



Sachstand

**Welches Recht gilt auf ausländischen Kreuzfahrtschiffen
in deutschen Hoheitsgewässern ?**



Welches Recht gilt auf ausländischen Kreuzfahrtschiffen in deutschen Hoheitsgewässern?

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 013/14
Abschluss der Arbeit: 30. Januar 2014
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe
Telefon: + [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Rechtlicher Rahmen	4
1.1.	Flaggenstaatsprinzip	4
1.2.	Territorialprinzip	5
2.	Abgrenzung der Hoheitsgewalten	7
3.	Ergebnis	8

Im folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welches Recht an Bord von Kreuzfahrtschiffen unter ausländischer Flagge gilt, die sich in deutschen Hoheitsgewässern befinden. Hintergrund der Fragestellung ist der Betrieb von Glücksspielautomaten an Bord von Kreuzfahrtschiffen.

1. Rechtlicher Rahmen

Das internationale Seerecht differenziert zwischen **Staatsschiffen** (Kriegsschiffe, Schiffe des Polizei- und Überwachungsdienstes) sowie **Handelsschiffen**, zu denen auch Kreuzfahrtschiffe gehören.

Die **Rechtsstellung ausländischer Schiffe in den Gewässern eines anderen Staates** (z.B. in Häfen, inneren Gewässern) ist in den einschlägigen Seerechtsabkommen¹ **nicht explizit geregelt**. Für die Beantwortung der Statusfrage gelten insoweit „die Regeln und Grundsätze des allgemeinen Völkerrechts“ (so die Präambel zum Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) vom 10. Dezember 1982²).

1.1. Flaggenstaatsprinzip

Relevant ist dabei zum einen das **Flaggenstaatsprinzip**. Die Flagge indiziert völkerrechtlich die **Staatszugehörigkeit** von Schiffen³, wobei der maßgebliche innerstaatliche Akt die **Registrierung** sein kann.

Die Hoheitsgewalt eines Staates über ein Schiff ist **keine Form der Territorialhoheit**, sondern eine eigenständige Form der Anknüpfung staatlicher Hoheitsgewalt.⁴ Ein Handelsschiff, welches sich in den inneren Gewässern eines anderen Staates befindet, ist folglich ebenso wenig ein schwimmendes Stück Territorium des Flaggenstaates wie die diplomatische Mission (Botschaft, Konsulat) ein ex-territoriales Gebiet des Entsendestaates (innerhalb des Aufenthaltsstaates) ist.⁵

1 Etwa im Internationalen Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschlusszone v. 29.4.1958.

2 Ratifiziert von Deutschland mit Vertragsgesetz v. 2.9.1994, BGBl. 1994 II, S. 1798. Text des SRÜ verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:179:0003:0003:DE:PDF>

3 Art. 90 des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen von 1982 (SRÜ) regelt das Recht der Staaten, Schiffen die Führung ihrer Flagge zu gestatten. Art. 91 Abs. 1 S. 2 des SRÜ legt sinngemäß fest, dass Schiffe die Staatszugehörigkeit des Staates besitzen, dessen Flagge sie zu führen berechtigt sind.

4 Wolfrum, in: Vitzthum, Wolfgang Graf (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, München 2006, Kapitel 4, Rdnr. 36.

5 Auf **Hoher See** müssen allerdings die Ereignisse an Bord eines Schiffes so angesehen werden, als seien sie auf dem Territorium des Staates vorgenommen, dessen Flagge das Schiff führt.

Das Schiff ist Schauplatz der **flaggenstaatlichen Jurisdiktion** ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit des Schiffseigners, der Besatzung oder der Passagiere.⁶ Das Flaggenstaatsprinzip bestimmt zunächst, **welches nationale Recht an Bord** eines Schiffes gilt. So bestimmt etwa § 4 StGB: „Das deutsche Strafrecht gilt, unabhängig vom Recht des Tatorts, für Taten, die auf einem Schiff oder in einem Luftfahrzeug begangen werden, das berechtigt ist, die Bundesflagge oder das Staatszugehörigkeitszeichen der Bundesrepublik Deutschland zu führen“.

Des weiteren bestimmt das Flaggenstaatsprinzip, welcher Staat (nämlich der Flaggenstaat) **auf Hoher See** (also in internationalen Gewässern) Zwangsmaßnahmen gegen dieses Schiff ergreifen darf.

1.2. Territorialprinzip

Etwas anderes gilt freilich in den **inneren Gewässern** (Hoheitsgewässern) eines Küstenstaates. Die inneren Gewässer einschließlich des Küstenmeeres gehören zum **Staatsgebiet**;⁷ dort gilt die **Territorialhoheit des jeweiligen Küsten- bzw. Hafenstaates**.⁸ Alle fremden Schiffe in den inneren Gewässern unterliegen somit **sowohl der Hoheitsgewalt des Küstenstaates** als auch der durch die Souveränität des Küstenstaates eingeschränkten **Hoheitsgewalt des Flaggenstaates**.

Dem **Flaggenstaatsprinzip** von Schiffen in ausländischen Häfen steht damit das **Territorialprinzip** des **Hafenstaates** gegenüber. Beide Prinzipien **überlagern sich** und müssen hinsichtlich der Rechtsstellung des Schiffes gewissermaßen **gegeneinander abgegrenzt** werden.

Wenn sich ein Handels- oder Kreuzfahrtschiff **freiwillig** in den inneren Gewässern eines anderen Staates befindet (also etwa im Hafen einläuft) so gilt **grundsätzlich die gesamte Rechtsordnung dieses Hafen- bzw. Küstenstaates** auch für das ausländische Schiff. Dies gilt im Prinzip auch für **gewerbe- bzw. ordnungsrechtliche Regelungen, welche den Betrieb von Glücksspiel**

6 Wolfrum, in: Vitzthum, Wolfgang Graf (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, München 2006, Kapitel 4, Rdnr. 36.

7 Vitzthum, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, 2006, Kapitel 2, Rdnr. 42.

8 Art. 2 Abs. 1 SRÜ. Zur geographischen Ausdehnung der inneren Gewässer vgl. Art. 8 Abs. 1 SRÜ. Die territoriale Souveränität eines Staates erstreckt sich uneingeschränkt auf die inneren Gewässer sowie eingeschränkt auf das Küstenmeer (Art. 2 Abs. 3 SRÜ).

in Deutschland regeln.⁹ Der Küstenstaat ist gegenüber ausländischen Handelsschiffen grundsätzlich auch zur Durchsetzung seiner gesamten Rechtsordnung berechtigt.¹⁰

Hiervon gibt es jedoch **gewohnheitsrechtliche Ausnahmen**. So gilt z.B. an Bord (für das Personal) weiter das **Disziplinar-, Dienst- und Arbeitsrecht des Flaggenstaates** – und nicht das des jeweiligen Küstenstaates.¹¹ Dies erscheint auch sinnvoll, wenn etwa auf einer Reise nacheinander Häfen in unterschiedlichen Staaten angelaufen werden. § 1 des **Seemannsgesetzes** macht in diesem Zusammenhang unmissverständlich klar, dass die Vorschriften dieses Gesetzes nur für Schiffe gelten, die nach dem Flaggenrechtsgesetz die Bundesflagge führen.¹²

Die Rechtslage eines Schiffes in den inneren Gewässern eines anderen Staates ähnelt insoweit der **Rechtstellung fremder Truppen** in einem anderen Staat, die mit Zustimmung des Aufenthaltsstaates dort stationiert sind.¹³

Für die Strafgerichtsbarkeit an Bord eines fremden Schiffes trifft Art. 27 SRÜ folgendes Regelung:

- „(1) Die Strafgerichtsbarkeit des Küstenstaats **soll an Bord eines (...) fremden Schiffes nicht ausgeübt werden**, (...) außer in folgenden Fällen:
- a) wenn sich die Folgen der Straftat auf den Küstenstaat erstrecken;
 - b) wenn die Straftat geeignet ist, den **Frieden des Landes oder die Ordnung im Küstenmeer zu stören (...)**“

Letzteres wird man für die in § 6 StGB aufgeführten **Katalogstraftaten gegen international geschützte Rechtsgüter** annehmen dürfen, die in Deutschland unabhängig vom Recht des Tatorts strafbar sind.

Polizeiliche bzw. verfolgungsrechtliche Maßnahmen des Küstenstaates sind gem. Art. 27 Abs. 3 SRÜ überdies erst **nach Benachrichtigung eines Diplomaten / Konsularbeamten des Flaggenstaates** vorzunehmen.

9 Gem. § 33c GewO (Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit) steht das Aufstellen von Glücksspielgeräten unter Erlaubnisvorbehalt der zuständigen Behörde. Näheres regelt die *Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit* v. 6.2.1962 (Spielverordnung) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280).

10 Vgl. etwa Art. 27 Abs. 2 und 5; Art. 28 Abs. 3 SRÜ. Vgl. auch Art. 3 Abs. 1 der *Amsterdamer Resolution des Institut de Droit International* v. 24.9.1957, in der – lange vor der SRÜ – bereits die gewohnheitsrechtlichen Regelungen zum Seerecht niedergelegt wurden. Dort heißt es: „ Dans les eaux intérieures, l'Etat peut exercer son pouvoir de coercion.“

11 Vitzthum, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, 2006, Kapitel 2, Rdnr. 75.

12 Gesetz v. 26.07.1957, BGBl. 1957 II S. 713, http://www.jusline.de/Seemannsgesetz_%28SeemG%29.html.

13 Dazu näher Talmon, NZWehrR 1997, S. 221 ff.

2. Abgrenzung der Hoheitsgewalten

In der Praxis üben die meisten Küstenstaaten – aufgrund einer angenommenen Rechtspflicht – ihre **Hoheitsgewalt in jenen Angelegenheiten** des fremden Schiffes **nicht aus**, die nur die **innere Ordnung** (z.B. Arbeitsverhältnisse der Besetzung) oder die **Disziplin des Schiffes** (z.B. Straftaten auf dem Schiff)¹⁴ betreffen – also in Angelegenheiten, welche **nicht** die „gute Ordnung des Hafens“ (*peace of the port*) **beeinträchtigen**.¹⁵

Anders sieht es dagegen aus in Angelegenheiten, welche die vom Küstenstaat zu wahrende „**gute Ordnung“ der inneren Gewässer** betreffen. Dazu zählen etwa **Umweltschutz, Schiffssicherheit** oder **Navigation**.¹⁶ Regelungen zur Hafensicherheit und Seeschifffahrt finden sich z.B. in den einschlägigen Hafenordnungen, in der Seeschifffahrts-Straßenordnung, der Schiffsausrüstungsverordnung, dem Schiffssicherheitsgesetz.

Allein die **Verordnung über die Besatzung von Schiffen unter fremder Flagge** von 1981¹⁷ stellt Mindestanforderungen der Sicherheit **für ausländische Schiffe** auf und regelt damit – ausnahmsweise – auch die inneren Angelegenheiten an Bord eines Schiffes unter fremder Flagge. In der Verordnung heißt es:

„Schiffe unter fremder Flagge müssen mit Kapitänen, Schiffsoffizieren und sonstigen Besatzungsmitgliedern so besetzt sein, dass die Verkehrssicherheit der Schiffe unter Berücksichtigung der derzeitigen oder der unmittelbar bevorstehenden Reise, insbesondere ein sicherer Wachdienst auf der Brücke, im Maschinenraum und im Funkraum, gewährleistet ist.“ (§ 2)

„Schiffe unter fremder Flagge müssen hinsichtlich Sicherheit und Gesundheit der Seeleute zumindest den Anforderungen nach Artikel 2 Buchstabe a des Übereinkommens Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen (BGBl. 1980 II S. 606) entsprechen.“ (§ 3)

14 So gilt in Deutschland gem. § 153c Abs. 1 Nr. 2 StPO etwa das **Opportunitätsprinzip** für die Verfolgung von Straftaten, die Ausländer im Inland (also auch an Bord eines ausländischen Schiffes in deutschen Hoheitsgewässern) begangen haben.

15 Vitzthum, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, 2006, Kapitel 2, Rdnr. 80 m.w.N.

16 Churchill, R. / Lowe, A., The Law of the Sea, 3. Aufl. 1999, S. 67 f.

17 Verordnung vom 28.10.1981, BGBl. I S. 1163, verfügbar unter <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/schbfrdflaggv/gesamt.pdf>.

3. Ergebnis

In deutschen Hoheitsgewässern und deutschen Häfen gilt **deutsches Recht**. Auf Schiffen, die unter ausländischer Flagge fahren, gilt aber auch das **Recht des Flaggenstaates**. Die Ausübung der beiden Hoheitsgewalten muss sinnvoll **gegeneinander abgegrenzt werden**. Dabei gibt das **Völkergewohnheitsrecht** gewisse Orientierungen und Maßgaben vor.

Völkergewohnheitsrechtlich lassen sich deutsche Rechtsnormen daher **nur eingeschränkt** gegenüber ausländischen Schiffen in deutschen Gewässern durchsetzen. Dem Küstenstaat (Deutschland) obliegt dabei vor allem, die **Sicherheit und Ordnung der Häfen sowie der inneren Gewässer und des Küstenmeeres zu wahren**. Vom Küstenstaat durchsetzen lassen sich – neben einigen Straftatbeständen – vor allem jene Regelungen, die der Hafen- und Schiffssicherheit (*peace of the port*) dienen.

Der **Betrieb von Glücksspielautomaten** an Bord von Kreuzfahrtschiffen stellt nach deutschem Recht **keine Straftat** dar. Die deutschen gewerberechtlichen Regelungen über den Betrieb von Glücksspielautomaten weisen überdies **keinen Bezug zur Schiffs- oder Hafensicherheit** auf.

Die o.g. gewerberechtlichen Regelungen über den Betrieb von Glücksspielautomaten lassen sich daher im Ergebnis gegenüber einem ausländischen Kreuzfahrtschiff, das in einem deutschen Hafen ankert, aus hiesiger Sicht rechtlich nicht durchsetzen.

