Kluft zwischen Flaggenrecht und Eintragung in den letzten Jahren sogar erheblich vergrößert. Auch in anderen Ländern gibt es eine wachsende Divergenz zwischen diesen beiden hauptsächlichen Anknüpfungspunkten des internationalen Seeprivatrechts. Die wichtigsten Fälle sind heute überall die vorübergehenden Ein- und Ausflaggungen.

Das deutsche Flagngengesetz von 1951 nimmt in den bereits erwähnten Fällen der vorübergehenden Ein- und Ausflaggung eine Doppeleintragung in den beiden beteiligten Ländern (s. oben I 2) hin. Allerdings bemüht sich das deutsche Recht zugleich um eine klare Abgrenzung zwischen den beiden Eintragungen, soweit das einseitig möglich ist.

Bei den vorübergehenden *Ausflaggungen*, über die allein ich zu sprechen brauche, wird gemäß der inneren Aufgliederung des Registers zwischen der

46 Siehe unten Referat *Wolfrum* unter II 2.

47 *Geffken*, Internationales Recht im Seeleutestreich: NJW 1979, 1739 ff., 1741 ff. Überzeugend widerlegt von *Nöll*, Staatsangehörigkeit von Schiffen unter „billiger Flagge“: NJW 1980, 1998 f.

48 Eine Ausnahme bildet aber neuerdings offenbar Großbritannien, siehe *Gaskell* (oben FN 19) 133 f.

49 So wird nach Art. 274 des in vielen Ländern Lateinamerikas geltenden *Codigo Bustamante* von 1928 die Staatszugehörigkeit eines Schiffes durch ein Patent und eine Eintragungsbescheinigung bewiesen und durch die Flagge als äußeres Kennzeichen angezeigt.

50 *Johnson/Teewia*, Liberia: Handbook of Maritime Law III A (1983) 311 f. Da es sich jedoch um eine liberianische Registerbehörde handelt, wird man diese ihre Nationalität wohl über die geographische Belegenheit des Sitzes stellen müssen.

öffentlichrechtlichen und der privatrechtlichen Funktion des Schiffsregisters unterschieden<sup>51</sup>. Die öffentlichrechtliche dokumentiert das Recht zur Führung der Bundesflagge. Da aber das Recht zur Führung der deutschen Flagge vorübergehend ruht, ist auch die Funktion der Eintragung im öffentlichrechtlichen Teil des Schiffsregisters ausgesetzt<sup>52</sup>. Dagegen bleibt die Wirkung der privatrechtlichen Eintragungen im deutschen Schiffsregister erhalten<sup>53</sup>. Auf die Bedeutung dieser Trennung der Registerfunktionen für die einzelnen Anknüpfungen des deutschen internationalen Seeprivatrechts komme ich noch näher zu sprechen.

Hier ist nur anzufügen, daß sich glücklicherweise dieselbe oder eine ähnliche Abgrenzung zwischen öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Eintragungen zum Teil auch in den Registerrechten einiger der berührten Billigflaggen-Länder findet<sup>54</sup>. Es gibt auch Ansätze für eine entsprechende internationale Verständigung<sup>55</sup>.

Sicher trägt die Möglichkeit von Doppelseintragungen – abstrakt gesehen – das Risiko in sich, den Wert der Eintragung als kollisionsrechtlichen Anknüpfungspunkt in Zweifel zu ziehen. Jedoch besteht diese Gefahr nur für Unkundige. Objektiv gibt es eine deutliche Unterscheidung zwischen öffentlichrechtlicher und privatrechtlicher Eintragung, die freilich noch nicht – und nicht einmal bei allen Experten – hinreichend deutlich bewußt geworden ist; dies dürfte jedoch nur eine Frage der Zeit sein.

Klarstellend sei noch bemerkt, daß das im März 1989 in der Bundesrepublik eingeführte, umstrittene „Internationale Seeschiffsregister“ glücklicherweise keine neue Divergenz von Flagge und Eintragung mit sich bringt. Vielmehr setzt die Eintragung in dieses neue Register, das öffentlichrechtlichen Charakter hat, das Recht zur Führung der Bundesflagge voraus<sup>56</sup>. Dasselbe gilt für das geplante EG-Schiffsregister; die Eintragung eines Schiffes in EUROS setzt nämlich voraus, daß das Schiff in dem Schiffsregister eines Mitgliedstaates eingetragen ist und dessen Flagge führen darf<sup>57</sup>.

51 Öffentlichrechtlich ist Abteilung I des Schiffsregisters, wo neben anderen Daten des Schiffes auch (in Spalte 10) das Recht zur Führung der Bundesflagge eingetragen wird (§ 27 Schiffsregister-Verfügung). Privatrechtlich sind die Abteilungen II und III, wo das Eigentum bzw. andere dingliche Rechte eingetragen werden (§§ 28–29 der Verfügung). Siehe Texte bei Prause, Das Recht des Schiffskredits (3. Aufl. 1979) 133 ff.

52 Kröger (oben FN 30) 175 sowie ders. (oben FN 23) 6.

53 Kröger (oben FN 30) 175 sowie ders. (oben FN 22) 6.

54 Kröger (oben FN 30) 175. Für Panama siehe *de Alba* in ICC (oben FN 22) 8 f., 14; für Liberia *Maitland* (ebenda) 10 f., 24, 26.

55 Siehe *International Chamber of Commerce*, Recommendations for a legal and regulatory framework for bare-boat charter registration (April 1988). Ansätze auch in dem UN-Übereinkommen über die Bedingungen für die Eintragung von Schiffen von 1986 (noch nicht in Kraft) Art. 11 Abs. 5.

56 § 13a Abs. 1 FIRG in der Fassung des Gesetzes v. 23. 3. 1989 (oben FN 21).

57 Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines Gemeinschafts-Schiffsregisters und über das Führen der Gemeinschaftsflagge durch Seeschiffe v. 2. 8. 1989 (ABl. EG 1989 C 263, S. 11) Art. 4.

Im übrigen aber ergibt sich, daß das Phänomen der billigen Flaggen indirekt auch den alternativen Anknüpfungspunkt des Eintragungsortes berührt und auch dessen kollisionsrechtlichen Wert in Zweifel zieht. Ich muß daher auch diesen Anknüpfungspunkt in die weitere Untersuchung einbeziehen.

c) *Heimathafen*. – Neben der Flagge und der Registereintragung wird gelegentlich auch der Heimathafen als Anknüpfungspunkt erwähnt<sup>58</sup>. Darunter versteht § 480 Abs. 1 HGB den Hafen, von dem aus die Seefahrt mit dem Schiff betrieben wird; an diesem Ort hat der Reeder gewöhnlich seinen geschäftlichen Mittelpunkt. Grundsätzlich haben deutsche Schiffe ihren Heimathafen am Heck zu vermerken; das Schiff ist auch in das Schiffsregister seines Heimathafens einzutragen<sup>59</sup>, so daß sich Heimathafen und Eintragungsort in der Regel decken; meistens liegen beide auch im Flaggenstaat (siehe freilich oben b). Eine solche Deckung scheint im Ausland, soweit man dort überhaupt den Heimathafen als eigenen Ort kennt, immer zu bestehen. Nach deutschem Seerecht kann allerdings der Heimathafen eines Schiffes deutscher Flagge in zwei Fällen im Ausland liegen<sup>60</sup>; in einem dieser Fälle ist am Heck des Schiffes der deutsche Registerhafen anzugeben, im anderen der ausländische Heimathafen. Da es sich hierbei um ausgefallene Situationen handelt, der Heimathafen im übrigen aber international keine selbständige Relevanz hat, taugt er nicht als kollisionsrechtlicher Anknüpfungspunkt.

### 3. *Der allgemeine Standard des Seehandelsrechts der Billigflaggen-Länder*

Das Problem der billigen Flaggen im internationalen Privatrecht läßt sich nur angemessen behandeln, wenn man sich vor den verbreiteten pauschalen Vorurteilen gegen die Rechtsordnungen der Billigflaggen-Länder hütet. Billig sind diese Rechte in erster Linie durch ihre niedrigen finanziellen Belastungen für die Reeder. Das gilt einmal für die Steuern und sonstigen Abgaben und ferner auch für das niedrige Niveau der Heuern der Seeleute, die überwiegend aus dritten, nämlich Niedriglohnländern stammen. Niedriger sind oft auch – im Vergleich zu den Industrieländern – die Anforderungen an die Schiffssicherheit, entweder bereits nach dem Buchstaben der einschlä-

58 *Firsching*, Einführung in das Internationale Privatrecht (3. Aufl. 1987) 298; *Kegel*, Internationales Privatrecht (6. Aufl. 1987) 446, 492; *Soergel (-Kegel)*, Bürgerliches Gesetzbuch VIII (11. Aufl. 1984) Vorb. 538, 574–575, 580 vor Art. 7 EGBGB; s. auch *Schaps/Abraham* (oben FN 36) I 456 (Vorb. 41 vor § 556 HGB).

59 § 4 Abs. 1 Schiffregisterordnung (SchRO).

60 Einmal dann, wenn der Reeder die Schifffahrt vom Ausland aus betreibt, der Heimathafen also im Ausland liegt; dann kann der deutsche Eintragungsort des Schiffes gewählt werden (§ 4 Abs. 2 SchRO). Nach § 9 Abs. 1 FIRG ist in diesem Fall der Name des deutschen Registerhafens am Heck anzubringen. Ferner ist bei einer vorübergehenden Einflaggung nach § 11 FIRG am Heck des Schiffes der vom Eigentümer bestimmte Heimathafen anzugeben (§ 13 S. 2 FIRG).



gigen Gesetze oder aber wegen eines Vollzugsdefizits; auch dies verringert natürlich die Kosten des Schiffsbetriebs.

Für das Seekollisionsrecht sind nun freilich alle diese kostensenkenden Aspekte des Rechtes der Billigflaggen-Länder unerheblich; denn in *ihm* geht es lediglich um die mögliche Anwendung fremden *Privatrechts*. Wie also ist der allgemeine Standard des hier allein in Betracht kommenden Seehandelsrechtes dieser Länder einzuschätzen? Mangels detaillierter Untersuchungen muß man sich mit allgemeinen Überlegungen und Angaben sachkundiger Praktiker bescheiden.

Bekanntlich ist das Seehandelsrecht in allen modernen Ländern entscheidend geprägt durch das englische Seerecht. Das Seerecht von vier der fünf größten Billigflaggen-Länder, nämlich von Liberia, Zypern, Singapur und Antigua-Barbuda gehört direkt zum anglo-amerikanischen Rechtskreis. Nur in Panama liegt es etwas anders; jedoch ist auch das spanische Seerecht hoch entwickelt, das zudem in diesem Lande durch amerikanische Einflüsse stark überlagert ist. Diese allgemeinen Erwägungen werden durch die Eindrücke deutscher Praktiker sowie die Rechtsprechung auch im Ergebnis bestätigt. Für das Seehandelsrecht der Billigflaggen-Länder läßt sich demnach sagen, daß es offenbar im wesentlichen dem internationalen Standard entspricht. Soweit ersichtlich, werden denn auch nirgends die seehandelsrechtlichen Vorschriften von Billigflaggen-Ländern *generell* mißachtet oder gar als *ordre public*-widrig ausgeschaltet.

Nur in England – aber im Seerecht hat dies natürlich großes Gewicht – gibt es eine gewisse Tendenz, bei Fehlen eines genuinen links das Flaggenrecht beiseite zu schieben und das Schiff als dem Land des wirklichen Eigentümers zugehörig zu betrachten. Diese Tendenz stützt sich freilich nur auf obiter dicta in zwei älteren Urteilen des Court of Appeal<sup>61</sup>. Der nach diesen Diktanden sich mögliche Durchgriff auf den wahren Eigentümer kommt dennoch heute praktisch nicht vor – trotz der Hochkonjunktur der billigen Flaggen. Entweder werden also jene obiter dicta nicht ernst genommen, oder man ist bei der Annahme eines genuinen links großzügig.

### III. Billige Flaggen als kollisionsrechtlicher Anknüpfungspunkt

Aus der Vorstellung der rechtlichen und wirtschaftlichen Dimensionen der billigen Flaggen in Teil I und den grundsätzlichen Erwägungen zur Anknüpfung

<sup>61</sup> *Chartered Mercantile Bank of India, London and China v. Netherlands India Steam Navigation Co.*, 10 Q.B.D. 521 (C.A. 1883) per Brett, L.J.: „It is absurd to think that the mere fact of carrying the Dutch flag makes her a Dutch ship“ (S. 535); siehe auch *The Assunzione*, [1954] P. 150, 190 (C.A.). Zum heutigen Stellenwert dieser Entscheidungen Dicey/Morris (-Collins), *The Conflict of Laws* (11. Aufl. 1987) 1280 f.

fung an das Recht der Flagge oder des Eintragungsortes in Teil II ergibt sich unmittelbar die Kernfrage der weiteren Überlegungen: Welche Folgerungen sind aus dem Phänomen der billigen Flaggen (einschließlich seiner Zwischenstufen) für die Anwendung der see-kollisionsrechtlichen Anknüpfungspunkte zu ziehen?

Auf diese Frage ist keine simple, pauschale Antwort möglich. Einmal geht es nicht nur um billige Flaggen allein, sondern auch um internationale Doppelregistrierungen. Ferner beziehen sich die in Betracht kommenden see-rechtlichen Kollisionsnormen, wie angedeutet (oben II 1), auf ein breites Feld sehr unterschiedlicher Gegenstände.

Anzunehmen, daß Flagge oder Eintragung in allen diesen vielfältigen Situationen ohne weiteres jeweils dieselbe Rolle spielen und deshalb gleich zu verstehen sind, wäre eine primitive Simplifikation. Solche pauschale Annahmen verbieten sich um so mehr, als die Bedeutung billiger Flaggen im deutschen internationalen Privatrecht bisher nur für einen Teilbereich, nämlich das Arbeitsrecht, näher untersucht ist, und zwar kontrovers. Ich muß mich also vorsichtig in ein wenig erschlossenes Gebiet vortasten, in ein „Niemandland zwischen Kollisionsrecht und Seerecht“<sup>62</sup>.

Bevor ich mich dem autonomen deutschen internationalen Privatrecht zuwende, sei ein kurzer Blick auf die zahlreichen einschlägigen Staatsverträge geworfen, die teils einheitliche Regeln des materiellen oder Prozeßrechts enthalten, teils nur einheitliche Kollisionsnormen aufstellen. Welche Schlüsse lassen sich aus der internationalen und deutschen Rechtspraxis zu diesen Übereinkommen für unsere Fragestellung ziehen?

#### *A. Staatsverträge zur Vereinheitlichung von Seeprivatrecht*

Der folgende knappe Überblick erfaßt sowohl die sogenannten Anwendungsnormen der Übereinkommen, die ja zumindest kollisionsrechtlichen Charakter haben, wenn sie nicht bereits einseitige Kollisionsnormen sind<sup>63</sup>, als auch die wenigen eigentlichen Kollisionsnormen. Beide interessieren natürlich hier nur insoweit, als sie die Anknüpfungspunkte der Staatszugehörigkeit, der Flagge oder der Eintragung des Schiffes verwenden.

Auf die Staatsangehörigkeit (wir würden heute sagen: Staatszugehörigkeit) der beteiligten Schiffe zu Vertragsstaaten stellt das Brüsseler Übereinkommen über Schiffszusammenstöße von 1910 ab (Art. 12), ebenso das ergänzende Brüsseler Übereinkommen über die zivilrechtliche Zuständigkeit bei Kollisionen von 1952 (Art. 8 Abs. 1). Ähnlich benutzt das Brüsseler Über-

<sup>62</sup> Basedow, ZHR 147 (1983) 341.

<sup>63</sup> Näher dazu Drobnič, Anwendungsnormen in Übereinkommen zur Vereinheitlichung des Privatrechts: Festschrift von Overbeck (1990) 1 ff. (5 ff.).

einkommen von 1910 über Bergung und Hilfeleistung die Staatsangehörigkeit des Schiffes als Abgrenzungsmerkmal; Vorbedingung für die Anwendung des Übereinkommens ist, daß entweder das bergende oder das geborgene Schiff einem Vertragsstaat angehört (Art. 15). Beim Brüsseler Übereinkommen über einheitliche Regeln für Schiffsgläubigerrechte und Schiffshypotheken von 1926 ist die Staatsangehörigkeit des Schiffes in einem Vertragsstaat maßgebend sowohl für die Anwendbarkeit des Übereinkommens (Art. 14) als auch für die Bestimmung der Rechtsordnung, nach welcher sich die Wirksamkeit einer Schiffshypothek richtet (Art. 1). Das Merkmal der Staatsangehörigkeit im Sinne dieser Übereinkommen ist in der internationalen Praxis offenbar durchweg durch die Flagge bestimmt worden<sup>64</sup>.

Jüngere Staatsverträge konkretisieren die etwas vage Staatszugehörigkeit eines Schiffes denn auch, indem sie entweder die Flagge oder die Eintragung als Anknüpfungspunkt benutzen. Die *Flagge* eines Vertragsstaates werden als Anwendungskriterium das Brüsseler Übereinkommen von 1952 über den Arrest von Seeschiffen<sup>65</sup>, ebenso auch das Brüsseler Übereinkommen von 1961 über einheitliche Regeln für den Passagevertrag (Art. 2). Das neuere Athener Übereinkommen über einheitliche Regeln für den Transport von Passagieren und ihrem Gepäck von 1974 stellt ebenfalls auf die Flagge eines Vertragsstaates ab, freilich alternativ neben der Eintragung in einem Vertragsstaat<sup>66</sup>.

Von nahezu 70 ausländischen Gerichtsentscheidungen betrafen, soweit nach den mitgeteilten Sachverhalten erkennbar, sechs Fälle Schiffe unter billiger Flagge. Jede dieser sechs Entscheidungen hat die jeweils involvierte billige Flagge honoriert. Das führte in zwei Fällen zur Anwendung eines der seerechtlichen Übereinkommen<sup>67</sup> und in vier Fällen zur Nichtanwendung, weil das Billigflaggen-Land nicht Vertragsstaat war<sup>68</sup>. Keine der sechs Entscheidungen hat freilich das Problem der Billigflagge als solches thematisiert.

Auch deutsche Gerichte haben bei der Entscheidung über die Anwendbarkeit der seerechtlichen Übereinkommen billige Flaggen immer honoriert. Soweit ersichtlich, hat das in drei Fällen zur Nichtanwendung<sup>69</sup> und in zwei

<sup>64</sup> Italien: Corte di Cassazione 18. 9. 1970, *Hill/Evans*, SEA IV/E/5 S. 56; Corte di Cassazione 7. 5. 1976, ebda. SEA IV/E/2 S. 86; siehe auch die unten FN 67–68 zitierten Entscheidungen.

Deutschland: *Schaps/Abraham II* (4. Aufl. 1978) § 753 HGB Anh. I Art. 15 Rz. 2; *Manca*, International Maritime Law III (1971) 164.

<sup>65</sup> Artt. 2 und 8.

<sup>66</sup> Art. 2 Abs. 1 litt. a).

<sup>67</sup> Tribunale Livorno 2. 2. 1971, *Hill/Evans* (oben FN 64) SEA IV/E/2 S. 35; *The Calliope*, ebda. SEA IV/E/1 S. 9 (PDA 1969).

<sup>68</sup> Italienische Corte di Cassazione 7. 5. 1976 und 18. 9. 1970 (oben FN 64); – 14. 5. 1968, *Hill/Evans* (oben FN 64) SEA IV/E/5 S. 29; App. Genova 16. 5. 1966, ebda. S. 21.

<sup>69</sup> BGH 14. 7. 1980, IPRspr. 1980 Nr. 49b unter 2, insoweit das Berufungsgericht bestätigend; OLG Bremen 2. 11. 1972, IPRspr. 1972 Nr. 33; OLG Hamburg 6. 11. 1969, IPRspr. 1968/69 Nr. 49.

Fällen zur Anwendung solcher Übereinkommen geführt<sup>70</sup>. Eine Entscheidung hat auch ausdrücklich einen „Durchgriff“ durch die zypriotische Flagge auf den „deutschen“ Charakter von Management und Besatzung abgelehnt<sup>71</sup>.

Auf den *Eintragungsort* stellt vor allem ab das Brüsseler Übereinkommen über Schiffsgläubigerrechte und Hypotheken von 1967 (Artt. 1 und 2). Offenbar haben bisher weder Eintragungen in Billigflaggen-Ländern noch gar internationale Doppelintragungen bei vorübergehender Ausflaggung Niederschlag in Entscheidungen ausländischer oder deutscher Gerichte zu diesem Übereinkommen gefunden.

## *B. Autonomes deutsches Internationales Privatrecht*

Auf allen Einzelfeldern des deutschen internationalen Seeprivatrechts stellt sich dieselbe Aufgabe: Die landbezogenen Regeln des internationalen Privatrechts müssen den Besonderheiten der Schiffe und des Schiffsverkehrs angepaßt werden, nämlich ihrer hohen Mobilität und Internationalität. Ich kann das Thema hier natürlich nicht ausschöpfen, sondern werde exemplarisch die praktisch wichtigeren Probleme herausgreifen.

### *1. Schiffssachenrecht*

a) *Eigentum und Hypotheken am Schiff*. – Im deutschen Schiffssachenrecht nehmen Eigentum und Hypotheken am Schiff deswegen einen besonderen Platz ein, weil einerseits die meisten Schiffe mit Sicherungsrechten hoch belastet sind und andererseits wir hier über eine gesetzliche Teilregelung verfügen. Diese (bis vor kurzem) einzige gesetzliche Kollisionsnorm des deutschen internationalen Seeprivatrechts in § 1 Abs. 2 des Schiffsrechtgesetzes bestimmt: „Der Erwerb und Verlust des Eigentums an einem Schiff, das im Schiffsregister eines deutschen Gerichtes eingetragen ist, bestimmt sich nach den deutschen Gesetzen.“

Rechtsprechung und überwiegendes Schrifttum haben diese einseitige Kollisionsnorm zu einer allseitigen verallgemeinert und sie auch sachlich erweitert auf alle dinglichen Rechte an einem Schiff<sup>72</sup>, ausgenommen die Schiffs-

70 Deutsches Seeschiedsgericht 9. 9. 1976, IPRspr. 1976 Nr. 26 und 20. 11. 1975, VersR 1976, 560.

71 Deutsches Seeschiedsgericht 20. 11. 1975 (vorige FN).

72 LG Hamburg 7. 3. 1972, IPRspr. 1972 Nr. 38; s. auch BGH 6. 7. 1961, BGHZ 35, 267, 269; *Staudinger (-Stoll)*, Kommentar zum bürgerlichen Gesetzbuch (12. Aufl. 1988) Internationales Sachenrecht Rz. 318, 322, 327; *Münchener Kommentar (-Kreuzer)*, Bürgerliches Gesetzbuch VII (1983) nach Art. 12 EGBGB Anh. I Rz. 138, 143, jeweils mit weiteren Nachweisen. Hingegen für das Recht des Heimathafens und sogar das Recht des Abschlußortes bei gewissen rechtsgeschäftlichen Verfügungen *Kegel* (oben FN 58) 440f. sowie *Soergel (-Kegel)* (oben FN 58) Vorb. 574, 575, 580 vor Art. 7 EGBGB.

gläubigerrechte. Demgemäß schlägt der Deutsche Rat für internationales Privatrecht für das zu erwartende Ergänzungsgesetz zum neuen internationalen Privatrecht vor, alle Rechte an Schiffen (außer die Schiffsgläubigerrechte) dem Recht des Eintragungslandes zu unterstellen<sup>73</sup>. Die Anknüpfung an den Eintragungsort entspricht zwar für die Schiffshypothek dem (von der Bundesrepublik freilich nicht ratifizierten) Brüsseler Übereinkommen von 1967 und auch dem Kollisionsrecht einiger Nachbarstaaten<sup>74</sup>; viele andere, namentlich romanische Länder aber ziehen das Flaggenrecht vor<sup>75</sup>.

Die *volle* Ausflagung eines Schiffes führt daher zu einem Statutenwechsel. Mit der Eintragung im neuen Register wird dessen Recht auch für die Rechte am Schiff maßgebend. In Deutschland sind aber die Inhaber bestehender dinglicher Rechte durch gesetzliche und teilweise auch vertragliche Zustimmungserfordernisse geschützt<sup>76</sup>.

Bei *vorübergehender* Ausflagung stellt sich das Problem der billigen Flaggen nur indirekt. Im Vordergrund des Interesses steht die vorläufige Ausflagung eines deutschen Schiffes nach § 7 FIRG in ein Billigflaggen-Land. Wie bereits erwähnt<sup>77</sup>, bleibt ein solches Schiff im deutschen Schiffsregister eingetragen, wird aber daneben in vielen, wahrscheinlich sogar allen Fällen auch im Staat der vorübergehend geführten Billigflagge registriert; das wird gelegentlich bei uns übersehen<sup>78</sup>. Wie ist das Dilemma dieser internationalen Doppelintragung zu lösen? In den meisten Fällen löst es sich erfreulicherweise von selbst. Bei der deutschen Eintragung wird die öffentlichrechtliche Seite zusammen mit dem Recht auf Führung der Bundesflagge suspendiert<sup>79</sup>; dagegen bleiben die privatrechtlichen Eintragungen im deutschen Schiffsregister voll wirksam. Im Billigflaggen-Land treten häufig die umgekehrten Folgen ein: Die dortige Eintragung des Schiffes hat nur öffentlichrechtliche Bedeutung für die Flaggenführung; dagegen werden die zivilrechtlichen Rechte am Schiff gar nicht eingetragen. Einige dieser Länder,

73 Unveröffentlicht.

74 Brüsseler Übereinkommen über die Vereinheitlichung von Regeln über Schiffsgläubigerrechte und Hypotheken von 1967, Art. 1 und 2; § 33 Abs. 1 österreichisches IPR-Gesetz 1978; § 11 Abs. 1 RAG der DDR.

75 Siehe etwa Art. 6 italienischer codice della navigazione; Art. 9 griechisches Gesetzbuch des Seeprivatrechts 1958; Art. 18 Abs. 3 jugoslawisches IPR-Gesetz 1982; Art. 275, 278 Codice Bustamante; Art. 2 und 3 des Übereinkommens von Montevideo über die internationale Handelsschiffahrt von 1940.

76 Siehe § 20 Abs. 3 SchRO. Fehlt diese Zustimmung oder widerspricht der Gläubiger der Löschung, so bleibt die Eintragung im deutschen Register bestehen; eingetragen wird dann lediglich, daß das Schiff das Recht zur Führung der Bundesflagge verloren hat, §§ 20 Abs. 4, 21 Abs. 4 S. 2 SchRO.

Zu den vertraglich ausbedungenen Zustimmungserfordernissen siehe etwa *Kröger* (oben FN 30) 176.

77 S. oben I 2 b und namentlich II 2 b.

78 So offenbar von *Stoll* (oben FN 72) Rz. 319.

79 In Abteilung I des Schiffsregisters wird eingetragen, daß und wie lange das Recht zur Führung der Bundesflagge nicht ausgeübt werden darf, § 17 Abs. 2 S. 1 SchRO.

z. B. Panama und Zypern, verweisen sogar für diese Rechte ausdrücklich auf die Rechtsordnung des früheren Flaggenstaates<sup>80</sup>.

Vom deutschen Standpunkt sind solche Vorschriften hilfreich. Denn in ihnen liegt eine Verweisung auf das deutsche Recht als das Recht der früheren Flagge. Damit ist sichergestellt, daß auch in dem Billigflaggen-Land selbst und indirekt sogar in dritten Ländern (soweit sie sachenrechtlich an die Flagge anknüpfen) die Rechte am Schiff unverändert dem deutschen Recht unterliegen. Aus der Sicht des deutschen Kollisionsrechtes bedarf es freilich einer solchen Verweisung (in unseren Augen also einer Rückverweisung) überhaupt nicht. Nach meiner Ansicht ist von den beiden Registern allein dasjenige maßgebend, in dem die dinglichen Rechte an dem vorübergehend ausgeflaggten Schiff eingetragen sind; denn um diese Rechte geht es. Dieses zivilrechtlich maßgebende Register aber ist das deutsche Schiffsregister. Der Eintragungsort im Sinne der deutschen schiffs-sachenrechtlichen Kollisionsnorm liegt also nach wie vor in der Bundesrepublik, so daß das deutsche Sachenrecht maßgebend bleibt<sup>81</sup>. Eine ganz parallele tatsächliche und rechtliche Entwicklung hat sich übrigens im internationalen Luftrecht angebahnt; dort ist bereits die Aufteilung zwischen Flaggenstatut und Sachenstatut ausdrücklich formuliert worden<sup>82</sup>.

Mit Liberia besteht leider etwas weniger Harmonie. Hier können bei nur vorübergehender Einflaggung auf Antrag die Schiffshypotheken des früheren Heimatstaates des Schiffes eingetragen werden<sup>83</sup>. Es spricht jedoch einiges dafür, daß dies nicht mehr als eine akzessorische Zweiteintragung sein soll<sup>84</sup>. Dann entspricht das im Ergebnis der Lage in Panama und Zypern.

Sollte der höchst unerwünschte Fall einer vollen zivilrechtlichen Doppelseintragung eines Schiffes in mehreren Staaten tatsächlich einmal eintreten, versagt allerdings das Kriterium des Eintragungsortes. M. E. hat dann der Ort der früheren Eintragung den Vorrang<sup>85</sup>. Andere wollen dagegen wohl

80 Siehe *Kröger* (oben FN 30) 176 und *Ehlermann* (oben FN 22) 7. Für Panama auch *de Alba*, ICC (oben FN 22) 14; eindeutig Zypern: *Merchant Shipping Laws* (oben FN 28) s. 23 A (3) und 23 E.

81 Im Ergebnis so auch *Stoll* (oben FN 78).

82 Resolution des Institut de Droit international über das internationale Luftrecht von 1963 Art. 1 Abs. 2. Danach gehört bei Vercharterung eines Flugzeuges ohne Besatzung das Flugzeug während der Charterzeit zum Staat des Charterers; dagegen bleiben die dinglichen Rechte am Flugzeug dem ursprünglichen Heimatrecht des Flugzeuges unterstellt. Siehe *Neuhaus*, Die Grundbegriffe des internationalen Privatrechts (2. Aufl. 1976) 249 FN 691, sowie *Makarov*, Institut de Droit international: *RabelsZ* 29 (1965) 454, 455.

83 Liberia gestattet eine Eintragung der im früheren ausländischen Flaggenstaat eingetragenen Schiffshypotheken in das liberianische Register. Diese Rechte sind dann „auch“ „preferred mortgages“ liberianischen Rechts (*Maritime Law*, oben FN 28, s. 89 (1)).

84 Das ergibt sich auch dem Gesamtkontext von s. 89.

85 So im Ergebnis auch LG Hamburg 7. 3. 1972, IPRspr. 1972 Nr. 38. Im Ansatz so auch Rechtbank Amsterdam 1. 4. 1987, S&S 1989 Nr. 17, NIPR 1989 Nr. 267.

abstellen (als Ersatzanknüpfung) auf das Recht des Heimathafens<sup>86</sup>. Wegen der Schutzfunktion des deutschen Schiffsregisters für den Rechtsverkehr in Deutschland neige ich sogar dazu, Rechtshandlungen, die im Vertrauen auf Eintragungen in diesem Register vorgenommen worden sind, in Deutschland Vorrang zu gewähren.

b) *Schiffsgläubigerrechte*. – Die Schiffsgläubigerrechte als gesetzliche und akzessorische, nicht eingetragene und besitzlose Pfandrechte nehmen gegenüber den anderen dinglichen Rechten am Schiff eine Sonderstellung ein. Ihre Anknüpfung ist national und international umstritten. Für jedes der vier international verbreiteten Kriterien, das Statut der gesicherten Forderung<sup>87</sup>, die Flagge des Schiffes<sup>88</sup>, die Belegenheit des Schiffes zur Zeit der Entstehung des Schiffsgläubigerrechts<sup>89</sup> sowie die *lex fori*<sup>90</sup>, finden sich Stimmen auch bei uns<sup>91</sup>. Die jüngste, von mir mitbegründete Ansicht, die auf das Statut der gesicherten Forderung abstellt, hat wohl inzwischen in der Bundesrepublik die Oberhand gewonnen<sup>92</sup> – außer in der Zwangsversteigerung, wo sich Rang und Erlöschen nach der *lex fori* richten<sup>93</sup>. Das Recht der Flagge oder des Eintragungsortes des Schiffes spielt hier jedenfalls bei uns keine Rolle.

## 2. Schiffskollisionen

Wichtigster Anwendungsfall des Seedeliktsrechtes sind Schiffskollisionen. Die Voraussetzungen der Haftung sind vereinheitlicht durch das Brüsseler Übereinkommen von 1910 über Schiffskollisionen, das anwendbar ist, wenn alle beteiligten Schiffe Vertragsstaaten „angehören“ (Art. 12). Diese Zugehör-

86 Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Rz. 138 und *Stoll* (oben FN 78); ebenso der Vorschlag des Deutschen Rates für internationales Privatrecht (oben FN 73). Im Ergebnis auch *Kegel*, oben FN 58.

87 So namentlich die Rechtsprechung in den Niederlanden und in den USA.

88 Siehe die Belege oben FN 75. Speziell zu der dort zitierten griechischen Vorschrift Berufungsgericht Piräus 556/1980, siehe *Schinas*, *Grecia: Anuario de Derecho Marítimo II* (1984) 327. Ebenso auch § 11 Abs. 2 S. 2 RAG DDR.

89 § 33 Abs. 2 in Verbindung mit § 31 österreichisches IPR-Gesetz 1978; § 11 Abs. 2 S. 1 RAG DDR bei Aufenthalt in einem Hafen.

90 Namentlich England (siehe zuletzt *Bankers Trust International, Ltd. v. Todd Shipyards Corp.*, [1981] A.C. 221 (P.C. 1980)), Frankreich und Belgien.

91 Nachweise namentlich bei *Prüssmann/Rabe*, *Seehandelsrecht* (2. Aufl. 1983) Vorb. II B vor § 754 HGB.

92 OLG Hamburg 8. 6. 1989, *TranspR* 1989, 374, 9. 11. 1978, *IPRspr.* 1979 Nr. 3, und 9. 1. 1975, *IPRspr.* 1975 Nr. 217; *Zweigert/Drobnig*, *Das Statut der Schiffsgläubigerrechte: VersR* 1971, 581–591; *Prüssmann/Rabe* (vorige FN) Vorb. II B 3 vor § 754 HGB; Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Rz. 150. So auch der letzte Vorschlag des Deutschen Rates für internationales Privatrecht, unveröffentlicht.

93 OLG Oldenburg 7. 6. 1974, *IPRspr.* 1974 Nr. 37; siehe auch BGH 6. 7. 1961, *BGHZ* 35, 267, 268 f.; *Prüssmann/Rabe* (oben FN 91) Vorb. II B 4 vor § 754 HGB; Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Rz. 157–159.

rigkeit wird in der internationalen Praxis und auch bei uns nach der Flagge bestimmt<sup>94</sup>.

Soweit das Übereinkommen über Schiffskollisionen nicht eingreift, gelten die allgemeinen Regeln des deutschen internationalen Deliktsrechtes mit den seebedingten Anpassungen. Das bedeutet im einzelnen:

a) Bei Zusammenstößen in *deutschen Hoheitsgewässern* gilt deutsches Recht als Recht des Tatorts<sup>95</sup>; bei gemeinsamer Flagge aller beteiligten Schiffe sollte jedoch deren Flaggenrecht vorgehen<sup>96</sup>.

b) Bei Zusammenstößen in *ausländischen Hoheitsgewässern* gilt das Recht des ausländischen Küstenstaates<sup>97</sup>, es sei denn, beide Schiffe führen die deutsche Flagge<sup>98</sup>; eine entsprechende Ausnahme sollte gelten, wenn alle beteiligten Schiffe die Flagge eines dritten Staates führen<sup>99</sup>.

c) Bei Kollisionen auf *hoher See* gibt es Gewißheit nur in einem Ausnahmefall: Fahren die kollidierten Schiffe unter derselben Flagge, so gilt das Recht ihres gemeinsamen Flaggenstaates<sup>100</sup>.

Höchst umstritten ist das anzuwendende Recht, wenn Schiffe unter verschiedener Flagge auf hoher See kollidieren. Zwar ist gemeinsamer Nenner der meisten Lösungsvorschläge das Recht der Flagge. Jedoch gibt es die unterschiedlichsten Spielarten und auch Kombinationen des Flaggenrechts:

Die Flagge des geschädigten Schiffes oder des schuldigen Schiffes oder des Beklagten; oder auch Kumulation der beteiligten Flaggenrechte<sup>101</sup>. Die

94 Siehe oben A bei FN 64.

95 BGH 14. 7. 1980, IPRax 1981, 99, IPRspr. 1980 Nr. 49 b; Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Art. 12 EGBGB Rz. 164 mit Nachweisen in FN 428; Soergel (-Lüderitz) (oben FN 58) Art. 12 EGBGB Rz. 39 mit Nachweisen in FN 14; Prüssmann/Rabe (oben FN 91) Vorb. III C 2 vor § 734 HGB.

96 Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Art. 12 EGBGB Rz. 165. Dagegen ausdrücklich Soergel (-Lüderitz) (oben FN 95).

Das Ergebnis ist abzuleiten aus der entsprechenden Anwendung der Rechtsanwendungsverordnung von 1942.

97 BGH 29. 1. 1959, BGHZ 29, 237, IPRspr. 1958 Nr. 73; Soergel (-Lüderitz) (oben FN 95).

98 Diese Ausnahme folgt aus der entsprechenden Anwendung der Rechtsanwendungsverordnung von 1942, siehe BGH 2. 2. 1961, BGHZ 34, 222 und 227, IPRspr. 1960/61 Nr. 47 a und b; Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72), Art. 12 EGBGB Rz. 164; Soergel (-Lüderitz) (oben FN 58) Art. 12 EGBGB Rz. 39 mit Nachweisen in FN 15; Prüssmann/Rabe (oben FN 91) Vorb. III C 1 vor § 734 HGB.

99 Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Art. 12 EGBGB Rz. 165.

100 Prüssmann/Rabe (oben FN 91) Vorb. III D 1 vor § 734 HGB; Münchner Kommentar (-Kreuzer) (oben FN 72) Art. 12 EGBGB Rz. 162; Soergel (-Lüderitz) (oben FN 58) Art. 12 EGBGB Rz. 40 mit Nachweisen in FN 18. Bei gemeinsamer deutscher Flagge folgt dieses Ergebnis aus der entsprechenden Anwendung der Rechtsanwendungsverordnung von 1942, s. oben FN 98.

101 Neuere Überblicke bei Prüssmann/Rabe (oben FN 91) III D vor § 734 HGB; E. Lorenz, Das anwendbare Deliktsrecht bei Schiffszusammenstößen auf hoher See: Festschrift K. Duden (1977) 229 ff., 236–246; Roth/Plett, Schiffszusammenstöße im deutschen internationalen Privatrecht: RabelsZ 42 (1978) 662 ff., 681–693.



deutschen Gerichte neigen seit der Casablanca-Entscheidung des Reichsgerichts aus dem Jahre 1932 zu einer weiteren Variante: Sie übertragen die sogenannte Ubiquitäts-Regel für Landdelikte auf die hohe See. Sie betrachten nämlich in allzu mechanischer Anwendung der Territorialfiktion jedes der beteiligten Schiffe als Gebietsteil seines Heimatstaates und kommen so zu einem internationalen Distanzdelikt, das dem für das geschädigte Schiff günstigeren Flaggenrecht unterliegt<sup>102</sup>. Schließlich wird zumindest bei beiderseitigem Verschulden und Unvereinbarkeit der Haftungssysteme der beteiligten Schiffe trotz offensichtlicher Gewissensbisse als letzter Ausweg auch die *lex fori* angeboten<sup>103</sup>. Diese Meinungsvielfalt spiegelt übrigens – hier wie so oft auch sonst – getreulich die Zerrissenheit der im Ausland vertretenen Lösungen wider<sup>104</sup>.

d) Die unterschiedlichen Regeln für Schiffskollisionen in und außerhalb von *Hoheitsgewässern* legen eine Frage nahe, die auch das Völkerrecht berührt: Nach welcher Rechtsordnung ist im Einzelfall die Grenze der Hohen See zu bestimmen? Diese Frage ist erst durch die moderne, bekanntlich divergierende Entwicklung des internationalen Seerechts aktuell geworden<sup>105</sup> und deshalb bisher kaum beachtet. *Kreuzer* sieht darin eine Frage der Auslegung der deutschen Kollisionsnormen und sucht deshalb die Antwort in der deutschen *lex fori*<sup>106</sup>. Nach dem Sinn der Kollisionsnorm und im Interesse des internationalen Entscheidungseinklangs meine ich allerdings, daß insoweit die Abgrenzung des jeweilige Küstenstaates maßgebend sein sollte, jedenfalls soweit sie sich im Rahmen der völkerrechtlich verbindlichen Regeln hält.

e) Soweit auf Schiffskollisionen das Flaggenrecht anwendbar ist, sollte daran auch bei Beteiligung *billiger Flaggen* festgehalten werden. Wichtig ist einmal, die deutsche nationale Anknüpfung mit der Abgrenzung des Anwendungsbereiches des Übereinkommens über Schiffskollisionen zu harmonisieren, zumal dieses lückenhaft ist und z. B. die praktisch überaus wichtige Frage der *Art* der Haftung (also namentlich der Haftungsbeschränkung des Reeders) nicht regelt. Bedeutsam ist auch, daß die Voraussetzungen der Haftung für Schiffskollisionen nach den Rechtsordnungen der Billigflaggen-Länder offenbar nicht wesentlich von den international üblichen Maßstäben

102 RG 12. 11. 1932, RGZ 138, 243, IPRspr. 1932 Nr. 60; OLG Hamburg 14. 11. 1974, IPRspr. 1974 Nr. 40; LG Oldenburg 10. 5. 1967, IPRspr. 1966/67 Nr. 46.

Das Schrifttum lehnt diese Rechtsprechung überwiegend ab, siehe insbesondere *Roth/Plett* (vorige FN) 677; *Kegel* (oben FN 58) 468; *Prüssmann/Rabe* (oben FN 91) Vorb. III D 1 vor § 734 HGB; *Schaps/Abraham* (4. Aufl. 1978) I § 485 HGB Rz. 35, II Vorb. 25 vor § 734 HGB.

103 *Roth/Plett* (oben FN 101) 691 ff.; *Soergel (-Lüderitz)* (oben FN 58) Art. 12 Rz. 40; *Schaps/Abraham* (vorige FN) I § 485 HGB Rz. 36, II Vorb. 26 vor § 734 HGB. Dagegen mit ausführlicher Begründung *E. Lorenz* (oben FN 101) 250–260.

104 Kurze Überblicke über die Rechtslage im Ausland bei *E. Lorenz* (oben FN 101) 244–246.

105 Einen Überblick über die möglichen Lösungen geben *Roth/Plett* (oben FN 101) 669 f., jedoch ohne klare eigene Stellungnahme.

106 Münchner Kommentar (-*Kreuzer*) (oben FN 72) Art. 12 Rz. 161.

abweichen. *Gegen* das Recht des Eintragungsortes und damit *für* das Flaggenrecht spricht schließlich bei den vorübergehend ausgeflaggten Schiffen die zweideutige Doppeleintragung. Anders als bei den dinglichen Rechten am Schiff (s. oben 1 a) ist hier die Wahl zwischen den beiden Registern nicht vorgegeben durch ihren unterschiedlichen Charakter.

### 3. *Andere außervertragliche Rechtsverhältnisse*

Bei der objektiven Bestimmung des auf Seehandelsverträge anzuwendenden Rechts spielen Flagge und Eintragungsort in Deutschland nur eine untergeordnete Rolle<sup>107</sup>. Hingegen haben sie eine erhebliche Bedeutung für einige außervertragliche Rechtsverhältnisse, namentlich Bergung und Hilfeleistung sowie die gesetzliche Vertretungsbefugnis des Kapitäns.

a) *Bergung und Hilfeleistung*. – Falls über eine Bergung oder sonstige Hilfeleistung kein Vertrag abgeschlossen ist, sind die gesetzlichen Regeln in erster Linie in dem Brüsseler Übereinkommen über einheitliche Regeln bei Hilfeleistung und Bergung in Seenot von 1910 zu suchen. Das Übereinkommen ist grundsätzlich anwendbar, wenn entweder das bergende oder das geborgene Schiff einem Vertragsstaat „angehört“ (Art. 15); diese Staatszugehörigkeit wird wie bei dem Parallelübereinkommen über Schiffskollisionen durch die Flagge vermittelt<sup>108</sup>.

Soweit das Übereinkommen nicht eingreift, gelten für diesen Sonderfall einer Geschäftsführung ohne Auftrag nach überwiegender Ansicht ganz ähnliche Regeln wie für Zusammenstöße. Das bedeutet: In erster Linie kommt es auf ein gemeinsames Flaggenrecht aller Beteiligten an<sup>109</sup>. Bei verschiedener Flagge ist wieder zu unterscheiden zwischen dem Ort der Bergung: Bei Bergung in Küstengewässern gilt das Recht des Küstenstaates<sup>110</sup>. Die Rechtsanwendung bei Bergung auf hoher See ist zwar auch umstritten, aber nicht ganz so hoffnungslos wie bei der Schiffskollision. Es besteht im wesentlichen Einigkeit darüber, daß es auf das gerettete Schiff ankommt, weil es praktisch vor allem darum geht, ob und wieviel Bergungslohn der Reeder dieses Schiffes zu zahlen hat<sup>111</sup>. Zweifelhaft ist hingegen, ob an die Flagge des geretteten Schiffes anzuknüpfen ist<sup>112</sup> oder – wegen Irrelevanz

107 *Reithmann/Martiny (-van Dieken)*, Internationales Vertragsrecht (4. Aufl. 1988) 644.

108 Deutsches Seeschiedsgericht 9. 9. 1976 und 20. 11. 1975 (oben FN 70); v. *Hoffmann*, Das auf die Geschäftsführung ohne Auftrag anzuwendende Recht: Vorschläge und Gutachten zur Reform des deutschen internationalen Privatrechts der außervertraglichen Schuldverhältnisse (1983) 80ff., 90.

109 *Prüssmann/Rabe* (oben FN 91) § 740 HGB Anm. E 2a; *Schaps/Abraham* II (oben FN 102) § 740 HGB Rz. 61 bei gemeinsamer deutscher Flagge.

110 *Schaps/Abraham* (vorige FN) Rz. 59; *Prüssmann/Rabe* (vorige FN) Anm. E 2c aa); Münchner Kommentar (-*Martiny*) (oben FN 72) Vorb. 326 vor Art. 12 EGBGB.

111 *Schaps/Abraham* (oben FN 109) Rz. 60.

112 *Prüssmann/Rabe* (oben FN 91) Anm. E 2c bb); *Schaps/Abraham* (oben FN 102).

der Flagge – an das Recht seines Heimathafens<sup>113</sup>. Der Deutsche Rat für internationales Privatrecht benutzt das neutrale „Heimatrecht des Schiffes“ und versteht darunter wahlweise eine der beiden Alternativen<sup>114</sup>.

Meines Erachtens verdient in dem allein zweifelhaften Fall der Bergung auf hoher See die Flagge des geretteten Schiffes den Vorzug vor dem Heimathafen. Denn einmal wird dadurch eine nahtlose Abgrenzung zu dem Anwendungsbereich des internationalen Übereinkommens von 1910 hergestellt<sup>115</sup>. Zum anderen ist zwar für die Pflicht zur Rettung die Flagge unerheblich; wohl aber mag sie für die Entscheidung darüber Bedeutung erlangen, ob und welche rechtliche Vorsorge das bergende Schiff und insbesondere ein professioneller Berger mit dem hilfsbedürftigen Schiff treffen sollte<sup>116</sup>. Hier aber ist eine rasche und sichere Entscheidung besser aufgrund der Flagge des hilfsbedürftigen Schiffes möglich als aufgrund seines weniger leicht erkennbaren Heimathafens. Im übrigen werden sich beide Anknüpfungspunkte fast immer decken.

b) *Gesetzliche Vertretungsmacht des Kapitäns.* – Die gesetzliche Vertretungsmacht des Kapitäns für den Reeder, obwohl unter den heute enorm erleichterten Bedingungen der Kommunikation ungleich weniger bedeutsam als früher, spielt dennoch in der Praxis immer noch eine gewisse Rolle. Sie wird in Rechtsprechung und Rechtslehre seit alters dem Flaggenrecht unterstellt<sup>117</sup>. Die moderne Rechtfertigung dieser Bevorzugung der Flagge gegenüber der Eintragung liegt darin, daß es hier um eine Rechtseinrichtung mit Drittwirkung geht. Dritte aber, zumal in einem Hafen außerhalb des Flaggenstaates, können das Land der Registrierung des Schiffes nicht leicht erkennen; noch weniger ist ihnen bei doppelter Eintragung zuzumuten, das effektive Register auszumachen. Man hält daher besser an der Flagge fest, da sie leicht erkennbar ist<sup>118</sup>. Falls man jedoch die Eintragung vorzieht, so sollte bei Doppelregistrierung aus den eben erwähnten Gründen die für die Flaggenführung maßgebende Eintragung vorgehen.

113 So namentlich *Kegel* (oben FN 58) 446; siehe auch *Soergel (-Kegel)* (oben FN 58) Vorb. 538 vor Art. 7 EGBGB. Ähnlich Münchner Kommentar (*-Martiny*) (oben FN 72) Vorb. 326 vor Art. 12 EGBGB.

114 Siehe Vorschläge und Gutachten (oben FN 108) 1 (Art. 2 Abs. 1 S. 2 des Gesetzesvorschlags) und die Erläuterung bei v. *Hoffmann* a. a. O. 91.

115 Siehe oben A.

116 Ähnlich wohl auch v. *Hoffmann*, oben FN 114.

117 OLG Hamburg 30. 5. 1963, IPRspr. 1962/63 Nr. 28; LG Hamburg 18. 4. 1962, ebda. Nr. 48, und 18. 3. 1964, IPRspr. 1964/65 Nr. 61. Ausdrücklich auch bei billigen Flaggen mit derselben Begründung wie im Text *Kegel* (oben FN 58) 399; ähnlich, jedoch unter Berücksichtigung des Rechts des Ortes des Vertragsschlusses *Schaps/Abraham I* (oben FN 102) Vorb. 12 vor § 511 HGB; enger hingegen § 526 HGB Rz. 6. Abweichend wollen *Prüssmann/Rabe* (oben FN 91) Vorb. III vor § 526 HGB, wegen gewandelter Verhältnisse abstellen allein auf das Recht des Ortes, an dem die Vollmacht benutzt wird.

118 Ich folge also *Kegel* (vorige FN) in Ergebnis und Begründung.

Weder bei Bergung und Hilfeleistung noch bei der gesetzlichen Vertretungsmacht des Kapitäns sehe ich eine Notwendigkeit, von einer Anknüpfung an *billige Flaggen* abzurücken. Denn die nationalen Regeln über die Bergung wie über die Vertretungsmacht sind an allgemein anerkannten Grundsätzen des Seerechts ausgerichtet, und daran halten sich, soweit zu sehen, auch die Billigflaggen-Länder. Im Einzelfall etwa auftretende stoßende Abweichungen lassen sich mit Hilfe der Vorbehaltsklausel des *ordre public* korrigieren.

#### 4. Seearbeitsverträge (Heuerverträge)

a) *Vorbemerkung.* – Ein Brennpunkt der kollisionsrechtlichen Problematik der billigen Flaggen ist das Seearbeitsrecht, und zwar das individuelle wie das kollektive. Denn die hohen Personalkosten der Schiffe in den Industriestaaten sind einer der Hauptgründe der Ausflaggung. Diese aber würde ihr Ziel verfehlen, wenn sie nicht zur Senkung der hohen Heuern und Personalnebenkosten führen würde. Persönlich betroffen sind daher von den Ausflaggungen in erster Linie die Seeleute der Ausflaggungsländer. Das erklärt den langjährigen, hartnäckigen und teilweise gewalttätigen Kampf der Gewerkschaften gegen die billigen Flaggen. Das erklärt auch, warum im Mittelpunkt des kürzlich beschlossenen deutschen Gesetzes über das internationale Seeschiffregister Vorschriften über das internationale Arbeitsrecht stehen. Und das wiederum erklärt schließlich, warum die Gewerkschaften, insbesondere die zuständige ÖTV, einen so verbissenen Kampf auch gegen dieses Gesetz geführt haben und noch weiterhin führen<sup>119</sup>.

Den kollisionsrechtlichen Überlegungen sei eine allgemeine Bemerkung zum Seearbeitsrecht der Billigflaggen-Länder vorausgeschickt. Im Seearbeitsrecht sind die internationalen Standards, wie sie im Seehandelsrecht seit langem bestehen, weniger ausgeprägt. Zwar macht sich auch hier der Einfluß der anglo-amerikanischen Mutterrechte auf ihre Tochterrechte geltend, so namentlich des englischen Rechts auf diejenigen von Singapur und Zypern sowie des amerikanischen Rechts auf dasjenige von Liberia<sup>120</sup>. Allerdings sind bei diesen Übernahmen einzelne Arbeitnehmerrechte eingeschränkt worden. Eine vor 10 Jahren unternommene recht detaillierte Untersuchung des Arbeitsvertragsrechtes der vier wichtigsten Billigflaggen-Länder hat jedoch ein weniger negatives Ergebnis erbracht als (je nach Interessenstandpunkt) erhofft oder befürchtet.

119 Siehe oben FN 21.

120 Siehe die neueren Arbeiten von v. *Petkewitsch*, Grundstrukturen der arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Stellung deutscher Seeleute auf Schiffen unter der Flagge der Republik Zypern (Diss. Bremen 1979) sowie *B.-Y. Wagner*, Arbeitsrecht in der Republik Liberia (Diss. Bayreuth 1986) 239 f., die freilich nicht das Seearbeitsrecht behandelt.

Für Panama haben sich in keinem Punkt wesentliche Abweichungen vom deutschen Recht ergeben<sup>121</sup>. Bei Liberia kann nur der mangelnde Kündigungsschutz im Einzelfall anstößig sein<sup>122</sup>. In Zypern fehlt eine ausreichende Fürsorge für erkrankte Seeleute<sup>123</sup>. Die gravierendsten Abweichungen bestehen in Singapore: Hier fehlt ein gesetzlicher Anspruch auf bezahlten Urlaub, die Fürsorge bei Krankheit ist unzureichend, und auch der Kündigungsschutz kann zumindest im Einzelfall grob unbillig sein<sup>124</sup>.

Bei den eben erwähnten Mängelpunkten mag nach den Umständen des Einzelfalles, insbesondere auch bei ausreichender Inlandsbeziehung, ein Verstoß gegen den deutschen *ordre public* in Betracht kommen<sup>125</sup>. Eine allgemeine und totale Zurückweisung der Seearbeitsrechte dieser Billigflaggen-Länder wegen völlig ungenügender Schutzhöhe ist jedoch nicht geboten<sup>126</sup>, zumal einige ihrer Regelungen den internationalen Standards der ILO-Übereinkommen entsprechen<sup>127</sup>.

Angesichts dieses vielleicht überraschenden Ergebnisses sind wir nicht der Pflicht enthoben, die kollisionsrechtliche Relevanz der billigen Flaggen auch für Seearbeitsverträge zu prüfen.

b) *Die Anknüpfung von Seearbeitsverträgen nach dem IPR-Gesetz von 1986.* – Bei der Anknüpfung von Seearbeitsverträgen müssen wir unterscheiden zwischen dem allgemeinen, durch das IPR-Gesetz von 1986 eingeführten Regime und der Sonderregel, die das im März 1989 beschlossene Gesetz über ein internationales Seeschiffsregister enthält.

Die allgemeine Regel findet sich in Art. 30 EGBGB. Sie setzt nahezu wortgetreu Art. 6 des Übereinkommens der EG-Staaten über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht von 1980 in das deutsche Recht um und ist – unabhängig von diesem Übereinkommen – innerstaatlich bereits am 1. September 1986 in Kraft getreten.

121 *Leffler*, Das Heuverhältnis auf ausgeflaggten deutschen Schiffen (1978) 153 f., 158, 161, 162 f.

122 *Leffler* (vorige FN) 166 ff., 173 f.

123 *Leffler* (oben FN 121) 154 f., 158 f. Seine Aussage, auf Zypern fehle für Seeleute eine gesetzliche Kündigungsfrist (S. 166), widerspricht jedoch seinen Feststellungen an anderer Stelle (S. 59, 174). v. *Petkewitsch* (oben FN 120) 84 f. geht weiter und hält jede Abweichung des zypriotischen vom deutschen Seearbeitsrecht für so gravierend, daß sie *ordre public*-widrig sei. Damit wird aber die Funktion des *ordre public* überdehnt.

124 *Leffler* (oben FN 121) 154 f., 158 f., 161, 166 ff., 173.

125 *Leffler* (oben FN 121) 148 ff. sowie v. *Petkewitsch* (oben FN 120) 84 f.

126 *Gamillscheg*, Internationales Arbeitsrecht (1959) 136 vermutete für einige mittelamerikanische und afrikanische Staaten sogar, daß ein Arbeitsrecht möglicherweise überhaupt fehle!

127 Siehe die Aufzählung bei *Leffler* (oben FN 121) 21 ff. Panama hat sogar erheblich mehr (nämlich 17) dieser Übereinkommen ratifiziert als die Bundesrepublik, Liberia dagegen dieselbe Zahl (10). Andere Länder hinken freilich nach, so Singapore mit 4 und Zypern mit einer einzigen Ratifikation.

Art. 30 Abs. 1 EGBGB läßt in erster Linie eine Rechtswahl der Parteien zu. Jedoch darf dadurch dem Arbeitnehmer nicht der Schutz entzogen werden, der ihm nach den zwingenden Bestimmungen der objektiv, d. h. bei Fehlen einer Rechtswahl maßgebenden Rechtsordnung zusteht. In der Praxis wird übrigens bei voll oder vorübergehend ausgeflaggten Schiffen in den Arbeitsverträgen mit einer deutschen Führungsmannschaft überwiegend deutsches Recht gewählt.

Die objektive Anknüpfung des Arbeitsvertragsstatuts ist also nicht nur bei Fehlen einer Rechtswahl, sondern auch als deren Grenze bedeutsam. Art. 30 Abs. 2 EGBGB nennt für die objektive Anknüpfung zunächst zwei konkrete Anknüpfungspunkte, die alternativ bereitstehen, nämlich entweder den gewöhnlichen Arbeitsort des Arbeitnehmers, wenn dieser in einem einzelnen Land liegt, oder – wenn der Arbeitnehmer in mehreren Ländern ständig arbeitet, wie etwa ein internationaler Handelsvertreter – diejenige Niederlassung des Arbeitgebers, die den Arbeitnehmer eingestellt hat. Beide Alternativen können jedoch ausgeschaltet werden durch das Recht eines anderen Staates, und zwar dann, wenn „sich aus der Gesamtheit der Umstände ergibt, daß der Arbeitsvertrag engere . . . Verbindungen zu einem anderen Staat aufweist; in diesem Fall ist das Recht dieses anderen Staates anzuwenden.“

Heuverträge oder Schiffe werden zwar nicht ausdrücklich erwähnt, fallen aber unzweifelhaft unter Art. 30 EGBGB<sup>128</sup>. Die Frage ist nur, *wie* die Vorschrift auf Seearbeitsverträge anzuwenden ist und welche Rolle dabei insbesondere dem Flaggenrecht zukommt. Hier ist noch einiges unklar.

Auszugehen ist von dem nahezu weltweit anerkannten Grundsatz, daß sich das Statut der Heuverträge jedenfalls bei Fehlen einer Rechtswahl nach dem Recht der Flagge bestimmt<sup>129</sup>. Diese Regel entsprach auch ständiger

---

128 *Puttfarcken*, See-Arbeitsrecht: Neues im IPR (1988) 9; *Däubler*, Das zweite Schiffsregister (1988) 22 f.; *Drobnig/Puttfarcken*, Arbeitskampf auf Schiffen fremder Flagge (1989) 13; offenbar auch *Reithmann/Martiny (-Martiny)* (oben FN 107) Rz. 733. Siehe auch § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG, eingefügt durch das Gesetz über das internationale Seeschiffregister v. 23. 3. 1989 (oben FN 21), der für Seearbeitsverträge ausdrücklich Bezug nimmt auf Art. 30 EGBGB. Siehe auch die Bemerkung im Bericht von *Giuliano/Lagarde*, unten FN 131.

129 Siehe etwa Art. 281 Codigo Bustamante; Artt. 20, 21 des Vertrages über das internationale Handelsschiffahrtsrecht von Montevideo 1940; Art. 9 ital. codice della navigazione 1942; Art. 998 jugoslawisches Gesetz über See- und Binnenschiffahrt 1977. Siehe allgemein *Gamillscheg* (oben FN 126) 177 ff. sowie die Resolution des Institut de Droit international zum internationalen Arbeitskollisionsrecht auf seiner Sitzung in Zagreb 1971, Art. 4 litt. b) (Text u. a. in *Rivista di diritto internazionale* 25 (1971) 272 und dazu *Mosconi*, La risoluzione dell'Istituto di Diritto internazionale sui conflitti di legge in materia di lavoro: ibidem 253 ff., 261 f.).

Unter den großen Schiffahrtsnationen ist die einzige bemerkenswerte Ausnahme Griechenland, wo keine Sondervorschrift für Heuverträge besteht, so daß bei fehlender Rechtswahl nach Art. 25 Abs. 2 ZGB anzuknüpfen ist an diejenige Rechtsordnung, die

Rechtsprechung der deutschen Arbeitsgerichte<sup>130</sup>. Die Verfasser des EG-Schuldvertrags-Übereinkommens haben sich nach ausdrücklicher Bekundung nicht um eine Sonderregel für Seearbeitsverträge bemüht<sup>131</sup>; sie haben also offenbar im Rahmen des Art. 6 des Übereinkommens das Flaggenrecht jedenfalls als Ausgangspunkt beibehalten wollen. Darüber ist man sich auch national wie international weitgehend einig<sup>132</sup>. Denn die Flagge symbolisiert den wahren Arbeitsort des Seemannes, das Schiff, und stellt damit die Verbindung her zu dem Arbeitsrecht des Flaggenstaates. Allerdings gibt es in der Bundesrepublik eine anwachsende Welle des Dissenses<sup>133</sup>; diese mag freilich teilweise durch die zur Zeit wogende Auseinandersetzung um die verfassungs- und völkerrechtliche Gültigkeit des Gesetzes über das Zweitregister genährt, aber auch verfälscht sein.

Umstritten ist jedoch die Begründung: Ist die Flagge als ein besonderer Unterfall des Arbeitsortes im Sinne des Art. 30 Abs. 2 Nr. 1 EGBGB zu betrachten<sup>134</sup>? Oder ist statt dessen die Ausweichklausel der engeren Ver-

---

nach den Umständen angemessen ist. Nach der Rechtsprechung gibt bei Heuerverträgen das Flaggenrecht nicht den Ausschlag, sondern ist auch hier eine breite Gesamtabwägung vorzunehmen, die sehr häufig zur Anwendung der griechischen *lex fori* führt. Siehe *Areopag* no. 102/1961, *Rev.héll.dr.int.* 1961, 246, und no. 67/1949, *ebda.* 1950, 330; Arbeitsgericht Piräus no. 33/1953, *ebda.* 1956, 209.

- 130 Siehe etwa BAG 30. 5. 1963, IPRspr. 1962/63 Nr. 51, und 26. 9. 1978, IPRspr. 1978 Nr. 39; OLG Bremen 9. 2. 1960, IPRspr. 1960/61 Nr. 45; siehe bereits RG 30. 10. 1926, IPRspr. 1928 Nr. 10. Siehe auch die Anwendungsnorm in § 1 Seemannsgesetz 1957. Siehe auch *Gamillscheg* (oben FN 126) 136 f., der die Flagge als „Unterfall ... des Arbeitsortes“ bezeichnet, mit literarischen Nachweisen.
- 131 Bericht *Giuliano/Lagarde* zu Art. 6 unter (4), bei *Pirrung* (Herausg.), Internationales Privat- und Verfahrensrecht nach dem Inkrafttreten der Neuregelung des IPR (1987) 358.
- 132 *Puttfarken* (oben FN 128) 12; *Däubler* (oben FN 128) 22 ff.; *Drobnig/Puttfarken* (oben FN 128) 15; *Basedow*, s. sein Referat unten S. 75 ff. unter III 2 bei FN 29; sehr ausführlich neuestens *Mankowski*, Arbeitsverträge von Seeleuten im deutschen Internationalen Seerecht: *RabelsZ* 53 (1989) 487 ff., insbes. 498–511; *Gamillscheg*, Ein Gesetz über das internationale Arbeitsrecht: *ZfA* 1983, 307 ff., 342; *Hauschka/Henssler*, Ein „Billiarbeitsrecht“ für die deutsche Seeschifffahrt?: *NZA* 1988, 597 ff., 599; *Geffken*, Seefahrt als „Internationales Wirtschaftsgebiet“: *DuR* 1989, 52 ff. (59); *Reithmann/Martiny (-Martiny)*, oben FN 128. Ausführlich *Villani*, I contratti di lavoro: *T. Treves* (Herausg.), Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti (1983) 265 ff., 288 (analog dem Arbeitsort); *Kort-hals Altes*, Seaman's Strikes and Supporting Boycotts: *Essays on International and Comparative Law in Honour of Judge Erades* (1983) 104 ff., 116 f.; *Polak*, Arbeidsverhoudingen in het Nederlandse internationaal privaatrecht (1988) 77.
- 133 *Dörr*, Das Zweitregistergesetz: *Arch.VR* 26 (1988) 366 ff. (375); *Ebenroth/Fischer/Sorek*, Das Kollisionsrecht der Fracht-, Passage- und Arbeitsverträge im internationalen Seehandelsrecht: *ZVgl.RWiss.* 88 (1989) 124 ff. (138 ff.); *Kühl*, Das Gesetz zum deutschen „Internationalen Schiffsregister“: *TranspR* 1989, 89 ff. (94); *Herber*, Ist das „Zweitregister“ verfassungs- oder völkerrechtswidrig?: *Hansa* 1988, 645 ff. (648).
- 134 So *Basedow*, *Däubler*, *Martiny*, *Gamillscheg*, *Geffken*, *Hauschka/Henssler*, *Villani*, *Kort-hals Altes* und *Polak* (alle oben FN 132) sowie mit sehr ausführlicher Begründung *Mankowski* (oben FN 132) 498–513.

bindung mit einem anderen Staat anzuwenden<sup>135</sup>? Gegen die flaggen-„feindliche“ Lösung, auf den Ort derjenigen Niederlassung des Arbeitgebers abzuheben, die den Arbeitnehmer eingestellt hat (Art. 30 Abs. 2 Nr. 2 EGBGB)<sup>136</sup>, spricht, daß diese arbeitgeberfreundliche Anknüpfung im internationalen Arbeitsrecht eine Verlegenheitslösung ist, auf die man nur bei Unangemessenheit aller anderen Alternativen ausweichen sollte<sup>137</sup>. Zwischen den beiden flaggen-„freundlichen“ Alternativen besteht gar kein Widerspruch. Denn sie führen beide zu derselben entscheidenden Folgerung, daß nämlich eine Gesamtabwägung aller Umstände stattfinden muß<sup>138</sup>. Dabei kommt der Flagge eine wichtige, aber nicht mehr die ausschlaggebende Rolle zu.

Diese allgemeine Relativierung der Flagge unter dem neuen Recht öffnet auch das Tor zu einer angemessenen Einschränkung des Stellenwertes der billigen Flaggen<sup>139</sup>. Bildet eine solche die einzige Verknüpfung des Heuervertrages mit dem Billigflaggen-Staat, während alle anderen Momente auf das Recht eines anderen Staates, insbesondere des Ausflaggenlandes, weisen – wie etwa der Wohnsitz des Seemanns und der Gesellschafter der Reederei; Aushandlung, Abschluß und Vertragsprache des Heuervertrages sowie Auszahlung der Heuer – so spricht bei einer Gesamtabwägung alles gegen das Recht der billigen Flagge und für das Recht des Ausflaggenlandes<sup>140</sup>. Deutsche Arbeitsgerichte haben in einer Reihe unveröffentlichter Urteile bei ausgeflaggten deutschen Schiffen auch bereits in der Vergangenheit Heuerverträge dem deutschen Recht unterstellt, wenn die Verbindungen des Vertrages mit dem Bundesgebiet ähnlich gehäuft waren und das Gewicht der Flagge klar überwogen<sup>141</sup>. In gewissen Fällen kann auch eine Regel des deutschen internationalen Gesellschaftsrechts zur Hilfe kommen, falls nämlich eine Reederei, die nach dem Recht eines Billigflaggen-Landes gegründet wurde und dort ihren Satzungssitz hat, tatsächlich von der Bundesrepublik

135 *Puttfarken* (oben FN 128) 11; *Drobnig/Puttfarken* (oben FN 128) 15; *Basedow* (oben FN 132). So auch die amtliche Begründung zu § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG, eingefügt durch das Gesetz v. 23. 3. 1989, s. BT-Drucks. 11/2162 (= BR-Drucks 10/89) S. 6.

136 So jedoch die in FN 133 genannten Autoren (außer *Herber*) sowie *Palandt* (-*Heldrich*), Bürgerliches Gesetzbuch (48. Aufl. 1989) Art. 30 EGBGB Anm. 4a. Die Anknüpfung an das Recht der einstellenden Niederlassung ist hingegen berechtigt, wenn ein Seemann, insbesondere aber ein Schiffsoffizier, zum Wechseldienst auf Schiffen unter verschiedenen Flaggen eingestellt wird, siehe *Vilani* (oben FN 132) 290 sowie den illustrativen Sachverhalt der Entscheidung BAG 17. 9. 1974, IPRspr. 1974 Nr. 43.

137 S. oben FN 136 am Ende.

138 *Drobnig/Puttfarken* (oben FN 128) 15 f.; *Puttfarken* (oben FN 128) 11 f.; *Vilani* (oben FN 132) 290.

139 So auch ausdrücklich *Vilani* (vorige FN).

140 LAG Baden-Württemberg 17. 7. 1980, IPRspr. 1980 Nr. 51. Zustimmung z. B. *Grossfeld*, Internationales Unternehmensrecht (1986) 104. Ähnlich schon früher *Leffler* (oben FN 121) 145 f.

141 Nachweise bei *Bemm/Lindemann*, Seemannsgesetz und Tarifverträge für die deutsche Seeschifffahrt (2. Aufl. 1985) 200–203.



aus verwaltet wird. Denn da es nach der überwiegenden deutschen Auffassung auf den tatsächlichen Sitz einer Gesellschaft ankommt, nach dem dann maßgebenden deutschen Gesellschaftsrecht eine juristische Person deutschen Rechts aber nicht besteht, ist damit der Durchgriff auf ihre deutschen Gesellschafter möglich. Damit kann die internationale Zuständigkeit deutscher Gerichte und eine Vollstreckungsmöglichkeit in der Bundesrepublik eröffnet sein<sup>142</sup>.

Frühere, eher zweifelhafte Vorschläge der Lehre, solchen Fällen mit dem Gedanken der Gesetzesumgehung beizukommen<sup>143</sup>, haben sich damit erledigt. Freilich ist unschwer vorauszusehen, daß die neue Kollisionsnorm zunächst ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit schaffen wird, zumindest bis zu ihrer richterlichen Konkretisierung.

Soweit im Einzelfall das Recht eines Billigflaggen-Landes kraft Flagge, Rechtswahl oder sonstiger Umstände anwendbar ist, wird diese Rechtsanwendung auch nicht ohne weiteres am *ordre public* scheitern. Ein cursori-scher Umblick hat sechs Entscheidungen deutscher und außerdeutscher Gerichte zutage gefördert, in denen die Gerichte seearbeitsrechtliche Vorschriften von Liberia und Panama auch tatsächlich angewendet haben<sup>144</sup>.

c) *Sondervorschrift des § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG.* – Die wichtigsten Bestimmungen des im März 1989 verkündeten Gesetzes über ein internationales Seeschiffsregister<sup>145</sup> berühren das internationale Seearbeits- und -sozialrecht. Sie sind eingestellt (man kann auch sagen: versteckt) worden in einem neuen Absatz 4 zu § 21 FIRG und enthalten den materiellen Kern des ganzen Gesetzes.

Hier interessiert nur der erste Satz dieser Vorschrift. Er erwähnt ausdrücklich das Flaggenrecht als Anknüpfungspunkt für Seearbeitsverträge, bestätigt aber zugleich ausdrücklich die Relativierung der Flagge als des objektiven Anknüpfungspunktes für das Statut von Seearbeitsverträgen. Satz 1 sagt nämlich, daß bei Anwendung der allgemeinen arbeitsrechtlichen Kollisionsnorm des Art. 30 EGBGB die Tatsache allein, daß ein Schiff die Bun-

<sup>142</sup> ArbG Frankfurt a. M. 31. 8. 1977 – 5 Ca 530/75 – unveröffentlicht; siehe IPG 1977 Nr. 11 (Hamburg). Ähnlich *Leffler* (oben FN 121) 138.

<sup>143</sup> *Gamillscheg* (oben FN 126) 136 f., der selbst die Grenzen seines Vorschlages erkennt; ähnlich auch *Leffler* (oben FN 121) 99 ff.

<sup>144</sup> Liberianisches Recht: ArbG Hamburg 18. 8. 1965, IPRspr. 1964/65 Nr. 71 b; Hof den Haag 2. 5. 1986, NIPR 1986 Nr. 454, und 20. 8. 1987, ebda. 1988 Nr. 147; Rechtbank Rotterdam 16. 1. 1987, S & S 1987 Nr. 63, NIPR 1987 Nr. 411.

Panamesisches Recht: Trib. travail Bruxelles 8. 11. 1982, J.T.T. 1983, 146, siehe Bericht *Fallon*, J.T. 1987, 106; City Court Gothenburg DT 223/1984, Yearbook of Maritime Law 1984, 285; Zivilgericht Athen no. 10 162/1951, Rev.héll.dr.int. 1952, 121.

<sup>145</sup> Oben FN 21.

desflagge führt, nicht zur Anwendung des deutschen Rechts führen soll. Die Anwendung dieser eigenartigen „negativen einseitigen Kollisionsnorm“<sup>146</sup> hängt freilich von zwei Voraussetzungen ab: Einmal muß das betreffende deutsche Schiff in dem neu geschaffenen Zusatzregister für Seeschiffe des internationalen Verkehrs eingetragen sein; zum anderen dürfen die betreffenden Besatzungsmitglieder keinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt im Bundesgebiet haben.

Welche zusätzlichen Momente neben der Bundesflagge nötig wären, um die Anwendung des deutschen Seearbeitsrechts zu rechtfertigen, sagt das Gesetz freilich nicht. Ebenso läßt es offen, welche andere Rechtsordnung als die deutsche denn auf die Arbeitsverträge ausländischer Seeleute ohne Wohnsitz im Bundesgebiet anzuwenden sei. Das ist nach der allgemeinen Regel des Art. 30 EGBGB zu bestimmen<sup>147</sup>. Die Begründung des Gesetzes legt aber eine Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit oder den Wohnsitz der Besatzung oder des Seemanns nahe<sup>148</sup>. Die Anwendung eines fremden Seearbeitsrechtes auf ausländische Seeleute, insbesondere ihre Bezahlung nach den in vielen ihrer Heimatländer üblichen niedrigen Heimatheuern, ist auch der ausgesprochene Zweck des ganzen Gesetzes<sup>149</sup>. Der Gesetzestext hütet sich jedoch wohlweislich vor jeder positiven Konkretisierung der Kollisionsnormen für internationale Heuerverträge; denn dies würde gegen Art. 6 EG-Schuldvertrags-Übereinkommen (= Art. 30 EGBGB) verstoßen.

Die erwünschte Konkretisierung wird wohl durch Rechtswahlklauseln in Einzelarbeitsverträgen oder in Tarifverträgen mit qualifizierten ausländischen Gewerkschaften erfolgen. Die Wirkung dieser Klauseln soll nach der Absicht des Gesetzgebers jedenfalls nicht kraft Art. 30 Abs. 1 und 2 EGBGB durch die arbeitsrechtlichen Schutznormen des deutschen Flaggenrechts eingeschränkt werden.

Hat § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG wenigstens einen negativen Gehalt? Sagt diese einseitige negative Kollisionsnorm also mehr, als sich aus Art. 30 Abs. 2 EGBGB ohnehin ergibt? Die Gesetzesbegründung erhebt diesen Anspruch; danach soll die Vorschrift nämlich die „Grenzen“ klarstellen, „in denen der Führung der Bundesflagge für die Frage des auf Arbeitsverträge der Schiffsbesatzung anwendbaren Rechts Bedeutung zukommt“<sup>150</sup>. Bei starkem Auslandsbezug, nämlich der Eintragung des Schiffes im Internationalen Seeschiffregister und Fehlen eines inländischen Wohnsitzes des Seemanns, sei die deutsche Flagge des Schiffes allein nicht mehr erheblich. Dann könn-

146 So treffend *Mankowski* (oben FN 132) 517, der die Vorschrift auch zu Recht als „rechtspolitischen Fehlgriff“ verurteilt.

147 Siehe *Mankowski* (oben FN 132) 516.

148 BT-Drucks. 11/2161 (= BR-Drucks. 10/89) S. 6, Begründung zu § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG vorletzter Absatz.

149 BT-Drucks. 11/2161 (= BR-Drucks. 10/89) S. 4.

150 Siehe oben FN 148.

ten Merkmale wie Wohnsitz und Staatsangehörigkeit die erforderliche Stabilität des Arbeitsvertragsstatuts bringen, sagt die Begründung<sup>151</sup>.

Nach meiner Ansicht ergibt sich die negative Aussage der neuen Vorschrift bereits aus der oben dargelegten Relativierung des Flaggenrechts als des hauptsächlich objektiven Anknüpfungspunktes für Seearbeitsverträge durch Art. 30 Abs. 2 EGBGB<sup>152</sup>. Sollte die neue Vorschrift des Flaggenrechtsgesetzes jedoch anderes, d. h. mehr meinen, so müßte und kann sie durch völkerrechtsfreundliche Auslegung auf diesen Nullgehalt reduziert werden. Denn nur unter dieser Voraussetzung verstößt sie nicht gegen Art. 6 Abs. 2 EG-Schuldvertrags-Übereinkommen. Ich halte es nämlich – anders als wohl die Gesetzesbegründung<sup>153</sup> – mit dieser Bestimmung für unvereinbar, daß ein nationaler Gesetzgeber auch nur negativ Einfluß nimmt auf die Abwägung der für Art. 6 Abs. 2 in Betracht kommenden Anknüpfungspunkte<sup>154</sup>.

Die negative Kollisionsnorm des § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG verträgt sich danach mit Art. 6 Abs. 2 EG-Schuldvertrags-Übereinkommen; aber dies nur deshalb, weil sie eine unschädliche Klarstellung der entsprechenden Vorschrift des Art. 30 Abs. 2 EGBGB bringt<sup>155</sup>. Die Vorschrift ist also unschuldig, weil überflüssig. Wegen ihres Nullgehaltes können aus ihr auch keine Gegenschlüsse gezogen werden. Mit anderen Worten: Auch ohne Eintragung im internationalen Seeschiffsregister und auch bei Schiffen unter ausländischer Flagge ist das Flaggenrecht für Schiffe genauso zu relativieren wie bisher bereits nach Art. 30 EGBGB erforderlich.

Auf weitere interessante und schwierige Aspekte des neuen § 21 Abs. 4 FIRG, die erstmals auch ein Teilstück des internationalen Tarifvertragsrechts regeln, kann ich hier nicht eingehen, weil sie nicht unmittelbar mit dem Flaggenrecht zusammenhängen.

### 5. Arbeitskampf auf Schiffen

Abschließend sei noch ein wichtiger Ausschnitt aus dem kollektiven Seearbeitsrecht erwähnt, der Arbeitskampf auf Schiffen. Wegen des international organisierten Kampfes der Gewerkschaften und ihres internationalen Dachverbandes, der International Transport Workers' Federation (ITF), gegen die billigen Flaggen sind gerade solche Schiffe schon häufig bestreikt worden. Es liegt also einige praktische Erfahrung vor. Andererseits fehlen gesetzliche Regelungen des internationalen Kollektivarbeitsrechts und steht auch seine

151 Oben FN 148.

152 Oben 2 bei FN 138.

153 Oben FN 148.

154 So wohl auch *Däubler* (oben FN 128) 25.

155 So im Ergebnis auch insbesondere die in FN 133 zitierten Autoren, siehe etwa *Herber* 648, *Kühl* 94 und *Dörr* 375. Anders hingegen z. B. *Mankowski* (oben FN 132) 520 ff. sowie *Däubler* (oben FN 128) 24 f.

wissenschaftliche Durchdringung noch ganz am Anfang, so daß hier nur sehr vorläufige Aussagen möglich sind<sup>156</sup>.

Nach den allgemeinen ungeschriebenen Regeln des internationalen Arbeitsrechtes unterliegen Voraussetzungen und Folgen eines Streiks der Rechtsordnung des Arbeitsortes; auf Land kommt freilich die Anwendung ausländischen Streikrechts kaum je in Betracht<sup>157</sup>. Anders wegen ihres mobilen Charakters in der Seefahrt. Hier werden in der deutschen und ausländischen Rechtsprechung denn auch mehrere Anknüpfungspunkte in Betracht gezogen, nämlich vor allem das Flaggenrecht als Statut des Seearbeitsvertrages<sup>158</sup> und bei Streik in Häfen das Recht des Hafenortes vor allem dann, wenn der Streik von Land aus unterstützt wird, z. B. durch Boykottmaßnahmen<sup>159</sup>. Daneben sind in Einzelfällen auch angewendet worden das gemeinsame Arbeitsvertragsstatut der streikenden Seeleute, wenn dieses vom Flaggenrecht abweicht<sup>160</sup>, und schließlich das Statut eines für die streikenden Seeleute verbindlichen Tarifvertrages<sup>161</sup>.

Die Harmonisierung des Streikstatuts mit dem Arbeitsvertragsstatut der streikenden Seeleute, die durch drei der erwähnten Anknüpfungen im wesentlichen erreicht wird, hat einen entscheidenden Vorteil: Die Folgen des Arbeitskampfes für das Arbeitsverhältnis des streikenden Seemanns unterliegen derselben Rechtsordnung wie sein eigener Arbeitsvertrag. Disharmonien zwischen diesen beiden Statuten sind in hohem Maße unerwünscht.

Im Interesse der größtmöglichen Harmonisierung von Arbeitskampf- und Arbeitsvertragsstatut sollte deshalb die Ausnahme zugunsten des Rechtes des Streikhafens soweit als möglich eingeschränkt werden<sup>162</sup>. Auf diese

156 Zur Vertiefung und Präzisierung beziehe ich mich auf *Drobnig/Puttfarken* (oben FN 128) 12–69.

157 Knappe Darlegung bei *Gamillscheg* (oben FN 126) 365 f. Dagegen *Hergenröder*, *Der Arbeitskampf mit Auslandsberührung* (1987) 45 ff., 388.

158 ArbG Hamburg 29. 5. 1981, SeeAE Nr. 8 zu Art. 9 GG, und 5. 12. 1979, ebda. Nr. 7. So auch *Birk*, *Die Rechtmäßigkeit des Streiks auf ausländischen Schiffen in deutschen Häfen* (1983) 37; *Geffken* (oben FN 47) 1740 f.; *Siehr*, *Billige Flaggen in teuren Häfen: Festschrift Vischer* (1983) 303 ff., 315. Ebenso auch *Kegel* (oben FN 58) 761 f. bei „Streik auf hoher See“ – ein recht theoretischer und übrigens nach allen Seerechten verbotener Streik.

159 ArbG Hamburg 6. 4. 1983, IPRspr. 1983 Nr. 47, SeeAE Nr. 12 zu Art. 9 GG; ähnlich LAG Hamburg 26. 8. 1983, ebda. Nr. 10 (II), und ArbG Hamburg 25. 3. 1983, ebda. Nr. 11. So auch *Kegel* (oben FN 58) 762; *Geffken* (vorige FN) 1741; ferner auch *Birk* (vorige FN) 39 ff., der freilich – entgegen der in der vorigen FN zitierten Rechtsprechung – ein Übergreifen auf den Hafenort schon dann annimmt, wenn dessen Behörden oder Gerichte angerufen werden!

160 So die niederländischen Gerichte in dem bekannten Fall der unter saudischer Flagge fahrenden „Saudi Independence“, auf der die philippinischen Seeleute streikten, für die kraft Rechtswahl philippinisches Arbeitsrecht galt, siehe HR 16. 12. 1983, N.J. 1985 Nr. 311. In Deutschland *Birk* (oben FN 158) 37 f., anders aber offenbar *ders.*, *Der Streik auf „Billig-Flaggen“ Schiffen in deutschen Häfen: IPRax 1987 Nr. 14 ff.*, 16.

161 *Hergenröder* (oben FN 157) 213 ff., 388. Niederlande: Siehe H.R. 16. 12. 1983 (vorige FN), soweit der Streik die Gewerkschaften betraf; Rb. Middelburg 25. 9. 1985, S. & S. 1986 Nr. 16.

162 Genau umgekehrt freilich die Tendenz von *Birk*, oben FN 158.

Weise wird außerdem auch die sehr begründete Gefahr abgewendet, durch überlegte internationale Planung von Streiks einen streikfreundlichen Hafen auszusuchen, also strike law – shopping zu betreiben<sup>163</sup>. Maßnahmen, die lediglich der Unterstützung eines Bordstreiks dienen, wie die Verhinderung des Auslaufens oder des Zugangs zum Schiff, sind tatsächlich wie rechtlich Akzessorien des Arbeitskampfes an Bord; ihre Beurteilung, zumindest ihre Rechtmäßigkeit, sollte daher von derjenigen des Streiks abhängen und nicht umgekehrt<sup>164</sup>. Anders mag man nur urteilen, wenn es auch an Land zu einem regelrechten Arbeitskampf kommt und beide Streiks unmittelbar zusammenhängen.

Danach befürworte ich folgende Rangfolge der Anknüpfungen des Streikstatuts: In erster Linie kommt es an auf ein gemeinsames Tarif- oder Arbeitsvertragsstatut der streikenden Seeleute, sonst grundsätzlich auf das Flaggenrecht des Schiffes<sup>165</sup>.

Das Streikrecht von Billigflaggen- oder Niedriglohn-Ländern wie Panama oder der Philippinen haben deutsche wie ausländische Gerichte aufgrund verschiedener Anknüpfungen mehrfach angewendet<sup>166</sup>. Allerdings sind auch stoßende Abweichungen vom deutschen Recht, namentlich ein rechtliches oder doch faktisches Streikverbot, möglich<sup>167</sup>. Sie sind durch Einsatz des ordre public, insbesondere auch unter Berufung auf Art. 9 Abs. 3 GG, abzuwehren, soweit eine ausreichende Inlandsbeziehung besteht<sup>168</sup>; eine solche wird bei einem reinen Bordstreik sicher nicht schon dadurch hergestellt, daß eine deutsche Behörde oder ein Gericht mit der Sache befaßt wird. Wegen der Gefahr der Manipulation dürfte auch bloße Unterstützung von Land nicht ausreichen.

#### IV. Schluß

Eine generelle Lösung für die kollisionsrechtliche Behandlung der billigen Flaggen ist weder nötig noch zweckmäßig. Sie würde wegen Schwierigkeiten der Abgrenzung auch von zweifelhaftem Nutzen sein.

Vielmehr ist es möglich, durch nach Sachgebieten differenzierende Lösungen, die sich im Rahmen des Systems des deutschen internationalen Seepriatrechts halten, die kollisionsrechtliche Problematik der billigen Flaggen zu bewältigen.

<sup>163</sup> *Drobnig/Puttfarcken* (oben FN 128) 63.

<sup>164</sup> *Drobnig/Puttfarcken* (oben FN 128) 32, 62.

<sup>165</sup> *Drobnig/Puttfarcken* (oben FN 128) 61 ff., zusammenfassend 69.

<sup>166</sup> Deutschland: Siehe die oben FN 158 zitierten Entscheidungen (Panama). Niederlande: HR 16. 12. 1983 (oben FN 160, Philippinen); Rb. Middelburg 23. 2. 1983, S & S 1983 Nr. 65, und 10. 10. 1984, ebda. 1985 Nr. 17 (Panama). Italien: Trib. Genova 6. 11. 1974, *Il diritto marittimo* 1975, 262 (Liberia).

<sup>167</sup> Vgl. Hinweise bei *Geffken* (oben FN 47) 1743.

<sup>168</sup> *Birk* (oben FN 160) 16; *Geffken* (oben FN 47) 1743 f.

# Thesen

*Zum Referat von Professor Dr. Ulrich Drobniig, Hamburg*

## I. Die billigen Flaggen – wirtschaftlich und rechtlich

1. Der Zug zu den billigen Flaggen hat heute vor allem ökonomische Gründe, die aber teilweise durch Rechtsvorschriften determiniert werden.
2. Unter billigen Flaggen läuft seit 1980 etwa 30% der Welttonnage; führend sind Liberia und Panama mit insgesamt 23% der Welttonnage.
3. Der Anteil der Schiffe unter deutscher Flagge an der Welttonnage ist von knapp 3,5% (1970) auf heute ca. 1% gesunken. Dagegen ist der Anteil von Schiffen, die eine fremde Flagge führen, jedoch unter deutschem wirtschaftlichen Einfluß stehen, am Gesamtbestand der „deutschen“ Flotte von ca. 5% (1972) auf heute rund 57% angestiegen.
4. a) Recht und Pflicht zur Führung der deutschen Flagge setzen grundsätzlich voraus, daß der oder die Schiffseigentümer Deutsche sind (§ 1 FIRG).  
b) Das soeben eingeführte Internationale Seeschiffregister ändert daran nichts.  
c) Ausnahmsweise kann einem Schiff unter ausländischer Flagge, das ein deutscher Ausrüster kraft bareboat-charter bereedert, vorübergehend die Führung der deutschen Flagge gestattet werden; das ausländische Flaggenrecht wird gleichzeitig suspendiert (vorübergehende Einflaggung, § 11 FIRG).
5. a) Ein Schiff wird „voll“ ausgeflaggt, wenn die Voraussetzung nach Nr. 4 a) aufgehoben und statt dessen die Voraussetzungen für die Führung einer fremden Flagge geschaffen werden.  
b) Ein Schiff deutscher Flagge kann unter Umkehrung des in Nr. 4 c) beschriebenen Vorganges vorübergehend ausgeflaggt werden (§ 7 FIRG); von dieser Möglichkeit haben rund 35% der ausgeflaggten deutschen Tonnage Gebrauch gemacht.

## II. Grundsätzliches zur kollisionsrechtlichen Anknüpfung an die Flagge

6. Da das allgemeine internationale Privatrecht für die meisten vermögensrechtlichen Rechtsverhältnisse lokale Anknüpfungen benutzt, der Lageort von Schiffen aber ständig wechselt oder sich in staatsfreiem Gebiet

- befindet, muß für schiffsbezogene Rechtsverhältnisse ein landbezogener, ruhender Anknüpfungspunkt gesucht werden.
7. a) Das Recht des Flaggenstaates ist international die am weitesten verbreitete Anknüpfung im internationalen Seeprivatrecht. Diese Anknüpfung hat den großen Vorteil der Eindeutigkeit, da ein doppeltes Flaggenrecht ausgeschlossen ist.  
b) Bei Beurteilung des Flaggenrechts sind einschlägige völkerrechtliche Regeln zum genuine link zu beachten.
  8. a) Eine verbreitete Alternative zum Flaggenrecht ist das Recht des Eintragungsortes; beide decken sich häufig.  
b) Schwierigkeiten bereiten jedoch Doppelseintragungen, die bei der vorübergehenden Ein- oder Ausflaggung eines Schiffes auftreten.
  9. Der allgemeine Standard des *Seehandelsrechts* der Billigflaggen-Länder liegt generell nicht unter dem Niveau des in der Welt führenden englischen Seerechts.

### III. Billige Flaggen als kollisionsrechtlicher Anknüpfungspunkt

10. Bei der Anwendung von einseitigen Kollisionsnormen, welche den räumlichen Anwendungsbereich der seerechtlichen Übereinkommen bestimmen und dabei direkt oder indirekt an die Flagge anknüpfen, ist entsprechend internationaler Praxis das Flaggenrecht von Billigflaggen-Ländern zu respektieren.
11. Eigentum und Hypotheken an einem Schiff unterliegen dem Recht des Eintragungsortes. Bei Doppelseintragungen ist das Recht desjenigen Ortes maßgebend, in dessen Register das fragliche dingliche Recht zuerst eingetragen worden ist.
12. a) Für Schiffskollisionen sowie Bergung und Hilfeleistung auf Hoher See knüpfen die einschlägigen Übereinkommen von 1910 sowie das autonome deutsche Recht an die Flagge an. Auch das Flaggenrecht von Billigflaggen-Staaten ist zu respektieren.  
b) Für die Abgrenzung der Küstengewässer ist das Recht des jeweiligen Küstenstaates maßgebend.
13. Nach einem kursorischen Überblick entspricht das vertragliche Seearbeitsrecht der vier wichtigsten Billigflaggen-Länder nur in einzelnen Punkten nicht internationalen Standards. Bei stoßenden Ergebnissen im Einzelfall und ausreichender Inlandsbeziehung des Falles kann solchen Regeln mit Hilfe des *ordre public* begegnet werden.
14. a) Bei der objektiven Anknüpfung der Seearbeitsverträge gemäß Art. 30 Abs. 2 EGBGB n.F. (= Art. 6 Abs. 2 EG-Schuldvertragsübereinkommen) ist zwar vom Flaggenrecht auszugehen; dieses kann jedoch durch Abwägung aller Umstände relativiert werden.

- b) Eine solche Abwägung wird, wenn die billige Flagge die einzige Beziehung zu dem Billigflaggen-Staat darstellt und wesentliche andere Momente in *einem* anderen Land, namentlich dem Ausflaggenland lokalisiert sind, zur Anwendung dieser letzteren Rechtsordnung führen.
15. § 21 Abs. 4 S. 1 FIRG, eingeführt durch das Gesetz über das internationale Seeschiffsregister von 1989, hat in seinem sachlichen Anwendungsbereich die in Nummer 14 a) dargelegte Regel nicht geändert, sondern allenfalls partiell klargestellt.
16. a) Der Arbeitskampf auf Schiffen unterliegt grundsätzlich, soweit nicht ein den Streikenden gemeinsames Arbeitsvertrags- oder Tarifvertragsstatut besteht, dem Recht der Flagge des Schiffes. Das gilt auch für billige Flaggen.
- b) In der Rechtsprechung sind bisher noch keine Regeln des Streikrechts von Billigflaggen-Ländern aktuell geworden, welche gegen den *ordre public* des Forumstaates verstoßen haben.
- c) Rechtliche oder faktische Streikverbote, die es in einigen Ländern gibt, können bei ausreichender Inlandsbeziehung des Falles gegen den *ordre public* (siehe Art. 9 III GG) verstoßen. Eine Inlandsbeziehung besteht jedoch bei einem Bordstreik nicht schon dann, wenn deutsche Behörden oder Gerichte damit befaßt werden oder wenn es unterstützende Maßnahmen an Land gibt.

#### IV. Schluß

17. Eine generelle Lösung für die kollisionsrechtliche Behandlung von billigen Flaggen ist unzweckmäßig – nicht zuletzt wegen schwieriger Abgrenzungen. Vielmehr läßt sich die Problematik, soweit im Einzelfall erforderlich, mit dem vorhandenen kollisionsrechtlichen Instrumentarium bewältigen.



## Summary

*Flags of Convenience in Private International Law*  
by Professor Dr. Ulrich Drobniig, Hamburg

### I. Flags of Convenience – Economically and Legally

1. The attraction of the flags of convenience today is primarily economic; these economic reasons, however, are partially determined by legal provisions.
2. Since 1980, approximately 30% of the world tonnage sails under flags of convenience; the leaders are Liberia and Panama, which together account for 23% of the world tonnage.
3. The share of ships flying the German flag in the world tonnage has fallen, since 1970, from almost 3,5% to the current 1%. On the other hand, the percentage of ships sailing under foreign flags but subject to German economic control has increased from 5% in 1972 to 57% today.
4. a) The right and the duty to fly the German flag are based on ownership; the owner or owners of the ship must be German (§ 1 FIRG, Law on the Flag).  
b) The recently established International Shipping Register in Germany has not changed this rule.  
c) Exceptionally, a ship flying a foreign flag but subject to the control of a German charterer by demise under a bareboat-charter may be granted temporarily the right to fly the German flag; the rights under the foreign flag are suspended for this period (temporary flag rights or flagging-in, § 11 FIRG).
5. a) A ship is deleted from the German register and loses the right to fly the German flag when it is no longer in compliance with the condition in no. 4 a) and instead the conditions for the flying of a foreign flag have been fulfilled (flagging-out).  
b) A ship flying the German flag may, by reversing the procedure described in no. 4 c), waive temporarily the right to fly the German flag (§ 7 FIRG); about 35% of the German merchant shipping tonnage have utilized this possibility.

## II. On the Flag as Connecting Factor in Private International Law

6. In Private International Law in general, local points of contact are used for most commercial relationships. Since, however, the position of ships continually changes or they are often in international waters, a stationary land-based point of contact must be found for legal relationships involving ships.
7. a) Internationally, the law of the flag state is the most widely used connecting factor in maritime private international law. This connecting factor has the important advantage of being unambiguous since the flying of two different flags is proscribed.  
b) In determining the right to fly a flag, the pertinent international law rules on the genuine link must be given due regard.
8. a) A widespread alternative to the law of the flag is the law of the place of registration; these are often the same.  
b) Double registrations, which arise in connection with the temporary flagging-in or flagging-out of a ship, may cause difficulties.
9. The normal standard of the merchant shipping law of the flag of convenience states is in general not under the level of the English maritime law prevailing in the world.

## III. Flags of Convenience as Connecting Factor in the Conflict of Laws

10. In applying unilateral conflicts rules which determine the territorial scope of application of conventions of maritime law by referring, either directly or indirectly, to the flag, the law of the flag of convenience states shall be respected. This is in keeping with international practice.
11. Ownership of or mortgages on a ship are subject to the law of the place of registration. In cases of double registration, the law of the place where the real right in question was first registered prevails.
12. a) In cases of collision, salvage or assistance on the high seas, the relevant conventions of 1910 as well as German law resort to the flag. Here also, the law of the flag of convenience states is relevant.  
b) For the demarcation of coastal waters, the law of the relevant coastal state governs.
13. A cursory survey has revealed that only in some isolated points does the law of maritime labor contracts of the four most significant flags of convenience states deviate from international standards. In the event of gravely conflicting divergencies in a particular case and of adequate connections between the forum state and the case, the application of such rules may be contrary to German public policy.

14. a) In determining, absent a choice of law clause, the applicable law of maritime labor contracts under art. 30 par. 2 EGBGB, as amended (= art. 6 par. 2 EC Convention on contractual obligations) resort must be had primarily to the law of the flag; this may, however, be counteracted by all the other circumstances of the case.  
b) Such an analysis may, when the flag is the only connection to the flag of convenience state and other more significant links exist with one other state, especially the state of the former flag, require application of the law of the latter state.
15. § 21 par. 4 sent. 1 FIRG as introduced by the Law on the International Shipping Register of 1989, has not changed the rule set out in no. 14 a) above; at most it has partially clarified that rule.
16. a) Maritime labor disputes on board ship are, as a rule, subject to the law of the flag of the ship. However, where there is a law governing the labor contracts of all the striking sailors or one governing a collective agreement covering these sailors, preference is given to that law. This holds also true for flags of convenience.  
b) Up to now in case law no rule on strikes in the flag of convenience states has been struck down as violating the public policy of the forum state.  
d) The legal or factual barriers to strikes existing in certain countries may, in a case with sufficient local points of contact, offend against German public policy (see art. 9 par. 3 Basic Law). Neither the involvement of German authorities or courts nor the mere circumstance of supportive measures on land (in Germany) constitutes a sufficient local contact in the event of a strike on board ship.

#### IV. Conclusion

17. A general rule on the treatment of flags of convenience in private international law would not be expedient – and not only because of difficult delimitations. Rather, the difficulties caused by flags of convenience, which may arise in individual cases, can be resolved within the currently existing framework of private international law.



# Billigflaggen, Zweitregister und Kollisionsrecht in der Deutschen Schifffahrtspolitik

von Professor Dr. Jürgen Basedow, Augsburg\*

## Übersicht

- I. Einleitung
- II. Die ökonomische Funktion der Flagge
- III. Die Anknüpfung des Seearbeitsvertrages
  - 1. Rechtswahl
  - 2. Grenzen der Rechtswahl und objektives Arbeitsstatut
  - 3. Zweitregister oder Ausflaggung?
- IV. Der Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsrechts
  - 1. Anknüpfung
  - 2. Zweitregister oder Ausflaggung?
- V. Der Anwendungsbereich des Mitbestimmungsrechts
  - 1. Anknüpfung
  - 2. Zweitregister oder Ausflaggung?
- VI. Der Anwendungsbereich des Tarifrechts
  - 1. Der Anwendungsbereich des Tarifvertragsrechts
  - 2. Der Anwendungsbereich des Tarifvertrages
  - 3. Zweitregister oder Ausflaggung?
- VII. Der Anwendungsbereich des Sozialversicherungsrechts
  - 1. Anknüpfung
  - 2. Zweitregister oder Ausflaggung?
- VIII. Der Anwendungsbereich des Lohnsteuerrechts
  - 1. Anknüpfung
  - 2. Zweitregister oder Ausflaggung?
- IX. Politischer Schutz für die deutsche Flagge?
  - 1. Verfassungsrechtlicher Bestandsschutz?
  - 2. Ordnungspolitische Legitimation
- X. Wirtschaftsrechtliche Optionen der deutschen Schifffahrtspolitik
  - 1. Flaggenbindung ertragsrelevanter Vergünstigungen
  - 2. Flaggenbindung des Marktzutritts?
  - 3. Lockerung der Flaggenbindung kostenrelevanter Rechtsvorschriften
  - 4. Sachrechtliche Lösung: Deregulierung des Seearbeitsrechts

---

\* Für hilfreiche Vorarbeiten danke ich Herrn Rechtsreferendar *Thomas Müller*, für die englische Übersetzung der Thesen Herrn Rechtsreferendar *Wolfgang Drasch*.

## I. Einleitung

„Ein jeglicher unser Bürger sol führen ein roten Flüger, und wer das nicht thut, der sol es bessern mit drey Marck Silbers zu der Stadt nütze, Es sey dann, daß er ihn ablege von angstes wegen, Und so einig Gast einen roten Flüger führet, der sol dieselbe straff erlegen, wird er an unserm Recht darumb beklaget.“ Mit diesen Worten leitet das Hamburger Stadtrecht von 1603 den Gesetzestitel zum Schifffahrtsrecht ein<sup>1</sup>. Das Zitat ist mehr als bloße Reverenz vor dem *genius loci* im großen Jubiläumsjahr des Hamburger Hafens; es legt auch die historischen Wurzeln des Flaggenrechts offen: nicht die Beziehung des Schiffes zum Staat, sondern die Loyalität des Bürgers, die rechtliche Bindung an seine Stadt steht im Vordergrund. Geschichtlich betrachtet folgt das Flaggenrecht aus der Personalhoheit und nicht aus der Territorialhoheit<sup>2</sup>: jeder Bürger muß und nur Bürger dürfen die Hamburger Flagge führen<sup>3</sup>.

Von dieser Regel haben wir uns augenscheinlich weit entfernt. Die besorgniserregende Ausflagungswelle der letzten Jahrzehnte hat die deutsche Handelsflotte dezimiert<sup>4</sup>, immer seltener finden sich Schiff und Unternehmer demselben Staat zugeordnet. Ursächlich dafür sind wirtschaftliche Faktoren; ihnen nähern sich die Überlegungen im ersten Abschnitt des Referats, der den ökonomischen Funktionen von Flagge und Ausflagung gewidmet ist (unten II.). Weitere sechs Abschnitte werden im einzelnen auf die kollisionsrechtliche Bedeutung der Flagge für kostenrelevante Regulierungen des deutschen Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts eingehen (unten III.–VIII.). In den beiden letzten Abschnitten meiner Ausführungen werde ich mich dem Bestandsschutz der deutschen Handelsflotte zuwenden, zunächst der verfassungsrechtlichen Verpflichtung dazu und seiner ordnungspolitischen Legitimation (unten IX.) sowie abschließend den Instrumenten, die sich zum Schutz der deutschen Handelsflotte eignen (unten X.).

## II. Die ökonomische Funktion der Flagge

Die simple Regel des Hamburger Stadtrechts läßt in ihrer Eindeutigkeit, wenn man einmal Staatenlose und Doppelstaater außer acht läßt, kaum

1 Der Stadt Hamburgk Gerichtsordnung und Statuta, neu hrsg. und eingeleitet von *Jürgen Christoph Gödan* (1978) II. Teil, XIV. Titel, Art. 1.

2 Siehe die Erörterung dieser Kategorien bei *Günter Hoog*, Deutsches Flaggenrecht (1982) 232–236 (Werkhefte des Instituts für Internationale Angelegenheiten der Universität Hamburg, Heft 37), der die Flaggenhoheit als *tertium* neben Personal- und Territorialhoheit sieht; eingehend *ders.*, Deutsche Flaggenhoheit (1979) 7–17 (Schrift A 38 des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht).

3 *Günter H. Roth*, Sechs Jahre österreichisches Seeschifffahrtsgesetz: WBl. 1987, 260–263 (261) spricht bei der Erörterung der verschiedenen Flaggenrechtssysteme von „symmetrisch zwingender Verknüpfung“.

4 Siehe dazu näher den Bericht von *Ulrich Drobnig* in diesem Band.

Platz für Zweifel an der flaggenrechtlichen Zuständigkeit. Ebensovienig bleibt Raum für private Dispositionen über die Flagge, d. h. für das Ein- und Ausflaggen. Ist die Ausflaggungswelle der jüngsten Vergangenheit also auf eine Aufweichung des Flaggenrechts, auf eine Verwässerung der persönlichen Loyalitätspflichten der Reeder gegenüber ihren Heimatstaaten zurückzuführen? Diese Annahme liegt zwar nahe, bietet aber bei näherem Hinsehen doch keine hinreichende Erklärung für das Phänomen der Ausflaggung. Nicht nur bildet die einfache Regel des Hamburger Stadtrechts immer noch den Kern des deutschen Flaggenrechts der Gegenwart<sup>5</sup>, ein Blick auf die näheren Umstände der Ausflaggung zeigt auch, daß hier ganz andere Veränderungen im Rechtssystem den Ausschlag geben.

Cum grano salis lassen sich drei Formen der Ausflaggung unterscheiden, zwei sichtbare und eine unsichtbare:

- (1) Recht und Pflicht zur Führung der deutschen Flagge gehen von Gesetzes wegen unter, wenn eine deutsche Reederei ihr Schiff ins Ausland veräußert, und sei es auch nur fiduziarisch oder an eine eigene ausländische Tochtergesellschaft, § 1 FlaggRG<sup>6</sup>.
- (2) Besonderer Beliebtheit erfreut sich in der Praxis die sog. zeitwilige Ausflaggung nach § 7 FlaggRG. Sie setzt die Überlassung des Schiffes an einen ausländischen Ausrüster für mindestens ein Jahr voraus, doch ist diese Bedingung auch bei Vermietung an eine ausländische Tochtergesellschaft der deutschen Reederei erfüllt. Die erforderliche Zustimmung des Bundesverkehrsministeriums ist auf zwei Jahre befristet, kann aber wiederholt erteilt werden, was in der Praxis auch geschieht; die zeitwilige Ausflaggung ist daher wie so viele Provisorien in Wirklichkeit recht dauerhaft<sup>7</sup>.
- (3) Wenig Beachtung findet oft die dritte – unsichtbare – Form der Ausflaggung. Sie besteht darin, daß deutsche Reedereien ihre Investitionen in Neubauten und Schiffskäufe von vornherein über ausländische Konzerntöchter und Gemeinschaftsunternehmen an der deutschen Flagge vorbeilenken. Dieses Phänomen wird zwar statistisch nicht voll erfaßt, und streng genommen findet hier auch gar kein Flaggenwechsel statt. Dennoch gehört diese dritte Form hierher, wenn man die Ausflaggung nicht nur als rechtlichen Tatbestand versteht, sondern im ökonomisch-

5 Vgl. die §§ 1 und 15 des Gesetzes über das Flaggenrecht der Seeschiffe und die Flaggenführung der Binnenschiffe (Flaggenrechtsgesetz) vom 8. 2. 1951, BGBl. I 79, BGBl. III 9514-1.

6 Siehe schon zum früheren Recht *Hans Wüstendörfer*, Das Seeschiffahrtsrecht, in: *Victor Ehrenberg* (Hrsg.), Handbuch des gesamten Handelsrechts VII 2 (1923) 116.

7 Siehe im einzelnen *Bernd Kröger*, Praktische Erfahrungen mit Bareboat-Charter-Registern: *TransPR* 1988, 173–176 (174); der Entwurf für ein 3. Rechtsbereinigungsgesetz sieht die Wiederholbarkeit der Zustimmung des Bundesverkehrsministeriums ausdrücklich vor, vgl. § 7 I FlaggRG in der Fassung des Entwurfs eines Dritten Rechtsbereinigungsgesetzes, BR-Drs. 510/88 vom 4. 11. 1988, S. 244 f.

funktionalen Sinne als schiffahrtsspezifischen Modus der Produktionsverlagerung ins Ausland<sup>8</sup>.

Die drei Formen der Ausflagung lassen einen prima facie recht überraschenden Befund erkennen: die Ausflagung wird zwar in der Art und Weise ihrer Durchführung von den Vorschriften des Flaggenrechts beeinflusst, ist davon aber dem Grunde nach unabhängig. Eine Ausweitung der Flaggenführungspflicht könnte die Verlagerung der Produktion von Schiffahrtsleistungen ins Ausland nicht verhindern und damit die weitere Verkleinerung der deutschen Handelsflotte nicht aufhalten. Wer dieses drängende Problem meistern will, muß zunächst akzeptieren, daß die Produktionsverlagerung ins Ausland und damit auch die Ausflagung eine notwendige Implikation der nach dem Zweiten Weltkrieg etablierten neoliberalen Weltwirtschaftsordnung ist.

Insbesondere sind drei Prinzipien wenn schon nicht unangreifbar, so doch praktisch unverrückbare Eckpfeiler der politischen Diskussion. Erstens ist die Rechtssubjektivität nicht mehr wie in früheren Jahrhunderten mit der Identität und Existenz der natürlichen Person untrennbar verbunden, d. h. den privaten Dispositionen entzogen und vorgegeben. Sie ist vielmehr in dem Maße disponibel geworden, wie sich das Recht der Kapitalgesellschaften entwickelt hat. Heute erlauben es die meisten Rechtsordnungen allen Interessenten, mit geringem Aufwand juristische Personen zu gründen und dadurch Teile des eigenen Vermögens für Zwecke des privaten und öffentlichen Rechts zu verselbständigen. Die Verfügbarkeit der Rechtsfähigkeit juristischer Personen gestattet ihren Gründern auch die Lösung aus der flaggenrechtlichen Abhängigkeit, dadurch erweist sie sich einmal mehr als „entscheidendes Freiheitselement gegenüber dem Staat“, und zwar in einem noch umfassenderen Sinne, als *Karsten Schmidt* ihn mit dieser Kennzeichnung intendierte<sup>9</sup>. Zweitens bekennt sich das Außenwirtschaftsrecht der Bundesrepublik Deutschland und mancher anderen Länder zur Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs, die z. T. sogar im europäischen und internationalen Recht determiniert ist<sup>10</sup>. Diese Freiheit wird einerseits zur Gründung ausländischer Tochtergesellschaften genutzt, ist also insofern die materielle Grundlage der eben erwähnten Verfügbarkeit der juristischen Person. Andererseits dient die Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs auch zur Kanalisierung privater Investitionen in Länder mit komparativen Kostenvorteilen. Drittens tritt die Schiffahrtspolitik Deutschlands und vieler westlicher Indu-

---

8 Dies klingt schon an bei *Kurt Siehr*, Billige Flaggen in teuren Häfen, in: FS Vischer (1983) 303 – 320 (307).

9 *Karsten Schmidt*, Gesellschaftsrecht (1986) 142.

10 Vgl. nur *Wolfgang Fikentscher*, Wirtschaftsrecht I – Weltwirtschaftsrecht und Europäisches Wirtschaftsrecht (1983) 351 zu den Bemühungen des Internationalen Währungsfonds um die Konvertibilität der Währungen sowie 562 ff. zum Kapital- und Zahlungsverkehr in der EWG.



striestaaten seit dem 19. Jahrhundert für die Freiheit des sog. cross trade ein, d. h. für das Recht der Reedereien, auch Schiffahrtsdienste zwischen solchen Ländern anzubieten, denen sie nicht angehören<sup>11</sup>. Dieser Aspekt der Dienstleistungsfreiheit bedeutet aber nichts anderes, als daß die Flagge für den Marktzugang in der Seeschifffahrt irrelevant ist, wenn man einmal von den verbleibenden Kabotagevorbehalten absieht.

Diese Prinzipien sind gleichsam liberales Urgestein. Sie stehen im Dienste einer Wirtschaftsordnung, die dem Ziel der effizienten Ressourcenallokation verpflichtet ist und deshalb die Arbeitsteilung im internationalen Rahmen und auf Weltebene erleichtert. Nach ihrem Sinn und Zweck soll das Produktivkapital und insbesondere das der Seeschifffahrt dorthin fließen, wo es am effizientesten genutzt werden kann, wo also Ertrag und Kosten der Schiffahrtsleistung im günstigsten Verhältnis zueinander stehen.

Dabei spielt die Flagge und nationale Zuordnung des Schiffes auf der *Ertragsseite* keine Rolle, da die internationalen Schiffahrtsmärkte jedenfalls im Prinzip den Schiffen aller Länder offen stehen. Die Preise bilden sich im Charterverkehr der Trampschifffahrt nach dem freien Spiel von Angebot und Nachfrage, in der Linienschifffahrt unter dem sich freilich abschwächenden Einfluß von Kartellen, der sog. Linienkonferenzen. Welche Flagge die Marktteilnehmer führen, ist auf beiden Teilmärkten irrelevant, weil die Preisbildung durchwegs keinen staatlichen Interventionen ausgesetzt ist.

Ganz anders liegen die Dinge auf der *Kostenseite*. Wie in anderen Wirtschaftssektoren werden auch in der Seeschifffahrt manche Bestandteile der Betriebskosten durch staatliche Rechtsetzung induziert. Das betrifft vor allem das Steuer- und Arbeitsrecht sowie das Sozialversicherungsrecht. Soweit die Staaten diese Vorschriften nur auf eigene Schiffe anwenden und dabei auf das Führen der inländischen Flagge oder die Eintragung in einem inländischen Schiffsregister abstellen, verbinden sich die kollisionsrechtlichen Anknüpfungsmomente aus der Sicht der betroffenen Reedereien mit den kostenrelevanten Sachnormen. So betrachtet, wird die Flagge zum Kostenbestandteil, und es macht Sinn, von billigen und teuren Flaggen zu sprechen, je nachdem wie stark die Sachnormen des Flaggenstaates die Reedereien belasten.

Besonders auffällig sind die Kostenunterschiede zwischen deutscher und ausgeflaggter Tonnage im Bereich der Personalkosten: nach Untersuchungen der Treuarbeit AG und des Bremer Instituts für Seeverkehrswirtschaft und Logistik belaufen sich die flaggenabhängigen Kostenunterschiede hier je nach Schiffsgröße auf 0,4 bis 1,0 Millionen DM pro Schiff und Jahr. Eine Ausflaggung senkt die Personalkosten um ein Drittel, zum Teil sogar um die

<sup>11</sup> Siehe näher C. John Colombos, Internationales Seerecht (1963) 315 ff.; siehe auch die indirekte Garantie des cross trade in Art. 2 IV lit. b des Übereinkommens über einen Verhaltenskodex für Linienkonferenzen vom 6. 4. 1974, BGBl. 1983 II 62.

Hälfte, was auch in der Gesamtkostenrechnung spürbar ist; denn die Personalkosten machen bei deutschen Schiffen rund 60%, bei ausgeflaggter Tonnage immer noch ca. 40–45% der gesamten Fixkosten eines Schiffes ohne Kapitaldienst aus<sup>12</sup>. Diese Untersuchung belegt zwar die tatsächlichen Kostenunterschiede zwischen Schiffen unter deutscher und ausländischer Flagge, gibt aber keinen Aufschluß darüber, welche Bestandteile der Personalkosten gerade durch die hochgradige staatliche Regulierung des Arbeitsmarktes in der Bundesrepublik Deutschland verursacht sind und wie sich diese Regulierungen kollisionsrechtlich in der Seeschifffahrt auswirken. Die folgenden Ausführungen gehen daher im einzelnen der Frage nach, welche kollisionsrechtliche Bedeutung der Flagge auf den Gebieten des Arbeits-, Sozialversicherungs- und Lohnsteuerrechts zukommt und welche Linderung das neugeschaffene Zweitregister hier für die deutschen Reeder bringt.

### III. Die Anknüpfung des Seearbeitsvertrages

#### 1. Rechtswahl

Im Arbeitsvertragsrecht der Seeleute treffen zwei schwer vereinbare Kollisionsnormen aufeinander: die klassische und weltweit gebilligte Verweisung auf das Flaggenrecht<sup>13</sup>, die für Schiffe unter deutscher Flagge ihren Ausdruck in der einseitigen Kollisionsnorm des § 1 SeemG<sup>14</sup> findet, und der Vorrang der Rechtswahl, den das römische Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht von 1980 (EVÜ)<sup>15</sup> sowie in seiner Folge die IPR-Reform von 1986<sup>16</sup> in Art. 30 EGBGB verankert hat. Welche Anknüpfung geht nun vor, Rechtswahl oder Flagge? Der

12 Diese Daten ergeben sich aus: „Zusammenfassung der Stellungnahmen der Sachverständigen/Behörden/Verbände zu dem Fragenkatalog betreffend: ‚Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Schiffsregisters für deutsche Handelsschiffe im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffsregister) – Drucksache 11/2161 –‘ für das öffentliche Anhörungsverfahren des Ausschusses für Verkehr des Deutschen Bundestages am 21. September 1988“, Ausschuß für Verkehr, Ausschußdrucksache 183, S. 73–77; weitere Stellungnahmen ebd., S. 78–85. Bezieht man die Kapitalkosten mit ein, sollen die Personalkosten noch ca. 21% ausmachen, vgl. *Rolf Geffken*, Seefahrt als „Internationales Wirtschaftsgebiet“: Demokratie und Recht 1989, 52–63 (57); zu einer ähnlichen Bewertung gelangte in einem früheren Überblick schon *Niels-J. Seeberg-Elverfeldt*, Der seemännische Arbeitsmarkt und die deutsche Schifffahrtsentwicklung von 1971 bis 1983: Hansa 1984, 2239–2241.

13 Siehe die rechtsvergleichenden Nachweise bei *Franz Gamillscheg*, Internationales Arbeitsrecht (1959) 177–179 Nr. 155; ferner *Roger Jambu-Merlin*, Les gens de mer, in: *René Rodière* (Hrsg.) *Traité général de droit maritime* (1978) 71 Nr. 85 und 156 Nr. 182; *Luis Beltrán Montiel*, *Curso de derecho de la navegación* (5. Aufl. Buenos Aires 1987) 173, 200.

14 Seemannsgesetz vom 26. 7. 1957, BGBl. II 713, BGBl. III 9513-1.

15 Übereinkommen vom 19. 6. 1980, BGBl. 1986 II 809 = ABl. EG 1980 L 266/1.

16 Gesetz zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts vom 25. 7. 1986, BGBl. I 1142.

Konflikt, literarisch schon früher angedeutet, aber nie voll ausgetragen<sup>17</sup>, ist durch die IPR-Reform von 1986 nur auf die Gesetzesebene gehoben worden. Bislang war er freilich ein Scheinkonflikt, und zwar aus zwei Gründen. Für Schiffe unter *ausländischer Flagge* gilt § 1 SeemG ohnehin nicht, so daß gesetzliche Kollisionsnormen in diesen Fällen schon a priori nicht im Widerspruch zueinander stehen. Ein Konflikt ergibt sich aber auch nicht aus den in der Praxis entwickelten kollisionsrechtlichen Grundsätzen, die die vom Flaggenrecht abweichende Rechtswahl bei Schiffen unter ausländischer Flagge anerkennen<sup>18</sup>, also insoweit im Einklang mit Art. 30 EGBGB stehen. Für Schiffe unter *deutscher Flagge* wurde der Widerspruch zwischen Art. 30 EGBGB und § 1 SeemG bisher dadurch ausgeräumt, daß die Tarifverträge der deutschen Seeschifffahrt für Streitigkeiten aus dem Heuerverhältnis durchweg die Zuständigkeit deutscher Tarifschiedsgerichte<sup>19</sup> oder deutscher Arbeitsgerichte<sup>20</sup> vorgesehen haben. Nach allgemeinen Grundsätzen gilt dies als Indiz für die stillschweigende Wahl deutschen Rechts<sup>21</sup>, so daß gewähltes Recht und Flaggenrecht praktisch übereinstimmen<sup>22</sup>.

Das Zweitregistergesetz von 1989 könnte diesen Gleichlauf freilich beenden<sup>23</sup>. Es schränkt nämlich sowohl den Anwendungsbereich des Tarifvertragsgesetzes wie auch denjenigen künftiger Tarifverträge einschließlich ihrer Rechtswahlklauseln ein, vgl. § 21 IV 3,4 FlaggRG; damit schafft oder erweitert es die Möglichkeit, ausländisches Arbeitsrecht für Heuerverhältnisse auf Schiffen deutscher Flagge zu vereinbaren. Philippinisches Seearbeitsrecht könnte also auch auf deutschen Schiffen Realität werden, gerade so wie es unter manch ausländischer Flagge schon der Fall ist<sup>24</sup>. Ob die

17 Siehe *Hans-Jürgen Puttfarcken*, See-Arbeitsrecht: Neues im IPR (1988) 4 f. (Schrift A 68 des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht).

18 *Wilfried Bemm/Dierk Lindemann*, Seemannsgesetz (2. Aufl. 1985) Vorbem. 70 vor § 23 unter Berufung auf LAG Niedersachsen 4. 1. 1978 – 4 Sa 607/75 (unveröffentlicht) sowie auf die überwiegende Praxis auf ausgeflaggten Schiffen deutscher Reedereien.

19 So in BAG 30. 5. 1963, SAE 1963, 217 m. Anm. *Günther Beitzke* = AP Nr. 7 zu Internationales Arbeitsrecht m. Anm. *Hans Jürgen Abraham* = IPRspr. 1962/63 Nr. 51.

20 Siehe § 81 des Manteltarifvertrages für die deutsche Seeschifffahrt (MTV-See 1983), abgedruckt bei *Bemm/Lindemann* (oben N. 18) 798, 827.

21 Vgl. *Hans Th. Soergel (-Gerhard Kegel)*, Bürgerliches Gesetzbuch VIII (11. Aufl. 1984) vor Art. 7 EGBGB Rz. 344; *Dieter Martiny* in *Christoph Reithmann/Dieter Martiny*, Internationales Vertragsrecht (4. Aufl. 1988) Rz. 47 ff.; BAG 30. 5. 1963, oben N. 19.

22 Dabei kommt es freilich auf den Anwendungsbereich der Tarifverträge an, siehe näher unten VI 2.

23 Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffregister – ISR) vom 23. 3. 1989, BGBl. I 550, siehe dazu jetzt auch *Sebastian Kühl*, Das Gesetz zum deutschen „Internationalen Schifffahrtsregister“: TranspR 1989, 89–95; *Axel Werbke*, Die neue Rechtslage nach der Einführung des internationalen Seeschiffregisters (Schrift A 69 des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht, 1989).

24 Vgl. z. B. Pres. Rb. Rotterdam 12. 6. 1981, S & S 1982 Nr. 5, S. 13: Philippinisches Recht für philippinische Seeleute auf saudi-arabischem Schiff; *Dimskal Shipping Co. S. A. v. The International Transport Workers' Federation* (The „Evia Luck“), [1989] 1 Lloyd's Rep. 166

deutschen Gewerkschaften dies durch tarifvertragliche Absprachen werden verhindern können, hängt davon ab, welches Gewicht den Ausflagungsdrohungen der Reeder zukommt. In dieser Auseinandersetzung besitzt die Frage nach dem Verhältnis von § 1 SeemG und Art. 30 EGBGB erhebliche praktische Bedeutung.

In der Literatur deutet ein dictum *Däublers* auf einen Vorrang von § 1 SeemG hin; er sei die speziellere Vorschrift<sup>25</sup>. Auf derselben formalen Ebene liegt freilich das Gegenargument, wonach Art. 30 EGBGB als *lex posterior* Gehorsam verlangt. Entscheidend ist wohl, daß der Umfang des Arbeitsvertragsstatuts im *europäischen* Kollisionsrecht (Art. 6 EVÜ) nicht davon abhängen kann, ob die Rechtsordnungen einzelner Vertragsstaaten für spezielle Sektoren des Arbeitsrechts besondere autonome Kollisionsnormen vorsehen; der einheitliche Umfang des Statuts in allen Vertragsstaaten folgt zwingend aus dem Gebot der einheitlichen Auslegung, Art. 18 EVÜ bzw. Art. 36 EGBGB. Da in der EG manche autonomen Kollisionsrechte wie das niederländische gar keine Sonderregeln für das Seearbeitsrecht enthalten, andere wie § 1 SeemG einseitige und wieder andere wie Art. 9 Cod. nav. in Italien sogar zweiseitige Kollisionsnormen vorsehen<sup>26</sup>, kann die Auslegung von Art. 6 EVÜ bzw. Art. 30 EGBGB nicht auf einer übereinstimmenden Staatenpraxis fußen. Es gibt daher keinen Grund für eine einschränkende Interpretation des Gesetzeswortlauts, der die Seearbeitsverträge ohne jeden Zweifel einschließt<sup>26a</sup>.

## 2. Grenzen der Rechtswahl und objektives Arbeitsstatut

Obwohl prinzipiell möglich, stößt die Rechtswahl im Seearbeitsrecht doch auf Grenzen. Nach Art. 30 I EGBGB kann sie den Arbeitnehmer nicht des zwingenden Schutzes derjenigen Rechtsordnung berauben, die mangels einer Rechtswahl, also auf Grund objektiver Anknüpfung maßgeblich wäre. Dieses objektive Arbeitsstatut wird in Art. 30 II EGBGB bestimmt. Es ist entweder das Recht des gewöhnlichen Arbeitsortes (Nr. 1) oder das Recht der einstellenden Niederlassung des Arbeitgebers, wenn die Arbeit gewöhnlich an wechselnden Orten verrichtet wird (Nr. 2); in beiden Fällen gibt eine engere Verbindung zu einem anderen Staat den Ausschlag zugunsten von dessen Recht.

Q.B.D. (Com.Ct.): Griechisches Recht für griechische Seeleute und philippinisches Recht für philippinische Seeleute auf panamaischem Schiff; siehe auch schon in derselben Sache eine Vorentscheidung von 1986, [1986] 2 Lloyd's Rep. 165 Q.B.D. (Comt. Ct.).

25 *Wolfgang Däubler*, Das neue Internationale Arbeitsrecht: RIW 1987, 249–256 (252 N. 35).

26 Siehe die Nachweise bei *Gamillscheg*, oben N. 13.

26a Ebenso mit sorgfältiger Begründung *Peter Mankowski*, Arbeitsverträge von Seeleuten im deutschen Internationalen Privatrecht: *RabelsZ* 53 (1989) 487–525 (494, 513); die nach Abschluß dieses Manuskripts erschienene Abhandlung behandelt die Anknüpfung von Seearbeitsverträgen eingehend; dazu jetzt auch noch *Magnus*, *IPRax* 1990, 141–145.

Welche der beiden Alternativen in der Seeschifffahrt zum Zuge kommt, hängt davon ab, ob man den Arbeitsort rein territorial versteht. So betrachtet, würde er für Schiffe von Hafen zu Hafen wechseln; da aber die maßgebliche Rechtsordnung kontinuierlich wirken muß, käme statt der Anknüpfung an den Arbeitsort allein diejenige an die anheuernde Niederlassung der Reederei gemäß Art. 30 II Nr. 2 EGBGB in Betracht<sup>27</sup>. Doch ist das rein territoriale Verständnis des Arbeitsortes für die Seeschifffahrt zu eng, wie ein Blick auf den Zweck der Regelung zeigt. Die Verweisung auf die *lex loci laboris* dient der Einpassung des Arbeitsverhältnisses in die Verhaltensmaßstäbe der Arbeitsumwelt; nur wo eine solche konstante Umwelt fehlt, rechtfertigt sich der Wechsel zu einem anderen Anknüpfungsmerkmal, der vertragschließenden Niederlassung des Arbeitgebers. Ihre geringere Dignität und ihre Subsidiarität folgt daraus, daß sie der Arbeitgeber und insbesondere der Seereeder von Mal zu Mal neu festlegen kann. Eine derart leicht und einseitig manipulierbare Anknüpfung ist nicht mehr als ein kollisionsrechtlicher Notanker. In der Seeschifffahrt bedarf es seiner nicht. Denn die Arbeitsumwelt der Seeleute an Bord verändert sich ja trotz Ortswechsels des Schiffes nicht; insbesondere gilt das öffentliche Arbeitsrecht auf Grund der Flaggenrechtsanknüpfung<sup>28</sup> unabhängig vom Standort des Schiffes kontinuierlich während der ganzen Reise. Nach der *ratio* des Art. 30 II EGBGB besteht also gar kein Grund, von der arbeitsplatzbezogenen Anknüpfung in Nr. 1 auf die arbeitgeberbezogene in Nr. 2 überzugehen. Erforderlich ist nur eine Anpassung des Arbeitsortskonzepts an die Seeschifffahrt, eine Interpretation, die die Kontinuität trotz Ortswechsels berücksichtigt.

Dafür bietet sich die tradierte Vorstellung an, wonach das Schiff ein schwimmender Teil des Flaggenstaates ist. Der Gedanke wird hier nicht als ein – inzwischen wohl überwundenes – völkerrechtliches Konstrukt herangezogen, sondern als kollisionsrechtliche Metapher, die es uns erleichtert, in der Flagge des Schiffes eine Konkretisierung des Arbeitsortes der Seeleute zu sehen<sup>29</sup>. Aus ähnlichen Gründen eignet sich die Flagge im übrigen als seerechtliche Ausprägung anderer örtlicher Anknüpfungen im IPR, etwa als

27 So *Palandt(-Andreas Heldrich)*, Bürgerliches Gesetzbuch (48. Aufl. 1989) Art. 30 EGBGB Anm. 4 a; in dieselbe Richtung tendieren auch *Christoph Hauschka/Martin Henssler*, Ein „Billigarbeitsrecht“ für die deutsche Seeschifffahrt?: NZA 1988, 597–601 (599), die freilich strenge Voraussetzungen an den Begriff der Niederlassung in Art. 30 II Nr. 2 EGBGB stellen und deshalb durchweg zum Recht des Reeders und damit der Flagge gelangen wollen; ähnlich wohl auch *Rolf Herber*, Ist das „Zweitregister“ verfassungs- oder völkerrechtswidrig?: Hansa 1988, 645–648 (647), der die Frage aber letztlich offen läßt.

28 Im öffentlichen Seearbeitsrecht bleibt § 1 SeemG auf jeden Fall unangetastet; darüber hinaus findet sich die Flaggenrechtsanknüpfung z. B. auch in § 1 der Schiffsbesetzungsverordnung vom 4. 4. 1984, BGBl. I 523, BGBl. III 9513-28.

29 So auch *Herbert Kronke*, Das Arbeitsrecht im Gesetzentwurf zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts: Betr. 1984, 404–406 (404 f.); *Reithmann/Martiny(-Martiny)* (oben N. 21) Rz. 733; *Franz Gamillscheg*, Ein Gesetz über das Internationale Arbeitsrecht: ZfA 14 (1983) 307–373 (342); im Ergebnis ebenso *Däubler* (oben N. 25) RIW 1987, 251 f.; *Putt-*

Eheschließungsort, Testierort, Vertragsschlußort oder Deliktort für schiffsbezogene Delikte<sup>30</sup>. Auch die kollisionsrechtliche Systemkonformität spricht also für die Flaggenrechtsanknüpfung, die freilich im Seearbeitsrecht gelegentlich hinter einer engeren Verbindung zurücktreten muß, Art. 30 II nach Nr. 2 EGBGB, so insbesondere bei Billigflaggen, wenn wirtschaftlicher Eigentümer, Management-Gesellschaft und Seemann demselben Staat zugehören<sup>31</sup>.

Art. 30 EGBGB ist durch das Zweitregistergesetz dahin interpretiert worden, daß bei der Ermittlung des Arbeitsvertragsstatuts die deutsche Flagge von Schiffen des Zweitregisters allein nicht maßgeblich sein soll, § 21 IV 1 FlaggRG. Das ist sie aber auch nach der hier entwickelten These nicht. Entscheidend ist vielmehr erstens der Vorrang der arbeitsplatz- vor der arbeitgeberbezogenen Anknüpfung und zweitens die Notwendigkeit einer schiffsbezogenen Anknüpfung; gegenüber Registerland und Heimathafen, die dafür auch in Betracht kommen, hat die Flagge den Vorteil der Tradition und internationalen Akzeptanz als Anknüpfungsmoment, die schon wegen des Gebots der einheitlichen Auslegung in Art. 36 EGBGB großes Gewicht hat. Im übrigen wird die Flaggenanknüpfung auch hier durchbrochen, wenn das Arbeitsverhältnis eine engere Beziehung zu einem anderen Staat aufweist. Das kann etwa der Fall sein, wenn philippinische Seeleute von einer philippinischen Gesellschaft („manning company“) angeheuert werden, die die Seeleute dann an die Reederei des deutschen Zweitregister-Schiffes im Wege der Arbeitnehmerüberlassung verleiht. Unangetastet bleibt der Vorrang der Flagge dagegen, wenn die philippinischen Seeleute von einer zypriotischen Bemannungsgesellschaft eingestellt werden.

### 3. Zweitregister oder Ausflaggung?

Objektives Arbeitsvertragsstatut ist also im Regelfall das Recht der Flagge; das gilt insbesondere für Schiffe unter deutscher Flagge, gleich ob sie im ersten oder im zweiten, internationalen Schiffsregister eingetragen sind. Das objektive Arbeitsvertragsstatut steckt mit seinen zwingenden Vorschriften freilich zugleich die Grenzen der Rechtswahl ab, Art. 30 I EGBGB. Da die Bestimmungen des Seemannsgesetzes gemäß § 10 SeemG grundsätzlich unabdingbar sind, gewähren sie ihren Mindestschutz in bezug auf Urlaub,

---

farken (oben N. 17) 12: Flaggenrecht als Recht der engeren Verbindung; Basedow, Rechtswahl und Gerichtsstandsvereinbarungen nach neuem Recht (1987) 10 (Schrift A 64 des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht).

30 Siehe dazu eingehend Basedow, Anmerkung zu OLG Hamburg 14. 12. 1978, Europ. TranspR 14 (1979) 744–751 (744).

31 LAG Baden-Württemberg 17. 7. 1980, RIW 1981, 272 m. Anm. Winkler = IPRspr. 1980 Nr. 51: deutsche Nationalität von wirtschaftlichem Eigentümer und Seemann setzte sich gegenüber zypriotischem Flaggenrecht durch; zustimmend auch Kronke (oben N. 28), Betr. 1984, 404f.

Kündigung und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall folglich auch ausländischen Seeleuten, die auf deutschen Schiffen fahren und Heuerverträge nach ausländischem Seearbeitsrecht abgeschlossen haben. Dasselbe gilt für die §§ 1–16 des Kündigungsschutzgesetzes, die auch in der Seeschifffahrt Anwendung finden<sup>32</sup>. Sie sind unabdingbar<sup>33</sup>, werden kollisionsrechtlich als Teil des Arbeitsvertragsstatuts qualifiziert<sup>34</sup> und sind daher rechtswahlfest im Sinne des Art. 30 I EGBGB.

An diesem weit ausgebauten Schutz der deutschen und ausländischen Seeleute auf deutschen Schiffen ändert auch die Einführung eines internationalen Schiffsregisters nichts<sup>35</sup>. Soweit Gerichte in den Vertragsstaaten des EVÜ entscheiden, wird also ein Zwei-Klassen-Arbeitsrecht an Bord deutscher Seeschiffe hinsichtlich des gesetzlichen Mindestschutzes nicht entstehen können. Gespaltene Arbeitsbedingungen werden sich lediglich in bezug auf die gesetzlich nicht zwingend geregelten Fragen, vor allem den Umfang der Heuer, etablieren können, was aber wohl auch schon in der Vergangenheit geschehen ist<sup>36</sup>. Ein weitergehender Ausschluß des Seemannsgesetzes für ausländische Seeleute wird dagegen de lege lata nur durchsetzbar sein, wenn es den Reedern gelingt, die Zuständigkeit von Gerichten der EVÜ-Staaten auszuschließen und Gerichtsstände in solchen Ländern zu prorogieren, deren Kollisionsrecht die Rechtswahl für Seearbeitsverträge ohne die Einschränkung des Art. 30 I EGBGB billigt<sup>37</sup>.

32 Kündigungsschutzgesetz vom 25. 8. 1969, BGBl. I 1317; vgl. zur Anwendung in der Seeschifffahrt § 24 KSchG und *Bemm/Lindemann* (oben N. 18) § 62 Rz. 19 ff.

33 *Günter Schaub*, Arbeitsrechtshandbuch (5. Aufl. 1983) 791; *Götz Hueck/Gerrick von Hoyningen-Huene*, Kündigungsschutzgesetz (10. Aufl. 1980) § 1 Rz. 161.

34 *Reithmann/Martiny(-Martiny)* (oben N. 21) Rz. 741; *Rolf Birk*, Das internationale Arbeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland: *RabelsZ* 46 (1982) 384–420 (402); in der Judikatur z. B. BAG 9. 11. 1977, AP Nr. 13 zu IPR, Arbeitsrecht m. Anm. *Günther Beitzke* = IPRspr. 1977 Nr. 47 S. 127; BAG 19. 6. 1986, AP Nr. 33 zu § 1 KSchG 1969 m. Anm. *Franz Gamillscheg* = IPRspr. 1986 Nr. 46.

35 So auch schon *Hauschka/Henssler* (oben N. 27) NZA 1988, 599.

36 So wird berichtet, daß auf den beiden Produktentankern „Dirk Jacob“ und „Erika Jacob“ der Flensburger Reederei Jacob von 1985 bis 1987 20 deutsche Seeleute zu deutschen Heuertarifen und über 40 Seeleute aus Tuvalu zu Heimatlöhnen beschäftigt waren, ehe die Schiffe Ende 1988 ausgeflaggt wurden, vgl. „Seeleute ausgeflaggt – eine Abfindung wurde erstritten“: ÖTV Report Seefahrt Nr. 2, Juni 1988 S. 3; ähnliche Fälle werden berichtet von *Klaus H. Rostek*, Anmerkungen zum Gesetzentwurf: *Hansa* 1988, 648–653 (652); im Gesetzentwurf zum Zweitregistergesetz ist die Rede von 15 000 ausländischen Seeleuten auf Schiffen deutscher Reeder, von denen mehr als 75% auf Schiffen unter fremder Flagge fahren, also immerhin rund 3500 auf Schiffen unter Bundesflagge, vgl. BT-Drs. 11/2161 S. 6 (zu § 21 Abs. 4 Satz 2).

37 In bezug auf Gerichtsstandsklauseln in Arbeitsverträgen siehe zuletzt BAG 27. 1. 1983, AP Nr. 12 zu § 38 ZPO mit Anm. *Günther Beitzke* = IPRax 1985, 276 mit Aufsatz *Egon Lorenz* auf S. 256 = IPRspr. 1983 Nr. 131; ferner *Rolf Birk*, Die internationale Zuständigkeit in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten nach dem Europäischen Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen: *RdA* 1983, 143–152 (149 ff.) zu arbeitsrechtlichen und *Base-dow* (oben N. 29) zu seerechtlichen Besonderheiten.

Das Bestreben des deutschen Gesetzgebers, die Arbeitskosten in der Seeschifffahrt unter deutscher Flagge zu senken, hat also hinsichtlich der gesetzlichen Mindestbedingungen nicht weiter geführt; bei den reinen Lohnkosten hängt der Erfolg davon ab, ob sich die künftigen Tarifverträge der Reeder mit den deutschen Gewerkschaften auf die Heuern der deutschen Seeleute beschränken werden.

## IV. Der Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsrechts

### 1. Anknüpfung

Das Betriebsverfassungsgesetz<sup>38</sup> enthält in den §§ 114 bis 116 Sonderregeln für die Seeschifffahrt. Danach ist zwischen den Landbetrieben und den Seebetrieben der Seeschifffahrtsunternehmen zu unterscheiden: für die Landbetriebe gelten die allgemeinen Vorschriften des Gesetzes<sup>39</sup>, während Seebetriebe einem besonderen Regime unterliegen. Dessen Kernstück ist die Bildung besonderer betrieblicher Vertretungsgremien, nämlich von einzelnen Bordvertretungen auf Schiffen mit mehr als fünf Besatzungsmitgliedern, § 115 BetrVG, und von je einem Seebetriebsrat pro Seebetrieb, § 116 BetrVG. Als Seebetrieb gilt dabei die Gesamtheit der Schiffe eines Reeders, § 114 III BetrVG.

Für den räumlichen Anwendungsbereich des Betriebsverfassungsrechts haben sich bislang in Rechtsprechung und Lehre nur einseitige Kollisionsnormen herausgebildet; ausländisches Betriebsverfassungsrecht spielt in der Praxis offenbar keine Rolle<sup>40</sup>. Nach herrschender Auffassung ist das Betriebsverfassungsgesetz territorial anzuknüpfen und maßgeblich, wenn der Betriebssitz im Inland liegt; auf den Sitz des Unternehmens, das Arbeitsvertragsstatut sowie die Nationalität der Beteiligten kommt es nicht an<sup>41</sup>. In zwei Ausnahmefällen erfaßt das Gesetz auch grenzüberschreitende Sachverhalte: erstens bei vorübergehendem Einsatz einer ganzen Betriebsbelegschaft im Ausland (Beispiel: Theater-Gastspielreise)<sup>42</sup> und zweitens in den sog.

38 Betriebsverfassungsgesetz vom 15. 1. 1972, BGBl. I 13, neu bek. am 23. 12. 1988, BGBl. 1989 I 1.

39 Bernd Kröger/Dierk Lindemann in Hans Galperin/Manfred Löwisch, Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz II (6. Aufl. 1982) § 114 Rz. 21.

40 Franz Gamillscheg, Rules of Public Order in Private International Labour Law: Rec. cours 181 (1983 III) 285–347 (335).

41 BAG 21. 10. 1980, NJW 1981, 1975 = IPRspr. 1980 Nr. 52; 30. 4. 1987, NJW 1987, 2766; Gamillscheg a. a. O.; Reithmann/Martiny(-Martiny) (oben N. 21) Rz. 749; eingehend Rolf Birk, Auslandsbeziehungen und Betriebsverfassungsgesetz, in: FS Schnorr von Carolsfeld (1972) 61–88 (68–70); Cornelia Agel-Pahlke, Der internationale Geltungsbereich des Betriebsverfassungsgesetzes (1988) 19–24.

42 Gamillscheg (oben N. 13) 370f.; Birk (vorige N.) 80; Agel-Pahlke (vorige N.) 24.



Ausstrahlungsfällen, wenn Arbeitnehmer eines inländischen Betriebes vorübergehend ins Ausland geschickt werden, etwa zur Montage oder zur Betreuung einer Tochtergesellschaft bzw. Niederlassung des Arbeitgebers<sup>43</sup>. Diese Anknüpfungsgrundsätze gelten auch für die *Landbetriebe* von Seeschiffahrtsunternehmen, insbesondere also für deutsche Niederlassungen ausländischer Reedereien; der Unternehmenssitz im Inland, der für die Anwendung der §§ 114–116 auf Seebetriebe erforderlich ist, § 114 II I BetrVG, ist für die allgemeinen Bestimmungen des Gesetzes unerheblich<sup>44</sup>. Die betreffenden Landbetriebe unterliegen dem Betriebsverfassungsgesetz also als inländische Betriebe und nicht als Teile ausländischer Seeschiffahrtsunternehmen.

Für *Seebetriebe* enthält das Gesetz besondere Kollisionsnormen, die seinen territorialen Anwendungsbereich durch eine kumulative Anknüpfung modifizieren. Erforderlich ist danach zweierlei: erstens muß das Seeschiffahrtsunternehmen des Arbeitgebers seinen Sitz in der Bundesrepublik Deutschland haben, § 114 II 1 BetrVG, und zweitens umfaßt der Seebetrieb nur Schiffe unter deutscher Flagge, § 114 III, IV 1 BetrVG. Wenn eine der beiden Voraussetzungen fehlt, findet das Betriebsverfassungsgesetz nach dem Gesetzeswortlaut keine Anwendung. Drei Problemlagen sind denkbar: (1) Das Schiff fährt unter deutscher Flagge, der Arbeitgeber hat aber seinen Sitz im Ausland; (2) die Arbeitgeber-Reederei hat ihren Sitz zwar in der Bundesrepublik Deutschland, doch führt das Schiff eine ausländische Flagge; (3) weder Schiff noch Arbeitgeber haben den erforderlichen Inlandskontakt.

Von diesen drei Fallkonstellationen betreffen die zweite und dritte Spielarten der Ausflagung und scheinen praktisch besonders bedeutsam; höchstrichterlich abschließend geklärt ist freilich bislang nur die erste. Als eine Bremer Reederei ihr Schiff, ohne es auszuflaggen, einem britischen Vertragsreeder überließ, der eine eigene Besatzung anheuerte, entschied das Bundesarbeitsgericht sich gegen die Anwendung des Betriebsverfassungsgesetzes; die deutsche Flagge allein genüge dafür nicht<sup>45</sup>. Ein Versuch der SPD-Opposition, die Durchsetzung der deutschen Betriebsverfassung demgegenüber auf allen Schiffen unter Bundesflagge zu ermöglichen, fand bei der jüngsten Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes nicht die parlamentarische Mehrheit<sup>46</sup>.

43 BAG 25. 4. 1978, Betr. 1978, 1840 = IPRspr. 1978 Nr. 38; 30. 4. 1987, NJW 1987, 2766 (2767); *Reithmann/Martiny(-Martiny)* (oben N. 21) Rz. 749; *Birk* (oben N. 41) 77–80; *Agel-Pahlke* (oben N. 41) 24–31.

44 Wie hier *Rolf Dietz/Reinhard Richardi*, Betriebsverfassungsgesetz II (6. Aufl. 1982) § 114 Rz. 11 f.; a. A. *Birk* (oben N. 41) 86; *Kröger/Lindemann* (oben N. 39) § 114 Rz. 11.

45 BAG 26. 9. 1978, NJW 1979, 1791 = AP Nr. 1 zu § 114 BetrVG 1972 m. Anm. *Richard Fettback* = IPRspr. 1978 Nr. 39 S. 70.

46 Siehe „Gesetzentwurf der Fraktion der SPD – Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau und zur Änderung der betrieblichen Mitbestimmung – Betriebsverfassungsgesetz 1988“, BT-Drs. 11/2995 vom 28. 9. 1988 S. 30, 54 f.

Aus der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts läßt sich für die dritte Konstellation *a minore ad maius* eine Bestätigung dessen folgern, was schon der Gesetzeswortlaut ergibt: das Betriebsverfassungsgesetz bleibt auch außer Betracht, wenn nicht nur der Arbeitgeber seinen Sitz im Ausland hat, sondern das Schiff außerdem noch eine ausländische Flagge führt, wenn also die Beziehungen zum Inland noch lockerer sind als im Falle des Bundesarbeitsgerichts. Ähnlich lautet die Konsequenz für die zweite Konstellation: wenn nicht einmal alle Schiffe unter deutscher Flagge der deutschen Betriebsverfassung unterliegen, dann erst recht nicht Schiffe, die eine ausländische Flagge führen; auf ihnen gilt u. U. auch ausländisches Seearbeitsrecht, dessen Normen – etwa über die uneingeschränkte quasi-militärische Befehlsgewalt des Kapitäns – sich mit der deutschen Betriebsverfassung vielleicht nur schwer vereinbaren lassen. Ohne die Anwendungsproblematik in ganzer Breite zu erörtern, hat das Bundesarbeitsgericht im Einklang damit entschieden, Besatzungsmitglieder von Schiffen unter ausländischer Flagge seien grundsätzlich nicht wahlberechtigt bei der Wahl zum Seebetriebsrat eines Seeschiffahrtsunternehmens mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland<sup>47</sup>.

## 2. Zweitregister oder Ausflaggung?

Welche Bedeutung hat die skizzierte Rechtslage nun für Reedereien, die vor der Frage stehen, ob sie ihre Schiffe in ein Billigflaggenland ausflaggen oder aber in das neue deutsche Zweitregister eintragen lassen sollen? Wählen sie den letzteren Weg, so sind die Anknüpfungsmomente der Seebetriebsverfassung – inländischer Unternehmenssitz und deutsche Flagge – erfüllt, es sei denn sie lassen ihr Schiff von einer ausländischen Tochtergesellschaft bereedern<sup>48</sup>. Wenn sie die Geschäftsführung dagegen in eigenen Händen behalten, ist das Betriebsverfassungsgesetz in vollem Umfang anwendbar. Insbesondere unterliegt die Kündigung von Besatzungsmitgliedern der Mitbestimmung nach § 102 BetrVG. Das gilt zugunsten deutscher und ausländischer Seeleute, gleich ob ihre Arbeitsverträge deutschem oder fremdem Recht unterliegen; denn die deutsche Betriebsverfassung folgt einer Sonderanknüpfung und ist auch bei ausländischem Arbeitsvertragsstatut zu beachten<sup>49</sup>.

47 BAG 17. 9. 1974, BAGE 26, 242 (252) = IPRspr. 1974 Nr. 43; allerdings waren die Besatzungsmitglieder der ausgeflaggten Schiffe in casu nur vorübergehend auf diesen Schiffen eingesetzt; deswegen zog das BAG den Vergleich mit den „Ausstrahlungsfällen“ (oben N. 43) und sprach ihnen doch das Wahlrecht zu, BAGE 26, 254.

48 Siehe oben bei N. 45.

49 BAG 9. 11. 1977, NJW 1978, 1124 = AP Nr. 13 zu Internat. Privatrecht, Arbeitsrecht m. Anm. Günther Beitzke = IPRspr. 1977 Nr. 47; Gamillscheg (oben N. 29) ZfA 14 (1983) 344; Däubler (oben N. 25) RIW 1987, 255; Reithmann/Martiny(-Martiny) (oben N. 21) Rz. 750.

Besonderen Einfluß auf die Entscheidung der Reedereien wird auch die Sozialplanpflicht bei Betriebsänderungen nach § 112 BetrVG ausüben<sup>50</sup>. In Anbetracht der starken Konjunkturabhängigkeit der Schifffahrt spielen die rechtlichen Risiken einer rezessionsbedingten Betriebsänderung durch Verkauf oder Stilllegung von Schiffen für das unternehmerische Kalkül naturgemäß eine besondere Rolle. Während die Unternehmen anderer Wirtschaftszweige das Sozialplan- und Abfindungsrisiko durch Zurückhaltung bei Neueinstellungen zu minimieren suchen<sup>51</sup>, können die Reedereien das aufgrund der Schiffsbesetzungsvorschriften kaum; sie können das Risiko aber durch Ausflaggung ganz ausschalten.

Dem deutschen Betriebsverfassungsrecht sind die Reeder also im Zweitregister ebenso ausgesetzt wie im Erstregister. Die Rechtswirklichkeit mag für sie dennoch günstiger aussehen, weil ausländische Seeleute, wie sie auf Schiffen des Zweitregisters beschäftigt werden sollen, häufig befristet angeheuert werden, so daß die Kündigungs- und Abfindungsprobleme an Gewicht verlieren. Fast alle Zweifel ausgeräumt werden dagegen durch eine Ausflaggung des Schiffes. Zwar hat das Bundesarbeitsgericht ausdrücklich offen gelassen, ob die Besatzungsmitglieder von Schiffen unter Billigflagge nicht vielleicht doch bei Betriebsratswahlen der deutschen Reederei wahlberechtigt seien<sup>52</sup>, doch wird sich das nur schwer begründen lassen. Erstens – das ist ein technischer Einwand – knüpft die Wahlberechtigung nach den §§ 7, 5 I, 6 BetrVG an die Rentenversicherungspflicht an, die aber für Tätigkeiten auf Schiffen unter ausländischer Flagge nicht besteht<sup>53</sup>. Zweitens fällt es schwer, den Vorwurf der Gesetzesumgehung aus dem Fehlen eines „genuine link“ zwischen Schiff und Flaggenstaat abzuleiten, nachdem das Erfordernis des „genuine link“ in der UN-Registerkonvention von 1986 gerade nicht in vollem Umfang anerkannt worden ist<sup>54</sup>. Die Berufung auf die kollisionsrechtliche *fraus legis* hilft drittens auch nicht weiter, wenn die Reederei nicht zur Umgehung des deutschen Arbeitsrechts ausgeflaggt hat, sondern um

50 Zu ihrer Bedeutung in der Schifffahrt siehe *Bemm/Lindemann* (oben N. 18) § 62 Rz. 36.

51 Siehe etwa *Wernhard Möschel*, *Arbeitsmarkt und Arbeitsrecht*: ZRP 1988, 48–51 (51); *Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer e. V.* (Hrsg.), *Mehr Marktwirtschaft am Arbeitsmarkt* (1985) 22.

52 BAG 17. 9. 1974, BAGE 26, 242 (252) = IPRspr. 1974 Nr. 43.

53 Siehe unten VII.

54 United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships, Done at Geneva on 7. 2. 1986, *Int. Leg. Mat.* 26 (1987) 1229; zur Bewertung siehe etwa *H. W. Wefers Bettink*, *Open Registry, the Genuine Link, and the 1986 Convention on Registration Conditions for Ships*: *Neth. Yb. Int. L.* 18 (1987) 69–119 (113 f.); *Moira McConnell*, „Business as Usual“: *An Evaluation of the 1986 United Nations Convention on the Conditions for Registration of Ships*: *Journ. Mar. L. Com.* 18 (1987) 435–449 (449); *S. G. Sturme*, *The United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships*: *Lloyd's Mar. Com. L. Q.* 1987, 97–117 (101 ff.).

Steuern zu sparen oder die Lohnkosten zu verringern<sup>55</sup>. Das Streben nach Kostensenkung und Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen ist für Unternehmen im Regelfall nicht fraudulös, sondern natürlich.

## V. Der Anwendungsbereich des Mitbestimmungsrechts

### 1. Anknüpfung

Die Unternehmensmitbestimmung nach dem Mitbestimmungsgesetz<sup>56</sup> erstreckt sich, wie dem § 34 MitbestG zu entnehmen ist, auch auf Unternehmen der Seeschifffahrt. Reedereien mit mehr als 2000 Arbeitnehmern, die in der Rechtsform einer Kapitalgesellschaft geführt werden, haben daher nach § 1 MitbestG ihren Aufsichtsrat und das Vertretungsorgan nach den Vorschriften des Mitbestimmungsgesetzes einzusetzen. Außerdem werden die Arbeitnehmer konzernabhängiger Reedereien nach § 5 MitbestG auch mitberücksichtigt bei der Ausgestaltung der Mitbestimmung im herrschenden Unternehmen. In diesen beiden Zusammenhängen stellen sich für die Seeschifffahrt regelmäßig drei kollisionsrechtlich relevante Fragen: (1) Für welche Unternehmen ist das Mitbestimmungsgesetz nach seinem räumlichen Anwendungsbereich überhaupt maßgeblich? (2) Seine Maßgeblichkeit unterstellt, welche Seeleute sind bei der Berechnung der Unternehmensgröße zu berücksichtigen? (3) In welchen Betrieben wird gewählt bzw. welche Seeleute sind wahlberechtigt? Die Antworten auf die zweite und dritte Frage sind dabei durchweg miteinander verbunden.

Der räumliche Anwendungsbereich des Mitbestimmungsgesetzes ist höchst-richterlich bislang nicht geklärt. Hier ist eine umfassende Erörterung nicht möglich; deshalb sei die herrschende Meinung zugrundegelegt, die sich auf die Gesetzesmaterialien stützen kann und die Mitbestimmungsregelung als Teil der Unternehmensverfassung an das Personalstatut der Gesellschaft anknüpft. Danach unterliegen nur Kapitalgesellschaften mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland dem Mitbestimmungsgesetz, ausländische Unternehmen dagegen weder allgemein noch beschränkt auf ihre inländischen Betriebe<sup>57</sup>. Ausländische Reedereien sind daher mitbestimmungsfrei, gleich unter welcher Flagge ihre Schiffe fahren.

55 So schon *Gamillscheg* (oben N. 13) 136 f.; anders aber *Friedrich Leffler*, Das Heuverhältnis auf ausgeflaggten deutschen Schiffen (1978) 99 ff.; *Paul Heinrich Neuhaus*, Die Grundbegriffe des Internationalen Privatrechts (2. Aufl. 1976) 197.

56 Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer vom 4. 5. 1976, BGBl. I 1153; daneben gilt die Mitbestimmungsregelung der §§ 76 ff. BetrVG 1952 seit 1972 auch in der Seeschifffahrt, siehe näher *Hellmut Wißmann*, Die Vertretung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten von Seeschiffahrtsunternehmen nach den §§ 76 ff. BetrVG 1952: Betr. 1983, 1695–1697.

57 BT-Drs. 7/4845 S. 4 (Stellungnahme des Arbeits- und Sozialausschusses); LG Düsseldorf 5. 6. 1979, Die AG 1980, 83 = IPRspr. 1979 Nr. 6; LG Frankfurt 1. 4. 1982, IPRax 1983, 234 m. Anm. *Reinhard Richardi* S. 217 = IPRspr. 1982 Nr. 41; zahlreiche weitere Nachweise bei

Wenn das Mitbestimmungsgesetz räumlich anwendbar ist, weil das Unternehmen seinen Sitz im Inland hat, stellt sich als nächstes die Frage nach der Unternehmensgröße: ist die 2000-Mann-Grenze (§ 1 I Nr. 2 MitbestG) erreicht? Wenn ja, wie viele Mitglieder muß der Aufsichtsrat nach § 7 MitbestG haben? Beides hängt davon ab, welche Arbeitnehmer mitzählen. Für die Schifffahrt gilt es dabei zwei Gruppen zu unterscheiden: die eigenen Seeleute sowie die Seeleute und sonstigen Arbeitnehmer ausländischer Konzern-töchter. Die letztere Gruppe zählt nach herrschender Ansicht und den Gesetzesmaterialien gar nicht<sup>58</sup>. Berücksichtigt werden könne nur, wer auch wahlberechtigt sei, und die Ausnutzung des Wahlrechts stoße in ausländischen Betrieben auf zu große praktische Schwierigkeiten, weil dort vielfach der nötige betriebsverfassungsrechtliche Unterbau sowie die Unterscheidung von Arbeitern und Angestellten fehle. Ferner seien Konflikte zwischen deutschem und ausländischem Arbeitsrecht zu befürchten.

Legt man den Grundgedanken, daß nur mitzähle, wer wählen könne, auch für die eigenen deutschen Seeleute des Unternehmens zugrunde, so wird die relevante Belegschaft durch § 34 MitbestG noch weiter eingeschränkt. Absatz 1 und 2 dieser Vorschrift definieren den Seebetrieb ausdrücklich als Gesamtheit derjenigen Schiffe des Unternehmens, die die deutsche Flagge führen. Ausgeflaggte Schiffe gehören also selbst dann nicht zum Seebetrieb des deutschen Unternehmens, wenn sie von ihm weiter bereedert werden. Sie gehören aber, von engen Ausnahmen, etwa Fähr- und Ausflugsschiffen<sup>59</sup> abgesehen, auch nicht zum Landbetrieb der Reederei, sondern sind ein tertium. Da die Mitbestimmungswahlen in Betrieben stattfinden<sup>60</sup>, sind die Besatzungsmitglieder der ausgeflaggten Schiffe mangels Betriebszugehörigkeit nicht wahlberechtigt<sup>61</sup>. Folglich werden sie auch bei der Berechnung der Unternehmensgröße nicht mitgezählt<sup>62</sup>. Eine Ausnahme erleidet dieser

---

*Staudinger(-Bernhard Großfeld)*, Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen – Einleitung zu Art. 7 ff. bis Art. 11 EGBGB (12. Aufl. 1984) IntGesR Rz. 314 f.; *Mathias Schubert*, Unternehmensmitbestimmung und internationale Wirtschaftsverflechtung (1984) 54 f., der dieser territorialen Anknüpfung freilich selbst entgegentritt.

58 BT-Drs. 7/4845 S. 4 (Stellungnahme des Arbeits- und Sozialausschusses); LG Frankfurt, vorige N., *Karl Fitting/Otfried Wlotzke/Hellmut Wißmann*, Mitbestimmungsgesetz (2. Aufl. 1978) § 5 Rz. 18; *Uwe H. Schneider* in Gemeinschaftskommentar zum Mitbestimmungsgesetz [GK-MitbestG], hrsg. von *Fritz Fabricius* (1976 ff.) § 5 Rz. 85; *Staudinger (-Großfeld)* (vorige N.) IntGesR Rz. 323; für die Seeschifffahrt *Dierk Lindemann*, Das neue Mitbestimmungsgesetz und die Seeschifffahrt: Hansa 1977, 283–288 (285).

59 Nach § 34 II 2 MitbestG gelten solche Schiffe als Teil des Landbetriebes, die in der Regel binnen 48 Stunden an den Sitz eines Landbetriebes zurückkehren.

60 Vgl. § 10 MitbestG sowie die drei Wahlordnungen zum Mitbestimmungsgesetz vom 23. 6. 1977, BGBl. I 861, 893, 934.

61 So ausdrücklich *Fitting/Wlotzke/Wißmann* (oben N. 58) § 34 Rz. 11; vgl. auch *Fabricius* in GK-MitbestG (oben N. 58) § 34 Rz. 31; *Lindemann* (oben N. 58) Hansa 1977, 284.

62 *Fitting/Wlotzke/Wißmann* (oben N. 58) § 31 Rz. 23 lit. h.); *Lindemann* (oben N. 58), Hansa 1977, 284.

Grundsatz nach dem Ausstrahlungsprinzip für Seeleute, die auf deutschen Schiffen angeheuert haben, vorübergehend aber auf ausgeflaggten Schiffen des Reeders eingesetzt werden<sup>63</sup>.

## 2. Zweitregister oder Ausflaggung?

Auf der Grundlage der herrschenden Auffassungen erweist sich die Flagge wiederum als ein erhebliches Anknüpfungsmoment des Wirtschaftskollisionsrechts. Soweit deutsche Reeder der Unternehmensmitbestimmung ausweichen wollen, können sie ihre Belegschaft auf doppelte Weise unter die magische Zahl von 2000 Arbeitnehmern drücken: durch zeitweiliges Ausflaggen nach § 7 FlaggRG oder durch endgültiges Ausflaggen, also die Übertragung des Schiffes an eine ausländische Tochtergesellschaft. Die Eintragung ins Zweitregister hat diese Wirkung dagegen nicht und ist der Ausflaggung für die Zwecke einer solchen Unternehmensplanung unterlegen.

Dies ließe sich freilich schon *de lege lata* durch eine punktuelle Neuauslegung des Mitbestimmungsgesetzes ändern. Es müßte nur sichergestellt sein, daß der Umfang der Belegschaft ohne Rücksicht auf das Wahlrecht der Arbeitnehmer bestimmt wird. Dafür sprechen ganz generell gute Gründe<sup>64</sup>: das Mitbestimmungsgesetz beruht nämlich u. a. auf der Überlegung, daß Entscheidungsprozesse in Großunternehmen anonymer, deshalb auch eher mitbestimmungsbedürftig sind als in kleinen Unternehmen und daß die Größe des mitbestimmten Organs mit der Größe des Unternehmens sowie der Komplexität seiner Probleme wachsen soll. Unter diesem Gesichtspunkt kommt es für die Zählbarkeit der Arbeitnehmer nicht darauf an, ob sie im Inland oder Ausland, unter deutscher oder ausländischer Flagge arbeiten; maßgeblich ist nur ihre Einbindung in den deutschen Konzern. Da es aus dieser Sicht um die Optimierung von Entscheidungsstrukturen im Unternehmen und nicht um die Durchsetzung von Teilhaberechten der einzelnen Arbeitnehmer geht, ist es auch vertretbar, die zählende Belegschaft anders zu bestimmen als den Kreis der Wahlberechtigten. § 34 MitbestG, der nur die Wahl und Wahlberechtigung von Seeleuten regelt, betrifft die Frage der mitzählenden Belegschaft nicht und steht dieser Interpretation deshalb auch nicht entgegen. Wenn man, wie hier angeregt, alle Arbeitnehmer im In- und Ausland mitzählt, gleich ob sie unter deutscher oder ausländischer Flagge

63 Dafür spricht die vergleichbare Entscheidung des BAG 17. 9. 1974, oben N. 47; *Lindemann* (oben N. 58) *Hansa* 1977, 285; differenzierend *Fabricius* in *GK-MitbestG* (oben N. 58) § 34 Rz. 54–69.

64 *Matthias Prager*, Grenzen der deutschen Mitbestimmung (inklusive Betriebsverfassung) im deutsch-schweizerischen Unternehmensrecht (1979) 46 f.; noch weitergehend für ein Wahlrecht der Arbeitnehmer in ausländischen Betrieben etwa *Wolfgang Däubler*, Mitbestimmung und Betriebsverfassung im Internationalen Privatrecht: *RabelsZ* 39 (1975) 445–477 (452–458); *Rolf Birk*, Mitbestimmung und Kollisionsrecht: *RIW* 1975, 589–596 (595 f.).

fahren, würde die Ausflagungsentscheidung mitbestimmungsneutral. Ein anderer Weg zu demselben Ziel wäre dem Gesetzgeber vorbehalten: die völlige Freistellung der Seeschifffahrt von der Unternehmensmitbestimmung.

## VI. Der Anwendungsbereich des Tarifrechts

Das internationale Tarifrecht betrifft im wesentlichen zwei Gegenstände: erstens den räumlichen Anwendungsbereich des einzelnen Tarifvertrages, also die Frage, welche Arbeitsverhältnisse ihm unterliegen, und zweitens den räumlichen Anwendungsbereich des staatlichen Tarifvertragsrechts, also das Statut des Tarifvertrages.

### 1. Der Anwendungsbereich des Tarifvertragsrechts

Das Statut des Tarifvertrags wird von Art. 6 EVÜ bzw. Art. 30 EGBGB nicht mitgeregelt, wie sich aus der Überschrift der Bestimmung und den Materialien ergibt<sup>65</sup>. Dies schließt eine Anwendung der Artt. 27 ff. EGBGB aber zumindest insoweit nicht aus, wie der Tarifvertrag obligatorischen Inhalt für die Beziehung der Tarifvertragsparteien hat, also z. B. die Friedenspflicht oder die Erfüllungspflicht näher regelt. In diesem Umfang unterliegt der Tarifvertrag als Schuldvertrag gemäß Art. 27 f. EGBGB in erster Linie dem gewählten Recht<sup>66</sup> und in zweiter Linie dem Recht der engsten Verbindung, die vor allem durch den räumlichen Schwerpunkt und das Statut der tarifvertraglich geregelten Arbeitsverhältnisse indiziert wird<sup>67</sup>.

Tarifverträge beziehen sich freilich nicht nur auf das Verhältnis von Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften zueinander, sie sollen vor allem auf die einzelnen Arbeitsverhältnisse einwirken. In England geschieht dies durch eine oft nur fingierte individualvertragliche Inkorporation der Tarifregelungen in den Arbeitsvertrag, in den USA sieht man die Tarifpartner als Stellvertreter der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, und im kontinental-europäischen

65 *Mario Giuliano* in *Mario Giuliano/Paul Lagarde*, Bericht über das Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht: ABl. EG 1980 C 282/1–47 (25), auch abgedruckt bei *Jörg Pirrung*, Internationales Privat- und Verfahrensrecht nach dem Inkrafttreten der Neuregelung des IPR (1987) 357.

66 So schon bisher *Wolfgang Däubler*, Grundprobleme des internationalen Arbeitsrechts: RIW 1972, 1–12 (9); *Klaus Friedrich*, Probleme der Tarifverträge mit Auslandsberührung: RdA 1980, 109–116, (112), beide für den schuldrechtlichen und normativen Teil des Tarifvertrages; *Ulrich Magnus* in *Harald Koch/Ulrich Magnus/Peter Winkler von Mohrenfels*, IPR und Rechtsvergleichung (1989) 138; gegen die Rechtswahl *Rolf Birk*, Internationales Tarifvertragsrecht, in: FS Beitzke (1979) 831–872 (848).

67 *Birk* (vorige N.) 840; *Reithmann/Martiny(-Martiny)* (oben N. 21) Rz. 752; *Hauschka/Henssler* (oben N. 27) NZA 1988, 600.

Rechtskreis sind die Tarifvertragsparteien nach dem Konzept des Normenvertrages befugt, selbst Recht für die tarifgebundenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu setzen<sup>68</sup>. Daraus ergeben sich spezifische Schlußfolgerungen für das Kollisionsrecht: aus anglo-amerikanischer Sicht unterscheidet sich die Frage der „normativen“ Wirkungserstreckung nicht von anderen arbeitsvertraglichen Problemen und kann folglich nur nach dem Statut des Arbeitsvertrages beurteilt werden<sup>69</sup>. Dagegen begünstigt die rechtsetzende Funktion der Tarifverträge im kontinentalen Kollisionsrecht den freilich nicht unbestrittenen Gedanken der Territorialität des jeweiligen Tarifvertragsrechts<sup>70</sup>.

Für Einzelheiten fehlt hier der Raum; die kollisionsrechtliche Entwicklung steckt in allen Ländern noch in den Anfängen und verspricht, nach den divergierenden dogmatischen Ausgangspunkten zu urteilen, nicht den erwünschten Entscheidungseinklang. Die Lage ist ähnlich wie noch vor einem Jahrhundert im IPR der Schuldverträge<sup>71</sup>. Ebenso wie dort empfiehlt sich auch hier die Rechtswahl als Instrument der Eindeutigkeit, das obendrein die Möglichkeit zum internationalen Entscheidungseinklang in sich birgt. Für die Zulassung der Rechtswahl spricht die annähernd gleiche Verhandlungsstärke der Tarifvertragsparteien und dagegen wohl letztlich doch nicht die grundsätzliche Andersartigkeit der Normativverträge im Verhältnis zu den Schuldverträgen. Die normative Wirkung von Tarifen läßt sich nämlich auch anders als durch die territorial wirkende Delegation staatlicher Rechtsetzungsbefugnisse erklären. Wer die Tarifvertragsparteien als Träger von Kollektivinteressen im staatsfreien Raum betrachtet, kann den Tarifvertrag als Gruppenkompromiß qualifizieren, der seine Verbindlichkeit für die einzelnen aus Mitgliedschaft und kollektiver Einigung ableitet. Das staatliche Tarifvertragsrecht bestätigt dies und dient im übrigen der Regelung

---

68 Eingehend dazu *Folke Schmidt/Alan C. Neal*, *Collective Agreements and Collective Bargaining*, in: *Int. Encycl. Comp. L.* vol. 15 ch. 12 (1984) sect. 92, 115, 161, 196, 238.

69 Die Frage wird in den mir zugänglichen Handbüchern nicht behandelt; die Schlußfolgerung ist meine eigene, ebenso ohne weiteren Nachweis *Gamillscheg* (oben N. 40) *Rec. cours* 181 (1983 III) 332.

70 *Herbert Wiedemann/Hermann Stumpf*, *Tarifvertragsgesetz* (5. Aufl. 1977) § 1 Rz. 30; so auch der frühere Präsident des BAG, *Gerhard Müller*, *Die rechtliche Behandlung abhängiger fremdbestimmter Arbeit bei Berührungen mit Deutschland und Italien*, in: *Der Begriff des Vermögensschadens im deutschen und italienischen Recht – Internationale Aspekte des Arbeitsrechts in den deutsch-italienischen Rechtsbeziehungen* (1973, Heft 8/9 der Vereinigung für den Gedankenaustausch zwischen deutschen und italienischen Juristen) 59–84 (67); *Stefan Walz*, *Multinationale Unternehmen und internationaler Tarifvertrag* (1981) 158–161; ähnlich *Puttfarcken* (oben N. 17) 19 f.; zum französischen und italienischen Recht auch die Nachweise bei *Gamillscheg* (oben N. 13) 364 f. Nr. 340 f.; a. A. *Däubler* und *Friedrich*, beide oben in N. 66.

71 Zu den rechtslogischen Einwänden gegen die Rechtswahl im internationalen Schuldvertragsrecht siehe *Carl Ludwig von Bar*, *Theorie und Praxis des Internationalen Privatrechts* II (2. Aufl. 1889 Neudruck 1966) 3–6; eingehend *Frank Vischer*, *Internationales Vertragsrecht* (1962) 22 ff.



von Details; es ist das – größtenteils zwingende – Vertragsrecht der Tarifverträge. Aus dieser Sicht ist die Rechtswahl im internationalen Tarifrecht auch sachlich fundiert und nicht nur eine Verlegenheitslösung<sup>72</sup>. Obwohl sie gewiß mancher Einschränkungen bedarf, eröffnet sie als Grundsatz doch eine kollisionsrechtliche Zukunftsperspektive für die sich abzeichnende Integration der nationalen Arbeitsmärkte<sup>73</sup>.

Danach sind die Tarifverträge der Seeschifffahrt also in erster Linie dem gewählten Tarifvertragsrecht und in zweiter Linie dem Recht der engsten Verbindung unterworfen. Sie besteht zu dem Staat, in dem die tarifvertraglich geregelten Arbeitsverhältnisse ihren Schwerpunkt haben<sup>74</sup>; für die Seeschifffahrt wird man dabei wie beim Individualarbeitsvertrag<sup>75</sup> vor allem auf die nationale Zuordnung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie auf die Flagge als Konkretisierung des Arbeitsortes abzustellen haben, dies alles bezogen auf solche Arbeitsverhältnisse, die nach dem Willen der Tarifvertragsparteien geregelt werden sollten. Weisen zwei der drei Verknüpfungen auf denselben Staat, liegt dort im Zweifel der Schwerpunkt, und gilt dies für die Mehrzahl der tarifvertraglich geregelten Arbeitsverhältnisse, so unterliegt der Tarifvertrag dem Recht dieses Staates. Auf die Tarifverträge der deutschen Seeschifffahrt ist danach das deutsche Tarifvertragsgesetz anzuwenden, da der Sitz des Arbeitgebers und die Flagge des Schiffes in der Mehrzahl der geregelten Fälle deutsch sind; auf Nationalität oder Wohnsitz der Seeleute kommt es also insoweit nicht an.

Demgemäß wäre das Tarifvertragsgesetz an sich auch für Tarifverträge maßgeblich, die deutsche Reedereien mit ausländischen Gewerkschaften über Arbeitsverhältnisse solcher ausländischen<sup>76</sup> Seeleute abschließen, die auf deutschen Zweitregister-Schiffen fahren; denn auch in diesen Fällen weisen Sitz des Arbeitgebers und Flagge durchweg auf die Bundesrepublik Deutschland. Nach der neuen Vorschrift des § 21 IV 2 FlaggRG sollen sich die Wirkungen solcher Tarifverträge aber nur ausnahmsweise nach dem Tarifvertragsgesetz richten. Voraussetzung dafür ist, daß die Tarifpartner den betreffenden Tarifvertrag durch Rechtswahl dem deutschen Tarifrecht ausdrück-

72 – wie sie *Gerhard Kegel*, Internationales Privatrecht (6. Aufl. 1987) 421 für das internationale Schuldvertragsrecht charakterisiert.

73 In dieselbe Richtung argumentieren *Däubler* und *Friedrich*, beide oben N. 66; weitere Nachweise bei *Walz* (oben N. 70) 158 N. 12; im Ausland etwa *Gérard Lyon-Caen*, La convention collective de travail en droit international privé: *Clunet* 91 (1964) 247–264 (260) mit Hinweisen auf Rechtswahlklauseln in Tarifverträgen; auch *Albert Ehrenzweig/Erik Jayme*, Private International Law III (1977) 14 versprechen sich von Tarifverträgen eine „new autonomy in conflicts law“.

74 Siehe oben N. 67.

75 Siehe oben bei N. 29–31.

76 Gemeint sind Seeleute ohne Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt im Inland, vgl. § 21 IV 1 FlaggRG.

lich unterstellt<sup>77</sup> und außerdem die Zuständigkeit der deutschen Gerichte vereinbart haben.

Diese Bestimmung stützt die These von der Rechtswahl im Tarifrecht, bedarf freilich in einigen Punkten der Klärung. Sie betrifft nicht den Tarifvertrag einer deutschen Gewerkschaft; soweit er sich auf Arbeitsverhältnisse ausländischer Seeleute an Bord der Zweitregisterschiffe erstreckt<sup>78</sup>, findet das Tarifvertragsgesetz also Anwendung mit der Folge, daß der Gewerkschaftsbeitritt eines ausländischen Seemannes die Tarifbindung nach § 3 TVG auslöst. Die Einschränkung des Anwendungsbereichs der §§ 3 ff. TVG wirft für die Tarifverträge ausländischer Gewerkschaften die Frage auf, ob ein anderes nationales Tarifvertragsrecht maßgeblich ist, wenn der Tarifvertrag keine Rechtswahl enthält und das deutsche Tarifvertragsgesetz daher nicht zum Zuge kommt. Das wäre zwar nach der allseitigen Anknüpfung des Tarifvertragsrechts theoretisch denkbar, scheidet aber praktisch aus, weil auch die Tarifverträge für Zweitregister-Schiffe ihren Schwerpunkt in der Bundesrepublik Deutschland haben<sup>79</sup>, so daß es zu einer Verweisung auf ausländisches Tarifvertragsrecht nicht kommt. Folglich unterliegen die betreffenden Tarifverträge weder deutschem noch ausländischem Tarifrecht. Eine normative Wirkung für die einzelnen Arbeitsverhältnisse können sie nur in drei Fällen entfalten: (1) wenn die Tarifvertragsparteien ein ausländisches Tarifvertragsstatut vereinbart haben, das solche Wirkungen vorsieht; (2) soweit sie als Stellvertreter der angeschlossenen Arbeitnehmer und Arbeitgeber aufgetreten sind oder (3) soweit die einzelnen Arbeitsverträge den jeweiligen Tarifvertrag z. B. durch eine gleitende Verweisung inkorporieren.

## 2. Der Anwendungsbereich des Tarifvertrages

Welche Arbeitsverhältnisse von einem Tarifvertrag erfaßt werden, ist in erster Linie durch seine Auslegung zu ermitteln; viele Tarifverträge regeln ausdrücklich oder konkludent auch grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse, z. T. sogar unabhängig von dem Arbeitsvertragsstatut<sup>80</sup>. Schweigt der Tarifvertrag, so kommt es in zweiter Linie auf das Statut des einzelnen Arbeitsver-

77 Dies wird durch die passivische Wendung des Gesetzeswortlauts nicht ganz klar zum Ausdruck gebracht; eindeutig ist aber die Begründung des Verkehrsausschusses, BT-Drs. 11/3679 vom 7. 12. 1988 S. 7f.

78 Siehe § 21 IV 3 FlaggRG.

79 Siehe oben im Text bei N. 76.

80 BAG 10. 9. 1985, AP Nr. 3 zu § 117 BetrVG 1972 mit Anm. *Günther Beitzke* = IPRspr. 1985 Nr. 51: Anwendung eines Tarifvertrages der Fluggesellschaft LTU auf in den USA eingesetztes amerikanisches Bordpersonal ohne Rücksicht „auf die Frage, welches nationale Arbeitsrecht im Einzelfall auf das Arbeitsverhältnis der Betriebsangehörigen anzuwenden ist“, S. 132; ebenso *Birk* (oben N. 66) 854f.; *Wiedemann/Stumpf* (oben N. 70) § 1 Rz. 32; *Reithmann/Martiny* (oben N. 21) Rz. 752.

trages an; Tarifverträge, die demselben Statut unterliegen, sind maßgeblich, unabhängig davon, wo die Arbeit verrichtet wird<sup>81</sup>. Den Grund dafür sehen viele in dem normativen, gesetzesähnlichen Charakter der Tarifverträge, die Teil des Arbeitsvertragsstatuts seien. Auf dem Boden der oben angedeuteten privatrechtlichen Tarifvertragskonzeption<sup>82</sup> genügt es zur Erklärung derselben Regel, daß in diesen Fällen die rechtlichen Schwerpunkte von Arbeitsvertrag und Tarifvertrag zusammenfallen und der Arbeitsvertrag daher von dem mutmaßlichen Regelungswillen der Tarifvertragsparteien erfaßt wird.

In den Tarifverträgen der Seeschifffahrt finden sich durchweg Anhaltspunkte für den jeweiligen Anwendungsbereich. So gilt der Manteltarifvertrag für die deutsche Seeschifffahrt von 1983 nach seinem § 1 I „für die Heuverhältnisse der Besatzungsmitglieder aller Seefracht- und Fahrgastschiffe. . .“; auf den Standort der Schiffe in deutschen oder ausländischen Territorialgewässern oder auf der Hohen See kommt es also nicht an. Die Flagge der Schiffe ist nicht erwähnt; nach seinem Sinn und Zweck soll der Tarifvertrag auf alle Arbeitsverhältnisse zwischen tarifgebundenen Seeleuten und tarifgebundenen Reedern einwirken, gleich ob die eingesetzten Schiffe im Eigentum des Reeders stehen und welche Flagge sie führen. Wenn tarifgebundene deutsche Reeder also ausgeflaggte Schiffe auf Grund einer Bareboat-Charter-Konstruktion selbst weiter bereedern<sup>83</sup> und tarifgebundene Seeleute auf diesen Schiffen anheuern, verlangt der Tarifvertrag an sich Beachtung. Freilich ist der Verband Deutscher Reeder nach seiner Satzung nicht ermächtigt, Tarifverträge für Personal auf ausgeflaggten Schiffen abzuschließen, so daß die Reeder dieser Schiffe insoweit nicht tarifgebunden sind<sup>84</sup>. Das gilt auch bei zeitweiliger oder endgültiger Ausflaggung, wenn eine ausländische Reederei als Arbeitgeber die Heuverträge abschließt: sie wird durchweg nicht tarifgebunden sein, so daß der Tarif nicht maßgeblich ist.

Die Schiffe des deutschen Zweitregisters müssen zwar nicht, sollen aber nach den Vorstellungen des Gesetzgebers von deutschen Gesellschaften bereedert werden; wie oben erläutert, sind die Tarifverbände der deutschen Seeschifffahrt daher an sich auf alle Heuverhältnisse an Bord dieser Schiffe

81 BAG 4. 5. 1977, AP Nr. 30 zu § 1 TVG (Tarifverträge: Bau) mit Anm. *Egon Lorenz* = IPRspr. 1977 Nr. 43 S. 111 f.: deutscher Bautarifvertrag unanwendbar auf die dem jugoslawischen Recht unterstellte Arbeit einer jugoslawischen Bauarbeiterkolonne für einen jugoslawischen Arbeitgeber in Berlin; 27. 8. 1964, AP Nr. 9 zu Internationales Privatrecht, Arbeitsrecht m. Anm. *Franz Gamillscheg* = IPRspr. 1964/65 Nr. 68: Anwendung des deutschen Musikertarifs auch auf vorübergehende Auslandstätigkeit wegen der Maßgeblichkeit deutschen Arbeitsrechts; ebenso *Gamillscheg* (oben N. 13) 361 Nr. 338; *Müller* (oben N. 70) 67.

82 Siehe oben im Text vor N. 72.

83 Siehe dazu oben bei N. 6–7 im Text.

84 ArbG Hamburg 28. 5. 1974, Sammlung Seearbeitsrechtlicher Entscheidungen (SeeAE) Nr. 1 zu § 3 TVG.

anwendbar, soweit Reeder und Seeleute, gleich ob deutsche oder ausländische, tarifgebunden sind. Die Beschäftigung ausländischer Besatzungsmitglieder zu „Heimatheuern“ wäre auf dieser Grundlage nicht gesichert, da die betreffenden Seeleute es in der Hand hätten, durch ihren Beitritt zur deutschen Gewerkschaft einen Anspruch auf die höheren deutschen Tariflöhne zu begründen. Durch die neue Vorschrift des § 21 IV 3 FlaggRG wird diese Unsicherheit für alle künftigen Tarifverträge ausgeschlossen; sie beziehen sich auf die Heuerverhältnisse ausländischer Seeleute an Bord von Zweitregister-Schiffen nur, wenn sie dies ausdrücklich vorsehen.

### 3. Zweitregister oder Ausflaggung?

Im Hinblick auf den Zweck des Zweitregisters, die Personalkosten in der Seeschifffahrt unter deutscher Flagge zu senken<sup>85</sup>, ist § 21 IV 3 FlaggRG, obwohl nur eine Auslegungsregel, das Kernstück des ganzen Gesetzes. Unter den Rechtsfolgebestimmungen des neuen § 21 IV FlaggRG ist diese Vorschrift vermutlich sogar die einzig wichtige. Ihre wahre Bedeutung wird sich indessen in den Tarifverhandlungen erst noch erweisen müssen. Es liegt bei den Tarifpartnern, ob sie erstens besondere Tarifverträge für Zweitregister-Schiffe vereinbaren und diese zweitens auf die Arbeitsverhältnisse der deutschen Seeleute beschränken. In der Sache steht hier das Industrieverbandsprinzip („Ein Betrieb, eine Gewerkschaft“) auf dem Spiel, das der sozialpolitischen Entwicklung der Nachkriegszeit seinen Stempel aufgedrückt hat. Die Problematik berührt daher weit über die Schifffahrt hinaus das Selbstverständnis der deutschen Gewerkschaften und wohl auch das der Arbeitgeberverbände.

Der Gesetzgeber hätte die sich abzeichnenden Auseinandersetzungen wohl durch eine Regelung unterbinden können, welche die Rechtswirkungen von Seetarifverträgen deutscher Gewerkschaften zwingend auf Seeleute aus Deutschland und anderen gleichgestellten Staaten begrenzt hätte<sup>86</sup>. Er hätte damit freilich einen verfassungsrechtlichen Konflikt mit ungewissem Ausgang heraufbeschworen. Denn die gesetzliche Eingrenzung von Tarifvertragswirkungen berührt die in Art. 9 III GG verbürgte Koalitionsfreiheit, deren internationaler Anwendungsbereich bislang noch nicht geklärt ist<sup>87</sup>. Verfassungs- und europarechtlichen Angriffen sieht sich zwar auch die ver-

85 Siehe die Begründung zum Gesetzentwurf, BT-Drs. 11/2161 S. 4.

86 So § 10 II des dänischen Zweitregister-Gesetzes, Lov Nr. 408 om Dansk Internationalt Skibsregister vom 1. 7. 1988, Lovtidende 1988 A 1389.

87 Nach *Birk* (oben N. 66) 837 findet die Koalitionsfreiheit „bei einem deutschen Schiff und vorwiegend deutscher Besatzung . . . auf jeden Fall Anwendung“; auf den Zweitregister-Schiffen sollen freilich überwiegend Ausländer beschäftigt werden.

abschiedete Regelung ausgesetzt; doch sind die Aussichten, daß sie ihnen standhält, recht gut<sup>88</sup>.

Verglichen mit dem Tarifrecht der Zweitregister-Schiffe ist die Lage auf den endgültig ausgeflaggten Schiffen u. U. immer noch vorteilhafter für den deutschen Reeder. Wenn die Schiffe von einer nicht tarifgebundenen Tochtergesellschaft bereedert werden, finden die deutschen Tarife, gleich wie sie ihren eigenen Anwendungsbereich definieren, von vornherein und auch auf deutsche Besatzungsmitglieder keine Anwendung. Andererseits verursacht eine solche endgültige Ausflagung ihrerseits Kosten und Probleme, die schon bisher viele abgeschreckt haben<sup>89</sup>. Was die von Deutschland aus bereederten ausgeflaggten Schiffe betrifft, so haben die Reeder die Bindung an die deutschen Seetarife in der Vergangenheit durch privatautonome Satzung vermieden<sup>90</sup>. Das Zweitregister bietet nun die Möglichkeit, die ausländischen Seeleute auch auf Schiffen deutscher Flagge dem Anwendungsbereich der deutschen Seetarifverträge definitiv zu entziehen. Es hat insofern einen Vorteil der Ausflagung ausgeglichen.

## VII. Der Anwendungsbereich des Sozialversicherungsrechts

Die deutsche Sozialversicherung bietet den Arbeitnehmern einen umfassenden Schutz vor den Risiken von Arbeitslosigkeit und Krankheit sowie von Arbeitsunfällen und Erwerbslosigkeit im Alter. Die Kosten dieses Schutzes werden, wenn man einmal von staatlichen Zuschüssen absieht, im Falle der Unfallversicherung von den Unternehmern allein getragen, in den anderen Sozialversicherungszweigen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern halbiert. Für die arbeitsintensiven Wirtschaftszweige des Dienstleistungssektors und insbesondere die Seeschifffahrt liegt in den Sozialversicherungsbeiträgen ein erheblicher Kostenfaktor. Ihn zu senken, ist nicht nur Ziel der Reeder, sondern vielfach auch der ausländischen Seeleute. Die meisten von ihnen begründen nie einen gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland und kommen deshalb auch nicht in den Genuß von Sozialversicherungsleistungen, wenn nicht internationale Abkommen sie ihnen aus-

88 Siehe einerseits die Kritik von *Wolfgang Däubler*, Das zweite Schiffsregister – Völkerrechtliche und verfassungsrechtliche Probleme einer deutschen „Billig-Flagge“ (1988) passim; siehe auch die Stellungnahme von *Geffken* sowie der Gewerkschaft Öffentliche Dienste Transport und Verkehr, der Deutschen Angestellten Gewerkschaft und des Verbandes deutscher Kapitäne und Schiffsoffiziere im öffentlichen Anhörungsverfahren (oben N. 12); S. 11–51; ebd. S. 269–279 auch die schriftliche Stellungnahmen von *Homann*; dagegen *Rolf Herber* (oben N. 27), *Hansa* 1988, 645–648 sowie die Stellungnahme von *Birk, Herber* sowie des Verbandes Deutscher Küstenschiffseigner in der Anhörung a. a. O.; ebd. S. 300–318 auch die verfassungs- und völkerrechtliche Expertise von *Schiedermaier/Dörr*.

89 Nach *Kröger* (oben N. 7) *TranspR* 1988, 174 wird diese Form „selten genutzt“.

90 Siehe oben bei N. 84.

nahmsweise gewähren<sup>91</sup>. Soweit sie aus Ländern der Dritten Welt stammen, legen sie dem gesellschaftlich organisierten Schutz vor sozialen Risiken auch vielfach nicht denselben Wert wie deutsche Arbeitnehmer bei, weil die betreffenden Schutzfunktionen in ihren Heimatländern oft noch von den Familien wahrgenommen werden und im übrigen wegen des niedrigeren Niveaus der Lebenshaltung einen geringeren Aufwand erfordern. Diese Interessenlage erklärt jedenfalls zum Teil die besonderen Kollisionsnormen des Sozialversicherungsrechts im Bereich der Seeschifffahrt.

### *1. Anknüpfung*

Ausgangspunkt ist die Anknüpfung an den Beschäftigungsort: die im Inland tätigen Personen sind ohne Rücksicht auf Staatsangehörigkeit und Wohnsitz grundsätzlich der deutschen Sozialversicherungspflicht unterworfen<sup>92</sup>. § 10 III SGB IV bestimmt zum Beschäftigungsort von Seeleuten den Heimathafen ihres Schiffes und hilfsweise Hamburg, wenn das Schiff seinen Heimathafen nicht in der Bundesrepublik Deutschland hat. Streng genommen hat danach jeder Seemann auf der Welt einen Beschäftigungsort in der Bundesrepublik Deutschland und wäre in Deutschland sozialversicherungspflichtig, eine wenig sinnvolle Konsequenz. Sie läßt sich durch die Annahme vermeiden, daß die Fiktion des inländischen Beschäftigungsortes in § 10 III SGB IV nur für Seeleute auf deutschen Seeschiffen gelten soll. Dann erhält auch die Vorschrift des § 13 II SGB IV Sinn, die den Begriff des deutschen Seeschiffs mit der Berechtigung zur Führung der Bundesflagge definiert. Diese Bestimmung wäre sonst im 4. Buch des Sozialgesetzbuchs fehl am Platz, da die allgemeinen Rechtsgrundlagen der Sozialversicherung zwar verschiedentlich auf Seeschiffe, an keiner Stelle aber gerade auf deutsche Seeschiffe Bezug nehmen.

Das Ergebnis dieser Auslegung: Seeleute, die auf Schiffen unter deutscher Flagge arbeiten, sind sozialversicherungspflichtig, Seeleute auf Schiffen unter ausländischer Flagge dagegen nicht<sup>93</sup>. Das deckt sich mit der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur Rechtslage vor Inkrafttreten von Buch 4 des Sozialgesetzbuchs. Damals sah das Bundessozialgericht Schiffe

91 Wenn sich der Seemann nicht im Inland aufhält, ruhen Ansprüche auf Krankenhilfe in der Praxis, vgl. § 480 RVO; dasselbe gilt für Unfallrenten nach § 625 RVO; Leistungen aus der See-Unfallversicherung sind im übrigen subsidiär zu den Krankenfürsorgeleistungen des Reeders nach §§ 42 ff. SeemG, vgl. § 847 RVO.

92 Vgl. § 3 Nr. 1 SGB IV und schon früher BSG 30. 10. 1963, BSGE 20, 69 (70); 29. 11.1973, BSG 36, 276 (278).

93 Siehe *Detlef Merten* in *Peter Krause/Bernd von Maydell/Detlef Merten/Jan Maydam*, Gemeinschaftskommentar zum Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung [GK-SGB IV] (1978) § 10 Rz. 21; *von Maydell*, ebd., § 4 Rz. 24 und § 13 Rz. 9; *Herbert Lauterbach/Friedrich Watermann*, Gesetzliche Unfallversicherung IV (3. Aufl. 1967 ff., Stand 1988) § 835 Anm. 8 a und b.

als schwimmende Gebietsteile ihres Flaggenstaates an; Seeschiffe unter Bundesflagge gehörten danach zum Inland, und die Seeleute an Bord unterlagen der Sozialversicherungspflicht<sup>94</sup>. Zur Begründung berief sich das Gericht zwar auf die anfechtbare völkerrechtliche These von der Territorialhoheit des Flaggenstaates. Doch läßt sich die Entscheidung auch mit der Überlegung rechtfertigen, daß eine territoriale Anknüpfung wie die von § 3 SGB IV in der Seeschifffahrt um der materialrechtlichen Kontinuität willen auf ein schiffsbezogenes Anknüpfungsmoment wie die Flagge zurückgreifen muß<sup>95</sup>.

Die Flaggenanknüpfung der Sozialversicherung wird von der Ausstrahlungslehre kaum spürbar beeinträchtigt, § 4 II SGB IV<sup>96</sup>, sie wird aber in zwei Fällen modifiziert. Erstens können auch deutsche Seeleute, die auf Schiffen unter ausländischer Flagge fahren, bei der deutschen See-Berufsgenossenschaft und Seekasse sozialversichert werden. Erforderlich dafür ist dreierlei: erstens ein Antrag des Reeders; zweitens die Erklärung des Reeders, daß er das Schiff der Unfallverhütung und Sicherheitsüberwachung durch die See-Berufsgenossenschaft unterstellt; drittens darf der Flaggenstaat nicht widersprechen. Liegen diese Voraussetzungen vor, erfaßt die Sozialversicherung in allen ihren Zweigen die betreffenden Seeleute<sup>97</sup>. Die Vorschrift zeigt, daß die Einschränkung der Flaggenanknüpfung in der Sozialversicherung Probleme aufwirft. Die Durchsetzung der deutschen Unfallverhütungsvorschriften an Bord ist notwendiger Bestandteil der Unfallversicherung, impliziert jedoch nach der öffentlich-rechtlichen Konstruktion der deutschen Sozialversicherung die Ausübung von Hoheitsgewalt, die mit der Flaggenhoheit in Konflikt geraten kann. Eine Reihe von Ländern und insbesondere Billigflaggen-Staaten wie Liberia, Panama und Singapur haben freilich die generelle Zustimmung erklärt<sup>98</sup>. Daß nur der Reeder und nicht auch der Seemann die Erstreckung der Sozialversicherung beantragen kann, erscheint auf den ersten Blick als einseitiges Arbeitgeber-Privileg. Dahinter steht aber Realitätssinn: wo der Reeder widerspricht, wird der Flaggenstaat nicht zustimmen.

Eine zweite Durchbrechung der Flaggenanknüpfung, und zwar eine Einschränkung, findet sich für die Rentenversicherung in den §§ 1231 II RVO,

94 BSG 29. 11. 1973, oben N. 92. Die These vom Schiff als schwimmendem Gebietsteil des Flaggenstaates hat das Gericht wiederholt in BSG 17. 7. 1980, *Breithaupt*, Sammlung von Entscheidungen aus dem Sozialrecht 70 (1981) 623 (624): keine Umschulungshilfe für österreichischen Seemann, der vorher auf Schiffen unter deutscher und panamaischer Flagge gefahren war; nur die erstere Arbeit sei im Geltungsbereich des Arbeitsförderungsgesetzes geleistet worden, sei aber zu kurz gewesen.

95 Siehe schon oben bei N. 29–31.

96 Seit 1977 ist die Ausstrahlung in der Seeschifffahrt durch § 56 a der Satzung der See-Berufsgenossenschaft näher geregelt, vgl. den Abdruck bei *Lauterbach/Watermann*, (oben N. 93) § 835, SGB IV § 4 Abs. 2 Anm. 28.

97 Siehe von *Maydell* in GK-SGB IV (oben N. 93) § 2 Rz. 192, 195.

98 Vgl. von *Maydell* in GK-SGB IV (oben N. 93) § 2 Rz. 188.

8 II AVG. Danach können ausländische Seeleute, die keinen Wohnsitz im Inland haben und auf deutschen Schiffen fahren, auf Antrag des Reeders von der Rentenversicherungspflicht befreit werden, soweit internationale Übereinkommen dem nicht entgegenstehen. Über den Antrag entscheidet die Seekasse, ohne zu prüfen, ob die betreffenden Seeleute eine Altersversorgung im Ausland haben<sup>99</sup>. Bis 1945 waren „farbige Seeleute auf deutschen Seeschiffen“ unter bestimmten Voraussetzungen auch von der Kranken- und Unfallversicherung freigestellt; wenige Wochen vor Kriegsende wurde diese Regelung jedoch aufgehoben<sup>100</sup>. Anfang der sechziger Jahre scheiterte der Versuch, eine entsprechende Befreiung von der Unfallversicherung wieder einzuführen, im Bundestag, und auch ein weiterer Gesetzentwurf, der dem Reeder einen Erstattungsanspruch für seine Krankenfürsorgeleistungen einräumte, fand nicht die erforderliche parlamentarische Mehrheit<sup>101</sup>.

## 2. Zweitregister oder Ausflaggung?

Nach der gegenwärtigen Rechtslage unterscheidet das deutsche Sozialversicherungsrecht nicht zwischen Erst- und Zweitregisterschiffen unter deutscher Flagge. Gemäß § 21 IV 4 FlaggRG bleiben die Vorschriften des Sozialversicherungsrechts im Zweitregister unberührt, was an sich keiner besonderen Hervorhebung bedurft hätte<sup>102</sup>. Bei Beschäftigung ausländischer Seeleute können die Reeder also zwar eine Befreiung von der Rentenversicherung erreichen, nicht aber eine Freistellung von Kranken-, Unfall- und Arbeitslosenversicherung. Da die Heuerverträge mit ausländischen Seeleuten vielfach auf der Basis von Nettoheuern geschlossen werden<sup>103</sup>, haben die Reeder von Schiffen unter deutscher Flagge die Sozialversicherungsbeiträge in vollem Umfang und nicht nur in Höhe des Arbeitgeberanteils als Wettbewerbsnachteil zu tragen<sup>104</sup>. Entsprechend vorteilhaft kann die Ausflaggung sein, sei es daß der Flaggenstaat eine Sozialversicherung gar nicht kennt, sei es, daß er die Seeleute aus Drittstaaten von der Versicherungspflicht befreit oder auch nur niedrigere Beiträge verlangt, die dem nationalen Einkommensniveau und den eigenen Verhältnissen entsprechen.

99 Werner Lilge in: Helmar Bley/Wolfgang Gitter/Hans-Joachim Gurgel u. a. (Hrsg.), Sozialgesetzbuch. Sozialversicherung, Gesamtkommentar – Viertes Buch, Rentenversicherung (3. Aufl. 1970 ff., Stand: 45. Lieferung 1987), § 1231 RVO Anm. 7.

100 Einzelnachweise in BSG 29. 11. 1973, BSGE 36, 276 (279).

101 Einzelnachweise in BSG 29. 11. 1973, BSGE 36, 276 (280, 282).

102 Siehe auch Hauschka/Henssler (oben N. 27) NZA 1988, 599.

103 Siehe den Sachverhalt in BSG 29. 11. 1973, BSGE 36, 276: Abzüge von der Heuer für die Sozialversicherung waren im Heuervertrag der DDG Hansa mit pakistanischen Seeleuten ausdrücklich ausgeschlossen.

104 Siehe schon die Kritik von Rostek (oben N. 36) Hansa 1988, 652 mit Hinweis auf eine mir nicht zugängliche Studie von R. Kappel, The Norwegian International Ship Register – A New Approach of a Traditional Shipping Nation (Bremen 1988).



## VIII. Der Anwendungsbereich des Lohnsteuerrechts

Ein weiterer wichtiger Teil der Personalkosten ist die von den Seeleuten zu entrichtende Einkommensteuer. Sie wird von den Arbeitnehmern geschuldet und braucht die Reeder kaum zu interessieren, soweit sie Heuerverträge auf der Basis von Bruttolöhnen abschließen. Die verbreitete Praxis von Nettoheuerverträgen vor allem mit Seeleuten aus der Dritten Welt bedeutet freilich, daß sich die Bruttolohnkosten aus den Nettoheuern und den verschiedenen Nebenkosten errechnen, die wie die Lohnsteuer und die Sozialversicherungsbeiträge rechtlich determiniert sind. Insofern stehen die nationalen Steuerrechtssysteme aus der Sicht der Reeder in einem Wettbewerb miteinander, über dessen Ausgang in erster Linie die Kollisionsnormen für die Steuerpflicht entscheiden. Die rechtliche Regelung ergibt sich aus einem feingespinnenen Netz von nationalen Rechtsgrundlagen und Doppelbesteuerungsabkommen<sup>105</sup>; hier müssen einige Grundzüge genügen.

### 1. Anknüpfung

Das internationale Steuerrecht unterscheidet grundlegend zwischen der unbeschränkten und der beschränkten Steuerpflicht<sup>106</sup>. Nach § 1 I 1 EStG sind natürliche Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland unbeschränkt, d. h. mit ihren gesamten Einkünften steuerpflichtig, gleich in welchem Land sie ihnen zugeflossen sind (sog. Universal- oder Welteinkommensprinzip). Bei natürlichen Personen, die im Inland weder Wohnsitz noch gewöhnlichen Aufenthalt haben, beschränkt sich dagegen die Steuerpflicht auf ihre inländischen Einkünfte, § 1 III EStG (sog. Quellen- oder Territorialprinzip). Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit gelten dabei als inländische Einkünfte, wenn die Arbeit im Inland ausgeübt oder verwertet wird, § 49 I Nr. 4 EStG.

Danach sind Seeleute mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland im Inland unbeschränkt einkommensteuer-

105 Näher dazu mit weiteren Nachweisen *Klaus Vogel*, Doppelbesteuerungsabkommen (1983) passim, vor allem die Einleitung; *ders.*, (Hrsg.), Grundfragen des Internationalen Steuerrechts (1985) mit zahlreichen Beiträgen zu Einzelfragen; *Rudolf Weber-Fas*, Staatsverträge im Internationalen Steuerrecht (1982); die Doppelbesteuerungsabkommen sind abgedruckt und erläutert bei *Rudolf Korn/Helmut Debatin*, Doppelbesteuerung – Kommentar (Loseblatt).

106 Siehe *Wolfgang Lipps*, Außensteuerrecht (2. Aufl. 1987) Rz. 29; entsprechend für die Körperschaftsteuer *Bernhard Großfeld*, Multinationale Korporationen im Internationalen Steuerrecht, in: *BerDtGVR* 18 (1978) 73–167 (78 f.); eingehende Kritik jetzt bei *Klaus Vogel*, Worldwide vs. Source Taxation of Income – A Review and Re-Evaluation of Arguments: *Intertax* 1988, 310–320 und 393–402, der sich für einen Übergang zum Quellenprinzip ausspricht.

pflichtig, gleich ob sie unter deutscher oder ausländischer Flagge fahren<sup>107</sup>. Für ausländische Seeleute, d. h. Seeleute ohne gewöhnlichen Aufenthalt oder Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland, entsteht eine beschränkte Steuerpflicht, wenn ihre Arbeit im Inland ausgeübt oder verwertet wird. Wenn sie auf Schiffen unter deutscher Flagge anheuern, greift der Ausübungstatbestand ein. Denn nach Auffassung des Bundesfinanzhofs sind Seeschiffe auf hoher See als schwimmende Gebietsteile ihres Flaggenstaates anzusehen<sup>108</sup>, so daß die Arbeit an Bord im Flaggenstaat ausgeübt wird, wenn man einmal von kürzeren Aufenthalten in fremden Hoheitsgewässern absieht<sup>109</sup>. Ausländische Seeleute an Bord von Seeschiffen unter deutscher Flagge sind also mit ihrer Heuer beschränkt einkommensteuerpflichtig.

Wenn ausländische Seeleute dagegen an Bord ausgeflaggter Seeschiffe beschäftigt werden, liegt ihr Arbeitsort nach dieser Rechtsprechung im Ausland<sup>110</sup>. Eine beschränkte Steuerpflicht im Inland kommt dennoch in Betracht, wenn ihre Arbeit im Inland verwertet wird, d. h. wenn der wirtschaftliche Erfolg der Arbeit der inländischen Volkswirtschaft unmittelbar zu dienen bestimmt ist<sup>111</sup>. Dies hat die finanzgerichtliche Judikatur bisher in den typischen Ausflaggungsfällen angenommen, in denen das ausgeflaggte Schiff weiter durch eine deutsche Gesellschaft bereedert wurde<sup>112</sup>. Auch hier unterliegen die ausländischen Seeleute also der beschränkten Steuerpflicht. Erhoben wird die Steuer durch Lohnsteuerabzüge von der Heuer gemäß § 39d EStG; gegebenenfalls kann die Finanzverwaltung den Reeder durch besonderen Haftungsbescheid zur Zahlung anhalten<sup>113</sup>. Die Grenzen dieses Verfahrens sind wegen des Verbots extraterritorialer Rechtsdurchsetzung erreicht, wenn im Falle der Ausflaggung auch die Bereederung des Schiffes auf eine ausländische Gesellschaft übertragen wird.

Die unbeschränkte Steuerpflicht der deutschen Seeleute im Inland fällt u. U. mit einer beschränkten Steuerpflicht im Flaggenstaat als dem Land des Arbeitsortes zusammen. Die beschränkte Steuerpflicht der ausländischen

107 BFH 6. 4. 1977, BFHE 122, 94 (97).

108 BFH 13. 2. 1974, BFHE 111, 416 (418 f.) für Einkünfte aus Gewerbebetrieb auf einem deutschen Schiff; 5. 10. 1977, BFHE 123, 341 (344 f.) für Einkünfte aus unselbständiger Tätigkeit auf einem Schiff unter liberianischer Flagge.

109 Zu dieser Ausnahme BFH 5. 10. 1977, BFHE 123, 341 (345); *Claus Fiedler*, Vermeidung der Doppelbesteuerung bei Seeleuten: Betr. 1984, 2115–2116 (2115). Diese Ausnahme ergab sich aus den Besonderheiten des vom BFH entschiedenen Falles; es handelte sich um ein stationäres Lagerhaltungsschiff auf dem nigerianischen Festlandssockel. Ob sie in der Handelsschiffahrt praktisch beachtet werden kann, scheint fraglich; in ähnlichen Fällen stellt die Rechtsprechung auf den Schwerpunkt der gewöhnlichen Tätigkeit ab, vgl. FG Hamburg 22. 12. 1986, RIW 1987, 567.

110 BFH 5. 10. 1977, oben N. 108.

111 BFH 6. 4. 1977, BFHE 122, 94 (97 f.).

112 BFH a. a. O.; FG Hamburg 15. 11. 1982, EFG 1983, 416.

113 *Wolfgang Heinicke* in: *Ludwig Schmidt* (Hrsg.), *Einkommensteuergesetz* (4. Aufl. 1985) § 50 Anm. 12.

Seeleute kann bei Beschäftigung auf ausgeflaggten Schiffen sogar zu einer Dreifachbesteuerung führen, wenn sie nämlich in ihrem Wohnsitzstaat unbeschränkt und im Flaggenstaat beschränkt mit ihrer Heuer steuerpflichtig sind. Dies zu verhindern ist der Zweck der bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen. Ihre Aufgabe geht also nicht dahin, Steuerpflichten zu begründen, sondern die nach autonomem Recht bestehenden Steuerpflichten so einzuschränken, daß sie lückenlos aneinander grenzen und sich nicht mehr überlappen<sup>114</sup>. Für die Bundesrepublik Deutschland sind schon rund sechzig Doppelbesteuerungsabkommen in Kraft getreten, darunter auch mit bedeutenden Billigflaggenstaaten wie Liberia, Singapur und Zypern sowie mit einigen Herkunftsländern ausländischer Seeleute, so mit Pakistan und den Philippinen<sup>115</sup>. Sie orientieren sich vielfach am Vorbild eines Musterabkommens der OECD von 1963/1977<sup>116</sup>, weichen davon im einzelnen aber auch ab. Insbesondere weisen einige von ihnen das Recht zur Besteuerung der Schiffsheuern mehr dem Wohnsitzstaat<sup>117</sup> und andere dem Flaggenstaat als dem Land des Arbeitsortes zu<sup>118</sup>. Daneben findet auch das Besteuerungsrecht des Landes der tatsächlichen Geschäftsleitung, das in Art. 15 III des Musterabkommens anerkannt ist und dem oben erläuterten Verwertungstatbestand in § 49 I Nr. 4 EStG nahekommt, sehr unterschiedliche Anerkennung<sup>119</sup>.

## 2. Zweitregister oder Ausflaggung?

Im Bereich der Doppelbesteuerungsabkommen läßt sich eine allgemeine Aussage über die Bedeutung der Flagge als Anknüpfungsmoment für die Lohnsteuerpflicht der Seeleute bzw. Lohnsteuerhaftung der Reeder nicht treffen. Abkommen wie das liberianische, die das Besteuerungsrecht dem Land des Arbeitsortes und damit dem Flaggenstaat zuweisen, vermitteln den deutschen Reedern einen zusätzlichen Anreiz zur Ausflaggung, wenn das Steuerrecht des betreffenden Landes den Arbeitgeber nicht in die Erhebung

114 *Großfeld* (oben N. 106) *BerDtGVR* 18 (1978) 89 mit Nachweisen zu Ausnahmefällen; *Helmut Debatin*, Zum Grundverständnis der Doppelbesteuerungsabkommen: *RIW* 1988, 727–729 spricht treffend von „Steuerberechtigungschränken“.

115 Siehe die Übersicht nach dem Stand vom 1. 1. 1989 in *RIW* 1989, 152–154.

116 Allgemeines OECD-Musterabkommen 1963 zur Beseitigung der Doppelbesteuerung des Einkommens und des Vermögens in der Neufassung vom 7. 3. 1977, abgedruckt bei *Korn/Debatin* (oben N. 105) Anhang A I B; zur Besteuerung von Heuern siehe Art. 15.

117 So Art. 14 I, III des Doppelbesteuerungsabkommens mit Singapur vom 19. 2. 1972, *BGBI.* 1973 II 373; siehe dazu *FG Hamburg* 15. 11. 1982, *EFG* 1983, 416.

118 Siehe Artt. 15 und 23 I a des Doppelbesteuerungsabkommens mit Liberia vom 25. 11. 1970, *BGBI.* 1973 II 1285 und dazu *BFH* 5. 10. 1977, *BFHE* 123, 341 (344); *FG Hamburg* 22. 12. 1986, *RIW* 1987, 567.

119 Dieses Besteuerungsrecht ist nicht vorgesehen in Art. 15 DBA-Liberia, vorige N.; für das Abkommen mit Singapur siehe *FG Hamburg* 15. 11. 1982, *EFG* 1983, 416.

der Lohnsteuer einschaltet, also insbesondere keinen Lohnsteuerabzug und keine Lohnsteuerhaftung des Arbeitgebers vorsieht. Da das deutsche Zweitregister die steuerrechtliche Position der deutschen Reeder nicht berührt, wird der Anreiz zur Ausflagging dadurch in diesem Punkt auch nicht abgemildert.

Anders liegen die Dinge, wo keine Doppelbesteuerungsabkommen eingreifen. Die beschränkte Einkommensteuerpflicht ausländischer Seeleute besteht hier sowohl auf deutschen Schiffen wie auch auf ausgeflaggten Schiffen, die von Deutschland aus bereedert werden. Insoweit bietet die Ausflagging also keine Vorteile. Lediglich eine Ausflagging bei gleichzeitiger Verlagerung der Reederei ins Ausland oder bei Einschaltung einer ausländischen „manning company“ schließt die beschränkte Lohnsteuerpflicht ausländischer Seeleute aus.

## IX. Politischer Schutz für die deutsche Flagge?

Auf allen erörterten Rechtsgebieten kommt der Flagge als Anknüpfungsmoment kostenrelevanter Vorschriften eine zentrale Bedeutung zu, nur im Individualarbeitsrecht kann sie ausnahmsweise durch eine engere Beziehung verdrängt werden. Dem kollisionsrechtlichen Gewicht der Flagge entspricht der Anreiz zur Ausflagging; wie groß er wirklich ist, ließe sich nur nach einer umfassenden rechtsvergleichenden Untersuchung des Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts der wichtigsten Billigflaggenländer feststellen<sup>120</sup>. Vorläufig muß der Augenschein genügen: die massenhafte Auflagging ist ein fortwährendes Plebiszit der deutschen Reeder gegen die eigene Rechtsordnung. Ob die Einführung des deutschen Zweitregisters eine Trendwende herbeiführt, steht zu bezweifeln. Abgesehen vom Tarifrecht bietet das Zweitregister keine Wettbewerbsvorteile gegenüber dem ersten Register, und auch tarifpolitisch eröffnet es letztlich keine Möglichkeiten, die nicht auch schon bisher bestanden hätten. Unter dem Eindruck der öffentlichen Diskussion schwächt sich vielleicht die Ausflagging kurzfristig ab, doch werden die Reeder den Placebo-Effekt des Gesetzes bald erkennen: es ist weiße Salbe ohne Wirkstoff und in den meisten wesentlichen Punkten der Ausflagging unterlegen<sup>121</sup>. Allenfalls mag das Zweitregister die deutschen Reeder ver-

120 Material dazu findet sich bei *Barbara-Yvonne Wagner*, Arbeitsrecht in der Republik Liberia (Diss. Bayreuth 1986); *Victoria Sisante-Bactaclan*, An Assessment of Protection Accorded to Filipino Overseas Workers: *Philippine Law Journal* 53 (1978) 436–471; *Claus von Petkewitsch*, Grundstrukturen der arbeits-, sozial- und steuerrechtlichen Stellung deutscher Seeleute auf Schiffen unter der Flagge der Republik Zypern (Wiss. Arbeit Bremen 1979); siehe auch *Leffler* (oben N. 55) passim.

121 Ähnlich kritisch auch die Bewertung bei *Hauschka/Henssler* (oben N. 27) NZA 1988, 601; *Rostek* (oben N. 36) Hansa 1988, 652 f.

mehrt auf die Möglichkeiten hinweisen, die sie auch unter deutscher Flagge haben, und insofern einen bewußtseinsbildenden, ideologischen Effekt entfalten.

### 1. Verfassungsrechtlicher Bestandsschutz?

Früher oder später stellt sich jedoch wieder die Frage des schiffahrtspolitischen Handlungsbedarfs, die sich in der öffentlichen Diskussion im allgemeinen auf die Teilfrage reduziert, welche Maßnahmen zur Erhaltung der deutschen Handelsflotte angebracht sind. Daß der Staat etwas für die Schifffahrt unter deutscher Flagge tun müsse, wird oft nur cursorisch begründet und gilt offenbar vielen als Selbstverständlichkeit. Manche postulieren sogar eine verfassungsrechtliche Verpflichtung der staatlichen Politik zum Bestandsschutz für die Handelsflotte unter deutscher Flagge. Sie sehen in Art. 27 GG, der alle Kauffahrteischiffe unter deutscher Flagge zu einer einheitlichen Handelsflotte zusammenfaßt, eine Einrichtungsgarantie, die die Träger staatlicher Gewalt jedenfalls dann zum Handeln verpflichtet, wenn die Funktionsfähigkeit der deutschen Handelsflotte nachhaltig beeinträchtigt sei<sup>122</sup>.

Diese zentrale These einer Habilitationsschrift verdient eine eingehendere Diskussion als hier möglich. Da die These aber ebenso grundlegend wie folgenswer ist, bedarf sie wenigstens eines kurzen Kommentars. Sie vermag m. E. in der rechtlichen Ableitung nicht zu überzeugen und ist wirtschaftspolitisch gefährlich. Historisch betrachtet<sup>123</sup> scheint es ausgeschlossen, daß die westlichen Siegermächte einer ausdrücklichen Institutsgarantie für die deutsche Handelsflotte im Jahre 1949 zugestimmt hätten, d. h. zu einem Zeitpunkt, als sie die schiffahrtspolitischen Restriktionen gegenüber dem besiegten Deutschen Reich noch nicht wieder aufgehoben hatten<sup>124</sup>. Was ausdrücklich nicht in das Grundgesetz geschrieben werden durfte, wird man nachträglich kaum hineinlesen können. Jedenfalls bedürfte es dazu gewisser Anhaltspunkte im Wortlaut des Art. 27 GG; dort wird die Existenz von Schiffen unter deutscher Flagge aber nur vorausgesetzt und nicht geboten. Wer hierin schon eine Einrichtungsgarantie sieht, verwechselt nicht nur Tatbestand und Rechtsfolge der Verfassungsnorm, er wird vielleicht auch, wenn

122 Dieter Dörr, Die deutsche Handelsflotte und das Grundgesetz (1988) 179 mit eingehender Begründung; zuvor schon Hartmut Schiedermaier/Dieter Dörr, Der Schutz der deutschen Handelsflotte – Ein Rechtsgutachten erstattet für die Gewerkschaft ÖTV (1984) 36–43; Däubler (oben N. 88) 35 f.

123 Historisch ist in Art. 27 GG nicht mehr als ein Verbot einzelner Länderflotten angelegt, siehe Rüdiger Wolfrum in: Bonner Kommentar – Kommentar zum Bonner Grundgesetz (1950 ff.) Art. 27 Rz. 1 (Zweitbearbeitung 1988).

124 Zu den besatzungsrechtlichen Beschränkungen Dörr (oben N. 122) 34, 37 f.; Rolf Stödter, Schicksalsjahre deutscher Seeschifffahrt 1945–1955 (1982) passim.

mir dieses polemische argumentum ad absurdum gestattet ist, morgen aus Art. 22 GG („Die Bundesflagge ist schwarz-rot-gold“) den verfassungsrechtlichen Bestandsschutz für die deutsche Textilindustrie ableiten. Die kleinliche Berufung auf den Wortlaut mag manchen in der offenen Gesellschaft der Verfassungsinterpreten inkommodieren, doch sollte sie zur Vorsicht mahnen. Die Perspektive des europäischen Binnenmarktes weckt in vielen Wirtschaftszweigen Existenzängste und belebt die Suche nach rechtlichen Instrumenten des Bestandsschutzes. Wer dem nachgibt und verfassungsrechtliche Einrichtungsgarantien für kränkelnde Branchen konstruiert, gefährdet die Wohlfahrtsgewinne, die die Integration der Märkte verspricht. Der Gedanke der Institutsgarantie ist in der Wirtschaft fehl am Platz. Er läuft auf eine Subventionierung ohne Ende hinaus und steht in unüberbrückbarem Gegensatz zu marktwirtschaftlichen Ordnungsprinzipien, denen die Bundesrepublik Deutschland international im GATT und im EWG-Vertrag verpflichtet ist.

## 2. Ordnungspolitische Legitimation

Auch was rechtlich nicht geboten ist und ordnungspolitischen Grundsätzen widerspricht, mag ausnahmsweise einmal als sinnvoll erscheinen. In der politischen Diskussion werden vor allem drei Motive für staatliche Maßnahmen zum Schutz der Schifffahrt unter deutscher Flagge genannt<sup>125</sup>: der Zahlungsbilanzeffekt für die Bundesrepublik Deutschland als exportorientierte Handelsnation, der drohende Arbeitsplatzverlust für die deutschen Seeleute und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit im Krisenfall.

Keines dieser Argumente vermag völlig zu überzeugen. Die Überschüsse der deutschen Zahlungsbilanz sind seit vielen Jahren ein außenpolitischer Stein des Anstoßes, den vermehrte Dienstleistungsimporte aus dem Wege räumen könnten. Die Gefahr von Arbeitsplatzverlusten darf nicht zur dauerhaften Subventionierung unrentabler Arbeitsplätze führen; sie indiziert rechtspolitischen Handlungsbedarf aber insoweit, als die Wettbewerbsfähigkeit der Arbeitsleistung deutscher Seeleute durch Abbau staatlicher Arbeitsmarktregulierungen im Rahmen des möglichen wiederhergestellt werden muß. Hinter dem Gedanken der nationalen Versorgungssicherheit verbirgt sich die unausgesprochene Vorstellung, daß jedes Land in der Krise gleichsam in eine aufgezwungene nationale Autarkie zurückfalle. Diese Annahme ist nach drei Jahrzehnten der europäischen Integration unwahrscheinlich; sie ist auch bedenklich, weil sie die Integration als vorübergehende Veranstaltung „mit Notausgang“ versteht. Weshalb – so muß man weiter fragen – ist eine Notversorgung mit Schifffahrtsleistungen erforderlich, während sie uns im

---

125 Siehe die Begründung zum Zweitregister-Gesetz: BT-Drs. 11/2161 S. 2 und 4.

Bereich vieler Rohstoffe gar nicht möglich ist? Was nützt ein Tanker unter deutscher Flagge, wenn der Zugang zu den Ölfeldern abgeschnitten ist? Vielleicht gereicht es deutschen Schiffen sogar zum Vorteil, wenn sie im Verteidigungsfall unter ausländischer, neutraler Flagge fahren. Die erforderliche Tonnage ließe sich im übrigen wohl auch durch Rückflaggungsabkommen mit den Billigflaggen-Ländern sichern<sup>126</sup>.

Die genannten Argumente sind damit zwar nicht alle widerlegt, haben sich aber auch nicht gerade als hieb- und stichfest erwiesen; sie sind indessen auch nicht erschöpfend. Legitimieren lassen sich Maßnahmen zum Schutz der Schifffahrt unter deutscher Flagge wohl am ehesten mit den positiven externen Effekten, die von einer Handelsflotte unter deutscher Flagge und Führung ausgehen. Die Schifffahrt ist nur ein kleiner, aber der wichtigste Teil eines Wirtschaftssektors, den man als maritime Verbundwirtschaft bezeichnen kann. Dazu gehört die Palette der Hafenunternehmen, die Dienstleistungen vom Warenumsatz bis zu Schleppdiensten, von der Lagerhaltung bis zur Spedition erbringen; hierher zählen auch Schiffsausrüster, Werften, Maschinenbauer, Sachverständige aller Art, die Hersteller von Navigationshilfen in der optischen und elektrotechnischen Industrie, Unternehmen der Schiffsvermessung und Klassifikation, der Schiffsreinigung und -entgasung, der Container- Lade-, Regel- und Prozesstechnik, viele von ihnen an der Küste, manche aber auch im Binnenland angesiedelt. Sie bieten ihre Leistungen zwar den Schiffen aller Länder an und sind von Ausflaggungen insofern kaum betroffen<sup>127</sup>. Dennoch sind sie in ganz besonderer Weise auf die Seeleute aus ihrem eigenen Land angewiesen. Denn ihre Produkte und Leistungen müssen sich auf See bewähren; nur Seeleute können über die praktischen Erfahrungen damit berichten und Anregungen zur Verbesserung geben. Dieses Fachwissen, das den Lebensnerv der maritimen Verbundwirtschaft bildet und ihr immer wieder zu Vorstößen im Wettbewerb verhilft, läßt sich nur zum kleinen Teil auf dem Markt der Informationen kaufen. Größtenteils fließt es nicht gradlinig und zielstrebig, sondern zufällig durch öffentliche und private, formelle und informelle Kanäle. Der Informationsfluß nimmt seinen Weg nicht nur über Stellenwechsel von Seeleuten in Landbetriebe der maritimen Verbundwirtschaft, sondern über Kongresse und Tagungen, Fachmedien und private Gespräche, Bildungseinrichtungen und Forschungsstätten. Er würde versiegen oder jedenfalls viel von seiner spontanen Fruchtbarkeit verlieren, wenn es keine Seeleute deutscher Sprache mehr gäbe, die gebend und nehmend Teil dieses Informationsnetzes wären. Freilich läßt sich der Wert des öffentlichen Gutes Information in der maritimen Verbundwirtschaft kaum quantifizieren. Doch spricht das nicht gegen die Seriosität des

126 Entsprechende Regelungen bestehen zwischen den USA und Panama sowie Liberia, siehe *Heinrich Schulte*, Die „billigen Flaggen“ im Völkerrecht (1962) 8 und 22.

127 So die zutreffende Beobachtung von *Harald Jürgensen* im öffentlichen Anhörungsverfahren (oben N. 12) 88.

Arguments, trifft derselbe Einwand doch ebenso auf die allgemeine Schulpflicht und das duale Bildungssystem des deutschen Handwerks zu, ohne daß beides deshalb infrage gestellt würde. Die Bundesrepublik Deutschland, die ihre wirtschaftliche Stärke dem Export technologischer Neuerungen und Ideen verdankt, sollte ihre Handelsflotte als ein großes Schulschiff begreifen, auf dem Nachwuchs und Innovationen der maritimen Verbundwirtschaft erprobt werden. Ein solches Schulschiff kann sich auch rentieren, wenn es seine Kosten selbst nicht deckt.

Aus dieser Sicht sollte die deutsche Schifffahrtspolitik in erster Linie bestrebt sein, die Arbeitsplätze solcher Seeleute zu erhalten, die in dem beschriebenen Informationszusammenhang stehen; dies sind vor allem die rund 6800 Kapitäne, Schiffsoffiziere und Auszubildenden, also qualifizierte und sich qualifizierende Seeleute<sup>128</sup>. Der Schutz der deutschen Flagge ist danach nicht Selbstzweck, sondern steht im Dienst dieser Gruppe von Seeleuten.

## X. Wirtschaftsrechtliche Optionen der deutschen Schifffahrtspolitik

Abschließend seien einige schifffahrtspolitische Thesen zur Diskussion gestellt. Sie geben nicht etwa eine umfassende Konzeption wieder, sondern bilden dafür allenfalls ein gewisses Gerüst.

### *1. Flaggenbindung ertragsrelevanter Vergünstigungen*

Ausgangspunkt ist die Feststellung, daß die Arbeitsleistung deutscher Seeleute an Bord deutscher Seeschiffe nach tariflichen Lohnkosten und rechtlich determinierten Lohnnebenkosten nicht wettbewerbsfähig ist. Das trifft freilich uneingeschränkt nur auf die einfachen Arbeitsleistungen zu, weniger auf die qualifizierten, bei denen ein intensiver Wettbewerb mit Seeleuten aus Billiglohnländern offenbar kaum stattfindet; vielfach wird die deutsche Schiffsführung auch auf ausgeflaggten Schiffen weiter beschäftigt. Eine Absenkung der Tarifheuern für einfache Arbeiten auf ein international wettbewerbsfähiges Niveau wäre mit Lohnschnitten von mindestens 40% verbunden<sup>129</sup> und ist unrealistisch, da die Lebenshaltungskosten deutscher

128 Nach Jürgensen (vorige N.) führen am 1. 1. 1988 an Bord deutscher Schiffe 3568 Kapitäne und nautische Schiffsoffiziere, 2404 technische Schiffsoffiziere und Funkoffiziere sowie 773 Auszubildende.

129 Nach den Angaben der ÖTV in der öffentlichen Anhörung (oben N. 12) 78 liegen die reinen Lohnkosten der 17-Mann-Besatzung für das Containerschiff „Cariba Express“ auf der Basis des deutschen Tarifs von 1986 bei 159237,- DM pro Monat, auf der Basis des Tarifs der International Transport Workers Federation (ITF) von 1987 für Billigflaggen dagegen



Seeleute und ihrer Familien unter den Bedingungen der Bundesrepublik Deutschland nun einmal höher sind als die von Philippinos oder Pakistanis in ihren Heimatländern.

Die Zukunft einer deutschen Handelsflotte mit deutschen oder EG-Seeleuten liegt danach in Schiffen, die mit kleiner, aber qualifizierter Besatzung fahren. Wo Mechanisierung und Rationalisierung die einfache Handarbeit erübrigen, entfällt ein Anreiz zur Beschäftigung von Seeleuten aus Billiglohnländern bzw. zur Ausflaggung. Der Bau solcher Schiffe mit hohen Qualifikationsanforderungen an die Besatzung ist daher durch eine Anpassung der Schiffsbesetzungsvorschriften zu stimulieren und durch Zuschüsse zu fördern, die an den Einsatz unter deutscher Flagge geknüpft werden können. Wegen der geringeren Ausflaggungsanreize wäre die Flaggenbindung vermutlich wirkungsvoller als bei den gegenwärtigen Schiffbauhilfen, die nicht von Rationalisierungsgewinnen abhängen<sup>130</sup>.

Die Flaggenbindung ertragsrelevanter Vergünstigungen bietet sich auch im übrigen als parates Mittel zur Erhaltung der Schifffahrt unter deutscher Flagge an. Zum Teil wird es auch schon seit längerem eingesetzt, so bei den direkten Schifffahrtssubventionen<sup>131</sup> und bei der Einkommensteuerermäßigung nach § 34c IV EStG, die auf eine OECD-Empfehlung von 1957 zurückgeht<sup>132</sup>. Kontraproduktiv ist es demgegenüber, wenn das Einkommensteuerrecht Sonderabschreibungen lediglich an die inländische Registrierung des Schiffes anknüpft, sie also auch für Schiffe gewährt, die während ihrer zeitweiligen Ausflaggung gemäß § 7 FlaggrG weiter in Deutschland registriert sind<sup>133</sup>. Für die steuerrechtlichen Facetten bleibt hier nicht genug Raum; alle Vergünstigungen sind daraufhin zu überprüfen, ob sie nicht enger zugeschnitten werden können auf Schiffstypen und -neubauten, die im Sinne der Vorbemerkungen mit kleinen, aber hochqualifizierten deutschen Besatzungen wettbewerbsfähig sind.

## 2. Flaggenbindung des Marktzutritts?

Die Bundesrepublik Deutschland ist mit ihrem bedeutenden Außenhandelsvolumen ein wichtiger Nachfrager auf dem Weltschifffahrtmarkt. Der

---

nur bei 94 503,- DM, also bei 59%. Billigflaggen-Tarife nationaler Gewerkschaften liegen noch weit darunter, vgl. *Star Sea Transport Corp. v. Slater, Laughton and Collarbone (The „Camilla M“)*, [1979] 1 Lloyd's Rep. 26 C.A. auf S. 28: der ITF-Tarif lag 1977 bei 326 £ pro Monat, die vom Internationalen Arbeitsamt empfohlene Mindeststeuer bei 98 £, und die mit der indischen Seeleutengewerkschaft ausgehandelten Tarife für die Besatzung der unter Liberianischer Flagge fahrenden *Camilla M* beliefen sich nur auf 35–45 £ je Monat.

130 Nähere Angaben dazu und Kritik bei Dörr (oben N. 122) 210f.

131 Näher Dörr (oben N. 122) 211.

132 *Carl Herrmann/Gerhard Heuer/Arndt Raupach*, Einkommensteuer- und Körperschaftsteuergesetz (19. Aufl. 1982 ff.), § 34c, Rz. 35–36.

133 Vgl. § 82 f. EStDV; siehe auch Kröger (oben N. 7) TranspR 1988, 174.

Gedanke, sie müsse mit ihrer Flotte auch einen entsprechend großen Anteil der Schifffahrtsleistungen erbringen, liegt nicht fern, und es ist dann nur noch ein kleiner Schritt bis zu der gewerkschaftlichen Forderung, daß der Zugang zu der deutschen Schifffahrtsquote Schiffen unter deutscher Flagge und mit deutscher Besatzung vorbehalten bleiben müsse<sup>134</sup>. Genau besehen sind hier zwei Schritte erforderlich: die Aufteilung der internationalen Schifffahrtsmärkte und die Einführung einer Marktzugangsregelung für die dadurch entstandene nationale Marktquote. Jedenfalls zum Teil scheint der erste Schritt schon vollzogen zu sein. Nach dem UN-Verhaltenskodex für Linienschiffahrt wird der Linienschiffahrtmarkt zwischen zwei Staaten grundsätzlich zu je 40% von den nationalen Linienschiffahrtsgesellschaften der beiden beteiligten Staaten und zu 20% von Drittlandreedereien (cross traders) bedient<sup>135</sup>. Der Schlüsselbegriff der nationalen Linienschiffahrt ist bislang nicht völlig geklärt; Bemühungen der EG um eine einheitliche Definition haben bislang nicht zum Erfolg geführt<sup>136</sup>. Während manche Mitgliedstaaten allein auf die Niederlassung der Reederei in einem EG-Land abstellen, verlangt Frankreich zusätzlich den überwiegenden Einsatz von Schiffen unter französischer Flagge<sup>137</sup>, was nach den traditionellen französischen Schiffsbesetzungsregeln auch die Beschäftigung französischer Seeleute impliziert<sup>138</sup>.

Könnte nicht auch der deutsche Gesetzgeber die Renaissance des schifffahrtspolitischen Protektionismus in ähnlicher Weise zugunsten deutscher Seeleute nutzen? Dieses Vorgehen verspricht mehr, als es halten kann, und liegt nicht im deutschen Interesse. Die tendentielle Bilateralisierung der Schifffahrtsmärkte durch den Kodex behindert Dienste, die mehr als zwei Länder verbinden, und erschwert damit eine wichtige Form der Rationalisierung in der Linienschiffahrt; ganz im Gegensatz dazu sind die Interessen der außenhandelsorientierten Bundesrepublik auf eine Verbilligung der Seetransporte durch Rationalisierung gerichtet.

134 Siehe *Dieter Benze*, Entschlossen Kurs ändern: ÖTV Report Seefahrt Nr. 2, Juni 1988, 4–9 (8 f.).

135 Siehe Art. 2 IV lit. b des Verhaltenskodex, oben N. 11.

136 Siehe den Entwurf einer Richtlinie für eine gemeinsame Auslegung des Begriffs „nationale Reederei“, in: Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik – Seeverkehr: Bull. EG 1985, Beilage 5, S. 57.

137 Art. 2 des Gesetzes Nr. 85–541 vom 22. 5. 1985, J.O. 1985, 5815 = D. 1985 Lég. 313; dazu *Pierre Bonassies*, Le droit positif français en 1985: D.M.F. 38 (1986) 3 ff. (8); eingehend rechtsvergleichend zum Begriff der nationalen Linienschiffahrt *Francesco Munari*, La compagnia marittima nazionale nelle prospettive di attuazione del Codice di condotta UNCTAD per le „Conferences“ marittime: Riv.dir.int.priv.proc. 23 (1987) 655–708 (683–694), der das französische Vorgehen auf S. 699, 701 ausdrücklich billigt.

138 Siehe dazu *Jambu-Merlin* (oben N. 13) 24–27; EuGH 4. 4. 1974 – Rs. 167/73 (Kommission ./. Französische Republik), Slg. 1974, 359 hat das Privileg französischer Seeleute nicht generell kritisiert, sondern nur insoweit, wie Angehörige anderer EG-Staaten nicht gleichgestellt werden.

Die angestrebte Marktzugangsregelung dürfte auch kaum ihren Zweck erfüllen. Erstens ist die Aufteilung der Linienschiffahrtmärkte innerhalb der EG sowie auf der Basis der Gegenseitigkeit auch im Verhältnis der OECD-Staaten zueinander durch die EG-Verordnung Nr. 954/79 aufgehoben<sup>139</sup>. Im Verkehr zwischen den Industriestaaten sind die Linienmärkte also offen, so daß Marktzugangsregelungen und bemannungsrechtliche Inländerprivilegien ins Leere laufen. Das gilt für nicht weniger als drei Viertel der gesamten Linienladung, nur ein Viertel unterliegt dem Verhaltenskodex<sup>140</sup>. Den Anwendungsbereich des Kodex kann die Bundesrepublik allein auch nicht ausdehnen; ihr sind durch die EG-Verordnung von 1979 die Hände gebunden.

Soweit der Kodex danach überhaupt Anwendung findet, gilt es zu bedenken, daß sich seine Marktaufteilung nicht auf die Außenhandelsströme, sondern auf die Verkehrsverbindungen zwischen Häfen bezieht. Marktzugangsregelungen, die den Einsatz deutscher Seeleute vorschreiben und dadurch die Verkehrsverbindungen von und nach deutschen Seehäfen spürbar verteuern, geben Verladern und Reedern unerwünschte Anreize zur Verschiffung über Antwerpen und Rotterdam. Selbst wenn eine wettbewerbsneutrale Regelung für alle EG-Häfen gelänge, ließen sich deren Kosten immer noch durch ein Ausweichen auf Außenseiter-Reedereien vermeiden, auf die sich die Marktaufteilung des Verhaltenskodex nicht bezieht. Nachdem der Marktanteil der Linienkonzerns gegenüber den Außenseitern zuletzt drastisch und in vielen Relationen auf unter 40% gesunken ist<sup>141</sup>, wäre eine Marktzugangsregulierung für Konferenzreedereien nicht zweckdienlich und würde allenfalls die Erosion des Konferenzsystems beschleunigen. Eine Ausdehnung der Marktaufteilung auf die unabhängigen Dienste scheint aber jedenfalls nicht konsensfähig<sup>142</sup>, ebensowenig eine Erstreckung auf die Trampschiffahrt.

---

139 Verordnung (EWG) Nr. 954/79 des Rates vom 15. 5. 1979 über die Ratifikation des Übereinkommens der Vereinten Nationen über einen Verhaltenskodex für Linienkonzerns durch die Mitgliedstaaten oder über den Beitritt der Mitgliedstaaten zu diesem Abkommen, ABl. EG 1979 L 121/1; siehe dazu *Christoph Hinz*, Der Verhaltenskodex für Linienkonzerns: *Hansa* 1983, 1771; *Ademuni-Odeke*, Protectionism and the Future of International Shipping (1984) 300–302; siehe auch schon *Jürgen Basedow*, Seerecht als Internationales Wirtschaftsrecht: *ZHR* 147 (1983) 340–354 (352 ff.).

140 *Hans Böhme*, Staatliche Reglementierung der Linienschiffahrt oder Freiheit der Meere? Zur Revisionskonferenz über den UN-Linienskodex: *Die Weltwirtschaft* 1988, 165–177 (167).

141 Nach *Böhme* (vorige N.) 169 f. wurden 1983 nur noch knapp zwei Fünftel der im Linienverkehr zwischen OECD-Ländern und Entwicklungsländern angebotenen Transportkapazität von Konferenzmitgliedern gestellt.

142 Eine Überprüfungs-konferenz der UNCTAD, die sich im November 1988 u. a. mit dieser Frage befaßte, wurde nach drei Wochen Sitzungsdauer ergebnislos abgebrochen, vgl. *Franz Josef v. Kempis*, Zur aktuellen Entwicklung in der Seeschiffahrtspolitik: *Int. Verkw.* 41 (1989) 19–21 (20).

### 3. Lockerung der Flaggenbindung kostenrelevanter Rechtsvorschriften

Auf den Schiffen der Gegenwart ist einfache Arbeit noch nicht durch Technik ersetzt und immer noch unentbehrlich; wegen ihres uneinholbaren Wettbewerbsvorsprungs werden Seeleute aus der Dritten Welt solche Arbeitsplätze ohne hohe Qualifikationsanforderungen in immer weiterem Umfang einnehmen, gleich ob unter deutscher oder ausländischer Flagge. Der Erhalt der deutschen Flagge schützt insofern also keine Arbeitsplätze deutscher Seeleute. Dennoch kann er aus verschiedenen Gründen von Vorteil sein, so etwa zur Verzögerung der Anpassungsphase oder für die deutsche Schiffsführung, der die inländischen Arbeitsbedingungen bewahrt werden und deren Arbeitsplätze unter deutscher Flagge vielleicht auch etwas sicherer sind als nach einer Ausflagung.

Die Schiffe werden der deutschen Flagge aber nur erhalten bleiben, wenn die Beschäftigung von Seeleuten aus der Dritten Welt unter deutscher Flagge nicht wesentlich teurer ist als unter einer Billigflagge. Diese Bedingung ist gegenwärtig noch nicht erfüllt, weil die kostenrelevanten Vorschriften des deutschen Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts, wie oben (III–VIII) dargelegt, in ihrer großen Mehrheit nicht an die Herkunft der Seeleute, sondern an die Flagge des Schiffes anknüpfen; sie verteuern damit auch die Arbeit der ausländischen Seeleute an Bord deutscher Schiffe. Eine Kostensenkung ist nur möglich, wenn die Flagge als Anknüpfungsmoment an Bedeutung verliert. Dies ist der richtige Grundgedanke des Zweitregister-Gesetzes, den freilich der verabschiedete Text nur noch in homöopathischer Dosis kundtut. Mehr Folgerichtigkeit und politischer Mut wäre hier nötig gewesen.

Bedeutungsverlust der Flagge heißt Übergang zu anderen Anknüpfungen, die entweder auf personale Momente oder auf echte territoriale Momente abstellen. Eine personale Hilfsanknüpfung wäre dabei vor allem im Sozialversicherungsrecht denkbar; wie in der Rentenversicherung sollten ausländische Seeleute ohne Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland von der Sozialversicherungspflicht freigestellt werden, soweit dies mit völkerrechtlichen Verträgen vereinbar ist. Ebenso könnte der Fiskus Seeleute, die nicht im Inland ansässig sind, hinsichtlich der auf deutschen Schiffen verdienten Heuern von der beschränkten Steuerpflicht befreien<sup>143</sup>; als funktionsäquivalente Maßnahme würde es in den meisten Fällen ausreichen, wenn die

143 So geschehen im norwegischen Zweitregister-Gesetz, vgl. *Christoph Hauschka*, Das Norwegian International Shipping Register (NIS) – Vorbild für den deutschen Gesetzgeber? RIW 1988, 607–612 (610); in der Bundesrepublik Deutschland hat eine CDU/CSU-Arbeitsgruppe sich für die Halbierung der Lohnsteuern an Bord deutscher Seeschiffe eingesetzt, vgl. „Künftig weniger Lohnsteuer für Seeleute?“, *Süddeutsche Zeitung* Nr. 266 vom 18. 11. 1988, S. 30.

Erhebungsmethode vom Lohnsteuerabzug auf die Selbstveranlagung umgestellt würde.

Im Arbeitsrecht stößt die Abkehr von der Flaggenanknüpfung indessen auf Grenzen. Sie ist für Tarifverträge zwar immerhin programmiert im Zweitregister-Gesetz, das in § 21 IV 2 und 3 FlaggRG personale Anknüpfungsmomente in den Vordergrund rückt. Ähnlich ließe sich auch die Seebetriebsverfassung einschränken; für die Unternehmensmitbestimmung ist dagegen wegen ihres unternehmenspolitischen Zwecks die oben skizzierte Lösung vorzuziehen<sup>144</sup>. Für das Individualarbeitsrecht wird man an Art. 30 EGBGB wegen seines völkerrechtlichen Hintergrundes nicht rütteln dürfen<sup>145</sup>; damit ist die Flaggenanknüpfung in diesem Bereich weitgehend zementiert.

#### 4. Sachrechtliche Lösung: Deregulierung des Seearbeitsrechts

Im Arbeitsvertragsrecht lassen sich die Wettbewerbsbedingungen daher nur durch Veränderungen des Sachrechts ausgleichen<sup>146</sup>. Die Details bleiben hier außer Betracht, die Richtung der Veränderungen ist durch die internationalen Mindeststandards der ILO-Konventionen vorgegeben<sup>147</sup>, an die das deutsche Seearbeitsrecht anzupassen ist<sup>148</sup>. Das höhere Schutzniveau des gegenwärtigen Rechts kann in Tarifverträge übernommen werden, deren Anwendungsbereich sich gemäß § 21 IV 3 FlaggRG im Zweifel auf die deutschen Besatzungsmitglieder beschränken würde. Als flankierende Maßnahmen empfehlen sich administrative Vorkehrungen, die eine effektive Kontrolle des internationalen Mindeststandards nach dem Hafenstaatsprinzip auf Schiffen aller Flaggen gewährleisten; die rechtlichen Voraussetzungen dafür sind zum Teil schon gegeben<sup>149</sup>. Eine Abstimmung der Kontrollintensität in der EG würde die Verzerrung des Wettbewerbs der Seehäfen vermeiden und wäre daher wünschenswert.

Es liegt nahe, die Deregulierung des Seearbeitsrechts in einer ersten Phase auf die Heuerverträge der Seeleute zu beschränken, die auf Schiffen des

144 Siehe oben im Text bei N. 64.

145 Siehe oben im Text bei N. 15f.

146 Siehe schon die Andeutung bei *Siehr* (oben N. 8) 315.

147 Dazu umfassend *Nicolas Valticos*, *Droit international du travail* (1970, Mise à jour 1973) passim; Auflistung der für das Seearbeitsrecht relevanten Konventionen bei *Bemm/Lindemann* (oben N. 18) Vorbem. 24–25 a vor § 23.

148 So auch die Forderung von *Rostek* (oben N. 36) *Hansa* 1988, 650, der wiederum auf die mir nicht zugängliche Studie von *Kappel* (oben N. 104) verweist.

149 Siehe näher *Dierk Lindemann*, *Das Übereinkommen Nr. 147 der internationalen Arbeitsorganisation vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen* (1983) 92 ff., 110 ff.; *Cord-Georg Hasselmann*, *Die Freiheit der Handelsschifffahrt* (1987) 393 ff. im Hinblick auf die Kompetenzen des Küstenstaates in bezug auf die Verschmutzung der Meere nach der Seerechtskonvention der Vereinten Nationen.

deutschen Zweitregisters, also überwiegend im internationalen Verkehr fahren. Die Schiffe des nationalen Verkehrs, die auch künftig im Erstregister eingetragen sein werden, sind wegen des Kabotagevorbehalts<sup>150</sup> keiner ausländischen Konkurrenz, also auch nicht dem Wettbewerb der Billigflaggen ausgesetzt, so daß Kostensenkung dort auch nicht in gleicher Weise not zu tun scheint. Doch trügt der Schein. Der deutsche Kabotagevorbehalt verstößt nach verbreiteter Ansicht innerhalb der EG gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 7 EWGV und muß daher weichen<sup>151</sup>. Früher oder später wird der Wettbewerbsdruck daher auch in der nationalen Seeschifffahrt wachsen und eine Anpassung des Seearbeitsrechts an internationale Standards gebieten.

Die hier angedeuteten Vorschläge entfernen sich zum Teil recht weit von den am Schutz des Arbeitnehmers orientierten Denktraditionen des deutschen Arbeitsrechts. Indessen läßt die liberale Verfassung der internationalen Kapital- und Schiffahrtsmärkte wohl letztlich keine andere Wahl. Mag sich auch mancher jetzt noch gegen diese bittere Erkenntnis sträuben, so wird sie sich doch in dem Maße durchsetzen, wie das Arbeitsrecht auch auf anderen Wirtschaftssektoren im Zuge der Integration der europäischen Märkte unter Druck gerät. Dies zeichnet sich schon jetzt deutlich ab<sup>152</sup>, und insofern ist die Problematik der Billigflaggen nur der Vorreiter einer umfassenderen Diskussion über die Möglichkeiten zwingenden Arbeitsrechts in einem Binnenmarkt ohne Grenzen.

---

150 § 2 des Gesetzes über die Küstenschifffahrt vom 26. 7. 1957, BGBl. II 738.

151 Siehe näher *Jürgen Basedow*, Wettbewerb auf den Verkehrsmärkten (1989) 189–192.

152 *Klaus Adomeit*, Unser Arbeitsrecht – europäisch getestet: NJW 1989, 155–156.

# Thesen

*zum Referat von Professor Dr. Jürgen Basedow, Augsburg*

1. Die Ausflaggingung ist ein schiffahrtsspezifischer Modus der Produktionsverlagerung ins Ausland. Ihr Einfluß auf die Erträge der Schiffahrtsunternehmen ist gering, auf die Kosten dagegen erheblich. Er hängt von der Bedeutung der Flagge als kollisionsrechtliches Anknüpfungsmoment kostenrelevanter Regulierungen des Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrechts ab.
2. Die Flagge bestimmt im Regelfall das objektive Seearbeitsstatut. Seine zwingenden Bestimmungen – bei Schiffen unter deutscher Flagge vor allem das Seemannsgesetz und das Kündigungsschutzgesetz – können auch durch Rechtswahl nicht abbedungen werden.
3. Die Seebetriebsverfassung bezieht sich nach § 114 BetrVG nur auf Schiffe unter deutscher Flagge, die von Unternehmen mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland bereedert werden. Betriebsverfassungsrechtlicher Kündigungsschutz und Sozialplanpflicht sind also flaggenabhängig.
4. Entsprechendes gilt nach § 34 MitbestG für die Unternehmensmitbestimmung, doch spricht viel dafür, die Seeleute ausgeflaggter Schiffe und ausländischer Tochterreedereien bei der Berechnung der Unternehmensgröße mitzuberücksichtigen, auch wenn sie nicht wahlberechtigt sind.
5. Das Statut des Tarifvertrags richtet sich in analoger Anwendung der Artt. 27 f. EGBGB nach der Rechtswahl im Tarifvertrag, hilfsweise nach dem Schwerpunkt der vom Tarifvertrag geregelten Arbeitsverhältnisse. Welche Arbeitsverhältnisse ein Tarifvertrag erfaßt, beurteilt sich in erster Linie nach dem Willen der Parteien, in zweiter Linie nach dem Statut der Arbeitsverträge. Für beide Fragen spielt die Flagge in der Praxis eine wichtige Rolle.
6. Der Sozialversicherungspflicht unterliegen alle deutschen und ausländischen Seeleute, die auf Schiffen unter deutscher Flagge fahren; auf Antrag des Reeders können ausländische Seeleute von der Rentenversicherungspflicht befreit werden, §§ 1231 II RVO, 8 II AVG.
7. Seeleute mit inländischem Wohnsitz sind unbeschränkt einkommensteuerpflichtig; ausländische Seeleute, die auf Schiffen unter deutscher Flagge fahren, unterliegen mit ihrer Heuer der beschränkten Einkommensteuerpflicht, §§ 1, 49 I Nr. 4 EStG. Für die Lohnsteuerabzüge haftet die Reederei. Im einzelnen wird die Rechtslage durch Doppelbesteuerungsabkommen modifiziert.

8. Die kollisionsrechtliche Relevanz der Flagge vermittelt vor allem in der Kumulierung erhebliche Ausflagungsanreize. Sie sind durch die Einführung eines zweiten, internationalen Seeschiffsregisters nur ganz geringfügig vermindert worden. Der Beitrag des Zweitregister-Gesetzes zum Schutz der deutschen Handelsflotte ist ideologischer und nicht praktischer Natur.
9. Maßnahmen gegen die Ausflagung und zur Vermehrung der Tonnage unter deutscher Flagge und Führung empfehlen sich aus ordnungspolitischen Gründen, insbesondere wegen der Schlüsselstellung der Seefahrt in der maritimen Verbundwirtschaft. Verfassungsrechtlich geboten sind solche Maßnahmen aber nicht; Art. 27 GG enthält keine Einrichtungsgarantie.
10. Damit die Handelsschifffahrt unter deutscher Flagge ihre Wettbewerbsfähigkeit mit deutschen Teilbesatzungen zurückgewinnen kann, ist ein Bündel von Maßnahmen erforderlich. Dazu gehören: die Verringerung der Besatzungsstärken bei gleichzeitiger Steigerung der Qualifikationsanforderungen an die Seeleute; die Absenkung der gesetzlichen Mindeststandards des Seearbeitsrechts auf die international vereinbarten Normen bei gleichzeitiger Durchsetzung dieser Normen auf Schiffen aller Flaggen nach dem Hafenstaatsprinzip; die Befreiung ausländischer Seeleute von der Sozialversicherungspflicht und ihre Selbstveranlagung zur Lohnsteuer.



## Summary

*Flags of Convenience, the International Ship Register and the Conflict of Laws in German Shipping Policy*  
by Professor Dr. Jürgen Basedow, Augsburg

1. Flagging out is the maritime way of transferring production abroad. Its impact on the proceeds of the shipping companies is small, considerable however its influence on the accruing costs of the industry. This influence results from the relevance of the flag as a connecting factor in the conflicts of law area as regards costly regulations in labour law, tax law, and in the law of social security.
2. The flag basically determines the law which is applicable to seamen's employment contracts in the absence of a contractual choice of law clause. The mandatory provisions of the law of the flag (as regards ships flying the West-German flag, especially the Seamen's Act and the Termination of Employment Act) must not be contracted out even by way of choice of a foreign law.
3. According to § 114 Works Constitution Act, the special provisions relating to workers' councils in the merchant fleet only apply to ships flying the West-German flag and being owned by companies having their seat in the Federal Republic of Germany. Part of the Works Constitution Scheme are both the protection against unlawful dismissal by way of co-determination of works councils and the obligation of drawing up a social compensation plan in case of a ship being laid up; in the international arena, the application of both types of regulation is therefore dependent upon the respective flag.
4. Pursuant to § 34 Co-Determination Act, the same can be said with regard to the workers' participation in the board of the company. But there is reason for presuming that the seamen who are employed by a German company on board of ships which have been flagged out or by a foreign subsidiary shipping company are to be taken into account when assessing the size of the company in terms of the number of employees, even if those seamen do not have the right to vote at the election of the workers' representatives in the board.
5. The law applicable to the collective labour agreement depends, by way of analogy to Artt. 27 and 28 Introductory Law of the Civil Code (Artt. 3 and 4 of the Rome Convention of 1980), primarily on the choice of law made by the parties of the agreement, alternatively on the closest connection of the contracts of employment governed by the collective agreement. Which contracts of employment are governed by a collective labour agreement, depends on the intention of the parties in the first

place, and on the law applicable to the contract concerned in the second place. With respect to both questions, the flag plays an important part in practice.

6. All West-German and foreign seamen on board of ships flying the German flag are liable to contribute to social security. However, on request of the shipowner, foreign seamen may be exempted from the social security pension insurance scheme (§§ 1231 II RVO, 8 II AVG).
7. Seamen domiciled within the Federal Republic of Germany are subject to unlimited income taxation. Foreign seamen on board of ships flying the German flag are subject to a limited income tax liability with respect to their wages (§§ 1, 49 I Nr. 4 EStG). The liability for the deduction of the tax from the wages lies with the shipping company. With regard to details, the legal framework is modified by treaties on the prevention of double taxation.
8. The relevance of the flag in so many areas of the conflict of laws cumulates the incentives of shipowners to flag out. These incentives have only slightly been diminished by the introduction of a West-German international ship register in 1989. The contribution of the International Ship Register Act towards the protection of the West-German merchant fleet is mainly of an ideological and not of a practical nature.
9. Measures against flagging out and in favour of the increase of tonnage under German flag and management are recommended for economical reasons, and in particular because of the key position of shipping in that part of the economy which may be characterized as the integrated maritime sector including ship building, marine research, communications, off-shore technology etc. But such measures are by no means required by constitutional law; Art. 27 of the West-German Basic Law does not guarantee the existence of the West-German merchant fleet.
10. If merchant shipping under the West-German flag is to regain its competitiveness with crews consisting at least partly of West-German sailors, a bundle of measures has to be taken including the following:
  - the reduction of the minimum strength of the crews while at the same time raising standards as to the seamen's qualifications;
  - the lowering of the minimum standards laid down by West-German maritime labour law to the internationally established standards, while at the same time enforcing these international standards on board all ships flying foreign flags, in accordance with the principle of port state control;
  - the exemption of foreign seamen from the liability to contribute to social security in West Germany;
  - the self-assessment of foreign seamen with regard to West-German income tax.

# Recht der Flagge und „Billige Flaggen“ Neuere Entwicklungen im Völkerrecht

von Professor Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel

## Übersicht

- I. Einleitung
- II. Flaggenführungsrecht und Flaggenhoheit
  - 1. Flaggenführungsrecht
  - 2. Voraussetzungen für die Ausübung der Flaggenhoheit
  - 3. Bedeutung der Flagge
- III. Billigflaggen und die durch sie indizierte völkerrechtliche Problematik
- IV. Völkerrechtliche Bindung der Flaggenhoheit, Ausbau küsten- und hafenstaatlicher Durchsetzungskompetenzen, Einschränkung der Registrierfreiheit
  - 1. Verstärkung flaggenstaatlicher Pflichten
  - 2. Ausbau der küsten- und hafenstaatlichen Kontrollen als Ergänzung der flaggenstaatlichen Durchsetzungskompetenzen
  - 3. Verstärkung des „genuine link“
- V. Schlußbemerkung

## I. Einleitung

Der Flaggenwechsel der *Nan-Shan* vom Union Jack zum siamesischen Elefanten in dem Roman „Taifun“ von *Josef Conrad* löste bei ihrem Kapitän nur die Befürchtung aus, diese Flagge könnte verkehrt aufgezogen und als Notzeichen verstanden werden. Nicht immer aber waren die Probleme eines Flaggenwechsels bzw. der Flaggenführung so trivialer Natur. Sie haben vereinzelt sogar zu zwischenstaatlichen Konflikten geführt, wie der Schiedsspruch im Fall *Muscat Dhows*<sup>1</sup> und der Flaggenzwischenfall vor Helgoland 1849<sup>2</sup> belegen; besonders umstritten war in jüngster Zeit der Flaggenwech-

1 *Simmonds*, Cases on the Law of the Sea, Bd. III (1980) S. 333; vgl. auch die schiedsgerichtliche Entscheidung im Falle *I'm Alone*, RIAA Bd. III S. 1616.

2 Im Mai 1849 beschossen Einheiten der britischen Flotte Schiffe unter der von der Nationalversammlung mit Gesetz vom 31. Juli 1848 eingeführten Kriegsflagge. Im Verlauf der anschließenden Auseinandersetzung erklärte der britische Geschäftsträger, daß Kriegsschiffe unter der deutschen Flagge wie Piraten zu behandeln seien. Vgl. dazu *Dieter Dörr*, Die Deutsche Handelsflotte und das Grundgesetz, 1988, S. 20; *Günther Hoog*, Deutsches Flaggenrecht, 1982, S. 92 ff. m. w. N.

sel von elf kuwaitischen Tankern, die damit unter den Schutz der amerikanischen Flotte gestellt wurden<sup>3</sup>. Umso bemerkenswerter ist es, daß das Völkerrecht letztlich nur sehr rudimentäre Regelungen zur *Flaggenhoheit*, d. h. dem Recht eines Staates, Schiffen die Führung seiner Flagge zu gestatten, und zu den Konsequenzen aus der Führung einer bestimmten Flagge enthält. Lediglich das *Flaggenführungsrecht*, d. h. das Recht eines Staates, Schiffe unter seiner Flagge auf Hoher See fahren zu lassen, hat eine vollständige völkerrechtliche Regelung erfahren.

Die Flaggenzugehörigkeit ist ein Mechanismus zur Verteilung der Jurisdiktion über Schiffe. Im folgenden werde ich mich vor allem mit drei Punkten befassen: den Voraussetzungen für den Erwerb der Flaggenzugehörigkeit, der Bedeutung der Flagge unter Berücksichtigung der Billigflaggen und den neueren Entwicklungen des Völkerrechts im Hinblick auf Erwerb und Bedeutung der Flagge.

## II. Flaggenführungsrecht und Flaggenhoheit

### 1. Flaggenführungsrecht

Gemäß Art. 4 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See von 1958<sup>4</sup> hat jeder Staat das Recht, Schiffe unter seiner Flagge auf Hoher See fahren zu lassen. Das Flaggenführungsrecht aller Staaten ist als Konsequenz des Prinzips der Staatengleichheit Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts.

### 2. Voraussetzungen für die Ausübung der Flaggenhoheit

Nach Art. 5 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See legt jeder Staat die Bedingungen fest, zu denen er Schiffen seine Staatszugehörigkeit gewährt, sie in das Schiffsregister einträgt und ihnen das Recht einräumt, seine Flagge zu führen<sup>5</sup>. Dieser Grundsatz, der ebenfalls bereits vor seiner Kodifizierung durch das Genfer Seerecht im Völkergewohnheitsrecht verankert war<sup>6</sup>, ist im Sinne einer grundsätzlichen Registrierfreiheit der Staaten

3 Vgl. dazu die Dokumentation in ILM 24 (1987) S. 1429 ff.; *Myron H. Nordquist/Margaret G. Wachenfeld*, Legal Aspects of Reflagging Kuwaiti Tankers and Laying of Mines in the Persian Gulf, GYIL 31 (1988).

4 UNTS 450, 11; BGBl. 1972 II, 1089.

5 Eine Zusammenstellung des entsprechenden staatlichen Rechts findet sich in der Dokumentation des Sekretariats der Vereinten Nationen: Laws Concerning Nationality of Ships, United Nations Legislation Series, ST/LEG/SER.B/5, 1955 und Supplement to Laws and Regulations on the Regime of the High Seas (volumes I and II) and Laws Concerning the Nationality of Ships, ST/LEG/SER.B/8, 1959.

6 So der U. S. Supreme Court im Falle *Lauritzen v. Larsen* (1953) 345 US 571, 584; so auch *Louis B. Sohn/Kirsten Gustafson*, The Law of the Sea, 1984, S. 3f.

zu lesen. Danach entscheidet jeder Staat selbst und mit Anspruch auf Achtung durch dritte Staaten, welche Schiffe seine Flagge führen dürfen. [Die Freiheit, Schiffen die Flaggenführung zu gestatten, bzw. die Registrierfreiheit, hat sich bereits im 18. und 19. Jahrhundert<sup>7</sup> in Freundschafts- und Handelsverträgen herausgebildet<sup>8</sup>. Außer in Art. 5 des Übereinkommens über die Hohe See hat sie auch in anderen multilateralen Verträgen ihren Niederschlag gefunden<sup>9</sup>.] Es muß allerdings zwischen dem Staat und dem Schiff, das seine Flagge führt, eine echte Verbindung (*genuine link*) bestehen. Insbesondere wird der Flaggenstaat verpflichtet, seine Hoheitsgewalt und Kontrolle in technischen, sozialen und Verwaltungsangelegenheiten über die Schiffe unter seiner Flagge tatsächlich auszuüben. Diese Kontrollpflicht des Flaggenstaates bzw. deren Ausübung kann entweder als Voraussetzung der Flaggenhoheit oder als deren Konsequenz verstanden werden<sup>10</sup>. Da die „*genuine link-Klausel*“ bewußt als Formelkompromiß geschaffen wurde, verschließt sie sich letztlich einer historischen Interpretation. Ent-

7 R. Müller, Das Flaggenrecht von Schiffen und Luftfahrzeugen, Zeitschrift für Völkerrecht 13 (1926) S. 233 ff., 353 ff. Karl Neumeyer, Internationales Verwaltungsrecht III, 1926, 87. Die Anerkennung der Flagge erfolgte in der Regel durch bilaterale Verträge, die durchaus nicht immer für beide Seiten gleiches Recht schufen. So formulierte der Freundschaftsvertrag zwischen Frankreich und Brasilien vom 8. Juni 1826:

Art. XIII

„Les hautes parties contractantes conviennent de déclarer que seront considérés navires brésiliens, ceuz qui seront construit ou possédés par des sujets brésiliens, et dont le capitaine et les trois quarts de l'équipage seront brésiliens . . . De la même manière seront considérés navires françois ceux qui navigueront et seront possédés conformément aux règlements en vigueur en France.“ (Martens, NRT (1828) VI, 872)

Die Benutzung von Flaggen an der Stelle von Wappen in den Segeln gelangte erst in der 2. Hälfte des 13. Jahrhunderts zum Durchbruch (vgl. dazu Dörr (Anm. 2) S. 10 m. w. N.). Hier wird auch geschildert, welcher Flaggen sich die Staaten und Städte des Deutschen Reiches bedienten.

8 Wouter Adriaan van Zijst, De nationaliteit van Schepen beschouwd uit een internationaal-rechtelijk oogpunt, 1897, Bijlage C, sowie Robert Rienow, The Test of the Nationality of a Merchant Vessel, 1937.

9 Übereinkommen von Torremolinos über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen von 1977, BGBl. 1983 II, S. 659 (Art. 3); Internationales Freibordabkommen von 1966, BGBl. 1969 II, S. 250 (Art. 4); Internationales Übereinkommen von 1974 über den Schutz menschlichen Lebens auf See, BGBl. 1979 II, S. 141 (Art. II); Internationales Übereinkommen von 1978 über die Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten, BGBl. 1982 II, S. 298 (Art. III); Übereinkommen über Mindestnormen auf Handelsschiffen, BGBl. 1980 II, S. 608 (Art. 2); Internationales Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe, BGBl. 1982 II, S. 4 (Art. 3).

10 Vgl. dazu Heinrich Schulte, Die „billigen Flaggen“ im Völkerrecht. Zur Frage des „*genuine link*“, 1962; zum Meinungsstreit; D. P. O'Connell/I. A. Shearer, The International Law of the Sea, Bd. 2, 1984, S. 75 ff.; s. dazu außerdem Roger Pinto, Les pavillons de complaisance, Clunet, 1960, S. 344 (364); H. Meyers, The Nationality of Ships, 1967, S. 282; Myres S. McDougal/William T. Burke, The Public Order of the Oceans, 1962, S. 1013 und Borelaw Adam Boczek, Flags of Convenience, 1962, S. 276 sehen in der Kontrollklausel lediglich eine Konsequenz der Flaggenhoheit.

standen ist sie in der ILC zwar aus dem Bestreben, die Registrierfreiheit der Staaten einzuschränken, wobei die Entscheidung des IGH im Nottebohm-Fall<sup>11</sup> Pate stand<sup>12</sup>. Dieser Ansatz<sup>13</sup> wurde aber von der Genfer Seerechtskonferenz im Interesse einer größeren Staatenfreiheit nicht verfolgt<sup>14</sup>. Nach der von der Genfer Seerechtskonferenz verabschiedeten Formulierung fehlen dem Gebot des „genuine link“ die rechtlichen Konturen, um die Registrierfreiheit der Staaten einschränken zu können. Auf keinen Fall aber haben andere Staaten das Recht, unter Berufung auf das Fehlen der flaggenstaatlichen Kontrolle das Flaggenführungsrecht eines Schiffes in Frage zu stellen<sup>15</sup>. Aus diesem Grund war auch der Flaggenwechsel der elf kuwaitischen Tanker völkerrechtlich nicht angreifbar.

11 ICJ Reports 1955, S. 4ff.

12 *J. P. A. François*, ILC Yearbook 1951 II, S. 75 (76).

13 Die entsprechenden Formulierungen durchliefen verschiedene Stadien. Vor allem in der ILC wurde zunächst mit Blick auf die Registergesetzgebung der meisten Staaten versucht, die Verbindung zwischen Schiff und Flaggenstaat unter Rückgriff auf wirtschaftliche Kriterien zu verstärken. Noch der Entwurf der ILC von 1956, der die Grundlage für die Beratungen der Genfer Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen bildete, sah vor, daß bei Fehlen einer echten Verbindung zwischen Schiff und Flaggenstaat jeder andere Staat die Anerkennung der Staatszugehörigkeit des Schiffes verweigern durfte.

In seinem zweiten Bericht schlug *J. P. A. François* folgende Formulierung vor:

Le navire doit être pour plus de la moitié la propriété:

- a) De nationaux, ou de personnes établies sur le territoire de l'État du pavillon;
- b) D'une société en nom collectif ou en commandite simple, dont plus de la moitié des associés personnellement responsables sont des nationaux ou des personnes établis sur le territoire de l'État du pavillon;
- c) D'une société par actions nationale qui a son siège sur le territoire de l'État du pavillon;

Le capitaine doit avoir la nationalité l'État du pavillon. (ILC-Yearbook 1951 II, S. 77).

Die der Genfer Seerechtskonferenz vorliegende Fassung (ILC Yearbook 1956 II, S. 278) von Art. 29 lautete:

1. Each State shall fix the conditions for the grant of its nationality to ships, for the registration of ships in its territory, and for the right to fly its flag. Ships have the nationality of the State whose flag they are entitled to fly. Nevertheless, for purposes of recognition of the national character of the ship by other States, there must exist a genuine link between the State and the ship.
2. A merchant ship's right to fly the flag of a State is evidenced by documents issued by authorities of the State of the flag.

Kritisch zur Arbeit der ILC *Boczek* (Anm. 10) S. 232ff. sowie *Maira L. McConnell*, „... Darkening Confusion Mounted upon Darkening Confusion“: The Search for the Elusive Genuine Link, *JMLC* 16 (1985), 365–396 (370ff.); *Myres McDougal/William T. Burke/Ivan A. Vlasic*, The Maintenance of Public Order at Sea and the Nationality of Ships, *AJIL* 54 (1960) S. 25–116.

14 UNCLOS Official Records 1958, vol. 2, 20. Die Bundesrepublik Deutschland gehörte zu den wenigen Staaten, die sich für eine wirtschaftliche Verbindung zwischen Schiff und Flaggenstaat einsetzten (UNCLOS OR vol. 4, 11–12).

15 So aber *Jessup* in seiner abweichenden Meinung im Barcelona Traction Fall, ICJ Reports 1970, S. 188. *J. P. A. François* weist in seinem zweiten Bericht über das Regime der Hohen See ausdrücklich auf diesen Gesichtspunkt hin (ILC Yearbook 1951 II S. 75). Er führte auch aus, daß bei einer völligen Registrierfreiheit dritte Staaten sich dazu veranlaßt sähen „to look behind the flag“, wobei auf die Entscheidung im *I'm Alone Fall* (Anm. 1) Bezug

Das Seerechtsübereinkommen von 1982 (SRÜ) hat die Registrierfreiheit der Staaten bestätigt. Sein Art. 94 macht nunmehr deutlich, daß die Kontrollpflichten des Flaggenstaates lediglich eine Rechtsfolge der Flaggenhoheit und nicht deren Voraussetzung sind<sup>16</sup>.

### 3. Bedeutung der Flagge

Die Bedeutung der Flagge hängt eng mit dem Prinzip der Freiheit der Hohen See zusammen. Die Flaggenzugehörigkeit ist – wenn auch nicht mehr uneingeschränkt – der Mechanismus, der die Geltung und Anwendung von Völkerrecht und nationalem Recht auf der Hohen See vermittelt<sup>17</sup>. Die Geltung und Durchsetzung von Recht auf Hoher See wird bewirkt bzw. erfolgt dabei punktuell über die Verbindung jedes einzelnen Schiffes zu einem bestimmten<sup>18</sup> Staat (Flaggenstaatsprinzip)<sup>19</sup>. Für diese Verbindung steht die Flagge, sie indiziert völkerrechtlich die Staatszugehörigkeit (nationality, nationalité) von Schiffen, wobei innerstaatlich der maßgebliche Akt die Registrierung<sup>20</sup> ist, aber nicht sein muß. Dieser Ansatz wird in Art. 5 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See sowie Art. 91 SRÜ mit der Formel umschrieben, daß Schiffe die Staatszugehörigkeit desjenigen Staates<sup>21</sup> besitzen, dessen Flagge sie zu führen berechtigt sind.

---

genommen wurde. Die Bedeutung einer engen Verbindung zwischen Schiff und Flaggenstaat im Interesse einer Durchsetzung des nationalen Rechts wurde auch von den anderen Mitgliedern der ILC betont (vgl. Debatte der ILC auf ihrer 121. Sitzung, ILC Yearbook 1951 I, S. 328 ff.).

- 16 Damit wird die Argumentation des IGH in seinem Rechtsgutachten zur Zusammensetzung des IMCO-Sicherheitsausschusses auf die Flaggenhoheit übertragen (ICJ-Reports 1960, S. 150). Das Rechtsgutachten des IGH hat allerdings, was nicht immer hinreichend berücksichtigt wird, nur einen mittelbaren Bezug zur Auslegung von Art. 5 Abs. 1 des Genfer Übereinkommens über die Hohe See. Denn es hatte nur über die Auslegung des Begriffes „largest shipowning nations“ gem. Art. 28 der IMCO-Satzung zu entscheiden. Indem das Gericht aber lediglich auf die Tatsache der Registrierung abhob, ohne in Rechnung zu stellen, ob Panama und Liberia auch tatsächlich eine Kontrolle über die bei ihnen registrierten Schiffe ausübten, wurde dieses Kriterium seiner die Registrierfreiheit einschränkenden Funktion beraubt, vgl. dazu *Schulte* (Anm. 10), S. 74 ff.
- 17 *Meurer*, Meer, Hohes, Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, hrsg. von *Karl Strupp*, Bd. 2 (1925), S. 27.
- 18 Es ist deshalb konsequent, wenn Art. 6 Übereinkommen über die Hohe See und Art. 92 SRÜ das Führen von zwei Flaggen ausschließen.
- 19 *Rienow* (Anm. 8), S. 13; *Rüdiger Wolfrum*, Die Internationalisierung staatsfreier Räume, 1984, S. 6.
- 20 Vgl. dazu im einzelnen *Hoog* (Anm. 2), S. 237; er verweist darauf, daß nach dem deutschen Flaggenrechtsgesetz nur für Schiffe ab einer bestimmten Größe eine Registrierpflicht besteht. Dennoch haben auch die übrigen zur Flaggenführung berechtigten Schiffe die deutsche Staatszugehörigkeit.
- 21 Das Recht, eine Flagge auf See zu zeigen, steht nur souveränen Staaten zu, s. dazu *Nagendra Singh*, Maritime Flag and International Law, 1978, S. 24 f.; *Naim Molvan v. A. G. for Palestine*, Privy Council A. C. S. 351 (1948).

Obleich allgemein gebräuchlich, ist die Qualifikation der Flaggenhoheit als „Staatszugehörigkeit“ terminologisch nicht glücklich<sup>22</sup>. Die Flaggenhoheit kann nicht als Unterfall der Personalhoheit verstanden werden<sup>23</sup>. [Ein Rückgriff auf die Staatsangehörigkeit des Eigentümers läßt unberücksichtigt, daß dessen Staatsangehörigkeit und die Staatszugehörigkeit des Schiffes nicht zusammenfallen müssen. Das Schiff ist zudem nicht nur Objekt, sondern Schauplatz der flaggenstaatlichen Jurisdiktion, und zwar unmittelbar, d. h. ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit des Eigners, der Besatzung, der Passagiere oder der Ladungsbeteiligten<sup>24</sup>.] Ebenso wenig ist es zulässig, die Hoheitsgewalt über ein Schiff der Territorialhoheit zuzurechnen<sup>25</sup>. Die dogmatische Problematik einer derartigen Gleichstellung zeigt sich bei Schiffen, die sich in fremden Küstenmeeren oder fremden Häfen befinden. Die Hoheit des Flaggenstaates über Schiffe ist weder Personal- noch Gebietshoheit, sondern eine eigenständige Form der Anknüpfung staatlicher Hoheitsgewalt<sup>26</sup>, die allerdings in ihrer Wirkung mehr der Personal- als der Gebietshoheit gleicht.

Die Staatszugehörigkeit eines Schiffes bestimmt, welches nationale Recht an Bord gilt<sup>27</sup> und welcher Staat auf Hoher See gegenüber einem Schiff das Gewaltmonopol besitzt<sup>28</sup>. Bei diesen Regelungs- und Durchsetzungskompetenzen handelt es sich grundsätzlich um Ausschlußrechte; dritten Staaten

22 Kritisch *Theodor Maunz*, in *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz*, Grundgesetz, Stand 1987, Art. 27 Rdn. 24; *Heinrich Heyck*, Die Staatszugehörigkeit der Schiffe und Luftfahrzeuge, Diss. Göttingen 1935, 11 ff.; *Günther Hoog*, Deutsche Flaggenhoheit, 1979, S. 13.

23 A. A. *Arthur D. Watts*, The Protection of Merchant Ships, BYIL 33 (1957), S. 52 ff., wie hier *Sohn/Gustafson* (Anm. 6), S. 2.

24 *Heyck* (Anm. 22), S. 15.

25 A. A. *Theodor Maunz*, in *Maunz/Dürig/Herzog/Scholz* (Anm. 22), Art. 27 Rdn. 42; *Alf Ross*, Lehrbuch des Völkerrechts, 1951, S. 141; BSG, Urteil vom 17. 7. 1980 7 RA 71/79, UA S. 6; BAG AP Nr. 1 zu § 116 Betr VG 1972 Bl. 6; das in diesem Zusammenhang zitierte Urteil des StIGH im *Lotus Fall*, PCIJ Series A, No. 10 spricht nur davon, daß Ereignisse an Bord eines Schiffes auf Hoher See so angesehen werden müßten, als seien sie auf dem Territorium des Staates vorgenommen, dessen Flagge das Schiff führe; wie hier *Hoog*, (Anm. 22), S. 10 ff.; *Hartmut Schiedermaier/Dieter Dörr*, Der Schutz der deutschen Handelsflotte, 1984, S. 12 f.

26 *Hoog* (Anm. 2), S. 232; *Ingo von Münch*, Der diplomatische Schutz für Schiffe, in: Recht über See, Festschrift für Rolf Stödter, 1979, S. 231 (244). *Schiedermaier/Dörr* (Anm. 25), S. 13. Die Flaggenzugehörigkeit eines Schiffes erlischt nicht mit seinem Untergang. Auf Hoher See liegt das Bergungsrecht bei dem Flaggenstaat; im Bereich des Festlandssockels konkurrieren flaggenstaatliche und küstenstaatliche Rechte. A. *Ludwig Gelberg*, Rechtsprobleme der Bergung auf Hoher See, JIR 15 (1971) S. 429 (438); nach *Cord-Georg Haselmann*, Die Freiheit der Handelsschifffahrt, S. 9, ist dieser Streit eher akademischer Natur.

27 *Singh* (Anm. 21), S. 3; *Gerhard Breuer*, Gegenwartsfragen des Verhältnisses Reeder – Staat – Flagge, Festschrift für Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, S. 215 (216).

28 *Guilio Diena*, Principes des Droit International Privé Maritime, RdC 51 (1935 I), S. 424; *Gilbert Gidel*, Le droit de la mer, Tome 1, S. 74 ff.



stehen, außer in Sonderfällen, derartige Kompetenzen nicht zu<sup>29</sup>. In Art. 6 des Übereinkommens über die Hohe See bzw. Art. 92 SRÜ wird dies mit der Kurzformel angesprochen, daß Schiffe auf Hoher See ausschließlich der Hoheitsgewalt des Staates unterstehen, dessen Flagge sie führen. Das hier verwandte Wort „jurisdiction“ ist im Sinne von „jurisdiction to prescribe“, „jurisdiction to enforce“ und „jurisdiction to adjudicate“ zu lesen<sup>30</sup>. Einschränkungen für die Flaggenhoheit ergeben sich sowohl aus dem Völkerge-  
wohnheits- wie aus dem Völkervertragsrecht.

Die Flaggenhoheit kann in Konkurrenz mit der küstenstaatlichen Jurisdik-  
tion treten und von dieser verdrängt werden. Zwei Sachverhalte sind zu unterscheiden: die Inanspruchnahme von Hoheitsrechten eines Küstenstaa-  
tes gegenüber Schiffen unter fremder Flagge unter Anknüpfung an Vorfälle auf Hoher See und die Durchsetzung von küstenstaatlichem Recht wegen Vorfällen in den entsprechenden Küstengewässern. Im erstgenannten Fall sind die küstenstaatlichen Rechte beschränkt, grundsätzlich gilt insoweit die Ausschlußwirkung der Flaggenhoheit<sup>31</sup>. Nur bei Vorliegen legitimer Eigen-  
interessen kann ein Staat wegen Vorfällen auf Hoher See Zwangsmaßnah-  
men gegen Schiffe unter fremder Flagge ergreifen, die sich in seinem Küsten-  
meer oder seinen Häfen befinden<sup>32</sup>. Etwas anderes gilt für die Regelung und Durchsetzung von küstenstaatlichem Recht gegenüber Schiffen unter fremder Flagge, die sich in den Küstengewässern oder in Meeresgebieten unter küstenstaatlicher Kontrolle aufhalten, in bezug auf Vorfälle in diesen Meeresgebieten. In diesen Fällen tritt das Recht des betreffenden Küstenstaa-  
tes in Konkurrenz zu dem Recht des Flaggenstaates, ohne allerdings letzteres zu verdrängen. Für ein Schiff in fremden Häfen entsteht dabei eine mit der Stellung des Ausländers vergleichbare Situation, wobei Art. 19 ff. des Über-  
einkommens über das Küstenmeer und die Anschlußzone<sup>33</sup> Regeln für die Auflösung dieser Jurisdiktionskonkurrenz enthalten<sup>34</sup>. Das Recht, Zwangs-  
maßnahmen gegen Schiffe in maritimen Eigengewässern, Archipelgewässern oder im Küstenmeer zu ergreifen, liegt ausschließlich bei dem jeweiligen

29 Dieser Grundsatz hat sich bereits im 19. Jahrhundert entwickelt, vgl. dazu die Entscheidung im Fall „*Le Louis*“, *Dodgson's Admiralty Reports*, Bd. II (1815–1822), abgedruckt bei *Simmonds*, *Cases on the Law of the Sea*, Bd. 1 (1976), S. 152. Die gleichen Grundsätze legte der U. S. Supreme Court seinen Entscheidungen in den Fällen „*The Antelope*“ (1825), abgedruckt bei *Simmonds*, Bd. 1, S. 309, und „*The Marianna Flora*“ (1826), abgedruckt bei *Simmonds*, Bd. 1, S. 327, zugrunde.

30 The American Law Institute, *Restatement of the Law, The Foreign Relations Law of the United States*, Third, 1987, §§ 401 ff.

31 Vgl. hierzu *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, *Völkerrecht I/1*, 2. Aufl., 1988, S. 320; *O'Connell/Shearer*, Bd. 2 (Anm. 10), S. 800 f.; sowie der Schiedsspruch im *Costa Rica Packet-Fall* (1897), *Moore*, *International Arbitrations*, Bd. 5 (1898), S. 4948 ff.

32 Vgl. dazu die Entscheidung im *Lotus-Fall*, PCIJ Series A 10 (1927), S. 4.

33 UNTS 516, S. 205.

34 Vgl. dazu *Dahm/Delbrück/Wolfrum* (Anm. 31), S. 436; *O'Connell/Shearer* Bd. 2 (Anm. 10), S. 867 ff.

Küstenstaat. Die Flaggenhoheit wird also in bezug auf die Rechtsdurchsetzung verdrängt, allerdings kann ein Schiff stets die Hilfe des flaggenstaatlichen Konsuls in Anspruch nehmen.

Schließlich bestimmt die Staatszugehörigkeit eines Schiffes, welcher Staat dem Schiff diplomatischen Schutz gewähren darf<sup>35</sup>. [Die Grundlage hierfür findet sich nicht nur im Seerecht, sondern auch im Diplomaten- und Konsularrecht<sup>36</sup>.] Das Auseinanderfallen von Staatszugehörigkeit des Schiffes, Staatsangehörigkeit der Besatzung und Staatsangehörigkeit des Eigentümers am Schiff wirft hierbei allerdings Probleme auf, denen unter dem Gesichtspunkt des Ausflaggens besondere Bedeutung zukommt. Denn der diplomatische Schutz kann auch an die Staatsangehörigkeit jedes einzelnen Besatzungsmitglieds sowie an die Eigentumsverhältnisse am Schiff anknüpfen. Theoretisch können also mehrere konkurrierende Schutzrechte vorliegen. Im Einzelfall geht dabei der diplomatische Schutz des Flaggenstaates zumindest gegenüber dem des Heimatstaates des Eigentümers vor. Mit dem Ausflaggen verliert nämlich das Schiff den diplomatischen Schutz durch den bisherigen Heimatstaat<sup>37</sup>. Nicht berührt wird durch das Ausflaggen der Anspruch jedes einzelnen Besatzungsmitglieds auf diplomatischen Schutz durch seinen Heimatstaat.

Den bislang genannten Funktionen der Flaggenhoheit ist gemeinsam, daß sie der Sicherung der Schifffahrtswelt dienen<sup>38</sup>. Denn durch die völkerrechtliche Konzentration der Jurisdiktion und der Schutzkompetenzen auf jeweils einen Staat werden Ansatzpunkte für einen Eingriff dritter Staaten in die Schifffahrtswelt ausgeschlossen.

Es ist jedoch ein weiterer zentraler Gesichtspunkt anzusprechen. Die Staatszugehörigkeit eines Schiffes bestimmt, welcher Staat im Verhältnis zu anderen Staaten oder im Verhältnis zur Staatengemeinschaft verpflichtet ist<sup>39</sup>, gemäß Art. 10 des Übereinkommens über die Hohe See bzw. Art. 94 Abs. 3

35 Vgl. dazu von Münch, (Anm. 26), S. 244 ff.

36 Dahm/Delbrück/Wolfrum (Anm. 31), S. 270, 306 f.

37 So auch Singh (Anm. 22), S. 45 ff. Vgl. dazu die kritischen Äußerungen in dem Sondervotum von Richter Jessup zum Urteil des IGH im „Barcelona Traction-Fall“, ICJ Reports, S. 170 f. In dem *I'm Alone-Fall* (Anm. 2) wie auch in dem „*Virginus-Fall*“, Freeman Snow, Cases and Opinions on International Law, 1893, S. 179 f., wurde nicht das Eigentum an dem Schiff, sondern dessen Flagge und dessen Registrierung als Anknüpfung für den diplomatischen Schutz gewählt. Im Fall „*The Colonel Lloyd Aspinall*“, Moore, International Arbitrations Bd. 2 (1898) S. 1007 wurden beide Gesichtspunkte unterschieden, das gleiche gilt für den Fall „*Barker v. Phoenix Insurance Company*“, Wahrton, International Law Digest (2. Aufl.) vol. III, 707; vgl. dazu Watts (Anm. 24), S. 64 ff.

38 Hoog (Anm. 22) 15; Stoyan Staler, Flaggenhoheit nach dem Völkerrecht und nach dem Recht der sozialistischen Staaten, 1984, S. 3; ILC Yearbook 1950 II S. 38.

39 Singh, (Anm. 21) S. 39 spricht davon, daß Registrierung und Flagge die beiden wesentlichen Instrumente seien, um die Verantwortung des Flaggenstaates im Hinblick auf eine effektive Kontrolle und Ausübung der Jurisdiktion seitens des Flaggenstaates zu fixieren, ebenso Schulte (Anm. 10), S. 45 f.

und Art. 211 SRÜ Rechtsvorschriften zur Gewährleistung der Sicherheit auf See, von arbeitsrechtlichen und sozialen Mindeststandards auf Schiffen und zur Sicherung des marinen Umweltschutzes zu erlassen sowie durchzusetzen. Die genannten Pflichten sind durch spezielle Abkommen weiter konkretisiert worden. Sie regeln den marinen Umweltschutz, das Fahrverhalten von Schiffen sowie deren Ausrüstung im Interesse der Sicherheit auf See. Hierzu zählen Abkommen wie der Schiffssicherheitsvertrag von 1960, das Übereinkommen von 1974 zum Schutz menschlichen Lebens auf See (sog. SOLAS-Abkommen), das Abkommen über die Verhütung von Zusammenstößen auf See von 1972 sowie das Übereinkommen von Torremolinos über die Sicherheit von Fischereifahrzeugen aus dem Jahre 1974. Für den Bereich des marinen Umweltschutzes ist vor allem das Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe mit dem Protokoll von 1978 zu nennen (sog. MARPOL-Abkommen)<sup>40</sup>. Die genannten Konventionen wurden im Rahmen der IMO verhandelt<sup>41</sup>. Aus dem Gebiet des Arbeits- und Sozialrechts seien vor allem das ILO-Abkommen Nr. 147 über Mindestnormen auf Handelsschiffen sowie das Abkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten genannt. Die Rezeption dieser Abkommen ist durchaus unterschiedlich, insbesondere den beiden letztgenannten Abkommen sind nur wenige Staaten, vor allem kaum Staaten aus dem Kreis der Billigflaggenländer, beigetreten.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Frage, welche Flagge ein Schiff führen soll, eine eminent wirtschaftliche Komponente aufweist, und zwar nicht nur für den Reeder, sondern auch für den Flaggenstaat. Das Übereinkommen über die Registrierung von Schiffen<sup>42</sup> (noch nicht in Kraft) sowie das Übereinkommen über den Verhaltenskodex für Linienkonferenzen<sup>43</sup> sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Sie erstreben eine Umverteilung der Handelsflotten bzw. eine Ladungslenkung. [Dabei berührt nur die Registerkonvention die Flaggenhoheit direkt, wohingegen das Übereinkommen über den Verhaltenskodex für Linienkonferenzen an die Nationalität der Reedereien anknüpft. Wie die einzelstaatliche Praxis einiger Entwicklungsländer, aber auch von OECD-Staaten, wie den USA, belegt, erfolgt eine Ladungslenkung ebenfalls über die Flaggenzugehörigkeit, indem diese Staaten bestimmte Transporte für Schiffe unter eigener Flagge reservieren (z. B. für die USA: Kabotage)].

<sup>40</sup> Vgl. zur Entwicklung der Normen gegen die Umweltverschmutzung der See durch die Schifffahrt *Dean E. Cycon*, *Calming Troubled Waters: The Developing International Regime to Control Operational Pollution*, JMLC 13 (1980) S. 35 ff.

<sup>41</sup> Vgl. dazu im einzelnen *Samir Mankabady*, *The International Maritime Organisation*, 1984.  
<sup>42</sup> ILM 26 (1987) S. 1236.

<sup>43</sup> BGBl. 1983 II S. 64, vgl. dazu u. a. *Lawrence Juda*, *The UNCTAD Liner Code: Preliminary Examination of the Implementation of the Code of Conduct for Liner Conferences*, JMLC 16 (1985) S. 181–217 sowie *Amos Herman*, *Shipping Conferences*, 1983.

Ladungslenkung und damit verbundene Flaggendiskriminierung<sup>44</sup> werden als einer der Gründe für den Niedergang der traditionellen Handelsflotten bezeichnet. Von größerer Bedeutung ist aber noch das zwischen den einzelnen Staaten bestehende Betriebskostengefälle. Es ist einer der Gründe für die Entstehung der sog. Billigflaggen.

### III. Billigflaggen und die durch sie indizierte völkerrechtliche Problematik

[Billigflaggen sind kein neues Phänomen, nachweislich erfolgten die ersten Ausflaggungen bereits in den frühen zwanziger Jahren nach Panama, zunächst, um der US-amerikanischen Prohibitionsgesetzgebung zu entgehen<sup>45</sup>; 1949 wurde das offene Register von Liberia eröffnet, weitere Staaten folgten. Widerstand gegen diese Entwicklung meldete sich zunächst aus arbeits- und sozialpolitischer Sicht<sup>46</sup>.]

Es gibt bislang keine allgemein anerkannte Definition des Begriffes Billigflagge<sup>47</sup>; grundsätzlich aber gilt, daß Staaten, die Billigflaggen vergeben

44 Vgl. dazu *Horst-Werner Keuneke*, Die Flaggendiskriminierung, 1965.

45 *Boczek* (Anm. 10) S. 9 – auf S. 6 ff. wird im übrigen darauf hingewiesen, daß schon davor aus unterschiedlichsten Gründen Schiffe einer fremden Flagge unterstellt wurden. Vgl. auch *R. Carlisle*, *Sovereignty for Sale*, 1981, S. 9–11.

46 Vgl. dazu in einzelnen *Wefers Bettink*, *Open Registry, the Genuine Link and the 1986 Convention on Registration Conditions for Ships*, NYIL 18 (1987) 69–119, 78 ff. und *Boczek* (Anm. 10) 64 ff. mit detaillierten Ausführungen.

47 Eine solche Charakterisierung des Begriffes „flags of convenience“ enthält der im Mai 1970 von *Lord Rochdale* vorgelegte Bericht des United Kingdom Committee of Inquiry into Shipping (Cmnd. 4337); sie unterscheidet sechs Merkmale, die allen Billigflaggen gemeinsam sind:

- „i) The country of registry allows ownership and/or control of its merchant vessels by non-citizens;
- ii) Access to the registry is easy. A ship may usually be registered at a consul's office abroad. Equally important, transfer from the registry at the owner's option is not restricted;
- iii) Taxes on the income from the ships are not levied locally or are low. A registry fee and an annual fee, based on tonnage, are normally the only charges made. A guarantee or acceptable understanding regarding future freedom from taxation may also be given;
- iv) The country of registry is a small power with no national requirement under any foreseeable circumstances for all the shipping registered (but receipts from very small charges on a large tonnage may produce a substantial effect on its national income and balance of payments);
- v) Manning of ships by non-nationals is freely permitted; and
- vi) The country of registry has neither the power nor the administrative machinery effectively to impose any government or international regulations; nor has the country the wish or the power to control the companies themselves.“

Diese Definition ist in einer Studie des Maritime Transport Committee der OECD zum Problem der Billigflaggen von 1971 (Text in: *JMLC* 4 (1972–73), 231 ff.) übernommen worden.

bzw. ein offenes Schiffsregister führen, sich das Gefälle zwischen den nationalen Anforderungen an die sozialen Bedingungen sowie an die Sicherheits- und Umweltstandards von Schiffen zu Nutze machen. [Der Anreiz für den Registerstaat liegt in den Einnahmen aus den Registergebühren<sup>48</sup>.]

Aus der Sicht der Reeder hat die Registrierung unter Billigflaggen verschiedene Gründe. Erstrebt wird vor allem eine Verringerung der Personalkosten<sup>49</sup> [(Heuer, Sozialabgaben sowie Kosten für Verpflegung, Betreuung, Urlaub und Besatzungswechsel)<sup>50</sup>]. Zudem verfügt der Registerstaat häufig nicht über die administrativen Möglichkeiten, nationale oder internationale Standards in bezug auf die Schifffahrt einzuführen bzw. durchzusetzen<sup>51</sup>. Typisch ist insoweit, daß sich der Repräsentant der Eigner der *Amoco Cadiz* weigerte, vor den Untersuchungsbehörden des Flaggenstaates Liberia auszusagen<sup>52</sup>. In der Praxis ist festzustellen, daß der prozentuale Anteil an älteren „substandard Schiffen“ in den Billigflaggen größer und der prozentuale Anteil an schweren Unfällen höher ist als bei Flotten westlicher Industriestaaten<sup>53</sup>. [Das Zahlenmaterial wird allerdings unterschiedlich

---

Zur Frage der Billigflaggen vgl. allgemein *Boczek* (Anm. 10); *Françoise Moussu-Odier*, *Les pavillons de complaisance*, *Annuaire de droit maritime et aérien* 3 (1976), S. 197–203; *Ebere Osieke*, *Flags of Convenience Vessels: Recent Developments*, *AJIL* 73 (1979), S. 604–627; *Edith A. Wittig*, *Tanker Fleets and Flags of Convenience: Advantages, Problems, and Dangers*, *Texas International Law Journal* 14 (1979), S. 115–138; *I. M. Sinan*, *UNCTAD and Flags of Convenience*, *JWTL* 18 (1984), S. 95–109 sowie *B. N. Metaxas*, *Flags of Convenience, A Study of Internationalisation*, 1985.

- 48 Als Billigflaggen gelten z. Zt. Liberia, Panama, Zypern, Malta und Vanuatu, früher zählten dazu noch Costa Rica, Honduras, Libanon, Somalia und Singapur. Zur Zeit laufen mehr als 27% der Welttonnage unter Billigflaggen. Zur Gesetzgebung in Vanuatu vgl. *Vincent K. Hubbard*, *Registration of a Vessel under Vanuatu Law*, *JMLC* 13 (1980), S. 235 ff.
- 49 *Boczek* (Anm. 10), S. 11, 76 ff.; *Metaxas* (Anm. 47), S. 77; *B. Kröger*, *Praktische Erfahrungen mit bareboat-Charter-Registern*, *Transportrecht*, 1988, S. 173–176 (173). *Economic Consequences of the Existence or Lack of a Genuine Link between Vessel and Flag of Registry*, Report by the UNCTAD Secretariat, TD/B/C.4/168, 10. März 1977; UNCTAD TD/222/Supp. 4, 21. 12. 1978.
- 50 Nach einer Umfrage des Verbandes Deutscher Reeder von Oktober 1986 bei 40 Reedereien waren auf 250 fremdflaggigen Schiffen 241 deutsche Kapitäne (88,0%), 123 nautische Offiziere (28,1%), 19 Funkoffiziere (12,2%), 46 Elektriker (35,9%) und 93 Unteroffiziere und Mannschaftsmitglieder (3,8%) deutsch.
- 51 Vgl. dazu die Studie der UNCTAD „Action on the Question of Open Registries“, TD/B/C.4/220 vom 3. März 1981, Paragraph 20 (18 f.). Die Billigflaggenstaaten liegen zudem – abgesehen von Panama – abseits der großen Schifffahrtsrouten, so daß Schiffe unter ihrer Flagge ihre „Heimathäfen“ nur selten anlaufen.
- 52 *Final and Interim Reports by the Marine Board of Investigation in the matter of the loss by grounding of the VLCC „Amoco Cadiz“*, published by the Bureau of Maritime Affairs, Monrovia, 1980 (zitiert nach der o. a. UNCTAD-Studie (Anm. 51, 22, Fn. 6). Zu den komplizierten Eigentumsverhältnissen *Alexandre Kiss*, *L'affaire de l'„Amoco Cadiz“: responsabilité pour une catastrophe écologique*, *Clunet* 112 (1985), S. 575–601 (577 f.).
- 53 Dazu gehören alle spektakulären Tankerunfälle der jüngeren Vergangenheit: *Atlantic Empress* (Liberia), *Amoco Cadiz* (Liberia), *Torrey Canyon* (Liberia); vgl. dazu *Wittig* (Anm. 47) S. 131.

bewertet<sup>54</sup>; zudem ist zu berücksichtigen, daß Panama und Liberia inzwischen ihr Kontrollinstrumentarium verbessert haben<sup>55</sup>.] Signifikant ist, daß auch die von UNEP einberufene Konferenz (März 1989) über Giftmülltransporte Sonderregelungen für Billigflaggen anstrebt.

Für das Ausflaggen deutscher Schiffe gibt es verschiedene Formen: Eigentumsübertragung des Schiffes oder Verlagerung des entsprechenden Unternehmens in das Ausland; eine weitere Möglichkeit eröffnet § 7 Flaggenrechtsgesetz<sup>56</sup>. Danach kann ein im deutschen Schiffsregister eingetragenes und im Ausland verchartertes Schiff für die Dauer von zwei Jahren eine ausländische Flagge führen, ohne im deutschen Register gelöscht zu werden, sofern die Führung der fremden Flagge nach dem ausländischen Recht erlaubt ist (sog. bareboat-Charter)<sup>57</sup>. [Welche Nationalität der bareboat-Charterer haben muß, bestimmt sich nach dem Recht des Staates, dessen Flagge das Schiff in Zukunft führen soll<sup>58</sup>.] Die Schiffe unter bareboat-Charter unterliegen ausschließlich der Flaggenhoheit des Flaggenstaates<sup>59</sup>. Diese Praxis ist mit Art. 6 Abs. 1 Satz 2 des Übereinkommens über die Hohe See, nach dem eine Doppelregistrierung verboten ist, vereinbar<sup>60</sup>, da für die Zeit der bareboat-Charter die öffentlich-rechtliche Funktion des deutschen Registers ausgesetzt wird, [und nur auf diese bezieht sich das Verbot der Doppelregistrierung<sup>61</sup>.]

54 Auf der Basis der Statistiken zum Totalverlust gehen *R. S. Doganis/B. N. Metaxas*, *The Impact of Flags of Convenience*, Research report No. 3, Transport Studies Group, 1976; OECD, Report by the Transport Committee on Flags of Convenience, 1975; *K. Grundey*, *Flags of Convenience*, 1978, S. 25 ff., von einem Sicherheitsdefizit bei Billigflaggen aus. Weniger ausdrücklich, aber in die gleiche Richtung tendierend *S. H. Bergstrand*, *Flag Developments in the Open Registry Debate*, Discussion Paper No. 13, Transport Studies Group, Polytechnic of Central London, 1983, S. 59 ff. und *H. P. Drewry Shipping Consultants*, *Summary and Conclusions, An Analysis of Safety Records of the World's Merchant Fleets*, 1984, S. 5–8.

55 *Metaxas* (Anm. 47), S. 58; *Wefers Bettink* (Anm. 46), S. 76.

56 Neben dem Flaggenrechtsgesetz ist für Schiffe unter deutscher Flagge auch die Schiffsregisterordnung vom 26. Mai 1951 (BGBl. I S. 359), zuletzt geändert am 4. 7. 1980 (BGBl. I S. 833), maßgeblich.

57 §§ 1, 11 Abs. 1 Flaggenrechtsgesetz. In der UNCTAD existieren Pläne, zumindest einige völkerrechtliche Regeln für die bareboat-Charter zu entwickeln, vgl. UNCTAD TD/B/C.4/AC.8/12 vom 12. März 1988.

58 Vgl. dazu Art. 12 Abs. 1 i. V. m. Art. 7 des Übereinkommens über die Registrierung von Schiffen; das deutsche Recht verlangt lediglich, daß der bareboat-Charterer nicht qualifiziert sein darf, die deutsche Flagge zu führen (Art. 7 Abs. 1 Flaggenrechtsgesetz).

59 Das Bundesverkehrsministerium behält sich allerdings vor, seine Genehmigung im Spannungs- oder Verteidigungsfall zurückzuziehen. Geschieht dies, lebt die Pflicht zur Führung der Bundesflagge wieder auf.

60 *A. A. Breuer* (Anm. 27), S. 219; wie hier *Kröger* (Anm. 49), S. 175 f.

61 Am 1. Juli 1988 fuhren von den 651 Schiffen deutscher Eigner (6 822 000 Bruttoregistertonnen) 378 unter ausländischer Flagge; von diesen liefen 172 unter bareboat-Charter. Die ausgeflaggten Schiffe verteilen sich vor allem auf die Flaggen von Zypern (123), Panama (73), Singapur (55), Liberia (53) und Antigua und Barbuda (29). Das Ausflaggen deutscher

Die sich aus dem Ausfliegen ergebenden Probleme für die Bundesrepublik Deutschland sind vor allem wirtschafts- und sozialpolitischer Natur. Es gehen Arbeits- und Ausbildungsplätze verloren, es entstehen negative Auswirkungen für die deutsche Leistungsbilanz. Auch stehen der Bundesrepublik Deutschland im Verteidigungsfall nur die der deutschen Handelsflotte zuzurechnenden deutschen Schiffe zur Verfügung<sup>62</sup>. Unter den gegenwärtigen Bedingungen scheint aber die deutsche Handelsflotte auf dem Weltmarkt nicht mehr konkurrenzfähig zu sein. Um die Betriebskosten, vor allem im Personalbereich, zu senken, hat der Deutsche Bundestag ein Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge in internationalem Verkehr (Internationales Seeschiffregister) beschlossen<sup>63</sup>. Danach unterliegen Arbeitsverhältnisse von ausländischen Arbeitskräften auf Schiffen dieses Registers nicht mehr automatisch deutschem Recht<sup>64</sup>, und es wird möglich, deutsche Schiffe zu ausländischen Betriebskosten zu betreiben. Dieser Vorstoß folgt dem Beispiel einer Reihe von anderen Staaten. Ein Zweitregister haben u. a. eingerichtet: Großbritannien (Isle of Man), Frankreich (Kerguelen) und Norwegen<sup>65</sup>. Entsprechende Überlegungen werden in Dänemark, Finnland, Kanada, Luxemburg, den Niederlanden und Spanien angestellt. Die Regelungen entbinden die Reeder von der Anwendung nationalen Arbeitsrechts auf ausländische Seeleute, daneben werden Steuervorteile gewährt und auch gelegentlich Abstriche gegenüber den nationalen Sicherheitsvorschriften gemacht. Letztlich ist die Errichtung eines Zweitregisters der erste Schritt in Richtung auf die Schaffung einer Billigflagge.

---

Schiffe verlief nicht stetig; es setzte 1972 ein (962 Schiffen unter deutscher Flagge standen 60 unter fremder Flagge gegenüber) und erreichte 1973–1974, 1980–1981 sowie 1987–1988 Höhepunkte. Ähnliche Entwicklungen sind für die Handelsflotten von Großbritannien, Frankreich und Norwegen zu verzeichnen.

62 §§ 1, 2, 4 Bundesleistungsgesetz; anders ist die Situation beispielsweise in den USA, vgl. dazu *Wittig* (Anm. 47), S. 124.

63 BT Drucks. 11/2161, geändert durch 11/3679.

64 In § 21 Flaggenrechtsgesetz soll ein neuer Abs. 4 mit folgendem Wortlaut eingefügt werden: „Arbeitsverhältnisse von Besatzungsmitgliedern eines im Internationalen Schiffsregister eingetragenen Kauffahrtsschiffes, die im Inland keinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben, unterliegen bei Anwendung des Artikels 30 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch vorbehaltlich der Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft nicht schon aufgrund der Tatsache, daß das Schiff die Bundesflagge führt, dem deutschen Recht. Werden für die in Satz 1 genannten Arbeitsverhältnisse von ausländischen Gewerkschaften Tarifverträge abgeschlossen, so haben diese nur dann die im Tarifvertragsgesetz genannten Wirkungen, wenn für sie die Anwendung des im Geltungsbereich des Grundgesetzes geltenden Tarifrechts sowie die Zuständigkeit der deutschen Gerichte vereinbart worden ist. Nach Inkrafttreten dieses Absatzes abgeschlossene Tarifverträge beziehen sich auf die in Satz 1 genannten Arbeitsverhältnisse nur, wenn sie dies ausdrücklich vorsehen. Die Vorschriften des deutschen Sozialversicherungsrechts bleiben unberührt.“

65 Vgl. dazu *Christoph E. Hanschka*, Das Norwegian International Shipping Register (NIS) – Vorbild für den deutschen Gesetzgeber?, RIW 1988, S. 607–612.

Gegenüber der Einführung eines deutschen Zweitregisters bestehen keine verfassungsrechtlichen und völkerrechtlichen Bedenken<sup>66</sup>. [Weder Art. 27 noch Art. 3 und 12 GG stehen einem Zweiten Register entgegen. Art. 27 GG wendet sich lediglich gegen die Einrichtung von Handelsflotten der Bundesländer, verlangt jedoch nicht, daß die vertragsrechtlichen Verhältnisse, insbesondere die arbeitsrechtlichen, auf allen Schiffen gleichgestaltet sein müssen<sup>67</sup>. Auch verstößt die unterschiedliche Behandlung von ausländischen und deutschen Arbeitskräften nicht gegen Art. 3 GG. Abgesehen davon, daß für diese unterschiedliche Behandlung sachliche Gründe angeführt werden können, werden ausländische Arbeitskräfte nicht aus dem deutschen Arbeitsrecht ausgeschlossen, sondern es wird die Möglichkeit einer Rechtswahl eröffnet. In bezug auf Art. 12 GG ist festzustellen, daß es zwar in der Praxis für deutsche Seeleute schwierig sein dürfte, einen Arbeitsplatz auf Schiffen des Zweiten Registers zu finden. Darin ist aber noch keine Einschränkung der Berufsfreiheit zu sehen.] Vor allem verstößt die Einführung des Internationalen Seeschiffsregisters (Zweitregister) nicht gegen Art. 6 des noch nicht in Kraft getretenen, aber von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten EG-Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht<sup>68</sup>. Denn die in Art. 6 Abs. 2 dieses Übereinkommens vorgesehene Rechtswahlklausel für Arbeitsverhältnisse läßt sich mit der Neufassung von § 21 Abs. 4 Flaggenrechtsgesetz vereinbaren<sup>69</sup>, solange man Schiffe nicht als Bestandteile des flaggenstaatlichen Territoriums ansieht. [Letztlich war die Frage, ob es zweckmäßig und angebracht ist, ein Zweitregister einzurichten, politisch zu entscheiden, wobei es galt, das Interesse an einer wettbewerbsfähigen Handelsflotte gegen den Wunsch nach Erhalt der derzeit noch bestehenden Arbeitsplätze für deutsche Seeleute gegeneinander abzuwägen.]

Das Phänomen der Billigflaggen darf allerdings nicht nur wirtschaftlich gesehen werden; entsprechend gehen wirtschaftliche Maßnahmen gegen Billigflaggen, zu denen neben der Einrichtung von Zweitregistern die vielfältigen Subventionen der Schifffahrt durch den Flaggenstaat gehören, an der eigentlichen Problematik vorbei. In dieser Hinsicht muß der Nachweis von *Metaxas*<sup>70</sup> zu denken geben, daß die sozialen Kosten, die die „substandard Schiffe“ unter Billigflagge erzeugen, weit höher liegen als der ökonomische Nutzen, der sich aus der Verringerung der Frachtraten ergibt.

66 A. A. Wolfgang Däubler, Das zweite Schiffsregister, 1988.

67 Schiedermaier/Dörr (Anm. 25), S. 36 ff. lesen hieraus die Verpflichtung, die deutsche Handelsflotte funktionsfähig zu halten.

68 BGBl. 1986 II S. 809.

69 A. A. Wolfgang Däubler, RIW 1987, S. 249 (251) sowie Rolf Geffken, Seefahrt als „Internationales Wirtschaftsgebiet“, Demokratie und Recht 1989, S. 52 (60). Entsprechend erfolgt aber die kollisionsrechtliche Behandlung der Arbeitsverträge von Flugpersonal, vgl. dazu Reithmann/Martiny, Internationales Vertragsrecht, 4. Aufl., Rdn. 732.

70 (Anm. 47) S. 100.



Letztlich sind die Billigflaggen nur der Ausdruck für eine hinsichtlich der Nutzung der See besonders deutlich werdende Strukturschwäche des Völkerrechts, die dazu zwingt, die Verteilung der Jurisdiktion in bezug auf die Schifffahrt, und zwar sowohl was die Rechtsetzung als auch die Rechtsdurchsetzung betrifft, neu zu überdenken.

Die Weiterentwicklung der Rechtsordnung für die Seeschifffahrt ist ein Anliegen der Staatengemeinschaft; einzelstaatliche Regelungen sind nicht in der Lage, einen Ordnungsrahmen für eine am Staatengemeinwohl orientierte Meeresnutzung zu schaffen. Daher haben derartige Abkommen, von ihrem Regelungsanspruch her, den Charakter von „law-making treaties“<sup>71</sup>. Hierbei gilt es allerdings zu differenzieren. Während kraft Natur der Sache die Ausarbeitung von Normen für die Sicherheit auf See und vor allem den marinen Umweltschutz nur einheitlich erfolgen kann, ist eine völlige Vereinheitlichung des Arbeits- und Sozialrechts für eine gemeinschaftsverträgliche Nutzung der See nicht zwingend.

Zwischen dem Regelungsanspruch der von der Staatengemeinschaft entwickelten Sicherheits- und Umweltabkommen und den Strukturen, die das traditionelle Seerecht für die Implementierung solcher Abkommen zur Verfügung stellt, klafft allerdings eine Lücke. Denn auch wenn die Staatengemeinschaft mehrheitlich eine Anhebung der Sicherheits- und Umweltnormen für Schiffe beschließt, fehlt ihr erstens die Möglichkeit, diese Normen allgemeinverbindlich zu machen, und zweitens die Möglichkeit, sie durchzusetzen. Der Ausbau des Regelwerks, das auch weiterhin eine ordnungsgemäße Nutzung der See durch die Schifffahrt gewährleisten soll, stößt also unter dem Flaggenstaatsprinzip an die durch den einzelstaatlichen Partikularismus gezogenen Grenzen. Dieser strukturellen Problematik ist hinsichtlich des Fischfangs durch die Errichtung von nationalen Fischereizonen bzw. Ausschließlichen Wirtschaftszonen begegnet worden, allerdings mit der Konsequenz, daß damit die früher bestehenden flaggenstaatlichen Kompetenzen fast völlig auf die Küstenstaaten übergingen. Es hat also in diesem Bereich eine deutliche Umschichtung der Jurisdiktion stattgefunden. Heißt das, daß wir das Flaggenstaatsprinzip demnächst im Schiffahrtsmuseum wiederfinden werden?

Das Völkerrecht hat in der Tat in neueren Entwicklungen auf die Notwendigkeit reagiert, die allgemeine völkerrechtliche Nutzungsordnung für die See weiter auszubauen und deren Durchsetzung effizienter zu gestalten. Es haben sich verschiedene Ansätze herausgebildet, die die flaggenstaatlichen Kompetenzen von einem unterschiedlichen Ansatz her schmälern. Einerseits werden die völkerrechtlichen Sicherheits- und Umweltschutznormen angehoben, wobei sie sowohl substantiell verstärkt als auch die Flaggenstaaten an diese durch Organisationen und Konferenzen entwickelten Normen gebun-

---

<sup>71</sup> Vgl. dazu *Dahm/Delbrück/Wolfrum* (Anm. 31) S. 51 ff.

den werden. In die gleiche Richtung zielt andererseits auf der Durchsetzungsebene der Versuch, die Inspektionsrechte der Küsten- und Hafenstaaten auszubauen. Verfechter dieses Ansatzes sind vor allem einige westliche Industriestaaten. Ein völlig anderes Ziel verfolgen die Entwicklungsländer. Sie sehen in den Billigflaggen vor allem ein Hindernis für den Aufbau eigener Handelsflotten und versuchen daher, die Registrierfreiheit einzuschränken. Gleichzeitig lehnen sie den Versuch ab, die Sicherheits- und Sozialstandards anzuheben.

Beide Ansätze haben ihren Niederschlag in völkerrechtlichen Verträgen gefunden. Der Versuch, die Standards von Schiffen anzuheben, hat zur Entstehung und zum Ausbau der bereits erwähnten IMO- und ILO-Konventionen geführt, geprägt wird hiervon auch das Seerechtsübereinkommen von 1982. Der Abbau der Billigflaggen aus nationalen wirtschaftlichen Interessen führte zu der UN-Registerkonvention<sup>72</sup>. Die beiden hier geschilderten Ansätze sind nicht aufeinander abgestimmt. Die neueren Entwicklungen im Völkerrecht, die das Verhältnis von Schiff zu Flaggenstaat regeln, ergeben daher kein einheitliches Bild.

#### IV. Völkerrechtliche Bindung der Flaggenhoheit, Ausbau küsten- und hafenstaatlicher Durchsetzungskompetenzen, Einschränkung der Registrierfreiheit

##### *1. Verstärkung flaggenstaatlicher Pflichten*

In der Herausbildung flaggenstaatlicher Pflichten durch das Seerechtsübereinkommen liegt eine wesentliche Neuorientierung des Völkerrechts im Hinblick auf das Verhältnis der Staaten zur Staatengemeinschaft. Die Verpflichtungen der Flaggenstaaten stehen im Dienste der Sicherheit auf See und – abgeschwächt – der Gewährleistung entsprechender sozial- und arbeitsrechtlicher Standards<sup>73</sup>. Weitergehende Verpflichtungen in bezug auf den Umweltschutz enthält Art. 211 Abs. 2 SRÜ. Den Art. 94 und 211 SRÜ ist gemeinsam, daß sie zwar die Staaten verpflichten, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen, den Umfang dieser Pflichten aber nicht selbst definieren. Im Hinblick auf die Sicherheit auf See, womit die Sicherheit sowohl des Schiffes wie des Schiffsverkehrs gemeint ist, wird verlangt, daß die notwendigen nationalen Maßnahmen ergriffen werden, die zudem allgemein anerkannten internationalen Vorschriften („generally accepted international regulations,

<sup>72</sup> United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships vom 7. 2. 1986, UN Doc. TD/RS/Conf. 23, 13 March 1986, ILM 26 (1987) S. 1236. Die Konvention tritt 12 Monate, nachdem 40 Staaten, die mindestens 25% der Welttonnage repräsentieren, sie ratifiziert oder ihr beigetreten sind, in Kraft.

<sup>73</sup> Art. 94 Abs. 2 (b) SRÜ.

procedures and practices“) entsprechen müssen<sup>74</sup>. Für den marinen Umweltschutz verpflichtet Art. 211 Abs. 2 SRÜ die Staaten, Gesetze und Verordnungen für Schiffe unter ihrer Flagge zum Schutze der marinen Umwelt zu erlassen. Diese nationalen Regeln müssen zumindest die gleiche Wirkung wie die allgemein akzeptierten internationalen Regeln und Standards (Normen) haben. Eine Ausnahme macht der Verweis auf die personelle Besetzung von Schiffen und die Arbeitsbedingungen. Art. 94 Abs. 3 SRÜ verpflichtet nämlich nur zur Berücksichtigung von anwendbaren („applicable“) völkerrechtlichen Übereinkünften<sup>75</sup>. Die unterschiedliche Wortwahl – einerseits „... to conform to generally accepted international regulations ...“ (Art. 94 Abs. 5 SRÜ) bzw. „... to have the same effect as that of generally accepted rules ...“ (Art. 211 Abs. 2 SRÜ) und andererseits „... taking into account the applicable international instruments ...“ (Art. 94 Abs. 2 SRÜ) – ist Ausdruck der unterschiedlichen staatlichen Bindung. Denn das Wort „applicable“ bezieht sich – anders als die Worte „generally accepted“ – nicht auf die zu regelnde Materie, sondern auf den betroffenen Staat. Das heißt, nur die arbeits- und sozialrechtlichen Abkommen, denen ein Staat beigetreten ist, müssen von ihm auch durchgesetzt werden. Dahinter steht die bereits angesprochene Überlegung, daß zwar ein einheitliches Umwelt- und Sicherheitsrecht, nicht aber ein einheitliches Arbeits- und Sozialrecht für die gemeinschaftsverträgliche Nutzung der See durch die Schifffahrt erforderlich ist.

Der für die Komplexe Umweltschutz und Schiffssicherheit verwandte Hinweis auf allgemein anerkannte völkerrechtliche Regeln lehnt sich an Art. 10 Abs. 2 des Übereinkommens über die Hohe See an. [Im Anschluß an die von der ILC<sup>76</sup> vertretene Interpretation war dieser Passus dahin zu verstehen, daß entsprechende technische Regeln von Experten mit Bindung für alle Staaten ausgearbeitet werden können.] Bei der Beratung des Seerechtsübereinkommens war diese Formulierung umstritten. Es hat Versuche gegeben, die Flaggenstaaten an alle von der IMO oder auf diplomatischen Konferenzen erarbeiteten Regeln für den Schiffsverkehr zu binden, was der IMO und den diplomatischen Konferenzen legislatorische Kompetenzen zugesprochen hätte<sup>77</sup>. Diesen Schritt hat das Seerechtsübereinkommen dann letztlich

74 Art. 94 Abs. 5 SRÜ.

75 Vgl. dazu *Christian Tomuschat*, Völkerrechtlicher Vertrag und Drittstaaten, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 28 (1988) S. 9–43 (34). *A. E. Boyle*, Marine Pollution under the Law of the Sea Convention, *AJIL* 79 (1985) S. 347, 356; *L. B. Sohn*, „Generally Accepted“ International Rules, *Washington Law Review* 61 (1986) S. 1073, 1074 f.; dazu allgemein *Cycon* (Anm. 40) S. 44 ff.

76 *ILC Yearbook* 1956 II S. 281 (Kommentar zu Art. 34); Art. 34 sprach allerdings von „internationally accepted standards“ und ging daher deutlich weiter.

77 Vgl. dazu die Vorschläge der Evensen-Gruppe vom 15. April 1975; sie sprachen von „... international rules and standards ...“ (Platzöder, *Documents of the Geneva Session 1975*, 266); ähnlich Art. 21 Abs. 2 Revised Single Negotiating Text UN Doc. A/Conf. 62/WP. 8 Rev. 1 Part III vom 6. 5. 1976 („... international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference ...“).

nicht gewagt. Die nunmehr in Art. 94 Abs. 5 und Art. 211 Abs. 2 SRÜ gewählte Formulierung führt dazu, daß die Flaggenstaaten bei ihrer innerstaatlichen Rechtsetzung, zu der sie, anders als nach dem Genfer Recht, durch das Seerechtsübereinkommen verpflichtet werden, nur – aber immerhin – dann gebunden sind, wenn die betreffenden Regeln und Standards von der Mehrzahl der Staaten als rechtsverbindlich anerkannt werden. Dabei liegt die Schwelle für die Erstarkung zur allgemeinen Rechtsverbindlichkeit tiefer als bei der Entstehung von Gewohnheitsrecht<sup>78</sup>. Damit stellt sich die Frage, ob man in bezug auf die angesprochenen Organisationen und Konferenzen schon von legislatorischen Kompetenzen sprechen kann. Ich würde dies bejahen. Denn Art. 94 und 211 SRÜ bewirken – vorausgesetzt, das Übereinkommen tritt in Kraft – einen Souveränitätsverlust der Mitgliedsstaaten, der den Normsetzungskompetenzen der Organisationen und Konferenzen entspricht.

Dem stellt allerdings das Seerechtsübereinkommen – außer für den Bereich des marinen Umweltschutzes – keinen Durchsetzungsmechanismus zur Seite. Dritte Staaten haben bei Verstößen gegen Sicherheitsvorschriften lediglich das Recht, den Flaggenstaat auf Defizite aufmerksam zu machen. [Die Konsequenzen für den Flaggenstaat bleiben jedoch gering<sup>79</sup>;] z. B. besteht im Rahmen des MARPOL-Abkommens eine Melde- und Berichtspflicht an die IMO über Vollzugsmaßnahmen.

Welche der von der IMO erarbeiteten Konventionen zur Förderung der Schiffssicherheit, zur Unfallverhütung und zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe im Sinne des Seerechtsübereinkommens als allgemein akzeptiert anzusehen wären, läßt sich derzeit noch nicht abschätzen. Am ehesten kommen hierfür das MARPOL- sowie das SOLAS-Abkommen in Betracht. In bezug auf die von der IMO erarbeiteten Abkommen ist allerdings zu berücksichtigen, daß der Ausbau der entsprechenden Vertragswerke – soweit dadurch schiffbauliche Maßnahmen oder Umrüstungen gefordert wurden – auf den Widerstand einiger Entwicklungsländer stieß, die den neuen Konventionen zunächst nicht beitraten. Dem trug die Resolution der IMO A 500 (XII) Rechnung, wonach sich die neuen Bauvorschriften nur auf Schiffe beziehen, die nach Inkrafttreten der betreffenden Konvention gebaut worden sind<sup>80</sup>.

---

78 A. A. W. van Reenen, Rules of Reference in the New Convention in the Law of the Sea, in particular in connection with the pollution of the sea by oil from tankers, NYIL 12 (1981) S. 3–44 (12); so Jan Willisch, State Responsibility for Technological Damage in International Law, 1987, S. 139.

79 Vgl. dazu Art. 94 Abs. 6 SRÜ.

80 Resolution vom 20. November 1981, außerdem wird in dieser Resolution empfohlen, das Tempo für einen weiteren Ausbau des Meeresumwelt- und -sicherheitsrechts zu verlangsamen.

## 2. Ausbau der küsten- und hafenstaatlichen Kontrollen als Ergänzung der flaggenstaatlichen Durchsetzungskompetenzen

Erste Ansätze für eine Einschaltung der Küstenstaaten in die Durchsetzung von IMO- und ILO-Konventionen zum Schutze der Meeresumwelt, der Sicherheit auf See und der Arbeitsbedingungen auf Schiffen wurden bereits vor Abschluß des Seerechtsübereinkommens entwickelt. Der dafür entscheidende Mechanismus ist die „no more favourable treatment-Klausel“, wie sie das Protokoll von 1978 zu dem Übereinkommen zur Schiffssicherheit und zur Verhütung von Unfällen auf See (SOLAS-Abkommen)<sup>81</sup>, das Internationale Übereinkommen von 1978 über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten<sup>82</sup> und das Internationale Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe<sup>83</sup> enthalten. Danach verpflichten sich die Vertragsparteien, die Bestimmungen der angesprochenen Übereinkommen in gleicher Weise auf Schiffe von Nichtvertragsstaaten anzuwenden, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Eine ähnliche Regelung enthält das Übereinkommen Nr. 147 der ILO von 1976 über die Mindestnormen auf Handelsschiffen<sup>84</sup>. Es ermächtigt in Art. 4 jeden Mitgliedstaat, in seinen Häfen Schiffe unter fremder Flagge, gleichgültig ob Vertragsstaaten oder Nichtvertragsstaaten, zu inspizieren, wenn der Verdacht besteht, daß die Normen nicht eingehalten sind.

Die praktische Bedeutung der „no more favourable treatment-Klausel“ darf nicht überbewertet werden. Denn die angesprochenen Abkommen gewähren dem Hafenstaat nur ein eingeschränktes Inspektionsrecht; die Verfolgung festgestellter Verstöße obliegt weiterhin dem Flaggenstaat. Nur in besonderen Fällen kann einem Schiff das Anlaufen des Hafens oder die Weiterfahrt verweigert werden.

Die „no more favourable treatment-Klausel“ ist mit der „pacta tertiis-Regel“ des Art. 34 der Wiener Vertragsrechtskonvention vereinbar. Soweit über die

81 Art. II Abs. 3: „In bezug auf die Schiffe von Nichtvertragsparteien des Übereinkommens und dieses Protokolls wenden die Vertragsparteien des Protokolls die Vorschriften des Übereinkommens und des Protokolls an, soweit dies nötig ist, um sicherzustellen, daß diesen Schiffen keine günstigere Behandlung zuteil wird.“

82 BGBl. 1982 II S. 298, Art. X Abs. 5: „Dieser Artikel ist so anzuwenden, daß Schiffe, die die Flagge eines Nichtvertragsstaates zu führen berechtigt sind, nicht besser behandelt werden als Schiffe, die die Flagge eines Vertragsstaates zu führen berechtigt sind.“ Der Versuch, die Kompetenzen der Hafenstaaten darüber hinaus zu stärken, scheiterte allerdings. Vgl. dazu *Gregorios Timagenis*, *International Control of Pollution*, Bd. 2, (1980) S. 488 ff.

83 Art. 5 Abs. 4: Bei Schiffen von Nichtvertragsstaaten wenden die Vertragsparteien die Vorschriften dieses Übereinkommens an, soweit dies notwendig ist, um sicherzustellen, daß diesen Schiffen keine günstigere Behandlung gewährt wird.

84 BGBl. 1980 II, S. 606, dazu *Dierk Lindemann*, *Das Übereinkommen Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisationen vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen*, 1983, S. 26 ff. sowie S. 144 ff.

Klausel die Einhaltung von bereits im Gewohnheitsrecht verankerten Standards durchgesetzt wird, ist ihre Anwendung unbedenklich. Aber auch die Anwendung von nicht zu Völkergewohnheitsrecht erstarkten Standards verstößt nicht gegen die „pacta-tertiis-Regel“. Denn die Nichtvertragsstaaten werden dadurch, daß bei hafenstaatlichen Kontrollen die zwischen anderen Staaten vertraglich vereinbarten Maßstäbe zugrunde gelegt werden, nur faktisch dazu angehalten, die Einhaltung solcher Standards auf Schiffen unter ihrer Flagge zu gewährleisten. Dagegen wird keine Rechtspflicht zu ihren Lasten begründet. Mit der Wahrnehmung der angesprochenen Kontrollbefugnisse überschreitet der Hafenstaat auch nicht die ihm gegenüber fremden Schiffen zustehenden Befugnisse eines Küstenstaates<sup>85</sup>. [Es ist schon zweifelhaft, ob die Frage der Arbeitsbedingungen, der Schiffssicherheit und des marinen Umweltschutzes bordinternen Charakter haben. Auf jeden Fall können die Hafenstaaten entsprechende Kompetenzen kraft ihrer Territorialhoheit an sich ziehen.]

Eine Ergänzung dieser hafenstaatlichen Kontrollvorschriften liegt in dem 1978 zunächst beschlossenen und 1982 vertieften Memorandum über das Einvernehmen zwischen europäischen Schifffahrtsbehörden über die Einhaltung der Normen auf Handelsschiffen<sup>86</sup>. [Seine Aufgabe ist es nicht, die Kontrollkompetenzen der Hafenstaaten<sup>87</sup> zu erweitern, sondern die Kontrolltätigkeit der einzelnen Häfen zu vereinheitlichen und aufeinander abzustimmen.] Es soll damit vor allem verhindert werden, daß sich „billige“ Häfen bilden.

Ein weiterer Ausbau hafenstaatlicher Kontroll- und Durchsetzungskompetenzen, allerdings beschränkt auf den marinen Umweltschutz, erfolgt über Art. 218, 219 SRÜ. Diese Regelungen, eine der entscheidenden Innovationen der 3. UN-Seerechtskonferenz, eröffnen den Hafenstaaten die Möglichkeit, gegen ausländische Schiffe vorzugehen, soweit diese nicht seetüchtig sind und deshalb eine Gefährdung der marinen Umwelt darstellen bzw. soweit sie auf Hoher See gegen Umweltvorschriften verstoßen haben. Diese Kontroll- und Durchsetzungskompetenzen bestehen im letztgenannten Fall selbst dann, wenn der gerügte Umweltverstoß die nationalen hafenstaatlichen Interessen nicht unmittelbar berührt und der Hafenstaat nicht von einem

---

85 Vgl. dazu allgemein *Karl-Friedrich Steinert*, Die internationale Stellung des Schiffes im fremden Küstenmeer im Frieden mit Hinweisen auf seine Rechtsstellung in fremden Eigen-  
gewässern, 1970, S. 97 f.

86 Text in BGBl. 1982 II, S. 585; vgl. dazu *Lowe*, A move against substandard shipping,  
Marine Policy 6 (1982), 326–330.

87 Es handelt sich dabei um die Kontrollkompetenzen nach dem Internationalen Freibordab-  
kommen, dem SOLAS-Abkommen von 1974/78, dem MARPOL-Abkommen von 1973/78,  
dem Internationalen Übereinkommen von 1978 über die Normen für die Ausbildung, die  
Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten, dem Überein-  
kommen von 1976 über die Mindestnormen auf Handelsschiffen sowie den Internationalen  
Regeln von 1972 zur Verhütung von Zusammenstößen von Schiffen.

geschädigten Staat aufgefordert wurde, Maßnahmen zu ergreifen. D.h. die Eingriffskompetenzen sind von substantieller Bedeutung und bestehen unabhängig von dem Ort, wo der Vorgang stattgefunden hat bzw. der Schaden eingetreten ist<sup>88</sup>. Der Hafenstaat wird also nicht in nationalem Interesse, sondern im Interesse der Staatengemeinschaft an der Erhaltung der marinen Umwelt tätig. Die hafenstaatlichen Befugnisse umfassen Untersuchungs- und Verfolgungskompetenzen, wobei auch eine strafrechtliche Ahndung möglich ist<sup>89</sup>. Prüfungsmaßstab sind „applicable international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference“. Hierin liegt ein Verweis auf die in Art. 211 Abs. 2 SRÜ angesprochenen Regeln, obwohl statt „generally accepted“ der engere Terminus „applicable“ verwandt wird. Denn andernfalls würde Art. 211 Abs. 2 SRÜ teilweise leer laufen<sup>90</sup>.

Die Regelung von Art. 218, 219 SRÜ führt dazu, daß die Durchsetzung der Umweltvorschriften für den Bereich Hohe See fast gleichberechtigt bei den Flaggenstaaten und Hafenstaaten liegen wird. Zwar steht den Flaggenstaaten gemäß Art. 228 Abs. 1 SRÜ das Recht zu, das Verfahren an sich zu ziehen, sie sind aber dann verpflichtet, ihrerseits eine Verfolgung einzuleiten. Auch hierin liegt eine Einschränkung der flaggenstaatlichen Rechte. Außerdem kann das flaggenstaatliche Begehren abgelehnt werden, wenn der Flaggenstaat in der Vergangenheit seine Verpflichtung, die anwendbaren völkerrechtlichen Regeln und Standards für den marinen Umweltschutz effektiv durchzusetzen, mehrfach nicht beachtet hat. Hierin liegt erneut ein Verweis auf Art. 211 SRÜ. Diese Befugnisse der Hafenstaaten gehen deutlich weiter als nach den bereits angesprochenen ILO- und IMO-Konventionen. Sie stellen eine Relativierung der ausschließlichen Flaggenhoheit dar. Die Bedeutung der hafenstaatlichen Kompetenzen liegt zudem darin, daß die Hafenstaaten nicht aus eigenem, sondern kraft Völkerrecht, d.h. einer völkervertraglichen Kompetenzzuweisung im Interesse des marinen Umweltschutzes, tätig werden. Damit fungieren sie als Durchsetzungsorgane im Dienste der Staatengemeinschaft<sup>91</sup>.

### 3. Verstärkung des „genuine link“

Das Ziel der United Nations Conference for the Registration of Ships war es, die Kriterien für eine „echte Verbindung“ zwischen Schiff und Register bzw. Flaggenstaat vertraglich zu fixieren<sup>92</sup>. Dahinter stand jedoch nicht die

88 *Hasselmann* (Anm. 26) S. 430.

89 Art. 230 Abs. 1 SRÜ.

90 Unklar insoweit *Hasselmann* (Anm. 26) S. 430; so aber *Willisch* (Anm. 78) S. 147.

91 Vgl. dazu *Wolfrum* (Anm. 19) S. 693.

92 Im Regelfall sind Flaggen- und Registerstaat identisch, lediglich bei der bareboat-Charter fallen sie auseinander. Denn das vercharterte Schiff läuft unter der Flagge des Charterers und bleibt im Schiffsregister des Vercharterers eingetragen.

bislang behandelte Erwägung, eine gemeinschaftsverträgliche Nutzung der See unter Umwelt- und Sicherheitsgesichtspunkten zu sichern, sondern der Wunsch, die Dienstleistung Schifffahrt gerechter zwischen den Staaten aufzuteilen<sup>93</sup>. Infolgedessen forderten die Entwicklungsländer mit Ausnahme der Billigflaggenstaaten, unterstützt von den sozialistischen Staaten Osteuropas, ursprünglich die Schließung der offenen Schiffsregister. Die Konvention führt letztlich ein wirtschaftlich geprägtes „genuine link-Konzept“ ein. [Ihr Art. 10 verlangt als zwingende Voraussetzung für die Registrierung eines Schiffes, daß die Reederei oder eine ihrer Tochterfirmen ihren Sitz, zumindest aber den „principal place of business“, im Flaggenstaat hat. Außerdem muß der Flaggenstaat entweder selbst über Eigentumsanteile an dem Schiff verfügen oder dieses muß zum Teil seinen Staatsangehörigen gehören, oder ein Teil der Besatzung muß aus seinen Staatsangehörigen bestehen. Die Regelung der Eigentumsverhältnisse im übrigen liegt bei den Flaggenstaaten, sie soll (should) aber ausreichend sein, um dem Flaggenstaat eine effektive Ausübung seiner Hoheitsrechte und Kontrolle zu ermöglichen (Art. 8). Diese Formulierung entspricht dem Seerechtsübereinkommen; vorgeschrieben wird vor allem die Einrichtung einer mit bestimmten Kompetenzen ausgestatteten nationalen Schifffahrtsbehörde. Neu ist die Verpflichtung, dafür zu sorgen, daß die Eigentumsverhältnisse an Schiffen leicht feststellbar sind (Art. 6) und die Eigner über hinreichende finanzielle Mittel verfügen, um finanzielle Ansprüche zu befriedigen (Art. 10 Abs. 3).]

Auch wenn die Registerkonvention flaggenstaatliche Pflichten im Bereich der Arbeits- und Sozialbedingungen für die Besatzungen, aber auch in den Bereichen Umweltschutz und Schiffssicherheit anspricht, liegt hierin – anders als bei dem Seerechtsübereinkommen – keine Einschränkung der Flaggenhoheit. Dies ergibt sich aus zwei Gesichtspunkten. Der Flaggenstaat ist nur gehalten, „applicable“ internationale Regelungen und Standards hinsichtlich der Schiffssicherheit und des marinen Umweltschutzes einzuführen, somit müssen nur die von dem Registerstaat ratifizierten Konventionen gegenüber Schiffen unter seiner Flagge durchgesetzt werden<sup>94</sup>. Hinzu kommt, daß dem Flaggenstaat in einigen Bereichen (Art. 8 Abs. 2) ein gewisser Spielraum bei der Verwirklichung der Ziele der Registerkonvention eingeräumt wird. Insofern liegt nach der Registerkonvention die Verbesserung der Arbeits- sowie Sozialbedingungen für die Besatzungen und die Anhebung der Sicherheits- und Umweltschutzstandards bei jedem Registrierstaat selbst. Der von der Registerkonvention verfolgte Ansatz – Stärkung des

93 Vgl. zu der Verteilung der Handelsflotten im Verhältnis zum Export/Importvolumen *Ernst G. Frankel*, Shipping and its role in economic development, *Marine Policy* 13 (1989) S. 22–42.

94 *Hasselmann* (Anm. 26) S. 92; *Gehard Hafner*, Diskussionsbeitrag zu: Völkerrechtlicher Vertrag und Drittstaaten, *Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*, Heft 28, 1988, S. 138.



„genuine link“ bei gleichzeitiger Lockerung der einzelstaatlichen Pflichten – ist allerdings nicht zwingend. Das Weltraumrecht und das Recht der Antarktis machen es vielmehr den Flaggenstaaten zur unausweichlichen Pflicht, eine gemeinschaftsverträgliche Nutzung zu gewährleisten.

## V. Schlußbemerkung

Die Flaggenhoheit, als Anknüpfung für die Ausübung staatlicher Gewalt ursprünglich gleichberechtigt neben Territorialhoheit und Personalhoheit stehend, hat in der letzten Zeit Einschränkungen erfahren. In bezug auf die Sicherheit auf See und den marinen Umweltschutz sind die entsprechenden Regelungskompetenzen durch das Seerechtsübereinkommen in die Verantwortung der Staatengemeinschaft überführt worden, wobei diese sich in besonderen Konferenzen der IMO konstituiert. Für die Durchsetzung des marinen Umweltschutzes hat das Seerechtsübereinkommen hafenstaatliche Kompetenzen geschaffen, die neben den entsprechenden flaggenstaatlichen Kompetenzen stehen. Da das Flaggenstaatsprinzip zu den Sicherungen für eine Freiheit der Seeschifffahrt gehört, liegt in dieser Entwicklung eine substantielle, ordnungspolitisch motivierte Einschränkung dieser Freiheit. Die Einschränkung des Flaggenstaatsprinzips ist allerdings kein singuläres Phänomen. So sieht beispielsweise das Protokoll vom 8. Juli 1985 zu dem Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung<sup>95</sup> einen Mechanismus für die Festsetzung der zulässigen Schwefeldioxydemissionen vor. Der Umweltgipfel am 11./12. März 1989 zum Schutz der Erdatmosphäre hat in seiner „Haager Erklärung“ die Entwicklung neuer Prinzipien des Völkerrechts einschließlich eines wirkungsvolleren Entscheidungs- und Durchsetzungsmechanismus und u. a. die Errichtung einer neuen Behörde gefordert, die das Recht haben soll, verbindliche Umweltstandards zu erlassen. Die Verwirklichung dieses Programms würde ebenfalls einen Einbruch in die nationale Zuständigkeit bei der Festsetzung von Umweltstandards bedeuten.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß sich am Flaggenstaatsprinzip eine generell im Völkerrecht zu beobachtenden Tendenz manifestiert. Sie zielt auf eine Modifizierung staatlicher Souveränitätsrechte, um von der Staatengemeinschaft formulierte Gemeinschaftsinteressen verwirklichen zu können. Mit der weiteren Verfestigung dieser Tendenz wird die negative Bedeutung der Billigflaggen für die Bereiche Schiffssicherheit und mariner Umweltschutz an Bedeutung verlieren. Soweit Billigflaggen dann noch eingesetzt werden, sind sie als ein Beitrag zur internationalen Arbeitsteilung zu werten.

<sup>95</sup> BGBl. 1982 II, S. 373; 1986 II, S. 1116.

# Thesen

*zum Referat von Professor Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel*

## I. Einleitung

1. Die Flaggenzugehörigkeit ist ein Mechanismus zur Verteilung der Jurisdiktion über Schiffe.

## II. Flaggenführungsrecht und Flaggenhoheit

2. Jeder Staat hat das Recht, Schiffe unter seiner Flagge auf Hoher See fahren zu lassen. Das Flaggenführungsrecht aller Staaten ist als Konsequenz des Prinzips der Staatengleichheit Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts.
3. Die Registrierfreiheit der Staaten ist als Grundsatz völkerrechtlich anerkannt; die „genuine link-Klausel“ des Genfer Seerechts ist rechtlich zu unbestimmt, um als Einschränkung der Registrierfreiheit dienen zu können.
4. Flaggenhoheit ist weder Personal- noch Gebietshoheit, sondern eine eigenständige Form der Anknüpfung staatlicher Hoheitsgewalt.
5. Die Staatszugehörigkeit eines Schiffes bestimmt:
  - den Staat, der berechtigt ist, für ein Schiff auf Hoher See Regelungen zu erlassen und Durchsetzungsmaßnahmen zu ergreifen;
  - den Staat, der einem Schiff diplomatischen Schutz gewährt;
  - den Staat, der verpflichtet ist, zur Gewährleistung der Sicherheit auf See, von arbeitsrechtlichen und sozialen Mindeststandards und zur Sicherung der marinen Umwelt Vorschriften zu erlassen sowie durchzusetzen.

## III. Billigflaggen und die durch sie indizierte völkerrechtliche Problematik

6. Billigflaggen sind das Ergebnis der unterschiedlichen nationalen arbeitsrechtlichen, sozialen und Sicherheitsstandards für Schiffe.
7. Sie sind zudem ein Symptom dafür, daß die Weiterentwicklung und Implementierung eines völkerrechtlichen Ordnungsrahmens für eine am Staatengemeinschaftsinteresse orientierte Nutzung der See durch Schiffe an strukturelle Grenzen stößt.

8. Das Völkerrecht hat in neueren Entwicklungen auf die Notwendigkeit reagiert, die allgemeine völkerrechtliche Nutzungsordnung für die See weiter auszubauen und deren Durchsetzung effizienter zu gestalten. Dies führt zu einer Einschränkung der Flaggenhoheit. Parallel dazu wird eine Einschränkung der Registrierfreiheit angestrebt.

#### IV. Völkerrechtliche Bindung der Flaggenhoheit, Ausbau küsten- und hafenstaatlicher Kompetenzen, Einschränkung der Registrierfreiheit

9. Die Flaggenstaaten werden durch das Seerechtsübereinkommen verpflichtet, internationale Sicherheits- und Umweltregelungen national zu implementieren, wenn diese von der Mehrzahl der Staaten als rechtsverbindlich anerkannt werden. Dabei liegt die Schwelle für die Erstarkung zur allgemeinen Rechtsverbindlichkeit tiefer als bei der Entstehung von Gewohnheitsrecht.
10. Parallel dazu werden durch das Seerechtsübereinkommen hafenstaatliche Kompetenzen begründet, die einer Durchsetzung des marinen Umweltschutzes dienen. In Wahrnehmung dieser Kompetenzen werden die Hafenstaaten nicht in nationalem, sondern im Interesse der Staatengemeinschaft tätig. In dieser Eigenschaft treten sie gleichberechtigt neben die Flaggenstaaten. Das Flaggenstaatsprinzip wird durch das Hafenstaatsprinzip ergänzt.
11. Die von der Registerkonvention angestrebte Verstärkung des „genuine link“ ist wirtschaftlich motiviert, sie bezweckt nicht eine strukturelle Verbesserung des Ordnungsrahmens für eine Nutzung der See durch Schiffe.

#### V. Schlußbemerkung

12. Die Einschränkung des Flaggenstaatsprinzips ist kein singuläres Phänomen des Völkerrechts. Sie entspricht der – allerdings erst vereinzelt völkerrechtlich abgesicherten – Tendenz, die Festsetzung von Umweltstandards der nationalen Zuständigkeit zu entziehen und die Durchsetzung von Umweltstandards völkerrechtlich zu sichern.

## Summary

*Law of the Flag and „Flags of Convenience“, Recent Developments in Public International Law, by Professor Dr. Rüdiger Wolfrum, Kiel*

### I. Introduction

1. The flag serves as a mechanism to distribute the jurisdiction over ships among states.

### II. Sovereign Right of States to Permit Ship Registration and Sailing under Its Flag

2. Every state is entitled to sail ships flying its flag on the High Seas. This entitlement is part of international customary law as it is a consequence of the principle of equality of states.
3. The right of states to freely register ships is recognized as an international law principle. The „genuine-link clause“ of the Geneva Convention on the High Seas is legally imprecise so as to operate as a limitation on this freedom of registration.
4. Flag state jurisdiction is neither personal nor territorial jurisdiction, but rather a distinct form of justification for national jurisdiction.
5. The nationality of a ship determines:
  - the state, which is authorized to enact and enforce regulations on the High Seas;
  - the state, which may grant a ship diplomatic protection;
  - the state, which is obliged to insure safety standards at sea, a minimum standard of labor and social security rights, and to safeguard marine environment regulations via enactment of laws and/or regulations.

### III. „Flags of Convenience“ and the International Legal Consequences that Flow therefrom

6. „Flags of Convenience“ are the result of differing national laws with regard to labor, social security and safety standards for ships.
7. They are a symptom that the progressive development and implementation of an international legal order for the use of the sea by ships, oriented at the interest of the international community as a whole, is reaching its limits.

8. New developments in international law have reacted to the need to enlarge the general international legal order of the use of the sea and to design its implementation more efficiently. This leads to the restriction of the „flag sovereignty“. Simultaneously, there is a drive to restrict the freedom of registration.

#### IV. International Law Commitment to Flag Sovereignty, Improvement of Coastal and Port State Jurisdiction, Restriction of Freedom of Registration

9. Flag states through the United Nations Convention on the Law of the Sea are compelled to impute international security and environmental regulations through their national legislation, when these regulations are recognized as legally binding by a majority of states. Here, the level at which these regulations become obligatory is lower than that of customary law.
10. In juxtaposition to this, the United Nations Convention on the Law of the Sea has endowed port states with competences which serve the enforcement of the protection of the marine environment. By enacting upon these competences, the port states act not in their national interest, but in the interest of the international community as a whole. In this respect, they are equal to the „flag states“. The principle of flag states is thus complemented by the principle of port states.
11. The intended strengthening of the genuine-link requirement within the Registration Convention is economically motivated. Its purpose is not for the improvement of the framework for the use of the sea by ships.

#### V. Closing Remarks

12. The limitation of the „flag-state principle“ is not a singular phenomenon within international law. It corresponds to the tendency of depriving national jurisdictions from the setting of environmental standards and insures the enforcement of the environmental standards through international law.



## Diskussion

*zu den Referaten Drobniig, Basedow und Wolfrum*

*Bayer:* Ich möchte einiges zum Steuervölkerrecht oder, mit herkömmlichem Begriff, zum Internationalen Steuerrecht sagen.

Herr Basedow, ich stimme zunächst einmal mit Ihnen darin überein, daß Sie den § 1 Abs. 4 in Verbindung mit § 49 EStG als eine Ausprägung des Arbeitsortprinzips auffassen. In der Tat, man wird bezogen auf den steuerausländischen Seemann sagen können, er ist in der Bundesrepublik Deutschland steuerpflichtig, wenn er in der Bundesrepublik Deutschland einer Arbeit nachgeht. Zum zweiten würde ich Ihnen auch noch darin folgen, daß das Arbeitsortprinzip einkommensteuerrechtlich gesprochen mit dem Prinzip des schwimmenden Gebietsteils in Zusammenhang gebracht werden muß. Sie haben da sicherlich den Bundesfinanzhof mit dem bekannten Nigeria-Fall (BFHE 123, 341 ff.) auf Ihrer Seite, also mit der Konsequenz, der steuerausländische Seemann arbeitet in der Bundesrepublik Deutschland, wenn er auf einem Schiff arbeitet, das die deutsche Flagge führt. Ich denke nur, daß wir das, was wir in dieser Beziehung bisher gelehrt haben, vielleicht im Lichte neuester Entwicklungen überdenken müssen, und da möchte ich nur einen Fall herausgreifen.

Die Steuergerichte (Hess. FG in EFG 1988 Nr. 63, bestätigt in BFHE 155, 374 ff.) haben sich in jüngster Zeit mit einem Fall beschäftigt, er läßt sich auf die einfache Frage reduzieren: Wo arbeitet ein Pilot, der für eine deutsche Charterfluggesellschaft Touristen nach Tunesien bringt und zu diesem Zwecke Italien überfliegt.

Die Steuergerichte haben sich zunächst einmal auf den Standpunkt gestellt, dieser Pilot arbeite nicht in der Bundesrepublik Deutschland. Begründung: Die Lehre vom schwimmenden Gebietsteil läßt sich aus dem Seerecht nicht in das Luftrecht übertragen, also es gibt nicht so etwas wie einen fliegenden deutschen Gebietsteil. Zum zweiten: Der besagte Pilot arbeitet, folgt man den Steuergerichten, in Italien, er tut dieses unbeschadet dessen, daß er möglicherweise keinen Zwischenstop in Italien hat, und er tut dieses auch unbeschadet dessen, daß der italienische Fiskus kaum in der Lage sein wird, den Einkommensteueranspruch nach italienischem Recht gegenüber dem überfliegenden Piloten geltend zu machen.

Ich frage mich nun, was kann man aus diesen Überlegungen allgemein ableiten, welche Schlüsse lassen sich gewinnen. Vielleicht zwei Thesen: Meine erste These würde lauten, Sie, Herr Basedow, können sich in Ihrer Meinung bestätigt fühlen, daß das Hoheitszeichen der Flagge an Bedeutung verloren

hat, daß sie jedenfalls aus der Sicht des Internationalen Steuerrechts nicht mehr als der unumstrittene Anknüpfungspunkt gelten kann. Und zum zweiten, man wird vielleicht aus den geschilderten Entwicklungen schließen können, daß, nun umgekehrt, jeder Verzicht, jede Einschränkung des Flaggenstaatsprinzips zu, und insofern, Herr Drobnig, würde ich dann ihnen folgen, zu einer Unsicherheit im internationalen Rechtsverkehr führt, zu einer Vielfältigkeit, die sich rechtstechnisch kaum mehr bewältigen läßt. Denn in der Tat, es ist nicht auszuschließen, daß ein Pilot innerhalb von 24 Stunden 15 fremden Steuerrechtsordnungen unterfällt und vielleicht am Ende eines einjährigen Veranlagungszeitraumes mit Einkommensteuererklärungen gegenüber, ich weiß nicht, 100 fremden Staaten zu rechnen hätte. Dieses gibt mir also Anlaß, mit aller Vorsicht zu sagen, die Entwicklung geht in die Richtung, wie Herr Basedow es angedeutet hat, und zeigt zugleich die Bedenken, die gegen jede Einschränkung des Flaggenstaatsprinzips aus anderer Sicht bestehen.

Vielleicht nur noch eine kurze Anmerkung zum Schluß. Herr Basedow, Sie sehen, wenn ich Sie richtig verstanden habe, ein gewisses Heilmittel darin, daß Sie der deutschen Steuerrechtsordnung empfehlen, sie solle doch für die Zukunft vom Abzugsverfahren gegenüber dem ausländischen Seemann absehen. Also Veranlagung in seinem Heimatstaat. Das ist eine Idee, nur: Der Pilotenfall ist in der Literatur auch unter der, sicherlich sehr plakativen, Überschrift „Piloten auf der Steuerflucht“ gehandelt worden!

*Stoll:* Ich darf vielleicht eine kurze Bemerkung einschieben aus der Sicht des Internationalen Privatrechts. Sicherlich ist es überzeugend, daß wir bei einem Schiff nicht dem Gedanken eines schwimmenden Teils des Flaggenstaat-Territoriums folgen sollten. Aber aus der Sicht des Internationalen Privatrechts scheint mir damit das Problem noch nicht vom Tisch zu sein. Es geht ja im Internationalen Privatrecht darum zu entscheiden, ob im Sinn von Art. 30 EGBGB der Seemann an Bord des Schiffes in dem Staat der Flagge seine Tätigkeit verrichtet. Wenn wir völkerrechtlich das Schiff nicht als schwimmendes Territorium anerkennen, so ist damit noch nichts gegen die Anwendung dieser Vorschrift gesagt. Man könnte auch argumentieren, maßgebend ist nach Art. 30, ob die Arbeit in einem Raum verrichtet wird, der von einem bestimmten Staat, von einer bestimmten öffentlich-rechtlichen Ordnung beherrscht wird, ganz gleich, wie diese Herrschaft völkerrechtlich qualifiziert wird. Dann käme man ohne weiteres dazu, nach Art. 30 anzunehmen, daß Arbeitsstatut in der Tat das Recht des Flaggenstaates ist, weil *im Sinn dieser Vorschrift* die Arbeit in diesem Staat verrichtet wird.

*von Hoffmann:* Wahrscheinlich ist das, was ich jetzt zu den Grundsätzen von Herrn Drobnig sagen möchte, eine Art konservatives Rückzugsgefecht. Ich wollte darauf hinweisen, daß sich das Problem des „Ausflaggens“ nicht nur bei Schiffen stellt. In verschiedenen anderen Rechtsgebieten kommt es vor, daß sich ein Unternehmer das ihm günstigste Rechtsumfeld sucht. Im Kollisions-



sionsrecht werden demgegenüber durchaus gewisse Barrieren gegenüber diesem aufgebaut, weil nicht das Interesse dieses Unternehmers allein betroffen ist. Es geht auch um Drittinteressen, die nicht durch eine derartige mittelbare Rechtswahl ausgeschaltet werden dürfen. Klassisches Beispiel ist das internationale Gesellschaftsrecht, wo nach h.M. das Gesellschaftsstatut nicht dadurch bestimmt wird, nach welchem Recht die Gesellschaft gegründet worden ist, sondern daß maßgeblich ist das Recht des Sitzes der tatsächlichen Hauptverwaltung.

Wenn ich diesen Gedanken hier anführe, habe ich gewisse Bedenken gegen die Vorstellung, daß man durch das Ausflaggen das Recht des Sitzes oder des Ortes, von dem aus das ausgeflaggte Schiff beherrscht wird, völlig ausschalten kann, wie es Herr Drobnič grundsätzlich befürwortet hat. Ich möchte dieses Bedenken an einem Beispiel exemplifizieren, das bei Herrn Drobnič in seiner These 12 zum schriftlichen Referat etwa angesprochen worden ist, aber nicht in seinen mündlichen Ausführungen, nämlich auf dem Gebiet des internationalen Deliktsrechts. Wir haben das Problem eines Tankerunfalls auf Hoher See und hier stellt sich die Frage, nach welchem Recht bestimmt sich die Haftung des Halters dieses Tankers. Grundsätzlich gilt Tatortrecht; Tatort ist die Hohe See; auf der Hohen See gilt kein Privatrecht. Ersatzanknüpfung ist das Recht der Flagge des Schiffes. Nach der Drobnič'schen Auffassung müßten wir, wenn der Tankerunfall Amoco Cadiz sich auf Hoher See ereignet hätte, die Haftung nach dem Recht von Liberia bestimmen. Würde man an den realen Sitz des Unternehmens anknüpfen, käme man möglicherweise zu einem Recht mit einem erheblich höheren Haftungsniveau. Ich meine, daß man dort, wo gerade – wie im Unfallrecht – erhebliche Drittinteressen betroffen sind, es nicht der Manipulation des Schädigers freistellen kann, nach welchem Recht sich seine Haftung bestimmt. Ich denke auch, die etwas konservativ anmutende Anknüpfung an den realen Verwaltungssitz fördert in gewissem Maße das internationale Ordnungsinteresse an der Tankersicherheit. Herr Wolfrum hat als Zukunftsmusik die Gewährleistung der Tankersicherheit durch das Völkerrecht angekündigt; aber ich habe Bedenken, daß dies in näherer Zukunft realisiert wird und halte deswegen vorerst ihre Beförderung durch das IPR für praktikabler.

*Stoll:* Ich möchte noch eines kurz zu dem Beitrag von Herrn v. Hoffmann bemerken. Muß man nicht vielleicht zwischen verschiedenen Bereichen des Internationalen Privatrechts unterscheiden? Sie sprachen speziell vom Deliktsstatut, das unter bestimmten Voraussetzungen an die Flagge des Schiffes angeknüpft wird. Andererseits ist die Anknüpfung an die Flagge z. B. bei den Heuerverträgen anerkannt. Dort ist die Situation wohl etwas anders, weil die Flagge eine Art Signalwirkung hat, d. h. jedermann kann sich schnell orientieren, welches Recht in Betracht kommt. Bei den Heuerverträgen liegt es deshalb sicherlich ferner, die Gedankengänge aufzugreifen, die Herr v. Hoffmann eben vorgetragen hat und zu sagen, es kommt auf eine

enge reale Verbindung des Schiffes zu dem Flaggenstaat an, und es sei deshalb auf den realen Verwaltungssitz des Reeders abzustellen. Man sollte also – das hat auch schon Herr Drobnig prinzipiell gesagt – zwischen den einzelnen Bereichen des Internationalen Privatrechts unterscheiden.

*Birk:* Als, glaube ich, fast einziger hier anwesender professioneller Arbeitsrechtler reizt es mich natürlich, etwas dagegen zu halten, teilweise natürlich auch vielleicht wegen eines anderen ordnungspolitischen Hintergrundes, den ich jedenfalls im Einzelfall vertreten würde. Das gilt insbesondere natürlich für das Referat von Herrn Drobnig und zwar deshalb, weil ja völkerrechtliche Vorgaben an und für sich nicht da sind, wenn man den Art. 6 des Schuldrechtsübereinkommens mal beiseite läßt. Es handelt sich ja mehr um eine formale Frage, inwieweit eine solche Gesetzgebung noch mit diesem übereinstimmt oder nicht. Die Frage ist ja im übrigen, einige Herren waren ja dabei, im Verkehrsrechtsausschuß des Bundestages bei der öffentlichen Anhörung der Sachverständigen ausgiebig oder relativ ausgiebig diskutiert worden. Worum es mir geht, ist, daß nicht der Eindruck erweckt wird, daß meines Erachtens die Anknüpfung an das Flaggenrecht nun wirklich sinnvoll ist. Und zwar aus einem einfachen Grunde, weil die Hauptarbeitsstreitigkeiten, die wir haben, durch die Bank Billigflaggen betreffen, das ist das eigentliche Problem; soweit es sich um Kapitänsstreitigkeiten handelt, wenn ich das mal so salopp sagen darf, rührt sich nicht viel, und da sind die Probleme relativ gering. Wir müssen also ausgehen von den Tatsachen, wie sie sich normalerweise darstellen, einmal bei der Belegschaft auf der einen Seite, unter anderem auch beim Arbeitskampf etwa, um Spezialprobleme herauszugreifen. Bei der Belegschaft schaut's ja in der Regel heute so aus, der Kapitän ist bei einem ausgeflaggten deutschen Schiff in der Regel Deutscher, die Offiziere sind Deutsche, manchmal sind es Griechen oder andere aus Mittelmeerländern, die etwas von Haus aus billiger sind. Die Mannschaften, die kommen aber, wie richtig gesagt worden ist, von den Philippinen, von Indien, Pakistan, von den Malediven. Da sind zum einen Leute, deren Arbeitsrecht zu Hause weitgehend gegen Null tendiert bzw. staatlich begrenzt ist, z. B. in den Philippinen; ich will jetzt nicht näher darauf eingehen. Sie werden ja auch staatlich vermittelt, es gibt dabei staatliche Vermittlungsorganisationen, die diese Leute dann – teilweise jedenfalls früher unter Marcos – mehr oder weniger, wenn man's ganz brutal sagen will, verkauft haben. Also da war die Vermittlung schon problematisch. Unabhängig davon ist das Seearbeitsrecht ja insofern atypisch, nicht nur wegen seiner Anknüpfung, sondern von seiner Struktur her. Es sind im wesentlichen befristete Arbeitsverhältnisse. Ganz klar kommt dies zum Ausdruck, wenn ich etwa auf den Arbeitskampf abhebe. Der Arbeitskampf läuft ja in der Regel so ab, nehmen wir Fälle, die etwa vom Arbeitsgericht Hamburg und Bremen entschieden worden sind: aus irgendeinem Grund kommt es zum Konflikt, etwa weil nicht bezahlt wird oder weil etwa mehr verlangt wird von der Mannschaft, dann wird also die Mannschaft an die frische Luft gesetzt, wenn sie z. B. Landgang hat, die Kof-

fer werden rausgestellt, die Kajüten werden abgeschlossen. Und das ist atypisch für das normale Arbeitsverhältnis, weil ja der Seemann gleichzeitig an seinem „Arbeitsort“ wohnt. Für den Arbeitskampf ist dies wieder ein besonderes Problem. Neue Mannschaften werden eingeflogen, die stehen schon bereit. Und wie schaut's dann weiter aus: die Seeleute, die hier sind, die erhalten keine Sozialhilfe und werden in der Regel sofort ausgewiesen, weil sie zwar nach der Arbeiterlaubnisverordnung eine Arbeitsgenehmigung erhalten, aber bei der Sozialhilfe stellt sich die Lage anders dar: kurzum sie sind hier gar nicht in der Lage, etwa Rechte zu verfolgen. Dasselbe trifft für die Registerstaaten zu, wo das Schiff registriert ist, es handelt sich ja im Prinzip um verkappte Konzernarbeitsverhältnisse, weil ja die Ausflagung in aller Regel mit der Gründung einer Tochtergesellschaft verbunden ist, und die wirtschaftliche Leitung des Konzerns sozusagen die Muttergesellschaft oder die herrschende Gesellschaft, die sitzt ja anderswo, sagen wir mal hier, wenn man von deutschen Verhältnissen ausgeht, also in Hamburg oder Bremen oder sonstwo. Das heißt, es besteht nach wie vor wirtschaftlich ein einheitliches Unternehmen. Herr Basedow ist ja insofern bei der Mitbestimmung darauf eingegangen und hat auch abgewogen, wenigstens was die Arbeitnehmer als Zählkandidaten für die Mitbestimmung angeht, spricht für die Größe des Unternehmens ausmacht. Und wenn ich diese Gestaltung der Arbeitsverhältnisse nehme, dann kommt noch in der Regel hier ein bareboat-charter hinzu, d. h. also noch zusätzlich Miet- oder Pachtverträge, so daß die Anknüpfung an das Schiff völlig zweitrangig wird, weil im Prinzip eigentlich nur noch dieses mit der Flagge zusammenhängt, aber ansonsten geschieht das, was für das Arbeitsverhältnis wesentlich ist, ganz wo anders.

Hier stellt sich natürlich die Frage, ob das wirklich richtig oder sinnvoll ist, für die Mehrzahl dieser Arbeitsverhältnisse an das Recht der Flagge anzuknüpfen. Zwar ist das Sozialgefälle, was das reine, wohlgemerkt das reine Individualarbeitsverhältnis dieser Billigflaggenstaaten angeht, also die inhaltliche Divergenz, nicht so riesig. Man kann nun allerdings sagen, das Seearbeitsrecht befindet sich sozialpolitisch eine Klasse tiefer als das normale Arbeitsrecht. Diese Aussage kann man fast generell treffen, und zwar auch für das englische Recht. Hierbei stellt sich in der Tat die Frage, inwieweit es wirklich sinnvoll ist, noch auf das Recht der Flagge abzustellen. An und für sich geht man davon aus, daß hier eine soziale Kontrolle stattfinden soll, diese findet aber gerade nicht statt. Liberia ist eben nicht in der Lage, Panama will und ist nicht in der Lage, und sie können auch dort gar nicht, selbst wenn ein Gerichtsstand begründet ist, ihre Rechte durchsetzen. Der Seemann ist wo ganz anders, und wenn er anfängt zu prozessieren, dann merkt er bald die frische Luft, allerdings so wie er sie nicht gewohnt ist. Das ist das Problem, das sich stellt. Ich habe keine Patentlösung, das ist ganz klar, aber ich bezweifle, ob diese klassische, also relativ konservative Betrachtung hier dem Sachverhalt noch gerecht wird. Das würde ich als erstes mal doch entgegenhalten wollen.

Dann noch ein Punkt zu Herrn Basedow. Er hat sich ja gegen die Kritik insofern elegant immunisiert, als er sagte, daß alles in seinem schriftlichen Referat enthalten sei und damit hat er also der Kritik hier den Wind aus den Segeln genommen. Ich hatte nur einen Punkt, das ist mehr so ein side-step. Das liberale Credo verträgt sich meines Erachtens – das trifft jetzt nicht das Arbeitsrecht bei Ihnen, sondern ganz generell Ihre Ausführungen – nicht so sehr mit Ihrem späteren Aufruf zu Subventionen. Das kommt mir aus der Anhörung beim Bundestag so bekannt vor, als die Gewerkschaften nichts besseres zu tun hatten, als entweder Steuerbefreiung oder eine Kartellierung der Frachten zu verlangen. Ohnehin bin ich ja da etwas anderer Auffassung, daß hier die Liberalität auch ganz generell nicht besonders groß ist angesichts der starken kartellmäßigen Verpflichtung. Nur ein Punkt zum Tarifvertrag: Ich habe nicht richtig verstanden, wenn Sie sagen, aus der Rechtswahl beim Arbeitsverhältnis könne man das Tarifvertragsstatut ableiten, wie man sich das vorstellen soll. Meines Erachtens kann der Gedankengang nur allenfalls umgekehrt lauten; und im übrigen ist es natürlich so, wenn Sie die Rechtswahl zulassen beim Tarifvertrag – ich selber spreche mich dagegen aus –, treffen diese Ausführungen eher den Verbandstarifvertrag. Hier muß man auch differenzieren. Diese ganzen Tarifverhältnisse sind jedenfalls in der Regel Firmentarifverträge, also Tarifverträge, die im Prinzip dieselbe Funktion haben wie teilweise bei uns die Betriebsvereinbarungen. Die Lösung ist aber juristisch nicht mehr sauber, wenn ich auf der einen Seite die Rechtswahl beim Tarifvertrag zulasse und bei der Betriebsvereinbarung nicht, die ja eigentlich juristisch etwas weniger ist, weil sie ja auch vom Tarifvertrag überlagert wird. Das ist eine Inkonsistenz, die sicher beseitigungsbedürftig wäre, aber das ist mehr eine Marginalie.

Zum Schluß noch ein Wort zur Frage, was Herr Drobniß, wenn ich es richtig aufgeschrieben habe, strike law shopping genannt hat. Ich kann da nichts Unanstößiges dran finden. Das ist im Prinzip ja nicht anstößiger, als wenn ich ausflage. Ich mache von einer Möglichkeit Gebrauch, die mir das Recht bietet, und ich sehe darin nichts Unanständiges, unabhängig davon, ob das wirklich in Frage kommt. Wer glaubt, er könne in Deutschland das tun, der ist sicher auf dem Holzweg, weil das deutsche Arbeitskampfrecht, in Sonderheit also das Streikrecht, relativ eng und rechtlich reguliert, also verrechtlicht ist. Ich selber trete ja dafür im allgemeinen Zusammenhang ein. Ein strike law shopping auf deutsches Recht zu machen, würde aber nach meiner Auffassung ein sehr schlechter Rat sein. Da würde ich mich lieber in anderen Häfen rühren.

Aber davon unabhängig, es geht um das Problem, inwieweit etwa beim Flaggenrechtsänderungsgesetz, also bei diesem jetzigen § 21 Abs. 4, ein Verstoß gegen das Römer Schuldrechtsübereinkommen vorliegt. Die Frage ist, wie gesagt, damals im Ausschuß diskutiert worden. Ich persönlich würde die Bestimmung noch für zulässig halten, aber das ist eine nicht ganz ausdisku-

tierte Frage. Ein anderes Problem ist – und darauf momentan schon eine Antwort zu geben, vermag ich nicht –, ob das Gesetz wirklich nur einen Placeboeffekt hat oder nicht. Das vermag ich nicht zu sagen, das ist eine Vermutung, die liegt nahe, aber ich weiß es nicht.

*Stoll:* Die zuletzt erwähnte Frage, ob § 21 Abs. 4 des Flaggenrechtsgesetzes in der Neufassung dem Römischen Abkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anwendbare Recht widerspricht, ist, wie ich meine, ein wichtiger Punkt, der sicherlich im Laufe der Diskussion noch mehrfach angesprochen werden wird.

*Lagoni:* Zunächst möchte ich der Gesellschaft für die Auswahl der Themen und der Referenten gratulieren. Ich meine, daß gerade das Thema Flaggenrecht, in dem Völkerrecht und Internationales Privatrecht miteinander verschränkt sind, ein gutes Beispiel für den Zusammenhang der beiden Säulen dieser Gesellschaft bildet. Hier kann einmal mit den unterschiedlichen Denkansätzen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts ein gemeinsames Thema behandelt werden. Davon abgesehen, und ich bitte dies nicht als Kritik zu verstehen, scheint es mir für die Gesellschaft wünschenswert, daß in Zukunft das Europarecht noch ein wenig stärker in die Arbeit einbezogen wird. So wird beispielsweise im Bereich des Schiffahrtsrechts das Europarecht zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Ich möchte mich mit meinen Bemerkungen zuerst an Herrn Drobnig wenden. Zunächst eine Anmerkung zur Lehre vom schwimmenden Gebietsteil. Bei dem territoire flottant handelt es sich meines Erachtens um eine Metapher, also ein Bild. Als ein solches ist es bekanntlich schon 1927 vom Ständigen Internationalen Gerichtshof im Lotusfall verwendet worden. Tatsächlich ist es allerdings älter, denn die Lehre vom schwimmenden Gebietsteil geht offenbar auf angelsächsische Rechtsprechung aus dem 19. Jahrhundert zurück. Im Lotusfall ist es von Lord Finlay in seiner Dissenting Opinion kritisiert worden. Wie ja mehrfach erwähnt worden ist, verwendet auch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts die Bezeichnung schwimmender Gebietsteil in bezug auf Schiffe, aber, wenn ich richtig sehe, auch jeweils nur als Bild, d. h. ohne die materiellrechtliche Bedeutung, die einem Gebietsteil sonst zukommt.

Im Völkerrecht wird das Bild vom schwimmenden Gebietsteil im übrigen nur im Zusammenhang mit der Jurisdiktion über Schiffe auf der Hohen See verwendet. Denn ein schwimmender Gebietsteil in einem fremden Hafen wäre selbstverständlich ein begriffliches Unding. Befindet sich ein Handelsschiff in einem ausländischen Hafen, d. h. also in den inneren Gewässern eines anderen Staates, so überlagert die Gebietshoheit des Küstenstaates völkerrechtlich die Flaggenhoheit des Flaggenstaates. Aber es verdrängt sie nicht. Der Flaggenstaat kann zum einen in gewissem Umfang seine öffentlichrechtlichen Vorschriften auf das Schiff anwenden, zum anderen dient die Flagge als Anknüpfungspunkt für privatrechtliche Regelungen. So kann er bei-

spielsweise sein Steuerrecht auf das Schiff seiner Flagge im ausländischen Hafen anwenden oder eine Tat auf einem deutschen Schiff im Ausland nach § 4 StGB seinem Strafrecht unterwerfen. Im übrigen ist er außerhalb gewisser Pflichten zur Gewährleistung der Schiffssicherheit im Einzelfall grundsätzlich nicht verpflichtet, seine öffentlichrechtlichen Vorschriften auf die Schiffe unter seiner Flagge auszudehnen.

Im Falle einer Kollision zwischen der territorialen Jurisdiktion des Küstenstaates und der Flaggenstaatsjurisdiktion geht aufgrund ihrer größeren Effektivität die unmittelbar durchsetzbare Gebietshoheit vor und verdrängt insofern die Flaggenhoheit über das ausländische Handelsschiff im Hafen. Das Völkerrecht enthält allerdings eine Vielzahl besonderer Regeln für derartige Jurisdiktionskonflikte. Sie sind beispielsweise in den über 50 bilateralen Schifffahrts- und Handelsübereinkommen bzw. Seeverkehrsübereinkommen der Bundesrepublik sowie in bestimmten Konsularübereinkommen, insbesondere in dem deutsch-britischen Konsularübereinkommen, enthalten.

Eine besondere Jurisdiktionsregelung gibt es auch im deutsch-deutschen Verhältnis. Nach Art. 31 des Verkehrsvertrages mit der DDR unterliegen die Schiffe des anderen Vertragsstaates in den Hoheitsgewässern eines Vertragsstaates den Vorschriften über die Besatzung, Ausrüstung, Einrichtungen, Schiffssicherheitsmittel, Vermessung und Seetüchtigkeit, die in dem Staat gelten, unter dessen Flagge das Schiff fährt.

Außerdem gibt es neben den erwähnten besonderen vertraglichen Jurisdiktionsregeln bekanntlich auch die einseitige Zurückhaltung des Hafenstaates gegenüber inneren Angelegenheiten an Bord ausländischer Handelsschiffe. Diese einseitige Zurückhaltung kann gesetzlich geregelt sein, wie etwa in § 153 c StPO, wo bei der Verfolgung von Auslandstaten im Inland auf einem ausländischen Schiff das Opportunitätsprinzip an die Stelle des Legalitätsprinzips tritt. In der Praxis kann die einseitige Zurückhaltung des Hafenstaates aber auch auf der Grundlage völkerrechtlicher Courtoisie beruhen.

Jedoch kann ich Herrn Drobnig in diesem Zusammenhang nicht folgen, wenn er die Auffassung vertritt, daß ein reiner Bordstreik sogar bei Unterstützung von Land her ausschließlich dem Recht der Flagge unterliegt. Sicherlich mag sich die kollisionsrechtliche Anknüpfung am Recht der Flagge orientieren. Aber da sich das ausländische Handelsschiff im Hafen im Geltungsbereich der Gesetze des Küstenstaates befindet, finden jedenfalls die öffentlichrechtlichen Vorschriften grundsätzlich auf dieses Schiff Anwendung. Der Hafenstaat ist also grundsätzlich nicht gehindert, auch bei einem reinen Bordstreik einzugreifen, es sei denn, es gibt vertragliche Übereinkommen, wonach ein derartiger Eingriff ausgeschlossen sein soll.

Meine zweite Anmerkung zum Vortrag von Herrn Drobnig betrifft die sog. billigen Flaggen. Zum Begriff hat Herr Wolfrum ja schon klargestellt, daß man diese Bezeichnung heute in der Praxis vermeidet und stattdessen vom offenen Register spricht. Herr Drobnig hat zutreffend erwähnt, daß es kei-

nen völkerrechtlichen Grund gibt, einer sog. billigen Flagge die Anerkennung zu versagen. Es scheint mir, daß aus völkerrechtlicher Sicht aber auch der umgekehrte Fall interessant ist: Muß ein Staat die Flagge eines von ihm nicht anerkannten Staates anerkennen oder zumindest respektieren? Auf Hoher See muß er sie sicherlich respektieren. Aber welche Konsequenzen ergeben sich aus der Nichtanerkennung einer Flagge beim Hafenzugang oder bei der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer? Die Problematik von Schiffen unter nicht anerkannter Flagge bedarf einer besonderen Beachtung. Im Falle von Taiwan gibt es in der Praxis meines Wissens kaum Probleme, aber wie wäre es, wenn plötzlich ein Schiff der Türkischen Republik Nordzypren in den Hamburger Hafen einlaufen will?

Soweit meine Bemerkungen zu dem ausgezeichneten Vortrag von Herrn Drobniß. Zu Herrn Basedow habe ich nur eine Bemerkung zu einer Frage der Einschätzung. In Ihrer lebhaften Darstellung haben Sie ein wenig pointiert dargestellt, daß die deutsche Handelsflotte wegen ihrer externen Effekte sozusagen wie ein Schulschiff zu erhalten sei und dementsprechend der Zuschüsse bedürfe. Daß sie der Zuschüsse bedarf, darin stimmen wir sicherlich überein, in der Begründung jedoch nicht. Mir scheint, daß die Versorgungssicherheit der Bundesrepublik durch Schiffe unter eigener Flagge in wirtschaftlichen Krisenfällen, die Verwendung der Handelsflotte im Verteidigungsfall und die Erhaltung eines gesamten Wirtschaftszweiges, und zwar der Arbeitsplätze und des Kapitals, die wesentlichen Gründe für die Erhaltung einer eigenen deutschen Handelsflotte sind.

Nach Herrn Wolfrums umfassender Darstellung der Jurisdiktionsproblematik möchte ich mich nur auf einige Einzelpunkte beschränken. Zunächst zu dem in These 5 erwähnten diplomatischen Schutz. Nach herrschender Lehre, der meines Wissens auch die Praxis der Bundesrepublik Deutschland folgt, wird der diplomatische Schutz ausschließlich für Schiffe unter eigener Flagge gewährt. Aus der Sicht der Wissenschaft läßt sich allerdings fragen, ob die Flagge in jedem Fall eine notwendige Voraussetzung für den diplomatischen Schutz bildet. Ich möchte nur an das Beispiel eines deutschen Schiffes erinnern, das im Wege der bare boat charter vorübergehend ausgeflaggt ist. Wird ein solches Schiff völkerrechtswidrig beispielsweise auf der Hohen See beschlagnahmt, kann sich der diplomatische Schutz seitens der Bundesrepublik nur auf das deutsche Eigentum an dem Schiff stützen. Im Falle der sog. billigen Flaggen ist die Situation für den deutschen Eigentümer jedenfalls dann noch schlechter, wenn das Eigentum sachenrechtlich bei einem Tochterunternehmen im Registerstaat liegt. Meine vorsichtige Frage geht dahin, ob sich de lege ferenda ein besserer völkerrechtlicher Schutz für die wirtschaftlichen Interessen der inländischen Schiffahrtsgesellschaften hinsichtlich ihrer ausgeflaggten Schiffe entwickeln läßt.

Ein zweiter Punkt betrifft Art. 218 Abs. 1 des Seerechtsübereinkommens von 1982. Meine Frage an Herrn Wolfrum wäre, ob diese Vorschrift schon

Gewohnheitsrecht oder zumindest entstehendes Gewohnheitsrecht bildet. Dem bisherigen Völkerrecht ist jedenfalls die in dieser Vorschrift enthaltene Befugnis des Hafenstaates, gegen ein freiwillig einlaufendes ausländisches Handelsschiff Maßnahmen zu ergreifen, wenn dieses Schiff auf der Hohen See durch Einleitung gegen anwendbare internationale Vorschriften und Standards verstoßen hat, unbekannt.

Sie haben sich, Herr Wolfrum, vorsichtig jeglicher Äußerung über das geltende Recht enthalten und nur festgestellt, daß das Seerechtsübereinkommen noch nicht in Kraft ist. Hier würde ich gerne ein bißchen Flagge sehen. Ich darf vielleicht in diesem Zusammenhang anmerken, daß deutsche Strafgerichte aufgrund des § 5 Nr. 11 StGB Straftaten gegen die Umwelt, insbesondere eine Gewässerverunreinigung im Bereich des deutschen Festlandssockels, auch gegenüber ausländischen Handelsschiffen verfolgen. D.h. die deutschen Gerichte nehmen schon jetzt die Strafbefugnis wahr, die Art. 218 Abs. 1 erst nach Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens gewährt.

Drittens, ein interessanter Punkt ist die Frage der Normenbildung im Zusammenhang mit den international rules and standards. Ich teile ganz Ihre Auffassung, daß die Übersetzung „standards“ mit „Norm“ unglücklich ist, da es sich dabei um sog. technische Normen handelt. Im übrigen unterscheidet der Text des Seerechtsübereinkommens sorgfältig zwischen „applicable“ also „anwendbaren“ und „generally accepted“, also allgemein anerkannten international rules and standards. Was im einzelnen darunter fällt, scheint mir weiterer Untersuchung zu bedürfen. Jedenfalls unterliegt diese dynamische Verweisung auf die international rules and standards der Streitschlichtung vor dem Seegerichtshof.

Mein vierter Punkt betrifft den Bedeutungsverlust der Flagge für das Recht. Ich teile Ihre allgemeine Einschätzung, nur ist zu fragen, in welchem Bereich dieser Bedeutungsverlust tatsächlich stattfindet. Man kann den Bedeutungsverlust im hoheitlichen Bereich im Zusammenhang mit der Ausdehnung der küstenstaatlichen Jurisdiktion in gewissem Umfang tatsächlich feststellen. Mir scheint aber, daß die Flagge für die privatrechtliche Anknüpfung keineswegs an Bedeutung verliert. Dies wird sich auch nicht ändern, wenn die einzelnen Meeresnutzungen weiter verrechtlicht werden. Die Flagge wird für Schiffe immer eine große Bedeutung behalten, ähnlich der großen Bedeutung der Staatsangehörigkeit für natürliche Personen.

Abschließend zwei kurze sachliche Klarstellungen. Das Basler Sondermüll-Übereinkommen vom 22. 3. 1989 enthält, anders als noch sein Entwurf, keine Sonderregelung mehr für billige Flaggen. Das Übereinkommen sieht jedoch eine Rücknahmepflicht des Staates vor, von dem der Sondermüll ausgeführt worden ist. Und schließlich zum Petersberg-Fall. Der Fall des im Schwarzen Meer eingeschlossenen deutschen Handelsschiffes „Petersberg“ ist kein Problem des Hafenzugangs. In dem Fall hat das Land, von dem die Ladung ursprünglich ausgeführt worden ist, aus innenpolitischen Gründen die



Rückefuhr der angeblich verstrahlten Ladung verweigert. Tatsächlich liegt die Strahlung der Petersberg-Ladung noch unter den Normen der EG für die zulässige Strahlung für Babynahrung. Die Anliegerstaaten des Schwarzen Meeres haben nach einer unrichtigen Meldung über die angebliche Strahlung der Ladung der „Petersberg“ das Einlaufen in ihre Häfen verboten und die Türkei hat dem Schiff auch die Durchfahrt durch den Bosphorus untersagt.

*Herber:* Es ist in der Diskussion schon manches gesagt worden, so daß ich mich kurz fassen kann. Ich möchte mich auf einen Punkt beschränken: Die international-privatrechtliche Anknüpfung der Arbeitsverträge. Dabei möchte ich einige Gedanken aufgreifen, die Sie, Herr Stoll, bereits erwähnt haben:

Zunächst sollte man sich vor Augen halten, daß die Anknüpfung auf den verschiedenen Rechtsgebieten sehr unterschiedlichen Merkmalen folgt, auch traditionell. So wird im Schiffssachenrecht, wie Herr Drobnig im einzelnen dargelegt hat, nur an die Flagge angeknüpft – jedoch mit der wichtigen Ausnahme der Schiffsgläubigerrechte, bei denen dann allerdings auch völlige Unklarheit über die Anknüpfung herrscht. Bei Kollisionen ist nur ausnahmsweise und aus reiner Verlegenheit – weil man auf Hoher See kein Tatortrecht hat – hilfsweise die Flagge herangezogen worden. Bei der Anknüpfung von Verträgen hat ebenfalls die Flagge praktisch nie eine Rolle gespielt; hier kommt hinzu, daß Rechtsanwendungsvereinbarungen die absolute Regel sind. Bedeutsam war die Flagge dagegen traditionell wiederum im öffentlichen Recht, namentlich hinsichtlich der Sicherheitsvorschriften und arbeitsrechtlichen Schutzvorschriften. Arbeitsverträge bilden insofern einen Sonderfall, als sie grundsätzlich privatrechtlicher Natur sind, jedoch nach den meisten Rechten zwingende Schutzvorschriften mit öffentlich-rechtlichem Schutzcharakter enthalten.

Hieraus ergibt sich nach meiner Auffassung, daß man für unser Problem der Anknüpfung arbeitsrechtlicher Vorschriften wenig Vergleichsmöglichkeiten hat. Mangels eines allgemeinen Anknüpfungsgrundsatzes muß man sich deshalb schon auf den Arbeitsvertrag als solchen mit seinen Eigenarten konzentrieren. Und was mich hier nun eigentlich stört – und dies sowohl bei den Ausführungen von Herrn Drobnig als auch von Herrn Basedow – ist, daß beide eigentlich mehr rechtspolitische Ausführungen gemacht als vielmehr zunächst einmal ins Gesetz gesehen haben. Schließlich haben wir mit unserem neuen EGBGB eine ziemlich klare Regelung für die international-privatrechtliche Anknüpfung von Arbeitsverträgen, in der die Flagge jedenfalls keine oder allenfalls eine untergeordnete Rolle spielt. Diese Regelung des Art. 30 enthält zwei Alternativen: Die des Buchstaben a) gilt dann, wenn der Arbeitnehmer ständig in einem Staat beschäftigt ist. Daß diese nicht anzuwenden ist, und zwar eigentlich fast unabhängig von der völkerrechtlichen Entscheidung, ob das Schiff nun ein schwimmender Gebietsteil ist oder nicht, scheint mir – nach der bisherigen Diskussion noch mehr als schon

bisher – klar zu sein: Das Schiff bewegt sich jedenfalls in einer Reihe verschiedener Jurisdiktionen und unter unterschiedlicher fremder Hoheitsgewalt. Wir haben dieselbe Situation wie im Luftrecht, wo man schließlich auch keine Flagge hat, auf die man sich stützen könnte. Deshalb scheinen die schon erwähnten Parallelen zum Arbeitsrecht in der Luftfahrt insoweit recht nahe zu liegen.

Es bleibt also die Alternative des Buchstaben b). Hier wird primär auf die Niederlassung abgestellt, die den Seemann einstellt. Dies also ist unsere Basis, und hier scheinen mir die eigentlichen Probleme zu liegen, die nach meiner Auffassung zu kurz gekommen sind in der bisherigen Behandlung der Frage. Auf welche Niederlassung kommt es entscheidend an? Wie ist es mit dem Durchgriff auf die eigentliche Beschäftigungsstelle? Wie ist es bei Arbeitsüberlassungsverträgen?

Gewiß darf bei der Beurteilung nach Buchstabe b) auch die Flagge herangezogen werden, als eines von mehreren Kriterien. Aber eben nicht ausschließlich und auch nicht mehr mit Indizfunktion. Das ist uns völkerrechtlich durch das IPR-Übereinkommen vorgegeben, das ja schließlich wörtlich in Art. 30 EGBGB übernommen worden ist und nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte ganz klar auch Seearbeitsverträge erfaßt.

Vor diesem Hintergrund, das darf ich vielleicht noch anmerken, erscheint mir eben doch die Änderung des § 21 des Flaggenrechtsgesetzes durch das Gesetz über das Zusatzregister notwendig. Zwar sieht wohl auch Herr Drob-nig genau wie ich, daß die Klarstellung des Zusatzregistergesetzes eigentlich rechtlich überflüssig (und deshalb völkerrechtlich zulässig) ist, weil sie auch nicht mehr als das soeben Festgestellte sagt, daß es nämlich nicht primär auf die Flagge ankommen soll, vielmehr auf die Niederlassung und nur hilfsweise auf andere bedeutsame Umstände (und in diesem Rahmen nur ausnahmsweise auch auf die Flagge). Doch kommen alle Diskussionen merkwürdigerweise immer wieder auf ein angebliches Prinzip der Flaggenrechtsanknüpfung, das sicher einmal bestanden hat, jedoch schon im Zeichen der Ausflagung höchst problematisch wurde und durch Art. 30 EGBGB jedenfalls schon vor dem Zusatzregistergesetz mit Gesetzeskraft aufgehoben worden ist – und zwar nicht nur in Deutschland, sondern auf der Grundlage eines internationalen Übereinkommens. Das Zusatzregistergesetz hat also die schon bestehende Rechtslage erneut klargestellt. Damit freilich birgt es auch die Gefahr von Umkehrschlüssen auf nicht in diesem Register eingetragene Schiffe, auf die Herr Drob-nig mit Recht hingewiesen hat. Man wird vielleicht sagen können, daß bei Schiffen, die nicht im internationalen Verkehr eingesetzt werden, die Anwendung des Heimatrechts näherliegt als bei den international tätigen. Aber grundsätzlich ist nach Art. 30 bei allen Schiffen zunächst nach der Niederlassung des Arbeitgebers zu fragen, was bei den national beschäftigten Schiffen freilich in aller Regel zum selben Ergebnis führen wird.

*Schiedermair:* Herr Basedow, ich bin, und das bitte ich mir zu glauben, ein besonderer Liebhaber pointierter Thesen. Aber an Ihrem Sturm auf die in Art. 27 GG enthaltene Einrichtungsgarantie kann ich mich nicht beteiligen. Ich will dies auch gerne begründen. Nach meiner Auffassung antwortet die Verfassung in Art. 27 auf die Frage: Muß es eine deutsche Handelsflotte geben? eindeutig mit ja und dies aus drei Gründen. Der erste ist ein formaler Grund. Da Art. 27 unbestritten keinerlei individualrechtlichen Gehalt hat, werden Sie, wenn Sie die Einrichtungsgarantie des Art. 27 bestreiten, den Gehalt dieser Grundgesetzbestimmung auf das zurückschrauben, was Herr Drobnig heute morgen einen Nullgehalt genannt hat. Ich glaube, daß der Verfassungsrechtler schon aus Kompetenzgründen davon Abstand nehmen sollte, selbst die Verfassung auf den Nullgehalt zu reduzieren. Ein zweiter Grund betrifft Ihren Hinweis auf den verfassungsgeschichtlichen Befund, der, wenn ich Sie richtig verstanden habe, wohl negativ war. Ich möchte mir erlauben, darauf hinzuweisen, daß die Frage der deutschen Handelsflotte im Parlament der Paulskirche eingehend diskutiert und in den Reichsverfassungen von 1871 und 1919 im Sinne der Einrichtungsgarantie positiv beantwortet worden ist. Das Grundgesetz folgt also einer langen Tradition, gefördert nicht nur durch den Deutschen Reederverband, sondern namentlich durch Herrn Stödter, der trotz der bekannten besatzungsrechtlichen Schwierigkeiten, die es bei der Verfassungsgebung gab, auf den Bestand der Handelsflotte und die Bestimmung des Art. 27 GG dankenswerterweise hingewirkt hat. Herr Dörr hat in seiner jüngst erschienenen Habilitationsschrift diesen historischen Aspekt der Einrichtungsgarantie „Handelsflotte“ sehr eindrucksvoll dargetan. Und nun ein dritter Punkt. Was heißt Einrichtungsgarantie? Ich glaube, die Einrichtungsgarantie ist mit Ihrer Charakterisierung als Subventions- und Protektionsgarantie zugunsten eines kränkenden Gewerbebezweiges denkbar schlecht beschrieben. Es genügt eben nicht, die deutsche Handelsflotte als Einrichtungsgarantie nur unter privatwirtschaftlichen und gewerberechtlichen Gesichtspunkten zu sehen. Im Unterschied zur Lederwarenindustrie oder zur Textilindustrie wird der Gemeinwohlbezug der deutschen Handelsflotte dann deutlich, wenn man die Lage im Konfliktfall und die Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik im Auge behält. Insofern verhält es sich in der Bundesrepublik genauso wie in allen anderen Staaten, die über eine Flotte verfügen; darauf ist von Herrn Wolfrum und Herrn Lagoni schon hingewiesen worden. Ich möchte auch darauf hinweisen, daß die Bundesrepublik zu den Nationen gehört, die in außergewöhnlicher Weise seeabhängig sind. Wenn wir Golo Mann glauben, gibt es keinen Staat der Welt, der in dieser Weise seeabhängig ist. Nach meinen Informationen sind es 60% aller Wirtschaftsgüter in der Bundesrepublik, die über den Seeverkehr den Weg ins Inland finden. Ein weiterer Gemeinwohlbezug ergibt sich aus dem Zusammenhang mit dem Problem der Schiffssicherheit, die der deutsche Gesetzgeber zu garantieren hat – ein Gemeinwohlbezug, der über die deutsche Rechtsordnung weit hinausweist. All dies zusammengenommen

rechtfertigt die Annahme einer Einrichtungsgarantie, aus der sich die konkrete Rechtsfolge einer ganz speziellen Schutzpflicht der staatlichen Exekutive und des Gesetzgebers ergibt. Der Gesetzgeber hat dabei einen weiten Ermessensspielraum, um – und dies ist juristisch entscheidend – nicht protektionistisch, sondern freiheitsgewährleistend tätig zu werden. Die Bundesregierung hat die Initiative mit dem Zweitregister ergriffen, um dieser Schutzpflicht Genüge zu tun. Das Zweitregister beurteile ich nicht so skeptisch wie Sie. Der amerikanische Weg über Panama ist demgegenüber bekanntlich nicht risikolos. Er kostet einen politischen Preis. Ob im Konfliktfall die im Abkommen vorgesehene Eingriffsmöglichkeit der USA auch wahrgenommen werden kann, ist überdies fraglich. Andere Länder, etwa Großbritannien und Norwegen sind daher mit gutem Erfolg zum offenen zweiten Schiffsregister übergegangen. Vorgestern erst habe ich in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung gelesen, daß es einen deutschen Reeder gibt, der, wenn ich mich recht entsinne, neun große Containerschiffe in Auftrag gegeben hat im Vertrauen darauf, daß man unter dem neuen Schiffsregister mittlerweile wieder unter deutscher Flagge fahren könne. Aber, um es kurz zu machen, zurück zur staatlichen Schutzpflicht: Hier hat der Gesetzgeber mit dem Zweitregister zu einem Mittel gegriffen, das nicht protektionistisch ist, sondern gerade die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Handelsflotte und der deutschen Reedereien stützen will. Wettbewerbsfähigkeit aber ist ein wesentlicher Bestandteil jeder liberalen Wirtschaftsordnung. Deswegen bin ich der Meinung, daß es nicht nur keinen Grund, sondern auch gar keinen Anlaß gibt, die Einrichtungsgarantie des Art. 27, die Entscheidung des Grundgesetzes für den Bestand der deutschen Handelsflotte, an den Klippen dessen zerschellen zu lassen, was Sie das liberale Urgestein zu nennen beliebt haben.

*Beitzke:* Ich wollte nur an zwei Dinge anknüpfen. Das letzte, was gesagt war, war von Herrn Herber: Arbeitsvertragsstatut mit Anknüpfung an die Flagge. Ich habe in Erinnerung, es gab einen Fall (RG Urt. v. 31.10.1926, IPRspr. 1928, Nr. 10, S. 20), wo ein deutsches Schiff in der Türkei verkauft worden war und dann umgeflaggt worden ist. Dann hat die deutsche Schiffsmannschaft Rechte beansprucht, die ihr nach deutschem Recht zustünden, und da war die Entscheidung, türkisches Recht sei anwendbar, weil mit der Umflagung nunmehr die Seearbeitsverträge nicht mehr unter deutschem Recht stünden. Ich wollte nur sagen, ich kann nicht 100%ig unterschreiben, daß die Flagge niemals der Anknüpfungspunkt gewesen wäre. Es ist schon gelegentlich der Seearbeitsvertrag auch an das Recht der Flagge angeknüpft worden.

Aber mich interessiert eigentlich mehr die Frage der Anknüpfung des Deliktsrechts an die Flagge, und da wollte ich doch ein wenig in Frage stellen, was Herr v. Hoffmann gesagt hat. Die Anknüpfung an den, wenn ich ihn recht verstanden habe, dahinterstehenden Unternehmer ist eigentlich das Problem

des deliktsrechtlichen Durchgriffs. Dieses scheint mir bis zu einem gewissen Grade problematisch zu sein. Haben wir eine selbständige Tochtergesellschaft, die nun das ausgeflaggte Schiff mindestens formal betreibt, ist das die allgemeine Problematik des Durchgriffs in das Internationale Privatrecht übertragen. Die Frage ist: Richtet sich der Durchgriff erst einmal nach dem normal anzuknüpfenden materiellen Recht oder gibt es international sozusagen einen Anknüpfungspunkt des Durchgriffs, indem man nun etwa den Handlungsort auf die Hintermänner verlagert. Es ist durchaus denkbar zu sagen, in Wirklichkeit ist gar nicht da gehandelt worden, wo nun das Schiff mit der Flagge auf Hoher See gefahren ist, sondern gehandelt haben die Hintermänner. Natürlich ist auch eine solche deliktsrechtliche Anknüpfung brauchbar. Aber man möchte gerne wissen, Deliktsrecht kraft des normalerweise anwendbaren materiellen Rechts oder Deliktsstatut kraft Durchgriffshaftung. Hängt das Deliktsstatut davon ab, ob man durchgreifen kann, oder hängt die Möglichkeit des Durchgriffs von dem sonst maßgeblichen Deliktsstatut ab. Diese Präzisierung hätte ich in der Fragestellung jedenfalls gerne gesehen, ohne daß ich hier eine 100%ige Antwort darauf geben möchte; es gibt Spezialisten des Deliktsrechts hier am Ort, die sehr viel besser Bescheid wissen als ich.

*Stoll:* Vielleicht darf ich an dieser Stelle eine eigene Bemerkung einschalten zu den Fragen, die insbesondere Herr Herber aufgeworfen hat. Es ist, wie mir scheint, noch nicht ausdiskutiert, wie man das objektive Arbeitsvertragsstatut bei Heuerverträgen zu bestimmen hat. Und zwar ist zweifelhaft, ob nach Art. 30 Abs. 2 in der Neufassung des Einführungsgesetzes die erste Alternative maßgebend ist, d. h. die Anknüpfung an den Arbeitsort, und was das bei Schiffen bedeutet, oder ob die zweite Alternative in Betracht kommt, somit die Anknüpfung an die Niederlassung, die eingestellt hat. Herr Drob-nig hat in seinem Referat im wesentlichen gesagt, es sei gleich, ob man sich für die eine oder andere Alternative entscheidet; denn letzten Endes sei die Ausweichklausel anzuwenden, wonach auf die gesamten Umstände abzustellen ist. Hiergegen habe ich gewisse Bedenken; denn es besteht zwischen grundsätzlicher Anknüpfung und Ausweichklausel ein Regel-Ausnahmeverhältnis. Im allgemeinen wird an den Arbeitsort bzw. die Niederlassung angeknüpft, die eingestellt hat. Nur dann, wenn besondere Umstände nachgewiesen werden können, die auf eine bestimmte andere Rechtsordnung hinweisen, kann auf diese andere Rechtsordnung ausgewichen werden. Hierbei ergeben sich gerade im internationalen Seerecht Schwierigkeiten. Nehmen Sie etwa den Fall, daß ein Schiff unter billiger Flagge fährt und die Heuerverträge der Seeleute zu beurteilen sind, die auf diesem Schiff beschäftigt sind. Gewiß kann man hier die Regelanknüpfung ablehnen, weil nach den gesamten Umständen zum Recht der Flagge keine hinreichend enge Verbindung bestehe. Aber was sind nun die Umstände, auf die es für die Anknüpfung ankommt? Es mag etwa das Schiff einem deutschen Reeder wirtschaftlich gehören, aber unter der Flagge von Liberia fahren. Welche Umstände

berechtigen uns, anstelle des Rechts von Liberia irgendein anderes Recht anzuwenden, etwa das Recht des Staates, in dem der Seemann wohnt oder dem er angehört, oder welche anderen Umstände sind ausschlaggebend? Wenn wir im Zweifel sind und keine klare Entscheidung treffen können zugunsten einer bestimmten anderen Rechtsordnung im Sinn der Ausnahmeregelung, dann müssen wir auf die Regelanknüpfung zurückgreifen. Das würde dann bedeuten – je nachdem, ob wir die Alternative (1) oder (2) in Art. 30 Abs. 2 EGBGB anwenden – entweder Recht der Flagge oder, wenn wir auf (2) zurückgehen, Recht des Ortes der Niederlassung, von dem aus eingestellt worden ist. Als so bedeutungslos kann ich die Frage nicht ansehen, wie Herr Drobnig offenbar meint. Man hat das Regel-Ausnahme-Verhältnis zu beachten.

*Kronke:* Ich habe zwei Fragen. Die eine kreist auch wieder in diesem Bereich, den Sie, Herr Stoll, jetzt noch einmal angesprochen haben. Eine Frage, die sich an Herrn Drobnig richtet. Das, was Herr Herber gesagt hat, ist ja noch etwas zu ergänzen. Wir haben nicht nur zwei Alternativen in dem Art. 30, sondern wir haben sogar drei Alternativen. Und man müßte wahrscheinlich jetzt in der Tat herausfinden, ist es der Ort oder – so wie Sie, Herr Stoll – vorgeschlagen haben, ist es gleichsam ein Ersatz für den Ort, den ich definiere als Raum, der hoheitlich beherrscht wird von dem Flaggenstaat, oder ist es zweitens der Niederlassungssitz des Schiffahrtsunternehmers, auf den Herr Herber ganz alleine abstellen möchte; das wäre mir sympathisch. Ich habe in diesen Betriebsübergangsfällen dem Gegenargument, man könne dort nicht an das Arbeitsvertragsstatut anknüpfen, gelegentlich auch schon entgegengehalten, das folge aus der in Art. 30 nicht erst erfundenen Möglichkeit, bei Entsendung von Arbeitnehmern aus einem bestimmten Schwerpunktland eben auf dieses Schwerpunktland zurückzugreifen, wenn ich mir darüber Rechenschaft ablegen will, welches jetzt die vernünftigste objektive Anknüpfung ist. Also die erste Möglichkeit: der hoheitlich beherrschte Raum. Die zweite Möglichkeit wäre Niederlassung als nicht erst in Art. 30 und nicht erst im EG-Schuldvertragsstatutsabkommen, sondern schon traditionell bei solchen Entsendungs- und häufig sich ändernden Arbeitsverhältnissen erwogene Anknüpfung an den Ausgangspunkt dieser vielfach sich örtlich ändernden Arbeitserbringung. Und die dritte Möglichkeit, die dritte Alternative, die der Art. 30 selbst bildet, wäre dann eben der vorletzte Halbsatz oder die sonstige engste Verbindung. Nicht der Sitz der Niederlassung des Schiffahrtsunternehmers, sondern eine sonstige engste Verbindung. Das, Herr Drobnig, würde ich gerne von Ihnen wissen, welche dieser drei Alternativen Sie bevorzugen würden; bei Ihrer sehr vorsichtigen Ausdrucksweise über das Verhältnis zwischen Anknüpfung an Flagge und Alternativen war nicht mit letzter Sicherheit herauszuhören, welcher der Alternativen Ihre Präferenz gilt. Ein zweiter Punkt: Eigentlich hatte ich mir das neue internationale Register betreffend überlegt, die Zusammenkunft so vieler Völkerrechtler dazu zu nutzen, mir mit folgendem Spruch auf die Sprünge zu hel-

fen: Gibt es nicht irgendwelche völkerrechtlichen Übereinkommen, etwa ILO-Übereinkommen, die wir unterzeichnet haben, oder aber die Europäische Sozialcharta oder irgendwelche anderen Übereinkommen, die es verbieten, an die Staatsangehörigkeit diskriminierend anzuknüpfen. Das internationale Schiffsregister unterscheidet doch wohl nach Staatsangehörigkeiten. Auf der einen Seite sind die Deutschen, die arbeitsvertragsrechtlich in der Weise X behandelt werden, und auf der anderen Seite sind die in dem gleichen Unternehmen Seeschiff arbeitenden Ausländer, die direkt oder indirekt aufgrund ihrer nicht-deutschen Staatsangehörigkeit anders behandelt werden. Das war die ursprüngliche Idee. Frage: Gibt es nicht völkerrechtliche Abkommen, die das verbieten? Es könnte sich ja auch ein europarechtliches Problem stellen, denn wenn ich mich recht erinnere, war es jedenfalls in den siebziger Jahren so, daß Praktiker häufig sagten, die britische Flagge ist eine Billigflagge. Und nach dem, was in Großbritannien im Arbeitsrecht in den letzten zehn Jahren passiert ist, ist die britische Flagge heute wahrscheinlich erst recht eine Billigflagge, so daß es naheliegen könnte, britische Arbeitnehmer auf deutschen Schiffen, die in dem internationalen Register registriert sind, aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit anders zu behandeln. Geht das EG-rechtlich? Diese Frage an die europarechtlich Arbeitenden unter Ihnen.

*Stoll:* Darf ich vielleicht eine Frage noch anschließen: Ich habe einen Punkt nicht richtig verstanden und möchte hierzu Herrn Drobnig um seine Ansicht fragen. Nehmen Sie an, daß ein Schiff, das die deutsche Flagge führt, in das internationale Schiffsregister eingetragen worden ist. Es werden für dieses Schiff Seeleute mit ausländischem Wohnsitz angeheuert. Wie ist nun das objektive Arbeitsvertragsstatut nach Art. 30 zu bestimmen? Vielleicht kann man sagen, es sei der erkennbare Wille des Gesetzgebers, daß hier jedenfalls nicht deutsches Recht gelten soll. Aber die gesamten Anknüpfungsumstände sprechen doch für die Anwendung deutschen Rechts. Der Reeder hat seinen Sitz in der Bundesrepublik, und das Schiff führt die deutsche Flagge. Wir können von dieser Regelanknüpfung nur abweichen, wenn überwiegende konkrete Umstände auf eine andere Rechtsordnung hinführen. Wie soll aber diese andere Rechtsordnung bestimmt werden? Angenommen, es handelt sich um philippinische Seeleute, d. h. Seeleute mit Wohnsitz in den Philippinen. Berechtigt uns das allein, philippinisches Recht anzuwenden? Das würde ich dem Art. 30 nicht entnehmen können. Vielmehr komme ich zu dem Ergebnis, daß in diesen Fällen objektives Vertragsstatut das deutsche Recht ist, auch dann, wenn es sich, wie gesagt, um Seeleute mit ausländischem Wohnsitz handelt. Und das ist sehr wichtig; denn auch bei einer abweichenden Rechtswahl sind die zwingenden Schutzbestimmungen des objektiven Vertragsstatuts zu berücksichtigen. Das würde in diesem Fall bedeuten, daß die zwingenden Schutzbestimmungen des deutschen Arbeitsrechts nicht umgangen werden können.

*Hafner:* Ich möchte drei kurze Bemerkungen anbringen: Herr Basedow hat auf neo-liberale Grundsätze verwiesen, die beim Flaggenrecht anzuwenden

wären. Gleichzeitig hat er aber auch eine Situation geschildert, die deutlich beweist, daß die Anwendung von neo-liberalen Grundsätzen bestimmten Beschränkungen unterliegt. Die betrifft die Frage des Flaggenrechts der Binnenstaaten. So stellte sich nach dem Ersten und Zweiten Weltkrieg für die Schweiz die Frage, ob es für sie sinnvoll wäre, finanzielle Mittel für die Erhaltung der Schweizer Flagge zur See auszugeben. So wie Herr Basedow darauf verwiesen hat, daß ein Staat im Krisenfall neutrale Flaggen verwenden könne, hatte auch die Schweiz ihre Landesversorgung zu Beginn des Zweiten Weltkriegs mittels Charterverträgen mit Schiffen unter fremder neutraler Flagge gesichert, somit offensichtlich ökonomisch rational gehandelt. Als diese Flaggenstaaten aber besetzt waren, mußte die Schweiz unter horrenden Kosten Schiffe kaufen, um sie unter eigener Flagge laufen zu lassen. Nach dem Zweiten Weltkrieg sanken angesichts des Überangebots an Frachtraum die Frachtraten wieder in den Keller, was die Schweiz zu finanziellen Leistungen zwang, wollte sie ihre Flagge zur See erhalten. Aus Gründen der Landesversorgung im Krisenfall und angesichts ihres Statuts als dauernd neutraler Staat hielt sie es für angebracht, diese Leistungen im Interesse der eigenen Flagge zu erbringen, also ökonomisch unrationell und entgegen neo-liberalen Grundsätzen zu handeln.

Diese Gedanken liegen auch dem österreichischen Seeschiffahrtsgesetz zugrunde, wie es in den dazu ergangenen Erläuterungen ausgewiesen ist. Herr Wolfrum hat die Kompetenz des Flaggenstaates zum maritimen Umweltschutz jener des Hafenstaates gleichgestellt. Meiner Ansicht nach unterscheiden sich aber diese Kompetenzen vor allem darin, daß der Flaggenstaat gemäß Seerechtsübereinkommen zu entsprechenden Maßnahmen verpflichtet ist, Art. 218 dieses Übereinkommens den Hafenstaat dazu nur berechtigt und somit die Jagd nach billigen Häfen nicht ausschließt. Oder ist Art. 192 dieses Übereinkommens in dem Sinne zu interpretieren, daß er in Verbindung mit Art. 218 auch den Hafenstaat zu derartigen Maßnahmen verpflichtet? Es lassen sich Argumente sicherlich zugunsten sowohl der einen als auch anderen Ansicht finden; doch ist nicht außer acht zu lassen, daß dann, wenn der Hafenstaat einer derartigen Pflicht nicht nachkommt, für ihn die völkerrechtliche Verantwortlichkeit entsteht.

Meine dritte Bemerkung bezieht sich auf jenen Fall des Abfalltourismus, den Herr Lagoni angesprochen hat. Ich teile seine Ansicht, daß hierfür eher politische Motive und Implikationen relevant waren. Nichtsdestotrotz hoffe ich, daß dieser Fall Anstoß zu einer Weiterentwicklung des von den Staaten tatsächlich angewandten Völkerrechts im Interesse eines effizienten Umweltschutzes gibt.

*Seidl-Hohenveldern:* Ganz kurz zu der Bemerkung über den Bundesfinanzhof, der also offenbar, wenn er davon redet, daß das Schiff ein schwimmender Teil des Staatsgebietes ist, nicht das Völkerrecht liest. Das stimmt nicht ganz. Der Bundesfinanzhof liest das Völkerrecht falsch. Denn in einer seiner letzten Entscheidungen hat er eine ganze Reihe von Professoren zitiert als



Zeugen für seine Behauptung, daß das Schiff ein schwimmender Teil des Staatsgebietes ist, darunter auch mich, und ich erkläre hier feierlich: Ich habe das nie geschrieben.

*Dörr:* Ich möchte gerne eine kurze Bemerkung zu zwei Problemkreisen machen. Ich meine auch, daß man die Bedeutung des § 21 Abs. 4 Flaggenrechtsgesetz nicht unterschätzen sollte. Zwar ist es durchaus richtig, daß man rechtlich das, was dort niedergelegt ist, schon aus dem Art. 30 EGBGB ableiten kann. Aber der § 21 Abs. 4 stellt dies nunmehr klar und ist daher von ungeheurer praktischer Relevanz. Das zeigt ja auch die strittige politische Diskussion um diese Vorschrift und unsere bisherige Diskussion. Ich bin der Ansicht, daß die Vorschrift des § 21 Abs. 4 ein hauptsächliches Abstellen auf die Flagge nicht mehr zuläßt. Dies folgt daraus, daß der möglicherweise einschlägige Art. 30, 1. Alternative EGBGB, also Arbeit in einem Staat, bei der Beschäftigung auf einem Seehandelsschiff keine Anwendung findet, was sich aus den Regeln des Völkerrechts ergibt. Man kann ein Schiff, wie auch Herr Herber dargelegt hat, heute unter keinem Aspekt mehr als schwimmendes Staatsgebiet und damit die Arbeit auf einem Schiff als Arbeit in einem Staat ansehen. Deshalb bliebe jetzt nach Art. 30 EGBGB eventuell die Möglichkeit übrig, auf die Flagge abzustellen. Diese theoretisch denkbare Auslegung verhindert aber m.E. § 21 Abs. 4; die Vorschrift hat klarstellende Bedeutung und steht dabei in Übereinstimmung mit dem Art. 6 des Europäischen Übereinkommens, der ja dem Art. 30 EGBGB voll entspricht.

Noch eine Bemerkung zur Einrichtungsgarantie: Ich halte daran fest, daß es sich bei Art. 27 Grundgesetz um eine solche handelt, nicht nur wegen der Entstehungsgeschichte, auch wegen des Wortlautes und des Sinns und Zwecks dieser Vorschrift. Wir sollten zudem die Bedeutung einer eigenen Handelsflotte für die Sicherheit und die Versorgungssicherheit nicht unterschätzen, vor allem in Krisen und Konfliktfällen. Die Bundesrepublik Deutschland gehört inzwischen einem Bündnis an, das den Atlantik zum Zentrum hat. Alle Verbündeten unternehmen, nicht zuletzt wegen der großen Bedenken, die von den Verteidigungsministern der NATO selbst geäußert werden, enorme Anstrengungen, um wieder Tonnage unter ihre Flagge zurückzubekommen. Dagegen ist in der Bundesrepublik die bisherige Entwicklung weiterhin dramatisch. Man kann aber die Bedeutung der Flotte in einem maritimen Bündnis, gerade in Krisenfällen, gar nicht überschätzen. Der Bundesrepublik Deutschland und den Deutschen ist nicht ganz zu Unrecht immer mangelndes Meeresbewußtsein vorgeworfen worden, das in einem krassen Widerspruch zu ihrer tatsächlichen maritimen Abhängigkeit steht. Herr Schiedermaier hat schon zu Recht darauf hingewiesen, daß die Bundesrepublik Deutschland nach dem Ergebnis vieler Untersuchungen der seeabhängigste Staat noch vor Japan und Großbritannien ist.

Abschließend möchte ich noch eine Bemerkung zu den Linienkonferenzen und der Ladungslenkung machen. Herr Basedow, man muß, glaube ich,

auch einen Aspekt sehen. Bei den Linienkonferenzen und der Ladungslenkung, soweit diese bei uns diskutiert wird, geht es eher um Abwehr von Ladungslenkung durch fremde Staaten. Wir stehen nämlich dem Phänomen gegenüber, daß viele Staaten 90% ihrer anfallenden Ladung oder der im gegenseitigen Handel anfallenden Ladung ihrer eigenen Flagge vorbehalten. Und uns dient der Verhaltenskodex über die Linienkonferenzen dazu, wenn wir uns auf ihn berufen, der deutschen Flotte und den deutschen Schiffen mindestens Zugang zu 40% der Ladung zu gewährleisten. Denn die Ladungslenkung ist auch ein Grund für die große Krise unserer Handelsflotte. Von den Reedern und den Gewerkschaften wird übereinstimmend beklagt, daß die deutsche Handelsflotte, daß Schiffe unter deutscher Flagge überhaupt keinen Zugang mehr zu großen Teilen der Ladung haben. Daher ist die Abwehr fremder Ladungslenkung wichtig, und dabei ist es manchmal auch notwendig, sich auf solche vielleicht mit den Ideen der Marktwirtschaft nicht ganz konform gehende Übereinkommen zu berufen, um Schlimmeres zu verhindern.

*Frau Lapidoth:* Unsere Referenten, wie mir scheint, sind alle zu dem Ergebnis gekommen, daß die Billigflagge trotz allem bleibt. Auch wurde angedeutet, obwohl Herr Prof. Lagoni anderer Meinung ist, daß diese Flagge nicht mehr so störend sei. Dazu möchte ich nur eine kleine Bemerkung an Prof. Wolfrum machen. Ich glaube, hier müßte man den Unterschied zwischen zwei verschiedenen Problemen hervorheben. Das eine ist das Problem des „genuine link“ und das andere das Problem der Pflicht des Flaggenstaates, effektive Kontrolle auszuüben in Sachen der Sicherheit usw. Vielleicht ist der „genuine link“ heute nicht mehr so wichtig, aber die Kontrolle des Flaggenstaates ist notwendig und kann – wie wir auch von Herrn Prof. Hafner gehört haben – nicht durch die Kompetenz der Hafenstaaten ersetzt werden. Eine zweite Bemerkung an Herrn Prof. Basedow: Sie haben die Idee der freien Konkurrenz erwähnt; in rein ökonomischen Sachen kann dies vielleicht behilflich sein. Aber es scheint mir, daß dieses Prinzip bei Sachen der Sicherheit und des Umweltschutzes keine maßgebende Rolle spielen darf. Und zuletzt eine Frage an Herrn Prof. Wolfrum: Sie haben die Änderung der Flagge von einem kuwaitischen Schiff erwähnt, und ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns erklären würden, wie diese Änderung vorgenommen worden ist.

*Verosta:* In diesem Zusammenhang sei gestattet, auf ein Kuriosum in der neueren Geschichte des Völkerrechts hinzuweisen. Der dauernd neutrale Staat wird in Kriegszeiten dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung besondere Aufmerksamkeit widmen. Die Schweiz war als dauernd neutraler Binnenstaat nach der Besetzung Österreichs und Nordfrankreichs durch Deutschland weitgehend von den Achsenmächten umklammert. Zur Aufrechterhaltung ihrer eigenen Volkswirtschaft war sie gezwungen, an die Achsenmächte kriegswichtige Produkte Schweizer Erzeugung zu liefern. Im Sinn

der Nichtdiskriminierung hat die Schweiz in zähen und mutigen Verhandlungen durchgesetzt, daß ihr von Deutschland die Beförderung von kriegswichtigem Material an die Alliierten zugestanden wurde. Ich kenne die Einzelheiten dieser Vereinbarungen nicht – und unser Schweizer Kollege ist jetzt nicht anwesend. Die Schweiz organisierte eine Handelsflotte unter Schweizer Flagge; als Heimathafen konnte sie das im nichtbesetzten Frankreich gelegene Sète benutzen und von dort ihre Erzeugnisse durch deutsche und italienische Kontrollen hindurch in alliierte Häfen liefern. Die Achsenmächte haben, wohl aus guten Gründen, der Schweiz zugestanden, den „courant normal“ ihrer Warenlieferungen wenigstens teilweise, im Sinn der Nichtdiskriminierung, aufrechtzuerhalten. Ich glaube nicht, daß man dies als Präzedenzfall ansehen und folgern darf, daß ein dauernd neutraler Binnenstaat die Pflicht hat, jedenfalls in Kriegszeiten eine Hochseeflotte zu unterhalten.

*Meessen:* Herr Schiedermaier und Herr Dörr haben mich mit ihren Ausführungen zu Art. 27 des Grundgesetzes nicht überzeugt. Ich halte es für eine politische Frage, welches Maß an Schutz der Handelsflotte zugedacht wird. Ich würde jedenfalls eine verfassungsrechtliche Liberalisierungsschranke in dem Sinne, wie es hier vorgetragen wurde, nicht anerkennen können. Diese Argumente der Versorgungssicherheit und dergleichen – das sind, meine ich, Dinge, die man sich im politischen Raum in aller Ernsthaftigkeit ansehen muß, aber dann vielleicht doch auch in aller Nüchternheit. Bei kurzfristigen Konflikten würde ich mir denken, daß hauptsächlich die Schiffe im Hafen von Wert sein werden, und bei längerfristigen würde ich denken, daß sich dann vielleicht wieder ein attraktiver Markt für eine deutsche Handelsflotte ergeben würde, der sich während eines Wirtschaftskonfliktes aufbauen ließe. Aber das sind politische Argumente.

Ich würde gern zu dem Ertrag der Jurisdiktionsüberlegungen von Herrn Wolfrum für das allgemeine Völkerrecht etwas sagen. These 4 von Herrn Wolfrum, wo er die Flaggenhoheit neben Personal- und Gebietshoheit stellt, ist mir außerordentlich sympathisch. Es gibt keinen *numerus clausus* der Anknüpfungen und insofern dürfte sich eine Ordnung, die nur aus Gebiets- und Personalhoheit bestehen sollte, in der Tat nicht halten lassen. Man muß auf allgemeinere Prinzipien der sinnvollen Anknüpfung und dergleichen rekurrieren. Nun aber zu der These 12. So wie sie formuliert ist, Herr Wolfrum, keine Bedenken. Sie sprechen ja von Umweltstandards, und nachdem Sie selbst diese terminologische Anmerkung gemacht haben, in diesem Sinne kann man durchaus sagen, daß die Standardsetzung der internationalen Gemeinschaft den von Ihnen apostrophierten Organisationen übertragen worden ist. Nur, aus den Standards wird Recht. Recht wird aus den Standards dadurch, daß Rechtsnormen auf diese Standards Bezug nehmen, und da meine ich, den 218 so verstehen zu können, daß es eben dann doch wieder das staatliche Recht ist, das diesen Standards, die ja auch höher angesetzt sein können, rechtliche Verbindlichkeit vermittelt. In diesem Sinne ließe sich

218 im Rahmen der völkerrechtlichen Jurisdiktionslehre so verstehen, daß die Staaten eine Zuständigkeit in dem Umfeld des 218 haben, die eine besondere Durchsetzungsmöglichkeit haben. In Betracht kommt daher eher der Universalitätsgedanke im Strafrecht oder das Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege. Aufgaben werden von dem Staat des Zugriffs wahrgenommen, obwohl sie sicherlich nicht nur im Interesse dieses einen Staates liegen. Hierin sehe ich aber nichts Ungewöhnliches, wie ich auch in der Standardsetzung nichts Ungewöhnliches sehe, die ja weitgehend auch – denken Sie an Industrienormen – eine Sache privater Verbände ist, deren Normensetzung erst mittelbar relevant wird durch Bezugnahmen in staatlicher Gesetzgebung oder auch in privater Vertragsgestaltung. Eine Parallele in der völkerrechtlichen Jurisdiktionslehre würde ich in dem offenen Register sehen, denn dieses offene Register, das ja aus den Zuständigkeiten des Flaggenrechts einiges abspaltet, scheint mir eine Einrichtung zu sein, die man vielleicht im Börsenaufsichtsrecht mit off-shore-Märkten vergleichen könnte, wo für bestimmte Finanzoperationen ein anderer Standard in Anspruch genommen wird, wie bei dem Zweitregister, um ein Abwandern der Geschäftstätigkeit von Finanzzentren zu verhindern. Ein Ausflaggen auf Cayman Islands, nicht auf Liberia, zu vermeiden, wäre das Motto in diesem Zusammenhang.

*Sandrock:* Ich würde gerne an dasjenige anschließen, was Herr Meessen soeben gesagt hat. Den Referenten gebührt Dank dafür, daß sie nicht nur die Fragen des positiven Rechts erörtert haben, die uns zur Lösung aufgegeben sind, sondern daß sie auch die großen wirtschaftspolitischen Probleme angesprochen haben, die dahinterstehen.

Lassen Sie mich etwas weiter und zugleich etwas salopp ausholen. Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Volk von 60 Millionen; darunter sind etwa 6 Millionen sogenannte Schwerbehinderte. Die sieht man zwar nicht; aber die haben zumindest einen Schwerbehindertenausweis. Und wir haben auch in unserer Wirtschaft Millionen von sogenannten Schwerbehinderten, die behaupten, Hilfe zu brauchen und diese aus den öffentlichen Töpfen beanspruchen. Denken Sie an den sogenannten Jahrhundertvertrag. Wir haben unsere Kohle- und teilweise auch unsere Stahlindustrie mit öffentlichen Subventionen am Leben erhalten – u. a. über unsere Energieversorgungsunternehmen, die teure deutsche Kohle verfeuern, weil billige ausländische nicht eingeführt werden darf. Hier kommt zwar auch der Gesichtspunkt der Versorgungssicherheit mit ins Spiel. Aber denken Sie an die sozialen Kosten für die Bundesrepublik!

Und ich würde sagen: Ähnlich ist es mit der deutschen Handelsflotte. Ich habe sehr viel dafür übrig. Aber wir müssen uns als Steuerzahler immer fragen: Was kostet uns der Art. 27 des deutschen Grundgesetzes? Dürfen wir diesen Artikel interpretieren, ohne auf unser Portemonnaie, auf unsere Leistungsfähigkeit und auf alle sozialen Kosten, die dabei entstehen, zu blicken? Ist es nicht besser, alles dem freien Wettbewerb zu überlassen?

Ich war sehr überrascht zu erfahren, daß man in das deutsche Schiffsregister nur hineinkommt, wenn man Deutscher ist bzw. deutsch kontrolliert ist. Ausländer – und damit auch die ausländische Konkurrenz – werden also ferngehalten. Wie ist diese Regelung eigentlich mit Art. 7 des EWG-Vertrages zu vereinbaren? Ist ein solcher Ausschluß von EWG-Marktangehörigen wirklich zulässig? Dies würde – wollte man konsequent sein – doch bedeuten, daß man auch die Genehmigung, ein Energieversorgungsunternehmen zu betreiben, nur erhalten dürfte, wenn man deutsch wäre. Wie wir immer wieder beobachtet haben, kann man den Kräften des Marktes und der ausländischen Konkurrenz auf solche Weise immer nur eine gewisse Zeit gegensteuern – und wie gesagt: nur unter enormen sozialen Kosten. Wir kennen die Problematik: Liechtenstein, die von Ihnen, Herr Meessen, erwähnten Cayman Islands usw. Unter diesem Gesichtspunkt ist das zweite deutsche Schiffsregister auf jeden Fall zu begrüßen.

Und nun zur eigentlichen kollisionsrechtlichen Anknüpfung an das Flaggenrecht! Ich glaube, daß die Anknüpfung, die Herr Drobnig vorgeschlagen hat, sinnvoll ist, und zwar aus einem einfachen Gesichtspunkt, nämlich demjenigen der Einfachheit. Herr Drobnig hat zu Recht hervorgehoben, daß der materiellrechtliche Niveauunterschied zwischen den einzelnen Rechten, zu denen jedwede Anknüpfung führen kann, gar nicht so groß ist. Sondern worauf es ankommt, ist die Effektivität der Durchsetzung der betreffenden arbeitsrechtlichen Normen, und da nehme ich auf Herrn Birk Bezug, der den pakistanischen Seemann erwähnt hat, der nicht mehr auf sein Schiff zurückgelassen wird und statt dessen sein „handbag“ am Kai vorfindet. In einer solchen Situation ist die einzig entscheidende Frage: Wer hilft diesem armen Seemann? Für die Anknüpfung an das Flaggenrecht spricht hier der Gesichtspunkt der Einfachheit, und diese Anknüpfung ist deshalb gegenüber derjenigen an den Sitz des Reeders oder gegenüber einer Durchgriffshaftung vorzuziehen.

*Stoll:* Ich stimme Ihnen darin vollkommen zu, daß die Anknüpfung an die Flagge viel für sich hat aus Gründen der Klarheit und Einfachheit, und zwar auch dann, wenn es sich um die Flagge eines Billigflaggenstaates handelt. Allerdings gibt Art. 30 die Möglichkeit, aufgrund einer individuellen Abwägung auf eine andere Rechtsordnung ausnahmsweise auszuweichen. Auch dürfte der Gesichtspunkt der Einfachheit, etwa im internationalen Deliktsrecht, nicht das gleiche Gewicht haben, was vorhin angeklungen ist.

*Bayer:* Ich möchte zwei Klarstellungen vornehmen, die sich möglicherweise aus einer unklaren Formulierung in meinen einleitenden Bemerkungen ergeben haben. Erstens, ich bin in eine Beziehung gebracht worden mit dem Bundesfinanzhof. Herr Seidl-Hohenveldern ist im Moment nicht hier, aber ich habe selbstverständlich den Bundesfinanzhof referiert; ich habe mir den Bundesfinanzhof nicht zu eigen gemacht und habe mir deshalb auch das

möglicherweise falsche Zitat Seidl-Hohenvelderns nicht zu eigen gemacht. Das aber nur ganz nebenbei.

In der Sache kommt es mir auf etwas anderes an. Es ist hier eine Verbindung hergestellt worden zwischen dem von mir behandelten Rechtsgebiet des Internationalen Steuerrechts und dem Internationalen Arbeitsrecht. Ich denke, wir sollten uns der Unterscheidung sehr wohl bewußt sein; das Internationale Arbeitsrecht – ich würde sagen, ich verstehe nichts davon –, aber es beruht auf dem Prinzip der zweiseitigen Kollisionsnormen, das Internationale Steuerrecht kennt nur einseitige Kollisionsnormen. Deshalb: Das deutsche Internationale Steuerrecht entscheidet selbstverständlich nur darüber, ob das deutsche materielle Steuerrecht auf einen Fall mit Auslandsbezug Anwendung finden kann oder nicht. Die Frage, ob seitens eines deutschen Finanzamts das philippinische etc. Steuerrecht zur Anwendung kommen könnte, stellt sich schon von Haus aus nicht. Daran anknüpfend nun doch noch einmal zu der Frage, welche Möglichkeiten für das deutsche Internationale Steuerrecht oder konkreter für die Regelung über die beschränkte Steuerpflicht bestehen. Ich habe hier über den steuerausländischen Arbeitnehmer, den steuerausländischen Seemann gesprochen, und das ist nun einmal – und Herr Basedow hat es ja auch betont – das ist nun einmal ein Seemann, der in der Bundesrepublik Deutschland weder seinen Wohnsitz noch seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, das ist aber nicht notwendig ein Seemann, der ohne deutsche Staatsangehörigkeit dasteht. Welche Anknüpfungen bestehen in bezug auf diesen Personenkreis, und unter welchen Voraussetzungen könnte das deutsche Einkommensteuerrecht diesen Personenkreis erfassen? Erste Möglichkeit: Staatsangehörigkeitsprinzip: Weil diese Personen die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, könnten sie dem deutschen Steuerrecht unterworfen werden. Dazu wäre zu sagen, erstens, gegen Herrn Lagoni: Das deutsche Internationale Steuerrecht verzichtet seit etwa 50 Jahren auf das Prinzip der Staatsangehörigkeit. Das deutsche Internationale Steuerrecht beruht im Kern auf dem Territorialitätsprinzip. Und darüber hinaus, zweitens: Der hier interessierende Personenkreis besitzt eben in der Regel die deutsche Staatsangehörigkeit gerade nicht. Deshalb könnte eine derartige Anknüpfung hier überhaupt nicht interessieren. Zweite Möglichkeit: Wir knüpfen an mit Hilfe der Territorialität; wir knüpfen also an den Umstand, daß eben diese steuerausländischen Seeleute auf deutschem Territorium irgendetwas tun – im Kern wohl arbeiten. Wenn wir diese Anknüpfung, ich sage einmal, retten wollen, dann können wir es, wie mir scheint, nur über das Arbeitsortprinzip und damit über den Gedanken des schwimmenden Gebietsteils. Es bleibt allerdings eine dritte Möglichkeit, und weil die aus international-arbeitsrechtlicher Sicht hier angedeutet wurde, möchte ich sie doch noch erwähnen. Das deutsche Einkommensteuerrecht kennt für den Ausnahmefall des Diplomaten die sog. Auslandsbeamtenklausel, nämlich es wird angeknüpft an den Umstand, daß jemand aus einer deutschen Kasse bezahlt wird. Und es wäre zu überlegen, ob man nicht die

Anwendbarkeit des deutschen Einkommensteuerrechts für den Personenkreis, von dem ich hier spreche, darüber, wie ich mich eben ausgedrückt habe, retten kann, daß man sagt, es handelt sich um Seeleute, die wohl doch im großen und ganzen aus den Kassen von Reedereien bezahlt werden, die ihren Sitz im Inland haben. Das könnte so sein, das muß aber nicht so sein; insgesamt scheint mir auch diese Anknüpfung ungeeignet. Wir fallen also zurück auf die Alternative Nr. 2. Es führt bis heute nichts an der Tatsache vorbei, daß wir nur den schwimmenden Gebietsteil haben, wenn wir deutsches Steuerrecht auf steuerausländische Seeleute anwenden wollen.

*Schack:* Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir ganz kurz noch zwei kleine Bemerkungen, eine zum Arbeitsvertragsstatut und eine zum Sachenrecht. Der Art. 30 Abs. 2 EGBGB führt praktisch doch für Heuerverträge zum Recht der Flagge. Jetzt nicht zur Flagge als solcher, sondern wahrscheinlich in der Regel über Nr. 2 zum Recht der Niederlassung des Arbeitgebers, sonst über die engste Verbindung. Wenn der Art. 21 Abs. 4 Satz 1 des Flaggenrechtsgesetzes irgendetwas anderes sagen sollte, dann darf er es nicht. Insofern stimme ich Herrn Drobniß voll zu. Die EG-konforme Auslegung kann hier nur dahin gehen, daß diese Norm, wenn sie als einseitige Kollisionsnorm gemeint ist, keinen Aussagewert besitzt; allein verfassungskonform und damit geboten ist also die „nichtssagende Auslegung“ der Norm – und das zwar auch insoweit, als hier einem Indiz, nämlich der Flagge, der Indizwert abgesprochen werden soll. Auch eine solche negative Kollisionsnorm würde nämlich gegen den Sinn von Art. 6 des Römischen EG-Übereinkommens über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht von 1980 verstoßen. Hier wäre, und das ist ein Stichwort, das ich bisher vermißt habe, eine rechtsvergleichende Auslegung geboten. Wir können natürlich im Rahmen unserer Auslegung den § 21 Abs. 4 FIRG zur Kenntnis nehmen, aber das Ergebnis der Auslegung von Art. 30 Abs. 2 EGBGB = Art. 6 Rom-Übereinkommen kann nur erreicht werden durch Umschau z. B. in das französische, in das italienische Recht, und dort könnte ich mir vorstellen, ist das Flaggenrecht, sei es allein oder in Verbindung mit der Staatsangehörigkeit des Reeders noch von ungleich größerer Bedeutung. Eine einseitige Auslegung im Hinblick auf den neuen § 21 Abs. 4 FIRG dürfte jedenfalls ausscheiden. Und ich glaube, es wäre gar nicht schlecht, wenn der Beck-Verlag in seiner Gesetzessammlung diesen Satz als gegenstandslos nicht mitabdrucken würde. Das könnte die Probleme sicherlich am ehesten lösen.

Zum Sachenrecht: Ich glaube, das Bild des Schiffes als schwimmendes Territorium ist gar nicht so schlecht, wohl gemerkt als *Bild* für kollisionsrechtliche Zwecke, vor allem auf den Rechtsgebieten, wo es noch auf das Territorialitätsprinzip ankommt. Ich denke hier insbesondere an den Konkurs im Falle eines Schiffes unter ausländischer Flagge. Hier bereitet mir die vorübergehende Ausflagung etwas Probleme: Wenn man kurz vor dem Konkurs oder abzusehender Zwangsversteigerung eine vorübergehende Ausflagung

vornimmt und wir dann eine Doppeleintragung vor uns haben – mit, Herr Drobnig, doch wohl etwas ungeklärtem Vorrang entweder des inländischen oder des ausländischen Registers oder der Eintragung nach der zeitlichen Reihenfolge – wirkt dann eine Beschlagnahme im Wege des Konkurses oder der Zwangsversteigerung bezüglich des Zeitpunktes auch, während das Schiff vorübergehend ausgeflaggt ist, oder wie komme ich als Konkursgläubiger an dieses doch ganz erhebliche Vermögenstück während seiner vorübergehenden Ausflaggung heran?

*Pernice:* Herr Vorsitzender, ich möchte eine Frage stellen, die an das anknüpft, was Herr Prof. Sandrock angedeutet hat, nämlich zu Art. 7 EWG-Vertrag. Wir stellen fest, daß nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland im Flaggengesetz, sondern in fast allen anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Voraussetzung für den Erhalt der Flagge die Staatsangehörigkeit des Schiffseigentümers oder aber eine bestimmte Kapitalbeteiligung von Staatsangehörigen in der Eigentümergesellschaft ist. Meine Frage richtet sich an die Spezialisten des Flaggenrechts: Gibt es eine völkerrechtliche oder eine IPR-rechtliche Rechtfertigung für diesen Umstand oder ist es ein traditionelles Mitbringsel aus früheren Zeiten?

*Kröger:* Ich bin nicht ganz sicher, ob ich berechtigt bin, hier eine Frage zu stellen oder einen Beitrag zu leisten – ich tue das, weil ich aus Hamburg und aus der Schifffahrt komme. Ich habe mit großem Interesse den Vorträgen und den Diskussionsbeiträgen gelauscht und darf vielleicht eine oder zwei zusätzliche Bemerkungen machen. Zunächst eine zum Faktischen: Schifffahrt ist ein internationaler Wirtschaftszweig. Wir haben unsere Landbetriebe in der Bundesrepublik. Die Schiffe, die ihrerseits in einem weiteren wirtschaftlichen Sinne Betriebsstätten sind, bewegen sich auf ausländischen oder internationalen Märkten, und zwar ausschließlich. Unsere Grenzen sind offen. Wir konkurrieren mit der ganzen Welt. Wir konkurrieren mit anderen Wirtschaftsräumen, die unserer Ordnungspolitik und unserer wirtschaftspolitischen Vorstellung folgen, und solchen, die das nicht tun. Wir konkurrieren mit Schiffen aus Entwicklungsländern, die ganz andere ordnungspolitische Vorstellungen haben, die das Prinzip des Rechts am eigenen Außenhandel verfolgen, das man zuteilen und verteilen kann, das aber nicht jedermann frei zugänglich ist. Wir haben andere ordnungspolitische Vorstellungen – Herr Basedow hat das deutlich unterstrichen. Unsere Grenzen sind offen, hier kann die norwegische Reederei, die sowjetische Staatsreederei, die polnische Staatsreederei, hier können die Staatsreedereien aus Westafrika und hochsubventionierte Konkurrenten aus den USA und sonst jedermann herkommen, sich um die deutsche Ladung oder um die europäische Ladung bewerben, und wenn er einen günstigeren Preis anbietet, dann wird es ihm auch gelingen, diese Ladung zu fahren. Wir stellen uns dieser Konkurrenz. Wir glauben auch, daß wir – darf ich das mal so sagen – tüchtig genug sind, diese Konkurrenz zu bewältigen, sofern es sich um einigermaßen ver-



gleichbare Wettbewerbskonditionen handelt. Dabei spreche ich nicht davon, daß uns bestimmte Märkte verschlossen sind und erst geöffnet werden müssen, z. B. in Westafrika. Ich spreche auch nicht nur von der Linienschiffahrt, die in Konferenzen, also Kartellen auf dem Meer, international organisiert ist. Das ist nur ein Teil der deutschen Schiffahrt, drei Viertel aller deutschen Schiffe fahren in nicht-kartellierten Märkten und bewerben sich international um Ladung. Auch nicht nur von und nach der Bundesrepublik, sondern in dem, was Herr Basedow richtigerweise cross-trade genannt hat. Wir bieten Dienstleistungen auf internationalen Märkten zwischen anderen Ländern an. Hier müssen wir uns bewähren. Und hier – und das gilt nicht nur für uns, sondern das gilt auch für unsere nordeuropäischen Konkurrenten – haben wir in den letzten Jahren feststellen müssen, daß unsere Rahmenbedingungen für diesen internationalen Wettbewerb nicht so sind, daß wir diesen Wettbewerb bestehen können. Also fragt man sich, lassen sich die Rahmenbedingungen ändern, und welche sind es, die auf die Wettbewerbsfähigkeit einwirken? Vereinfacht gesprochen, ist es einerseits das Steuerrecht, und es ist auf der anderen Seite der Betriebskostenfaktor Arbeitskosten. Wenn und solange sich die Konditionen in unserem Umfeld nicht ändern lassen, weil sie im wesentlichen auf Betriebe zugeschnitten sind, die hier ihren Standort haben, und auf Arbeitnehmer, die hier wohnen und die selbstverständlich – und das wäre auch unser Ziel – den hier maßgebenden sozialen Standard erhalten wollen, dann wandern die Betriebe ab. Zunächst die Schiffe, inzwischen auch die Landbetriebe. Denn wir reden heute nicht mehr nur davon, daß Unternehmen, die in Deutschland sitzen, Reedereien und Schiffe auch unter fremden Flaggen betreiben, nein, inzwischen sind die Betriebe, nicht nur die Schiffe internationalisiert. Betriebsstätten sitzen im Ausland. Vom Ausland her werden Schiffahrtsdienstleistungen erbracht durch Tochtergesellschaften, die selbständige Tätigkeiten entwickeln. Deswegen, Herr Stoll, ist auch Ihre Frage nach der Einstellung durch die Niederlassung, wenn Art. 30 geprüft wird, nicht nur unter dem Gesichtspunkt zu prüfen, daß die deutsche Reederei einstellt, nein, es ist möglicherweise, und zwar mehr und mehr, die ausländische Niederlassung, oder es ist, und das ist heute nahezu der gängige Fall bei der Beschäftigung von ausländischen Seeleuten unter ausländischen Flaggen, eine fremde Firma. Es ist eine Personal-Management-Firma, die im Ausland, beispielsweise in Zypern sitzt, eine Vielzahl von Arbeitsverträgen schließt – gelegentlich auch eigene Ausbildungsstätten unterhält – und dann nach unserer Terminologie einen Arbeitnehmerüberlassungsvertrag mit einer beispielsweise im Inland sitzenden Reederei für ihre Schiffe unter fremder Flagge schließt. Das Problem ist also komplexer und komplizierter, wenn Art. 30, 2. Alternative in Ihrem Sinn geprüft wird. Dies zunächst vielleicht als ein wenig faktischer Hintergrund.

Wenn ich noch zwei zusätzliche Dinge, die aus der Diskussion mir aufgefallen sind, sagen darf, so wäre das folgendes: Ich habe schon auf Art. 30 hingewiesen und auf die 1. und 2. Alternative, und ich habe ihren Hinweis, Herr

Stoll, als sehr notwendig angesehen, diese Alternativen nacheinander durchzuprüfen. Und sie müssen ja auch durchgeprüft werden im Hinblick auf den hier mehrfach diskutierten neuen § 21 Abs. 4 des Flaggenrechtsgesetzes, der seinerseits auf den Art. 30 verweist. Und da meine ich, wenn Ihr Verständnis von der 1. Alternative richtig ist, und dies unterstelle ich zunächst einmal (obwohl man darüber selbstverständlich diskutieren kann, ob der Staat in der 1. Alternative, wie Sie es genannt haben, ein hoheitlich beherrschter Raum ist, um damit zu einer Anknüpfung zu kommen), dann wird man dieselbe Begriffsbildung wohl auch der 2. Alternative zugrunde legen müssen, weil dort auch der Begriff Staat auftaucht. Wenn man das tut und unterstellt, der ausländische Seemann würde durch eine inländische Niederlassung eingestellt, dann würde man nur dann zum deutschen Recht als Anknüpfungspunkt kommen können, wenn der zweite Halbsatz dieser Alternative mitgelesen wird. Er heißt nämlich: . . . sofern – ich kann nur aus dem Gedächtnis zitieren – der Seemann in ein und demselben Staat beschäftigt ist. Wenn hier ein Schiff gemeint sein sollte, im Sinne von hoheitlich beherrschter Raum, dann fällt schon dann die 2. Alternative in sich zusammen, und man kommt zu der 3., nämlich zu der Frage sonstiger Anknüpfungspunkte, und dann ist man wieder bei der Frage, Herr Drobnig hat das im einzelnen ausgeführt, Flaggenrecht ja oder Flaggenrecht nein, oder wo liegt der Schwerpunkt des Arbeitsverhältnisses. Bei der Prüfung des Schwerpunktes des Arbeitsverhältnisses darf man nicht aufhören zu fragen, wo sitzt der Arbeitgeber, sondern man muß alle anderen Elemente des Vertrages und die politische Zielsetzung, die aus der Begründung des Gesetzes ja deutlich hervorgeht, prüfen. Das in der letzten Woche in Kraft getretene internationale Schiffsregistergesetz deutet ja sehr stark auf den Wohnsitz als Anknüpfungspunkt hin, und wenn dies verknüpft wird mit ausländischer Nationalität, möglicherweise ausländischer Zahlstelle, ausländischer Währung, ausländischem Konto, dann gibt es hier eine ganze Reihe von möglichen Prüfungswerten und Anknüpfungsmöglichkeiten, die über die Flagge hinausführen.

Zum Steuerrecht vielleicht noch eine Bemerkung: Es gibt nicht nur den Flugkapitän, der über Italien fliegt, sondern es gibt, wenn ich es richtig in Erinnerung habe, auch eine jüngere Entscheidung des Bundesfinanzhofes, die sich mit einem Seeschiffahrtskapitän befaßt hat, der bei einer deutschen Reederei angestellt war, in Südafrika wohnte, die deutsche Nationalität hatte und auf einem Schiff unter der Flagge Singapurs fuhr. Hier stellte sich die Frage ganz im Sinne der von Herrn Bayer genannten Prämisse, wenn wir denn die deutsche Besteuerung retten wollen (ob das eigentlich eine richtige Prämisse ist, weiß ich nicht, aber ich stelle mich einmal auf diesen Boden): Wenn wir denn die deutsche Besteuerung retten wollen, dann müßte es sich entweder um Einkünfte aus dem Inland handeln oder um eine im Inland verwertete Tätigkeit dieses Mannes. Am Verwertungs begriff hat sich das Bundesfinanzhof-Urteil emporgerankt und in diesem Zusammenhang auch wieder den mißverständlichen Begriff des schwimmenden Gebietsteils des Heimatlandes

eingeführt, daraus aber eigentlich auch nur halbe Konsequenzen gezogen und hat gesagt: Verwertet wird eine solche Tätigkeit nicht am Ort des Arbeitgebers; verwertet wird sie nur da, wo die Arbeit erbracht wird. Wo wurde sie in diesem Zusammenhang erbracht? An Bord des Schiffes. Und dann hat der Bundesfinanzhof gesagt, es kommt nicht auf die Flagge des Schiffes an, hier Singapur, sondern auf die Frage, wo sich dieses Schiff im konkreten Fall befunden hat. Es hatte sich nämlich in ausländischen Hoheitsgewässern befunden. Und dieses, meine ich, ist eine sehr interessante Überlegung, weil sie wiederum über die Flagge hinausführt, und wenn wir das jetzt einmal auf die deutsche Situation beziehen, auch über die deutsche Flagge hinausführen würde. Immerhin ist das eine Interpretation des deutschen Steuerrechts durch das höchste deutsche Steuergericht, die nicht einfach beiseite geschoben werden kann.

Eine allerletzte Bemerkung. Die Frage der Wirkung des zweiten internationalen deutschen Schiffsregisters bezogen auf Art. 30 ist hier mehrfach erwähnt worden. Die rechtspolitischen Wirkungen, die von diesem Gesetz ausgehen, sind heute schon in weiteren Ansätzen erkennbar, denn es gibt ein weiteres Initiativgesetz, das derzeit im Bundestag liegt und das sich mit der Änderung der Reichsversicherungsordnung befaßt. Dieses nimmt wiederum Bezug auf das soeben in Kraft getretene Zusatzregistergesetz und sagt, daß für solche Schiffe, die in diesem Zusatzregister eingetragen sind und auf denen Besatzungsmitglieder beschäftigt sind, die ihren Wohnsitz im Ausland haben und niedrigeren nicht-deutschen Tarifen unterliegen, sich die Beiträge und Leistungen zur Sozialversicherung nach den niedrigeren Tarifen richten sollen. Man sieht, daß sich aus dem rechtspolitischen Durchstoß durch das Territorialprinzip im Rahmen der Sozialversicherung bereits neue rechtspolitische Notwendigkeiten zur Änderung des geltenden Rechts ergeben haben, und ich bin davon überzeugt, dies wird nicht die einzige bleiben. Insofern würde ich auch den Thesen der Herren Vortragenden 1 und 2 nur bedingt zustimmen, daß das soeben in Kraft getretene Gesetz eine Placebolösung war. Bezogen auf die Interpretation des Art. 30 mag dies so sein, rechtspolitisch ist es, nach meiner festen Überzeugung, alles andere als eine Placebolösung. Und wenn wir ein weiteres hinzunehmen und auf unsere Nachbarstaaten in Nordeuropa sehen, dann sehen wir, es gibt ein Zweitregister in Norwegen, eines in Dänemark. Es gibt vergleichbare Konstruktionen in England auf der Isle of Man, auf den Kerguelen-Inseln im Atlantik, die zu Frankreich gehören. Es gibt bei uns ein Zusatzregister, und Spanien und Portugal denken über ähnliche Konstruktionen nach, und Luxemburg ist dabei, sich noch in diesem Frühjahr ein Schiffsregister zuzulegen. Nicht ein zweites, sondern ein erstes; bislang gab es dort keines. Nicht aus den Erwägungen, die aus Österreich und der Schweiz zu uns gedrungen sind, sondern aus der Überlegung, für die belgische Flotte sozusagen eine billigere Heimstatt in Europa zu schaffen, und mit der zweiten Überlegung, vielleicht in Luxemburg die „europäische Flagge“ oder das europäische Register im Rahmen einer EG zu

errichten. Hier sind in Europa Entwicklungen im Gange, die – und damit komme ich zu meinem Ausgangspunkt zurück – nach meiner Überzeugung eine Standortpolitik der Bundesrepublik Deutschland herausfordern. Herausfordern im Sinne der Frage: Haben wir die richtigen rechtlichen Instrumente und sind sie, soweit wir sie haben, schon richtig geschliffen, um diesen Herausforderungen zu begegnen?

*Stoll:* Wir haben Ihnen zu danken für diesen wohlüberlegten, sachkundigen Beitrag, der auf praktischer Anschauung beruht und uns eigentlich geradezu Appetit macht auf die Fortsetzung der Diskussion über die von Ihnen angeschnittenen Fragen. Ich muß da trotzdem ein wenig bremsen, denn ich fürchte, wir kommen in das Gedänge mit den späteren Veranstaltungen, und ich möchte niemandem das Wort abschneiden. Vielleicht nur eine kurze Bemerkung noch zu einem Punkt, die mehr an Herrn Drobniß gerichtet ist. Herr Kröger hat gesagt, bei der Bestimmung des objektiven Arbeitsstatuts nach Art. 30 sei letzten Endes auf die konkreten Umstände abzustellen und zu diesen gehörten möglicherweise auch Dinge wie z. B. die Sprache, in der der Vertrag abgefaßt ist, Währung usw. Ich habe Bedenken dagegen, leicht manipulierbare Umstände in die Bewertung einzubeziehen und zwar deswegen, weil auf diese Weise leicht die Beschränkung der Rechtswahl bei Bestimmung des auf Arbeitsverträge anwendbaren Rechts umgangen werden kann. Zwischen einer Rechtswahl und dem bewußten Hinwirken darauf, daß nach den konkreten Umständen eine bestimmte Rechtsordnung objektives Arbeitsvertragsstatut ist, gibt es keinen großen Unterschied.

*Drobniß:* Herr Vorsitzender, ein großer Teil der Fragen und Einwände ist gegen mein Referat erhoben worden. Dafür bin ich sehr dankbar, denn ich habe daraus viel gelernt.

Ich möchte mich zunächst mit einem Gedanken etwas auseinandersetzen, der die Kollisionsrechtler und die Völkerrechtler verbindet, nämlich der Figur oder dem Bild des Schiffes als schwimmenden Gebietsteiles des Flaggenstaates. Ich habe von der Territorialfiktion gesprochen und wollte damit zum Ausdruck bringen, daß ich sie in der Tat auch nur als Bild empfinde. Aber anders als die Völkerrechtler möchte ich an dieser Fiktion doch festhalten. Sie scheint mir für die Anwendung des internationalen Privatrechts unentbehrlich zu sein. Sie scheint mir deswegen unentbehrlich zu sein, weil ja unsere Kollisionsnormen des Vermögensrechtes nicht eigens auf Seeverhältnisse zugeschnitten sind, sondern sie gehen aus von landbezogenen Sachverhalten. Wiewohl theoretisch möglich, so ist es doch praktisch ausgeschlossen, alle diese Normen noch einmal so neu zu formulieren, daß sie auch auf Seeverhältnisse passen. Es ist also notwendig, die Kollisionsnormen zum Deliktsrecht, zum Sachenrecht, zum Abschlußort, zum Schwerpunkt des Vertrages, so wie sie stehen, zu übertragen auf schiffsbezogene Verhältnisse. Das scheint mir, da diese Anknüpfungen lokal sind, nur in der Weise möglich zu sein, daß man das Schiff wie einen Teil des Staatsgebietes ansieht,

dessen Flagge das Schiff trägt. Aber ich füge sogleich hinzu, daß diese Fiktion beschränkt ist auf rein kollisionsrechtliche Zwecke und natürlich keinerlei Anspruch erheben will, für das Völkerrecht oder für die Bestimmung des Staatsgebietes irgend eine Bedeutung zu haben.

Mit der Qualifikation des Schiffes als eines schwimmenden Gebietsteils ist auch *nicht* die Aussage verbunden – und sie kann vom Kollisionsrecht gar nicht gegeben werden –, daß hiermit Flaggenhoheit ausgeübt oder in Anspruch genommen würde. Diese Aussage ist auch deshalb wichtig – und hier teilen sich eben die völkerrechtliche Auffassung und die kollisionsrechtliche Auffassung –, weil das Bild des schwimmenden Gebietsteils, den das Schiff darstellt, nicht nur für die Hohe See gelten kann; sondern kollisionsrechtlich muß es – jedenfalls in vielen Situationen – auch dann gelten, wenn das Schiff sich in Küstengewässern befindet oder in einem Hafen. Im übrigen hat ja das völkerrechtliche Referat dargelegt, daß auch völkerrechtlich hier eine Konkurrenz – ein Miteinander von Küstenstaat und Flaggenstaat – besteht. Nur anders als im Völkerrecht kann im Kollisionsrecht das kollisionsrechtliche Schwergewicht sicher nicht allein beim Recht des Küstenstaates liegen.

Mir scheint, daß man hieraus auch gewisse Folgerungen ableiten muß für die Auslegung bestimmter Kollisionsnormen. So ist gesagt worden, Art. 30 Nr. 1 EGBGB (Arbeitsort in einem Lande) könne natürlich nicht gelten, wenn das Schiff sich in einem Hafen außerhalb des Heimatstaates befinde. Das mag völkerrechtlich richtig sein, aber kollisionsrechtlich ist diese Aussage durch die völkerrechtliche Regel nicht determiniert. In dieser Hinsicht muß das Kollisionsrecht autonom sein. Ich kann ein leichtes Bedauern nicht unterdrücken, daß dadurch, daß das Kollisionsrecht selbst an die Flagge anknüpft, völkerrechtliche Kontroversen in das Kollisionsrecht importiert werden können. Wir müssen uns davor hüten, das zu tun. Ich muß ganz klar sagen, daß die Auslegung des Flaggenprinzips kollisionsrechtlich andere Wege gehen muß als die völkerrechtliche.

Ich komme dann auf Einzelheiten der kollisionsrechtlichen Diskussion. Herr von Hoffmann hat einen Fall aus dem Deliktsrecht gebracht, anknüpfend an meine These zwölf. Er sprach zunächst von einer Schiffskollision auf Hoher See. Eine solche unterliegt – nach der überwiegenden Rechtsauffassung in der Bundesrepublik und in vielen anderen Ländern – nur dann dem Recht des Flaggenstaates, wenn die beiden kollidierenden Schiffe dieselbe Flagge führen. Diese Lösung scheint mir auch angemessen zu sein. In einer Variation hat er offenbar an einen Tankerunfall gedacht, der sich wegen ungenügender Einhaltung von Schiffssicherheitsbestimmungen abgespielt haben mag. Dazu möchte ich zunächst sagen, daß die Anknüpfung des Schiffssicherheitsstandards nicht im Bereich meines Themas gelegen hat. Folgen solcher Unfälle treten normalerweise in einem Küstenstaat auf – die großen Tankerunfälle der letzten Zeit demonstrieren das; in diesen Fällen liegt der

Erfolgsort zumindest auch in dem Küstenstaat, so daß – jedenfalls nach deutscher Auffassung – grundsätzlich das Recht des Küstenstaates anzuwenden wäre.

Zum Sachenrecht habe ich eine kurze Frage erhalten von Herrn Schack; sie ist außerordentlich interessant in Zusammenhängen, die uns demnächst in einem anderen Gremium beschäftigen werden. Er hatte danach gefragt, wie eigentlich ein Schiff zuzuordnen sei, wenn über den Reeder der Konkurs eröffnet wird. Und wie vor allen Dingen dann zu urteilen ist, wenn dieses Schiff in mehreren Registern eingetragen ist. Die Antwort ist für die Regelfälle der vorübergehenden Ausflagung in meinen Augen ganz eindeutig. Sie ist dieselbe, wie ich sie für die Schiffshypotheken vertreten habe. Da die Eintragungen in den meisten Billigflaggenländern, in denen das Schiff vorübergehend eingeflaggt wird, nur öffentlich-rechtliche Bedeutung haben und nicht zivilrechtliche, kommt es allein auf die zivilrechtliche Eintragung an. Das zivilrechtlich relevante Schiffsregister ist allein das deutsche; das Schiff fällt also in die Konkursmasse, wenn der Gemeinschuldner dort als Eigentümer eingetragen ist. Einen Zweifel gibt es nur dann, wenn ganz ausnahmsweise ein Schiff in mehreren zivilrechtlich relevanten Registern eingetragen ist und diese Eintragungen divergieren. Ich hatte in meinem Referat gesagt – und halte daran fest – daß dann, wenn eines der beiden Register das deutsche ist, die Eintragung in dieses Register vorgeht. Dies würde etwa für eine Konkursöffnung in der Bundesrepublik zutreffen.

Aus Zeitgründen muß ich versuchen, mich zu den vielen Wortmeldungen zur Anknüpfung des Seearbeitsrechtes ganz kurz zu fassen. Die Hauptfrage war: Wie ist die Anknüpfung des Seearbeitsrechtes unter die verschiedenen Alternativen des Art. 30 EGBGB einzuordnen? Meine Auffassung ist die, daß die Anknüpfung der Seearbeitsverträge weder unter Nr. 1 noch unter Nr. 2 unmittelbar paßt. Zwar nicht aus völkerrechtlichen Gründen, sondern weil das Gesetz an landbezogene Situationen anknüpft. Mir scheint, daß man die Lösung allein aus der „dritten“ nicht-numerierten Alternative abzuleiten hat, also durch Abwägung aller Umstände. In diesem Zusammenhang hat die neue Vorschrift im Flaggenrechtsgesetz § 21 Abs. 4 Satz 1 allein die Bedeutung, bei einem Schiff die Flagge als nicht allein ausschlaggebend zu erklären. Gerade diese Vorschrift des Flaggenrechtsgesetzes zeigt aber, daß der Gesetzgeber davon ausgegangen ist, daß die Flagge für die Anknüpfung des Seearbeitsstatuts durchaus wesentlich ist. Im Interesse meiner Kollegen muß ich mich auf diese Bemerkungen beschränken.

*Basedow:* Ich würde auch gerne zwei Worte sagen zu der Anknüpfung des Seearbeitsvertrages. Im Gegensatz zu Herrn Drobnig würde ich die erste Alternative bevorzugen, also die Anknüpfung an den Arbeitsort. Dieser Alternative kommt im Rahmen des Art. 30 Abs. 2 der Primat zu. Die Anknüpfung an den Arbeitsort beruht auf der Überlegung, daß Arbeitsverhältnisse eingebettet sein sollen in die normativen Vorstellungen der Arbeits-

umwelt. Das heißt, die Anknüpfung an den Arbeitsort ist immer dann sinnvoll, wenn es eine kontinuierliche Arbeitsumwelt mit kontinuierlichen normativen Vorstellungen gibt. Und die gibt es auf See. Obwohl das Schiff selbst einen Ortswechsel vollzieht, ist das Schiff eben selbst die Arbeitsumwelt für die Seeleute, und diese Kontinuität muß dann darin ihren Ausdruck finden, daß wir eine schiffsbezogene Anknüpfung brauchen für den Arbeitsvertrag, und da bietet sich die Flagge an als das, was international am weitesten akzeptiert ist. Ich meine auch, daß es in diesem Zusammenhang – wie Herr Schack hervorgehoben hat – besonders wichtig ist, daß wir bereits im EGBG eine Auslegungsregel haben für das ganze Schuldvertragsrecht. Es soll nämlich einheitlich ausgelegt werden, rechtsvergleichend ausgelegt werden – und da kann der deutsche Gesetzgeber nicht hinterher kommen und sagen, ja also, ich habe aber noch eine zusätzliche Auslegungsanregung. Das führt m. E. nicht weiter.

Ein zweiter Punkt ist der Art. 27: Ich glaube, es gibt letztlich keinen Dissens darüber, daß die Förderung der deutschen Handelsflotte erstrebenswert ist. Das hat Herr Schiedermaier betont, ich selbst bin da völlig einverstanden, vielleicht aus anderen Motiven heraus – aber in der Sache bin ich einverstanden. Nur dies sollte, wie Herr Meessen auch gesagt hat, im politischen Raum bleiben und sollte nicht in die Verfassung verlagert werden mit der Folge, daß man nur mit Zweidrittelmehrheiten davon wieder herunter kann. Es könnte sich doch die Situation ergeben, daß wir wirklich sagen, wir können uns das nicht leisten. Warum soll man dann eine Zweidrittelmehrheit dafür brauchen?

Dritter Punkt: Es wurde angesprochen Art. 7 EWG-Vertrag und der Nationalitätsvorbehalt im Flaggenrecht. Gibt es dafür Rechtfertigungen? Ich habe auch in der geschichtlichen Literatur zum Flaggenrecht etwas nachgesehen. Es ist offensichtlich immer als eine Selbstverständlichkeit angesehen worden – und Wüstendörfer hat schon kritisiert –, daß dieser Nationalitätsvorbehalt durch Treuhandkonstruktionen und so umgangen werden konnte. Das war kurz nach dem Ersten Weltkrieg. M. E. ist das mit Art. 7 EWG-Vertrag nicht so ohne weiteres vereinbar. Ich habe mir allerdings auch heute zum ersten Mal darüber Gedanken gemacht. Andererseits habe ich mir darüber Gedanken gemacht, was mit dem Kabotagevorbehalt ist, also dem Vorbehalt für die deutsche Flagge bei der rein innerdeutschen Schifffahrt. Da bin ich ziemlich sicher, daß der aufgegeben werden muß. Und das ist ein zusätzliches Argument dafür, daß das Zweitregistergesetz letztlich keine Endlösung ist, denn das Zweitregistergesetz ist bestimmt für Schiffe, die überwiegend in der internationalen Schifffahrt tätig sind. Man hat wohl gemeint, in der nationalen Schifffahrt gibt es keinen Wettbewerb. Das wird sich aber eben ändern, der Wettbewerbsdruck auch in der nationalen Schifffahrt wird größer und damit auch das Bedürfnis für ähnliche Regelungen wie jetzt im Zweitregistergesetz.

*Wolfrum:* Ich will versuchen, mich so kurz wie möglich zu fassen, obwohl Herr Hafner, Herr Meessen und Herr Lagoni mir eine Reihe von Fragen oder Anregungen gegeben haben, über die ich ein ganzes Referat halten könnte. Herr Lagoni, ich gehe davon aus, daß jedes Schiff, gleichgültig welche Flagge es führt, einen Anspruch auf Zugang zu einem Hafen hat, soweit dieser Hafen dem internationalen Verkehr geöffnet ist. Insofern spielt die Flaggenzugehörigkeit, bzw. die Anerkennung der Flagge, keine Rolle. Die Anerkennung der Flagge als solche gibt es nicht, zumindest nicht mit der Konsequenz, wie Sie diese geschildert haben. Vor allem führt eine Nichtanerkennung der Flagge wie 1849 nicht mehr dazu, daß das betreffende Schiff als Pirat behandelt werden könnte. Lassen Sie mich jetzt zum nächsten Punkt, dem diplomatischen Schutz kommen, und zwar in bezug auf das Eigentum am Schiff. Ich dachte dabei an folgenden Fall: Ein deutsches Schiff flaggt aus nach Panama, dort wird es von der panamesischen Regierung enteignet. Durch das Ausflaggen hat sich der Reeder des diplomatischen Schutzes in bezug auf das Eigentum am Schiff begeben; denn mit dem Flaggenwechsel übernimmt er die Rechtsordnung des neuen Flagenstaates und verläßt insoweit die Rechtsordnung seines Staates. Für den diplomatischen Schutz der Passagiere, der Matrosen oder auch den Schutz der Eigentümer der Ladung ist dagegen der Flaggenwechsel ohne Bedeutung.

Herr Drobnig, ich vermag nicht zu vollziehen, warum Sie darauf bestehen, Schiffe als schwimmende Gebietsteile des Flagenstaates zu qualifizieren. M.E. besteht dafür auch kollisionsrechtlich keinerlei Notwendigkeit. Es handelt sich hierbei um eine für das Internationale Privatrecht vorrangige Frage des Völkerrechts, wobei das IPR mit der von mir vorgetragenen Konstruktion zum gleichen Ergebnis gelangt.

Ich möchte Herrn Kröger zustimmen und seine Ausführungen noch unterstreichen: Art. 21 des Flaggenrechtsgesetzes in der Neufassung hat mehr Bedeutung als hier teilweise angenommen wurde, und zwar nicht nur in politischer, sondern auch rechtlicher Hinsicht, denn damit wird die Interpretation von Art. 30 EGBGB gesteuert.

Zu Art. 27 GG ist, denke ich, alles gesagt worden. Ich darf allerdings darauf hinweisen, daß Art. 6 GG eine Institutsgarantie enthält, Art. 27 ist mitnichten identisch formuliert. In diesem Zusammenhang sei ein kleiner Zusatz erlaubt: In den bareboat-charter-Genehmigungen gibt es eine Widerrufsklausel, wonach die entsprechenden Schiffe im Krisen- und Konfliktfall zurückgerufen werden können.

Eine sehr wichtige Frage von Herrn Meessen – und ich bedanke mich bei ihm für die weiterführende Ausführung – bezieht sich auf die Schaffung von Standards und deren Bedeutung für das nationale Recht. Herr Meessen, ich bin mit Ihnen völlig einer Meinung, daß der Mechanismus eines Standards etwas anderes ist als eines normalen völkerrechtlichen Vertrages. Er umschreibt einen Zustand, der vom nationalen Recht mit Mitteln, die dem



nationalen Recht durchaus offenstehen können, erreicht werden muß. Insofern unterstütze ich voll und ganz Ihren Hinweis auf Verwaltungsvorschriften oder technische Regelungen, wie wir sie auch im nationalen Bereich haben. Einen Standard dieser Art umschreiben beispielsweise die TA Luft oder die TA Lärm. Es ist dann bis zu einem gewissen Grad Aufgabe des jeweiligen Betriebs, die Regelung zu treffen, um diesen Standard auf das geforderte Maß zu beschränken. Ich bin wie Sie, Herr Meessen, der Meinung, daß in der Entwicklung der Hafenstaatskontrolle eine Parallele zum Weltstrafrechtsprinzip besteht. Der Hafenstaat wird nicht im eigenen Interesse, sondern im Interesse eines Gemeinschaftsguts tätig, wie dies auch nach dem Weltstrafrechtsprinzip der Fall ist. Problematisch ist, daß das Weltstrafrechtsprinzip nicht in allen Staaten voll verankert ist. Wie Sie würde ich dem Schutzprinzip skeptisch gegenüberstehen. Denn es setzt, solange es ein Abwehrschutzsystem ist, die Verletzung oder Bedrohung eigener Interessen voraus. Davon ist in den von mir geschilderten Fällen nicht ohne weiteres auszugehen.

Eine letzte entscheidende Frage haben mir Herr Lagoni und Herr Hafner gestellt. Ich bin der Meinung, daß Art. 218 SRÜ bereits Gewohnheitsrecht ist. Dies läßt sich damit begründen, daß im Grunde genommen bereits Vorläufer des Hafenstaatsprinzips in einer Reihe von Abkommen existieren. Abgesehen davon entspricht dem bereits eine recht weit verbreitete Praxis, ohne daß es zu Widerständen von Seiten anderer Staaten gekommen wäre. Außerdem haben Sie, Herr Hafner, gefragt, ob es zwischen Hafen- und Flaggenstaat wirklich eine Gleichrangigkeit gibt. Art. 192 gibt hierzu die Antwort. Hafenstaaten und Flaggenstaaten stehen danach gleichrangig nebeneinander, mit der einzigen Ausnahme, daß der Flaggenstaat das Recht hat, das Verfahren an sich zu ziehen und dem im Regelfall entsprochen werden muß. Insofern bleibe ich bei meiner Aussage, daß die Flagge an Bedeutung – und zwar für die Anknüpfung von Jurisdiktion – verlieren wird und schon verloren hat. Dies mag nicht in gleichem Umfang für den IPR-Bereich gelten, für das Völkerrecht ist diese Entwicklung aber deutlich sichtbar. Die Änderung des Flaggenrechtsgesetzes weist jedoch darauf hin, daß auch in anderer Hinsicht, beispielsweise im arbeitsrechtlichen Bereich, der Bedeutungsrückgang der Flaggen vorprogrammiert ist.



# Verzeichnis der Organe und Mitglieder der Gesellschaft

(Stand: 1. 1. 1990)

## *Ehrenpräsident:*

Professor Dr. Dr. h. c. Hermann Mosler

## *Vorstand:*

Professor Dr. Dr. h. c. Jochen Abr. Frowein  
Professor Dr. Dr. Franz Matscher  
Professor Dr. Bruno Simma

## *Mitglieder des Rates der Gesellschaft:*

Professor Dr. Rudolf Bernhardt  
Professor Dr. Rudolf L. Bindschedler  
Professor Dr. Jost Delbrück  
Professor Dr. Karl Doehring  
Under-Secretary-General Dr. Carl August Fleischhauer  
Professor Dr. Dr. h. c. Walter J. Habscheid  
Professor Dr. Anton Heini  
Professor Dr. Günther Jaenicke  
Professor Dr. Erik Jayme  
Professor Dr. Wilhelm Kewenig  
Professor Dr. Dr. h. c. Thomas Oppermann  
Professor Dr. Alfred E. von Overbeck  
Professor Dr. Karl Josef Partsch  
Professor Dr. Albrecht Randelzhofer  
Professor Dr. Dietrich Rauschning  
Professor Dr. Walter Rudolf  
Professor Dr. Dietrich Schindler  
Professor Dr. Christoph Schreuer  
Professor Dr. Dr. h. c. Ignaz Seidl-Hohenveldern  
Professor Dr. Hans Jürgen Sonnenberger  
Professor Dr. Hans Stoll  
Professor Dr. Christian Tomuschat  
Professor Dr. Luzius Wildhaber  
Professor Dr. Karl Zemanek

*Mitglieder der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*  
(Stand: 1. 1. 1990)

- Arndt*, Professor Dr. Karl, Oberlandesgerichtspräsident i. R., Freiligrathstr. 5, 2800 Bremen, Tel. (0421) 230407
- Arnold*, Professor Dr. Rainer, Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Regensburg, Universitätstr. 31, 8400 Regensburg, Tel. (0941) 9432654
- Aubin*, Professor Dr. Bernhard C., Kaiserslauterer Str. 83, 6600 Saarbrücken
- Baade*, Professor Dr. Hans W., University of Texas at Austin, School of Law, 2500 Red River, Austin, Texas 78705, U.S.A
- Balekjian*, Prof. Dr. Dr. Wahé H., Ph. D., Department of European Law, The University, Glasgow G 12 8 QQ, Scotland, Tel. (041) 339-8855 Klappe 7482
- Ballreich*, Dr. Hans, Prinzregentenstr. 77, 8000 München 80
- von Bar*, Professor Dr. Christian, Universität Osnabrück, Luisenstr. 16, 4500 Osnabrück
- Basedow*, Prof. Dr. Jürgen, LL.M., Universität Augsburg, Juristische Fakultät (Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Rechtsvergleichung, Prozeß- und Wirtschaftsrecht), Eichleitnerstr. 30, 8900 Augsburg
- Bayer*, Professor Dr. Hermann-Wilfried, Henckenbergstr. 45 a, 4630 Bochum-Stiepel, Tel. (0234) 791744
- Becker*, Prof. Dr. Jürgen, Börsenverein des Deutschen Buchhandels e. V., Der Justitiar, Großer Hirschgraben 17-21, 6000 Frankfurt 1, Tel. (069) 1306313
- Behrens*, Prof. Dr. Peter, M. C. J. (New York), Universität Hamburg, FB Rechtswissenschaft II, Edmund-Siemers-Allee 1, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4123-5475/5774
- Beitzke*, Professor Dr. Dr. h. c. Günther, Am Stadtwald 53, 5300 Bonn 2, Tel. (0228) 312374
- Benedek*, Assistenzprofessor Univ. Doz. Mag. Dr. Wolfgang, Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen, Hans-Sachs-G.3/III, A-8010, Tel. 0043/316-380 3413
- Bernhardt*, Professor Dr. Rudolf, Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821
- Bertele*, Ministerialdirektor Dr. Franz, Auswärtiges Amt, Postfach 1148, 5300 Bonn 1
- Beyerlin*, Privatdozent Dr. Ulrich, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821
- Bindschedler*, Botschafter Professor Dr. Rudolf L., Kistlerweg 7, CH-3013 Bern, Tel. 422856

- Bindschedler-Robert*, Frau Professor Dr. Denise, Kistlerweg 7, CH-3013 Bern, Tel. 422856
- Birk*, Professor Dr. Rolf, Institut für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen der EG, Postfach 3825, 5500 Trier
- Birke*, Ministerialrat Dr. Wolfgang, Bundesministerium der Justiz, Heinemannstr. 6, Postfach 200365, 5300 Bonn 2, Tel. (0228) 584427
- Bleckmann*, Professor Dr. Dr. Albert, Thomas-Morus-Weg 10f, 4400 Münster, Tel. (0251) 235867
- Blomeyer-Bartenstein*, Botschafter Dr. Hans, Hochleite 3, 8000 München 60
- Blumenwitz*, Professor Dr. Dieter, Lehrstuhl für Völkerrecht, Allg. Staatslehre, deutsches und bayrisches Staatsrecht und politische Wissenschaften, Universität Würzburg, Domerschulstr. 16, 8700 Würzburg, Tel. 31308
- Böckstiegel*, Professor Dr. Karl-Heinz, Parkstr. 38, 5060 Bergisch-Gladbach 2 (Frankenforst), Tel. (02204) 66268
- Bothe*, Professor Dr. Michael, Fachbereich Rechtswissenschaft der Johann Wolfgang Goethe-Universität, Senckenberganlage 31, 6000 Frankfurt 1
- Broggini*, Rechtsanwalt Professor Dr. Gerardo, Via S. Vittore 45, I-20123 Milano, Tel. 437409
- Bryde*, Professor Dr. Brun-Otto, Fachbereich Rechtswissenschaft der Justus-Liebig-Universität, Hein-Heckroth-Str. 5, 6300 Gießen
- Bucher*, Professor Dr. Andreas, 16, chemin des Prés de la Gradelle, CH-1223 Coligny, Tel. 0041/22495463
- Bülow*, Ministerialdirektor Erich, Bundesministerium der Justiz, Stresemannstr. 6, 5300 Bonn 2, Tel. (0228) 584530
- Cafilisch*, Professor Dr. Lucius, 67, Rue Liotard, CH-1203 Genf
- Carstens*, Professor Dr. Dr. h. c. mult. Karl, LL. M., Bundespräsident a. D., Dechant-Kreiten-Str. 43, 5309 Meckenheim
- Coester*, Professor Dr. Michael, Silker Weiche 24, 2057 Reinbek
- Coester-Waltjen*, Professor Dr. Dagmar, Institut für Internationales Recht der Universität München – Rechtsvergleichung – Veterinärstr. 5/IV, 8000 München 22, Tel. (089) 21803331
- Constantopoulos*, Professor Dr. Dr. h. c. Dimitri S., Kennedy 9 III, Thessaloniki, Griechenland
- Damrau*, Professor Dr. Jürgen, Richter am Landgericht, Stifterstr. 33 a, 7750 Konstanz, Tel. (07531) 76445
- Delbrück*, Professor Dr. Jost, Institut für Internationales Recht, Universität Kiel, Olshausenstr. 40–60, 2300 Kiel 1
- Deutsch*, Professor Dr. Erwin, Merkelstr. 47, 3400 Göttingen, Tel. (0551) 41655

- Dicke*, Professor Dr. Detlev Chr., Kreuzhubel 16, CH-3178 Bösinggen
- Doehring*, Professor Dr. Karl, Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht a. D., Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821
- Dörr*, Privatdozent Dr. Dieter, Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht an der Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 2, 5000 Köln 41, Tel. (0221) 4702364 od. -3827
- Dolzer*, Prof. Dr. Dr. Rudolf, Universität Mannheim, Jur. Fakultät, Schloß, 6800 Mannheim
- Drobnig*, Prof. Dr. Ulrich, M.C.L. (N.Y.U.), Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht in Hamburg, Mittelweg 187, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4127233
- Duisburg*, Ministerialdirigent Dr. Claus J., Bundeskanzleramt, Postfach, 5300 Bonn 1, Tel.: (0228) 56-2035
- 
- Ebenroth*, Professor Dr. Carsten-Thomas, Universität Konstanz, Juristische Fakultät, Postfach 5560, 7750 Konstanz, Tel. (07531) 882247
- Ehlermann*, Professor Dr. Claus-Dieter, Sprecher der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 200, Rue de la Loi, B-1040 Brüssel, Tel. 00322/2354903
- Eitel*, Ministerialdirigent Dr. Tono, Leiter der Unterabteilung Völkerrecht im Auswärtigen Amt, Adenauerallee 99–103, Postfach 1148, 5300 Bonn 1, Tel.: (0228) 172796
- Ermacora*, Professor Dr. Felix, Dr.-Karl-Lueger-Ring 1, A-1010 Wien I, Tel. 427611
- Everling*, Professor Dr. Ulrich, Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften a. D., Dahlienweg 5, 5307 Wachtberg-Pech, Tel. (02221) 324177
- 
- Fastenrath*, Privatdozent Dr. Ulrich, Institut für Internationales Recht/Völkerrecht der Universität München, Professor-Huber-Platz 2, 8000 München 22, Tel.: (089) 21802742
- Ferid*, Professor Dr. Dr. h. c. Murad, Marschnerstr. 23, 8000 München-Pasing
- Fiedler*, Professor Dr. Wilfried, Universität des Saarlandes, Juristische Fakultät, 6600 Saarbrücken 11, Tel. (0681) 3023200
- Fischer*, Professor Dr. Peter, Ägidistr. 5/8, A-1060 Wien, Tel. 5718394
- Fleck*, Ministerialrat Dr. Dieter, Bundesministerium der Verteidigung, Postfach 1238, 5300 Bonn 1, Tel.: (0228) 122554
- Fleiner-Gerster*, Professor Dr. Thomas, Riedelet 9, CH-1723 Marly, Tel. (037) 461261
- Fleischhauer*, Dr. Carl August, Under-Secretary-General, The Legal Counsel of the United Nations, United Nations Secretariat, U.N. Plaza, New York N. Y. 10017, U.S.A.

*Flessner*, Professor Dr. Axel, Universität Frankfurt, Postfach 111932, 6000 Frankfurt a.M., Tel.: (069) 798-2112  
*Folz*, Professor Dr. Hans-Ernst, Fachbereich Rechtswissenschaften an der Universität Hannover, Hanomagstr. 8, 3000 Hannover 91, Tel.: (0511) 449-8248 oder 8249  
*Frank*, Professor Dr. Rainer, Institut für ausländisches und internationales Privatrecht der Universität Freiburg i. Br., Europaplatz 1, 7800 Freiburg i. Br., Tel.: (0761) 2032233  
*Frowein*, Professor Dr. Dr. h. c. Jochen A., Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821

*Gamillscheg*, Professor Dr. Franz, Ernst-Curtius-Weg 2, 3400 Göttingen  
*Geiger*, Professor Dr. Rudolf, Waldstr. 38, 8034 Germering, Tel. (089) 845262  
*Geimer*, Prof. Dr. Reinhold, Notar, Andreas-Hofer-Str. 5, 8000 München 90, Tel. (089) 6927292 und 222391 (Notariat)  
*Ginther*, Professor Dr. Konrad, Burgring 18/II, A-8010 Graz, Tel. (03122) 76011  
*Götz*, Professor Dr. Volkmar, Geismarlandstr. 17a, 3400 Göttingen, Tel. (0551) 43119  
*Golsong*, Professor Dr. Dr. h. c. Heribert, 7300 Oak Lane, Chevy Chase, Maryland 20017, U. S. A.  
*Grabitz*, Professor Dr. Eberhard, Fachbereich Politische Wissenschaften der Freien Universität Berlin, Otto-Suhr-Institut, Ihnestr. 21, 1000 Berlin 33  
*Gramlich*, Priv.-Doz. Dr. Ludwig, Setzweg 13, 8707 Veitshöchheim, Tel. (0931) 93740  
*Graßhof*, Ministerialrat Bernhard, Im Pfirsichgarten 17, 5300 Bonn 2  
*Grewe*, Botschafter a. D. Professor Dr. Dr. h. c. Wilhelm, Am kleinen Ölberg 28, 5330 Königswinter 41 – Thomasberg  
*Großfeld*, Professor Dr. Bernhard, LL. M., Westfälische Wilhelms-Universität, Institut für ausländisches und internationales Privat- und Wirtschaftsrecht, Universitätsstr. 14–16, 4400 Münster, Tel. (0251) 832782  
*Gusy*, Professor Dr. Christoph, Scheffelstr. 47, 5000 Köln 41, Tel.: (0221) 438857

*Habscheid*, Professor Dr. Dr. h. c. Walter J., Lütisämetstr. 120, CH-8706 Meilen, Tel. (00411) 9232707 (Universität Zürich)  
*Hafner*, Univ.-Doz. Dr. Gerhard, Braungasse 38, A-1170 Wien  
*Hahn*, Professor Dr. Dr. h. c. Hugo J., LL. M., Frankenstr. 63, 8700 Würzburg 1, Tel. (0931) 284286  
*Hailbronner*, Professor Dr. Kay, Juristische Fakultät, Universität Konstanz, Postfach 5560, 7750 Konstanz, Tel. (07531) 882247

- Handl*, Professor Dr. Günther, Wayne State University School of Law, Detroit, MI. 48202 USA Tel. (313) 577-3965
- Hanisch*, Professor Dr. Hans, 5, Ch. de Claire-Vue, CH-1213 Petit Lancy
- van Hecke*, Professor Dr. G. Ritter, Rue de Brederode 13 A, B-1000 Brüssel
- Heini*, Rechtsanwalt Professor Dr. Anton, Zollikerstr. 225, CH-8034 Zürich
- Heldrich*, Rechtsanwalt Professor Dr. Andreas, Institut für Rechtsvergleichung der Universität München, Veterinärstr. 5, 8000 München 22
- Henrich*, Prof. Dr. Dieter, Universität Regensburg, Universitätsstr. 31, 8400 Regensburg, Tel. (0941) 9432634
- Hepting*, Prof. Dr. Reinhard, Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht der Universität zu Köln, Weyertal 115, 5000 Köln 41
- Herber*, Professor Dr. Rolf, Ministerialdirigent a.D., Institut für Seerecht und Seehandelsrecht, Heimhuder Str. 71, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4123-5999
- Herdegen*, Priv. Doz. Dr. Matthias, Max-Planck-Institut für ausl. öffentl. Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg, Tel. 06221/482239
- Herndl*, Botschafter Dr. Kurt, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Ballhausplatz 2, A-1014 Wien
- Hettlage*, Staatssekretär a. D., Professor Dr. Karl Maria, Friedrich-Ebert-Str. 83, 5300 Bonn-Bad Godesberg, Tel. (0228) 364361
- von der Heydte*, Professor Dr. Dr. Friedrich August Frhr., Hagschneiderweg 1, 8311 Aham (Vils)
- Hilf*, Professor Dr. Meinhard, Schelpsheide 12, 4800 Bielefeld 1, Tel. (0521) 889282
- Hillgenberg*, Vortragender Legationsrat I. Klasse Dr. Hartmut, Weißdornweg 2, 5300 Bonn 2
- Hinz*, Ministerialdirigent Dr. Joachim, Sedanstr.13, 5300 Bonn-Bad Godesberg, Tel. (0228) 353321
- von Hoffmann*, Professor Dr. Bernd, Heinrich-Brauns-Str. 6, 5500 Trier
- Hoffmann*, Professor Dr. Dr. h. c. Gerhard, Ernst-Lemmer-Str. 10/I, 3550 Marburg 6, Tel. (06421) 81645
- Hohloch*, Professor Dr. Gerhard, Ruhr-Universität, Universitätsstr. 150, 4630 Bochum 1, Tel. (0234) 7002841
- Hopt*, Professor Dr. Dr. Klaus J., Ainmillerstr. 13, 8000 München 40
- Horn*, Professor Dr. Norbert, Wendischhof 14, 4800 Bielefeld 1, Tel. (0521) 104828
- Hoyer*, Professor Dr. Hans, Institut für Rechtsvergleichung, Dr.-Karl-Lueger-Ring 1, A-1010 Wien
- Hübner*, Professor Dr. Ulrich, Licencié en droit, Bachgasse 26, 7750 Konstanz, Tel. (07531) 31392
- Hummer*, Univ.-Prof. DDDr. Waldemar, Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen, Innrain 52, A-6020 Innsbruck



- Ipsen*, Professor Dr. Hans Peter, Augustinum, App. 1142, 2410 Mölln
- Ipsen*, Professor Dr. Knut, Ruhr-Universität Bochum, Lehrstuhl für öffentliches Recht (Völkerrecht), 4630 Bochum-Querenburg, Tel. (0234) 700-2820
- Jaenicke*, Professor Dr. Günther, Waldstr. 13, 6906 Leimen, Tel. (06224) 72571
- Jahrreiß*, Professor Dr. Dr. h. c. mult. Hermann, Nassestr. 30, 5000 Köln 41, Tel. (0221) 461553
- Jayme*, Professor Dr. Erik, LL. M., Wilckensstr. 43, 6900 Heidelberg
- Kälin*, Prof. Dr. Walter, Seminar für öffentliches Recht der Universität Bern, Spitalgasse 32, CH-3011 Bern, Tel. (031) 654796
- Kaiser*, Professor Dr. Dr. h. c. Joseph H., Institut für öffentliches Recht an der Universität Freiburg, Werthmannplatz, 7800 Freiburg, Tel. (0761) 203-3567
- Karl*, Univ.-Doz. Dr. Wolfram, LL. B., Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht, Weiserstr. 22, A-5020 Salzburg
- Kegel*, Professor Dr. Dr. h. c. Gerhard, Gyrhofstr. 19 a, 5000 Köln 41
- von Keller*, Botschafter a. D. Dr. Rupprecht, Traubingerstr. 44, 8132 Tützing
- Kewenig*, Professor Dr. Wilhelm, Schumannstr. 8, 6000 Frankfurt 1, Tel. (069) 749313
- Khol*, Univ.-Prof. Dr. Andreas, Abgeordneter zum Nationalrat, Politische Akademie, Tivoligasse 73, A-1030 Wien, Tel. 831531
- Kimminich*, Professor Dr. Otto, Killermannstr. 6, 8400 Regensburg, Tel. (0941) 32854
- Kipp*, Professor Dr. Heinrich, Institut für Völkerrecht und Rechtsphilosophie, Neue Universität, Innrain 52, A-6020 Innsbruck
- Kirchner*, Professor Dr. Dr. Christian, LL. M., Universität Hannover, FB Rechtswissenschaften, Hanomagstr. 8, 3000 Hannover 1, Tel. 0511/449-8266
- Klein*, Professor Dr. Eckart, Ebersheimerweg 35, 6500 Mainz
- Köck*, Professor Dr. Heribert-Franz, Bastiengasse 41/4, A-1180 Wien
- Kötz*, Prof. Dr. Hein, M. C. L., Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Mittelweg 187, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 412743
- Koppensteiner*, Professor Dr. Hans-Georg, Institut für österreichisches und internationales Handels- und Wirtschaftsrecht, Weiserstr. 22, A-5020 Salzburg, Tel. 44511/329
- Kreuzer*, Professor Dr. Karl, Elblingweg 4, 7750 Konstanz 12, Tel. (07531) 64947
- Kronke*, Professor Dr. Herbert, Institut für internationales und ausländisches Privatrecht der Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 2, 5000 Köln 41, Tel. (0221) 4703875 od. -3834
- Kropholler*, Privatdozent Dr. Jan, Johnsallee 42, 2000 Hamburg 13

- Krüger-Sprengel*, Ministerialdirigent Dr. Friedhelm, Lilienthalstr. 9, 5300 Bonn 1, Tel. (0228) 122467
- Kunig*, Prof. Dr. Philip, Freie Universität Berlin, Thielallee 52, 1000 Berlin 33, Tel. (030) 8383011
- Kussbach*, Gesandter Dr. Erich, Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Abt. IV. 2, Ballhausplatz 3, A-1014 Wien
- Kutscher*, Professor Dr. Hans, Präsident des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften a. D., Viertelstr. 10, 7506 Bad Herrenalb-Neusatz, Tel. (07083) 2818
- Lagoni*, Professor Dr. Rainer, Björnsonweg 34, 2000 Hamburg 55, Tel. (040) 865485
- Lang*, Gesandter Univ.-Prof. Dr. Winfried, Porzellangasse 7 B, A-1090 Wien
- Lecheler*, Professor Dr. Helmut, Kochstr. 4, 8520 Erlangen, Tel. (09131) 854781
- Loewe*, Professor Dr. Roland, Sektionschef im Bundesministerium für Justiz, Neustiftgasse 2, A-1070 Wien
- Lorenz*, Professor Dr. Egon, Lehrstuhl für Zivilrecht (Dogmatik), Universität Mannheim, Schloß, 6800 Mannheim 1
- Lorenz*, Professor Dr. Dr. h. c. Werner, Lochhamerstr. 34, 8032 Gräfeling
- Lüderitz*, Professor Dr. Alexander, Direktor des Instituts für internationales und ausländisches Privatrecht der Universität Köln, Gottfried-Keller-Str. 2, 5000 Köln 41
- Mänhardt*, Univ.-Doz. Dr. Franz, Institut für österreichisches und internationales Handels- und Wirtschaftsrecht, Weiserstr. 22, A-5020 Salzburg
- Magiera*, Professor Dr. Siegfried, Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Freiherr-vom-Stein-Str. 2, 6720 Speyer, Tel. (06232) 910-348
- Magnus*, Professor Dr. Ulrich, Fachbereich Rechtswissenschaft II der Universität Hamburg, Hünefeldstr. 14, 2000 Hamburg 70, Tel. (040) 666443
- Mahnke*, Dr. Hans Heinrich, Ministerialrat im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Postfach 120550, 5300 Bonn 1
- Majoros*, Univ.-Prof. Dr. Ferenc, Deutscher Ring 6, 5030 Hürth 1, Tel. (02233) 72577
- von Mangoldt*, Professor Dr. Hans, Goetheweg 1, 7401 Nehren, Tel. (07473) 7908
- Mann*, Professor Dr. Dr. h. c. Frederick A., Watling House, 35-37 Cannon Street, London EC4M5 SD, Tel. 01-2363070
- von Marschall*, Dr. Walter Frhr., Botschafter der Bundesrepublik Deutschland (Botschaft Rangun, Burma), Postfach 1500, 5300 Bonn 1

- Martinek*, Professor Dr. Dr. Michael, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handels- und Wirtschaftsrecht, Internationales Privatrecht, Universität des Saarlandes, Im Stadtwald, 6600 Saarbrücken, Tel. (0681) 3022122
- Matscher*, Professor Dr. Dr. Franz, Institut für zivilgerichtliches Verfahren der Universität, Weiserstr. 22, A-5020 Salzburg
- Meessen*, Professor Dr. Karl Matthias, Lehrstuhl für öffentliches Recht, insb. Völkerrecht und Europarecht, Eichleitner Str. 30, 8900 Augsburg 1
- Meissner*, Professor Dr. Boris, Haus „Im Römer“, Kleine Budengasse 1, 5000 Köln 1
- Meyn*, Professor Dr. Karl-Ulrich, Leyer Str.36, 4500 Osnabrück, Tel. (0541) 126482
- Mössner*, Professor Dr. Jörg Manfred, Universität Osnabrück, Fachbereich Rechtswissenschaften, Luisenstr. 14, 4500 Osnabrück, Tel. (0541) 608-6161
- Mosler*, Professor Dr. Dr. h. c. Hermann, Richter am Internationalen Gerichtshof a. D., Mühlthalstr. 117 a, 6900 Heidelberg, Tel. (06221) 480082
- Mühlenhöver*, Gesandter a. D. Dr. Josef, Am Schloßbach 2, 5300 Bonn 1 (Röttgen), Tel. (0228) 251676
- Müller*, Professor Dr. Jörg P., Kappelenring 42 A, CH-3032 Hinterkappelen b. Bern
- Münch*, Professor Dr. Fritz, Jaspersstr. 2, App. 387, 6900 Heidelberg 1, Tel. (6900) 388387
- von Münch*, Professor Dr. Ingo, 2. Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg, Senator für Wissenschaft und Kunst, Hochrad 9, 2000 Hamburg 52, Tel. (040) 829624
- de Mulinen*, Colonel Frédéric, Au village, CH-1184 Luins
- Murswiek*, Prof. Dr. Dietrich, Juristisches Seminar der Universität Göttingen, Nikolausberger Weg 9a, 3400 Göttingen, Tel. (0551) 39-4723-7393, priv.: Hainbundstr. 12, Tel. (0551) 410181
- Nettel*, Botschafter Dr. Erik, 9-11, Rue de Varembé, CH-1211 Genf 20
- Neuhold*, Professor Dr. Hanspeter, Hüttelbergstr. 28, A-1140 Wien
- Neumayer*, Professor Dr. Karl H., Chemin du Moléson 10, CH-1012 Lausanne
- Nicolaysen*, Professor Dr. Gert, Universität Hamburg, Seminar für Öffentliches Recht und Staatslehre, Abt. Europäisches Gemeinschaftsrecht, Schlüterstr. 28, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4123-4568
- Niederländer*, Professor Dr. Hubert, Am Bächenbuckel 8, 6900 Heidelberg-Ziegelhausen
- Öhlinger*, Professor Dr. Theo, Tolstoigasse 5/6, A-1130 Wien
- Oesterhelt*, Ministerialdirigent Dr. Jürgen, M. C. L., Leiter der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes, Adenauerallee 99-103, Tel. (0228) 172724

*Oppermann*, Professor Dr. Dr. h. c. Thomas, Burgholzweg 122, 7400 Tübingen 1, Tel. (07071) 49533  
*von Overbeck*, Professor Dr. A. E., Le Manoir, CH-1162 Saint-Prex

*Partsch*, Professor Dr. Karl Josef, Frankenstr. 10, 6507 Ingelheim, Tel. (06132) 2264

*Pernice*, Privatdozent Dr. Ingolf, Universität Bayreuth, Postfach 3008, 8580 Bayreuth

*Pescatore*, Professor Dr. Dr. h. c. mult. Pierre, Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, 16, Rue de la Fontaine, Luxembourg

*Petersmann*, Dr. Ernst-Ulrich, GATT-Office of Legal Affairs, 154 Rue de Lausanne, CH-1211 Genf 21

*Petzold*, Dr. Herbert, Vizekanzler des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Europarat, Rue René Cassin, F-67000 Straßbourg, Tel. (003388) 614961 (2231)

*Platzöder*, Dr. Renate, Haus Eggenberg, 8026 Ebenhausen, Tel. (08178-700)  
*von Puttkamer*, Botschafterin a. D. Professor Dr. Ellinor, E. T. A.-Hoffmannstr. 5, 5300 Bonn

*Randelzhofer*, Professor Dr. Albrecht, Freie Universität Berlin, Van't-Hoff-Str. 8, 1000 Berlin 33, Tel. (030) 8382288

*Rauschnig*, Professor Dr. Dietrich, Rodetal 1 a, 3406 Bovenden 1, Tel. (05594) 331

*Rechenberg*, Dr. habil. Hermann Hans-Karl, Jägerweg 14, 5300 Bonn-Bad Godesberg

*Reinhart*, Prof. Dr. Gert, Langgewann 24, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 475397

*Rengeling*, Professor Dr. Hans-Werner, Brüningheide 192, 4400 Münster, Tel. (0251) 212038

*Ress*, Professor Dr. Dr. Georg, Am Botanischen Garten 6, 6600 Saarbrücken, Tel. (0681) 3023055

*Ridder*, Professor Dr. Helmut, Kofdorfer Str. 43, 6301 Vetzberg

*Riedel*, Professor Dr. Eibe H., Weintrautstr. 14, 3550 Marburg/Lahn, Tel. (06421) 23691

*Roth*, Professor Dr. Günter, Lehrkanzel für Handelsrecht der Universität Innsbruck, Institute der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät, Innrain 52, A-6020 Innsbruck, Tel. 26741

*Roth*, Professor Dr. Wulf-Henning, LL. M., Institut für Wirtschafts- und Arbeitsrecht, Kochstr. 2, 8520 Erlangen, Tel. (09131) 852237

*Rotter*, Professor Dr. Manfred, Johannes-Kepler-Universität Linz, Wolf-  
Huber-Str. 11/4, A-4020 Linz

*Rudolf*, Professor Dr. Walter, Staatssekretär a. D., Rubensallee 55 a, 6500 Mainz 31, Tel. (06131) 392412

- Sandrock*, Professor Dr. Otto, Institut für ausländisches und internationales Zivil- und Wirtschaftsrecht der Universität Münster, Universitätsstr. 14–16, 4400 Münster, Tel. (0251) 83-2781
- Scupin*, Professor Dr. Hans-Ulrich, Robert-Koch-Str. 46, 4400 Münster
- Seidel*, Ministerialrat Dr. Martin, Bundesministerium für Wirtschaft, Vilmombler Str. 76, 5300 Bonn-Duisdorf, Tel. (0228) 615-3718
- Seidl-Hohenveldern*, Professor Dr. Dr. h. c. Ignaz, Schwertgasse 4, A-1010 Wien I, Tel. (0222) 631560
- Serick*, Professor Dr. Rolf, Kleingemünder Str. 71, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 50444
- Siehr*, Prof. Dr. Kurt, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Mittelweg 187, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4127-313
- Simitis*, Professor Dr. Spiros, Institut für Arbeits-, Wirtschafts- und Zivilrecht, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Senckenberganlage 31/VI, 6000 Frankfurt/M. 1
- Simma*, Professor Dr. Bruno, Institut für Völkerrecht der Universität München, Prof.-Huber-Platz 2, 8000 München 22
- von Simson*, Professor Dr. Werner, Luisenstr. 3, 7800 Freiburg
- Sonnenberger*, Professor Dr. Hans Jürgen, Sieglindenstr. 18, 8990 Augsburg (Universität München, Tel. (089) 218-2721/2)
- Spellenberg*, Prof. Dr. Ulrich, Rodersberg 31, 8580 Bayreuth, Tel. (0921) 552900
- Suy*, Professor Dr. Dr. h.c. Erik, Juristische Fakultät der Universität Leuven, 41, Tiense Straat, B-3000 Leuven
- 
- Schack*, Professor Dr. Haimo, Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Bielefeld, Postfach 8640, 4800 Bielefeld, Tel. (0521) 106-3911
- Schiedermaier*, Professor Dr. Hartmut, Institut für Völkerrecht und ausländisches öffentliches Recht an der Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 2, 5000 Köln 41, Tel. (0221) 470-2364
- Schindler*, Professor Dr. Dietrich, Lenzenwiesstr. 8, CH-8702 Zollikon b. Zürich
- Schlechtriem*, Professor Dr. Peter, Institut für ausländisches und internationales Privatrecht an der Universität Freiburg, Werthmannplatz, 7800 Freiburg, Tel. (0761) 203-3518
- Schlochauer*, Professor Dr. Hans-Jürgen, Blauenstr. 18, 6000 Frankfurt-Niederrad, Tel. (069) 675807
- Schlosser*, Professor Dr. Peter, Lehrstuhl für Zivilprozeßrecht einschließlich der Allgemeinen Verfahrenslehre, des Internationalen und Ausländischen Zivilprozeßrechts und des Bürgerlichen Rechts, Ludwig-Maximilian-Universität München, 8000 München 22, Tel. (089) 21800
- Schneider*, Professor Dr. Hans, Ludolf-Krehl-Str. 44, 6900 Heidelberg 1
- Schneider*, Professor Dr. Peter, Goldenluftgasse 23/10, 6500 Mainz

*Schreuer*, Professor Dr. Christoph, Taxhamgasse 13, A-5020 Salzburg, Tel. 0043662/390164

*Schröder*, Professor Dr. Dieter, Onkel-Bräsig-Str. 31, 1000 Berlin 47, Tel. (030) 6061149

*Schröder*, Professor Dr. Meinhard, Zum Wingert 2, 5501 Mertesdorf, Tel. (0651) 57887

*Schütze*, Rechtsanwalt Prof. Dr. Rolf, Landhausstr. 90, 7000 Stuttgart 1, Tel. (0711) 283282

*Schurig*, Prof. Dr. Klaus, Universität Passau, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung, Innstr. 25, 8390 Passau, Tel. (0581) 509308

*Schwander*, Prof. Dr. Ivo, Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Höhenweg 2, CH-9000 St. Gallen, Tel. (071) 234907

*Schwarz-Liebermann von Wahlendorf*, Professor Dr. Hans-Albrecht, Im Sand 5, 5342 Rheinbreitbach

*Schwarze*, Professor Dr. Jürgen, Universität Hamburg, Schlüterstr. 28 III, 2000 Hamburg 13, Tel. (040) 4123-4564

*Schweisfurth*, Prof. Dr. Theodor, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821

*Schweitzer*, Professor Dr. Michael, Göttweiger Str. 135, 8390 Passau, Tel. (0851) 5505547

*Schwenzer*, Prof. Dr. Ingeborg, Juristische Fakultät der Universität Basel, Maiengasse 51, CH-4051 Basel, Tel. 0041/61255277

*Schwind*, Professor Dr. Dr. h. c. Fritz, Franz-Barwig-Weg 20, A-1180 Wien, Tel. 473108

*Steiger*, Professor Dr. Heinhard, Oberhof 16, 6307 Linden, Tel. (0641) 23252

*Stein*, Prof. Dr. Torsten, Max-Planck-Institut für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821

*Steinberger*, Professor Dr. Helmut, Richter am Bundesverfassungsgericht a. D., Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1, Tel. (06221) 4821

*Steinkamm*, Professor Dr. Armin A., Präsident der Hochschule der Bundeswehr München, Fachbereich Wirtschafts- und Organisationswissenschaften, Schwere-Reiter-Str. 35, 8000 München 40

*Stödter*, Professor Dr. Rolf, Golfstr. 7, 2057 Wentorf

*Stoll*, Professor Dr. Hans, Direktor des Instituts für Ausländisches und Internationales Privatrecht, Europaplatz 1, 7800 Freiburg i. Br.

*Streinz*, Professor Dr. Rudolf, Universität Bayreuth, Lehrstuhl für öffentl. Recht, insb. Völker- und Europarecht, Universitätsstr. 30, 8580 Bayreuth

*Sturm*, Professor Dr. Fritz, 5, Route de Bremblens, CH-1026 Echandens

*Thürer*, Professor Dr. Daniel, Abeggweg 20, CH-8057 Zürich, Tel. 01/3626547

*Tomuschat*, Professor Dr. Christian, Institut für Völkerrecht, Universität Bonn, Adenauerallee 24, 5300 Bonn 1, Tel. (0228) 739172

*Türk*, Botschafter Dr. Helmut, Leiter des Völkerrechtsbüros im Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Ballhausplatz 2, A-1014 Wien

*Uibopuu*, Professor Dr. Henn-Jüri, Willibald-Hauthaler-Str. 17, A-5020 Salzburg

*Vedder*, Dr. Christoph, Institut für Internationales Recht – Völkerrecht – der Ludwig-Maximilians-Universität München, Professor-Huber-Platz 2, 8000 München 22, Tel. 089/2180-2742

*Verosta*, Professor Dr. Stephan, Hockegasse 15, A-1180 Wien

*Villiger*, Priv.-Doz. Dr. Mark E., Sekretariat der EMRK, Europarat, B. P. 431 R 6, F-67006 Strasbourg-Cedex

*Vischer*, Professor Dr. Dr. h. c. Frank, Bäumleingasse 22, CH-4001 Basel, Tel. 233060

*Vitzthum*, Professor Dr. Wolfgang Graf, LL.M., Juristische Fakultät der Universität Tübingen, Wilhelmstr 7, 7400 Tübingen, Tel. (07071) 295266

*Vogel*, Professor Dr. Klaus, Ottostr. 12, 8130 Starnberg, Tel. (08151) 13221

*Walter*, Professor Dr. Gerhard, Seminar für Zivilverfahrensrecht, Lehrstuhl für Zivilprozeß- und Vollstreckungsrecht sowie Privatrecht, Erlachstr. 5, CH-3012 Bern, Tel. (031) 653716(17) – Privat: Postgasse 56, CH-3011 Bern, Tel. (031) 225853

*Weber*, Professor Dr. Albrecht, Universität Osnabrück, Fachbereich Rechtswissenschaften, Luisenstr. 16, 4500 Osnabrück, Tel. (0541) 6086188

*Wiethölter*, Professor Dr. Rudolf, Am Bergschlag 9, 6243 Falkenstein/Ts., Tel. (06174) 21018

*Wildhaber*, Professor Dr. Luzius, Auf der Wacht 21, CH-4104 Oberwil b. Basel, Tel. (061) 4012521

*Will*, Professor Dr. Michael, Europa-Institut, Universität des Saarlandes, 6600 Saarbrücken 11

*Wolfrum*, Professor Dr. Rüdiger, Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel, Olshausenstr. 40–60, 2300 Kiel 1, Tel. (0431) 8802189

*Zehetner*, Professor Dr. Franz, Wolfauerstr. 90, A-4020 Linz, Tel. (0732)  
231596

*Zemanek*, Professor Dr. Karl, Mariannengasse 29, A-1090 Wien

*Zieger*, Professor Dr. Gottfried, Leuschnerweg 10, 3400 Göttingen

*Zimmer*, Priv.-Doz. Dr. Gerhard, Bamberger Str. 22, 1000 Berlin 30

*Zuleeg*, Professor Dr. Manfred, Richter am Gerichtshof der Europäischen  
Gemeinschaften, L-2925 Luxemburg

### *Korporative Mitglieder*

1. Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Berliner Str. 48, 6900 Heidelberg 1
2. Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, Mittelweg 187, 2000 Hamburg 13



# Satzung

*der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht*

(Fassung vom 14. 4. 1961)

## § 1

Die Aufgabe der am 24. März 1917 gegründeten und am 7. April 1949 wiedergegründeten Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht ist die Förderung des Völkerrechts, des Internationalen Privatrechts und der anderen Zweige des internationalen Rechts. Zu diesem Zweck sollen Theoretiker und Praktiker sowie Vertreter der als Hilfswissenschaften erheblichen Wissensgebiete zu gemeinsamer wissenschaftlicher Arbeit versammelt werden.

Das heranwachsende Geschlecht in nachdrücklicher Weise zu völkerrechtlicher Arbeit anzuregen und in deren Durchführung zu fördern, wird sich die Gesellschaft besonders angelegen sein lassen.

## § 2

Die geschäftlichen Aufgaben der Gesellschaft werden von dem Vorstand, dem Rat und der Vollversammlung wahrgenommen.

## § 3

Der Vorstand besteht aus dem Vorsitzenden und zwei weiteren Mitgliedern, unter denen sich ein Vertreter des internationalen Privatrechts befinden soll. Er wird von der Vollversammlung durch Stimmzettel auf zwei Jahre gewählt und bleibt im Amte bis zum Schluß der Jahresversammlung, in welcher der neue Vorstand gewählt wird. Wiederwahl ist zulässig.

Fallen während der Amtszeit einzelne Vorstandsmitglieder aus, so kann sich der Vorstand mit Wirkung bis zur nächsten Vollversammlung aus den Ratsmitgliedern ergänzen.

Der Vorstand führt die Geschäfte, soweit sie nicht dem Rat oder der Vollversammlung vorbehalten sind. Die Ämter des Stellvertretenden Vorsitzenden und des Schatzmeisters verteilt der Vorstand durch Beschluß auf die weiteren Mitglieder; die Ämter können auch zusammen wahrgenommen werden.

#### § 4

Der Rat besteht aus dem Vorstand und mindestens 12, höchstens 24 weiteren Ratsmitgliedern. Die Ratsmitglieder werden für 4 Jahre und in derselben Weise gewählt wie der Vorstand.

Der Rat bestimmt Zeit, Ort und Tagesordnung der Jahresversammlung sowie den sonstigen Arbeitsplan. Er wählt die Mitglieder.

#### § 5

Zur Wahl als Mitglied kann nur gestellt werden, wer durch schriftlichen Antrag dreier Ratsmitglieder vorgeschlagen wird. Der Vorstand stellt den Vorgeschlagenen entweder zur Wahl auf der nächsten Ratsversammlung oder leitet den Ratsmitgliedern den Vorschlag zur schriftlichen Wahl zu. Der Vorgeschlagene ist gewählt, wenn er in der Ratsversammlung die Mehrheit der Stimmen der Anwesenden erhält, oder, im Falle der schriftlichen Wahl, nicht drei Ratsmitglieder binnen Monatsfrist die mündliche Erörterung beantragen.

Der Vorsitzende trägt dem Gewählten die Mitgliedschaft an. Der Erwerb tritt durch Annahmeerklärung ein.

#### § 6

Durch Erwerb der Mitgliedschaft wird die Verpflichtung übernommen, sich an den Arbeiten der Gesellschaft zu beteiligen.

Der Mitgliedsbeitrag wird von der Vollversammlung auf Vorschlag des Vorstandes festgesetzt. Er ist jeweils im Januar für das laufende Kalenderjahr zu zahlen.

Neue Mitglieder entrichten den Beitrag erstmalig für das auf ihre Aufnahme folgende Kalenderjahr.

Der Vorstand kann für einzelne Mitglieder von der Einziehung eines Jahresbeitrages absehen oder ihn herabsetzen.

Die Mitgliedschaft erlischt durch Verzicht, welcher dem Vorsitzenden gegenüber schriftlich erklärt wird.

In besonderen Fällen kann durch einstimmigen Beschluß des Rates die Mitgliedschaft entzogen werden.

Auf Vorschlag des Rates kann die Mitgliederversammlung Ehrenmitglieder ernennen.

## § 7

Sitzungen des Vorstandes, des Rates und der Vollversammlung werden durch schriftliche Einladung des Vorsitzenden unter Mitteilung der Tagesordnung berufen. Dies muß geschehen, wenn es von mindestens 1/3 der Mitglieder unter Bezeichnung der Tagesordnung beantragt wird. Auf gleiche Weise unterstützte Punkte müssen sonst auf die Tagesordnung gesetzt werden.

## § 8

Zur Änderung der Satzung ist 3/4-Mehrheit der Vollversammlung erforderlich.

Beschluß der Mitgliederversammlung vom 1. 4. 1955:

Die Mitgliederversammlung stellt fest, daß gemäß § 4 Abs. 1 der Satzung der Gesellschaft in der Fassung vom 3. 4. 1952 die Mitglieder des Rates der Gesellschaft nach Ablauf ihrer vierjährigen Amtszeit ebenso wie die Mitglieder des Vorstands nach § 3 Abs. 1 Satz 2 bis zum Schluß der Jahresversammlung im Amt bleiben, auf der die Neuwahl des Rates oder desjenigen Teils seiner Mitglieder stattfindet, deren Amtszeit abgelaufen ist.

(§ 3 Abs. 1 Satz 2 und § 4 Abs. 1 haben sich seit der Fassung vom 3. 4. 1952 nicht verändert).