

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

---

HEFT 14

MINISTERIALDIREKTOR ALBRECHT KRIEGER

**Der gegenwärtige Stand der Arbeiten zur  
Modernisierung des Seerechts**

# Der gegenwärtige Stand der Arbeiten zur Modernisierung des Seerechts

Vortrag

von

Ministerialdirektor Albrecht Krieger

gehalten in der Jahresversammlung des Deutschen Vereins  
für Internationales Seerecht am 25. März 1971

# Der gegenwärtige Stand der Arbeiten zur Modernisierung des Seerechts

Meine Herren,

wenn ich mich Ihnen heute als neuer Leiter der Abteilung für Handels- und Wirtschaftsrecht im Bundesjustizministerium vorstelle, dann liegt es nahe, daß ich den Versuch mache, Ihnen ein Bild der Entwicklung des Seehandelsrechts zu geben, wie es sich aus unserer Sicht gegenwärtig darstellt. Dabei steht selbstverständlich die internationale Entwicklung im Vordergrund, ohne deren Berücksichtigung eine Weiterbildung des deutschen Seehandelsrechts jedenfalls in ihren Grundzügen nicht denkbar ist: die Bundesregierung jedenfalls glaubt nicht, daß sie auf einem so dem internationalen Zusammenspiel ausgesetzten Rechtsgebiet wie dem Seerecht eigene Vorstellungen entwickeln sollte, die wesentlich von international vereinheitlichten Rechtssätzen abweichen, soweit solche vorhanden sind oder in Zukunft erreichbar erscheinen. Das bedeutet allerdings keineswegs, daß die Bundesrepublik Deutschland damit auf die Verwirklichung eigener rechtspolitischer Auffassungen verzichten müßte und angesichts ihres besonders veralteten Seerechts verzichten sollte. Diese Vorstellungen kommen einmal in unserer sehr aktiven Mitarbeit bei den internationalen Verhandlungen zum Ausdruck und sind darüber hinaus bei der Ausfüllung der vielen durch internationale Übereinkommen heute und in Zukunft nicht geregelten Teilgebiete erforderlich.

Da also internationale Rechtsvereinheitlichung und Fortentwicklung des deutschen Seehandelsrechts eng miteinander verflochten sind, möchte ich beide Teilaspekte nebeneinander behandeln, die Betrachtung also weniger nach nationalen und internationalen Arbeiten untergliedern als nach zeitlichen Gesichtspunkten. Dies bietet sich besonders in einem Augenblick an, in dem die Bundesregierung mit den Gesetzentwürfen zur Ratifizierung und Ausführung des Reederhaftungsübereinkommens von 1957 und der drei Brüsseler Übereinkommen von 1952 einen ersten — wie ich meine, beachtlichen — Schritt in Richtung auf eine Modernisierung des deutschen Seehandelsrechts getan hat. Sie wissen, daß der Bundesrat diese Entwürfe mit nur sehr unwesentlichen Änderungsvorschlägen bereits hat passieren lassen und daß sie nun dem Deutschen Bundestag zugeleitet werden. Damit liegt ein wesentlicher Teil der Arbeiten für die erste Teilreform bereits hinter uns. Weiteren Überlegungen sind — sowohl im Rahmen des Brüsseler Seerechtsübereinkommens

Gebiet und beeinflussen zugleich unsere Gedanken über die Arbeits- und Zeitplanung bei der weiteren Modernisierung des deutschen Seehandelsrechts.

Erlauben Sie mir jedoch bitte zunächst noch eine weitere einleitende Bemerkung. Wenn ich von internationalen Übereinkommen spreche, so wissen Sie, daß es sich dabei weit überwiegend um Übereinkommen handelt, die aus Vorarbeiten des Comité Maritime International hervorgegangen sind, dessen deutsche Landesgruppe der Deutsche Verein für Internationales Seerecht ist. Ich spreche also hier von Gegenständen unserer gemeinsamen Arbeit, die Sie gewiß kennen, die sich aus Anlaß einer Jahresversammlung des Seerechtsvereins einmal als Gesamtbild vor Augen zu halten jedoch lohnend erscheint. Dabei sollte auch erwähnt werden, daß das uns bisher vertraute Verfahren bei der Ausarbeitung internationaler Übereinkommen auf diesem Rechtsgebiet einem Wandel ausgesetzt ist. Während das Comité Maritime bisher — zunächst in Kommissionsarbeiten und dann auf einer Vollkonferenz — Übereinkommensentwürfe ausarbeitete, die sodann gewissermaßen erst in einer zweiten Instanz von Staatenkonferenzen überprüft und in den Rang internationaler Verträge erhoben wurden, zeichnet sich mehr und mehr die Entwicklung ab, daß sich Regierungssachverständige schon in einem früheren Zeitpunkt mit der Vorbereitung der Übereinkommen befassen. Dieses Bild zeigte sich erstmals sehr deutlich bei dem Ölhafungsübereinkommen von 1969, das vor der Staatenkonferenz vom Rechtsausschuß der IMCO sehr sorgfältig behandelt worden ist. Und es scheint sich auch bei anderen Übereinkommen in dieser oder in ähnlicher Form fortzusetzen. Wir stehen dieser Entwicklung nicht ablehnend gegenüber, weder was den größeren Kreis der an der Vorbereitung beteiligten Staaten noch was die stärkere Anteilnahme der Staaten an den vorbereitenden Arbeiten anbetrifft. Internationale Rechtsvereinheitlichung ist auf einem weltumspannenden Gebiet wie dem Seerecht heute nicht mehr eine Angelegenheit nur der europäischen Staaten, in denen das Comité Maritime vorwiegend nun einmal beheimatet ist. Sie ist zudem zunehmend in die Hände weltweiter Organisationen, namentlich der Vereinten Nationen und ihrer Sonderorganisationen übergegangen. Hieraus ergeben sich für die Struktur und das Verfahren der Diplomatischen Seerechtskonferenzen notwendig Folgerungen.

Es erscheint mir heute müßig, sich zu fragen, ob diese Entwicklung des Übergangs der Aktivität von den Brüsseler Konferenzen auf die Organisationen der Vereinten Nationen notwendig gewesen wäre. Vielleicht hätte eine rechtzeitige Anpassung der Brüsseler Konferenzen an die Notwendigkeiten einer sorgfältigen und rechtzeitigen Prüfung der Übereinkommen durch Staatenvertreter — insbesondere solcher Länder, die keine Landesgruppe des CMI haben — zu einer anderen Entwicklung führen können. Sie wissen, daß Anfang der 60er Jahre solche Pläne bestanden, die zum Bedauern der Bundesregierung gescheitert sind. Die Brüsseler Konferenz von 1967, auf der unter großem Zeitdruck und ohne staatliche Vorbereitung fünf bedeutsame internationale Übereinkommen in zwei Wochen verabschiedet werden sollten und vier von ihnen wirklich verabschiedet worden sind, dürfte bei vielen Staaten die Überzeugung gefestigt haben, daß internationale Übereinkommen bei einem solchen Verfahren kaum Hoffnung auf die nötige weltweite Annahme haben

Die beteiligten Bundesministerien haben — das kann ich hier zu meiner Freude sagen — die Notwendigkeit einer Revision des Konferenzverfahrens allerdings nicht so deutlich empfunden wie andere Staaten, weil sie schon bisher über den Deutschen Verein für Internationales Seerecht mit den Vorbereitungsarbeiten des Comité Maritime vertraut waren und, wann immer sie es für notwendig hielten, ihre Meinung hierzu äußern konnten. Das Verhältnis der Regierungsbehörden zu den Landesgruppen des Seerechtsvereins scheint aber leider nicht in allen Staaten so gut gewesen zu sein. In der Bundesrepublik Deutschland dürfte es eine wesentliche Garantie dafür sein, daß wir der weiteren Entwicklung mit Ruhe entgegensehen können: Wie immer sich das Verhältnis der internationalen Vorbereitungsarbeiten auf staatlicher und nichtstaatlicher Ebene entwickeln wird, wir können jedenfalls dank der Tradition Ihrer Arbeit sicher sein, daß sich Praxis und Theorie, Rechtsprechung und rechtspolitische Vorstellungen im Seerechtsverein weiterhin begegnen und, soweit dies möglich ist, auf einer gemeinsamen Basis finden werden. Ob das Ergebnis dieser Arbeiten dann unmittelbar in staatliche Vorbereitungsarbeiten einfließt oder zunächst in der mehr wirtschaftlichen internationalen Meinungsbildung des Comité Maritime zum Ausdruck kommt, ist dabei für die deutschen Interessen nach meinem Dafürhalten nicht entscheidend. Natürlich ist es für den Seerechtsverein als deutsche Landesgruppe des Comité Maritime wichtig, wieweit das CMI weiterhin international seine Rolle spielen kann. Hier glaube ich aber sehr deutlich sagen zu dürfen, daß die Auffassung von Skeptikern selbst im CMI schon durch die Erfahrungen bei den bisherigen Arbeiten im Rahmen der IMCO widerlegt worden ist: das CMI hat seit langem den Beraterstatus bei der IMCO und bei anderen Organisationen, und die Zusammenarbeit zwischen IMCO und CMI hat gezeigt, daß die Staatenvertreter auch in diesem neuen Rahmen der Zusammenarbeit auf den hohen Sachverstand des Comité Maritime weder verzichten können noch wollen. Wenn auch die Veränderung im Zeitplan der Vorbereitungsarbeiten — Gleichzeitigkeit statt Aufeinanderfolge — das CMI zu einer Überprüfung seiner Satzung deshalb veranlassen könnte, weil künftig häufiger eine schnelle Meinungsäußerung notwendig sein wird, die nicht immer zuvor auf einer Vollversammlung abgeklärt werden kann, so scheint doch sicher, daß das CMI diesen Anpassungsprozeß erfolgreich bestehen wird; es ist heute ebenso lebendig wie zur Zeit seiner Gründung und wird nicht weniger gebraucht.

Nach diesen etwas allgemeinen Überlegungen, die aber auf einer Jahresversammlung der deutschen Landesgruppe des Comité Maritime im gegenwärtigen Zeitpunkt nach meinem Dafürhalten nicht fehlen sollten, möchte ich mich nun den konkreten Arbeiten zuwenden.

I. Ich habe schon eingangs erwähnt, daß die Gesetzentwürfe zur Ratifizierung des Brüsseler Reederhaftungsübereinkommens sowie der drei Übereinkommen von 1952 über den Arrest in Seeschiffe und über die zivilgerichtliche und strafgerichtliche Zuständigkeit bei Schiffszusammenstößen mit den umfangreichen innerstaatlichen Ausführungsvorschriften inzwischen den Bundesrat im ersten Durchgang passiert haben. Damit ist der erste Schritt zur Modernisierung des

nicht leicht, den Augenblick abzapassen, in dem sich ihr jeweiliger Stand zu einer Übernahme in das innerstaatliche Recht eignet: die Bewegung muß hierfür gewissermaßen in einer Momentaufnahme eingefangen werden. Der Grund für die Verzögerung der im Jahre 1965 im wesentlichen bereits fertigen Novelle lag vor allem in den damals plötzlich einsetzenden Bestrebungen zur Vereinheitlichung des Rechts der Schiffsgläubiger, eines Kernstücks der Novelle, das im Referentenentwurf zunächst ohne Rückhalt in einer zeitgemäßen internationalen Konvention konzipiert werden mußte.

Das Bundesjustizministerium glaubte es damals nicht verantworten zu können, nach Beginn der erfolgversprechenden internationalen Arbeiten den Entwurf in der alten Fassung weiterzuverfolgen, weil auf eine Neuregelung der Schiffsgläubigerrechte nicht verzichtet werden konnte, diese aber nicht schon nach kurzer Zeit wieder umgestaltet werden sollten. Ein Übereinkommen ist dann auch bereits auf der Brüsseler Konferenz vom Mai 1967 verabschiedet und zur Zeichnung aufgelegt worden und konnte nunmehr dem Entwurf zugrunde gelegt werden.

Ich kann den Inhalt der Entwürfe im Rahmen dieser Übersicht nicht im einzelnen darlegen. Sie kennen manches aus früheren Vorträgen; insbesondere ist hier auch der Entwurf einer völlig neuen Seerechtlichen Verteilungsordnung — von der wir hoffen, daß sie sich in der Praxis bewähren wird — von Herrn Dr. Richter\* schon sehr eingehend erörtert worden. Es mag deshalb genügen, daran zu erinnern, daß mit der Novelle das System der Reederhaftung auch im deutschen Recht von dem Grundsatz der beschränkt-dinglichen Haftung auf das international übliche System der Summenhaftung umgestellt wird. Dies hat eine Vereinfachung und Straffung der Schiffsgläubigerrechte und Veränderungen im Recht der großen Haverei und der Bergung und Hilfeleistung zur Folge. Daneben wird das Verklarungsverfahren modernisiert, so daß es, wie wir hoffen, aufhören wird, eine Fessel für den Kapitän zu sein; es soll jedoch in den Fällen, in denen eine Beweisaufnahme im Ausland notwendig erscheint, künftig eine echte Beweissicherung ermöglichen. Auch über die drei Übereinkommen von 1952, die den deutschen Schiffen im Ausland einen verstärkten Schutz vor Arresten und den deutschen Reedern eine größere Sicherheit vor Klagen in sachlich nicht zu rechtfertigenden Gerichtsständen geben sollen, möchte ich hier keine näheren Ausführungen machen. Sie kennen diese Übereinkommen und wissen ebenso wie ich, daß sie viele Unvollkommenheiten haben, jedoch im Prinzip einen Fortschritt darstellen dürften.

II. Mit diesem ersten Schritt zur Reform des Seehandelsrechts sollen zwar bereits einige Teile des Vierten Buchs des Handelsgesetzbuchs modernisiert werden, die über die eigentlichen Haftungsvorschriften hinausgehen, mit diesen jedoch eng verbunden sind. Hierzu gehören außer den Schiffsgläubigerrechten vor allem die Vorschriften über die Vertretung des Reeders durch den Kapitän. Jedoch werden weite Gebiete des Handelsgesetzbuchs im wesentlichen unbe-

genommen wurden, lagen hierüber internationale Übereinkommen noch nicht vor. In der Zwischenzeit sind einige abgeschlossen, andere noch in der Ausarbeitung begriffen. Es läßt sich schon heute absehen, daß die Ratifizierung dieser Übereinkommen weitere Änderungen des deutschen Seehandelsrechts notwendig zur Folge haben wird. Dies wird ohne weiteres klar, wenn Sie sich vor Augen halten, daß die Haager Regeln von 1924 in das deutsche Seefrachtrecht eingearbeitet worden sind und daß deshalb das Brüsseler Protokoll zur Änderung der Haager Regeln von 1968 kaum ohne eine Änderung des Handelsgesetzbuchs ratifiziert werden kann, will man nicht die Rechtsanwendung schwierigen Auslegungsproblemen aussetzen. Auch der Personenbeförderungsvertrag, dessen gegenwärtige gesetzliche Regelung sich fast nur mit der Beförderung des Gepäcks befaßt, sollte wohl nicht nur im zwischenstaatlichen Bereich, sondern auch im deutschen Recht neu und modern geregelt werden. Es ist deshalb abzusehen, daß die Arbeiten zur Reform des Seehandelsrechts schon bald mit einer zweiten Novelle fortgesetzt werden müssen, die wahrscheinlich zu einer vollständigen Neufassung des Vierten Buchs des Handelsgesetzbuchs führen wird. Auf das Verfahren, das uns innerstaatlich zur Vorbereitung dieses Entwurfs zweckmäßig erscheint, werde ich zum Schluß noch mit einigen Worten zurückkommen.

Welche internationalen Übereinkommen werden nun bei diesen weiteren Arbeiten zur Modernisierung des deutschen Seehandelsrechts in erster Linie eine Rolle spielen?

Hier ist zunächst auf das Brüsseler Protokoll von 1968 zur Änderung der Haager Regeln zu verweisen, das ich bereits erwähnte. Dieses Protokoll ist von dem Versuch bestimmt worden, die nun bald 50 Jahre alten Haager Regeln den modernen Verhältnissen anzupassen. Im Mittelpunkt stand dabei die unabwiesbare Notwendigkeit, die Regeln über die Haftungsbegrenzung, die heute mangels einer Goldklausel in den Vertragsstaaten völlig unterschiedlich gehandhabt werden, auf eine einheitliche Basis zu stellen. Zugleich mußte aber auch die Haftungsbegrenzung als solche überprüft werden, da die Ladungswerte gestiegen sind und da auch nicht übersehen werden kann, daß Übereinkommen für andere Transportmittel, welche später als die Haager Regeln abgeschlossen worden sind, weit höhere Haftungsgrenzen vorsehen. Schließlich war im Zusammenhang mit der Neubemessung der Haftungsgrenzen eine Frage zu entscheiden, die angesichts des wachsenden Containerverkehrs von großer praktischer Bedeutung ist: die haftungsmäßige Behandlung der in einem Container verschifften Einzelstücke im Hinblick auf die Haftungsbegrenzung je Packung oder Einheit. Das Protokoll trägt stärkere Züge eines Kompromisses als viele andere Übereinkommen. Die Konferenzen der Jahre 1967 und 1968 waren beherrscht von dem Willen fast aller Konferenzstaaten, die unter den Haager Regeln heute erreichte Rechtseinheit, die nur wenige Gebiete der Erde — namentlich Südamerika — nicht einbeziehen konnte, möglichst zu erhalten. Eine ganze Reihe von Einzelwünschen — wie etwa eine andere Haftungsregelung für

dar. Während der — gegenüber dem geltenden deutschen Recht mehr als verdoppelte — Haftungsbetrag je Packung oder Einheit hochwertige Güter mit geringem Gewicht schützt, gibt der — im Verhältnis zu anderen Transportmitteln allerdings sehr geringe — Haftungssatz von etwa 8,— DM je kg dem Befrachter die Möglichkeit, bei schwergewichtigen Gütern über den Einheitssatz hinauszugehen. Es ist aber nicht zu leugnen, daß diese Regelung recht kompliziert ist. Sie ist es um so mehr, wenn man sich vor Augen hält, daß im Seefrachtrecht nicht nur die Haftungsbegrenzung nach den Haager Regeln, sondern daneben die Haftungsbeschränkungsmöglichkeit nach dem Übereinkommen von 1957 besteht, eine Vielfalt von Haftungsbeschränkungsregeln, die dem Außenstehenden oft unverständlich ist. Nicht gerade erleichtert wird das Verständnis dieser Vorschriften durch die sogenannte Containerklausel des Protokolls. Diese Klausel läßt es den Vertragsparteien frei, in jedem Konnossement über die Beförderung von Containern zu entscheiden, ob der Container als solcher als eine Packung oder Einheit im Sinne der Haftungsregelung anzusehen ist oder ob jedes einzelne Stück im Container diesen Charakter haben soll. Leider ist diese Klausel, die auf der Konferenz in letzter Minute von einer kleinen Arbeitsgruppe zustande gebracht wurde, wohl ein großes Hindernis für das Inkrafttreten des Protokolls. So klar ihre Auslegung aus europäischer Sicht erscheint, so sehr hat sie doch in den Vereinigten Staaten zu heftiger Kritik Veranlassung gegeben; obgleich die Vereinigten Staaten an der erwähnten Arbeitsgruppe teilgenommen haben, ist bei den Arbeiten offenbar ein Dissens über die Frage geblieben, ob der Verfrachter auf Verlangen des Befrachters verpflichtet sein soll, die Zahl der im Container enthaltenen Packungen — mit den erwähnten haftungsrechtlichen Folgen — in das Konnossement aufzunehmen oder nicht. Die Amerikaner bejahen diese Frage; nach unserer Auffassung, die mit der der meisten europäischen Staaten übereinstimmt, findet diese Auslegung jedoch keine Stütze in dem Protokoll und im System des Konnossementsrechts. Man wird abwarten müssen, wie sich diese Meinungsverschiedenheit auf die weitere Entwicklung auswirkt; die bisherigen Aussichten sind wenig ermutigend. Die Bundesrepublik Deutschland würde dieses Protokoll, an dessen Ausarbeitung sie wesentlichen Anteil genommen und das sie auf der Konferenz gezeichnet hat, wohl ratifizieren können. Doch hat dies wenig Wert, wenn nicht die gleiche Bereitschaft zumindest bei den wichtigsten Seefahrtsstaaten zu erkennen ist; sie ist bisher nur von England und Belgien erklärt worden.

Allerdings hängt das weitere Schicksal des Protokolls noch von einer anderen Entwicklung ab. Die Welthandelskonferenz (UNCTAD) hat im Zusammenwirken mit dem neugebildeten Ausschuß der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) eine Arbeitsgruppe für internationale Schifffahrtsgesetzgebung eingesetzt, der neben vielen überseeischen Staaten auch eine Reihe europäischer Länder, darunter die Bundesrepublik Deutschland, angehört. Dieser Ausschuß hat sich kürzlich mit der Frage beschäftigt, ob eine Reform der Haager Regeln über das Protokoll von 1968 hinaus angebracht ist; er hat sich in einer einstimmig beschlossenen Empfehlung dafür ausgesprochen, daß im Anblich der Entwicklung des internationalen Handelsrechts die Haager Regeln mit dem Ziel

tetes Gefühl, daß eine Reform der Haager Regeln nach nun fast 50 Jahren überfällig ist. In der Empfehlung der Welthandelskonferenz sind bereits einige Punkte beispielhaft angeführt, die auch nach Ansicht der meisten westeuropäischen Staaten der Änderung bedürfen. Man wird also wohl damit rechnen müssen, daß der Ausschuß der VN für internationales Handelsrecht in einigen Jahren den Entwurf eines Änderungsprotokolls vorlegt. Die Bundesrepublik Deutschland ist leider nicht Mitglied dieses Ausschusses; sie wird deshalb versuchen müssen, ihre Vorstellungen mittelbar so gut wie möglich zum Ausdruck zu bringen. Die neuen Arbeiten stehen nicht unter dem gleichen Zeitdruck, der — und hier muß ich an das erinnern, was ich eingangs kritisch zu den Brüsseler Konferenzen sagte — die Brüsseler Konferenzen von 1967 und 1968 gekennzeichnet und sachgerechte Lösungen aller revisionsbedürftigen Fragen verhindert hat. Es ist deshalb zu hoffen, daß sie zu ausgewogenen Lösungen führen werden, die jedoch das Protokoll von 1968 — möglichst auch formell — unberührt lassen.

Auf dem Gebiet des Seefrachtrechts sind noch weitere Arbeiten zu erwähnen, die das neue deutsche Recht beeinflussen könnten: das voraussichtlich Ende 1972 abzuschließende Übereinkommen über die Haftung beim Durchfrachtverkehr sowie das gegenwärtig im Comité Maritime vorbereitete Übereinkommen über die große Haverei, dessen voraussichtlicher Inhalt sich allerdings bisher noch wenig deutlich abzeichnet. Mit einem Übereinkommen über Charterpartien, das im Rahmen des Comité Maritime gelegentlich erwogen worden ist, dürfte dagegen in absehbarer Zeit kaum zu rechnen sein, sofern nicht die Welthandelskonferenz, die auch dieses Thema auf ihrer Prioritätenliste hat, eine zivilrechtliche Regelung veranlassen sollte. Hier wird der deutsche Gesetzgeber, wenn das Seefrachtrecht in absehbarer Zeit geändert werden sollte, wohl eigene Lösungen suchen müssen, die natürlich soweit wie möglich an internationalen Vorstellungen zu orientieren sind.

Als zweites großes Gebiet neben dem Seefrachtrecht wird das Recht der Personenbeförderung einer neuen gesetzlichen Regelung unterworfen werden müssen. Das geltende Recht ist hier absolut unzulänglich. Die Praxis hat vor allem gezeigt, daß eine zwingende Mindesthaftung erforderlich ist, da die heute übliche Freizeichnung von jeder Haftung unbefriedigend ist. Es gibt auch bereits internationale Übereinkommen von 1961 über die Haftung für die Beförderung von Passagieren und von 1967 über die Haftung für deren Reisegepäck. Die Bundesrepublik Deutschland hat diese Übereinkommen bisher nicht ratifiziert, weil sie zunächst die Verhandlungen über einen neuen Entwurf des Comité Maritime abwarten möchte, der im Jahre 1969 auf der Tokioter Konferenz beschlossen worden ist und beide Übereinkommen verbindet; dabei soll die Haftungssumme des Passagierübereinkommens von 1961 erhöht werden, was im Vergleich mit anderen Transportmitteln um so mehr vertretbar erscheint, als dem Reeder bei Katastrophenfällen zusätzlich noch der allgemeine Schutz der globalen Haftungsbeschränkung nach dem Übereinkommen von 1957 zur Verfügung steht. Wenn dieser Entwurf des Comité Maritime Übereinkommen

III. Neben den erwähnten Übereinkommen, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Inhalt des Vierten Buchs des Handelsgesetzbuchs stehen und deren Ratifizierung und Übernahme ins deutsche Recht deshalb mit den innerstaatlichen Reformarbeiten koordiniert werden muß, gibt es eine Reihe von internationalen Übereinkommen und Übereinkommensentwürfen, bei denen dieser Zusammenhang — jedenfalls unmittelbar — nicht so stark ist, zu denen ich aber anläßlich eines allgemeinen Überblickes noch etwas sagen möchte.

Nach der Einarbeitung der Regeln des Übereinkommens von 1967 über Schiffsgläubigerrechte und Schiffshypotheken in das Handelsgesetzbuch, soweit die Schiffsgläubigerrechte in Betracht kommen, sollte dieses Übereinkommen in absehbarer Zeit ratifiziert werden. Dies ist bisher nicht geschehen, weil es noch nicht in Kraft getreten ist und weil das deutsche Recht auch außerhalb des Vierten Buches des Handelsgesetzbuches — hinsichtlich der Schiffshypotheken sowie einiger Registervorschriften — noch der Anpassung bedarf. Dabei werden auch endgültig zwei bedeutsame Fragen zu klären sein, die die erste Seerechtsnovelle noch offengelassen hat: der Fortbestand des Schiffsgläubigerrechts für Sozialversicherungsforderungen, dessen Vereinbarkeit mit dem Übereinkommen von 1967 zweifelhaft ist, und die Frage, ob von der Möglichkeit des Übereinkommens Gebrauch gemacht werden soll, ein — allerdings nur besitzgebundenes — Schiffsgläubigerrecht für Reparaturforderungen der Werften einzuführen. Vor der Entscheidung beider Fragen wird es nicht nur wirtschaftlicher Überlegungen, sondern auch eingehender rechtsvergleichender Untersuchungen bedürfen.

Auch ein weiteres, schon älteres Übereinkommen bedarf nur kurzer Erwähnung, nämlich das Übereinkommen von 1962 über die Haftung für Reaktorschiffe. Dieses Übereinkommen, das wegen seiner Spezialität vielleicht nur geringeres Interesse in diesem Kreise beanspruchen kann, ist von der Bundesrepublik Deutschland bisher nicht ratifiziert worden, obgleich diese — neben den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, die aus ganz anderen Gründen Bedenken gegen das Übereinkommen herleiten — gegenwärtig das einzige Land ist, das ein Atomhandelschiff, nämlich die „Otto Hahn“, betreibt. Dies erscheint um so erstaunlicher, als die Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für das Anlaufen fremder Häfen durch die „Otto Hahn“ in den letzten Jahren eine außerordentlich große Zahl bilateraler Verhandlungen notwendig gemacht hat, deren Erfolg bis heute leider sehr bescheiden ist. Der Grund liegt vor allem in der allgemeinen Einstellung der Bundesregierung zu der in dem Übereinkommen von 1962 — gegen unseren Willen und leider ohne die Möglichkeit eines Vorbehalts einer sogenannten wirtschaftlichen Kanalisierung — vorgesehenen sogenannten rechtlichen Kanalisierung im Atomhaftungsrecht.

Mehr zivilrechtliches Interesse beansprucht das Übereinkommen über die Haftung für Tankerunfälle von 1969, wengleich auch dieses nicht dem Seehandelsrecht im engeren Sinne zuzuordnen ist. Ich bin mir dessen bewußt, meine Herren, daß dieses Übereinkommen während seiner Vorbereitung vielleicht mehr

Das Übereinkommen sieht eine Gefährdungshaftung des Reeders für Ölschäden durch Tankerunfälle vor, und es erhöht die für die Haftungsbeschränkung nach dem Übereinkommen von 1957 maßgebende Haftungssumme auf das Doppelte der Haftungssumme für andere Sachschäden. Der Seerechtsverein hatte sich gegen eine Gefährdungshaftung ausgesprochen, die er rechtspolitisch nicht für gerechtfertigt hielt. Wenn wir in diesem Punkt anderer Meinung waren, so nicht nur deshalb, weil die Bundesregierung gerade im Augenblick besonders deutlich die Notwendigkeit eines möglichst umfassenden Umweltschutzes ins Auge gefaßt hat und weil die zivilrechtliche Regelung sowohl Präventivcharakter hat als auch die Behörden insbesondere kleinerer Länder in den Stand setzt, wirksame Gegenmaßnahmen bei Ölunfällen zu treffen. Wir halten die Gefährdungshaftung auch aus dem System unseres Privatrechts für gerechtfertigt. Es gibt eine entsprechende Gefährdungshaftung bereits im geltenden deutschen Recht, nämlich in § 22 des Wasserhaushaltsgesetzes, und zwar ohne jede Haftungsbeschränkung. Das Übereinkommen wird also der deutschen Seeschifffahrt keineswegs nur Belastungen bringen, sondern auch eine vernünftig bemessene Haftungsbeschränkung für diese Ansprüche. Allerdings werden Ansprüche nach § 22 des Wasserhaushaltsgesetzes schon bei Inkrafttreten der ersten Novelle entsprechend dem Übereinkommen von 1957 einer Haftungsbeschränkung unterworfen; doch kann dieser Zustand, worauf die Begründung zum Gesetzentwurf hinweist, offenbar nur eine Übergangsregelung sein, die keinerlei Besitzstandserwartungen bei der Tankschifffahrt hervorrufen sollte. Einig waren wir uns allerdings von Anbeginn an in der Ablehnung der Zwangshaftpflichtversicherung, die auf der Konferenz von 1969 leider gegen den Widerstand allein der deutschen Delegation mit sehr großer Mehrheit beschlossen worden ist. Wie diese Zwangshaftpflichtversicherung künftig international praktiziert, insbesondere überprüft werden soll, steht einstweilen dahin. Aus Konsultationsgesprächen mit anderen europäischen Regierungen haben wir den Eindruck, daß kaum schärfere Sanktionen als eine Strafe im Falle der Nichtversicherung möglich sein werden. Es bleibt zu hoffen, daß dies ausreicht, um der europäischen Tankschifffahrt die nötige Garantie zu geben, daß sie nicht einem Wettbewerb mit unversicherten Schiffen aus Nichtvertragsstaaten oder sogar aus großzügiger denkenden Vertragsstaaten ausgesetzt sein wird.

Das weitere Schicksal des Übereinkommens von 1969 ist eng verknüpft mit dem Vorhaben eines Übereinkommens über die Errichtung eines internationalen Haftungsfonds für Ölschäden. Die Konferenz von 1969 hat — wiederum gegen die Bedenken fast nur der deutschen Delegation — bei der Verabschiedung des Haftungsabkommens eine Empfehlung beschlossen, nach der die IMCO den Entwurf eines solchen Zusatzübereinkommens ausarbeiten soll. Es soll zwei Funktionen erfüllen: einmal soll es die durch Tankerunfälle Geschädigten über den Höchsthaftungsbetrag des Reeders von etwa 14 Millionen Dollar hinaus bis wenigstens etwa 30 Millionen Dollar sichern; sodann soll es den Tankereeder im Rahmen seiner Haftung teilweise entlasten. Nach dem sich abzeichnenden Entwurf der IMCO soll beides durch einen von der Ölindustrie nach

Wir haben gegen diese Lösung, was die letztgenannte Funktion angeht, nach wie vor Bedenken. Wir haben Zweifel daran, ob der Gesetzgeber letztlich wird beeinflussen können, daß der Reeder oder der Ölimporteur die Versicherungskosten trägt; dies wird die jeweilige Marktlage entscheiden, wie immer die Regelung ausfällt. Da aber sehr wahrscheinlich ist, daß der letzte Verbraucher die Gesamtheit der Kosten zu tragen haben wird, sind gerade wir als bedeutendes Ölimportland sehr daran interessiert, daß keine Verwaltungskosten entstehen, die vermeidbar sind. Die Errichtung einer besonderen internationalen Behörde wäre aber vermeidbar, wenn man sich von vornherein auf das Funktionieren des Marktmechanismus hinsichtlich der Versicherungslasten verlassen oder aber den jeweiligen Befrachter zur Tragung eines Teiles der Prämien verpflichten würde.

Diese Skepsis gegenüber dem Konzept des Entwurfs bedeutet nicht, daß sich die Bundesrepublik Deutschland nicht zumindest darauf einrichten müßte, das künftige Übereinkommen über den Haftungsfonds zu ratifizieren. Sie hat ihre Bedenken während der bisherigen Arbeiten im Detail geltend gemacht und wird dies auch auf der Konferenz von 1971 tun. Es hat jedoch den Anschein, daß sie damit weiterhin wenig Erfolg haben wird. Zwar beginnen mehr und mehr Staaten zu sehen, daß die Entlastung des Reeders, die die Resolution erstrebt — ganz im Sinne der deutschen Auffassung auf der Konferenz von 1969 — auch ohne staatliches Eingreifen bewerkstelligt werden könnte, nachdem die Ölindustrie die Haftungsfonds TOVALOP und CRISTAL gegründet hat, die, pessimistischen Ankündigungen zum Trotz, das Risiko des Reeders nach dem Übereinkommen von 1969 weitgehend zu Lasten der Ölindustrie absichern. Die Arbeiten sind aber weit fortgeschritten, und man muß sich vor Augen halten, daß die andere Funktion des Fonds — die Entschädigung der Opfer über 14 Millionen Dollar hinaus — eben nur mit Hilfe dieses Zusatzübereinkommens verwirklicht werden kann. Ohne diese ergänzende Entschädigungsgarantie werden aber viele Staaten nicht geneigt sein, das Haftungsübereinkommen, dessen Haftungshöchstgrenze sie für zu niedrig halten, zu ratifizieren. Die Bundesrepublik Deutschland wird sich dann einer Ratifizierung auch aus Gründen der Loyalität vielleicht nicht entziehen können, obgleich das Verhältnis des Interesses am Ölimport einerseits und am Küstenschutz andererseits bei uns ein anderes ist als selbst in den meisten westeuropäischen Staaten.

Eingehen möchte ich schließlich noch auf ein anderes Übereinkommen, welches das Comité Maritime bereits auf der Konferenz von Tokio verabschiedet hat und das nun, nach geringfügigen Veränderungen im Rahmen eines sogenannten Gespräches am Runden Tisch in Rom Anfang 1970, den Gegenstand von Verhandlungen in einer gemeinsamen Gruppe von Regierungssachverständigen bildet, die von der IMCO und der ECE eingesetzt worden ist. Es handelt sich um das bereits erwähnte Übereinkommen über den Durchfrachtverkehr, insbesondere mit Containern. Im Dezember 1972 wird vom Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Weltkonferenz über Containerfragen nach Genf einberufen werden. Auf dieser Konferenz soll auch das Haftungsübereinkommen

Vorarbeiten im Comité Maritime — wegen der großen Verschiedenheiten in der Haftung der einzelnen Transportmittel nicht möglich gewesen, zu einer Einheitshaftung für den Durchtransport zu kommen. Auch das vom Comité Maritime entwickelte sogenannte Network-System — Einheitshaftung für Schäden mit unbekanntem Schadensort und die Anwendung des Rechts der Teilstrecke bei bekanntem Schadensort — würde aber eine erhebliche Verbesserung des gegenwärtigen Rechtszustandes darstellen. Man muß sich dabei vor allem vor Augen halten, daß die Ausstellung eines Durchkonnossements, d. h. eines Konnossements über eine Beförderung, die neben einer Seestrecke auch andere Transportstrecken umfaßt, in den meisten nationalen Rechten, auch im deutschen Recht, wirksam mit den wertpapierrechtlichen Folgen des Konnossements zur Zeit noch nicht möglich ist.

Auch die Problematik dieses Übereinkommens ist Ihnen, meine Herren, aus früheren Vorträgen in dieser Kreise bekannt. Sie im einzelnen darzustellen, müßte den Rahmen dieser Übersicht sprengen.

Von den sonstigen, weniger bedeutsamen Übereinkommen, die in den letzten Jahren abgeschlossen worden sind oder sich in Vorbereitung befinden, möchte ich lediglich der Aktualität halber noch das Übereinkommen über die Beförderung von Kernbrennstoffen erwähnen, welches im April vom Rechtsausschuß der IMCO fertiggestellt werden soll; vielleicht kann es schon gelegentlich der Ölfondskonferenz Ende des Jahres unterzeichnet werden. Der Zweck des Übereinkommens ist folgender: das Pariser Atomhaftungsübereinkommen sieht grundsätzlich eine Kanalisierung der Haftung auf den Inhaber der Atomanlage vor. Von dieser Kanalisierung ist jedoch der Seebeförderer von Kernbrennstoffen und radioaktiven Abfällen ausgenommen; er haftet also neben dem Anlageninhaber. Die Haftung des Seebeförderers soll nunmehr auch in den Bereich der Kanalisierung fallen, der Beförderer also von der Haftung gegenüber Dritten freigestellt werden. Dies hat sich im Hinblick auf praktische Erfahrungen, insbesondere zur Erleichterung der Versicherungsdeckung des Seetransporteurs, als zweckmäßig erwiesen. Besondere rechtliche Schwierigkeiten bestehen für die Bundesrepublik Deutschland deshalb, weil sie das Prinzip der rechtlichen Kanalisierung zumindest einstweilen noch ablehnt. Es wird deshalb versucht werden müssen, einen Vorbehalt dahin zu erwirken, daß das von diesem Zusatzübereinkommen erstrebte Ziel auch durch eine wirtschaftliche Kanalisierung, d. h. durch eine Einbeziehung der Beförderungshaftung in die Regenschirmversicherung des Anlageninhabers, erreicht werden kann. Ein solcher Vorbehalt würde der Bundesrepublik eine spätere Annahme des Pariser Übereinkommens erleichtern, bei der ebenfalls ein Vorbehalt zugunsten der wirtschaftlichen Kanalisierung durchgesetzt werden konnte.

IV. Lassen Sie mich nun, meine Herren, zum Abschluß meiner Darlegungen noch kurz erläutern, wie wir uns im Bundesjustizministerium die weitere Vorbereitung der Reform des Seehandelsrechts vorstellen. Sie wissen, daß uns bei der Vorbereitung der ersten Teilnovelle ein Sachverständigenausschuß beraten hat

bei den nunmehr zu regelnden Teilbereichen die Rechtsvergleichung eine erheblich größere Rolle spielen wird als bei den Arbeiten des früheren Ausschusses.

Die bedeutendsten sachlichen Vorfragen scheinen auf den ersten Blick folgende zu sein:

1. Welche Übereinkommen sollen bis zur Einbringung der Gesamtreform abgewartet werden?
2. Wieweit empfiehlt es sich, Übereinkommen, die in das deutsche Recht eingearbeitet werden sollten, bereits vor der Anpassung des deutschen Rechts zu ratifizieren?
3. Welche Rechtsinstitute bedürfen einer eingehenderen gesetzlichen Regelung als im geltenden Recht?
4. Auf welche Rechtsinstitute des überkommenen Seerechts kann künftig verzichtet werden?

Wenn diese Grundsatzfragen entschieden sind, wird eine zweite Arbeitsphase folgen müssen, die der Rechtsvergleichung der Ermittlung von Rechtsstatsachen und schließlich ersten Formulierungen in den Arbeitsgruppen dient. Abschließend wird der endgültige Entwurf im Gesamtausschuß zu beraten sein.

Ein genauer Zeitplan für diese Arbeiten läßt sich zur Zeit noch nicht aufstellen. Dazu ist die Verknüpfung mit der internationalen Entwicklung zu eng. Doch sollte nach unserer Auffassung schon bald mit den Vorarbeiten für eine allgemeine Bereinigung des deutschen Seerechts — die möglichst zu einer vollständigen Neufassung des Vierten Buchs des Handelsgesetzbuches führen sollte — jedenfalls begonnen werden. Allerdings kann eine neue Kodifikation des Seerechts unter den heutigen Umständen kaum auf eine lange Bestandsdauer rechnen. Die internationale Rechtsvereinheitlichung wird auch künftig fortschreiten und Änderungen des deutschen Rechts immer wieder veranlassen. Solange man jedoch nicht auf nationale Gesetzbücher überhaupt verzichten kann, muß der Gesetzgeber dafür sorgen, daß das anwendbare Recht möglichst übersichtlich bleibt und der eigenen Rechtssystematik entspricht. Ein Seegesetz sollte dies soweit wie möglich in Übereinstimmung mit internationalen Rechtsnormen tun; die sich daraus ergebenden Ungewißheiten bei der Vorbereitung des Gesetzes, die auch den Zeitplan der ersten Novelle beeinträchtigt haben, müssen deshalb in Kauf genommen werden.