

SCHRIFTEN DES
DEUTSCHEN VEREINS FÜR INTERNATIONALES SEERECHT
REIHE A: BERICHTE UND VORTRÄGE

HEFT 3

MINISTERIALRAT HEINZ KALLUS

**Gesetzgeberische Arbeiten
der Bundesregierung auf dem Gebiet
des öffentlichen Seerechts**

Gesetzgeberische Arbeiten der Bundesregierung auf dem Gebiet des öffentlichen Seerechts

Vortrag von

HEINZ KALLUS

*Ministerialrat im Bundesverkehrsministerium, Hamburg,
gehalten am 22. November 1954 in der Mitgliederversammlung
des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht*

SCHIFFFAHRTS-VERLAG ›HANSA‹ C. SCHROEDTER & CO.
HAMBURG 11

Gesetzgeberische Arbeiten der Bundesregierung auf dem Gebiet des öffentlichen Seerechts

Ein Auftrag des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht, in seiner Mitgliederversammlung über ein seerechtliches Thema zu referieren, verpflichtet an sich den Vortragenden, die rechtliche Problematik des zu behandelnden Stoffes darzustellen und zu durchleuchten. Wenn ich bei meinem Referat diese Verpflichtung erfüllen wollte, dann müßte ich nicht nur Ihre Zeit weit über Gebühr in Anspruch nehmen, sondern mich auch auf einige wenige Teile der gesetzgeberischen Arbeit beschränken, die auf dem uns interessierenden Rechtsgebiet die Bundesregierung geleistet hat. Denn das Thema ist außerordentlich weit gestellt: Die Seefahrt als Bindeglied zwischen Völkern und Kontinenten ist nicht nur ihrem geographischen Betätigungsfeld nach international, sie bewegt sich auch rechtlich stets mehr oder weniger in einer internationalen Sphäre. Infolgedessen haben über die zwischenstaatlichen Abkommen hinaus fast alle nationalen Gesetze des Seerechts entweder durch ihren Ursprung oder durch ihre Wirkung Beziehungen zum internationalen Recht. Die zwischenstaatlichen Abkommen wiederum enthalten, selbst wenn sie internationales Privatrecht regeln, Bestandteile an öffentlichem Recht. Schließlich würden Überblick und Zusammenhang leiden, wollte ich nur die Arbeiten der Bundesregierung erwähnen, die in Gesetzen ihre endgültige Form gefunden haben oder finden. Ich bitte deshalb um Ihr Verständnis, wenn ich Ihnen einen Bericht gebe, der mehr auf die Tatsachen abgestellt ist, und wenn ich dabei die juristischen Probleme nur streife.

Als der zweite Weltkrieg sein grausames Handwerk beendete, und als sich dann seine unmittelbaren und nachwirkenden Folgen übersehen ließen, waren nicht nur 97% der deutschen Handelsflotte verloren, sondern es war auch das weitverzweigte Netz internationaler Verträge zerrissen, das Deutschland mit anderen Staaten verbunden hatte. Die Kontrollratsproklamation Nr. 2 behielt in Abschnitt III Nr. 6 den Alliierten Vertretern Anweisungen vor „in bezug auf die Auf-

lösung, Inkraftsetzung, Wiederaufnahme oder Anwendung aller von Deutschland eingegangenen Verträge, Konventionen oder anderer internationaler Abkommen oder irgendeines Teiles oder irgendeiner Bestimmung derselben“. Nach diesem Text konnte man zunächst vermuten, daß von den Vorkriegsverträgen Deutschlands wenigstens diejenigen in Kraft bleiben sollten, die nach den allgemeinen Lehren des Völkerrechts von der automatischen auflösenden Wirkung eines Krieges verschont werden. Die spätere Handhabung der Vorschrift durch die Besatzungsmächte machte jedoch eine gegenteilige Auslegung erkennbar. Zum Glück bedeutete der Verlust der internationalen Beziehungen und des größten Teils der Flotte nicht den völligen Stillstand der deutschen Seeschifffahrt. Sie erinnern sich noch der Beschäftigung der deutschen Resttonnage durch das Control Commission Shipping Bureau in London bis zum Frühjahr 1948 und später der Seeschifffahrt nach den Vorschriften der JEIA-Anweisung Nr. 17, die sich zwar in eigener Regie der deutschen Reeder, aber zunächst nur in den engen Grenzen der Nord- und Ostsee und unter maßgeblichem Einfluß des Zweimächtekontrollamts und der JEIA vollzog. Zu dieser Zeit war für völkerrechtliche Vereinbarungen deutscher Stellen auf dem Gebiete der Seeschifffahrt kein Raum; denn nach außen traten notfalls die Besatzungsmächte als die Inhaber der obersten Regierungsgewalt auf. Trotzdem wickelte sich im großen und ganzen der Verkehr unter der Erkennungsflagge „C“ — von der schwierigen Devisensituation abgesehen — reibungslos ab.

Erst als unsere Flotte sich allmählich vergrößerte und zur Fahrt auf alle Weltmeere zugelassen wurde, trat auch wieder die Notwendigkeit auf, die deutsche Seeschifffahrt im Rahmen zwischenstaatlicher Abkommen gegenüber anderen Staaten und Flaggen zu schützen, ja überhaupt neue Rechtsgrundlagen für ihren Verkehr mit dem Ausland und vor allem für ihre Gleichberechtigung zu schaffen. Dabei vollzog sich die Entwicklung bei den bilateralen Vereinbarungen sehr viel rascher als bei den multilateralen. Ich darf sie deshalb auch zuerst schildern.

Nachdem die Zuständigkeiten der JEIA im Herbst 1949 auf Behörden der Bundesrepublik übergegangen waren, konnte diese — zunächst allerdings nur im Zusammenwirken mit den alliierten Stellen — daran gehen, die Interessen der deutschen Seeschifffahrt im Rahmen der üblichen Waren- und Zahlungsabkommen zu verfolgen. So haben zuerst die sog. kleinen Meistbegünstigungsklauseln, die sich in der Regel auf freien Zugang zu den Häfen, Benutzung der Hafeneinrichtungen, Abgaben und Gebühren für Schiff und Ladung u. ä. beziehen, Niederschlag in zahlreichen bilateralen Handelsabkommen gefunden. Als

typisches Beispiel kann die durch Briefwechsel vereinbarte Klausel zum Handelsabkommen vom 23. 10. 1950 mit Ceylon gelten:

„Schiffe der Flagge einer der beiden vertragschließenden Parteien sollen in den Häfen der anderen vertragschließenden Partei bezüglich Gebühren und Abgaben, Bunkern und anderer Dienste und Erleichterungen die gleiche Behandlung erfahren wie Schiffe irgendeiner anderen dritten Nation. Vorteile, die eine der beiden vertragschließenden Parteien in der Küstenschifffahrt beschäftigten Schiffen gewährt, sollen jedoch den Schiffen der anderen vertragschließenden Partei auf Grund dieses Abkommens nicht gewährt zu werden brauchen. Es versteht sich dabei, daß diese Erleichterungen nur Fahrzeugen der Handelsschifffahrt gewährt werden sollen.“

Ähnliche Klauseln sind damals u. a. mit Ägypten, Brasilien, Chile, Griechenland, Irland, Pakistan, Spanien vereinbart worden; sie sind zum Teil noch heute in Kraft.

Eine weitere Entwicklungsphase bahnte sich an, als am 6. 3. 1951 das Besatzungsstatut revidiert und zur Durchführung seines neugefaßten Artikels II Buchstabe c), der der Bundesrepublik größere Freiheiten auf dem Vorbehaltsgebiet der auswärtigen Angelegenheiten einräumte, die Direktive Nr. 6 der Alliierten Hohen Kommission vom 19. 3. 1951 erlassen wurde. Danach konnte die Bundesregierung nunmehr selbständig mit anderen Mächten wegen der Wiederanwendung von Vorkriegsverträgen des Deutschen Reiches in Verbindung treten. Im Falle der Übereinstimmung blieb allerdings die Erklärung, daß der Vertrag für die Bundesrepublik Anwendung findet, der Alliierten Hohen Kommission überlassen. Erst nach dieser Erklärung konnte die Bundesregierung den Vertrag selbst oder eine Bekanntmachung im Bundesgesetzblatt veröffentlichen. Nach den Vorschriften der Direktive Nr. 6, die im übrigen mit der Aufhebung des Besatzungsstatuts außer Kraft treten wird, sind eine Reihe von früheren, sogenannten klassischen Handels- und Schifffahrtsverträgen wieder für anwendbar erklärt worden. Hier können Japan, Saudi-Arabien, Türkei, Iran und, als besonders bedeutungsvoll, die USA genannt werden. Diese Entwicklung ist noch nicht abgeschlossen. Zur Zeit finden gleiche Erörterungen u. a. mit Ekuador statt. In ähnlicher Weise wurden auch mehrere andere zweiseitige Verträge, z. B. der Vertrag mit Norwegen über die gegenseitige Anerkennung der Schiffsmeßbriefe, und einige deutsch-dänische Grenzabkommen wieder in Kraft gesetzt.

Im Ziel ist jedoch die Bundesregierung um den Abschluß neuer klassischer Handels-, Schifffahrts- und Freundschaftsverträge bemüht,

die den gegenüber den 20er und 30er Jahren veränderten Verhältnissen nach Fassung und Inhalt Rechnung tragen. Als Vorläufer kann der Vertrag mit Portugal von 1950 bezeichnet werden, der in acht Schifffahrtsartikeln bereits beachtliche Ansätze zu neuen Formulierungen im Sinne klassischer Verträge erkennen läßt. Vor kurzem ist nun der Vertrag mit den USA vom Bundeskanzler und dem amerikanischen Außenminister unterzeichnet worden. Der Vertrag knüpft in seinem Schifffahrtsteil an die Tradition derartiger Vereinbarungen an. Im einzelnen regelt er neben den allgemeinen Vorschriften, die auch für die Seeschifffahrt gelten, die gegenseitige Anerkennung der Nationalität der Schiffe und der Schiffsmeßbriefe. Er gewährt den Staatsangehörigen des anderen Vertragsstaates gleiche Behandlung wie Inländern und die Meistbegünstigung hinsichtlich des Anlaufens der Häfen, der Beförderung von Ladung und der Gebühren, Abgaben und sonstigen Vergünstigungen für die Ladung. Die Küstenschifffahrt im Sinne des Gesetzes über die Küstenfrachtfahrt von 1881 ist jedoch ausgenommen. Für die Fälle der Seenot ist in einem neuen Artikel Hilfeleistung wie für Inländer vorgesehen, und schließlich regelt er einige besondere Tatbestände, die die Seeleute betreffen, aber leider nicht die im Rahmen des McCarran-Act auftretenden Schwierigkeiten. Der Vertrag mit den USA wird richtungweisend für weitere klassische Verträge mit anderen Ländern sein.

Für die multilateralen, seerechtlichen Verträge der Vorkriegszeit kam das Verfahren zu ihrer Wiederanwendung im wesentlichen erst nach Erlaß der Direktive Nr. 6 in Gang. Dabei traten die unterschiedlichsten Auffassungen zu Tage, die teilweise zu erheblichen Schwierigkeiten führten.

Die britische Regierung z. B., die für das Freibordabkommen vom 5. 7. 1930¹⁾ geschäftsführend war, lehnte es ab, wegen der Wiedereinkraftsetzung mit allen Vertragsparteien in Verbindung zu treten. Sie erklärte sich lediglich selbst bereit, das Abkommen im Verhältnis zur Bundesrepublik für anwendbar zu erklären. Daraufhin wandte sich die Bundesrepublik unmittelbar an die einzelnen Vertragsstaaten, wogegen wiederum Belgien und Finnland rechtliche Bedenken äußerten. Infolgedessen konnte bisher nur die Wiederanwendung des Übereinkommens im Verhältnis zu Großbritannien bekanntgemacht werden²⁾. Mit acht anderen Staaten³⁾ half man sich jedoch in der Weise, daß in zweiseitigen Verhandlungen vereinbart wurde, das Übereinkommen de facto als in Kraft befindlich zu betrachten.

¹⁾ RGBl. 1933 II S. 707

²⁾ Bekanntmachung vom 13. 3. 1953 (BGBl. II S. 116)

Über die französische Regierung wurde die Wiederinkraftsetzung des Internationalen Vertrages zum Schutze der unterseeischen Telegraphenkabel (Paris 1884) betrieben. Während der Vertrag nach unmitttelbaren deutsch-britischen Verhandlungen im Verhältnis zwischen diesen beiden Staaten bereits wieder anwendbar geworden ist⁴⁾, hat die französische Regierung bisher noch keine abschließende Erklärung über die Wiederinkraftsetzung im Verhältnis zu den anderen Vertragsstaaten abgegeben, so daß auch hier eine amtliche Bekanntmachung noch nicht möglich war. Mit der Wiedieranwendung haben sich jedoch der französischen Regierung gegenüber bereits 14 Staaten einverstanden erklärt.

Sehr gut funktionierte das Wiedieranwendungsverfahren, soweit die belgische Regierung geschäftsführend war. Die Wiedieranwendung der vier vom Deutschen Reich ratifizierten Brüsseler Übereinkommen aus dem Jahre 1910 (Zusammenstoß von Schiffen; Bergung und Hilfeleistung), 1924 (Konnossemente) und 1926 (Immunitäten der Staatschiffe) konnten, obgleich die Ostblockstaaten der belgischen Regierung gar keine oder verneinende Antworten erteilten, inzwischen offiziell bekanntgemacht werden⁵⁾. Da bei diesen Verträgen ihr Fortbestand im Verhältnis zu den neutralen Mächten und den Verbündeten Deutschlands niemals in Frage stand, sind sie damit im Verhältnis zu fast allen ursprünglichen Vertragspartnern mit Ausnahme der Ostblockstaaten wieder in Kraft.

Allgemein für wieder anwendbar erklärt sind gemäß Bekanntmachung vom 13. 3. 1953⁶⁾ die Internationale Erklärung betreffend die Anerkennung des Flaggenrechts der Staaten ohne Meeresküste vom 20. 4. 1921 und der Vertrag über die Schifffahrt im Suezkanal vom 29. 10. 1888.

Während die Bundesregierung in dieser Weise an der Wiedieranwendung von Vorkriegsabkommen arbeitete und noch arbeitet, sind inzwischen zunächst ohne und später unter ihrer Mitwirkung eine Reihe von neuen bedeutsamen internationalen Konventionen zustande gekommen.

Am 2. Oktober 1947 wurde in Atlantic-City der Internationale Fernmeldevertrag abgeschlossen, der durch einheitliche Regelung des ge-

⁴⁾ Brasilien, Dänemark, Frankreich, Italien, Niederlande, Norwegen, Peru, Südafrika

⁵⁾ Bekanntmachung vom 13. 3. 1953 (BGBl. II S. 116)

⁶⁾ Bekanntmachung vom 13. 3. 1953 (BGBl. II S. 116), vom 24. 2. 1954 (BGBl. II S. 466 und S. 467), vom 5. 3. 1954 (BGBl. II S. 467) und vom 29. 3. 1954 (BGBl. II S. 467)

⁷⁾ BGBl. II S. 117

samten Fernmeldeverkehrs mehrere Spezialverträge ersetzte. Die Bundesrepublik ist dem Vertrag mit Wirkung vom 17. April 1952 beigetreten⁷⁾). Die Vertragsbestimmungen, die im Ratifizierungsgesetz mit Gesetzeskraft veröffentlicht wurden, sind auch für den Funkverkehr der Seefunkstellen maßgebend. Inzwischen ist auf einer Regierungskonferenz, die vom 3. Oktober bis 22. Dezember 1952 in Buenos Aires stattfand, und bei der auch die Bundesrepublik vertreten war, eine Neufassung des Vertrages beschlossen und als Internationaler Fernmeldevertrag 1952 für 78 Mitgliedsstaaten unterzeichnet worden. Der Gesetzentwurf über den Beitritt zu diesem Vertrag liegt bereits den gesetzgebenden Körperschaften vor.

Ebenfalls 1947 kam in Oslo das Übereinkommen über die Vereinheitlichung der Schiffsvermessungsvorschriften zustande. Das Übereinkommen soll Vereinbarungen in Kraft setzen, die bereits vor dem Krieg in Genf getroffen worden waren, wegen des Kriegsausbruchs aber nicht in Kraft treten konnten. Seine Bestimmungen sind dem in England und in den USA geltenden Recht angeglichen. Sie werden am 1. Januar 1955 zwischen acht europäischen Schiffahrtsnationen in Kraft treten. Die Bundesrepublik bereitet ihren baldigen Beitritt vor.

Wie nachteilig es ist, wenn ein Staat einem internationalen Übereinkommen beitrifft, ohne bei den Verhandlungen wenigstens durch Beobachter vertreten zu sein, zeigte sich sehr deutlich bei der Ratifizierung des Internationalen Schiffssicherheitsvertrages London 1948. Der Vertrag schreibt unter anderem die zweipolige Verlegung der elektrischen Leitungen an Bord vor. Da die deutschen Sachverständigen eine einpolige Verlegung nicht nur für wirtschaftlicher, sondern vor allem auch für sicherer halten, behielt sich die Bundesrepublik in dem Beitrittsgesetz vom 22. 12. 1953⁸⁾) die Anwendung dieser Regel vor. Die Bundesrepublik konnte von der Zulässigkeit eines solchen Vorbehalts ausgehen, da der Schiffssicherheitsvertrag hierüber keine besonderen Bestimmungen enthielt und die neuere Lehre des Völkerrechts in derartigen Fällen den Beitritt mit Vorbehalt anerkannte. Ein Gutachten des Internationalen Gerichtshofs, das auf Verlangen der UNO anlässlich der Konvention über die Verhinderung des Völkermords erstattet wurde, beantwortete die Frage ganz allgemein dahin, daß ein Staat, der mit Vorbehalt beitrifft, trotz Widerspruchs einzelner Vertragspartner als Mitglied anzuerkennen sei, sofern der Vorbehalt mit dem Gegen-

⁷⁾ Gesetz vom 29. 1. 1952 (BGBl. II S. 341) und Bekanntmachung vom 10. 5. 1952 (BGBl. II S. 516)

⁸⁾ BGBl. II S. 603

stand und Ziel des Übereinkommens in Einklang stehe. Wenn auch der Internationale Gerichtshof nur mit einer geringen Mehrheit zu diesem Ergebnis gelangt war und auch in den Reihen der UNO die gegenteilige Ansicht stark vertreten war, so hatte sich doch die Generalversammlung Anfang 1953 dem Gutachten angeschlossen. Erst nach der Verkündung des Gesetzes erfuhr die Bundesregierung, daß nach einem Konferenzbeschluß derartige Vorbehalte nicht zugelassen seien. Für die betroffenen deutschen Reedereien, die bei ihren zwischenzeitlichen Werftaufträgen ebenfalls von der Zulässigkeit eines Vorbehalts ausgegangen sind, entstehen durch die nun notwendigen Umbauten erhebliche Aufwendungen. Ein Teil des Vertragswerkes, nämlich die Regeln zur Verhütung von Zusammenstößen auf See, haben nach dem Ratifizierungsgesetz am 1. Januar 1954, am gleichen Tage also, an dem er weltweite Wirkung erlangte, unter der Bezeichnung „Seestraßenordnung“ auch für die Bundesrepublik Geltung erhalten.

Das Kernstück des Vertrages, das eigentliche Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See, ist für die Bundesrepublik am 19. 11. 1954 mit Wirkung vom 19. 11. 1952 in Kraft getreten⁹⁾. Zur Durchführung seiner Vorschriften und der ebenfalls in dem Vertragswerk niedergelegten Empfehlungen der Konferenz sind eine große Zahl von Verordnungen erforderlich. Die bereits erwähnte Funksicherheitsverordnung und eine Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen sind im Entwurf fertiggestellt und dürften in Kürze verkündet werden. Gewisse technische Schwierigkeiten bestehen noch bei der Verordnung über die Sicherheitseinrichtungen der Fahrgast- und Frachtschiffe, die sehr detaillierte Bestimmungen u. a. über Schotteneinteilung und Stabilität, elektrische Anlagen, Feuerchutz und Rettungsmittel enthalten werden. Später nachfolgen werden noch eine Verordnung über die Besetzung der Kauffahrteischiffe mit Mannschaften, eine Verordnung über die Sicherung der Seefahrt, die sich vor allem mit den Gefahrenmeldungen befassen wird, eine bundeseinheitliche Tagebuchverordnung, eine Verordnung über die Positionslaternen und endlich eine Verordnung über die Beförderung von Getreide.

Aus dem Jahre 1949 ist das Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur See zu erwähnen, das nach seinem Artikel 58 das 10. Haager Abkommen von 1907 über die Grundsätze des Seekrieges ersetzt. Die Bundes-

⁹⁾ Bekanntmachung vom 24. 9. 1954 (BGBl. II S. 1042)

republik ist durch Gesetz vom 21. 8. 1954¹⁰⁾ diesem und drei weiteren Genfer Rotkreuz-Abkommen beigetreten.

Von 1951 bis 1953 fanden auf Anregung des Zentralamts für den Internationalen Eisenbahnverkehr in verschiedenen Orten der Schweiz und in Rom Verhandlungen zur Revision der internationalen Übereinkommen über den Eisenbahn-Frachtverkehr und über den Eisenbahn-Personen- und -Gepäckverkehr statt. Für die Seeschifffahrt ist das Ergebnis der Konferenzen insoweit von Interesse, als nunmehr für die Schifffahrtslinien, die sich den Übereinkommen unterstellen, nicht mehr die strenge Haftung des Eisenbahnrechts, sondern eine den Haager Regeln angenäherte Haftung gilt. Im einzelnen sind Sie durch den Vortrag von Herrn Dr. Cottier, dem Direktor des Zentralamts, unterrichtet worden. Bei dieser sog. 5. Revisionskonferenz, an der Vertreter der Bundesbahn und teilweise auch Vertreter der Bundesregierung beteiligt waren, ergaben sich große Schwierigkeiten aus der besonderen staats- und völkerrechtlichen Lage Deutschlands. Den Ausweg brachte schließlich ein Zusatzprotokoll. Darin wird ohne ausdrückliche Erwähnung Deutschlands Staaten, welche die Revisionsübereinkommen nicht unterzeichnet haben, oder Gebietsteilen solcher Staaten die Teilnahme an den revidierten Übereinkommen dadurch ermöglicht, daß sie deren Bestimmungen durch innerstaatliche Rechtsetzung einführen. In der Bundesrepublik sind die Vorbereitungen dafür noch im Gange.

Am 10. 5. 1952 wurden in Brüssel die Abkommen über die strafrechtliche Zuständigkeit, über die zivile Gerichtsbarkeit und über die Arrestierung von Seeschiffen u. a. auch von den Vertretern der Bundesrepublik unterzeichnet. Ich kann mir hierzu weitere Ausführungen ersparen, da Ihnen diese Abkommen durch die Arbeiten in den Vereinsausschüssen bekannt sind, über deren Stand Sie soeben Herr Dr. Röhreke unterrichtet hat.

Am 26. 4. 1954 fanden sich auf Einladung der britischen Regierung in London die Vertreter von 42 Nationen zusammen, um Maßnahmen gegen die ständig zunehmende Verschmutzung der Meere durch die von Schiffen abgegebenen Ölrückstände zu beraten und zu beschließen. Die britische Regierung hatte sich — und darin wurde sie u. a. von den Vertretern der Bundesregierung unterstützt — eine Konvention zum Ziel gesetzt, die nach Ablauf einer mehrjährigen Vorbereitungszeit das Auspumpen von Öl und ölhaltigen Gemischen außer in Notfällen völlig

¹⁰⁾ BGBl. II S. 781

verbieten sollte. Dieses Ziel ist nicht ganz erreicht worden, weil einerseits über die Größe der Gefahr, die der Tierwelt des Meeres durch die Ölverschmutzung droht, andererseits über die Wirksamkeit eines auf bestimmte Zonen beschränkten Verbots die unterschiedlichsten Auffassungen bestanden. Am 12. 5. 1954 kam jedoch ein Übereinkommen zustande, dessen wesentliche Bestimmungen sich wie folgt zusammenfassen lassen: Innerhalb bestimmter Verbotszonen, die im allgemeinen, von Land aus gerechnet, 50 sm, in einzelnen Gebieten, z. B. in der Nordsee, jedoch 100 sm betragen, ist Tankern jegliches Ablassen von Öl und verschmutzender Ölgemische untersagt. Andere Schiffe als Tanker sollen ihre ölhaltigen Ballast- und Tankwaschwasser möglichst weit von der Küste entfernt ablassen. Nach drei Jahren gelten jedoch auch für diese Schiffe die Verbotszonen für Tanker bzw. besonders festgelegte Verbotszonen. Bereits ein Jahr nach Inkrafttreten des Übereinkommens müssen alle Schiffe eines Vertragsstaates entweder mit Separatoren oder mit Einrichtungen versehen sein, die das Eindringen von Heizöl oder schwerem Dieselöl in das Bilgenwasser verhindern. Innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten hat jeder Vertragsstaat in seinen Haupthäfen Anlagen zu schaffen, die den Schiffen, mit Ausnahme der Tanker, die durch Separatoren oder Setztanks separierten Rückstände abnehmen können. Um die Beachtung der Konvention überwachen zu können, haben die Schiffe in vorgeschriebenen Öltagebüchern die Behandlung und den Verbleib der Ölrückstände nachzuweisen. Die Ahndung von Verstößen auf hoher See obliegt dem Flaggenstaat; dabei muß er mindestens das gleiche Strafmaß anwenden, das für Verstöße in seinen Hoheitsgewässern gilt. Weitere Bestimmungen sehen den Austausch von Beobachtungen und Erfahrungen teils unmittelbar zwischen den Vertragsstaaten, teils über das Konferenzbüro vor. Im übrigen brachte die Konferenz in einer EntschlieÙung zum Ausdruck, daß der Ölverschmutzung am wirksamsten zweifellos durch ein totales Verbot begegnet würde, und daß deshalb die Konferenzteilnehmer nach einem gewissen Zeitraum erneut zusammentreten sollen, um den Erfolg der vorliegenden Konvention zu prüfen. Die Bundesregierung betrachtet die Konvention als ersten entscheidenden Schritt zum Schutz der Meere und Küsten und wird sich wahrscheinlich bald zur Ratifizierung entschließen. Zur Zeit werden die Voraussetzungen dafür in mehreren Ausschüssen erarbeitet, die das Bundesverkehrsministerium bereits zur Vorbereitung der Londoner Konferenz aus den Kreisen der Praxis gebildet hat.

Sehr verantwortungsvolle und umfangreiche Arbeiten stehen der Bundesregierung auf dem Gebiete des internationalen Seearbeitsrechts

bevor, dessen Entwicklung sich bereits seit den dreißiger Jahren ohne deutsche Mitwirkung vollzogen hat. Die Konferenzen 1936 in Genf, 1946 in Seattle und 1949 wieder in Genf haben zu einer ganzen Reihe internationaler Übereinkommen geführt, die jedoch zum großen Teil noch nicht in Kraft getreten sind. Die Übereinkommen wollen u. a. den Befähigungsnachweis für Schiffsoffiziere und Vollmatrosen, den Urlaub, die Arbeitszeit, die Sozialversicherung, die Unterbringung und Verpflegung an Bord und schließlich auch Heuer und Besatzung regeln.

Wenn auch der Wiedereintritt in die Internationale Arbeitsorganisation (I.L.O.) die Bundesrepublik nicht verpflichtet, die in der Zwischenzeit abgeschlossenen Konventionen zu ratifizieren oder auch nur zu überprüfen, so hat doch die Bundesrepublik erklärt, diese Überprüfung in absehbarer Zeit nachholen zu wollen, und sich damit zu tatkräftiger Mitarbeit in der Organisation bekannt. Zum Teil werden sich dabei keine allzu großen Schwierigkeiten ergeben. Die Konventionen über die soziale Sicherheit und über den Befähigungsnachweis für Schiffsoffiziere z. B. sind im deutschen Recht voll verwirklicht. Die Ausbildungsvorschriften für die Deckslaufbahn, die zur Zeit erarbeitet werden, schaffen die Voraussetzungen für den Beitritt zu dem Übereinkommen über den Befähigungsnachweis für Vollmatrosen. Größere Probleme werfen schon die Übereinkommen über Unterbringung und Verpflegung auf. Weder die aus dem Jahre 1905 stammende Bekanntmachung über die Mannschaftsräume noch auch die Bestimmungen über die Speiserolle entsprechen den Forderungen der Konventionen. Hier würde also erst noch das innerdeutsche Recht die Grundlagen zu schaffen haben. Am schwierigsten aber, vor allem wegen der wirtschaftlichen Folgen wird es sein, die Konvention Nr. 93 zu behandeln, die sowohl die Heuerhöhe als auch Arbeitszeit und Besatzung regeln will. Andere Staaten scheinen ebenfalls diesem Übereinkommen mit Bedenken gegenüberzustehen; denn bisher ist es nur von Kuba und Australien ratifiziert worden. Die I.L.O. strebt deshalb auch an, dieses Übereinkommen völlig neu zu bearbeiten und es gegebenenfalls in mehrere Konventionen aufzugliedern.

Im April d. Js. haben erstmals wieder deutsche Regierungsvertreter an einer internationalen Konferenz auf seearbeitsrechtlichem Gebiet mitgearbeitet. Die Verhandlungen auf dieser Konferenz — es handelte sich um einen Unterausschuß der Joint Maritime Commission — zeigten ebenso wie die einstimmige Annahme einer Resolution, daß alle Beteiligten die Notwendigkeit weiterer internationaler Regelungen auf dem Gebiet des Seearbeitsrechts anerkannten. Der wesentliche

Inhalt der Resolution geht dahin, die Joint Maritime Commission und eine dreigliedrige Unterkommission mit der Vorbereitung einer für das Jahr 1957 geplanten allgemeinen Seefahrerkonferenz zu beauftragen, auf der insbesondere das Übereinkommen 93 und seine Ausdehnung auf die kleine Tonnage erörtert werden sollen.

Mit meinen bisherigen Ausführungen glaube ich die Arbeiten der Bundesregierung, die das internationale Seerecht unmittelbar berühren, zwar nur in großen Zügen, aber einigermaßen erschöpfend dargestellt zu haben. Wenn ich mich jetzt dem nationalen Recht zuwende, das zum internationalen nur in mittelbaren Beziehungen steht, möchte ich zunächst des besseren Zusammenhangs wegen mit dem Gebiet des Sozial- und Arbeitsrechts fortfahren. Auch hier sind in den letzten Jahren an gesetzgeberischer Vorarbeit gute Fortschritte erzielt worden. Ein Ausschuß, dem Vertreter der beteiligten Sozialpartner, des Bundesverkehrsministeriums und des Bundesarbeitsministeriums angehören, hat in diesen Tagen seine Arbeiten an dem Entwurf eines Seemannsgesetzes zu einem gewissen Abschluß gebracht und damit wertvolle Grundlagen für den so dringend notwendigen Ersatz der Seemannsordnung von 1902 geschaffen.

Die Seemannsordnung von 1902 ist, wie ich wohl kaum näher auszuführen brauche, vollkommen veraltet. Um die Jahrhundertwende hatte das Dampfschiff noch nicht über das Segelschiff gesiegt. Viele Vorschriften der Seemannsordnung finden nur in den besonderen Verhältnissen an Bord von Segelschiffen eine rechte Erklärung. Der Kapitän, häufig gleichzeitig Eigner des Schiffes, hatte eine wesentlich stärkere Stellung. Heute ist der Eigner-Kapitän wohl nur noch in der Kleinschiffahrt zu finden. Ferner ist der Kapitän durch die moderne Nachrichtenübermittlungstechnik jetzt wesentlich stärker an die Weisungen des Reeders gebunden und nicht mehr wie früher selbständiger Herr an Bord seines Schiffes. Aber auch sonst sind zahlreiche Bestimmungen der Seemannsordnung dadurch überholt, daß der Gesetzgeber dem grundlegenden Wandel der Sozialpolitik nach dem 1. Weltkrieg nicht genügend folgte, sondern die Entwicklung des Sozial- und Arbeitsrechts fast ausschließlich dem Tarifvertrag überließ.

Der Tarifvertrag hat insbesondere die Arbeitszeitregelung und in Zusammenhang damit das Zweiwachensystem grundlegend geändert. Ging die Seemannsordnung noch von dem Zweiwachensystem als dem Normalfall aus, so hat der Tarifvertrag das Dreiwachensystem zum Grundsatz erhoben. Der Tarifvertrag hat ferner, um nur einige Bei-

spiele zu bringen, Bestimmungen über den Urlaub, über freie Tage, über den Landgang und neuerdings über Zuschüsse zum Krankengeld und über die Abgeltung für Arbeit auf See an Sonntagen geschaffen, die sich in der Seemannsordnung überhaupt nicht finden. Am einschneidendsten aber hat er die Dauer des Heuerverhältnisses berührt. Die Seemannsordnung kennt als Regel das Heuerverhältnis auf bestimmte Zeit oder für eine Reise. Für das Heuerverhältnis auf unbestimmte Zeit sieht sie die außerordentlich kurze Kündigungsfrist von 24 Stunden vor und läßt die Entlassung in jedem, auch im ausländischen Hafen zu. Der Tarifvertrag hat die Kündigungsfrist verlängert und vor allem die Entlassung auf deutsche Häfen beschränkt. Daneben aber ist im Tarifvertrag für Schiffsoffiziere, die länger als drei Monate im Dienste einer Reederei stehen, das sog. „feste Anstellungsverhältnis“ geschaffen worden. Da hier die Kündigungsfristen denen der Angestellten an Land angepaßt wurden, kann das Heuerverhältnis über die Zeit des tatsächlichen Dienstes auf einem Schiff hinaus dauern. War die Abmusterung nach der Seemannsordnung die „Verlautbarung der Beendigung des Dienstverhältnisses“, so ist sie heute praktisch nur noch der Nachweis über das Ausscheiden aus der Besatzung eines bestimmten Schiffes.

Schon diese beispielhafte Aufzählung läßt Zahl und Gewicht der einer Lösung harrenden Probleme erkennen; denn wenn das Seemannsgesetz auch keineswegs ein Tarifvertrag in Gesetzesform werden soll, so wird es doch notwendig sein, eine ganze Reihe von Fragen, die bisher nur im Tarifvertrag enthalten sind, wie z. B. Urlaub, freie Tage, Kündigungsfristen, gesetzlich jedenfalls soweit zu regeln, als zum Schutze auch des nicht tarifgebundenen Seemanns gewisse Mindestvorschriften notwendig sind. Erschwert werden die Arbeiten noch durch die Fülle der berührten Rechtsgebiete. Ich darf daran erinnern, daß das Seemannsgesetz neben öffentlichem Recht, Paßrecht, Polizeirecht, Arbeitsrecht auch noch Strafrecht und Bestimmungen über Ordnungswidrigkeiten enthalten muß. Einige 30 Gesetze und Verordnungen werden darauf zu prüfen sein, ob sie aufzuheben, zu ergänzen oder abzuändern sind. Schließlich ist das Seemannsgesetz der erste Versuch, bundeseinheitlich arbeitsrechtliche Vorschriften festzulegen. Damit werden Grundsatzfragen angeschnitten, die eigentlich in den größeren Rahmen eines allgemeinen Arbeitsgesetzbuches gehören.

Trotz der angedeuteten Probleme und Schwierigkeiten hoffen wir, daß der Entwurf eines Seemannsgesetzes noch in dieser Legislaturperiode bei den gesetzgebenden Körperschaften eingebracht und von ihnen verabschiedet werden wird. Die gleiche Hoffnung haben wir für

den Entwurf eines Betriebsverfassungsgesetzes für die Seeschifffahrt, der ebenfalls in gemeinsamer Arbeit der beteiligten Sozialpartner und Ministerien vorbereitet wurde und in absehbarer Zeit dem Kabinett zugeleitet werden kann. Beide Gesetzgebungswerke zusammen werden den Vorsprung aufholen, den die Arbeitnehmer der Landbetriebe in den letzten Jahren erlangt haben, und damit dem Seemann die Gewißheit geben, daß beim Wiederaufbau unseres Staates und unserer Schifffahrt auch seine Interessen berücksichtigt werden.

Während auf dem Gebiet des Seearbeitsrechts die eigentliche gesetzgeberische Arbeit noch bevorsteht, ist ein anderes Gebiet, dem wegen seiner Ausstrahlungen auf die Sphäre des internationalen Seerechts und wegen der Rückwirkungen aus dieser Sphäre ganz erhebliche Bedeutung zukommt — ich meine das Gebiet des Flaggenrechts —, verhältnismäßig frühzeitig, nämlich am 8. Februar 1951¹¹⁾, bundesgesetzlich geregelt worden. Hier war damals auch besondere Eile geboten. Die deutsche Handelsflotte, die nach der ersten Lockerung der alliierten Baubeschränkungen und mit den ersten Hilfsmaßnahmen des Bundes und der Länder sich allmählich wieder aufzubauen begann, führte immer noch keine National-, sondern die Erkennungsflagge der Alliierten Kontrollbehörde, jenen Doppelstander mit den Farben der internationalen Signalfolge „C“, die allen deutschen und ehemals deutschen Schiffen durch das Kontrollratsgesetz Nr. 39 vom Januar 1947 vorgeschrieben worden war. Darüber hinaus fehlte es sogar für die Bestimmung, welche Schiffe als deutsche im Sinn des Gesetzes Nr. 39 zu gelten hatten, an ausreichend sicheren Rechtsgrundlagen; denn es mußte mindestens zweifelhaft sein, ob nicht das Flaggenrechtsgesetz von 1899 durch den Wegfall der Reichsflagge obsolet geworden war.

Das Flaggenrechtsgesetz von 1951 ist in Ihrem Kreise so bekannt, daß ich über seinen Inhalt nicht zu referieren brauche. Vielleicht ist es aber doch von Interesse, rückschauend noch einmal die Hauptprobleme zu betrachten, die beim Entwurf des Gesetzes bestanden.

Zunächst bereitete die Konkurrenz zwischen Bundesrecht und Besatzungsrecht Sorge. Der Alliierte Kontrollrat war, als der Gesetzentwurf entstand, bereits nicht mehr funktionsfähig. Mit einer Aufhebung des Gesetzes Nr. 39 konnte daher nicht gerechnet werden. Selbst eine Erklärung, daß das Gesetz von den westlichen Besatzungsmächten nicht mehr angewendet würde — ein später durchaus übliches Ver-

¹¹⁾ BGBl. I S. 79

fahren—, war zu damaliger Zeit nicht zu erlangen. Den Ausweg brachte im Dezember 1950 das Gesetz Nr. 42 der Alliierten Hohen Kommission, das die letzten alliierten Kontrollen der deutschen Seeschifffahrt, ausgenommen den Verkehr in sowjetisch kontrollierte Gewässer, beseitigte. Da das Gesetz Nr. 39 nur die der Alliierten Kontrollbehörde unterstehenden Schiffe erfaßt, war es dadurch, allerdings mit der gleichen Ausnahme, außer Anwendung gesetzt. Die Frage, welche Flagge in den sowjetisch kontrollierten Gewässern zu führen ist, konnte übrigens bis heute noch nicht geklärt werden, obwohl wir wissen, daß auch die Schiffe der sowjetisch besetzten Zone die schwarzrot-goldene Flagge führen.

Sodann war zu erwägen, ob als Nationalflagge der Seeschiffe die Bundesflagge oder, wie nach der Weimarer Verfassung, eine besondere Handelsflagge vorgesehen werden sollte. Die Entscheidung fiel zugunsten der Bundesflagge, und zwar nicht nur, weil für die Alternative verfassungsändernde Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat erforderlich gewesen wären, sondern vor allem, weil man nach den Erfahrungen der Weimarer Zeit aus politischen Gründen die Einheitlichkeit der Bundesfarben bewahren wollte. Das vor allem aus Nautikerkreisen vorgebrachte Argument, die Bundesfarben seien auf weite Entfernungen nicht sichtbar genug, mußte vor diesen Gründen zurücktreten.

Materiellrechtlich standen zwei Fragen im Vordergrund:

1. Wie weit soll der Kreis der flaggenberechtigten Seeschiffe gezogen werden?
2. Sollen diese Schiffe zur Führung der Bundesflagge nur berechtigt oder auch verpflichtet sein?

Das Flaggenrechtsgesetz von 1899 hatte lediglich ein Recht zur Führung der Reichsflagge konstituiert und dieses Recht nur Kaufahrtschiffen zugestanden, die ausschließliches Eigentum deutscher Reichsangehöriger waren. Dabei wurden den Reichsangehörigen juristische Personen mit Sitz im Inland gleichgestellt, Personalgesellschaften jedoch nur, wenn alle persönlich haftenden Gesellschafter Reichsangehörige waren. Das Flaggenrechtsgesetz von 1951 ist, wie Sie wissen, neue Wege gegangen: Seeschiffe, die Deutschen mit Wohnsitz im Bundesgebiet gehören, sind jetzt zur Führung der Bundesflagge verpflichtet. Das gleiche gilt für juristische Personen und für Personalgesellschaften des Handelsrechts mit Sitz im Bundesgebiet, bei den ersteren, wenn Deutsche im Vorstand die Mehrheit haben, bei den Perso-

nalgesellschaften, wenn die Mehrheit der persönlich haftenden und der zur Geschäftsführung und Vertretung berufenen Gesellschaft zahlenwie stimmungsgewichtsmäßig in deutschen Händen liegt. Darüber hinaus steht Deutschen, die ihren Wohnsitz außerhalb des Bundesgebiets haben, das Recht zur Führung der Bundesflagge zu; ebenso Partenreedereien mit ausländischer Mehrheit, wenn der Korrespondent-reeder ein im Bundesgebiet ansässiger Deutscher ist. Schließlich kann sogar ausländischen Schiffen, die für längere Zeit an einen deutschen Ausrüster verchartert werden, unter bestimmten Voraussetzungen die Befugnis zur Führung der Bundesflagge verliehen werden.

Die Überlegungen, die zu dieser Lösung führten, waren teils staatsrechtlicher, teils wirtschaftspolitischer Art. Mit Rücksicht auf die großen finanziellen Anstrengungen, welche die öffentliche Hand zum Wiederaufbau der Handelsflotte unternahm und vorbereitete, aber auch in der Erinnerung an gewisse — allerdings vereinzelt — Erscheinungen, die früher unter dem System der freien Flaggenwahl zutage getreten waren, wollte man die Flaggenpflicht als Grundsatz verankern. Dabei konnte man nicht an die Staatsangehörigkeit anknüpfen, da das Grundgesetz keine Staatsangehörigkeit zur Bundesrepublik, sondern im Rahmen des Artikels 116 nur Deutsche kennt. Pflichten konnte das Bundesrecht aber nur Deutschen auferlegen, die seiner Jurisdiktion unterstehen. Deshalb mußte die Flaggenpflicht auf Deutsche beschränkt werden, die im Bundesgebiet ihren Wohnsitz haben. Allen anderen Deutschen, jedoch nur physischen Personen, wurde die Berechtigung zur Führung der Bundesflagge eingeräumt. Auf juristische Personen und auf handelsrechtliche Personalgesellschaften, die ihren Sitz außerhalb des Bundesgebiets haben, hat man diese Regelung nicht ausgedehnt, weil bei ihnen die Zusammensetzung des Vorstandes oder der Gesellschafter nicht mit ausreichender Sicherheit nachzuprüfen gewesen wäre.

Die großzügigen Vorschriften, die im Gegensatz zum früheren Recht Personalgesellschaften und Partenreedereien auch bei ausländischer Minderheitsbeteiligung die Führung der Bundesflagge gestatten, sollten dem Zustrom haftenden Kapitals aus dem Ausland die Wege ebnen. Andererseits ließ die Sorge, daß das erhoffte Auslandskapital die geschäftsführenden und vertretungsberechtigten Organe deutscher Reedereien überfremden könnte, die genannten Anforderungen an deren Mehrheitsverhältnissen ratsam erscheinen. Für die Ermächtigung, sogar ausländischen Schiffen in der Hand deutscher Ausrüster die Befugnis zur Flaggenführung zu verleihen, sprachen schließlich die Erwartung, daß die Bundesrepublik in großem Umfang auf fremde Charter-

tonnage angewiesen sein würde, und der Wunsch, diese Tonnage unter der Bundesflagge einsetzen zu können.

Heute, nach fast vierjährigen Erfahrungen, kann man feststellen, daß sich die damaligen Überlegungen zwar nicht in dem erwarteten Ausmaß verwirklicht haben, daß aber das Abgehen von den engherzigen Vorschriften des früheren Flaggenrechts in einer ganzen Reihe von Einzelfällen dem Wiederaufbau deutscher Tonnage und dem Auffüllen vorhandener Lücken mit Hilfe ausländischer Charters-tonnage gedient hat. Von einer Überfremdung durch Auslandskapital oder auch nur von einem Versuch dazu, kann jedoch keine Rede sein. Man sollte deshalb erwägen, ob nicht in Zukunft wieder die Regelung des Vorkriegsrechts den Vorzug verdient, die es bei juristischen Personen lediglich auf den Sitz im Bundesgebiet abstellte. Die geltende Vorschrift, wonach Deutsche im Vorstand die Mehrheit haben müssen, kann nicht nur in dem einen oder anderen Fall recht unbequem sein; sie birgt auch Nachteile in sich, nämlich die allzu leichte Möglichkeit, ein Schiff durch Änderung der Mehrheitsverhältnisse im Vorstand dem Herrschaftsbereich der deutschen Flagge zu entziehen. Im Zusammenhang damit wird auch zu prüfen sein, ob der rechtsgeschäftliche Übergang eines deutschen Seeschiffes in ausländisches Eigentum ganz allgemein genehmigungspflichtig gemacht werden sollte. Bei der Beratung des Flaggenrechtsgesetzes hielt man eine solche Vorschrift, die übrigens im Recht anderer seefahrender Nationen genügend Vorbilder hat, für überflüssig, weil die berechtigten Interessen des Bundes noch auf lange Zeit durch devisenrechtliche Bestimmungen gesichert erscheinen. Gelegenheit zu diesen Überlegungen wird eine Novelle bieten, die wegen der Unzulänglichkeit einiger mehr formeller Vorschriften — z. B. über die Flaggenführung der Sportyachten und der für ausländische Rechnung erstellten Neubauten während einer Probefahrt auf hoher See — in absehbarer Zeit ohnedies erforderlich werden wird.

Dem Flaggenrechtsgesetz und seinen ersten beiden Durchführungsverordnungen folgte am 26. 5. 1951 das Gesetz zur Änderung von Vorschriften über das Schiffsregister¹²⁾, das im wesentlichen die Anpassung an das neue Flaggenrecht zur Aufgabe hatte. Bemerkenswert ist, daß das Änderungsgesetz die Schiffsregisterordnung, die der Reichsjustizminister 1940 als Rechtsverordnung erlassen hatte, zum Gesetz erhob, und daß es in seinem Artikel 6 eine Art von registerlichem Erinnerungsposten für alle Schiffe und Schiffbauvorhaben zuließ, die im Zu-

¹²⁾ BGBl. I S. 355

sammenhang mit den Folgen des zweiten Weltkrieges durch Eingriff einer fremden Macht dem deutschen Eigentümer entzogen worden sind.

Im Jahre 1952 erging eine neue Seeschiffahrtstraßen-Ordnung¹³⁾, eine Verordnung des Bundesverkehrsministers schiffahrtspolizeilichen Charakters, welche die Verkehrsvorschriften der internationalen Seestraßenordnung unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten auf die von Seeschiffen befahrenen Territorialgewässer ausdehnt. Auch sie wird in Kürze, u. a. wegen der am 1. Januar 1954 in Kraft getretenen Internationalen Regeln zur Verhütung von Zusammenstößen auf See, novelliert werden müssen.

Aus jüngster Zeit ist schließlich noch das Gesetz über das Seelotswesen vom 13. Oktober 1954¹⁴⁾ zu nennen. Das Gesetz, das 35 Jahre nach dem Übergang der Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen von den Ländern auf das Reich endlich eine einheitliche Regelung gebracht hat, ordnet die Seelotsen berufsrechtlich der Gruppe der freien Berufe zu. An dem bisher vorherrschenden System hält es insoweit fest, als der Seelotse nicht die Führung des Schiffes übernimmt, sondern nur Berater des Kapitäns ist. Für die Führung des Schiffes bleibt der Kapitän auch dann verantwortlich, wenn er — was in der Regel die Praxis ist — selbständige Anordnungen des Lotsen auf der Brücke zuläßt. Konsequenterweise und in Übereinstimmung mit der bisherigen Rechtsprechung und Rechtslehre liegt Dritten gegenüber die Haftung für Verschulden des Lotsen beim Reeder. Die Vorschriften des § 737 HGB, die auf dem Brüsseler Übereinkommen über den Zusammenstoß von Schiffen beruht und bei Verschulden eines Zwangsführungslotsen die Haftung des Reeders für Kollisionsschäden ausschließt, wird durch das Seelotsgesetz nicht berührt. Bei Kollisionen auf deutschen Revieren wird sie jedoch nicht zum Zuge kommen, da es hier höchstens noch Pflichtberatungslotsen, aber keine Zwangslotsen mehr gibt.

Meine Herren, ich bin damit am Schluß meines Berichts angelangt. Ich habe dabei in den Grenzen des Themas die abgeschlossenen Arbeiten der Bundesregierung vollständig aufgeführt. Bei den vorbereitenden Arbeiten habe ich mich dagegen auf diejenigen beschränkt, über die schon klarere Vorstellungen bestehen. Wenn Sie jedoch über meine Andeutungen hinaus an die Reformbedürftigkeit etwa des Küstenfrachtfahrtgesetzes von 1881 oder des Seeunfall-Untersuchungs-Ge-

¹³⁾ vom 6. 5. 1952 (BGBl. II S. 553)

¹⁴⁾ BGBl. II S. 1035

setzes von 1936 oder gar des IV. Buches des Handelsgesetzbuches denken, werden Sie die Fülle der Probleme ermessen, die in Zukunft noch zu lösen sind. Aus Ihrem Kreis ist der Vorwurf nicht zu befürchten, daß hier ein Hang zum Reglementieren am Werke sei. Sie, als Kenner der Materie, wissen, daß diese Arbeit geleistet werden muß, wenn das deutsche Seerecht von den Reminiszenzen vergangener Zeit befreit und die internationale Rechtsangleichung auch vom multilateralen Recht her vorangetrieben werden soll, wenn also die Aufgabe erfüllt werden soll, der gerade unser Verein sich verschrieben hat.