

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

HEFT 69

Axel Werbke

**Die neue Rechtslage nach der Einführung
des Internationalen Seeschiffsregisters**

HAMBURG 1989

DIE NEUE RECHTSLAGE NACH DER EINFÜHRUNG DES
INTERNATIONALEN SEESCHIFFFAHRTSREGISTERS

Vortrag
von
Axel Werbke
Ministerialrat im Bundesministerium für Verkehr

gehalten in der Jahresversammlung des
Deutschen Vereins für Internationales Seerecht
am 12. April 1989

Druckfassung
Herrn Ministerialdirektor
Dr. jur. Waldemar Hoffmann
aus Anlaß seiner Verabschiedung
am 28. Juli 1989
zugeeignet

DIE NEUE RECHTSLAGE NACH DER EINFÜHRUNG DES INTERNATIONALEN SEESCHIFFFAHRTSREGISTERS

Am 5. April 1989 ist das Gesetz zur Einführung des Internationalen Seeschiffverkehrsregisters (ISR-Gesetz) mit der Verkündung in Kraft getreten ¹⁾. Das Gesetz führt neue Vorschriften in das Flaggenrechtsgesetz (FlRG) ein. Nie zuvor gab es ein Vorhaben des Bundesgesetzgebers, bei dem so viele Sachverständige und Politiker aktuelle Probleme des Seeverkehrs mit solchem Engagement und in solcher Ausführlichkeit diskutiert haben ²⁾.

Viele draußen werden nur Eindrücke von etwas Hochdramatischem mitbekommen haben. Aus Ungewißheit sind Befürchtungen entstanden, um die persönliche Zukunft oder um die Bewahrung von Werten unserer Rechtsordnung. Wer sich aus unverschuldetem Unwissen Sorge macht, verdient Gehör, Verständnis und Rat. Der Jurist schuldet zunächst vor allem eines: Die unvoreingenommene Wahrnehmung des Rechtssachverhalts, um den es bei der Gesetzgebung überhaupt geht.

Es handelt sich um ein Paket mit 4 Elementen, die eng zusammengehören: 1. Das genannte ISR-Gesetz mit der Bekanntmachung des BMV über das Antragsverfahren zum ISR ³⁾; 2. Die (2.) Änderung der Schiffsbesetzungsverordnung ⁴⁾; 3. Die dem ISR-Gesetz entsprechende Anpassung der Reichsversicherungsordnung ⁵⁾; 4. Das Vorhaben weiterer finanzwirksamer staatlicher Maßnahmen zugunsten der deutschen Seeschifffahrt, wie sie zuletzt im Bundesrat - insbesondere im Zusammenhang mit einem Gesetzesantrag des Landes Bremen ⁶⁾ - diskutiert und einstweilen zurückgestellt ⁷⁾ worden sind.

Alle Elemente zusammen sollen die Wettbewerbsfähigkeit der Seeschifffahrt unter der Bundesflagge auf dem Weltschiffahrtsmarkt⁸⁾ wiederherstellen. Hierzu die wichtigste Zahl: Der Prozentanteil der Handelsschiffe deutscher Reeder, die unter ausländischen Flaggen fahren, ist in den letzten Jahren bereits dramatisch auf fast 60 % angestiegen⁹⁾.

Heftig ist über Prognosen diskutiert worden, ob der Gesetzgeber mit dem ISR-Gesetz eine Chance hat, die Flotte unter der Bundesflagge gegen Abwanderung zu stabilisieren oder zu vergrößern. Prognosen sind hier nicht das Thema. Das Verfassungsrecht weist dem Gesetzgeber einen Gestaltungsraum zu. Ohne Zweifel bewegte sich das Gesetzesvorhaben im Rahmen vertretbarer Annahmen¹⁰⁾. Als Beleg kann die Tatsache genügen, daß die alarmierende ständige Zunahme der Ausflaggungen mit der Einbringung des ISR-Gesetzesentwurfs im Bundestag vor einem Jahr fast schlagartig aufhörte¹¹⁾. Das norwegische Internationale Schiffsregister (NIS) hat entscheidend zur Stabilisierung der Flotte unter norwegischer Flagge beigetragen¹²⁾.

Inwiefern hat das ISR-Gesetz eine "neue Rechtslage" geschaffen?

Ich beginne mit dem, was im Folgenden nicht behandelt wird. Sie erhalten von mir keine amtliche Auffassung meiner Dienstbehörde, des BMV. Alles, was ich vortrage, ist meine persönliche Sicht der Dinge. Nach Möglichkeit soll alles ausgeklammert werden, was mit dem ISR-Gesetz juristisch nichts zu tun hat. Dabei werden sicherlich Erwartungen enttäuscht. Denn die meisten Diskussionspunkte des letzten Jahres unter dem Stichwort "Zweitregister" weisen politisch, ökonomisch, soziologisch, psycho-

logisch oder emotional vielleicht eine gewisse Sachnähe zum ISR-Gesetz auf, gehören aber nicht zu dessen Regelungsmaterie. Das ISR-Gesetz schreibt entgegen verbreiteter Ansicht zum Beispiel folgende Punkte nicht vor: Sittenwidrige Heuern, Reduzierung von Sozialabgaben, Vereinbarung ausländischen Rechts, Ausgliederung von Teilen des Staatsgebiets oder eine Loslösung von Seeschiffen aus der deutschen Staatsgewalt. Es verbietet oder beseitigt entgegen zahlreichen geäußerten Einwänden auch nicht den Abschluß von Tarifverträgen mit deutschen Gewerkschaften, den Beitritt zu deutschen Gewerkschaften, die Immunität deutscher Handelsschiffe oder die maritime Kultur. Schon der Wortlaut des ISR-Gesetzes gibt für all dies nichts her.

Die Untersuchung ist in 3 Teile gegliedert:

- I. Die Frage nach rechtlichen Eingriffstatbeständen des Gesetzes;
- II. Die Frage nach den von der neuen Gesetzgebung normierten Optionen;
- III. - zum Schluß kurz - Die weiteren, insbesondere europäischen Perspektiven.

I. Zur Frage rechtlicher Eingriffstatbestände

Dem neuen Gesetzgebungspaket ist mit äußerster Entschiedenheit bis hin zum organisierten Hungerstreik ¹³⁾ und Sturmglockengeläut entgegengehalten worden, es greife auf völlig neuem Rechtsgebiet in bisher nie gekannter Weise in Rechtspositionen ein, die dem Schutz des deutschen Seemanns dienen. Wie steht es damit?

1. Der massivste Vorwurf gegen das Gesetz, nämlich: es vernichte Tausende von Arbeitsplätzen unter deutscher Flagge, ist juristisch schnell erledigt. Die Mindestzahl der Arbeitsplätze an Bord von Schiffen unter der Bundesflagge ist in der Schiffsbesetzungsverordnung bindend vorgeschrieben ¹⁴⁾. Der bisherige Rechtszustand gilt hier uneingeschränkt weiter. Falls künftig wieder mehr Schiffe unter der Bundesflagge fahren, wie es das ISR-Gesetz anstrebt, kann die Zahl dieser Arbeitsplätze nur steigen.
2. Wenn dem ISR-Gesetz nachgesagt wird, es beseitige Berufschancen deutscher Seeleute, so geht es um ein politisches, nicht um ein juristisches Argument. Denn die juristische Garantie der Berufschancen von deutschen Arbeitnehmern, die zur See fahren wollen, gegenüber der Dynamik des Wirtschaftslebens ist - abgesehen vom Kapitän - im deutschen Recht wie auch bei den meisten anderen Berufen jenseits des Kündigungsrechts seit jeher gleich Null. Die Bundesrepublik Deutschland verdankt ihren Wohlstand einer Wirtschaftsfreiheit, die die internationale Mobilität von Unternehmen, Arbeitnehmern und Kapital einschließt. Keine Bundesregierung hat bisher die Seefahrt davon ausgenommen. Selbst eine marktbedingte hundertprozentige Ausflagung der deutschen Schiffe mit einem Totalverlust der Arbeitsplätze deutscher Seeleute könnte im Zeitalter der modernen Wirtschaftsverflechtungen durch Bundesgesetz schwerlich verhindert werden - nach den jüngsten Entwicklungen in der EG nicht einmal für den innerstaatlichen Seeverkehr ¹⁵⁾. Über die Frage, ob deutsche Seeleute künftig zur See

fahren, entscheiden nach wie vor die persönlichen und unternehmerischen Dispositionen der am Arbeitsvertrag Beteiligten nach Maßgabe der Bedingungen des relevanten Arbeitsmarkts und im rechtlichen Rahmen der grundgesetzlich geschützten Privatautonomie (Art. 2 GG). Solange sich der Gesetzgeber, wie es beim ISR-Gesetz geschieht, einer objektiven Berufsregelung aus Gründen dieser Privatautonomie enthält und das Ziel der Erhaltung der in Art. 27 GG angesprochenen deutschen Handelsflotte verfolgt, kann auch nicht von einem Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) die Rede ¹⁶⁾ sein.

3. Gerade an dieser Stelle ist es wichtig, die politische Bühne bei Beginn der Gesetzesentstehung klar vor Augen zu haben. Die Handelsflotte unter der Bundesflagge wurde im weltweiten Wettbewerb in ihrer Existenz bedroht. Sie ist in 12 Jahren von einstmal 9,5 auf 3,7 Mio BRT geschrumpft. Die Zahl der auf ihren Schiffen Beschäftigten verringerte sich seit 1971 konstant alle 5 Jahre (!) durchschnittlich um jeweils rund 8.000 Seeleute ¹⁷⁾. Auf den deutschen Seefahrtsschulen blieb der Nachwuchs aus. Eine rasch wirksame Sanierung über steuerliche Maßnahmen schied aus, da es kurzfristige Lösungen auf diesem schwierigen Aktionsfeld nicht gibt.

In dieser desolaten Situation nahmen sich die Gesetzesinitiatoren das nahezu Unmögliche vor. Auf einen Schlag sollte ohne einen zusätzlichen Pfennig Zuschuß die Re-Stabilisierung der deutschen Flotte eingeleitet, der Schwund deutscher Arbeitsplätze im Führungsbereich abrupt beendet

und eine neue langfristige Berufsperspektive für den qualifizierten Nachwuchs geschaffen werden.

Im Umfeld des Weltschiffahrtsmarkts war es dem Gesetzgeber allerdings von vorneherein unmöglich, zugleich auch noch ein viertes Ziel anzustreben, nämlich die Beendigung der jahrzehntelangen Erosion deutscher Arbeitschancen im Bereich des Decks-, Maschinen- und Wirtschaftspersonals, also bei den weniger qualifizierten Seemannsberufen. Hier, in dieser wirtschaftlichen Grundtatsache - ich nannte für die Vergangenheit 8.000 Seeleute in jeweils 5 Jahren - liegt bei uns seit 20 Jahren eine offene Wunde und auch die Wunde des ISR-Gesetzes. Niemandem in der Seeschifffahrt braucht man auszumalen, daß es im Falle der Seenot eine Tragödie ist, wenn eine Personengruppe in ein unverhofft auftauchendes neues Rettungsboot nicht aufgenommen werden kann und weiter mit der schweren See kämpfen muß.

Den Juristen interessiert die Frage: Greift das neue Gesetz direkt in bestehende Heuverhältnisse ein? Die Antwort ist "nein". Das ISR-Gesetz schafft - im Gegensatz etwa zur Rechtslage in Norwegen - keinen selbständigen zusätzlichen Kündigungsgrund. Kein Seemann - ob Deutscher oder Ausländer - kann nach deutschem Recht unter ausschließlicher Berufung auf das ISR-Gesetz vorzeitig entlassen werden. Soweit deutschen Seeleuten bei der Sozialversicherung über die Berechnungsgrundlagen für die Durchschnittsheuern Nachteile entstehen könnten, werden diese durch die begleitende RVO-Novellierung ausgeschlossen ¹⁸⁾.

4. Keinen Einfluß nimmt das ISR-Gesetz auf die rechtliche Zu- oder Unzulässigkeit der Beschäftigung von Ausländern an Bord von Schiffen unter der Bundesflagge und auf die bestehenden Anforderungen an die fachliche Qualifikation.

Bisher war es legal, wenn auf diesen Schiffen der Kapitän Deutscher und sonst mehrere oder sogar alle Besatzungsmitglieder Ausländer sind. Jeder fünfte Seemann auf Schiffen unter der Bundesflagge war 1988 Ausländer. Dieser Anteil wird sich in Zukunft erhöhen.

Juristisch soll jedoch mit der erwähnten Novelle zur Schiffsbesetzungsverordnung erstmals auch eine Grenzmarkierung vorgenommen werden. Bei besonderen Sicherheitsanforderungen und vor allem in Krisen- und Konfliktfällen muß auf den Schiffen unter der Bundesflagge in ausreichender Zahl qualifiziertes Führungspersonal mit inländischer oder gleichwertiger Ausbildung zur Verfügung stehen. Das liegt im öffentlichen Interesse, aber auch im wohlverstandenen Interesse der privaten deutschen Schifffahrtskreise. Der Einsatz von Offizieren und Schiffsmechanikern aus Nicht-EG-Staaten wird mit der Novelle zur Schiffsbesetzungsverordnung¹⁹⁾ entsprechend begrenzt. Das bedeutet für die Reeder zwar in der Regel keine aktuelle Mehrbelastung, zumal da bisher nur relativ wenige solche Personen eingesetzt wurden. Aber bei der rechtlichen Betrachtung ist nicht zu übersehen, daß hier ein heute theoretisch vorhandener Freiraum in rechtlich zulässiger Weise eingeengt wird. Die daraus resultierende Abschirmung von Berufschancen deutscher Seeleute nach außen würde freilich juristisch und politisch gefähr-

det, wenn sich diese - wie man das kürzlich in einem gezielten Aufruf lesen konnte ²⁰⁾ - von der Eventualität, in Krisenzeiten für die deutsche Flotte zur Verfügung zu stehen, ernsthaft distanzieren sollten.

5. Nicht eingeschränkt wird die Rechtsstellung der deutschen Gewerkschaften. Jeder Seemann auf einem deutschen Schiff, Inländer wie Ausländer, kann weiter bei ihnen Mitglied bleiben oder werden. Mit Sorge ist freilich vom Gesetzgeber beobachtet worden, daß eine tarifliche Vertretung deutscher Seeleute auf ausgeflaggten Schiffen kaum stattfindet ²¹⁾. Insofern kommt das Anliegen des Gesetzgebers, den Flottenbestand unter der Bundesflagge zu konsolidieren, gerade auch den deutschen Gewerkschaften unmittelbar zugute.

Deren Funktionsfähigkeit bleibt als Rechtszuweisung ungeschmälert. Eine Tarifordnung in der Seeschifffahrt vermag sie seit längerem allerdings nur noch in ständig schwindendem Maße herbeizuführen. Über die Tarifgemeinschaft des VDR sind von den rund 17.000 Seeleuten auf deutsch-flaggigen Schiffen nur noch 2.500 heuertariflich gebunden. Für die Schiffe des VDK war die Tarifbindung von 1985/86 angesichts der Realitäten des Marktes weitgehend toter Buchstabe. Das ISR-Gesetz respektiert, daß durch die Tarifautonomie des Art. 9 Abs. 3 GG die staatliche Regelungsmacht zugunsten der privaten auch dann zurückgenommen ist, wenn diese Autonomie, wie es vor kurzem in der Fachpresse zu lesen war, im Seeverkehr einen Scherbenhaufen ²²⁾ und ein Tarifchaos ²³⁾

hinterlassen hat und ihr Kernbereich faktisch auf ein Minimum geschrumpft ist.

Dem Gesetzgeber verbleibt die Möglichkeit, die objektive Wertentscheidung des Art. 9 Abs. 3 GG zur Organisation des Arbeits- und Wirtschaftslebens im Bereich des Tarifrechts, also der Rechtssätze über Zustandekommen, Bestehen und Beendigung von Tarifverträgen, normativ auszugestalten, wie er es bereits im Tarifvertragsgesetz (TVG) getan hat. Dem ISR-Gesetz liegt die Beobachtung zugrunde, daß zwischen der beschriebenen Tarifsituation und der zunehmenden Option deutscher Reeder zugunsten ausländischer Flaggen ein enger Zusammenhang besteht²⁴⁾. Das beruht zum Teil auf einer verbreiteten Unkenntnis über die tarifrechtlichen Folgen, die mit dem Führen der Bundesflagge verbunden sind. So wurde fälschlich davon ausgegangen, daß Tarifabschlüsse mit ausländischen Gewerkschaften für ausländische Arbeitnehmer an Bord deutscher Schiffe nur unter ausländischer Flagge wirksam werden könnten. Dies war aus mehreren Gründen unzutreffend. Ausländische Arbeitnehmer und ausländische Gewerkschaften im Geltungsbereich des Grundgesetzes können an der grundgesetzlich garantierten Tarifautonomie teilhaben²⁵⁾ und Tariffähigkeit genießen²⁶⁾. Mit im Ausland ansässigen ausländischen Gewerkschaften gibt es im Bereich der Seeschifffahrt längst bindende Tarifvereinbarungen, die von den deutschen Gewerkschaften respektiert werden²⁷⁾. Ein Verfassungsrechtssatz, der ausländischen Gewerkschaften im Ausland jede Tariffähigkeit nach deutschem Recht von vorneherein vorenthielte, ließe sich weder mit den Diskrimi-

nierungsverboten des EWG-Vertrages noch mit Art. 22 der Einheitlichen Europäischen Akte vereinbaren, wo das Ziel aufgestellt ist, "den Dialog zwischen den Sozialpartnern" auf europäischer Ebene zu entwickeln, der, wenn diese es für wünschenswert halten, zu "vertraglichen Beziehungen führen kann" ²⁸⁾. Schließlich muß auch beachtet werden, daß bei den Einflaggungen nach § 11 FlRG die Schiffseigentümer Ausländer sind.

Der ISR-Gesetzgeber konnte hiernach, wie er es getan hat, ohne weiteres davon ausgehen, daß gewissen ausländischen Gewerkschaften bei uns für Seeleute ohne inländischen Wohnsitz Tariffähigkeit zuerkannt werden kann ²⁹⁾. Er beschränkte seine Aussage auf ein einziges zentrales Element: Die Frage der gewollten Herbeiführung normativer Wirkungen im Sinne von Art. 20 GG durch Tarifabschlüsse mit solchen Gewerkschaften. Das rechtliche Umfeld ist hier durch die verfassungskonforme Auslegung des Tarifvertragsgesetzes seitens des Bundesverfassungsgerichts seit langem abgesteckt ³⁰⁾. Allerdings regelt das Tarifvertragsgesetz zweifellos nicht das Zustandekommen und die Organisation im Ausland ansässiger Gewerkschaften. Nach dem ISR-Gesetz ist Voraussetzung der spezifischen normativen Wirkungen des Tarifvertrags, daß solche Gewerkschaften dem traditionellen einheitlichen Sinn des deutschen Gewerkschaftsbegriffs - wie es in der Amtlichen Begründung des Verkehrsausschusses heißt - "möglichst weitgehend entsprechen" ³¹⁾. Hierfür wird eine Unterwerfung im Tarifvertrag unter das deutsche

Tarifrecht und die deutsche Gerichtszuständigkeit gefordert ³²⁾.

Um auf unsere ursprüngliche Fragestellung zurückzukommen: Enthält das ISR-Gesetz hier einen Eingriffstatbestand?

Rein faktisch kann durch die Konkurrenz ausländischer Tarifpartner der Spielraum deutscher Gewerkschaften bei der Interessenwahrnehmung für drittausländische Seeleute geringer werden. Jedoch ist gegen andere Gewerkschaften, die sich in Übereinstimmung mit dem Gesetz gerichtlich nachprüfbar der Disziplin des deutschen Tarifrechts unterworfen haben, nach unserer Rechtsordnung kein Konkurrentenschutz gegeben.

Eine - wenn auch nur minimale - Restriktion sehe ich an einer ganz anderen Stelle. Bisher konnte ein Tarifvertrag, den eine in der Bundesrepublik von Ausländern gegründete Gewerkschaft für ausländische Seeleute auf einem Schiff unter der Bundesflagge abschließt, normative Wirkung auch dann erlangen, wenn darin eine förmliche Unterwerfung unter das deutsche Tarifrecht oder die deutsche Gerichtsbarkeit fehlte. Das ISR-Gesetz verhindert jetzt mit seinem Formalerfordernis, daß sich hier auf dem Seeverkehrssektor für Tätigkeiten ausländischer Gewerkschaften im Inland eventuell eine Grauzone bilden kann.

6. Ausgiebig ist diskutiert worden, ob das ISR-Gesetz Schutztatbestände im Zusammenhang mit dem internationalen Privatrecht beeinträchtigt. Zu erinnern ist vor allem an die überzeugenden Ausführungen der Herren Prof. Herber im Hamburger Nautischen Verein ³³⁾ und Dr. Putt-

farken in diesem Kreise ³⁴⁾; ferner wurde das Thema dank Herrn Prof. Lagoni in der Tagesordnung der diesjährigen Hamburger Jubiläumstagung der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht berücksichtigt. Bezugspunkt ist der Schutz durch "zwingende Bestimmungen" des Rechts, das - wie es in Art. 30 Abs. 1 EGBGB heißt -, "mangels einer Rechtswahl" anzuwenden wäre. Das Bundesarbeitsgericht ³⁵⁾ hatte bekanntlich für die Rechtslage vor Inkrafttreten des Art. 30 aus § 1 Seemannsgesetz den Grundsatz entnommen, daß auf Schiffen unter der Bundesflagge ausnahmslos das deutsche Vertragsstatut anzuwenden sei ³⁶⁾. Dies ist nun vor dem Hintergrund des Art. 6 des Europäischen IPR-Übereinkommens von 1980 ³⁷⁾ seit 1986 ³⁸⁾ durch Art. 30 EGBGB, der dem Übereinkommen wörtlich folgt, ausdrücklich in der Weise überholt, daß auf allen Sektoren des Arbeitslebens im Regelfall für Arbeitsverhältnisse der in Art. 27 EGBGB fixierte Grundsatz der freien Rechtswahl gilt. Diesen Grundsatz ausgerechnet auf einem so internationalen Sektor wie der Seeschifffahrt abweichend von anderen Verkehrsträgern ³⁹⁾ über eines der Merkmale in Art. 30 Abs. 2 EGBGB unter Berufung auf die Flagge in sein Gegenteil zu verkehren und die Rechtswahl für Seeschiffe unter der Bundesflagge ausnahmslos ins Leere laufen zu lassen, wäre mit dem Europäischen Übereinkommen von 1980 unvereinbar ⁴⁰⁾. Vor allem aber scheidet das schon deshalb aus, weil Art. 30 EGBGB als das spätere spezielle Gesetz früheren generellen Regelungen (also auch dem § 1 Seemannsgesetz, bei dem offen ist, ob er eine IPR-Regelung darstellte ⁴¹⁾) ohne weiteres vorgeht.

Für Schiffe unter ausländischen Flaggen ist das Ergebnis seit langem akzeptiert - in Deutschland ⁴²⁾ wie in anderen Schiffahrtsländern, etwa Griechenland ⁴³⁾, so daß sich selbst aus Gewohnheitsrecht nichts Abweichendes ergäbe .

Man kann fragen, ob es in dieser Situation überhaupt einer Artikulation des Gesetzgebers bedurfte, um nachträglich klarzustellen, daß für die Arbeit auf deutsch-flaggigen Schiffen ein ausländisches Rechtsstatut effektiv gewählt werden kann ⁴⁴⁾. Den Hauptgrund der Regelung sehe ich darin, daß die Novellierung des Flaggenrechtsgesetzes Gelegenheit bot, in dieser IPR-Frage Auslegungsungereimtheiten zu beseitigen ⁴⁵⁾ und zugleich einen klärenden Regelungszusammenhang mit der Materie des nationalen und internationalen Flaggenrechts herzustellen. Nach Art. 5 des Hohe-See-Übereinkommens von 1958 ⁴⁶⁾ liegt die Zuständigkeit zur Regelung der Fragen im Zusammenhang mit der Flaggenführung grundsätzlich bei jedem einzelnen Flaggenstaat. In diesem völkerrechtlichen Rahmen ist das Flaggenrechtsgesetz und jetzt auch sein neuer § 21 Abs. 4 zu sehen.

7. Die Durchleuchtung des ISR-Gesetzes auf Eingriffstatbestände kann hiermit abgeschlossen werden. Es bleibt nochmals anzumerken, daß bei den heftigen Auseinandersetzungen des letzten Jahres, vor allem bei der Anhörung im Deutschen Bundestag ⁴⁷⁾, die meiste Zeit auf weitere Rechtsfragen verwendet wurde, die außerhalb des ISR-Gesetzes liegen. Vor allem das Thema der Anpassung des dem EGBGB von 1986 entgegenstehen-

den früheren Rechts (man denke an die Diskussionen über § 1 Seemannsgesetz und § 4 TVG) hätte ja ohne das ISR-Gesetz längst erledigt sein müssen. Ähnlich steht es mit der angeblichen Unvereinbarkeit der genannten Rechtswahl im Sinne von Art. 27 EGBGB/Art. 3 des Europäischen IPR-Übereinkommens mit Art. 5 Abs. 1 des Hohe-See-Übereinkommens, das die "tatsächliche Ausübung der sozialen Kontrolle" des Flaggenstaats an Bord seiner Schiffe vorschreibt. Wie die Begründung zum ISR-Gesetz zutreffend am Beispiel einer unter der Bundesflagge fahrenden französischen Besatzung dargelegt hat ⁴⁸⁾, ist im Völkerrecht nicht davon die Rede, daß ein Flaggenstaat durch korrekte Anwendung seines international abgestimmten IPR, hier also des Art. 30 EGBGB, gegen Art. 5 Hohe-See-Übereinkommen verstößt. Auch die aufgeworfenen Fragen der Vereinbarkeit des EGBGB von 1986 mit Art. 9 Abs. 3 und Art. 27 GG oder mit Art. 117 EWGV gehören in einen anderen Zusammenhang und betreffen nicht eigentlich das ISR-Gesetz.

Auch sonst wurden dem ISR-Gesetz Vorwürfe angehängt, die bei genauer Betrachtung die schon bisher geltende Rechtsordnung betrafen und auf das neue Gesetz gewisse negative Urteile hinsichtlich der Ausländerpolitik projizierten. In der Optik dieser Vorwürfe käme das Arbeitsplatzangebot eines deutschen Reeders an einen ausländischen Seemann im (oder ohne den) Rahmen eines Tarifvertrages mit dessen Heimatgewerkschaft dem Beginn eines Leidensweges voller Rechtsverletzungen und Ungerechtigkeiten gleich, der von Verstößen gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG und gegen § 138 BGB über die

Zumutung, in Deutschland Prozesse riskieren zu müssen, bis zur Verweigerung der Landarbeitserlaubnis bzw. Einbürgerung des Seemanns führte. Bei der ausgiebigen Diskussion hierüber wurden die deutschen Seeleute wie auch die Mehrzahl der Besatzungen auf ausländischen Schiffen, die heute vor dem Hintergrund der international festgelegten weltweiten Vorschriften mit oft sehr berechtigtem Berufsstolz die Weltmeere befahren, weitgehend aus den Augen verloren.

Das Ergebnis meiner Erörterung der in dem neuen Gesetzespaket enthaltenen Eingriffstatbestände läßt sich in 3 Sätzen zusammenfassen:

- Der (bisher nur marginal in Anspruch genommene) Freiraum deutscher Reeder, auf ihren Schiffen Führungspersonal aus Nicht-EG-Staaten einzusetzen, wird - vorbehaltlich einer Bestands- und Übergangsregelung - rechtlich verkleinert.
- Soweit ausländische Gewerkschaften Tarifautonomie genießen, werden sie durch Formalanforderungen hinsichtlich ihrer Seetarifverträge eingeengt.
- Rechtspositionen der deutschen Arbeitnehmerseite werden nicht eingeschränkt.

Dieses lapidare rechtliche Zwischenergebnis weicht von dem ab, was man über das ISR-Gesetz aus den Medien erfahren hat. Vielleicht reift die Zeit heran, daß die neue Gesetzgebung und der Stand der an ihr sichtbaren politischen Diskussionskultur aus mancherlei Tabuzonen der Vergangenheit in ein neues rationales Bewußtsein treten.

II. Die rechtlichen Optionen des ISR-Gesetzes

Was die europäischen Nachbarländer für erforderlich befanden ⁴⁹⁾ - Umgestaltung des Schiffsregisters, des Steuerrechts und des Arbeitszeitrechts, Eingriff in geltende Tarifverträge, Aufhebung des Kündigungsschutzes und der Sozialversicherung - konnte sich der Bundestag nicht leisten. Tiefgehende Eingriffe in das geltende Arbeitsrecht kamen hierzulande nicht in Betracht. Auch ist Helgoland keine Isle of Man.

Der Bundesgesetzgeber ging einen völlig anderen, rechtlich undramatischen Weg. Er sah es schlicht als seine Aufgabe an, alle im deutschen Recht bereits angelegten normativen Sachverhalte, die der deutschen Schifffahrt die Nutzung des den Konkurrenten zur Verfügung stehenden internationalen Arbeitsmarktpotentials ermöglichen, mit der Autorität eines Gesetzes zu aktivieren. Dabei muß man die Internationalität der deutschen Seeschifffahrt vor Augen behalten: selbst in der Küstenschifffahrt werden bei 70 % aller Transporte die deutschen Häfen durch die deutschen Schiffe gar nicht berührt.

Es sind in meinen Augen 3 Elemente, die das ISR-Gesetz prägen: Der gezielte normative Impuls für die auslandsbezogene Auslegung des bestehenden deutschen Rechts, die Kristallisation dieses Auslandsbezugs in der Institution eines amtlichen Verzeichnisses sowie die Verknüpfung von Auslandsbezug und Verzeichnis ("Register") mit dem öffentlich-rechtlichen Normenkomplex des Flaggenrechts als Konkretisierung der spezifischen deutschen Flaggenhoheit.

Die besondere Funktionsweise des ISR-Gesetzes soll an 10 bisher streitigen Fällen aus der Praxis vorgeführt werden.

Zuvor sei etwas Grundsätzliches in Erinnerung gerufen. Jeder Jurist weiß, daß Rechtsvorschriften nicht allein abstrakte Größen darstellen, sondern jeweils am Fall auf ihre normative Aussage hin erschlossen werden müssen. Bei der Auslegung nach dem Wortlaut, nach der Systematik und nach der Entstehungsgeschichte der Vorschriften vollziehen sich oft entscheidende Weichenstellungen. Für das ISR-Gesetz gilt z.B.:

- Es ist vom Grundgesetz her verfassungskonform zu interpretieren. Das betrifft etwa die Anforderungen an die Partner normativer Tarifverträge oder das Gleichbehandlungsgebot, aber auch die Zuerkennung rechtlicher Gestaltungsräume an den Gesetzgeber wie etwa in den Bereichen der Art. 3 und 9 GG ⁵⁰⁾.
- Das ISR-Gesetz geht den früheren Gesetzen in dem von ihm erfaßten Sachbereich nach Maßgabe der lex-posterior- und der lex-specialis-Regel vor. Seine Wertvorstellungen werden dem vorhandenen Recht, insbesondere dem Seearbeitsrecht, normativ auferlegt.
- Dies hat maßgeblichen Einfluß auf die für das Auslegungsergebnis häufig entscheidend wichtige Frage nach dem Verhältnis von Regel und Ausnahme. Das ISR-Gesetz verleiht dem Schifffahrtssachverhalt der "im internationalen Verkehr betriebenen Seeschiffe" für seine Zwecke eine spezifische normative Qualität. Die Gesetzesbegründung spricht vom Ziel der Erhaltung der deutschen Flotte unter sektoraler Anpassung der perso-

nellen Schiffsbetriebskosten an die des Weltmarkts ⁵¹⁾. Sie nimmt dabei ausdrücklich Bezug auf das deutsche und europäische Steuerrecht, wo dieses sich nicht nach der Flagge des Schiffes richtet, sondern nach dem geographischen Ort, an dem das Schiff sich jeweils befindet ⁵²⁾. Als weitere Orientierungspunkte nennt die Begründung die internationale Offenheit in unserem bestehenden Flaggenrecht, wie sie in den §§ 2, 7, 11 und 21 FLRG zum Ausdruck kommt ⁵³⁾. All dies zusammen verdichtet sich im ISR zur normativen Steuerung eines konkret zweckbezogenen Rechtsanwendungsprinzips.

Die ersten 4 der folgenden Fälle konkreter Auslegungsanweisungen werden im ISR-Gesetz ausdrücklich erwähnt.

Fall 1:

Bei einem asiatischen Seemann auf einem im ISR eingetragenen Schiff soll laut außertariflichem Arbeitsvertrag für den Heuer- und Urlaubsanspruch das heimische Recht des Seemanns maßgebend sein. Das ISR-Gesetz sagt erstens, daß Art. 30 Abs. 1 EGBGB (Rechtswahl) "Anwendung" findet. Bei dieser Anwendung dürfen zweitens nach dem neuen § 21 Abs. 4 Satz 1 FLRG die Merkmale des Art. 30 Abs. 2 nicht so ausgelegt werden, daß die Berücksichtigung anderer Umstände als der "Bundesflagge" ausgeschlossen und die Rechtswahl im Ergebnis mißachtet wird. Hierbei legt das neue ISR-Gesetz das Gewicht der Internationalität des Betriebs der ISR-Schiffe als Arbeitsort in die Waagschale. Das soll drittens davon abhalten, hier die Alternativen der Nr. 1 und 2 des Art. 30 Abs. 2 EGBGB heranzuziehen ⁵⁴⁾ und schlägt viertens bei der Bewertung des Aus-

landsbezugs zugunsten der Anwendung ausländischen Rechts zu Buche.

Fall 2

Eine asiatische Gewerkschaft schließt für ihre auf ISR-Schiffen beschäftigten Seeleute einen Tarifvertrag, ohne sich darin sowohl dem deutschen Tarifrecht als auch der deutschen Gerichtsbarkeit zu unterwerfen. Dem Tarifvertrag kann nach dem ausdrücklichen Wortlaut des neuen § 21 Abs. 4 Satz 2 FLRG keine normative Wirkung im Sinne des TVG zukommen. Die Rechtslage ist die gleiche, wenn der ausländischen Gewerkschaft im Falle der Unterwerfung die nach deutschem Recht zu stellenden Mindestanforderungen fehlen. Die schuldrechtliche Seite solcher Tarifverträge kann unberührt bleiben. Jedenfalls regelt das ISR-Gesetz diesen Aspekt ebensowenig wie die Frage, ob und wie für deutsche Schiffe Tarifverträge oder Collective Agreements nach einem ausländischen Recht abgeschlossen werden können. Entgegen verbreiteten Mißverständnissen ist zu betonen, daß das Gesetz auch nichts über die deutsche Gerichtsbarkeit für Einzelarbeitsverträge regelt.

Fall 3

In einem 1990 von den deutschen Tarifpartnern abgeschlossenen Manteltarifvertrag kann über die Frage, ob die Tarifbindung auch die auf ISR-Schiffen tätigen asiatischen Mitglieder der deutschen Gewerkschaft erfassen soll, keine Einigung erzielt werden. Nach § 21 Abs. 4 Satz 3 FLRG kann sich die Arbeitgeberseite darauf berufen, daß die Arbeitsverträge der asiatischen Seeleute unbeschadet deren "deutscher" Gewerkschaftszugehörigkeit

vom personellen Anwendungsbereich dieses Tarifvertrages mangels ausdrücklicher inhaltlicher Einbeziehung nicht erfaßt werden ⁵⁵⁾. Außerdem folgt aus der Neuregelung, daß bei mehrfacher Gewerkschaftszugehörigkeit eines drittausländischen Seemanns der Tarifvertrag mit der Heimatgewerkschaft im Zweifel der speziellere ist und insoweit vorgeht.

Fall 4

Die Verträge der asiatischen Besatzung eines ISR-Schiffes unterliegen absprachegemäß dem Recht des Heimatstaats der Seeleute. Der Reeder beruft sich darauf, daß nach diesem Recht der Arbeitnehmer für seine Krankenversicherung selbst zu sorgen hat.

§ 21 Abs. 4 Satz 4 FlRG stellt klar, daß auch für ISR-Schiffe das deutsche Sozialversicherungsrecht, mithin u.a. die Krankenversicherungspflicht, nicht abbedungen werden kann ⁵⁶⁾. Die Vorschrift ist rein deklaratorisch und erlaubt keine Rückschlüsse hinsichtlich anderer Rechtsvorschriften. -

Die genannten 4 Fälle illustrieren die ausdrücklichen Interpretationsanweisungen des neuen § 21 Abs. 4 FlRG. Der ISR-Gesetzgeber hielt diese Punkte für besonders wichtig und zielte darauf ab, zur Erreichung des Gesetzeszwecks keinen Zweifel über seine normativen Wertvorstellungen zuzulassen.

Die Gesamtheit der Probleme ist damit zweifellos nicht erledigt. Dies zeigt die Einführung des neuen Registers, auf das ich nun zu sprechen komme. Es ist nicht, wie in Norwegen oder Dänemark, ein Zweites Schiffsregister ⁵⁷⁾, sondern ein zusätzlich zum deutschen alleinigen Schiffsregister aufgestelltes behördliches Verzeichnis von

Seeschiffen unter der Bundesflagge, die überwiegend internationale Seeschifffahrt betreiben. Die Einheit der deutschen Handelsflotte im Sinne von Art. 27 GG bleibt unberührt⁵⁸⁾. Der neue § 13 a FLRG gewährt auf den ersten Blick nur ein Eintragsrecht⁵⁹⁾. Mit der Eintragung auf Antrag wird jedoch im Bereich der gesamten Rechtsordnung die Internationalität des Schifffahrtssachverhalts über den autonomen Normsachverhalt ISR qualifiziert rechtswirksam. Um zu zeigen, wie sich das auswirkt, seien folgende weiteren Fälle genannt:

Fall 5

Bei einer Lohnerhöhung auf einem ISR-Schiff fordert ein Zweiter nautischer Offizier mit Wohnsitz in Asien unter Berufung auf den Gleichheitssatz (Art. 3 GG), daß seine außertarifliche Heuer um den gleichen Prozentanteil angehoben wird, wie die des Zweiten Technischen Offiziers aus Hamburg. Ihm kann nicht entgegengehalten werden, das ISR-Gesetz habe den arbeitsrechtlichen Gleichheitssatz beseitigt. Ein Gesetz vermag jedenfalls das Grundrecht des Art. 3 GG nicht zu beeinträchtigen. Zu fragen ist, was aus Art. 2 und 3 GG für seinen Heuervertrag folgt. Art. 3 Abs. 3 GG ist von vorneherein dort nicht anwendbar, wo die Unterscheidung allein an den Wohnsitz anknüpft und Gesichtspunkte wie Abstammung und Herkunft keine Rolle spielen⁶⁰⁾. Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz im Sinne des Art. 3 Abs. 1 hindert nicht, im Rahmen der Privatautonomie für gleiche Arbeit die Lohnhöhe vorbehaltlich Absatz 3 zu differenzieren⁶¹⁾. Nach § 21 Abs. 4 Satz 3 FLRG kann jetzt nicht mehr davon ausgegangen werden, daß in der internationalen Seeschifffahrt für Seeleute mit inländischem (oder EG-)Wohnsitz im Zweifel dieselben kollektiven

Arbeitsverträge geschlossen werden wie für Seeleute mit drittausländischem Wohnsitz; dies gilt entsprechend für die außertariflichen Lohnvereinbarungen. In der Institution des ISR kommt zum Ausdruck, daß es - wie auch schon in Art. 28 Abs. 2 EGBGB angelegt - normativ legitim ist, wenn in der internationalen Seeschifffahrt das Arbeitsentgelt, das dem Lebensunterhalt des Arbeitnehmers und seiner Familie dient, am Einkommens- und Lebenshaltungsniveau des Wohnsitzlandes ausgerichtet wird, ohne daß Art. 3 GG entgegensteht.

Fall 6

Ein deutsches Gericht prüft, ob die mit einem Seemann aus Asien vereinbarte Heuer aufgrund von § 138 BGB sittenwidrig ist ⁶²⁾. Nach der Rechtsprechung des BAG ist als Maßstab nicht die Verkehrssitte oder der Tariflohn der jeweiligen Branche, sondern das allgemeine Rechtsgefühl bezogen auf das spezifische Wirtschaftsgebiet der Leistungserbringung maßgebend ⁶³⁾. Nach dem ISR-Gesetz wäre es verfehlt, wenn sich das Gericht hier an irgendwelchen deutschen Inlandslöhnen orientierte. Die Gesetzesbegründung unterstreicht an mehreren Stellen, daß die Einführung des ISR darauf abzielt, das Schiff als einen in internationalem Wirtschaftsgebiet befindlichen Arbeitsplatz auszuweisen, dessen Beurteilung am Maßstab des Lohnniveaus auszurichten ist, das auf dem internationalen Arbeitsmarkt nach Dauer, Schwierigkeit und Art der Arbeit üblich ist ⁶³⁾.

Fall 7

Ein deutsches Gericht prüft, ob eine an einem Tarifvertrag für deutsche Schiffe beteiligte

asiatische Seeleutegewerkschaft einer deutschen im Sinne des ISR-Gesetzes möglichst weitgehend entspricht, so daß sie als rechtlich gleichwertig mit dieser angesehen werden kann. Bei der richterlichen Auslegung ist u.a. der Zielsetzung des ISR-Gesetzgebers Rechnung zu tragen. Dem Gesetzeszweck liefe es zuwider, wenn Gewerkschaften, die sich an die international vereinbarten Regeln halten und international in Rechtsstaaten wie den EG-Ländern oder Norwegen als Partner normativer Tarifverträge rechtlich Anerkennung gefunden haben, wegen eines von den deutschen Gewerkschaften abweichenden Erscheinungsbildes oder heimischen Aktionsbereichs von vorneherein ausgeschieden würden. Die deutschen Rechtsanforderungen an die Koalitionsfähigkeit können mit anderen Worten über die Unterwerfungsklausel in § 21 Abs. 4 Satz 2 FLRG nur entsprechend (insbesondere dem ISR-Zweck entsprechend) herangezogen werden ⁶⁴).

Fall 8

Ein Seemann aus Asien, der wichtige Anordnungen des Kapitäns nicht befolgt hat, macht gegenüber dem Arbeitgeber geltend, nach dem vereinbarten Heimatrecht habe zum fraglichen Zeitpunkt gesetzliche Feiertagsruhe geherrscht. Das ISR-Gesetz bezieht sich auf Art. 30 EGBGB; dieser berührt einerseits nicht deutschen ordre public (Art. 6 EGBGB), andererseits nach Art. 34 EGBGB nicht die Anwendung derjenigen Vorschriften des deutschen Rechts, die, wie es dort heißt, "ohne Rücksicht auf das auf den Vertrag anzuwendende Recht den Sachverhalt zwingend regeln". Hierzu zählen bekanntlich nicht alle zwingenden Vorschriften des deutschen Rechts und erst recht nicht alle nach § 10 Seemannsgesetz zwingenden Vorschriften ⁶⁵).

Das ISR-Gesetz dient jedoch im Rahmen seiner Ziele u.a. der Beibehaltung des hohen deutschen Schiffsicherheitsstandards ⁶⁶⁾. Dem würde es zuwiderlaufen, wenn eine Vorschrift wie § 29 Abs. 2 Seemannsgesetz über die Gehorsamspflicht gegenüber dem deutschen Kapitän abbedungen werden könnte. Andere nicht abdingbare Regelungen sind etwa das Arbeitssicherstellungsgesetz, grundsätzlich das Betriebsverfassungsgesetz ⁶⁷⁾ und, wie schon erwähnt, das Sozialversicherungsrecht ⁶⁸⁾, wohl aber nicht das Kündigungsschutzrecht ⁶⁹⁾.

Fall 9

Im Rahmen seines Ermessens nach § 2 Ausländergesetz verweigert ein Bundesland jegliche Aufenthaltserlaubnisse für Ausländer mit Wohnsitz außerhalb der EG, wenn diese im Inland für ein ISR-Schiff angeheuert werden sollen und ein deutscher Arbeitnehmer mit inländischem Wohnsitz für die Arbeit zur Verfügung steht. Eine solche Verwaltungspraxis ließe sich mit dem Zweck des ISR-Gesetzes, auf ISR-Schiffen die Beschäftigung von Drittausländern zu den günstigeren Tarifen ihrer Heimatländer zu ermöglichen, nicht in Einklang bringen. Die Bundesländer werden zu prüfen haben, wie sie ihre ausländerrechtlichen Ziele, etwa hinsichtlich der Unterbindung der Wohnsitznahme und der Niederlassung von drittausländischen Seeleuten, durch geeignete Maßnahmen wie z.B. befristete Aufenthaltserlaubnisse sicherstellen, ohne daß die inländische Anheuerung als solche unterbunden wird.

Fall 10

Ein deutscher Reeder beruft sich für sein Schiff, das internationalen Verkehr im Sinne des § 34 Abs.

4 EinkStG betreibt, auf die Regelungen des ISR-Gesetzes, ohne daß das Schiff im ISR eingetragen ist. Es stellt sich die interessante Frage, ob der Gesetzeszweck mit den vom ISR-Gesetzgeber angestrebten Wirkungen über das im Gesetzeswortlaut genannte scheinbar einengende Formalerfordernis der Eintragung hinausreicht. Geht man die oben genannten Fälle durch, so kann es auf die Formalität der Eintragung als solcher eigentlich nicht konstitutiv ankommen. Die aufgezeigten Rechtswirkungen des ISR-Gesetzes hängen hier - etwa bei Art. 3 GG oder bei § 138 BGB, bei der Frage der Gleichwertigkeit ausländischer Gewerkschaften oder bei der Auslegung des Seemannsgesetzes - entscheidend vom Vorliegen der (in der Gesetzesbegründung immer wieder hervorgehobenen) tatsächlichen auslandsbezogenen Gegebenheiten ab, nämlich: dem Betrieb des Schiffes im internationalen Verkehr und dem Fehlen eines inländischen Wohnsitzes des auf dem Schiff tätigen ausländischen Seemanns. Das Faktum der Eintragung in das Register veranschaulicht diesen Grundsachverhalt, gibt ihm ein institutionelles Profil, dient der Rechtssicherheit und bietet sich dem Gesetzgeber und der Verwaltung - wie etwa im Ausländerrecht - als typisiertes Anknüpfungsmerkmal an. Doch ist beispielsweise im weitgehend europäisch vereinheitlichten Internationalen Privatrecht für eine zusätzliche Tatbestandsvoraussetzung der ISR-Eintragung systematisch gar kein Raum. Auch bleibt bei Eintragungsberechtigten, die keinen Antrag gestellt haben, jeweils Art. 3 GG zu beachten ⁷⁰⁾.

Wie immer die rechtliche Wirkung der Eintragung als solcher zu qualifizieren sein mag - in der Praxis gilt, daß die aufgezeigte breite Wirkung

des ISR und des ISR-Gesetzes auf die Rechtsanwendung und entsprechende weitere Entwicklungen⁷¹⁾ an juristischer Substanz gewinnt, wenn die international betriebene deutsche Flotte im ISR eingetragen wird. Das ISR definiert sich wertfrei als ein Register nicht von Schifffahrtsunternehmen, die eine neue Lohnpolitik beschlossen haben, sondern - wie es in § 13 a FLRG heißt - von Seeschiffen, die "im internationalen Verkehr betrieben werden". Die Eintragung ist zur Zeit kostenlos, verpflichtet als solche rechtlich zu nichts und wird auf Antrag unverzüglich gelöscht.

III. Weitere Perspektiven

Wie könnte es mit dem ISR weitergehen? Hier sollte kurz etwas zu den drei Stichworten "Nachwuchs", "Europa" und "Neubeginn" gesagt werden.

1. Bei den Diskussionen um das ISR-Gesetz sind die Probleme der Nachwuchssicherung⁷²⁾ häufig zu kurz gekommen. Nach der Novelle zur Schiffsbesatzungsverordnung⁷³⁾ wird für die Mehrzahl der Posten der Schiffsoffiziere sowie der entsprechenden Ausbildungsposten die einschlägige inländische Fachausbildung obligatorisch. Die vorhandenen deutschen Schiffsmechaniker reichen hierfür demnächst nicht mehr aus. In spätestens 4 Jahren wird zudem drastisch spürbar werden, daß es an ausreichendem deutschen Offiziersnachwuchs fehlt⁷⁴⁾. Der Verband Deutscher Kapitäne und Schiffsoffiziere sieht unter dem ISR "demnächst für Schiffsoffiziere und Kapitäne hervorragende Berufsaussichten sowohl an Bord als auch in seefahrtsnahen Berufen an Land" gegeben⁷⁵⁾.

Alle in der deutschen Seefahrt Verantwortlichen sind gefordert, die Zukunftsvision einer stabilen deutschen Flotte unter der Bundesflagge mit deutschem Führungspersonal auch durch geeignete Nachwuchsförderung aktiv und einfallsreich realisieren zu helfen.

2. Das ISR erweist sich unmittelbar nach seiner Errichtung als ein Modell auch für die Europäische Gemeinschaft. Die EG-Kommission schlägt jetzt ein Gemeinschafts-Schiffsregister ("EUROS") vor ⁷⁶⁾, das als Zusatzregister neben die bestehenden Schiffsregister treten soll, wie dies bisher nur beim ISR der Fall ist. Das EUROS gehört wie das ISR zu einem schiffahrtspolitischen Maßnahmenpaket mit den weiteren Elementen "Schiffsbesetzungsregelung" und "finanzwirksame staatliche Maßnahmen". Zum letzteren Punkt muß sich die Kommission, die selbst keine Schifffahrtshilfen vergeben kann, auf das Thema "Beihilfenregime" beschränken. Während das ISR-Gesetz die Option zum Abschluß von Tarifverträgen mit Heimatgewerkschaften der an Bord tätigen drittausländischen Seeleute nach dem Wohnsitzlandprinzip spezifiziert, will die Kommission, die sich deutlich an § 21 Abs. 4 Satz 2 des deutschen Flaggenrechtsgesetzes anlehnt, die Beschäftigung solcher Arbeitnehmer sogar formell von Tarifverträgen mit deren Heimatgewerkschaften abhängig machen. An die Eintragung im EUROS sollen das Recht und die Pflicht zur Führung der künftigen Gemeinschaftsflagge geknüpft werden. EUROS-Schiffe sollen - zum Beispiel hinsichtlich des Kabotageverkehrs in anderen EG-Staaten oder des innergemeinschaftlichen Schiffs-Transfers -

besondere Erleichterungen genießen. Es wird jetzt darauf ankommen, aus allen diesen Vorstellungen ein Instrumentarium zu formen, das die Beteiligung der Handelsflotten der Mitgliedstaaten am Seeverkehr stärkt, einen Rahmen zu ihrer laufenden Anpassung an strukturelle Veränderungen (insbesondere durch Modernisierung und Rationalisierung) bietet und zum Einsatz produktiver Technologien im Schiffsbetrieb mit gut ausgebildetem und qualifiziertem Personal beiträgt. Die durch das ISR-Gesetz geschaffene Ausgangssituation ist hierfür denkbar günstig.

Auch die deutsche Schifffahrtsverwaltung ist für Europas Zukunft gerüstet. Auf der Grundlage des noch in der Entwicklung befindlichen EG-Rechtsgebiets der Anerkennung ausländischer Befähigungsnachweise können bei der qualifizierten Schiffsbesatzung Lücken, die durch deutsche Seeleute nicht geschlossen werden können, gegebenenfalls durch EG-Ausländer abgedeckt werden. Schiffe anderer Staaten, die nach § 11 FlRG der Bundesflagge unterstellt werden, haben - von Sondergruppen wie den Fischfangfahrzeugen abgesehen - nach dem Willen des Gesetzgebers zum ISR Zugang.

3. Mein letztes Stichwort ist der "Neubeginn". Ich meine nicht die angekündigte Verfassungsklage ⁷⁷⁾. Das ISR-Gesetz ist so gebaut, daß man seine Substanz als normative Interpretationssteuerung, die autonom die Internationalitätsaspekte der Seefahrt im gesamten heute geltenden Recht aktiviert, nicht mehr juristisch eliminieren kann.

Ich meine etwas anderes. Unsere Nachbarländer haben uns einmal um den sozialen Frieden in unserem Land beneidet. Die jetzige Gesetzgebung des Bundes bietet bei genauer Betrachtung keinen Anlaß, den Weg der Gemeinsamkeit zu verlassen. Sie gewährleistet - im drastischen Gegensatz zu den Vorschlägen der EG-Kommission - das Element der inländischen (deutschen) Berufsausbildung für das qualifizierte Bordpersonal. Soweit sie überhaupt Eingriffe in Rechtspositionen enthält, wirken diese, wie dargelegt, nicht zulasten der deutschen Arbeitnehmerseite. Soweit solche Eingriffe nicht vorliegen, akzentuiert und profiliert das ISR-Gesetz in klärender Diktion, was als geltendes Recht bei uns bereits angelegt ist. Mit seiner Beschränkung auf Seeleute ohne inländischen Wohnsitz legt es ein Tatbestandskriterium zugrunde, das das von den deutschen Gewerkschaften befürchtete Übergreifen der Regelung auf die Inlandsproduktion anderer Wirtschaftssektoren ausschließt ⁷⁸⁾.

Allen, die daran interessiert sind, daß die Handelsschifffahrt unter der Bundesflagge im internationalen Wettbewerb wieder stabilisiert und das Vertrauen in die berufliche Zukunft qualifizierter deutscher Seeleute zurückgewonnen wird, bietet das ISR-Gesetz heute ein Stück unumwundene Realität ⁷⁹⁾. Allen, die dieses Gesetz durch ein quellendes Füllhorn vermehrter staatlicher Betriebssubventionen ersetzt sehen wollen, bleibt im Europa der 90er Jahre bald nicht einmal mehr die Illusion ⁸⁰⁾.

Anmerkungen

- 1) Gesetz zur Einführung eines zusätzlichen Registers für Seeschiffe unter der Bundesflagge im internationalen Verkehr (Internationales Seeschiffahrtsregister - ISR) vom 23. März 1989, BGBl. 1989 I S. 549, Artikel 3
- 2) Im Mittelpunkt stand das öffentliche Anhörungsverfahren des Ausschusses für Verkehr des Deutschen Bundestages am 21. September 1988, Ausschußdrucksachen 171 und 183 sowie Ausschuß-Protokoll Nr. 24; s. auch Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages 11/117 v. 9. Dezember 1988 S. 8556 ff
- 3) Bekanntmachung über die Eintragung im Internationalen Seeschiffahrtsregister (ISR) vom 13. April 1989, in : Verkehrsblatt 1989 - Heft 8 - S. 271
- 4) Zweite Verordnung zur Änderung der Schiffsbesetzungsverordnung vom 29. Mai 1989, BGBl. I S. 1010
- 5) Gesetz zur Änderung von Vorschriften der See-Unfallversicherung in der Reichsversicherungsordnung vom 10. Juli 1989, BGBl. I S. 1383
- 6) Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Arbeitsplätze in der deutschen Seeschifffahrt und eines einheitlichen deutschen Schiffsregisters, Bundesrats-Drucksache 396/88 vom 30.08.1988; vgl. auch die Begründung zum ISR-Gesetz, Bundestags-Drucksache 11/2161 S. 5

- 7) Bundesrats-Drucksache 396/88 (Beschluß) vom 25.11.1988 und Senator Kunick (Bremen) in der 597. Sitzung des Bundesrats am 10. Februar 1989, Prot. S. 3
- 8) Vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 22. März 1988 auf die Kleine Anfrage der SPD-Fraktion in Bundestags-Drucksache 11/2048; Begründung zum ISR-Gesetz, Drucksache 11/2161 vom 20.04.1988 S. 4; Abg. Dirk Fischer in Plenarprotokoll (Anm. 2) S. 8556 ff. Zu den früheren Initiativen der Bundesregierung B. Vogt, Tarifpartner sollten Chancen nutzen, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung v. 14.01.1989 S. 5
- 9) Für den Zeitpunkt der Gesetzesinitiative Zahlen in Deutsche Verkehrs-Zeitung vom 22./23.02.1988 S. 10: "Flotte speckte 1987 kräftig ab"
- 10) Vgl. das Ergebnis der Umfrage der Deutschen Verkehrs-Zeitung, in DVZ, vom 17.05.1988: "Reeder brauchen das Zweitregister". Zu den wichtigsten Anliegen des Gesetzgebers zählte es, dem Vertrauensschwund entgegenzuwirken, den der Vorsitzende des VDK, Dr. H.-J. Stöcker, warnend als "Tendenz zur Staats- und Flaggenverdrossenheit" bezeichnet hat (s. Täglicher Hafenbericht Nr. 252 vom 27.10.1988)
- 11) Stand Ende 1988 siehe Deutsche Verkehrs-Zeitung vom 22./ 23.02.1989 S. 9: "Flaggenflucht hat sich verlangsamt". - Die Ankündigung von Prozessen gegen das ISR-Gesetz im Juli 1989 (unten Anm. 77) hat jetzt erneut Anträge zur

Genehmigung der Ausflaggung nach § 7 FLRG zur Folge.

- 12) Am 01.07.1987 fuhren 486 Schiffe mit 8,9 Mio t und 8.000 norwegischen Seeleuten unter norwegischer Flagge; bis zum 01.06.1989 stieg die Zahl auf 828 Schiffe (25 Mio t) mit über 10.000 norwegischen Seeleuten
- 13) Täglicher Hafenbericht v. 18.11.1988 S. 2 f
- 14) Schiffsbesetzungsverordnung vom 4. April 1984 (BGBl. I S. 523), erstmals geändert durch die Verordnung vom 11. Februar 1985 (BGBl. I S. 366); s. auch oben Anm. 4
- 15) Die EG-Kommission hatte dem Rat 1985 die Liberalisierung der Kabotageverkehre in der EG vorgeschlagen. Da der Rat diese Frage bei seiner Einigung von 1986 ausklammerte (vgl. Verordnung/EWG Nr. 4055/86 des Rates vom 22.12.1986 zur Anwendung des Grundsatzes des freien Dienstleistungsverkehrs auf die Seeschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten sowie zwischen Mitgliedstaaten und Drittländern, ABl. EG L 378/1 vom 31.12.1986), hat die Kommission ihren Vorschlag im Mai 1989 in modifizierter Form wiederholt (Dok. VII 148/89).-- Selbstausflaggungen nach § 7 FLRG sind im Inland in der Regel als Betriebsstillegungen anzusehen, so daß fristlose Kündigungen zulässig sind - vgl. LAG Bremen Urt. v. 16.2.1988, HANSA 125 (1988) S. 437 f
- 16) Das ISR-Gesetz hat nicht unmittelbar die

Regelung der beruflichen Betätigung zum Gegenstand. Bei mittelbaren Auswirkungen hat das Bundesverfassungsgericht einen Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG nur bejaht, wenn die beanstandete Regelung objektiv eine berufsregelnde Eingriffstendenz erkennen ließ (BVerfGE 49, 24, 47 f; 52, 42, 54; 74, 129, 149), was beim ISR-Gesetz ebenfalls nicht der Fall ist. Im übrigen stellte dieses Gesetz im Hinblick auf das legislative Ziel, die weitere Ausflaggung deutscher Schiffe zu verhindern und eine leistungsfähige Handelsflotte unter der Bundesflagge zu erhalten, eine im Sinne der Rechtsprechung von BVerfGE 71, 183, 196 f durch hinreichende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigte, geeignete, erforderliche und zumutbare Regelung dar.

- 17) Bordpersonal unter der Bundesflagge in den 80er Jahren insgesamt: 1980/30.678 Seeleute; 1983/26.239; 1988: 17.740; Quelle: Landesarbeitsamt Schleswig-Holstein-Hamburg
- 18) Oben Anm. 5: Vgl. zur bisherigen Praxis nach §§ 841, 842 RVO bei Heimatlohn-Heuern die Amtlichen Bekanntmachungen des Bundesversicherungsamts z.B. in BundesArbBl 3/1986 S. 69
- 19) S. oben Anm. 4
- 20) Vgl. Täglicher Hafenbericht vom 08.03.1989 S. 3: ÖTV-Vertrauensleute gegen "Militarisierung der Handelsflotte"

- 21) Vgl. Begründung zum ISR-Gesetz, Bundestags-Drucksache 11/2161 vom 20.04.1988 S. 6 f
- 22) Tarifpolitischer Scherbenhaufen in der Seeschifffahrt, in: DAG Schifffahrt 40 (1987) S. 68
- 23) J. Dobert, Chaos herrscht an der Tarifffront, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung Nr. 153 vom 24.12.1988 S. 7
- 24) Begründung zum ISR-Gesetz, BT-Drs. 11/2161 S. 4 f. Vgl. H. Kronke, Europäische Vereinheitlichung des Arbeitskollisionsrechts als Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Rabels Zeitschrift 1981 S. 301 ff. 311
- 25) Ausländische Seeleute, die auf Schiffen unter der Bundesflagge arbeiten, können die ihnen nach Art. 9 Abs. 3 GG zustehende individuelle Koalitionsfreiheit einerseits durch Beitritt zu einer deutschen Gewerkschaft, andererseits angesichts des weitgehenden Fehlens einer territorialen Beziehung zur Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der gesetzlichen Ordnung (auch) durch Beitritt zu einer Gewerkschaft ihres Heimatlandes oder durch Bildung einer eigenen Gewerkschaft ausüben; vgl. Birk in Ausschuß-Drucks. 183 (Anm. 2) S. 23 f
- 26) Grundrecht der Koalitionsfreiheit und Tariffähigkeit gehören nach BVerfGE 4, 96, 106 f nicht notwendig zusammen
- 27) Vgl. Täglicher Hafenbericht vom 09.12.1988 S. 13 ("Zusatzregister bleibt umstritten"): "..."

Im Übrigen ist der sogenannte Heimatlohn ... vielfach längst eingeführt. So fahren seit vielen Jahren auf Schiffen der Hamburg-Süd und anderer deutscher Reeder - unter deutscher Flagge - mehrere hundert Gilbertesen zu offiziell abgesegneten Sonder-Heuertarifen, die zwar höher als der Heimatlohn aber doch unter deutschem Tarif liegen".

Für den Vorrang des Art. 9 Abs. 3 GG vor Art. 19 Abs. 3 GG mit der Folge, daß auch Gewerkschaften im Ausland der Schutz der Koalitionsfreiheit nach Art. 9 prinzipiell zukommen kann: Däubler/Hege, Koalitionsfreiheit, 1976 S. 56; I. von Münch in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 9 Rdnr. 108; R. Scholz in: Maunz-Dürig-Herzog-Scholz, Grundgesetz-Kommentar Art. 9 Rdnr. 188 mit weit. Nachweisen. Für die Tariffähigkeit von Tarifparteien ausländischen Rechts bei grenzüberschreitenden Unternehmen S. Walz, Multinationale Unternehmen und internationaler Tarifvertrag, 1981, S. 163 ff mit weit. Nachweisen. - Ein vom Bundesland Bremen bei der Verkehrsministerkonferenz der Küstenländer am 31.05./01.06.1988 eingebrachter Alternativentwurf zum ISR-Entwurf der Koalitionsfraktionen sah für deutsche Schiffe (ohne Zusatzregister) einen Ausländer-Höchstanteil von einem Drittel vor, stimmte aber im Übrigen mit dem ISR-Gesetz hinsichtlich der Tarifverträge mit Heimatgewerkschaften sowie des Art. 30 EGBGB voll überein; vgl. Täglicher Hafenbericht Nr. 129 vom 04.06.1988.

28) Einheitliche Europäische Akte vom 28.02.1986, BGBl. 1986 II S. 1102 ff. Auf derselben Linie

die EG-Kommission; vgl. unten zu Anm. 76

- 29) Nach den Urteilen BVerfGE 4, 96, 109; 20, 312, 317; 28, 295, 306; 58, 233, 247 kann der Gesetzgeber die Wertentscheidung des Art. 9 Abs. 3 GG nach Maßgabe der Besonderheiten des jeweils zu regelnden "Wirtschaftsbezirks" und Sachbereichs ausgestalten, also auch den spezifischen Auslandsbezug der Arbeitsverhältnisse in der internationalen Seeschifffahrt zur Geltung bringen. Dabei wird dem Gesetzgeber ausdrücklich ein "weiter Spielraum" zugestanden, und zwar über das geltende Tarifvertragsgesetz hinaus, um den Koalitionen zu erleichtern, einen Tarifpartner zu finden (BVerfGE 20, 312, 318)
- 30) Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 4, 96, 106; 18, 18, 28; 20, 312, 320) darf die Tariffähigkeit nur solchen Vereinigungen zuerkannt werden, die
- frei gebildet, gegnerfrei, unabhängig und überbetrieblich organisiert sind;
 - die Fähigkeit und Bereitschaft haben, die Interessen der Arbeitnehmer wirksam wahrzunehmen und
 - das geltende Tarifrecht anerkennen.
- Dagegen ist nach BVerfGE 18, 18, 28 die Kampfbereitschaft keine notwendige Voraussetzung der Tariffähigkeit.
- 31) Kurzprotokoll der 30. Sitzung des Ausschusses für Verkehr am Mittwoch, dem 7. Dezember 1988, Protokoll Nr. 30, Anlage 2, Seite 33/41

(etwas anderer Text in BT-Drs. 11/3679, S. 11 beruht offenbar auf einem Büroversehen). Die EG-Kommission geht in ihrem Vorschlag für eine Verordnung zur Einrichtung eines Gemeinschafts-Schiffsregisters (Anm. 76) davon aus, daß die "Gewerkschaften oder ähnlichen Organisationen" der Heimatländer der drittausländischen Seeleute zum Abschluß von Tarifverträgen für Register-Schiffe nicht nur zugelassen werden können, sondern müssen, sofern der ILO-Konvention Nr. 87 vom 09.07.1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts (BGBI. 1956 II 2072) entsprochen wird.

32) § 21 Abs. 4 Satz 2 FlRG lautet:

"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."

Mit der gesetzlich vorgesehenen freiwilligen Unterwerfung unter das deutsche Tarifrecht und die deutsche Gerichtsbarkeit dürfte auch die Bindung an das richterrechtlich entwickelte deutsche Arbeitskampfrecht einhergehen, soweit es IPR-rechtlich herangezogen werden kann.

33) R. Herber, Ist das "Zweitregister" verfassungs- oder völkerrechtswidrig?, in: HANSA 125 (1988) S. 645 ff

34) H.-J. Puttfarken, See-Arbeitsrecht: Neues im IPR, in: Schriften des Deutschen Vereins für Internationales Seerecht Reihe A Heft 68,

Hamburg 1988

- 35) BAG Urteil vom 30.05.1963, in: AP zu Internationales Privatrecht/Arbeitsrecht Nr. 7
- 36) Weitere Nachweise für die Rechtslage vor 1986 bei Herber in Ausschuß-Drs. 183 (Anm. 2) S. 40 f
- 37) Übereinkommen über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht, BGBI. 1986 II S. 810 (noch nicht in Kraft)
- 38) Gesetz zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts vom 25.07.1986, BGBI. I S. 1142
- 39) Für die grenzüberschreitende Binnenschifffahrt oder Unternehmen des internationalen Straßengüter- und personentransports ist bisher von keiner Seite bezweifelt worden, daß für die Tätigkeit von Ausländern "an Bord" deutscher Fahrzeuge nach den allgemein geltenden IPR-Vorschriften ausländisches Arbeitsvertragsrecht vereinbart werden kann.
- 40) Vgl. Herber a.a.O. (Anm. 33) S. 648
- 41) Vgl. Gamillscheg, Ein Gesetz über das internationale Arbeitsrecht, in: ZfA 1983 S. 346: "Ist nach ... Inkrafttreten (des IPR-Übereinkommens) auf der Grundlage der 'es sei denn - Klausel' ein anderes als das Recht der Flagge auf den Heuervertrag anwendbar ..., dann haben von den Vorschriften des Seemannsgesetzes nur die Bestand, die jene besondere Bedeutung

einer "loi de police" in Anspruch nehmen können".

- 42) LAG Baden-Württemberg in RIW 1981 S. 272; weitere Nachweise bei Herber in Ausschuß-Drs. 183 (Anm. 2) S. 41; R.M. Winkler, Zur Rechtsanwendung bei Seearbeitsverträgen auf Schiffen unter Billigflaggen, in RIW 1981 S. 274
- 43) F. Leffler, Das Heuverhältnis auf ausgeflaggten deutschen Schiffen, Berlin 1977 S. 211 ff; ders., Das Recht der Flagge im internationalen Seearbeitsrecht, in RdA 1978 S. 97, 98 f; Gamillscheg a.a.O. (Anm. 41) S. 307, 342 Fußn. 98
- 44) Der neue § 21 Abs. 4 Satz 1 FlRG lautet:
- "Arbeitsverhältnisse von Besatzungsmitgliedern eines im Internationalen Seeschiffregister eingetragenen Kauffahrteischiffes, die im Inland keinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben, unterliegen bei der Anwendung des Artikels 30 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche vorbehaltlich der Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft nicht schon auf Grund der Tatsache, daß das Schiff die Bundesflagge führt, dem deutschen Recht."
- 45) Wie ein Ruf nach gesetzgeberischer Klarstellung liest sich, was Gamillscheg 1983 (a.a.O. Anm. 41) S. 342 schrieb: "Als Unterfall der Anknüpfung an den Arbeitsort ist stets die Maßgeblichkeit des Rechts der Flagge für Seeleute angesehen worden. Ein Wechsel der Flagge bringt mithin einen Wechsel der maßgeblichen Rechtsordnung mit sich. Wenn irgendwo, so wäre hier eine Reform an Haupt und Gliedern

nötig; das neue Gesetz enthält sie jedoch nicht."

- 46) Übereinkommen vom 29. April 1958 über die Hohe See, BGBl. 1972 II S. 1089
- 47) S. oben Anm. 2
- 48) BT-Drs. 11/2161 S. 6
- 49) Zuletzt: Norwegen: Lov av 12. juni 1987 nr. 48 om norsk internasjonalt skipsregister - dazu E. Hauschka, Das Norwegian International Shipping Register (NIS) - Vorbild für den deutschen Gesetzgeber?, in: RIW 1988 S. 607 ff; Dänemark: Lov nr. 408 af 1. juli 1988 om Dansk Internationalt Skibsregister.
- 50) Vgl. Anm. 29 und 61
- 51) BT-Drs. 11/2161 S. 4 f
- 52) Z.B. Urteil des Bundesfinanzhofs vom 12.11.1986, HANSA 124 (1987) S. 224, wonach es für die Lohnsteuerpflicht hinsichtlich der für ein deutsches Unternehmen auf einem fremdflaggigen Schiff erbrachten Dienstleistungen auf den Ort ankommt, wo das Schiff sich jeweils befindet.
- 53) BT-Drs. 11/2161 S. 4-5
- 54) Vgl. die Gesetzesbegründung in BT-Drs. 11/2161 S. 6

- 55) § 21 Abs. 4 Satz 3 FLRG lautet:

"Nach Inkrafttreten dieses Absatzes abgeschlossene Tarifverträge beziehen sich auf die in Satz 1 genannten Arbeitsverhältnisse im Zweifel nur, wenn sie dies ausdrücklich vorsehen."

- 56) § 21 Abs. 4 Satz 4 FLRG lautet:

"Die Vorschriften des deutschen Sozialversicherungsrechts bleiben unberührt"

- 57) S. oben Anm. 49

- 58) Vgl. jetzt Wolfrum in Bonner Kommentar zum GG, Art. 27 Rdnr. 7 (1988): "Ebensowenig verbietet Art. 27 die Einrichtung eines internationalen Seeschiffahrtsregisters"; ebenso H. Schiedermaier in Ausschuß-Drs. 183 (Anm. 2) S. 309

- 59) § 13 a FLRG lautet:

- (1) Zur Führung der Bundesflagge berechnigte Kauffahrteischiffe, die im Sinne des Einkommensteuergesetzes im internationalen Verkehr betrieben werden, sind auf Antrag des Eigentümers in das Internationale Seeschiffahrtsregister einzutragen.
- (2) Das Internationale Seeschiffahrtsregister wird vom Bundesminister für Verkehr eingerichtet und geführt."

Nach § 22 Abs. 1 Nr. 3 (neu) FLRG kann der BMV die Aufgabe auf eine nachgeordnete Behörde übertragen. Hierfür ist ab Oktober 1989 das bisherige Bundesamt für Schiffsvermessung vorgesehen.

- 60) BVerfGE 23, 258, 262; 48, 281, 287. Im übrigen betrifft Art. 3 Abs. 3 GG nur "bezweckte" gesetzgeberische Benachteiligungen (BVerfGE

39, 334, 368), von denen im ISR-Gesetz nicht die Rede ist. - Vgl. auch Art. 28 Abs. 2 EGBGB

- 61) Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 09.11.1972 in: Betriebsberater 1973 S. 245. Für die Verfassungsmäßigkeit nach Art. 3 Abs. 1 GG genügt, daß die Regelung nicht als willkürlich bezeichnet werden muß (z.B. BVerfGE 23, 50, 60); s. auch H. Schiedermaier in Ausschuß-Drs. (Anm. 2) S. 310 ff
- 62) Die Frage, inwieweit bei Maßgeblichkeit ausländischen Heuerrechts § 138 BGB nach Art. 6 EGBGB zum Zuge kommen kann, sei hier dahingestellt.
- 63) Urteil des Bundesarbeitsgerichts vom 11.01.1973, in: AP zu § 138 BGB Nr. 30
- 64) Vgl. oben zu Anm. 31 ("möglichst weitgehend entsprechen")
- 65) Vgl. oben Anm. 41. Bei der Anwendung des EGBGB auf die Seeschifffahrt ist entsprechend der Zielsetzung des ISR-Gesetzes darauf zu achten, daß nicht durch zu restriktive Schranken der Rechtswahl ein Abdrängen in die Ausflagung veranlaßt wird.
- 66) BT-Drs. 11/2161 S. 2
- 67) (§ 114 Betriebsverfassungsg) Bundesarbeitsgericht in: AP zu Internat. Privatrecht/Arbeitsrecht Nr. 13, 16. Das Betriebsverfassungsgesetz gilt aber trotz seiner Unterstellung unter das

Territorialitätsprinzip (BAG Urt. vom. 09.11.1977 in SAE 1978 S. 236 ff) beispielsweise nicht bei unter die Bundesflagge eingeflaggten Schiffen ausländischer Unternehmen, BAG Urt. vom 26.09.1978, HANSA 116 (1979) S. 445; die Geltung ist ungeklärt bei geschlossener ausländischer Belegschaft und einheitlichem ausländ. Arbeitsvertragsstatut, s. R. Birk, Urt.-Anmerkung in SAE 1978 S. 241 f

- 68) (§§ 1,3, 10 Abs. 3, 13 des Sozialgesetzbuchs IV) S. oben zu Anm. 56
- 69) Urteil des Bundesarbeitsgerichts in AP zu Internat. Privatrecht/Arbeitsrecht Nr. 10, 13 und W. Däubler, Das neue Internationale Arbeitsrecht, in: RIW 33 (1987) S. 249, 255
- 70) Nichteintragungsberechtigte können jedoch nicht aus dem Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 GG ein Recht auf Eintragung herleiten. Der Gesetzgeber hat das ISR den Schiffen vorbehalten, die dem internationalen Wettbewerb auf den Weltmeeren mit dem dort üblichen niedrigen Kostenniveau ausgesetzt sind und insofern eine steuerliche Sonderstellung (§ 34 c Abs. 4 EinkStG) genießen; vgl. Herber in Ausschuß-Drs. 183 (oben Anm. 2) S. 13
- 71) Bei der Anwendung des § 34 c Abs. 5 EinkStG wurde bisher im Rahmen des Auslandstätigkeits-erlasses der Finanzminister des Bundes und der Länder vom 31.10.1983 (BStBl. 1983 I S. 470 f) zwar bei Arbeitsleistungen im Ausland von einer Besteuerung des Arbeitslohns prinzipiell

abgesehen, die Tätigkeit des Bordpersonals auf Seeschiffen jedoch von dieser Handhabung ausgenommen. Hier wird nach dem ISR-Gesetz eine Überprüfung fällig sein.

- 72) Zur Reformbedürftigkeit der Schiffsoffiziers-Ausbildung durch die Küstenländer zuletzt G. Zade, Erkennbare Schwächen in der Bundesrepublik Deutschland, in: HANSA 126 (1989) S. 813 f
- 73) Oben Anm. 4
- 74) Vgl. Berufsbildungsstelle Seeschiffahrt e.V.: Vor Personalproblemen durch Nachwuchsmangel, in: Täglicher Hafenbericht Nr. 78 vom 21.04.1989 S. 1
- 75) VDKS-Präsident Kapitän Prof. W. Huth auf dem Verbandstag 1989, Täggl. Hafenbericht vom 27.06.1989 (Nr. 122) S. 1. Im Wintersemester 1989/1990 beginnt im Fachbereich Seefahrt der Fachhochschule Hamburg als Modellvorhaben ein 8-semesteriger Studiengang "Diplomingenieur für Schiffsbetrieb", der die herkömmlichen Studiengänge "Nautik" und "Schiffsbetriebstechnik" zusammenfaßt - Täggl. Hafenbericht vom 21.06.1989 (Nr. 118) S. 14. Vgl. auch G. Winnicker, Die Ausbildungsentwicklung in den letzten 25 Jahren, in: HANSA 126 (1989) S. 815 ff
- 76) Dok. VII/148/89
- 77) Vgl. Täglicher Hafenbericht Nr. 128 vom

05.07.1989: "Klage gegen Zusatzregister angekündigt".

- 78) Schon bisher wurde zwischen ausländischen Seeleuten und sonstigen ausländischen Arbeitnehmern differenziert: ausländische Seeleute bedürfen im Gegensatz zu anderen ausländischen Arbeitnehmern nach § 9 Nr. 2 Arbeitserlaubnisverordnung keiner Arbeitserlaubnis; vgl. Birk in Ausschuß-Drs. 183 (oben Anm. 2) S. 22.
- 79) Bis Mitte Juli 1989 waren für 280 Schiffe mit knapp 2 Mio BRZ/BRT Anträge zur Eintragung in das ISR gestellt. Darunter befanden sich rund 20 Schiffe, die zum Antragszeitpunkt unter einer ausländischen Flagge fuhren. Entlassungen deutscher Seeleute im Zusammenhang mit dem ISR haben soweit bekannt nicht stattgefunden.
- 80) Aufschlußreich insofern die Überlegungen der EG-Kommission, die sie derzeit in einer Studie für den EG-Rat unter dem Titel "Financial and fiscal measures concerning shipping operations with ships registered in the Community" erarbeitet.