

KATHARINA REILING

Seeverwaltungsrecht als internationales Verwaltungsrecht

Jus Publicum

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM
Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 328



Katharina Reiling

Seeverwaltungsrecht
als internationales
Verwaltungsrecht

Mohr Siebeck

Katharina Reiling, geboren 1984; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Konstanz; 2015 Promotion und Zweite Juristische Staatsprüfung; 2022 Habilitation (Konstanz); Professorin für Öffentliches Recht an der Universität Bremen.

ISBN 978-3-16-162094-2 / eISBN 978-3-16-162095-9
DOI 10.1628/978-3-16-162095-9

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <https://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2024 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Martin Fischer aus der Stempel Garamond gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die Sektion Politik – Recht – Wirtschaft der Universität Konstanz hat diese Arbeit im Sommersemester 2022 als Habilitationsschrift angenommen.

Mein Interesse am maritimen Recht als Forschungsgegenstand hat Herr Prof. Dr. Hans Christian Röhl geweckt; er hat mein wissenschaftliches Fortkommen durch seinen Zuspruch und wichtige Denkanstöße begleitet. Dafür bin ich ihm sehr dankbar.

Herrn Prof. Dr. Daniel Thym danke ich herzlich für die Anfertigung des Zweitgutachtens und seine Hinweise für die Publikation der Arbeit. Mein Dank gilt weiter Herrn Prof. Dr. Christian Walter für seinen völkerrechtlichen Input sowie Prof. Dr. Doris König, die mir Kontakte zur maritimen Rechtspraxis eröffnet hat.

Beim Verfassen der Arbeit wurde ich durch verschiedene Institutionen unterstützt, bei denen ich mich ebenfalls bedanken will. Finanziell gefördert wurde mein Habilitationsunterfangen durch den ehemaligen Konstanzer Exzellenzcluster „Grundlagen der kulturellen Integration“ und durch das Margarete-von-Wrangell-Habitationsprogramm des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg. Schließlich hat mir die maritime Rechtspraxis im In- und Ausland in zahlreichen Interviews geholfen, die Rechtsprobleme der Seeverwaltung zu begreifen und begreifbar zu machen; hervorzuheben ist dabei die Unterstützung durch Herrn Dr. med. Martin Dirksen-Fischer vom Hamburg Port Health Center. Für die Aufnahme in das Verlagsprogramm und die Hilfe beim Veröffentlichungsprozess bedanke ich mich bei Frau Daniela Taudt und Frau Ilse König.

Dank gebührt schließlich meinem Partner, meiner Familie, meinen Freunden, Kollegen und Hilfskräften; sie verstehen wofür.

Konstanz, im Januar 2024

Katharina Reiling

Inhaltsübersicht

1. Kapitel: Grundlagen	1
I. Einführung	1
II. Aufgabenbezug des Verwaltungsrechts als Ausgangspunkt	8
III. Inlandszentriertheit des nationalen Verwaltungsrechts	9
IV. Internationale Zusammenarbeit als Verwaltungsaufgabe	21
V. Internationale Verwaltung als Konglomeratsverwaltung	36
VI. Kein Exklusivitätsverhältnis von nationalem und internationalem Verwaltungsrecht	44
VII. Internationales Verwaltungsrecht als Forschungsperspektive	45
VIII. Theoretische und methodische Ausrichtung	49
IX. Seeschifffahrt als globalisierte Industrie	57
X. Fazit: Paradebeispiel Seeverwaltung	78
2. Kapitel: Referenzgebiete	81
A. Seesicherheits- und Seemweltrecht	81
I. Herausforderungen eines mobilen Anlagenrechts	81
II. Das Neue Seerecht als Kooperationsvölkerrecht	90
III. SchSG und SchSV als Paradebeispiele eines internationalen Verwaltungsrechts	107
IV. Fazit: Seesicherheits- und Seemweltschutz in einem dezentralisierten Mehrebenensystem	109
B. Seearbeits- und Seesozialrecht	109
I. Auswüchse eines globalen Arbeitsmarkts	110
II. Die Entwicklung von Rechtsstrukturen der internationalen Verwaltung im Seearbeits- und Seesozialrecht	118
III. Fazit: Seearbeits- und Seesozialrecht als Ausdruck eines Transnational Labour Law	127
C. Seegesundheitsrecht	128
I. Seeschifffahrt als ein Pandemierisiko-Treiber	129
II. Seegesundheitsrecht als globales Gesundheitsrecht	131
III. Fazit: Internationales Gesundheitsrecht als konglomeratische Regulierung	138

3. Kapitel: Verwaltungsorganisation	141
I. Merkmale des konglomeratischen Strukturprinzips	141
II. Internationale Organisationen	143
III. Staatliche Seeverwaltung	160
IV. Transnationale Behördennetzwerke	165
V. Subnationale Seeverwaltung	173
VI. Private Seeverwaltung	183
VII. Fazit: Organisatorische Einkreuzungen als Ausdruck des Konglomeratsparadigmas	207
4. Kapitel: Handlungsinstrumente der Seeverwaltung	209
I. Transnationaler Verwaltungsakt	209
II. Anreizinstrumente	237
III. Transparenzinstrumente	252
IV. Kommunikationsinstrumente	259
V. Verwaltungssapps als technische Infrastruktur einer mobilen Verwaltung ...	266
VI. Internationale Pläne	272
VII. Internationale Wissensgenerierung	282
5. Kapitel: Rechtssetzung der internationalen Verwaltung	293
I. Maritime Rechtsvielfalt: eine Auswahl	294
II. Ausdünnung nationalstaatlich abgeleiteter Legitimationszusammenhänge durch Rechtssetzung im Rahmen internationaler Organisationen	327
III. Überstaatliche Legitimationsformen als Alternative?	343
IV. Legitimation als Mixtum Compositum	344
V. Demokratieprinzip als rechtliche Grundlage	360
VI. Übertragung auf das Recht der privaten Seeverwaltung?	364
VII. Navigationsinstrumente	370
VIII. Gesamtfazit	378
6. Kapitel: Schutz vor der internationalen Verwaltung	380
A. Rechtsschutz gegen die internationale Verwaltung	380
I. Hemmnisse für den justizförmigen Rechtsschutz	381
II. Unzulänglichkeit der Gerichtsperspektive: eine rechtsdogmatische Analyse	394
III. Pluralisierung der Rechtsschutzmechanismen	396
IV. Effektivitätssicherung für außergerichtliche Streitbeilegungsmechanismen ..	403
V. Fazit: Mehr als eine Internationalisierung des Verwaltungsgerichtsschutzes	440
B. Schutz vor Fremdbestimmung durch die private Seeverwaltung	441
I. Vetting im Visier	442
II. Verbandseitige Begrenzungsordnung	444
III. Ergänzung durch ein Feedbacksystem	446
IV. Grund- und menschenrechtliche Absicherung	450
V. Fazit	453

7. Kapitel: Metagovernance – Ordnung in Vielfalt	454
A. Verwaltungskontrolle	455
I. Mangelhafte Umsetzung internationaler Normen als Herausforderung	455
II. Kontrolle als kollektives Unterfangen	465
III. Fazit: Kollektive Kontrolle als Folge einer Ausdifferenzierung von Verwaltung	485
E. Korruptionsprävention	486
I. Korruption in der internationalen Verwaltung	487
II. Collective Action	490
III. Fazit: Korruption als Thema des Verwaltungsrechts	495
F. Kohärenzsicherung	496
I. Institutionelle Vielfalt als Herausforderung	496
II. Völkerrechtliche Fragmentierung als unzulängliche Perspektive	498
III. Begriffliche und konzeptionelle Grundlegung	500
IV. Mechanismen	504
V. Fazit: Leistungsfähigkeit des selbstorganisatorischen Ansatzes	514
8. Kapitel: Rechtsgrundsätze des internationalen Verwaltungsrechts	516
I. Eine Alternative zum Verfassungsdenken	517
II. Rechtsgrundsätze als Modell und als Direktive	519
III. Rechtsgrundsätze als Signum unvollkommener Rechtsordnungen	521
IV. Theoretische Grundlagen	526
V. Rechtsgrundsätze im Einzelnen	534
VI. Fazit	537
Gesamtschau	539
I. Seehandelsrecht – Seevölkerrecht – Seeverwaltungsrecht	539
II. Konsequenzen des Konglomeratsparadigmas für die internationale Verwaltung und ihr Recht	539
III. Verhältnis zum Völkerrecht	545
IV. Second Best-Lösungen als Kehrseite des Konglomeratsparadigmas	547
Literaturverzeichnis	549
Stichwortverzeichnis	621

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XXV
Glossar maritimer Akteure und Rechtsinstrumente	XXIX
1. Kapitel: Grundlagen	1
I. Einführung	1
1. Seeverwaltungsrecht als internationales Verwaltungsrecht par excellence ..	1
2. Gang der Untersuchung	3
3. Internationales Verwaltungsrecht: Stand der wissenschaftlichen Diskussion	4
a) Auf der Suche nach einem Konzept	4
b) Das unklare Verhältnis zum Völkerrecht	6
II. Aufgabenbezug des Verwaltungsrechts als Ausgangspunkt	8
III. Inlandszentriertheit des nationalen Verwaltungsrechts	9
1. Verwaltung als introvertierter Akteur	9
a) Verwaltungsrechtlicher Befund	9
b) Abschirmung von Verwaltungsrecht und Völkerrecht durch das Staatsrecht	11
2. Bodenbezug als Hintergrundannahme	12
3. Das Territorialitätsprinzip als zentrales Dogma	15
4. Punktuelle Öffnung nach außen im Umwelt- und Planungsrecht	16
5. Einheitsparadigma	18
IV. Internationale Zusammenarbeit als Verwaltungsaufgabe	21
1. Globalisierung als Ausdruck für einen grenzüberschreitenden Verwaltungsgegenstand	21
a) Realbereich als Bezugspunkt	21
b) Mehr als Denationalisierung und Entstaatlichung	22
c) Die Zeit-Raum-Kompression als theoretisches Konzept	22
d) Kernelemente im Einzelnen	24
aa) Mobilität	24
bb) Transnationale Unternehmen	24
cc) Interkulturalität	25
2. Änderung der Art internationaler Beziehungen als Konsequenz	26
a) Innerstaatliche Perspektive	26
aa) Transzendierung des Staats	26
bb) Strukturmerkmale des internationalen Verwaltungsrechts	27

b) Völkerrechtliche Perspektive	29
aa) Kooperationsvölkerrecht als neues Paradigma	29
bb) Die Rechtstechnik der Rahmenkonvention	31
c) Theoretischer Zugriff	33
aa) Carl Schmitts Gegensatz von Land und Meer	34
bb) Bewertung: Risiken einer grenzenverwischenden Entwicklung	35
V. Internationale Verwaltung als Konglomeratsverwaltung	36
1. Idee und Abgrenzung zu anderen Verwaltungskonzepten	36
2. Terminologische Grundlegung	38
3. Als Charakteristikum der internationalen Verwaltung	39
4. Territoriale Internationalisierung als Alternative?	40
a) Territoriale und funktionale Internationalisierung	40
b) Das Beispiel der internationalen Meeresbodenbehörde	41
c) Ausnahmecharakter territorialer Internationalisierung	42
VI. Kein Exklusivitätsverhältnis von nationalem und internationalem Verwaltungsrecht	44
VII. Internationales Verwaltungsrecht als Forschungsperspektive	45
1. Staatszentriertheit des Verwaltungsrechts als Herausforderung für eine Begriffsbildung	45
2. Definitionsschwierigkeiten	47
3. Problemorientierter Ansatz	48
VIII. Theoretische und methodische Ausrichtung	49
1. Global Governance	49
2. Drei maritime Referenzgebiete	51
3. Typische methodische Bedürfnisse im internationalen Verwaltungsrecht ..	54
a) Verwaltungspraxis: Interviews und Beobachtungen als Erkenntnismittel	54
b) Intradisziplinäres Lernen: Zur Rolle des europäischen Verwaltungsrechts	55
IX. Seeschifffahrt als globalisierte Industrie	57
1. Präzisierung des Untersuchungsgegenstands	57
2. Triebkräfte	59
a) Maritime Innovationen	59
aa) Die Containerisierung	59
bb) Kreuzfahrtschiff als Massentourismus auf See	62
b) Maritimes Offshoring	63
aa) Offshoring als Wandel von Staatlichkeit	63
bb) Der Aufstieg der Billigflaggen	64
c) Kein Weg zurück	66
aa) Seevölkerrechtliche Versuche	66
bb) Nationalstaatliche Versuche	67
3. Kernelemente in der Seeschifffahrt	69
a) Maritime Mobilität	69
aa) Weltseehandel	70
bb) Wanderbewegungen: Seeleute und Kreuzfahrttourismus	71

b) Transnationale maritime Unternehmensnetzwerke	73
c) Maritime Kontaktzonen	76
X. Fazit: Paradebeispiel Seeverwaltung	78
2. Kapitel: Referenzgebiete	81
A. Seesicherheits- und Seemweltrecht	81
I. Herausforderungen eines mobilen Anlagenrechts	81
1. Verhinderung und Bekämpfung von Havarien als Fixpunkt	81
a) Schiffssicherheit und Verkehrssicherheit	82
b) Sicherheitsrisiko unternormiges Schiff	83
c) Seeschifffahrt als fehlerinduziertes System	84
2. Seeschifffahrt als globales Umweltproblem	85
a) Abgrenzung von nationalen und grenzüberschreitenden Umweltproblemen	85
b) Heterogenität maritimer Umweltbelastungen	86
aa) Gewässerschutz: Eintrag von Schiffsschadstoffen	87
bb) Naturschutz: Eintrag gebietsfremder Arten	87
cc) Immissions- und Klimaschutz: Schiffsemissionen und Schiffslärm ..	88
dd) Abfallbewirtschaftung: Verklappung, Schiffsrecycling, Wrackbeseitigung	89
ee) Gefahrstoffe: Gefahrgutbeförderung auf See und Schiffsanstriche ..	90
II. Das Neue Seerecht als Kooperationsvölkerrecht	90
1. Historische Irritationen	90
2. Das Flaggenstaatsprinzip	92
a) Primat des Flaggenstaats als Ausgangspunkt	92
b) Rechtsdogmatische Diskussion: das Schiff als schwimmendes Territorium	93
c) Staatenpraxis: Selbstbeschränkung der Hafenstaaten	94
3. Der sogenannte indirekte Regelungsansatz des Seerechtsübereinkommens	95
a) Räumliche und materielle Grenzen	95
b) Analyse des Art. 94 SRÜ über die Pflichten des Flaggenstaats	96
c) Fazit: Abschied vom Topos des Laissez Faire	97
4. SRÜ als Rahmenkonvention	98
a) SRÜ als Verfassung der Meere	98
b) Analyse des Teils XII SRÜ über den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt	99
c) Fazit: Unterschiede zu umweltvölkerrechtlichen Rahmenübereinkommen	101
5. Kooperative Rechtskonkretisierung durch IMO-Regelwerke	102
a) Das seeverwaltungsrechtliche Abkommen als Rechtskategorie	103
b) Seesicherheitskonventionen	104

c) Seemweltkonventionen	105
d) Fazit: Maritime Konventionen als Ausdruck einer internationalen Verwaltung	107
III. SchSG und SchSV als Paradebeispiele eines internationalen Verwaltungsrechts	107
IV. Fazit: Seesicherheits- und Seemweltschutz in einem dezentralisierten Mehrebenensystem	109
B. Seearbeits- und Seesozialrecht	109
I. Auswüchse eines globalen Arbeitsmarkts	110
1. Seeschifffahrt als gefahrgeneigtes Tätigkeitsfeld	110
2. Der moderne Seefahrer	112
a) Eine begriffliche Einordnung	112
b) Ein globaler Arbeitsmarkt für Seefahrer	112
3. Risikobereiche	114
a) Ausbeuterische Praktiken	114
b) Gefährdung an Bord	115
c) Vernachlässigung sozialer Fürsorge und Sicherung	116
4. Fazit: Soziale Dimension der Globalisierung als Achillesferse	117
II. Die Entwicklung von Rechtsstrukturen der internationalen Verwaltung im Seearbeits- und Seesozialrecht	118
1. Internationale Kooperation als dritte Revolution im Arbeits- und Sozialrecht	118
2. Global Governance unter dem Dach der ITF: die Billigflaggenkampagne ..	119
3. MLC 2006 als vierte Säule des internationalen Seerechts	122
4. Seearbeitsgesetz als deutsches Pendant	125
5. Seearbeits- und Seesozialverwaltung als Konglomeratsverwaltung	125
III. Fazit: Seearbeits- und Seesozialrecht als Ausdruck eines Transnational Labour Law	127
C. Seegesundheitsrecht	128
I. Seeschifffahrt als ein Pandemierisiko-Treiber	129
II. Seegesundheitsrecht als globales Gesundheitsrecht	131
1. Keine Seuchenabwehr über hafenseitige Grenzziehungen	131
2. Internationale Kooperation unter den IGV 2005	134
a) IGV 2005 als Rahmenregelung	134
b) Rechtliche Kernelemente	135
c) Aufwertung der internationalen Gesundheitsverwaltung im Seehafen ..	136
3. Veränderungen im deutschen Recht: das IGV-Durchführungsgesetz	137
III. Fazit: Internationales Gesundheitsrecht als konglomeratische Regulierung ..	138

3. Kapitel: Verwaltungsorganisation	141
I. Merkmale des konglomeratischen Strukturprinzips	141
II. Internationale Organisationen	143
1. IMO, ILO und WHO als universelle und spezielle Organisationen	143
2. Regionale Ebene	145
a) Als dritte Umsetzungsebene	145
b) Regionalmeerorganisationen	145
c) EU	149
aa) Interne Funktion	150
bb) Externe Funktion	153
cc) Fazit: Unilaterales Vorgehen der EU als zweiseitiges Schwert ..	157
3. Internationale Agenturen	159
III. Staatliche Seeverwaltung	160
1. Funktionale Indienstnahme staatlicher Verwaltung durch das Völkerrecht	160
2. Die deutsche maritime Behördenlandschaft	162
IV. Transnationale Behördennetzwerke	165
1. Als Alternative zu völkerrechtlichen Organisationsformen	165
2. Kategorien	167
3. Maritime Erscheinungsformen	168
4. Unterschiede zu europäischen Netzwerken	171
V. Subnationale Seeverwaltung	173
1. Seehäfen	174
a) Kontroll- und Laborfunktion des Seehafens im internationalen	
Verwaltungsrecht	174
b) Hafenverwaltung als Infrastrukturverwaltung	175
c) Hafenumweltschutznetzwerke	177
2. Lotswesen	179
a) Lotsen als Grenzstellenakteure	179
b) Organisation des deutschen Seelotswesens und seine internationale	
Einbindung	181
VI. Private Seeverwaltung	183
1. Vorzüge gesellschaftlichen Potentials	183
2. Ein erster Eindruck	184
3. Private Authority als Erklärung für private internationale Verwaltung	186
a) Erkenntnisse der politikwissenschaftlichen Forschung	186
b) Implikationen für die juristische Forschung	187
4. Verhältnis zu (über-)staatlichen Akteuren	188
a) Funktionen privater Seeverwaltung	188
aa) Pionier	188
bb) Konkurrent	190
cc) Zulieferer	192
dd) Fazit: kein statisches Verständnis	196
b) Konfuse statt geordnete Aufgabenteilung	196
c) Internationale Akkreditierung und Zertifizierung als Rechtsfigur	200

a)	Übertragbarkeit der unionsrechtlichen Figur	200
bb)	Mischcharakter der Inanspruchnahme der ROs	202
cc)	Rechtliche Unwägbarkeiten als Konsequenz	204
VII.	Fazit: Organisatorische Einkreuzungen als Ausdruck des Konglomeratsparadigmas	207
4.	Kapitel: Handlungsinstrumente der Seeverwaltung	209
I.	Transnationaler Verwaltungsakt	209
1.	Stabilisierungsfunktion des Verwaltungsakts als Grundbedingung internationaler Mobilität	210
2.	Kategorien von Genehmigungen mit grenzüberschreitendem Bezug	211
a)	Sach- und Personalgenehmigungen	211
b)	Mobilitätsverwaltungsakte	213
c)	Genehmigung für grenzüberschreitende Tätigkeiten	215
d)	Fazit: Kein maritimes Sonderphänomen	216
3.	Transnationaler Verwaltungsakt als dezentrales Kooperationsinstrument	217
a)	Transfer einer europarechtlichen Figur	217
b)	Merkmale des transnationalen Verwaltungsakts im internationalen Verwaltungsrecht	220
c)	Abgrenzung zur Genehmigung im standortgebundenen Anlagenrecht	222
4.	Korrekturordnung	224
a)	Risiken des transnationalen Verwaltungsakts	224
b)	Flexibilisierung der grenzüberschreitenden Bindungswirkung als Antwort	225
aa)	Analyse der seeverwaltungsrechtlichen Regelwerke	225
bb)	Administrative Schutzklauseln als Rechtsgrundlage	227
c)	Schutzklauselverfahren	229
aa)	Stufenmodell der Hafenstaatkontrolle	229
bb)	Wirkweise der Korrekturordnung	231
cc)	Bestandskontrolle als weiteres Element	232
d)	Vergleich mit dem Europäischen Verwaltungsverbund	234
5.	Fazit: Qualitativer Unterschied zum europäischen Verwaltungsrecht	235
II.	Anreizinstrumente	237
1.	Anreizsetzung als Normalfall	237
a)	Das Quality Shipping-Konzept	237
b)	Kompensationsversprechen von Anreizen	238
2.	Typologie	239
a)	Preissteuerung im Hafen	240
b)	Publizitätsanreize	243
c)	Private Genehmigungen	245
d)	Versicherung als integrierte Anreizstruktur	248
e)	Flankierende Anreize	249
3.	Fazit: Wirkungschance als Rechtsfolge	250

III. Transparenzinstrumente	252
1. Anonymität auf See als Rechtsproblem	252
2. Identifikationsinstrumente	253
3. Lokalisierungsinstrumente	254
4. Smart Law Enforcement	256
5. Fazit: Maritimes Raumbewusstsein als Leitidee	258
IV. Kommunikationsinstrumente	259
1. Kommunikationshemmnisse auf Seiten des Verwaltungsadressaten	259
2. Interkulturelle Kommunikation als Antwort	262
a) Standardisierung der Sprache	262
b) Sprachkurse	263
c) Grenzen der Digitalisierung	264
d) Interkulturelle Sensibilisierung	264
3. Fazit: Diversitätsmanagement statt Integrationsverwaltung	265
V. Verwaltungsapps als technische Infrastruktur einer mobilen Verwaltung ...	266
1. Das Büro als Signum administrativer Verortung	267
2. Mobile Government als Leitbild	268
a) GovApps	269
b) Apps für die Verwaltung	270
3. Fazit: Mehr als eine Modeerscheinung	271
VI. Internationale Pläne	272
1. Diffuse grenzüberschreitende Interessenkonflikte als Herausforderung ...	272
2. Beispiele maritimer Planung	273
a) Schiffswegeföhrung	273
b) MARPOL-Sondergebiete	274
c) Besonders empfindliche Meeresgebiete	275
3. Grundstrukturen maritimer Planung	276
a) Maritime Planung als Fachplanung	276
aa) Vielfalt der Planungsformen	277
bb) Planerische Gestaltungsfreiheit und Flexibilität	278
b) Gestuftes Planungsverfahren als Kernelement	279
c) Vergleich mit der europäischen Verbundplanung	280
4. Fazit: Maritime Planung als vertikales Kooperationsinstrument	282
VII. Internationale Wissensgenerierung	282
1. Lokales Wissen als Gegenstand internationaler Wissensverwaltung	282
2. Seeverwaltungsrecht als Risikorecht	284
a) Maritime Pandemievorsorge	284
aa) Pandemie als globales Risiko	284
bb) Risikokommunikation zwischen Staaten und WHO	284
cc) Wissensgenerierung im Seehafen	285
b) Lernen aus Seeunfällen	287
aa) Seeunfalluntersuchung als objektive Ursachenerforschung	287
bb) Seeunfalluntersuchungsverfahren	288

3. Elemente maritimer Wissensverwaltung	289
a) Internationale Standardisierung nationaler Wissensgenerierung	289
b) Instrumente des grenzüberschreitenden Wissenstransfers	290
c) Globale Wissensdistribution	290
4. Fazit: Interaktion der Wissenssysteme anstatt unilateralem Wissenstransfer	291
5. Kapitel: Rechtssetzung der internationalen Verwaltung	293
I. Maritime Rechtsvielfalt: eine Auswahl	294
1. Rechtspluralismus und Multinormativität als Beschreibungsangebote	295
2. Rechtssetzung im Rahmen internationaler Organisationen	296
a) Zurückdrängung des Konsensprinzips durch innovative Rechtssetzungstechniken	296
aa) Verfahren der stillschweigenden Zustimmung	296
bb) GAIRAS als dynamischer Verweis	301
cc) Nichtbegünstigungsklauseln	303
dd) Internationales Soft Law	305
ee) Fazit: Gesamtbetrachtung	307
b) Veränderungen auf der Mikroebene der internationalen Organisation ..	308
aa) Internationale Rechtssetzung als dynamischer Kooperationsprozess	308
bb) Politikwissenschaftliche Forschung zur Autonomie internationaler Organisationen	310
cc) Rechtstatsächlicher Befund am Beispiel der IMO	311
c) Innerstaatliche und unionsrechtliche Rezeptionsmechanismen	312
aa) Zustimmung- und Ausführungsgesetz	312
bb) Rechtsverordnung	313
cc) Amtliche Bekanntmachung	315
dd) Verweisung	315
d) Fazit: Verknüpfung nationalen und überstaatlichen Rechts	316
3. Privates Recht	316
a) Privatautonome Normsetzung	316
aa) Privatrecht als Wirkmechanismus	316
bb) Öffnung des Rechtsbegriffs	318
(1) Jenseits von Soft Law	318
(2) Theorie transnationalen (Privat-)Rechts	319
b) Rezeption privater Normen durch das internationale Recht: die IMO Goal-based Standards	322
c) Fazit: Privates Recht als integraler Teil des Rechts der internationalen Verwaltung	325
4. Fazit: Bottom Up-System der Rechtssetzung als Folge	326

II. Ausdünnung nationalstaatlich abgeleiteter Legitimationszusammenhänge durch Rechtssetzung im Rahmen internationaler Organisationen	327
1. Modell des Art. 59 II 1 GG	327
2. Elemente klassischer Verwaltungslegitimation	329
3. Technizitätseinwand	331
4. Auswärtige Gewalt als Argument	333
5. Rationalitätsgedanke: ein rechtstatsächlicher Befund	334
a) Das Fachbruderschaftsproblem	334
b) Dominanz von Partikularinteressen	336
c) Staatliche Machtasymmetrien	339
d) Verstärkung durch Intransparenz	341
6. Fazit: Demokratie versus globale Technokratie	342
III. Überstaatliche Legitimationsformen als Alternative?	343
IV. Legitimation als Mixtum Compositum	344
1. Heterarchisches Legitimationskonzept	344
2. Eingangskontrolle: das COSS-Verfahren als Beispiel	346
3. Partizipationsordnung für internationale Kooperationsprozesse	347
a) Paritätische Steuerung	348
b) Rollentrennung	348
c) Integritätsregeln	349
d) Fachforenbegrenzung	349
e) Zugangsregelung	350
f) Gatekeeper auf der institutionellen Seite	351
4. Unterstützungsnetzwerke	352
5. Transparenzordnung für internationale Kooperationsprozesse	353
6. Vernetzung der Parlamentarier	355
7. Fazit: Vergleich mit pluralistischen Legitimationskonzepten für das nationale und das europäische Verwaltungsrecht	359
V. Demokratieprinzip als rechtliche Grundlage	360
1. Offene Staatlichkeit als Richtschnur	360
2. Mehr als eine Rechtfertigungslösung	361
VI. Übertragung auf das Recht der privaten Seeverwaltung?	364
1. Legitimationsbedarf öffentlich-privater Rechtserzeugung	364
2. Legitimationssicherung bei der internationalen Rezeption privaten Rechts: das IMO-Verifizierungsverfahren als Versuch	367
VII. Navigationsinstrumente	370
1. Mehrdimensionaler Entscheidungsmaßstab als Herausforderung	370
a) Vertikale Ausdifferenzierung	370
b) Horizontale Ausdifferenzierung	371
c) Rechtsanwendungsschwierigkeiten im Einzelnen	372
2. Management of Pluralism	374
a) Die dynamisierte Kodifikation	374
b) Normkommunikation	376
c) Normenfilter	377
VIII. Gesamtfazit	378

6. Kapitel: Schutz vor der internationalen Verwaltung	380
A. Rechtsschutz gegen die internationale Verwaltung	380
I. Hemmnisse für den justizförmigen Rechtsschutz	381
1. Kein effektiver Rechtsschutz durch internationale Gerichte	382
a) Verwaltungskontrolle durch den ISGH	382
b) Das Schiffsfreigabeverfahren nach Art. 292 SRÜ	383
2. Kein effektiver Rechtsschutz durch nationale Gerichte	386
a) Vervielfältigung der Inspektionen	386
aa) Belastungsdimensionen	386
bb) Faktische Beschränkungen der Gerichtskontrolle	388
b) Intransparenz	390
aa) Das maritime Risikoranking	390
bb) Zurechnungsprobleme als Folge	391
c) Rechtserhebliche Maßnahmen überstaatlicher Instanzen	392
3. Fazit: Mehr als Immunitätsfragen	393
II. Unzulänglichkeit der Gerichtsperspektive: eine rechtsdogmatische Analyse	394
1. Klagbarkeit als Kennzeichen subjektiver Rechte	394
2. Trennung von materiellem Interesse und Klagbarkeit	395
III. Pluralisierung der Rechtsschutzmechanismen	396
1. Basisrechtsschutz durch außergerichtliche Streitbelegungsmechanismen ..	396
a) Maritime Erscheinungsformen	397
aa) Detention Review Panel als verwaltungsinterner Rechtsschutz	397
bb) Verbände als Streitschlichter	398
b) Außergerichtliche Streitbelegungsmechanismen als maßgeschneiderter Rechtsschutz	399
c) Soziologische und ethnologische Betrachtung	401
2. Ergänzender Schutz durch Verwaltungsverfahren	402
3. Fazit: Flexibilität von Rechtsschutz	403
IV. Effektivitätssicherung für außergerichtliche Streitbelegungsmechanismen ..	403
1. Nähe zur Verwaltung als Manko	403
2. Effektivitätskriterien	404
a) Methodische Herausforderungen	404
b) Gerichte als Signum effektiven Rechtsschutzes	405
aa) Analyse justizieller Rechtsgarantien	405
bb) Theoretische Analyse	409
c) Mindestgarantien für die außergerichtliche Streitbeilegung im Zivilrecht	410
d) Rechtsschutzvorgaben für die Streitbeilegung in internationalen Organisationen	412
aa) Immunitätsrechtsprechung	412
bb) Politikwissenschaftliche Erkenntnisse	416
e) Mindestanforderungen an effektiven Rechtsschutz	416
aa) Zugänglichkeit	417

bb) Verfahrensgerechtigkeit	417
cc) Reelle Durchsetzungschance	420
f) Anwendung auf das Detention Review Panel	420
3. Staatliche Effektivitätsabsicherungspflicht	423
a) Kooperationsgedanke als Richtschnur	423
b) Abgrenzung vom Einwirkungsprinzip	424
c) Verfassungsrecht	425
aa) Schutzpflicht aus materiellen Grundrechten	425
(1) Einwirkungsanspruch für internationale Lagen	425
(2) „Extrovertierte“ Grundrechte als Grundlage	427
bb) Art. 19 IV GG	428
cc) Keine Begründung über Art. 27 GG	430
d) Positive Verpflichtung aus menschenrechtlichen Rechtsschutzgarantien	431
e) EU als Rechtsschutzverstärker	433
f) Reichweite der Effektivitätsabsicherungspflicht	435
aa) Mitwirkungsakt als Auslöser	435
bb) Schutzberechtigte	437
cc) Bemühenslast als Rechtsfolge	439
g) Öffnung statt Neuausrichtung des Schutzkonzepts	440
V. Fazit: Mehr als eine Internationalisierung des Verwaltungsgerichtsschutzes	440
B. Schutz vor Fremdbestimmung durch die private Seeverwaltung	441
I. Vetting im Visier	442
II. Verbandseitige Begrenzungsordnung	444
III. Ergänzung durch ein Feedbacksystem	446
1. Stärkung der Selbstorganisation als Maxime	446
2. Rechtstheoretischer Zugriff: Idee der globalen Zivilverfassungen	448
IV. Grund- und menschenrechtliche Absicherung	450
1. Grenzen der Horizontalwirkung	450
2. Transnationaler Schutzauftrag	451
V. Fazit	453
7. Kapitel: Metagovernance – Ordnung in Vielfalt	454
A. Verwaltungskontrolle	455
I. Mangelhafte Umsetzung internationaler Normen als Herausforderung	455
1. Multiple Quellen für Erfüllungsdefizite	455
2. Erkenntnisse der Compliance-Forschung	456
a) Lehre vom aktiven Vertragsmanagement als Perspektive für das Kooperationsvölkerrecht	456
b) Ressourcenprobleme als Folge der Heterogenität von Staaten	458
3. Ökonomische Analyse	459

a) Regulierungswettbewerb als Folge grenzüberschreitender Faktormobilität	459
b) Maritimes Race to the Bottom	461
c) Fehlen einer übergeordneten Wettbewerbsordnung als Herausforderung	463
4. Fazit: Mehr als ein Billigflaggenproblem	464
II. Kontrolle als kollektives Unterfangen	465
1. Völkerrechtliche Debatte: Erweiterung internationaler Durchsetzungsinstrumente	465
2. Kontrollwissen als Grundlage	467
a) Dritte als Informationsmittel	467
b) Internationale Peer Review	469
3. Befähigung in Partnerschaft	472
4. Kollektive Sanktionen: Grundsatz der gegenseitigen Zeugnisanerkennung als Hebel	474
5. Akzeptanzsicherung durch Verfahrensgarantien	479
a) Beeinträchtigungspotential	480
b) Prozedurale Anforderungen im Einzelnen	481
c) Grundlage	483
III. Fazit: Kollektive Kontrolle als Folge einer Ausdifferenzierung von Verwaltung	485
E. Korruptionsprävention	486
I. Korruption in der internationalen Verwaltung	487
1. Phänomen der internationalen Korruption	487
2. Hafen als Korruptionshotspot	488
II. Collective Action	490
1. Einbeziehung der Unternehmensseite als Grundidee	490
2. Theoretische Prämissen: Theorie kollektiven Handelns	491
3. Das Maritime Anti-Corruption Network	492
4. Rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen	494
III. Fazit: Korruption als Thema des Verwaltungsrechts	495
F. Kohärenzsicherung	496
I. Institutionelle Vielfalt als Herausforderung	496
II. Völkerrechtliche Fragmentierung als unzulängliche Perspektive	498
III. Begriffliche und konzeptionelle Grundlegung	500
1. Anleihen aus dem Unionsrecht	500
2. Interaktionsansatz als Grundlage	502
IV. Mechanismen	504
1. Prinzipieller Ansatz völkerrechtlicher Teilrechtsgebiete	504
2. Grenzen einer vertikalen Koordination unter den Auspizien der UN	505
3. Negative Koordination	507
4. Koordination durch Transparenz	508

5. Koordinationsstrukturen	511
6. Revisibilität von Normen	513
V. Fazit: Leistungsfähigkeit des selbstorganisatorischen Ansatzes	514
8. Kapitel: Rechtsgrundsätze des internationalen Verwaltungsrechts	516
I. Eine Alternative zum Verfassungsdenken	517
II. Rechtsgrundsätze als Modell und als Direktive	519
III. Rechtsgrundsätze als Signum unvollkommener Rechtsordnungen	521
1. Kompensationsleistung von Rechtsgrundsätzen	521
2. Juristische Methodenlehre	522
3. Nationales und europäisches Verwaltungsrecht	523
4. Internationales Recht	524
IV. Theoretische Grundlagen	526
1. Ein utopisches und riskantes Unterfangen?	526
2. Pluralistische Feststellung	528
3. Geltungsgrund: Transfer und Überzeugungskraft	532
4. Gegenseitige Durchsetzung	534
V. Rechtsgrundsätze im Einzelnen	534
1. Internalisierung durch Schaffung inneradministrativer Schutzmechanismen	535
2. Qualitätsmanagement	535
3. Kohärenz über prozedurale Kooperation	536
4. Konfliktvorsorge durch Sicherheitsnetze	536
VI. Fazit	537
Gesamtschau	539
I. Seehandelsrecht – Seevölkerrecht – Seeverwaltungsrecht	539
II. Konsequenzen des Konglomeratsparadigmas für die internationale Verwaltung und ihr Recht	539
III. Verhältnis zum Völkerrecht	545
IV. Second Best-Lösungen als Kehrseite des Konglomeratsparadigmas	547
Literaturverzeichnis	549
Stichwortverzeichnis	621

Abkürzungsverzeichnis

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
BG Verkehr	Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation
BIMCO	The Baltic and International Maritime Council
Black Sea MoU	Black Sea MOU on Port State Control
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt
BSU	Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung
CBA	Collective Bargaining Agreement
CDI	Chemical Distribution Institute
CIC	Casualty Investigation Code
COLREG	Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea
COP	Conference of the Parties
COSS-VO	Verordnung zur Einsetzung eines Ausschusses für die Sicherheit im Seeverkehr und die Vermeidung von Umweltverschmutzungen durch Schiffe (COSS) sowie zur Änderung der Verordnungen über die Sicher- heit im Seeverkehr und die Vermeidung von Umweltverschmutzungen durch Schiffe
DOALOS	UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea
ECOSCO	nited Nations Economic and Social Council
EMSA	European Maritime Safety Agency
Equasis	European Quality Shipping Information System
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FlRG	Flaggenrechtsgesetz
GAD	Gesetz über den Auswärtigen Dienst
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GBS	Goal-based Standards
GEF	Global Environment Facility
GESAMP	Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environ- mental Protection
GPSR	General Provisions on Ships' Routing
HELCOM	Helsinki Commission
HGC	Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships
HPA	Hamburg Port Authority
IACS	International Association of Classification Societies
IALA	International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities
IBF	International Bargaining Forum
ICS	International Convention on Salvage

IG P & I	International Group of P & I Clubs
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGV 2005	Internationale Gesundheitsvorschriften 2005
IGV-DG	Gesetz zur Durchführung der Internationalen Gesundheitsvorschriften (2005)
ILO	International Labour Organization
IMCO	Inter-governmental Maritime Consultative Organization (Vorgängerin der IMO)
IMDG Code	der International Maritime Dangerous Goods Code
IMO	International Maritime Organization
IMO-Konvention	Convention on the IMO
IMSAS	IMO Member State Audit Scheme
INTERTANKO	International Association of Independent Tankers Owners
IPU	Inter-Parliamentary Union
IPWP	International Port Welfare Partnership
ISA	International Seabed Authority
ISGH	Internationaler Seegerichtshof
ISM Code	International Safety Management Code
ISO	International Organization for Standardization
IStGH	Internationaler Strafgerichtshof
ISWAN	International Seafarers' Welfare and Assistance Network
ITCP	Integrated Technical Cooperation Programme
ITF	International Transport Workers' Federation
JEE	Joint External Evaluation
JMC	Joint Maritime Commission
LC	London Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matters
LL	International Convention on Load Lines
LOF	Lloyd's Open Forms
LP	Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter
MACN	Maritime Anti-Corruption Network
MAIIF	Marine Accident Investigators' International Forum
MARPOL	International Convention for the Prevention of Marine Pollution from Ships
MARPOL-Gesetz	Gesetz zu dem Internationalen Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe und zu dem Protokoll von 1978 zu diesem Übereinkommen
MEPC	IMO Marine Environmental Protection Committee
MLC 2006	Maritime Labour Convention 2006
MSC	IMO Maritime Safety Committee
NEAFC	North East Atlantic Fisheries Commission
OCIMF	Oil Companies International Marine Forum
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OPRC	International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation
OSCE	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSPAR	Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic

P & I Club	Protection and Indemnity Club
PACE	Parliamentary Assembly of the Council of Europe
PAGNet	Ports, Airports and Ground Crossings Network
PAME	Working Group Protection of the Arctic Marine Environment of the Arctic Council
Paris MoU	Paris Memorandum of Understanding on Port State Control
Polar Code	International Code for Ships Operating in Polar Waters
PSC	Port State Control
PSC MoUs	Memoranda of Understandings on Port State Control
PSSA	Particularly Sensitive Sea Area
QSCS	Quality System Certification Scheme der IACS
RO	Recognized Organization
RSO	Regional Seas Organization
RSP	UNEP Regional Seas Programme
SchSG	Schiffssicherheitsgesetz
SchSV	Schiffssicherheitsverordnung
SeeArbG	Seearbeitsgesetz
SeeAufgG	Seeaufgabengesetz
See-BV	Seeleute-Befähigungsverordnung
SeeLG	Seelotsgesetz
SeeSchStrO	Seeschiffahrtsstraßen-Ordnung
SIRE	OCIMF Ship Inspection Report Program
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea
SRÜ	Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen
STCW	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
STIT	Ship Recycling Transparency Initiative
SUG	Seesicherheits-Untersuchungsgesetz
TMN	Transnational Municipal Network
TMSA	Tanker Management Self Assessment
TNC	Transnational Corporation
TOKYO MoU	Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNEP	United Nations Environmental Programme
WHO	World Health Organization
WSP	Wasserschutzpolizei
WSV	Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes
WTO	World Trade Organization
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge

Glossar maritimer Akteure und Rechtsinstrumente

- BG Verkehr** Die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation ist – über ihre Dienststelle Schiffssicherheit mit Sitz in Hamburg – in Deutschland für die Ausübung der Hafenstaatkontrolle (siehe PSC) zuständig. Die Dienststelle Schiffssicherheit ist aus der früheren Schiffssicherheitsabteilung der See-Berufsgenossenschaft hervorgegangen.
- BIMCO** Der 1905 gegründete ostseische und internationale Schifffahrtsrat (The Baltic and International Maritime Council) ist eine Vereinigung von Eignern, Charterern, Schifffahrtsagenturen und weiteren Schifffahrtsbeteiligten, die die Verbesserung von Standards sowie eine Angleichung von Regeln und Gesetzen in der Seeschifffahrt zum Ziel hat.
- Black Sea MoU** Das Black Sea Memorandum of Understanding on Port State Control ist ein transnationales Behördennetzwerk zum Zweck der Hafenstaatkontrolle (siehe PSC) im Gebiet des Schwarzen Meers.
- BSH** Das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie ist eine Bundesoberbehörde mit Sitz in Hamburg und Rostock mit vielfältigen Kompetenzen im maritimen Bereich. Das BSH ist u. a. für die Verfolgung von Umweltverstößen auf See zuständig.
- BSU** Die Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung ist eine Bundesoberbehörde mit Sitz in Hamburg. Sie hat die Aufgabe, Störungen, Vorkommnisse und v. a. Unfälle auf See mit Wasserfahrzeugen zu untersuchen.
- CBA** Ein Collective Bargaining Agreement ist ein Kollektivvertrag, der von einer Gewerkschaft im Namen der ITF (siehe dort) mit einem maritimen Unternehmen abgeschlossen wird. Es enthält Mindeststandards über die Heuer, die Arbeitszeit und sonstigen Beschäftigungsbedingungen von Seeleuten und lässt sich daher mit einem Tarifvertrag vergleichen.
- CDI** Das Chemical Distribution Institute ist ein Zusammenschluss von Chemieunternehmen, der sich auch um die Verbesserung der Sicherheit und Umweltverträglichkeit von Schiffen bemüht, die Chemikalien transportieren.
- CIC** Im Casualty Investigation Code legt die IMO (siehe dort) die Anforderungen an die staatliche Seeunfalluntersuchung fest. Der CIC ist seit 2010 kraft Verweis in Kapitel XI-1 SOLAS (siehe dort) in den Teilen I und II völkerrechtlich verbindlich.
- COLREG** Die Internationalen Regeln zur Verhütung von Zusammenstößen auf See (Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea) ist ein 1972 im Rahmen der IMO (siehe dort) abgeschlossener völkerrechtlicher Vertrag, der 1977 in Kraft trat. Die COLREG regeln die Führung und die Steuerung von Schiffen in Beziehung zu anderen Schiffen auf Hoher See und auf den mit dieser zusammenhängenden, von Seeschiffen befahrbaren Gewässern. Sie können daher als Straßenverkehrsordnung der Seeschifffahrt bezeichnet werden.
- DOALOS** Die UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea ist eine Abteilung im Bereich Rechtsangelegenheiten des UN-Sekretariats, die Informationen, Rat und Unterstützung zum SRÜ (siehe dort) bereithält, um u. a. für die konsistente Anwendung dieser Konvention zu sorgen.

- EMSA* Die Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs (European Maritime Safety Agency) ist eine Europäische Agentur mit Sitz in Lissabon. Sie unterstützt seit 2002 die Europäische Kommission v. a. bei der fortlaufenden Erarbeitung und Aktualisierung von maritimen Rechtsakten, bei der Überwachung ihrer Umsetzung und bei ihrer Evaluierung. Auch bei der europäischen Hafenstaatkontrolle (siehe PSC) und der Beaufsichtigung von ROs (siehe dort) ist sie aktiv.
- GESAMP* Die Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection wurde in den 1960er Jahren von mehreren UN-Organisationen mit Interessen und Zuständigkeiten in Meeresumweltfragen geschaffen und soll deren wissenschaftliche Expertise in Fragen des Meeresumweltschutzes bündeln, wobei die IMO (siehe dort) als Gründungsmitglied die Sekretariatsfunktion übernimmt. GESAMP ist somit der meereswissenschaftliche Arm dieser Trägerorganisationen. Sie lässt sich organisationsrechtlich dem Typ der internationalen Agentur zuordnen.
- GPSR* Die Anforderungen an die Schiffswegeführung (Ship's Routing) sind von der IMO (siehe dort) in ihren General Provisions on Ships' Routing niedergelegt. Neben formellen Designkriterien benennen die GPSR die materiellen Voraussetzungen, die an die Planung eines Schiffswegeführungssystems zu stellen sind.
- HELCOM* Die Baltic Marine Environment Protection Commission ist eine 1974 gegründete zwischenstaatliche Organisation, die für den Schutz der Meeresumwelt im Ostseeraum zuständig ist. Ihre Mitglieder sind die neun Ostsee-Anrainerstaaten und die EU.
- HGC* Die Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships ist ein völkerrechtlicher Vertrag zur weltweiten Verbesserung von umweltfreundlichem Recycling von Schiffen und von Arbeitsbedingungen in den Abbruchwerften. Sie wurde 2009 verabschiedet, ist aber noch nicht in Kraft getreten.
- HPA* Die Hamburg Port Authority ist eine 2005 gegründete Anstalt des öffentlichen Rechts, die das Hafenmanagement der Freien und Hansestadt Hamburg betreibt.
- IACS* Die Internationale Vereinigung der Klassifizierungsgesellschaften (International Association of Classification Societies) ist der bedeutendste internationale Zusammenschluss von Klassifikationsgesellschaften (siehe dort). Sie wurde 1968 gegründet.
- IALA* Die International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities ist ein Zusammenschluss, der von nationalen Seezeichenverwaltungen 1957 als International Association of Lighthouse Authorities gegründet wurde, um Seezeichen international zu standardisieren. Die Mitgliedschaft steht inzwischen aber auch Wissenschaftlern und Häfen sowie Unternehmen offen.
- IBF* Im Rahmen des 2003 gegründeten International Bargaining Forum handeln die ITF (siehe dort) und die maritimen Unternehmen alle zwei Jahre Kollektivverträge aus (IBF Framework Agreements), die in der Art eines Tarifvertrags Mindeststandards über die Heuer, die Arbeitszeit und sonstige Beschäftigungsbedingungen der Seeleute normieren.
- ICS* Das Internationale Bergungsübereinkommen (International Convention on Salvage) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der 1989 geschlossen wurde und 1996 in Kraft trat. Durch das ICS wurde ein finanzielles Anreizsystem für Bergungsunternehmen eingeführt („Special Compensation“), um Umweltschäden zu begrenzen.
- IG P & I* Die International Group of P & I Clubs ist der internationale Zusammenschluss der P & I Clubs (siehe dort).
- IGV 2005* Die Internationalen Gesundheitsvorschriften (International Health Regulations, IHR) sind 2005 novellierte, völkerrechtlich bindende Vorschriften der WHO (siehe dort), um die grenzüberschreitende Ausbreitung von Krankheiten zu verhüten und zu bekämpfen. Sie enthalten auch Bestimmungen zur Eindämmung und Prävention von Infektionskrankheiten, die von Schiffen übertragen werden.

- ILO* Die International Labour Organization ist eine UN-Sonderorganisation mit Sitz in Genf und damit beauftragt, soziale Gerechtigkeit sowie Menschen- und Arbeitsrechte zu fördern. Seit ihrer Gründung 1919 widmet sie sich den Arbeits- und Lebensbedingungen von Seeleuten.
- IMDG Code* Der International Maritime Dangerous Goods Code der IMO (siehe dort) reguliert den Transport gefährlicher Güter zur See und ist inzwischen durch Kapitel VII Regel 3 SOLAS (siehe dort) völkerrechtlich verbindlich.
- IMO* Die International Maritime Organization ist eine UN-Sonderorganisation mit Sitz in London und v. a. für die internationale Rechtssetzung im Bereich Schiffssicherheit und Meeresumweltschutz zuständig. Sie wurde 1948 in Genf als Inter-Governmental Maritime Consultative Organization (IMCO) gegründet. Durch ein 1982 in Kraft getretenes Änderungsprotokoll wurde IMCO ihr heutiger Name verliehen und ihre bisherige Aufgabe einer Seeschifffahrt auf hohem Sicherheitsniveau auch offiziell um die Bekämpfung der Meeresverschmutzung durch Schiffe erweitert.
- IMSAS* Die IMO (siehe dort) hat mit dem IMO Member State Audit Scheme eine obligatorische internationale Peer Review ihrer Mitgliedstaaten etabliert.
- INTERTANKO* Die International Association of Independent Tankers Owners ist ein 1970 gegründeter internationaler Verband der Eigner und Betreiber von Öl- und Chemikalien-tankern.
- IPWP* Die International Port Welfare Partnership ist ein institutionalisiertes Gemeinschaftsprojekt, das Vertreter von Staaten, Reedereien, Gewerkschaften, Häfen und freiwilligen Organisationen umfasst. Ziel ist es, die Regel 4.4 MLC 2006 (siehe dort) zu implementieren, die den Zugang von Seeleuten zu Sozialeinrichtungen an Land sicherstellen will.
- ISA* Die internationale Meeresbodenbehörde (International Seabed Authority) ist eine internationale Organisation mit Sitz in Kingston. Sie übt die Kontrolle über den Tiefseebergbau aus und verfügt über echte Rechtssetzungsbefugnisse, denn das tiefseevölkerrechtliche Sekundärrecht ist unmittelbar rechtsverbindlich für die Normadressaten.
- ISGH* Der 1996 gegründete Internationale Seegerichtshof (International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS) ist ein internationales Gericht mit Sitz in Hamburg, das für Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung des SRÜ (siehe dort) zuständig ist.
- ISM Code* Der International Safety Management Code der IMO (siehe dort), der als Teil von Kapitel IX SOLAS (siehe dort) völkerrechtlich verbindlich ist, legt Anforderungen an die private Organisation einer sicheren und umweltfreundlichen Schifffahrt fest.
- ISWAN* Das International Seafarers' Welfare and Assistance Network ist ein internationaler Zusammenschluss unterschiedlicher maritimer Akteure, von Schifffahrtsunternehmen bis zu Gewerkschaften, von Versicherungskonzernen bis zu Wohlfahrtsverbänden, der sich für die Belange der Seefahrer einsetzt. ISWAN hat sich u. a. zum Ziel gesetzt, die MLC 2006 (siehe dort) umzusetzen.
- ITCP* Das Integrated Technical Cooperation Programme der IMO (siehe dort) ist ein Rahmenprogramm für die Entwicklung, Gestaltung und Implementierung der technischen Zusammenarbeit der IMO-Mitgliedstaaten. Es adressiert mithin die Ressourcenprobleme vieler Mitgliedstaaten.
- ITF* Die Internationale Transportarbeiter-Föderation (International Transport Workers' Federation) ist ein internationaler Gewerkschaftsbund, der sich über seine Sektion ITF Seafarers für sichere Schiffe und menschenwürdige Beschäftigungsbedingungen für Seeleute einsetzt.
- JEE* Die Joint External Evaluation ist eine internationale Peer Review im Rahmen der WHO (siehe dort), die fakultativ ist. Das Anliegen ist es, die Kapazitäten eines Staats jede vier bis

- fünf Jahre zu bewerten, die dieser nach den IGV 2005 (siehe dort) vorhalten muss, um Gesundheitsrisiken rechtzeitig zu erkennen und schnell auf diese zu reagieren.
- JMC* Der 1920 geschaffene Paritätische Schifffahrtsausschuss (Joint Maritime Commission) der ILO (siehe dort) hat die Aufgabe, in den Perioden zwischen den maritimen Tagungen der Internationalen Arbeitskonferenz diese vorzubereiten, den Verwaltungsrat zu beraten, auch zu Fragen der Rechtssetzung, sowie über einen eigenen Unterausschuss Mindestlöhne für bestimmte Seeleutegruppen zu empfehlen. Die Besonderheit des JMC besteht darin, dass er bipartistisch zusammengesetzt ist.
- Klassifizierungsgesellschaft* Klassifikations- oder Klassifizierungsgesellschaften (Classification Societies), kurz Klassen (Classes), sind technische Sachverständigenorganisationen. Sie haben ein System der privatrechtlich organisierten Schiffsicherheit aufgebaut, weswegen sie auch als die inoffiziellen Polizisten der maritimen Welt bezeichnet werden. Ihre Dienstleistungen bieten sie privaten und öffentlichen Akteuren an.
- LC 1972* wurde das Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Versenken von Abfällen und anderen Stoffen (London Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matters) ausgearbeitet und trat 1975 in Kraft. Es umfasst die Einbringung von Abfällen und anderer Materie von Schiffen, Flugzeugen und Offshoreplattformen in die offene See, sofern diese nicht im normalen Betrieb entstanden sind. Für die jeweiligen Vertragsparteien wurde es durch das Londoner Protokoll (siehe LP) ersetzt.
- LL* Das 1966 im Rahmen der IMO (siehe dort) beschlossene und 1968 in Kraft getretene Internationale Freibord-Übereinkommen (International Convention on Load Lines) soll gegen eine Überladung von Handelsschiffen und dadurch bedingte Unfälle schützen. Dies geschieht durch die Vorgabe von Höchstgrenzen für die Zuladung.
- LOF* Die Lloyd's Open Forms sind ein Standardvertragswerk im Bereich des Bergungsrechts, das vom Salvage Arbitration Branch bei Lloyd's in London verwaltet wird.
- LP* Das Protokoll von 1996 zum Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (Protocol to the Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matters) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der die LC (siehe dort) novelliert. Aus der allgemeinen Erlaubnis zur Müllentsorgung auf See mit Verbotsmöglichkeit wird durch die neuen Bestimmungen ein allgemeines Verbot mit begrenzten Ausnahmen.
- MACN* Das Maritime Anti-Corruption Network ist ein Zusammenschluss maritimer Unternehmen, der seit 2011 Korruption insbesondere in Seehäfen weltweit bewältigen will.
- MAIIF* Das Marine Accident Investigators' International Forum ist ein transnationales Behördenetzwerk zum Zweck des grenzüberschreitenden Erfahrungsaustauschs im Bereich der Seeunfalluntersuchung. Seine Mitglieder sind nationale Seeunfallbehörden.
- MARPOL* Das Internationale Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (International Convention for the Prevention of Marine Pollution from Ships) ist ein völkerrechtlicher Vertrag im Bereich des Umweltrechts, der im Rahmen der IMO (siehe dort) 1973 beschlossen wurde. Nachdem es 1978 durch ein Protokoll geändert wurde, konnte das Übereinkommen 1983 in Kraft treten. Es wird daher auch mit MARPOL 73/78 abgekürzt.
- MEPC* Der Meeresumweltschutzausschuss der IMO (siehe dort) (IMO Marine Environmental Protection Committee).
- MLC 2006* Das Seearbeitsübereinkommen (Maritime Labour Convention 2006) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der 2006 auf der zehnten Seeschifffahrtstagung (= 94. Allgemeinen Konferenz) der ILO (siehe dort) angenommen wurde. Es regelt das Arbeits- und Sozialrecht der Seefahrer.

- MSC* Der Schiffssicherheitsausschuss der IMO (siehe dort) (IMO Maritime Safety Committee).
- NEAFC* Die Fischereikommission für den Nordostatlantik (North East Atlantic Fisheries Commission) ist eine regionale Fischereiorganisation, die seit 1980 die Kontrolle über die Fischerei und fischereibezogene Handlungen im Nordostatlantik aufrechterhält.
- OCIMF* Das Oil Companies International Marine Forum ist eine 1970 gegründete Vereinigung von Ölunternehmen, die u. a. durch Schiffsüberprüfungsverfahren (sog. Vetting) auf eine sichere und umweltverträgliche Seeschifffahrt hinwirkt.
- OPRC* Das Übereinkommen über die Bereitschaft, Reaktion und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Ölverschmutzung (International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation) ist ein 1990 beschlossener und 1995 in Kraft getretener völkerrechtlicher Vertrag im Bereich des Umweltschutzes. OPRC statuiert v. a. eine Pflicht zum Aufbau nationaler Vorsorge- und Bekämpfungsstrukturen und zur Schaffung von bordeigenen Notfallplänen durch Schiffe als vorbeugende Maßnahmen.
- OSPAR* Das Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks (Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic) von 1992, das 1998 in Kraft trat, ist ein völkerrechtlicher Vertrag im Bereich des regionalen Umweltschutzes, der die Erhaltung der Meeresökosysteme des Nordost-Atlantiks und ihren Schutz vor nachteiligen Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten zum Ziel hat. Seine Implementation obliegt seit 1992 der OSPAR Commission.
- P & I Club* Diese aus England stammende Form von Seeverversicherung (Protection and Indemnity Club) bestreitet die Risikoabsicherung gemeinschaftlich aus den Umlagen der in den Clubs zusammengeschlossenen Reeder. P & I Clubs lassen sich daher mit den deutschen Versicherungen auf Gegenseitigkeit vergleichen.
- PAGNet* Das Ports, Airports and Ground Crossings Network stellt ein transnationales Behördennetzwerk zum Erfahrungsaustausch über gesundheitsbehördliche Aktivitäten in Bezug auf Häfen, aber auch Flughäfen und Grenzübergängen zu Lande dar. Mittlerweile hat es eine eigene Arbeitsgruppe (PAGNet Advisory Group) mit Harmonisierungs- und Überwachungsaufgaben sowie einen bei der WHO (siehe dort) angesiedelten Moderator, der als Sekretariat von PAGNet fungiert, ausgebildet.
- Paris MoU* Das Paris Memorandum of Understanding on Port State Control ist ein transnationales Behördennetzwerk zum Zweck der Hafensaatkontrolle (siehe PSC), das Behörden in Nord- und Mitteleuropa sowie Kanada und der Russischen Föderation umfasst.
- Polar Code* Der International Code for Ships Operating in Polar Waters ist ein im Rahmen der IMO (siehe dort) erarbeitetes Regelwerk für die Seeschifffahrt in Arktis und Antarktis, das in Kapitel XIV Regel 3 I SOLAS (siehe dort) und Annex I, II, IV, V MARPOL (siehe dort) völkerrechtlich verbindlich eingeführt wurde.
- PSC* Bei der Hafensaatkontrolle (Port State Control) handelt es sich um Schiffsbesichtigungen, bei denen Kontrolleure in Seehäfen untersuchen, ob Schiffe v. a. die internationalen Vorschriften zur Schiffssicherheit, zum Meeresumweltschutz und zu den Arbeits- und Lebensbedingungen von Seeleuten einhalten.
- PSC MoU* Ein Memorandum of Understanding on Port State Control ist eine Vereinbarung zwischen staatlichen Behörden einer Region, in denen sie sich verpflichten, die PSC (siehe dort) nach einheitlichen Kriterien durchzuführen. Inzwischen verfügt ein PSC MoU auch über eigene Institutionen und bildet damit ein transnationales Behördennetzwerk. Weltweit gibt es neun PSC MoUs.
- PSSA* Das besonders empfindliche Meeresgebiet (Particularly Sensitive Sea Area) ist ein von der IMO (siehe dort) entwickeltes Schutzkonzept, das seine Grundlage in ihrer PSSA-Richtlinie findet. Diese definiert ein PSSA als ein Gebiet, das wegen seiner Bedeutung aus

- anerkannten ökologischen, sozialökonomischen oder wissenschaftlichen Gründen eines speziellen Schutzes durch eine Maßnahme der IMO bedarf und das in besonderem Maße Schäden durch die Schifffahrt ausgesetzt ist.
- QSCS** Mit dem Quality System Certification Scheme hat die IACS (siehe dort) für ihre Mitglieder und Anwärter eine Qualitätskontrolle von Klassifizierungsgesellschaften (siehe dort) initiiert, von deren Ergebnis die weitere Mitgliedschaft abhängt.
- RO** Eine Recognized Organization bezeichnet eine Klassifizierungsgesellschaft (siehe dort), wenn sie in öffentlicher Funktion, sprich im Auftrag eines Flaggenstaates, Seeschiffe kontrolliert.
- RSO** Regional Seas Organizations sind Organisationen, in denen sich Staaten einer Meeresregion zusammenschließen, um den Umweltschutz bestimmter Meeresgebiete zu fördern.
- RSP UNEP** Das 1974 als Folge der UN-Umweltkonferenz in Stockholm eingerichtete UNEP Regional Seas Programme fördert v.a. in der südlichen Hemisphäre den Schutz von Meeresgebieten, indem die jeweiligen Anrainerstaaten dabei unterstützt werden, für ihre Regionalmeere Aktionspläne zu entwerfen, und darauf aufbauend Rahmenabkommen zum Meeresumweltschutz sowie entsprechende Protokolle zu spezifischen ökologischen Themen zu erarbeiten.
- SIRE** Das Ship Inspection Report Program ist ein 1993 von OCIMF (siehe dort) initiiertes Tankerrisikobewertungsinstrument in Form einer Datenbank, das dem Problem unternehmiger Schiffe begegnen soll.
- SOLAS** Die zentrale maritime Sicherheitskonvention ist das Internationale Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (International Convention for the Safety of Life at Sea) von 1960, das im Rahmen der IMO (siehe dort) beschlossen wurde. SOLAS wurde 1974 umfassend überarbeitet und ist seit 1980 in Kraft. Die sicherheitsrechtlichen Mindeststandards finden sich in einem Anhang mit 14 Kapiteln.
- SRÜ** Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) ist ein Rahmenabkommen, das alle Nutzungsarten der Meere regeln soll. Es wurde 1982 geschlossen und trat 1994 in Kraft. Das SRÜ ist mit insgesamt 320 Artikeln der umfangreichste und bedeutsamste multilaterale Vertrag, der im UN-Rahmen entwickelt wurde.
- STCW** Das Internationale Übereinkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) ist ein völkerrechtlicher Vertrag, der den Faktor Mensch im Bereich der Schiffssicherheit adressiert. Es wurde 1978 im Rahmen der IMO (siehe dort) beschlossen und 1995 umfassend überarbeitet.
- STIT** Die 2018 vom Multi-Stakeholder-Format Sustainable Shipping Initiative in Gang gesetzte Ship Recycling Transparency Initiative stellt Frachteilignern und Investoren kostenlos Informationen über Schiffsrecyclingpraktiken bereit, die von Schiffseignern nach im Voraus festgelegten Kriterien geliefert werden, um auf diese Weise das Fehlen eines zwischenstaatlichen Regimes im Bereich des Schiffsrecyclings zu kompensieren.
- TMSA** Das von der Ölindustrie entworfene TMSA-Programm (Tanker Management Self Assessment) ist eine Hilfestellung für die Schiffseigner und -betreiber, damit diese ihre internen Schiffssicherheitssysteme gegen zwölf Best Practice-Elemente beurteilen können, und wird durch die Ölmultis kontrolliert. TMSA kann als privates Pendant zum ISM Code (siehe dort) betrachtet werden, da es wie dieser Code Anforderungen an ein sicheres Management von Schiffen formuliert.
- TOKYO MoU** Das Memorandum of Understanding on Port State Control in the Asia-Pacific Region ist ein transnationales Behördenetzwerk zum Zweck der Hafenstaatkontrolle (siehe PSC) in der asiatisch-pazifischen Region.

WHO Die World Health Organization ist eine UN-Sonderorganisation mit Sitz in Genf im öffentlichen Gesundheitswesen. Über ihre IGV 2005 (siehe dort) widmet sie sich auch den von der Seeschifffahrt ausgehenden Infektionsrisiken.

1. Kapitel

Grundlagen

I. Einführung

1. *Seeverwaltungsrecht als internationales Verwaltungsrecht par excellence*

Der internationale Charakter der Seeschifffahrt ist ein Gemeinplatz¹. Der maritime Wirtschaftszweig offenbart deswegen auch mustergültig, wie herausfordernd es sein kann, eine globalisierte Industrie zu verwalten. Die Herausforderung soll der Ships of Shame-Bericht² – treffend mit SOS abgekürzt – aus dem Jahr 1992 illustrieren. Anders als der Titel vermuten lässt, handelt es sich bei ihm weder um einen reißerischen Roman noch um ein Drehbuch für einen Piratenfilm in Fluch der Karibik-Manier. Die Veröffentlichung wurde nach mehreren Schiffsunglücken vor der westaustralischen Küste durch das australische Parlament initiiert und fand nicht nur weltweit Aufmerksamkeit, sondern stimulierte – ebenso wie sein englisches Pendant, der Donaldson-Bericht³ – nachhaltig Regulierungsanstrengungen. In nüchterner Prosa informiert das Komitee über völlig seeuntüchtige Schiffe, Fälschungen offizieller Dokumente, Hungerlöhne, Schläge und Misshandlungen der Besatzung durch Offiziere oder die totale Unfähigkeit der Crew, sich untereinander oder mit Lotsen zu verständigen (S. IX, 27 ff.). Der SOS-Bericht benennt ökonomische Ursachen, die dazu führten, dass das maritime System in einem Teufelskreis gefangen sei, der auch die Ebene der Regulierung erfasse. Die Reeder betrieben solche Schiffe der Schande aus wirtschaftlichen Erwägungen und aufgrund des Wettbewerbsdrucks beachteten auch Flaggenstaaten die Seeschifffahrtsnormen nicht hinreichend, so dass ein stetiges Absinken des weltweiten Standards zu befürchten sei (S. 27).

Bildet der maritime Bereich einen Critical Case in der internationalen Verwaltung ab, können aus dem hier als „Seeverwaltungsrecht“ bezeichneten Verwaltungsrecht der Seeschifffahrt⁴ generelle Lehren für die Regulierung von Globalisierungsphä-

¹ Statt vieler *Wu/Sampson*, *Ocean Yearbook* 19 (2005), S. 357.

² Commonwealth, House of Representatives Standing Committee on Transport, Communications and Infrastructure, *Ships of Shame*, Parliamentary Paper No. 494 (1992) 3 („Ships of Shame“); zum Hintergrund *Lazenby*, *Deakin Law Review* 4 (1997/98), S. 73 ff.

³ UK Government, *Safer Ships, Cleaner Seas* („The Donaldson Report“), CMD 1569. Zur Bedeutung dieses Berichts für die maritime Regulierung siehe den Kommentar von *Plant*, *Marine Policy* 19 (1995), S. 453 ff.

⁴ Siehe zur Konkretisierung des Untersuchungsgegenstands unten 1. Kapitel, IX. 1.

nomenen gezogen werden⁵. Die Beispielhaftigkeit des Seeverwaltungsrechts speist sich aus drei Quellen: zunächst aus dem bereits erwähnten hohen Grad an Globalisierung der Seeschifffahrt⁶, weiter aus dem großen Erfahrungsschatz, den die Seeverwaltung gerade auch gegenüber anderen Sektoren des internationalen Transportwesens wie der zivilen Luftfahrt aufweist⁷ und drittens aus der Heterogenität der von der Seeschifffahrt betroffenen Gemeinwohlbelange, die letztlich eine Folge der umfassenden Globalisierung sind. In dieser Heterogenität liegt v. a. der Unterschied zum Finanzmarktrecht⁸, das zwar wegen des hohen Mobilitätsgrads von (Geld-)Kapital ebenfalls eine inhärent globale Materie bildet, aber in der Regulierungsagenda eng auf die Wahrung der Stabilität der Finanzmärkte ausgerichtet ist, während die Seeverwaltung viele typische Fragen des Verwaltungsrechts, wie Sicherheit, Umweltschutz, Seuchenbekämpfung sowie Arbeit und Soziales⁹, behandelt.

Vor diesem Hintergrund nimmt die Untersuchung die maritimen Erfahrungen und Beobachtungen zum Ausgangspunkt, um ein Konzept für ein internationales Verwaltungsrecht zu entwerfen. Die tragende Idee lautet, dass sich die internationale Verwaltung strukturell als Konglomeratsverwaltung darstellt und dass deswegen auch ihr Instrumentarium und die juristischen Kautelen zur Einhegung internationaler Verwaltungstätigkeit auf dieses Konglomeratsdenken ausgerichtet sein müssen. Der Begriff konglomeratisch, so viel sei hier vorweggenommen, soll anzeigen, dass für die maritime Verwaltungstätigkeit im Besonderen und die internationale Verwaltung im Allgemeinen statt monolithischer Struktur und einheitlicher Entscheidungsbefugnisse das Zusammenspiel und die Verbindung diverser Akteure, Rechtsschichten und Kulturen prägend sind¹⁰.

Ein kurzer Einblick in die Organisationsstruktur der Seeverwaltung soll das Konglomeratsparadigma verdeutlichen: Während Seeschiffe nach herkömmlichem Verständnis primär durch die jeweilige Flaggenstaatverwaltung in Hinblick auf

⁵ *Merk*, in: OECD, International Regulatory Co-operation and International Organisations, S. 87; *Bloor/Sampson/Baker/Dahlgreen/Wadsworth/James*, Social & Legal Studies 22 (2013), S. 171, 172 ff.; *Carballo Pineiro*, International Maritime Labour Law, S. 1; *McConnell*, in: Chircop/McDorman/Rolston, The Future of Ocean Regime-Building, S. 349, 354.

⁶ Eingehend unten 1. Kapitel, IX. 2.

⁷ Das Schiff ist nicht nur der technisch ältere Verkehrsträger; verglichen mit dem Seeverkehr hat sich im Luftverkehr ein echtes internationales Regime im Zuge des Open Skies-Ansatzes verzögert entwickelt, da der Luftverkehr traditionell nachhaltig vom Erhalt eines Staatssymbols und dem offenen Protektionismus aller Beteiligten geprägt ist, siehe *Knorr/Schauf*, See- und Luftverkehrsmärkte im Umbruch, S. 3; *Arndt*, in: ebenda, S. 39, 41 ff.; *Wood/Barone/Murphy/Wardlow*, International Logistics, S. 25 ff.; *Sturm/Dautermann/Müller/Voláková*, Regulierung und Deregulierung im wirtschaftlichen Transformationsprozess, S. 78 ff.; *Frizsche*, Das europäische Luftverkehrsrecht, S. 21. Deswegen lassen sich im Luftverkehr teils Probleme der Gemeinwohlsicherung, die im Seeverkehr schon lange bekannt sind, erst mit Verzögerung erkennen, etwa bei den Arbeits- und Lebensbedingungen des Bordpersonals, dazu *Wilke/Schmid/Gröning*, Branchenanalyse Luftverkehr, insb. S. 144 f.

⁸ *Tang/Zhang*, Human Resource Management in Shipping, S. 1 f.

⁹ Siehe zur Auswahl der maritimen Referenzgebiete unten 1. Kapitel, VIII. 2.

¹⁰ Siehe eingehend unten 1. Kapitel, V.

sichere, ökologische und soziale Anforderungen kontrolliert werden, hat sich im Zuge des Aufstiegs der Billigflaggen die Kontrollstruktur ausdifferenziert. Schiffe werden zusätzlich in Häfen überprüft: zum einen durch Hafenstaatkontrollbehörden, die sich regional in transnationalen Behördennetzwerken koordinieren, zum anderen werden Schiffsinspektionen durch diverse private Akteure wie Gewerkschaften, Unternehmen der Öl- und Chemieindustrie, Klassifizierungsgesellschaften sowie Versicherungen initiiert. Diese sind wiederum durch internationale Verbandsstrukturen weltweit vernetzt, arbeiten daneben teilweise aber auch bei der Rechtsdurchsetzung mit staatlichen Behörden zusammen. Seit den 1990er Jahren treten verstärkt die Häfen, präziser Hafenbehörden, als weitere regulierende Stellen hinzu. Den Maßstab für die Überprüfungstätigkeit bildet zunächst das im Rahmen internationaler Organisationen wie der Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO) oder der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) erarbeitete Recht, das staatliche Spezifika aber nicht völlig verdrängt. Dabei sind regionale und private Akteure nicht nur in diese internationale Rechtssetzung eingebunden, sondern stellen auch eigene Anforderungen an das Schiff, seinen Betrieb, seine Besatzung und die Organisation von Schifffahrtsunternehmen, die sie auch konkurrierend mit dem internationalen und nationalen Recht zur Anwendung bringen.

2. Gang der Untersuchung

Die Untersuchung ist in acht Kapitel unterteilt. Im ersten Kapitel wird gezeigt, dass die internationale Verwaltung, die strukturell als Konglomeratsverwaltung (V.) erscheint, sowie ihr Recht eine Reaktion auf die Verwaltungsaufgabe der internationalen Zusammenarbeit darstellen (II., IV.). Eine grenzüberschreitende Kooperation der Staaten ist erforderlich, wenn der Verwaltungsgegenstand grenzüberschreitend angelegt ist, wie dies für die Seeschifffahrt charakteristisch ist. Demgegenüber gehören internationale Kontakte nach der herkömmlichen Wahrnehmung nicht zu den administrativen Aufgaben, denn das nationale Verwaltungsrecht bezieht sich der Idee nach als „terrestrisches“ Recht auf einen stabilen, da örtlich radizierten Verwaltungsgegenstand, weswegen sich Außenkontakte weitestgehend erübrigen. Strukturell stellen sich die nationale Verwaltung und ihr Recht in der Folge als eine Einheit dar. Diese Kontrastierung mit der nationalen Verwaltung (III.) soll keinen Gegensatz aufmachen, sondern dient allein dazu, die Notwendigkeit und die Merkmale der internationalen Verwaltung zu verdeutlichen (VI.). Nach einer Einordnung in die Forschung zum internationalen Verwaltungsrecht (VII.) sowie eine Darstellung der theoretischen und methodischen Grundlagen (VIII.) veranschaulicht der erste Teil zudem den Gegenstand der Seeverwaltung (IX.): die Seeschifffahrt als globalisierte Industrie.

Dass die internationale Zusammenarbeit wegen des grenzüberschreitenden Bezugs der Seeschifffahrt eine Aufgabe der Seeverwaltung bildet und sich infolgedessen eine Konglomeratsverwaltung herausgebildet hat, wird im zweiten Kapitel anhand von drei maritimen Referenzgebieten veranschaulicht.

Im Anschluss werden im dritten und vierten Kapitel die Verwaltungsorganisation sowie die Handlungsinstrumente der Seeverwaltung vorgestellt. Nach dieser deskriptiv-analytischen Grundlegung wendet sich die Untersuchung zwei rechtlichen Kernfragen des Verwaltungsrechts zu – der Verwaltungslegitimation (fünftes Kapitel) und dem Rechtsschutz (sechstes Kapitel) – und rekonzeptualisiert sie für die internationale Verwaltung.

Folgeprobleme einer konglomeratischen Organisationsstruktur bilden Widersprüche und Doppelungen in den Regulierungsanstrengungen, Umsetzungsdefizite sowie Korruptionsanfälligkeit. Wie jenseits von terrestrischen Einheitsvorstellungen Kontrolle, Integrität und Kohärenz der Verwaltung realisierbar sind, bildet den Gegenstand des siebten Kapitels.

Wie lässt sich die Tätigkeit der Seeverwaltung rechtlich einhegen? Mangels einer Weltverfassung ist das internationale Verwaltungsrecht kaum als konkretisiertes Verfassungsrecht begreifbar. Stattdessen wird im letzten Kapitel ausgelotet, ob und inwiefern Rechtsgrundsätze des internationalen Verwaltungsrechts eine Alternative zum Verfassungsdenken liefern können.

Bevor die Grundlagen des Seeverwaltungsrechts entfaltet werden, gilt es aber, die Untersuchung im wissenschaftlichen Diskurs über ein internationales Verwaltungsrecht zu positionieren und die Forschungslücke zu konkretisieren, die geschlossen werden soll.

3. Internationales Verwaltungsrecht: Stand der wissenschaftlichen Diskussion

a) Auf der Suche nach einem Konzept

Die Auswirkungen der Globalisierung auf die Verwaltung und ihr Recht sind Gegenstand mehrerer Forschungsansätze. An Standortbestimmungen und entsprechenden Publikationen mangelt es daher nicht, was eine Unübersichtlichkeit der wissenschaftlichen Diskussion zum internationalen Verwaltungsrecht bedingt, die sich an einer Fülle von Begriffsbestimmungen bemerkbar macht¹¹. Was indes nach wie vor fehlt, ist ein in sich geschlossenes Konzept für das internationale Verwaltungsrecht.

Wissenschaftliche Beiträge aus den Vereinigten Staaten und Italien haben durch die Bezeichnung ihres Gegenstandes als „Global Administrative Law“, kurz GAL genannt, eine Akzentuierung vorgenommen. Ihre prominentesten Protagonisten sind *Benedict Kingsbury*, *Nico Krisch*, *Richard Stewart* sowie *Sabino Cassese*. Die Fragestellung der GAL-Schule wurde in dem einflussreichen Beitrag „The Emergence of Global Administrative Law“ beschrieben als:

„The mechanisms, principles, practices, and supporting social understandings that promote or otherwise affect the accountability of global administrative bodies in particular by ensuring they meet adequate standards of transparency, participation, reasoned decision, and legality, and by providing effective review of the rules and decisions they make.“¹²

¹¹ Siehe dazu unten 1. Kapitel, VII.2.

¹² *Kingsbury/Krisch/Stewart*, *Law and Contemporary Problems* 68 (2005), S. 15, 17.

Dieses Projekt hat Pionierarbeit geleistet, bleibt aber stark auf die empirische Analyse von internationaler Verwaltung ausgerichtet¹³. Über die normative Funktion von GAL bestehen unterschiedliche Vorstellungen¹⁴: Es könne Mittel und Fortsetzung zwischenstaatlicher Beziehungen, Freiheit schützendes, bewahrendes oder sogar erweiterndes Recht oder Mittel der Demokratisierung sein. Auch das Versprechen, Prinzipien für das internationale Verwaltungsrecht zu entwickeln, konnte nicht überzeugend eingelöst werden¹⁵. Insgesamt betrachtet liegt der Akzent dieses Ansatzes bei der ordnenden und teils auch bewertenden Bestandsaufnahme der Verwaltung insbesondere von internationalen Organisationen auf der Basis von Case Studies.

Die deutschsprachige Literatur zum internationalen Verwaltungsrecht wählt hingegen einen rechtswissenschaftlichen Zugriff, der methodisch auf Referenzgebietsanalysen aufbaut¹⁶. Ein Interessenschwerpunkt liegt bei den internationalen und transnationalen Einflüssen auf das Handeln der nationalen Verwaltung¹⁷, die *Christian Tietje*, *Christoph Obler* und *Martin Kment* in ihren Habilitationsschriften¹⁸ untersucht haben. Als die zentralen Forschungsfragen des internationalen Verwaltungsrechts wurden die Grenzen der Steuerung durch Recht, Legitimations- und Rechtsschutzprobleme sowie der Umgang mit Mehrebenenstrukturen und Rechtsschichten identifiziert¹⁹. Lösungen allgemeiner Art konnten bislang in erster Linie für Legitimationsfragen der internationalen Verwaltung aufgezeigt werden²⁰, die unter anderem auf eine stärkere Rückbindung des internationalen Verwaltungshandelns an die nationale Rechts- und Verfassungsordnung zielen²¹. Unter dem Begriff Internationales Öffentliches Recht wird weitergehend das Ziel verfolgt, individuelle und kollektive Selbstbestimmung im Rahmen der internationalen Ver-

¹³ C. Möllers, in: C. Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 1, 3; stärker normativ ausgerichtet aber *Cassese/d'Alterio*, in: Cassese, Research Handbook on Global Administrative Law, S. 1 ff.

¹⁴ *Kingsbury/Krisch/Stewart*, Law and Contemporary Problems 68 (2005), S. 15, 43 ff.

¹⁵ Siehe insb. die Kritik am Prinzipienansatz von *Harlow*, European Journal of International Law 17 (2006), S. 187 ff.; *Alvarez*, in: Kahana/Scolnicov, Boundaries of Rights, Boundaries of State, S. 3, 13 ff., 50 ff.; ferner *Goldmann*, in: GVwR I, § 6 Rn. 46 und v. *Bogdandy*, in: Trute/Groß/Röhl/C. Möllers, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 683, 697; siehe eingehend zum Prinzipienansatz unten 8. Kap.

¹⁶ Siehe v. a. die Beiträge im Band von *Möllers/Voßkuhle/Walter*, Internationales Verwaltungsrecht.

¹⁷ *Schmidt-Aßmann*, DS 45 (2006), S. 315, 335 f.

¹⁸ *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln; *Obler*, Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts; *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln; Fragen des internationalen Verwaltungsrechts und des internationalen Verfassungsrechts behandelnd *Menzel*, Internationales Öffentliches Recht.

¹⁹ *Ruffert*, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 395, 406 ff.; *Proelß*, in: Kahl/Ludwigs, Handbuch des Verwaltungsrechts II, § 57 Rn. 26 ff.

²⁰ *Kahl*, in: Trute/Groß/Röhl/Möllers, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 71 ff.; *Eifert*, in: ebenda, S. 307 ff.; *Röhl*, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 319 ff.; *Lepsius*, in: ebenda, S. 345 ff.; *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln, S. 599 ff., 644 ff.

²¹ *Kahl*, in: Trute/Groß/Röhl/Möllers, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 71, 105.

waltung zu wahren, indem die Anwendung von konstitutionellen Ansprüchen von der Ausübung (internationaler) öffentlicher Gewalt im konkreten Fall abhängig gemacht wird²². Im Übrigen verbleibt die Diskussion in den jeweiligen Referenzgebieten²³ und auf Einzelphänomene wie insbesondere Behördenkooperationen²⁴ oder Handlungsformen internationaler Institutionen²⁵ fixiert²⁶. Unter dem Begriff transnationales Verwaltungsrecht wird spezifisch die Rolle Privater für das Verwalten jenseits des Staates beleuchtet²⁷. Ein Ordnungsrahmen, der die Erarbeitung dogmatischer Strukturen für das internationale Verwaltungsrecht erlaubt, fehlt somit²⁸. Der Vorschlag von *Eberhard Schmidt-Aßmann*, ein „Internationales Verwaltungsrecht“ nach ähnlichen Überlegungen zu bestimmen wie zum Europäischen Verwaltungsrecht²⁹, stößt auf das Problem, dass supranationale Elemente die Ausnahme bilden. Auch wenn der Europäische Verwaltungsverbund als Inspirationsquelle auch für die internationale Verwaltung dienen kann³⁰, erübrigt das nicht die Suche nach einem eigenen Bezugspunkt für das internationale Verwaltungsrecht.

Die Untersuchung bietet mit dem Konglomeratsdenken einen solchen Rahmen für ein internationales Verwaltungsrecht an, von dem aus normative und instrumentelle Fragen einer internationalen Verwaltung konzipiert werden können. Der Vorzug liegt darin, dass analytisch sowohl Verwaltungshandeln internationaler Organisationen als auch die Internationalisierung nationaler Verwaltung und die Rolle Privater beim grenzüberschreitenden Verwalten erfasst werden können, was Einseitigkeiten entgegenwirkt. Auch wenn das Anschauungsmaterial aus dem Bereich der Seeschifffahrt stammt, tragen das paradigmatische Beispiel der Seeverwaltung für eine internationale Verwaltung sowie die Heranziehung verschiedener Referenzgebiete dazu bei, anschlussfähige Lösungen anbieten zu können.

b) Das unklare Verhältnis zum Völkerrecht

Forschungsbedarf besteht auch in Hinblick auf die Stellung des Völkerrechts im internationalen Verwaltungsrecht. Die Unsicherheiten resultieren daraus, dass Ver-

²² *V. Bogdandy/Goldmann/Venzke*, *European Journal of International Law* 28 (2017), S. 115, 126 ff.; mit einem anderen Ansatz *Menzel*, *Internationales Öffentliches Recht*.

²³ Etwa *Dann*, *Entwicklungsverwaltungsrecht* sowie die Beiträge im Band von *Möllers/Voßkuhle/Walter*, *Internationales Verwaltungsrecht*.

²⁴ *Glaser*, *Internationale Verwaltungsbeziehungen*; *Möllers*, *ZaöRV* 65 (2005), S. 380 ff.

²⁵ *Goldmann*, *Internationale öffentliche Gewalt: Handlungsformen internationaler Institutionen im Zeitalter der Globalisierung*.

²⁶ Zu verschiedenen Einzelfragen auch *Classen*, *VVDStRL* 67 (2008), S. 365 ff.

²⁷ *Fischer-Lescano*, *JZ* 2008, S. 373 ff.; anders indes das Verständnis bei *Mayer*, in: *Möllers/Voßkuhle/Walter*, *Internationales Verwaltungsrecht*, S. 49, 55, der damit die „horizontalen Blickrichtung“ auf Internationalisierungsphänomene beschreibt; zum uneindeutigen Verständnis auch *Kment*, *Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln*, S. 5 mit Fn. 17.

²⁸ *Biaggini*, *VVDStRL* 67 (2008), S. 413, 421 ff.; *Möllers*, in: *Möllers/Voßkuhle/Walter*, *Internationales Verwaltungsrecht*, S. 1, 4 f.; *Ruffert*, in: ebenda, S. 395, 410.

²⁹ *Schmidt-Aßmann*, *DS* 45 (2006), S. 314, 336; *ders.*, in: *FS Siedentopf*, S. 101, 102.

³⁰ Siehe unten 1. Kapitel, VIII. 3. b.

waltungsrecht nationales Recht ist, während zwischenstaatliche Beziehungen eine Domäne des Völkerrechts bilden. Die Debatte über ein internationales Verwaltungsrecht durchbricht diese Separierung und daraus resultieren Unsicherheiten hinsichtlich der Interaktion dieser Rechtsschichten, aber auch der zwei rechtswissenschaftlichen Subdisziplinen³¹. Wie lassen sich die beiden Perspektiven in einem internationalen Verwaltungsrecht zusammenführen?

- *Völkerrechtsthese*: Die GAL-Schule verortet das internationale Verwaltungsrecht auf der Ebene des Völkerrechts³². Das mag daran liegen, dass ihr Untersuchungsschwerpunkt internationale Organisationen sind und diese Forschungsrichtung stark von der Völkerrechtlerin und Politikwissenschaftlerin *Anne-Marie Slaughter* inspiriert wurde. Diese Vorstellung einer Ablösung der internationalen Verwaltung vom Nationalstaat und ihre Ansiedlung in einem „globalen Raum“³³ überzeugen aber nicht, da sich das internationale Verwaltungsrecht auch dadurch auszeichnet, dass das Handeln der innerstaatlichen Verwaltung internationalisiert wird³⁴.
- *Annäherungsthese*: Nach *Eberhard Schmidt-Aßmann* lässt sich das internationale Verwaltungsrecht als „das im Völkerrecht begründete Verwaltungsrecht“ definieren³⁵. Das Verhältnis von Verwaltungsrecht und Völkerrecht umschreibt er als das ihrer „Annäherung“³⁶. Diese Annäherungsthese bleibt zum einen vage – Annäherung inwiefern und mit welchen Mitteln –, zum anderen ist auch sie raumbezogen, im Unterschied zur Völkerrechtsthese der GAL-Schule aber mit einer anderen Akzentsetzung: Sie erweckt den Eindruck, dass das internationale Verwaltungsrecht das nationale Verwaltungsrecht darstellt, das Einwirkungen aus dem Völkerrecht ausgesetzt ist, so dass die internationale Ebene als eine verwaltungsfreie Zone erscheint. Die Annäherungsthese macht es folglich schwer, Verwaltungstätigkeit in und durch internationale Organisationen zu erfassen.

Die Konzeptbildung dieser Untersuchung umfasst daher auch, ausgehend von den Beobachtungen zur Seeverwaltung, das Zusammenspiel von Verwaltungsrecht und Völkerrecht von einem solchen raumbezogenen Denken zu lösen und auf der Grundlage des Konglomeratsparadigmas zu präzisieren.

³¹ *Ruffert*, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 395, 415.

³² Dazu *Schmidt-Aßmann*, in: FS Siedentopf, S. 101, 106.

³³ *Kingsbury/Krisch/Stewart*, Law and Contemporary Problems 68 (2005), S. 15, 26: „global administrative space“; kritisch zu diesem schwer fassbaren Begriff *Ruffert*, Globalisierung, S. 24 ff.

³⁴ *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln.

³⁵ *Schmidt-Aßmann*, DS 45 (2006), S. 315, 336.

³⁶ *Schmidt-Aßmann*, DS 45 (2006), S. 315, 316; von „Verbund von Verwaltungsrecht, Staatsrecht und Völkerrecht“ sprechend *Schmidt-Aßmann*, in: FS Schmidt, 149, 164; an die Annäherungsthese anschließend *Möllers*, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 1, 2; skeptisch hingegen *Biaggini*, VVDStRL 67 (2008), S. 413, 418.

II. Aufgabenbezug des Verwaltungsrechts als Ausgangspunkt

Die Untersuchung führt die internationale Verwaltung, die strukturell als Konglomeratsverwaltung erscheint, sowie ihr Recht auf eine spezifische Aufgabenstellung zurück: die internationale Zusammenarbeit. Die zentrale Bedeutung des Aufgabenbezugs, nicht nur des Verwaltens, sondern auch des Verwaltungsrechts, hat die Diskussion um die Reform des deutschen Verwaltungsrechts offenbart³⁷, wurde aber bereits früher ausführlich und durchaus kontrovers erörtert³⁸. Danach führen Problemdruck und Herausforderungen in der Sache regelmäßig zu neuen Verwaltungsaufgaben und stellen auch neue Anforderungen an das Verwaltungsrecht.

Theoretisch wird das mit dem Input-Output-Modell unterfüttert. Das Gesamtergebnis der Verwaltung als Output ist danach nicht nur vom Recht bestimmt; es hängt ebenso von weiteren Faktoren, den Entscheidungsprämissen, als Input ab. Um zur Bildung aufgabenadäquater Entscheidungsprämissen beitragen zu können, muss sich auch das Verwaltungsrecht selbst an der Sachstruktur der Aufgabe ausrichten³⁹.

Der Aufgabenbezug des Verwaltungsrechts kann nicht nur Spezifika in den verschiedenen Gebieten des besonderen Verwaltungsrechts erklären, sondern betrifft auch das allgemeine Verwaltungsrecht. Denn das allgemeine Verwaltungsrecht ist weniger auf einer abstrakten Ebene angesiedelt als vielmehr Ausfluss von Erfahrungen einiger Gebiete des besonderen Verwaltungsrechts⁴⁰. Es wird hervorgehoben und zugleich bemängelt, dass diese Erfahrungen maßgeblich aus territorial geprägten Verwaltungsmaterien wie dem Bau- und Kommunalrecht stammten und sich daher in einer „von raumbezogenen Vorgängen bestimmten Denkweise des deutschen Verwaltungsrechts“⁴¹ äußerten.

Die Reformdiskussion fordert zunächst zu einer größeren Differenzierung im nationalen Verwaltungsrecht auf. Ihre Erkenntnisse können aber auch für das internationale Verwaltungsrecht nutzbar gemacht werden⁴². Macht sie darauf aufmerksam, dass die Besonderheiten einer Aufgabenstellung, die sich auf nicht stabile Verwaltungsgegenstände bezieht, im deutschen Verwaltungsrecht nicht hinreichend abgebildet werden, ist davor zu warnen, das internationale Verwaltungsrecht am nationalen auszurichten. Für dieses bildet dann der grenzüberschreitende Bezug der Aufgabenstellung den maßgeblichen Bezugspunkt.

³⁷ *Wahl*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Schuppert, Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts, S. 177 ff.

³⁸ Zur Orientierung an „Verwaltungszwecken“ *Badura*, Verwaltungsrecht im liberalen und sozialen Rechtsstaat, S. 20 ff.; zudem die Referate von *Otto Bachof* und *Winfried Brohm* auf der Staatsrechtslehrertagung in Regensburg 1971, VVDStRL 30 (1972), S. 193 ff. und 245 ff.

³⁹ *Wahl*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Schuppert, Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts, S. 177, 184–187, 208 ff.

⁴⁰ *Wahl*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Schuppert, Reform des Allgemeinen Verwaltungsrechts, S. 177, 211, der zudem auf die Determinierung des allgemeinen Verwaltungsrechts durch das Verfassungsrecht hinweist, ebenda, S. 212.

⁴¹ *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 1. Kap. Rn. 14.

⁴² Ebenso *Ruffert*, in: Möllers/Voßkuhle/Walter, Internationales Verwaltungsrecht, S. 395, 402.

III. Inlandszentriertheit des nationalen Verwaltungsrechts

1. Verwaltung als introvertierter Akteur

a) Verwaltungsrechtlicher Befund

Dass die Verwaltung gewöhnlich nicht grenzüberschreitend agiert und damit keine Außenkontakte pflegt, zeigt sich bereits auf der begrifflichen Ebene, wenn diese im Anschluss an die Negativbeschreibung von Verwaltung kategorisch ausgeschieden werden. Eine solche Sichtweise prägt *Otto Mayers* Verwaltungsverständnis, der bemerkte:

„nicht alles, was weder Gesetzgebung ist noch Justiz, ist Verwaltung. [...] ausgeschlossen sind von der Verwaltung alle Tätigkeiten des Staates zur Verwirklichung seiner Zwecke, mit welchen er aus dem Bereich dieser (seiner) Rechtsordnung heraustritt [...]. Das erste Beispiel gilt dem völkerrechtlichen Verkehr“⁴³.

Im Zuge dessen und im Kontrast zu früheren Forschungsanstrengungen⁴⁴ fand das internationale Verwaltungshandeln in der Verwaltungsrechtswissenschaft lange Zeit wenig Raum. Im Sinne des von *Heinrich Triepel* begründeten dualistischen Verhältnisses von staatlichem Recht und Völkerrecht beschränkte sich der Begriff des internationalen Verwaltungsrechts auf das national verstandene öffentliche Kollisionsrecht⁴⁵. Die Binnenorientierung der deutschen Verwaltungsrechtswissenschaft setzte sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges in Form einer „Grundgesetzentrovertiertheit“⁴⁶ fort. In Folge der Europäisierung kam es zwar zu einer Perspektivenerweiterung, die jedoch zunächst⁴⁷ nicht auf die Verwaltungstätigkeit jenseits des Vollzugs von Europarecht hinausging. Dementsprechend klingt *Otto Mayers* Engführung noch gegenwärtig in Lehrbüchern zum allgemeinen Verwaltungsrecht an, indem der grenzüberschreitende Bezug administrativen Handelns mit seinen unionsrechtlichen Bezügen gleichgesetzt wird⁴⁸.

⁴³ *Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht, 1. Band, 3. Aufl., S. 9.

⁴⁴ Insb. v. *Stein*, Die Verwaltungslehre, S. 95 ff.; zur frühen Beschäftigung mit dem internationalen Verwaltungsrecht *Tietje*, Internationalisiertes Verwaltungshandeln, S. 56 ff.; zu *v. Steins* internationalem Verwaltungsrecht *Richter*, Völkerrecht, Außenpolitik und internationale Verwaltung bei Lorenz von Stein, S. 102 ff.

⁴⁵ *Neumeyer*, Internationales Verwaltungsrecht, 4 Bände; zur Frage, ob das öffentliche Recht ein internationales Kollisionsrecht entwickeln kann, siehe *Ohler*, Die Kollisionsordnung des Allgemeinen Verwaltungsrechts.

⁴⁶ Unter Bezugnahme auf *H. P. Ipsen Sydow*, Verwaltungskooperation, S. 11.

⁴⁷ Die Eigenständigkeit der Verwaltung im internationalen Kontext hat insbesondere *Christian Tietje* in seiner 2001 erschienen Monographie „Internationalisiertes Verwaltungshandeln“ herausgearbeitet.

⁴⁸ Etwa *Ipsen*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 34 ff.; *Peine/Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 17 ff.; *Erbguth/Guckelberger*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 53 ff., das internationale Verwaltungsrecht jeweils in einer Randnummer erwähnend *Bull/Mehde*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungslehre, Rn. 1224a; *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 2 Rn. 19; anders aber *Ehlers*, in: Ehlers/Pünder, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 4.

Dieser rechtswissenschaftliche Befund prägt auch die einfachgesetzliche Ebene. Nach seinem § 1 gilt das Verwaltungsverfahrensgesetz „für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden“. Dazu zählt nicht das auswärtige Handeln⁴⁹. Dass das Gesetz im Kern auf Inlandssachverhalte Anwendung findet, unterstreicht § 2 III Nr. 3 VwVfG, wonach „Vertretungen des Bundes im Ausland“ insgesamt vom Anwendungsbereich ausgenommen sind. Die Herausnahme der Tätigkeit der deutschen Auslandsvertretungen trägt der Selbstverständlichkeit⁵⁰ Rechnung, dass diese Behörden, wenn sie verwaltend tätig sind, indem sie etwa Einreiseerlaubnisse erteilen oder Reisepässe verlängern, auf fremdem Hoheitsgebiet handeln⁵¹. Das VwVfG findet zwar durchaus auch auf Sachverhalte mit Auslandsberührung Anwendung⁵². So wird der Fall, dass sich der Adressat der Verwaltung nicht nur vorübergehend im Ausland aufhält, als Problem erkannt; allerdings zielen die entsprechenden Regelungen des VwVfG insofern nicht auf eine internationale Zusammenarbeit, sondern das Gesetz trifft Vorkehrungen, um die Erreichbarkeit des Adressaten für die Verwaltung im Inland sicherzustellen: Der Adressat wird verpflichtet, einen Empfangsbevollmächtigten zu bestellen (§ 15 S. 1), um der Behörde die Auslandszustellung zu ersparen⁵³. Zudem sichern Bekanntgabefiktionen die Wirksamkeit von Verwaltungsentscheidungen ab⁵⁴. Die Behörde wird demnach gerade nicht selbst im Ausland aktiv, sondern es werden an den Umstand, dass ein Verwaltungsakt im Ausland zugeht, im Inland Rechtsfolgen geknüpft⁵⁵. Desgleichen reicht auch die Verwaltungskooperation in Form der Amtshilfe (§§ 4 ff. VwVfG) nicht über das Inland hinaus. Sicher ist ein Amtshilfegrund auch dann gegeben, wenn die ersuchende Behörde „aus rechtlichen Gründen die Amtshandlung nicht selbst vornehmen kann“ (§ 5 I Nr. 1), worunter auch die örtliche Unzuständigkeit fällt⁵⁶, so dass dem Wortlaut nach ein Tätigwerden im Ausland durchaus erfasst ist. Die Amtshilfe begründet aber keine allein auf die Amtshilfe gestützte Zuständigkeit einer Behörde; das gesetzmäßige Kompetenzgefüge bleibt somit „amtshilfefest“⁵⁷.

⁴⁹ *Schönenbroicher*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 1 Rn. 38; *Schmitz*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 1 Rn. 169.

⁵⁰ *Biehler*, Auswärtige Gewalt, S. 213.

⁵¹ BT-Drs. 7/910, S. 36; kritisch OVG NRW, Beschluss v. 22.5.2000, 8 A 5431/96, Rn. 40 ff.

⁵² *Ohler/Kruis*, DÖV 2009, S. 93.

⁵³ *Dombert*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 15 Rn. 6.

⁵⁴ Für die Bestellung des Empfangsbevollmächtigten § 15 S. 2, für die elektronische Übermittlung ins Ausland § 41 II 2 sowie für die postalische Übermittlung bei Verwaltungsverfahren über die einheitliche Stelle § 71b V 1.

⁵⁵ *Stelkens*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 41 Rn. 218; *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, S. 296 f.; von einer Betroffenheit des völkerrechtlichen Territorialitätsgrundsatzes ausgehend aber *Ohler/Kruis*, DÖV 2009, S. 93, 94 f. Anders bei der Zustellung von Schriftsachen im Ausland, die als Hoheitsakt auf das Gebiet des jeweiligen Staats beschränkt ist und daher nach § 9 VwZG grundsätzlich an die völkerrechtliche Zulässigkeit geknüpft ist, dazu *Ohler/Kruis*, DÖV 2009, S. 93, 96 ff.; *Kment*, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, S. 297 f.

⁵⁶ *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 5 Rn. 16.

⁵⁷ Für die Informationssammlung durch den Verfassungsschutz im Ausland *Warg*, NVwZ 2019, S. 127, 128; mit § 1 VwVfG begründend *Shirvani*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, § 4 Rn. 28; ferner *Schmitz*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 4 Rn. 23 f.

Stichwortverzeichnis

- Abfallrecht, internationales 89f., 106f., 215f.
Accountability 343f., 454
Agenturen
– Besatzungsagenturen 113, 115, 124, 489
– Europäische Agentur für die Sicherheit im Seeverkehr 153, 270, 377, 471
– internationale Agenturen 143, 159f., 207, 541
Akkreditierung
– Akkreditierung und Zertifizierung, internationale 200ff.
– Akkreditierung von NGOs 350f.
Akzeptanzsicherung 479ff., 484f., 535
Allgemeine Rechtsgrundsätze *siehe* Rechtsgrundsätze
Amtshilfe 10, 166
Anerkennung
– Akkreditierung *siehe* Akkreditierung und Zertifizierung, internationale
– Anerkennung fremder Hoheitsakte 217f.
– Nichtanerkennungsklausel 66
– und Private Authority 188
Anhörung
– Akzeptanzsicherung 481
– Rechtsgrundsätze 525f.
– Rechtsschutz 411, 415
Anreize
– Anreizinstrumente 237ff.
– durch die EU 155
– durch die Hafenstaatkontrolle 174f., 249
– durch die private Seeverwaltung 189, 208, 245ff.
– durch Seehäfen 338ff., 240ff.
– Sanktionen 479ff.
– zur Verhinderung des Ausflaggens 67ff.
Antarktisvertrag 147
Antifouling-Konvention 106, 152, 156, 315
Arbeitsrecht *siehe* Arbeitsvölkerrecht; Seearbeitsrecht
Arbeitsvölkerrecht 127
Arktischer Rat 147f., 509
Auffangordnungen, wechselseitig 196
Aufsicht 164, 182, 485f.
Ausflaggen 63ff.
Ausschließliche Wirtschaftszone 43, 153, 216
Auswärtige Gewalt 111, 333f.
Ballastwasserübereinkommen 107, 315
Behördennetzwerke, transnationale 3, 28, 40, 165ff., 377, 387, 397ff., 421, 425f., 436f., 471, 480, 512, 534
Beleihung 201f.
Bergungsrecht, internationales 189f.
Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft
Post-Logistik Telekommunikation 52, 54f., 163f., 198, 200f., 397, 422
Billigflaggen 64ff.
Billigflaggenkampagne 119ff.
Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie 163
Bundesstelle für Seeunfalluntersuchung 54, 163, 288
Cassese, Sabino 4, 39, 142, 196, 295, 381, 497, 503, 526
CDEM-Regeln 104, 275
Codes, internationale 124, 191, 299, 301, 306ff., 314, 324, 332
COLREG 104, 107, 314
Common Heritage of Mankind 41
Compliance, staatliche *siehe* Verwaltungskontrolle
Container 59ff.
Datenbanken *siehe* Informationssysteme
Demokratieprinzip 360ff.
Digitalisierung
– Electronic/Mobile Government 268f.
– Normenfilter, digitale 377
– Smart Law Enforcement 256ff.
– Verwaltungsass 266ff.
Drittwirkung
– von Grundrechten 450ff.
– von völkerrechtlichen Verträgen *siehe* Nichtbegünstigungsklausel
Einheitsparadigma 18ff., 36, 454, 499, 501
Einhüllentanker 148, 152, 332

- Emissionshandel 156, 240 f., 459
 Emsland-Entscheidung 15 f., 28, 222
 Entwicklungsverwaltungsrecht 79 f., 401
 Europäische Grundrechte-Charta (Rechtsschutzgarantie) 206, 409, 433, 437
 Europäische Menschenrechtskonvention 408 ff., 433, 437 f., 530
 Europäische Union 149 ff.
 Europäischer Gerichtshof 157 f., 206, 223, 234, 396, 424, 434, 524, 530, 532
 Europäischer Menschengerichtshof 409, 412 ff., 429, 432 ff., 438
 Europäischer Verwaltungsverbund
 – Begriff 37
 – und internationale Verwaltung 6, 55 ff., 200 ff., 501
 – Unterschiede zur internationalen Verwaltung 37 f., 171 ff., 234 ff., 485 f.
 Europäisches Verwaltungsrecht *siehe* Europäischer Verwaltungsverbund
 Extraterritorial
 – extraterritorial wirkende Instrumente der EU 156
 – extraterritoriale Leistungsverwaltung 79
 – extraterritoriale Schutzpflichten 432
 – extraterritorialer Anwendungsbereich 28, 108, 137
 – und private Seeverwaltung 183, 194
 Flaggenregister 68
 Flaggenstaatprinzip 92 ff., 540
 Fragmentierung, völkerrechtliche 498 ff.
 Friedmann, Wolfgang 474
 Funktionsgerechtigkeit 334
 GAIRAS 97, 301 ff., 308, 328
 Gefahrstoffrecht 90, 106 f., 216
 Genehmigung
 – für grenzüberschreitende Tätigkeiten 215 f.
 – Mobilitätsverwaltungsakt 213 ff.
 – Personalgenehmigung 211 ff.
 – private Genehmigung 345 ff.
 – Sachgenehmigung 211 ff.
 – transnationaler Verwaltungsakt 245 ff.
 Genuine Link 66 f.
 Gerechtigkeit 112, 417 ff., 441, 528, 532 f., 535
 Gesundheitsrecht, internationales *siehe* Seegesundheitsrecht
 Gewässerschutzrecht, internationales 86, 105 f.
 Gewerkschaft *siehe* Internationale Transportarbeiter-Föderation
 Global Administrative Law 4, 39, 46 f., 237, 365, 497 f., 526
 Governance
 – Global Governance 49 ff., 119 ff., 166, 187, 199, 345, 364, 503
 – Metagovernance 454 ff.
 Globalisierung 21 ff., 117 f.
 Green Shipping 81 ff., 174, 177 f., 244
 Grenzstellenakteur *siehe* Lotswesen
 Grotius, Hugo 29, 91
 Grund- und Menschenrechte
 – Abwehrdimension 427, 431, 435, 463
 – Einwirkungsanspruch 425 ff.
 – extraterritoriale Geltung *siehe* Drittwirkung
 – positive Verpflichtungen 431 ff., 439, 452
 – Rechtsschutzgarantie 206, 407 f., 428 ff.
 – Schutzpflichten 425 ff., 432 f., 437, 452 f.
 Hafen *siehe* Seehafen
 Hafenarbeiterboykott 119, 121, 246, 388, 541
 Hafenstaatkontrolle 153, 156, 163, 169, 173 f., 181, 210, 212, 221, 226 ff., 243, 245, 249, 251, 261, 370 ff., 386 ff., 391 f., 398, 402, 422, 440, 458, 462, 469, 471, 477, 482, 489
 Handlungsformen 209 ff.
 Harmonisierung 131, 167, 169, 172, 233 f., 255, 387, 445, 512
 Havarie 52, 81 ff., 102, 104, 116, 152, 246, 255, 332, 443, 447, 506
 – der Erika 246, 443, 447
 – der Prestige 152, 246, 443, 506
 Havariekommando 164
 Helsinki-Kommission 146 f.
 Helsinki-Übereinkommen 146 f., 297
 Hongkong-Übereinkommen 107, 513
 Horizontalwirkung von Grundrechten *siehe* Drittwirkung
 Hybridität
 – im Recht 305
 – Interkulturalität 26, 77
 – internationales Arbeitsrecht 128
 – Verwaltungsorganisation 142, 173, 207
 ILO-Übereinkommen Nr. 185 214 f., 225, 227 f., 233, 477
 Immissionsschutzrecht, internationales 88 ff.
 Immunität
 – internationaler Organisationen 392 ff.
 – staatliche 205 f.
 Informationssysteme 132, 153, 173, 391, 398, 510
 Infrastrukturverwaltung 174 ff.
 Integration 31, 228 f., 259, 265 f., 278, 322, 326, 354, 430, 502, 505, 511 f., 518, 532, 543
 Interdisziplinarität 332
 International Public Authority 6, 237, 365

- International Safety Management (ISM) Code 191, 254, 332
- Internationale Arbeitsorganisation (ILO) 3, 53, 111, 118, 122 ff., 143 ff., 191, 199, 202 f., 214 f., 222, 228 f., 233, 298, 305 f., 308, 332, 338 f., 341, 347 f., 351 f., 371, 377, 469, 474, 477, 506 ff., 540
- Internationale Gesundheitsvorschriften (2005) 53, 131, 137 f., 213, 285, 299, 382, 456, 505, 541
- Internationale Meeresbodenbehörde 41 f., 510
- Internationale Organisation 143 ff., *siehe auch* Internationale Arbeitsorganisation; Internationale Seeschifffahrt-Organisation; Regionalmeerorganisation; Weltgesundheitsorganisation
- Internationale Organisation für Normung (ISO) 60, 507
- Internationale Öffentliche Gewalt *siehe* International Public Authority
- Internationale Seeschifffahrts-Organisation (IMO) 3, 52, 102, 143 ff., 148, 152, 154 ff., 182, 203, 229 f., 233, 241 f., 253, 258, 262 ff., 273 ff., 288 ff., 291, 297 ff., 367 ff., 448, 458, 468 ff., 506 ff.
- Internationale Transportarbeiter-Föderation 55, 118 ff., 125, 127, 185, 191, 246, 269, 316, 352, 513, 541
- Internationaler Gerichtshof 66
- Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte 407 ff., 437
- Internationales Freibord-Übereinkommen 104
- Internationales Verwaltungsrecht 4 ff., 45 ff.
- Internationalisierung 21, 27, 37, 40 ff., 48, 55 f.
- Intradisziplinarität 55 ff.
- Kadi-Rechtsprechung 433 f.
- Kingsbury, Benedict 4, 142, 209, 294, 365, 526
- Klassifizierungsgesellschaft (Klassifikationsgesellschaft) 3, 52, 185, 192 ff., 211, 249, 336, 342, 368, 386, 421, 455, 458, 462, 470 f., 478
- Klimaschutzrecht, internationales 88 ff., 106, 178, 337, 357 f., 459
- Kodifikation 374 ff.
- Kohärenz 172, 252, 402, 444 f., 496 ff.
- Kommunikation
- Kommunikationsinstrumente 259 ff.
 - Kommunikationspflichten 254 ff.
- Kompensation
- durch Anreize 238 f.
 - durch Rechtsgrundsätze 521 ff.
 - Sekundärrechtsschutz 422
 - und Verwaltungskontrolle 479 ff.
 - von Umweltschäden 105
- Konglomeratsverwaltung 36 ff.
- Kontrolle *siehe* Verwaltungskontrolle
- Koordinierung
- Koordinationsmechanismen 504 ff.
 - Koordinationsvölkerrecht 29 ff., 90 ff.
- Korruption 225, 390, 402, 486 ff.
- Krisch, Nico 4, 39, 141 f., 294, 365, 526
- Legitimation, demokratische 293 f., 327 ff., 343 ff., 344 ff., 360 ff., 364 ff., 497, 534
- Londoner Konvention und Protokoll 106, 215 f., 332
- Lotswesen 179 ff.
- Lotusdoktrin 29 f., 91, 93
- Mann Borgese, Elisabeth 41
- MARPOL 105 ff., 147 f., 152, 155, 157 f., 230, 245, 274 f., 314 f., 323, 330, 464, 467 f., 540
- Mediator 400
- Mehrebenenansatz
- Mehrebenensystem und Seerechtsübereinkommen 109
 - Mehrebenenverwaltung 36 f., 79
- Memorandum of Understanding 169 ff.
- Methodik 51 ff., 54 ff., 370, 404 f., 457, 522 f., 528 ff.
- Migrationsverwaltungsrecht, internationales 79
- MLC 2006 122 ff., 160, 191 f., 194, 204, 208, 212 f., 226, 299, 305, 339, 371, 373, 375 ff., 458 f., 469
- Mobilität
- maritime Mobilität 69 ff.
 - Mobilitätsverwaltungsakt 213 ff.
 - und Globalisierung 24 f.
- Multinormativität *siehe* Rechtspluralismus
- Nachteile 92
- Naturschutzrecht, internationales 87 f., 475
- Navigation
- Navigationsinstrumente 370 ff., 498
 - Schiffsnavigation 83, 104, 180, 261
- Netzwerke *siehe* Behördennetzwerke, transnationale
- Hafenumweltschutznetzwerke 177 ff.
 - Maritime Anti-Corruption Network 492 ff.
- Nichtbegünstigungsklausel 303 ff., 372
- OILPOL 105
- Öl- und Chemieindustrie
- Rechtsschutz 398 f., 445
 - Vetting 246, 317, 388, 442 ff.
- Ombudsmann 400, 415
- OPRC 105
- OSPAR 146, 148 f., 507, 510

- Pandemie 129 ff., 272, 284 ff., 336, 342, 358, 387
- Pardo, Arvid 66
- Paris Memorandum of Understanding
siehe Memorandum of Understanding
- Parlament 293, 313, 327 ff., 355 ff., 534 f.
- Partizipation 266, 294, 345, 347 ff., 447, 535
- Partnerschaft 146, 148, 336, 354, 358, 472 ff., 486
- Piraterie 52, 82, 92
- Planung, internationale 272 ff.
- Polar Code 323 ff., 509
- Polizei
 – Bundespolizei 163
 – Schifffahrtspolizei 163, 177
 – Strompolizei 177
- Privatisierung 176, 183, 197 f.
- Rahmenkonvention 31 ff., 98 ff., 134
- Ranking
 – Risikoranking 390 f.
 – Ranking von Flaggenstaaten 477 ff.
- Rechtsgrundsätze 516 ff.
- Rechtsppluralismus, globaler 295 ff., 319, 374, 378, 498
- Rechtsprinzipien *siehe* Rechtsgrundsätze
- Rechtsschutz
 – außegerichtliche Streitbeilegung 399 ff.
 – Effektivität 403 ff.
 – Gerichtskontrolle 405 ff.
 – Schiffsfreigabeverfahren 383 ff.
- Rechtssetzung
 – durch internationale Organisationen 296 ff., 507 f., 511 ff.
 – durch Private 316 ff., 364 ff.
- Rechtsverordnung 108, 138, 277, 313 f.
- Rechtswegklarheit 392, 417
- Referenzgebiete 5 f., 13, 51 ff., 81 ff.
- Regelungsstrukturen *siehe* Global Governance
- Regionalmeeroorganisationen 145 ff., 297, 541
- Registerabkommen 66 f.
- Risiko
 – beim transnationalen Verwaltungsakt 224 f.
 – für Seefahrer 114 ff.
 – risikobezogene Schiffsinspektionen 249
 – Risikoranking 390 ff.
 – Risikoverwaltung, internationale 51, 282, 289
- Rücksichtnahme, gegenseitige 484, 503
- Sachverstand, privater 183 ff., 290
- Saiga-Fall 67, 98, 385
- Sanktion
 – Anreize 238 f.
 – Rechtsschutz 406, 416, 420
 – Verwaltungskontrolle 465 f., 474 ff.
- Schiff
 – als schwimmendes Territorium 93 f.
 – Arten 57 ff.
 – Frachtschiffahrt 60 ff., 70 ff.
 – Kreuzschiffahrt 62 f., 70, 73, 116
 Schiffsanstriche 90, 106
 Schiffsinspektionen *siehe* Hafenstaatkontrolle
 – ITF-Inspektionen 121 f., 269
 – risikobezogene Schiffsinspektionen *siehe* Risiko
 – Schiffshygienekontrollen 137 f., 213 f., 286, 541
 – Vetting 246, 317, 388, 442 ff.
- Schiffsrecycling 89, 107, 241, 243
- Schiffswegeföhrung 148, 189, 273 ff., 307
- Schmidt-Aßmann, Eberhard 6 f., 142, 479
- Schmitt, Carl 34 f.
- Schutzklausel 229 ff.
- Schweröl 87 f., 152
- Seearbeits- und Seesozialrecht 109 ff.
- Seediensstauglichkeit 212 f.
- Seefahrer 112 ff., 214, 225, 263, 265, 269, 489
- Seegesundheitsrecht 128 ff.
- Seehafen *siehe* Hafenstaatkontrolle; Infrastukturverwaltung
 – Hafenumweltschutznetzwerke 177 f.
 – Rolle im Seeverwaltungsrecht 174 ff., 240 ff.
- Seeleuteausweis 214 f., 225 ff., 233, 477
- Seemannsmission 55, 185
- Seerechtsübereinkommen 32 f., 41 ff., 52, 67, 91, 95 ff., 102 ff., 123, 131, 145, 157 f., 198, 211, 216, 221, 229, 276, 281, 288, 301 f., 382 ff., 422, 459, 504 f.
- Seesicherheitsrecht 81 ff.
- Seumweltrecht 81 ff.
- Seeunfalluntersuchung 54, 97, 171, 261, 287 ff.
- Seevölkerrecht *siehe* ISGH; Seerechtsübereinkommen; Soft Law, internationales
 – Neues Seerecht 90 ff.
- Sekundärrechtssetzung
 – Contracting In 298 f., 300
 – Contracting Out 299
 – der EU 150 f., 156, 159, 172, 219
 – echte 42, 297
 – Tacit Acceptance 297 ff., 458, 480
 – unechte 296 ff.
- Selbstregulierung 197, 203 f., 399, 494, 498 ff.
- Sicherheitsrecht, internationales *siehe* Seesicherheitsrecht
- Soft Law, internationales 33, 108, 134, 182, 242, 302, 305 ff., 314 f., 318 f., 328, 458, 468
- SOLAS 104, 123, 153, 273, 280, 307, 314, 323 f., 330, 332

- Souveränität, staatliche 16, 35, 40f., 56, 64, 85, 91, 121, 142, 206, 300f., 304, 359, 361, 364, 468, 483 ff.
- als Grenze 483 ff.
 - Tätigkeit auf fremdem Hoheitsgebiet *siehe* Extraterritorialität
- Staat
- Flaggenstaat 64 ff., 92 ff., 100, 109, 123 ff., 155, 158, 169, 194 f., 201 ff., 211 ff., 254, 279, 298, 302, 303, 325, 332, 337, 340, 370, 372 ff., 385, 397, 421, 458, 461 ff.
 - Hafenstaat 94 f., 100 f., 109, 126, 156, 163, 169, 173, 212 ff., 245, 249, 251, 261, 303, 370 ff., 382, 387 ff., 397 ff., 422, 458, 462, 469, 471, 477, 481, 540
 - Küstenstaat 92, 96, 100, 103, 158, 211, 216, 226, 274, 280, 301
 - staatliche Seeverwaltung 160 ff.
 - Staatenimmunität *siehe* Immunität
- Ständiger Internationaler Gerichtshof 29, 91, 93
- Steuerrecht, internationales 28, 78 f., 252
- STCW 104, 123, 210, 212 f., 226, 233, 263, 265, 312, 315, 330, 332, 458 f., 476, 489, 511, 540
- Stewart, Richard 4, 39, 142, 294, 526
- Subjektives Recht 394 f.
- Subsidiaritätsprinzip 481, 534
- Tatbestandswirkung 219
- Territorialitätsprinzip 15 f., 210, 223
- Teubner, Gunther 199, 319, 448
- Tiefseeboden 40 ff., 99, 384 f.
- Transnationale Unternehmen 54 f., 117, 190, 336
- Transnationaler Verwaltungsakt 209 ff.
- Transnationales Verwaltungsrecht 6
- Transparenz
- durch Kodifikation 374 ff.
 - Transparenzinstrumente 352 ff.
 - von internationalen Rechtssetzungsverfahren 341 f., 353 ff.
- Treu und Glaube 484
- Umweltrecht, internationales *siehe* Seeumweltrecht
- Unparteilichkeit des Richters 407 f., 410 f., 419, 433
- Verfassung
- Globalverfassung 517 f.
 - ILO-Verfassung 308, 348
 - Konstitutionalisierung, Konstitutionalismus 517 ff.
 - nationales Verfassungsrecht 11 f., 19 ff., 26, 164, 327 ff., 360 ff., 405 f., 425 ff., 450 ff.
- Seerechtsübereinkommen als Verfassung der Meere 98 f.
 - WHO-Verfassung 143, 299 f., 306
 - Zivilverfassung, globale 448 ff.
- Verhältnismäßigkeitsgrundsatz 413, 481, 526
- Verklappung 89
- Versicherung
- als Anreizstruktur 248 f.
 - P & I Club 191, 247, 264 f., 317
 - Schiffsinspektionen 248
 - Seever sicherung 184, 317
- Verträge *siehe* Rechtssetzung, private
- Heuervertrag 111 f., 115, 120, 269
 - völkerrechtliche Verträge *siehe* Antifouling Konvention; Ballastwasserübereinkommen; Europäische Menschenrechtskonvention; Helsinki Konvention; Londoner Konvention; MARPOL; MLC 2006; OSPAR; SOLAS; STCW
- Verwaltungsakt *siehe* transnationaler Verwaltungsakt
- Verwaltungskontrolle 455 ff.
- Verwaltungsorganisation 141 ff.
- Verwaltungszusammenarbeit, internationale 21 ff.
- Verweisung 28, 44 f., 138, 301 ff., 307 f., 315, 324 f., 346, 367
- Vetting *siehe* Schiffsinspektionen
- Völkerrecht
- Durchsetzung *siehe* Verwaltungskontrolle
 - Konstitutionalisierung, Konstitutionalismus 517 ff.
 - Koordinations- und Kooperationsvölkerrecht 29 ff., 617 f.
 - Rechtsgrundsätze 516 ff.
 - Verhältnis zum Verwaltungsrecht 6 ff., 545 ff.
 - völkerrechtliche Verträge *siehe* Verträge
- Waite und Kennedy-Rechtsprechung 412 ff.
- Weltgesundheitsorganisation 133 ff., 143 f., 154 f., 168 f., 284 ff., 291 f., 298 ff., 306, 336, 339, 341 f., 349, 351, 358, 468, 470, 473 f., 478, 511
- Wettbewerb, staatlicher 19, 67 ff., 459 ff.
- Wettbewerbsrecht, internationales 27 f., 78
- Wissensgenerierung, internationale 282 ff.
- Zurechnung 390 ff., 424 ff., 435 f.
- Zuständigkeit 10 ff., 13 f., 96, 99 ff., 120, 137, 151, 158, 162 f., 175 ff., 179, 200, 215, 218, 220, 232, 276, 384, 390, 393, 422, 497, 510, 518
- Zustimmungsgesetz 300, 313 f., 330, 430
- Zweitregister 67 ff., 114, 119, 461, 540