

Der Einsatz von Seestreitkräften zur Bekämpfung von Terrorismus und Piraterie auf Hoher See: Im Spannungsfeld zwischen Freiheit der Hohen See und Sicherheit

Georg WITSCHEL^{*}

1. Einführung

1.1. Spannungsfeld Freiheit der Hohen See und Sicherheit

Der Einsatz von Seestreitkräften, etwa der japanischen Marine oder der Deutschen Marine auf Hoher See findet nicht in einem rechts- oder auch nur interessenfreien Raum statt. Ganz im Gegenteil: Er bewegt sich im Spannungsfeld zwischen Freiheit der Hohen See auf der einen und dem Bedürfnis nach Sicherheit auf der anderen Seite. Einerseits haben Schifffahrtsnationen wie Japan und Deutschland ein erhebliches Interesse an einer möglichst unbegrenzten und nicht einschneidend regulierten Freiheit der Meere: Ein Großteil unseres Außenhandels erfolgt durch Seetransport und auch geostrategische Erwägungen und verteidigungspolitische Überlegungen lassen ein Hochhalten des Prinzips „Freiheit der Hohen See“ zwingend erscheinen. Andererseits wollen wir Sicherheit für unser Land, seine Wirtschaftsakteure und seine Bürger. Wir haben ein vitales Interesse daran, dass unsere Schiffe nicht — wie jetzt mehrfach vor Somalia geschehen — Opfer von Piratenangriffen werden. Wir wollen verhindern, dass Massenvernichtungswaffen oder ihre Komponenten an Problemstaaten geliefert werden. Und wir wollen vermeiden, dass Terroristen Schiffe zu eigenen Transportzwecken nutzen oder gar in tödliche Waffen umwandeln. Wie können wir also einerseits das Prinzip der Freiheit der Meere aufrechterhalten, andererseits unsere Sicherheitsinteressen — Kampf gegen Piraterie, Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen wahren? Meine Ausführungen im folgenden werden sich *nicht* mit den geografischen und funktionalen Beschränkungen der Freiheit der Hohen See, die durch das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen von 1982 geschaffen oder kodifiziert wurden, beschäftigen. Deshalb werde ich nicht über die Rechte des Küstenstaates in der sog. Anschlusszone, der ausschließlichen Wirtschaftszone oder in Bezug auf den Festlandssockel sprechen. Ich

^{*} Dieser Vortrag gibt die Auffassungen des Vortragenden, nicht notwendigerweise die des Auswärtigen Amtes oder anderer Stellen der Bundesregierung wieder.

werde auch nicht zu verfassungs- oder europarechtlichen Fragen referieren; das können wir gerne später in der Diskussion behandeln. Mein Vortrag behandelt — mit einer Ausnahme — lediglich die völkerrechtliche Zulässigkeit von Interdiktionsmaßnahmen zur Bekämpfung von Piraterie, Terrorismus und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen auf hoher See.

1.2. Die Freiheit der Hohen See und das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) von 1982

Das SRÜ wird von vielen als die „Verfassung der Meere“ angesehen, obwohl eine Reihe wichtiger Küstenstaaten (wie die USA) noch nicht beigetreten sind oder (wie die Türkei) einen Beitritt nicht beabsichtigen. Das SRÜ bestätigt und kodifiziert den schon von dem großen niederländischen Juristen Hugo Grotius in seinem Werk *mare liberum* geforderten Grundsatz der Freiheit der Hohen See. Artikel 87 SRÜ legt fest, dass dazu die Freiheit der Schifffahrt, des Überfluges, des Verlegens von Kabeln und Rohrleitungen sowie die Fischerei gehören. Die Freiheit der Hohen See steht in engem Zusammenhang mit den Pflichten des Flaggenstaates, der u.a. ein Schiffsregister zu führen hat und sicherstellen muss, dass Schiffe unter seiner Flagge die für die Gewährleistung der Sicherheit auf See erforderlichen Maßnahmen umsetzen. Umgekehrt gilt der Grundsatz der ausschließlichen Jurisdiktion des Flaggenstaates; nur er darf polizeiliche oder andere Zwangsmassnahmen gegen „seine“ Schiffe ergreifen (Art 90-92 SRÜ). Dieser Grundsatz wird nur in wenigen Ausnahmefällen durchbrochen, doch dazu später. Das Seerechtsübereinkommen enthält auch Regelungen zur Unterbindung des Sklavenhandels, des Rauschgifthandels sowie nicht genehmigter Rundfunksendungen, die ich hier nicht behandeln möchte. Ebenso werde ich nicht auf das Recht zur sog. Nacheile gem Art 111 SRÜ eingehen.

2. Die Bekämpfung der Piraterie und das Seerecht

Nun also zur Bekämpfung der Piraterie. Artikel 100 SRÜ schreibt die Pflicht der Vertragsstaaten zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der **Seeräuberei** vor. Die in Art 101 SRÜ definierte Seeräuberei ist sowohl nach Völkergewohnheitsrecht als auch nach SRÜ rechtswidriges Handeln — mehr noch: Sie ist das älteste Völkerrechtsverbrechen, als solches längst vor Genozid und Verbrechen gegen die Menschlichkeit anerkannt. Mit den Worten des früheren IGH-Präsidenten Guillaume im „Arrest Warrant Case“ von 2002 ausgedrückt: Wenn es einen wirklichen Fall universeller Jurisdiktion gibt, dann hat das das Verbrechen der Piraterie zu sein. Als Piraterie wird nach dem SRÜ jede rechtswidrige Gewalttat, Freiheitsberaubung oder Plünderung definiert, welche die Besatzung oder die Fahrgäste eines *privaten* Schiffes oder Luftfahrzeugs zu *privaten Zwecken* begehen und die *auf Hoher See gegen ein anderes Schiff* oder Luftfahrzeug gerichtet ist. Damit sind illegale Handlungen, die z.B. von Staatsschiffen ausgehen, nicht erfasst. Ebenso fallen Angriffe,

die von Passagieren oder Besatzungsmitgliedern des Schiffes selbst kommen sowie terroristische Handlungen nicht unter die Definition der Piraterie. Dementsprechend war die Entführung der Achille Lauro Mitte der 80er Jahre eben keine Piraterie. Bewaffnete Raubüberfälle auf Schiffe innerhalb der Küstengewässer genügen der Definition der Piraterie nach dem SRÜ ebenfalls nicht.

Hier liegen Motiv und Hauptansatzpunkt für die Resolutionen des VN-Sicherheitsrates (SR) im Zusammenhang mit Somalia. In den Res. 1816, 1846 und 1851 konkretisierte und erweiterte der Sicherheitsrat die allgemeine Zusammenarbeitspflicht. Er tat dies unter Kap VII der VN-Charta, mithin gem. Art 25 der VN-Charta verbindlich für alle Staaten. Dabei bezeichnete der Sicherheitsrat übrigens nicht die Piraterie selbst als Gefahr für den Frieden und die internationale Sicherheit, sondern lediglich als Beitrag zur Verschärfung der Lage in Somalia, die wiederum Frieden und Sicherheit in der Region gefährde. Durch die Resolutionen wurden Staaten und Regionalorganisationen, die mit der somalischen Regierung kooperieren, insbesondere ermächtigt, Piratenüberfälle *auch in den Küstengewässern Somalias* und *mit allen notwendigen Mitteln* (all necessary means) zu bekämpfen. Dabei sagte der Sicherheitsrat aber auch ausdrücklich, dass diese Ermächtigung nicht als Grundlage für die Herausbildung von Völkergewohnheitsrecht herangezogen werden darf.

Generell gilt: Abweichend vom Prinzip des Flaggenstaates erlaubt Artikel 110 SRÜ Kriegsschiffen, andere zivile Schiffe, (die nicht unter der gleichen Flagge wie das Kriegsschiff fahren) anzuhalten und zu betreten, wenn der Verdacht auf Seeräuberi besteht oder das angehaltene Schiff keine Staatszugehörigkeit besitzt oder eine falsche Flagge zeigt.

3. Neue Herausforderungen: Terrorismus, Massenvernichtungswaffen

Der moderne Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen brachten eine Reihe von Defiziten des „alten Systems“ bzw. der bisherigen Balance zwischen Freiheit der Hohen See und Eingriffsrechten insbesondere des Küstenstaates zutage. Das SRÜ ist nicht geschaffen worden, um spezifische Bedrohungssituationen, wie terroristische Angriffe gegen Schiffe oder Ölplattformen zu regeln. Und es wurde auch nicht konzipiert, um der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen vorzubeugen.

Da diese Probleme schon nach der Entführung der „Achille Lauro“ offenkundig waren, wurde im März 1988 das „Übereinkommen zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit der Seeschifffahrt“ (SUA-Konvention) beschlossen, das allerdings nur repressive Maßnahmen vorsah, genauer gesagt, das Prinzip festlegte, Verdächtige entweder selbst zu verfolgen oder auszuliefern. Präventive Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung, wie etwa das Durchsuchen von Schiffen unter fremder Flagge, sind in diesem Übereinkommen nicht vorgesehen.

Nach dem 11. September 2001 und vor dem Hintergrund zunehmender Besorgnisse über die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen (und deren mögliche Nutzung durch Terroristen) wurde ein gesteigerter Handlungsbedarf in drei Bereichen deutlich:

- zu verhindern, dass Schiffe als Tatmittel für terroristische Angriffe (also als Waffe) oder als Transportmittel für terroristische Aktivitäten missbraucht werden können
- sicherzustellen, dass Personen, die verdächtigt werden, terroristische Handlungen zu begehen oder illegal Massenvernichtungswaffen transportieren, vor Gericht gebracht werden können
- die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu unterbinden.

Vor diesem Hintergrund möchte ich die Rechtsgrundlagen für Interdiktionsmaßnahmen bei dem Verdacht terroristischer Handlungen und der Proliferation von Massenvernichtungswaffen darstellen. Um es gleich vorweg zu schicken: Eine einheitliche Rechtsgrundlage dafür gibt es nicht, erst recht nicht im Seerechtsübereinkommen.

3.1. Maßnahmen zur Vorbeugung und Zwangsmassnahmen: Die Protokolle zur Änderung des Übereinkommens von 1988

Die SUA-Konvention von 1988 mit ihrer Beschränkung auf rechtliche Zusammenarbeit bzw. Auslieferung erwies sich als unzureichendes Instrument im Kampf gegen Terrorismus und die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen. Daher wurden auf einer diplomatischen Konferenz in London 2005 zwei zusätzliche Protokolle angenommen, die das alte 1988er Übereinkommen und das Protokoll vom 10. März 1988 zur Bekämpfung widerrechtlicher Handlungen gegen die Sicherheit fester Plattformen grundsätzlich revidierten. Die Protokolle sind allerdings bis heute (Stand: 30.04.2009) nicht in Kraft. Mit den Änderungsprotokollen wird der illegale Transport von Massenvernichtungswaffen unter Strafe gestellt und sichergestellt, dass Personen, die terroristische Handlungen auf See begangen haben, vor Gericht gestellt werden. Ferner sind eine Reihe von vorbeugenden Maßnahmen vorgesehen, die allerdings an der grundsätzlichen Alleinzuständigkeit des Flaggenstaates nicht viel ändern: So dürfen Vollzugsbeamte eines Vertragsstaates an Bord eines Schiffes eines anderen Vertragsstaates gehen, wenn ein Schiff terroristischer Aktivitäten (bzw. der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen) verdächtig ist, allerdings nur mit Zustimmung des Flaggenstaates. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Vorkehrungen, die die Einhaltung der Menschenrechte sicherstellen, aber auch Schadenersatz vorsehen, wenn ein Schiff widerrechtlich oder unbegründet angehalten wird. Weitergehende Forderungen, etwa eines Anhalte- und Durchsuchungsrechtes auch ohne Zustimmung des Flaggenstaates, konnten wegen der Opposition einzelner Staaten nicht durchgesetzt werden. Dementsprechend kann eine Durchsuchung ohne Zustimmung oder bei Verschweigen des Flaggenstaates nur dann erfolgen, wenn der Flaggenstaat dem vertraglich über eine sog. „opt in Klausel“ zugestimmt hat.

3.2 Die sog. Proliferation-Security-Initiative (PSI) und bilaterale Abkommen

PSI ist ursprünglich eine von US-Präsident Bush 2003 ins Leben gerufene Initiative mit dem Ziel, die Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen zu stärken. PSI ist demnach kein Rechtsinstrument. Vielmehr zielt PSI in dieselbe Richtung wie die überarbeitete SUA-Konvention, also die Protokolle von 2005. PSI selbst hat keine direkten Auswirkungen auf die Freiheit der Hohen See. Wohl aber ist PSI ein politisches Rahmenwerk, dessen Bedeutung bei der Bekämpfung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen nicht unterschätzt werden darf. Deutschland gehört zu den 11 Gründungsmitgliedern; inzwischen arbeiten über 20 Staaten aktiv mit, und insgesamt 86 Staaten haben ihre politische Unterstützung erklärt.

Ein wichtiger Aspekt von PSI ist, dass durch praktische Zusammenarbeit der Regierungsexperten im Rahmen sog. „Unterbindungsübungen“, deren engere Vernetzung und durch Erarbeitung von „best practices“ die individuellen und kollektiven Fähigkeiten zur Unterbindung kritischer Transporte gesteigert werden. Daneben sollen sich Regierungen und private Unternehmen der Risiken der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen besser bewusst werden.

Wenn auch die „PSI Interdiction Principles“ vom September 2003 keine Vollstreckungsmaßnahmen gegen Schiffe auf Hoher See erwähnen, so bildet PSI doch die politische Grundlage für bilaterale Abkommen der USA mit wichtigen Flaggenstaaten, wie z.B. Zypern, Liberia und Panama. Diese Abkommen erlauben auf Grundlage der Gegenseitigkeit das Anhalten, Betreten und Durchsuchen von Schiffen unter der jeweils anderen Flagge auf Hoher See, wenn ein begründeter Verdacht auf das Mitführen von Massenvernichtungswaffen besteht. Die Zustimmung des Flaggenstaates darf 2 Stunden nach Anfrage des durchsuchenden Kriegsschiffes vermutet werden. Im Frühjahr 2009 hat US-Präsident Obama in Prag einen Ausbau von PSI angekündigt: „... we should come together to turn efforts such as the Proliferation Security Initiative and the Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism into durable international institutions.“

Für die **japanische Marine** oder die **Deutsche Marine** ergibt sich daraus **wenig**. Weder die SUA-Konvention, noch die Zusatzprotokolle, PSI oder Abkommen der USA mit Drittstaaten erlauben Schiffen unserer Streitkräfte, Schiffe unter fremder Flagge anzuhalten, zu durchsuchen oder gar die Ladung zu beschlagnahmen. Bilaterale Abkommen mit anderen Staaten, die ein solches Anhalte- und Durchsuchungsrecht beinhalten, hat jedenfalls Deutschland bisher nicht abgeschlossen. Auch gegenüber deutschen Schiffen wären derartige Maßnahmen nicht oder nur mit Zustimmung der Bundesregierung im Einzelfall zulässig.

3.3 Resolutionen des Sicherheitsrates als Rechtsgrundlage für Interdiktionsmaßnahmen ?

Die bestehenden rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten erlauben grundsätzlich kein Anhalten von fremden Schiffen ohne Zustimmung des Flaggenstaates. Verschiedene VN-

und IMO-Verträge verbessern zwar die rechtliche Zusammenarbeit und haben den Grundsatz „Strafverfolgung oder Auslieferung“ fest verankert. Trotzdem bleiben Defizite: Es fehlt an Rechtsgrundlagen für Vorbeugungs- oder Vollstreckungsmaßnahmen gegen Schiffe unter fremder Flagge. Überdies kommen Flaggenstaaten oft ihren im SRÜ genannten Verpflichtungen einer effektiven Kontrolle nicht nach. Dementsprechend stellt sich die Frage, ob bestehende oder künftige SR-Resolutionen eine ausreichende Rechtsgrundlage bieten könnten.

3.3.1. Bestehende SR-Resolutionen

Der Sicherheitsrat hat seit 1985 eine Vielzahl von Resolutionen angenommen, die sich mit den Themen Terrorismus und Verbreitung von Massenvernichtungswaffen befassen. Sie reichen von der Verurteilung terroristischer Akte bis zu Sanktionen gegen staatliche und nichtstaatliche Akteure. Terrorismus wird durchweg als Bedrohung des internationalen Friedens und der Sicherheit bezeichnet. Viele dieser Resolutionen wurden unter Kap. VII der VN-Charta (Maßnahmen bei Bedrohung oder Bruch des Friedens und bei Angriffshandlungen) gestellt und beinhalten Zwangsmaßnahmen gegen Staaten und gegen nichtstaatliche Akteure. Resolutionen 1368 und 1373 erkennen an, dass ein Staat sich im Falle eines Angriffes von Terroristen — also nichtstaatlichen Akteuren — auf sein naturgegebenes Recht zur Selbstverteidigung gem. Art. 51 der Charta berufen kann. Beide SR-Resolutionen verpflichten darüber hinaus alle VN-Mitgliedstaaten, die notwendigen Schritte zur Verhinderung terroristischer Akte zu unternehmen und sicherzustellen, dass Terroristen oder ihre Unterstützer vor Gericht gebracht werden. Daraus lässt sich ableiten, dass die Staaten es nicht zulassen dürfen, dass ihre Staatsangehörigen oder Fahrzeuge unter ihrer Flagge bzw. mit ihren Kennzeichen Terroristen oder für deren Aktivitäten bestimmte Güter befördern. Erlangen sie von solchen Aktivitäten Kenntnis, sind sie zum Einschreiten verpflichtet. Andererseits befassen sich Sicherheitsrats-Resolutionen äußerst selten mit maritimen Aktivitäten (Ausnahme z.B. Resolution 579 vom 18.12.1985, Fall der Achille Lauro) und enthalten in den meisten Fällen *keine ausdrückliche Rechtsgrundlage für das Anhalten oder Betreten von Schiffen unter fremder Flagge*. Das gleiche gilt für SR-Resolution 1540 vom 28. April 2004, die sich mit der Verhinderung des Einsatzes und der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen befasst. Die Einschätzung, dass die bestehenden SR-Resolutionen zu Terrorismusbekämpfung und zur Verhinderung der Verbreitung von Massenvernichtungswaffen keine ausreichende Rechtsgrundlage für das Anhalten und Betreten von Schiffen unter fremder Flagge bilden, ergibt sich auch aus folgender Beobachtung: In einigen spezifischen Situationen, wie der Besetzung Kuwaits durch den Irak oder bei Haiti hat der Sicherheitsrat *ausdrücklich* ein Recht zum Anhalten von Schiffen beschlossen (SRR 685 vom 25.08.1998 und SRR 917 vom 6.5.1994). Wo der Sicherheitsrat also Staaten Befugnisse verleihen wollte, die über die nach allgemeinem Seerecht bestehenden hinausgehen, da hat er das ausdrücklich getan. Im Umkehrschluss gilt: Wo der

Sicherheitsrat es nicht ausdrücklich bestimmt, derogieren seine Resolutionen nicht von den Regeln des allgemeinen Seerechts. Dementsprechend geben die bestehenden SR-Resolutionen **der japanischen Marine oder der Deutschen Marine kein Recht**, Schiffe unter fremder Flagge ohne Zustimmung des Flaggenstaates auf Hoher See anzuhalten, auch wenn der Verdacht auf terroristische Aktivitäten oder Verbreitung von Massenvernichtungswaffen bestehen mag.

3.3.2. Künftige Resolutionen des Sicherheitsrates als Rechtsgrundlage ?

Aus meiner Sicht hat der SR auch keine Kompetenz, um außerhalb spezifischer Situationen generell abstrakte Regelungen zur Einschränkung der Freiheit der Hohen See und teilweisen Abschaffung des Flaggenstaatsprinzips zu beschließen. Zwar hat der SR in einigen Fällen Teile internationaler Abkommen im Wege von Kap. VII VN-Charta vorweggenommen (Beispiel: Maßnahmen gegen die Finanzierung terroristischer Aktivitäten). Andererseits wird aber etwa durch Resolution 1701 vom August 2006 (Mandat UNIFIL) deutlich, dass der Sicherheitsrat sehr wohl bereit ist, spezifische Maßnahmen zur Unterstützung von Mitgliedstaaten bei der Kontrolle ihrer Seegrenzen zu beschließen — dabei jedoch ein Anhalten oder Durchsuchen von Drittschiffen ohne Zustimmung des Flaggenstaates auf Hoher See nicht vorzusehen. Ähnliches gilt für die SR-Resolutionen im Zusammenhang mit der Unterbindung des Waffenschmuggels in den Gazastreifen, wo ebenfalls kein Recht zum Anhalten von Schiffen unter fremder Flagge statuiert wurde. Auch völkerrechtspolitisch hielte ich es für sehr bedenklich, wenn der SR sich zum Weltvölkerrechtsgesetzgeber aufschwingen und massiv in ein über Jahrhunderte gewachsenes, sorgfältig ausbalanciertes Rechtssystem eingreifen würde.

3.4. Recht auf Selbstverteidigung oder erweiternde Auslegung Art. 110 SRÜ ?

Wie bereits erwähnt, hat Resolution 1368 ausdrücklich das Recht auf Selbstverteidigung gegen terroristische Angriffe anerkannt. Mit Operation Enduring Freedom (OEF) wurde eine gemeinsame Militäraktion auf der Grundlage des Selbstverteidigungsrechtes aufgebaut. Allerdings erlaubt OEF eben nur Maßnahmen im Rahmen der Selbstverteidigung gegen Al Qaida und die Taliban, nicht allgemein aber das Anhalten, Betreten oder Durchsuchen von Schiffen unter Flagge eines anderen Staates. Ein solches Anhalten oder Betreten wäre nur unter sehr engen Voraussetzungen, insbesondere wenn sich an Bord eines Schiffes Massenvernichtungswaffen befinden, die nachweislich für terroristische Akteure bestimmt sind, gestattet. Andere Ausnahmen, z.B. die US-Kontrollen von Schiffen während der Kuba-Krise als Maßnahme der Selbstverteidigung, genügen noch nicht für die Begründung der Entstehung von Völkergewohnheitsrecht. Dementsprechend ist das Anhalten und Betreten von Schiffen ohne Zustimmung des Flaggenstaates außerhalb eines bewaffneten Konfliktes bzw. zur Abwehr eines bewaffneten Angriffs keine völkergewohnheitsrechtliche Regel. Ob sie einmal entstehen wird, wird sich weisen.

3.5. Interdiktion als Gegenmaßnahme

Wie bereits erläutert treffen den Flaggenstaat gewisse völkerrechtliche Pflichten. So hat er gem. Art 94 SRÜ Maßnahmen zu ergreifen, die zur Gewährleistung der Sicherheit auf See erforderlich sind. Verletzt ein Staat diese Pflichten, so ist er dafür völkerrechtlich verantwortlich. Daraus lässt sich allerdings noch nicht die Erlaubnis für andere Staaten ableiten, Handelsschiffe unter fremder Flagge (des Verletzerstaates) anzuhalten und dies als Gegenmaßnahme im Sinne von Art 49 ff des Entwurfes der Völkerrechtskommission zur Staatenverantwortlichkeit aus dem Jahr 2001 zu rechtfertigen.

4. Schlussfolgerung

Die Möglichkeiten zum Einsatz von Seestreitkräften zur Interdiktion finden in einem schwierigen Spannungsverhältnis zwischen maritimer Sicherheit und Freiheit der Hohen See statt. Dieses Spannungsverhältnis spiegelt sich auch in verschiedenen Übereinkommen und politischen Allianzen wider. Bisher ist die sorgfältig gewährte Balance zwischen vorsichtiger Erweiterung von Kontroll- und Eingriffsrechten einerseits und Freiheit der Hohen See andererseits intakt. Für die japanische Marine oder die Deutsche Marine gilt weiterhin: Auf Hoher See können grds. nur Schiffe unter der jeweiligen nationalen Flagge angehalten und ggfs. durchsucht werden. Führen sie die Flagge anderer Staaten, so ist eine Zustimmung des Flaggenstaates erforderlich. Die wenigen Ausnahmen sind entweder im Seerechtsübereinkommen festgehalten oder beruhen auf spezifischen Ermächtigungen des VN-Sicherheitsrates.