

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

HEFT 56

DR. DR. PETER SEIDEL

**Zuständigkeit und Verfahren des
Internationalen Seerechtsgerichtshofes
in Angelegenheiten der Schifffahrt**

ZUSTÄNDIGKEIT UND VERFAHREN DES
INTERNATIONALEN SEERECHTSGERICHTSHOFES
IN ANGELEGENHEITEN DER SCHIFFFAHRT

Vortrag

von

Oberregierungsrat Dr.jur. Dr.phil. Peter Seidel
Bundesministerium für Verkehr, Abteilung Seeverkehr, Hamburg

gehalten vor dem
Deutschen Verein für Internationales Seerecht
am 27. November 1985

ZUSTÄNDIGKEIT UND VERFAHREN DES
INTERNATIONALEN SEERECHTSGERICHTSHOFES
IN ANGELEGENHEITEN DER SCHIFFFAHRT

Meine sehr geehrten Damen und Herren!

Für die Einladung und die Auszeichnung, heute zu Ihnen sprechen zu dürfen, danke ich sehr herzlich.

Vorträge zum Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen und zu einzelnen damit im Zusammenhang stehenden Fragen haben in diesem Kreis eine lange und gute Tradition. Mit meinem Thema "Zuständigkeit und Verfahren des Internationalen Seerechtsgerichtshofs in Angelegenheiten der Schifffahrt" knüpfe ich an diese Tradition an. Ich werde bestrebt sein, Sie in Anbetracht meiner bedeutenden Vorgänger an diesem Platz nicht zu enttäuschen.

Der guten Ordnung halber möchte ich noch anmerken, daß ich ausschließlich meine persönliche Meinung vortrage, nicht die des Bundesministers für Verkehr.

Wer sich heute mit den aktuellen Folgen des Ausgangs der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen beschäftigt, wird mir vielleicht beipflichten, wenn ich das Gefühl, das man dabei zuweilen empfinden kann, als eine Begegnung mit Utopia charakterisieren möchte.

Da gibt es auf der einen Seite das neue Seerechtsübereinkommen, das die Unterschriften von 159 Signataren trägt - der erste Jahrestag des Ablaufs der Zeichnungs-

frist steht unmittelbar bevor -; da gibt es eine Vorbereitungskommission für die Internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seerechtsgerichtshof, die zweimal im Jahr für etwa 4 Wochen zu Verhandlungen zusammentritt und die 1985 bereits ihre 3. Sitzungsperiode beendet hat; da gibt es ein Grundstück an der Elbchaussee, wo einmal - wie im Anhang VI des Seerechtsübereinkommens festgelegt - der Internationale Seerechtsgerichtshof seinen Sitz haben soll; da gibt es sogar bereits konkrete Entwürfe für das Gebäude des Gerichtshofs und ein kunstvolles Modell aus solidem realem Holz.

Das sieht alles so aus, als laufe hier - wenn auch mit dem internationalen Angelegenheiten gelegentlich eigenen Phlegma - eine kalkulierte und kalkulierbare Entwicklung ab, die schließlich ein folgerechtes Ergebnis haben müßte: Ein universal akzeptiertes Seerechtsübereinkommen, Ordnung auf den Weltmeeren, überwacht durch einen besonderen Gerichtshof mit einem speziell auf seerechtliche Fragen zugeschnittenen Verfahren.

Demgegenüber nun das Kontrastbild:

Die Vereinigten Staaten von Amerika, die bedeutendste wirtschaftliche und politische Macht der Erde, haben das Seerechtsübereinkommen nicht gezeichnet; die USA ignorieren die Vorbereitungskommission, sie verweigern ihr sogar die Finanzierung aus dem Haushalt der Vereinten Nationen. Andere wichtige Industriestaaten haben entweder das Seerechtsübereinkommen ebenfalls nicht gezeichnet - so die Bundesrepublik Deutschland und das Vereinigte Königreich - oder sie haben bei Zeichnung Erklärungen abgegeben, die eine Ratifikation des Übereinkommens in

seiner jetzigen Fassung ausschließen. Ich nenne als Beispiele Frankreich, die Niederlande und Japan.¹⁾

Dennoch werden in Kingston, Genf und wohl auch einmal in New York fleißig Verfahrensordnungen formuliert. Verfahrensordnungen für Organe, die es vielleicht niemals geben wird oder deren Existenz und äußere wie innere Verfassung von der großen Politik ad libitum neu- oder umgestaltet werden könnten.

Ist es angesichts dieses Auseinanderklaffens von Realität und Zukunftsmusik wirklich angebracht, bereits jetzt etwas rechtlich zu analysieren, das nur auf dem Papier existiert?

Bundesminister Dr. Dollinger hat anlässlich seines Besuchs bei den Vereinten Nationen im Oktober 1985 gegenüber dem Sekretariat versichert, die Bundesrepublik Deutschland sei trotz ihrer Entscheidung, das Seerechtsübereinkommen nicht zu unterzeichnen, weiterhin daran interessiert, daß der Sitz des Internationalen Seerechtsgerichtshofs hier in der Freien und Hansestadt Hamburg bleibe. Die begonnenen Planungsarbeiten sollten fortgesetzt werden. Herr Staatssekretär Bayer hat vor kurzem in Hamburg erklärt, die Bundesregierung werde jeden vertretbaren Beitrag dazu leisten, ein universell akzeptables Seerechtsübereinkommen zu erzielen.

Die reale Politik blickt also nach vorn und so will denn auch ich einmal annehmen, daß die Regeln und Vorschriften,

1) Vgl. die Erklärungen bei Zeichnung. Frankreich: Law of the Sea Bulletin Nr. 5 (Juli 1985), S. 11; Niederlande: Dokument A/CONF. 62/PV. 188, S. 4-5; Japan: Written Statement v. 09.02.1983, Dokument A/CONF. 62/WS/38.

die ich Ihnen im folgenden etwas näher bringen möchte, einmal geltendes Recht werden könnten.

Ich bitte Sie um Verständnis für diese fast übermäßig lange Einleitung. Ich meine jedoch, Ihnen und letztlich auch mir eine Erklärung dafür schuldig zu sein, weshalb ein Thema wie das meinige Ihnen heute vorgetragen wird, statt es still und leise als Dissertation ad acta zu legen und gegebenenfalls in 10 oder 15 Jahren einmal wieder aufleben zu lassen.

Der Teil XV des Seerechtsübereinkommens über die Streitbeilegung gehörte zu den umstrittensten Verhandlungskomplexen auf der 3. Seerechtskonferenz. Er ist in seiner Unübersichtlichkeit, seiner Verschachtelung von Regeln, Ausnahmen und Ausnahmen von Ausnahmen sowie in der bewußt kompromißbedingten Unklarheit einer Reihe seiner Bestimmungen auch ein besonders komplizierter Teil des Seerechtsübereinkommen. ¹⁾

Ich habe deswegen mein Thema auch auf Angelegenheiten der Schifffahrt beschränkt, und auch innerhalb dieser Beschränkung kann ich nur einige Schwerpunkte setzen.

Eine weitere Beschränkung meines Themas liegt darin, daß ich ausschließlich auf den Internationalen Seegerichtshof bezug nehme, andere Streitschlichtungsforen

1) Zum Streitschlichtungssystem des Seerechtsübereinkommens vgl. eingehend Jaenicke, Dispute Settlement under the Convention on the Law of the Sea, in: ZaöRV 43 (1983), S. 813 ff.; die Besonderheiten des Verfahrens vor dem Seerechtsgerichtshof untersucht Wasum, Der internationale Seegerichtshof im System der obligatorischen Streitbeilegungsverfahren der Seerechtskonvention, München 1984.

aber ausklammere, die nach dem Katalog des Artikels 287 des Übereinkommens durchaus ebenfalls Angelegenheiten der Schifffahrt behandeln könnten. Ich erwähne neben dem Internationalen Gerichtshof im Haag beispielsweise noch die besondere Schiedsgerichtsbarkeit nach Annex VIII, in dem die Schifffahrt ausdrücklich genannt ist.

Die Akzentuierung auf den Seerechtsgerichtshof ist aber nicht nur akademische Huldigung an den Reiz des Neuen und noch nicht Wirklichen. Schwarz auf weiß gibt es hier ganz reale Politik: Die Sowjetunion mit Weißrußland und der Ukraine sowie die DDR haben bereits bei der Zeichnung des Seerechtsübereinkommens erklärt, daß sie den Seerechtsgerichtshof für Streitigkeiten über die Freigabe festgehaltener Schiffe als verbindliche Schlichtungsinstanz wählen wollen.¹⁾ Diese Erklärungen sind zwar noch nicht bindend, sie zeigen m.E. aber recht gut, wie ernst das Seerechtsübereinkommen und der Seerechtsgerichtshof vom Ostblock genommen werden.

Das Streitbeilegungssystem des Seerechtsübereinkommens gewinnt seine große Besonderheit aus dem Umstand, daß die Streitschlichtung eine obligatorische sein soll. Dies jedenfalls ist der Grundsatz, den Artikel 286 postuliert.

Kein souveräner Staat, und vor allem nicht die Supermächte USA und Sowjetunion, würde aber einen solchen Blankoscheck unterschreiben. Daß der Kompromiß dennoch gelang, liegt an der Tatsache, daß bei näherem Hinsehen nicht der Grundsatz, sondern die zahlreichen automatischen und zur Wahl stehenden Ausnahmen das Streitschlichtungssystem kennzeichnen. Insbesondere

1) Vgl. Law of the Sea Bulletin Nr. 5 (Juli 1985), S.58.

gilt das für die sog. "optional exceptions" des Artikels 298, die jeder Staat jederzeit für sich in Anspruch nehmen kann. Darunter fallen u.a. Streitigkeiten über Seegrenzen, Territorialitätsansprüche, militärische Aktivitäten einschl. der Bewegungen von Kriegsschiffen sowie Angelegenheiten, die vor dem Sicherheitsrat der Vereinten Nationen schweben. Ohne besondere Erklärung der Vertragsstaaten sind der obligatorischen Streitschlichtung durch Artikel 297 wichtige potentielle Streitigkeiten in den Bereichen Meeresforschung und Fischerei entzogen.¹⁾

So gesehen fällt es leichter, das Zustandekommen des Kompromisses zu verstehen. Ist aber dann das Schlagwort von der obligatorischen Streitschlichtung nicht eigentlich eine Leerformel?

Zumindest für Angelegenheiten der internationalen Schifffahrt ist das nicht der Fall. Ich möchte versuchen, dies anhand einiger für die Praxis bedeutsamer Beispiele zu belegen.

Zunächst wende ich mich dabei der materiellen Zuständigkeit des Gerichtshofs zu. Verfahrensfragen werde ich anschließend ansprechen.

Für die Schifffahrt ist von entscheidender Bedeutung, daß Eingriffe eines Küstenstaates in die Schifffahrtsfreiheit vom Seerechtsgerichtshof möglichst umfassend und effektiv auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft werden können. Über die Effektivität läßt sich heute noch wenig sagen. Sie

1) Zu potentiellen Streitigkeiten im Rahmen des Seerechtsübereinkommens vgl. u.a. Sharma, Framework of Likely Disputes under the Law of the Sea Convention - Some Thoughts, in: ZaöRV 45 (1985), S. 465 ff.

ist nicht unwesentlich abhängig von Zusammensetzung und Arbeitsweise des Gerichts, über die konkrete Aussagen noch nicht möglich sind. Soweit Effektivität durch Statut und Verfahrensordnung gewährleistet werden kann, ist dies im Statut angelegt - etwa durch Eilverfahren und die Möglichkeit der einstweiligen Anordnung -; der Entwurf der Verfahrensordnung, über den noch verhandelt wird ¹⁾, greift diese Ansätze auf, es zeichnen sich Lösungen ab, die bei entsprechender Handhabung durch die 21 Richter Hoffnungen auf eine effektive Bearbeitung der Sachen nähren.

Zur Frage, was materiell unter die Gerichtsbarkeit des Seerechtsgerichtshofs im Bereich der internationalen Seeschifffahrt fällt, ist eine Auslegung des Artikels 297 Abs. 1, und insbesondere seines Buchstaben a, erforderlich.

Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe a erklärt das Verfahren der obligatorischen Streitbeilegung im Wege der Ausnahme von der Ausnahme für anwendbar, wenn und ich zitiere:

"it is alleged that a coastal State has acted in contravention of the provisions of this Convention in regard to the freedoms and rights of navigation, overflight or the laying of submarine cables and pipelines, or in regard to other internationally lawful uses of the sea specified in article 58."

Diese Bestimmung ist der Kern des Schutzes der Navigationsfreiheit durch das Streitschlichtungsverfahren des Seerechtsübereinkommens.

1) Vgl. Dokument LOS/PNC/SCN. 4/WP. 2

Er wird ergänzt durch Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe c, der bestimmte Umweltschutzaktivitäten der Küstenstaaten der gerichtlichen Nachprüfung unterwirft. Die Kehrseite der Medaille ist Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe b, der u.a. die Ausübung der Navigationsfreiheit durch die Schifffahrt nachprüfbar macht. Alle diese Bestimmungen stehen unter einem Chapeau, einem Einleitungssatz, auf den ich noch eingehen muß.

Schifffahrtswfreiheit sowie Akte, die das Seerechtsübereinkommen etwas vage "other lawfull uses of the sea" nennt, können jedenfalls grundsätzlich im obligatorischen Verfahren Gegenstand einer Verhandlung vor dem Seerechtsgerichtshof werden.

Welche Fälle damit im einzelnen für ein solches Verfahren in Frage kommen, bedarf näherer Prüfung.

Dabei geht es in erster Linie um eine Interpretation des Begriffs "freedom of navigation".

Die Schifffahrtswfreiheit ist im Seerechtsübereinkommen nicht definiert. Was im Zusammenhang mit der Streit-schlichtung darunter zu verstehen ist, läßt sich nur durch eine Kombination verschiedener Auslegungsmethoden ermitteln.

Ich möchte betonen, daß ich die Anwendung aller klassischen Auslegungsmethoden auf das Seerechtsübereinkommen grundsätzlich für zulässig halte. Probleme sehe ich jedoch beim Rückgriff auf "travaux préparatoires". Abgesehen von den Schwierigkeiten mit der Definition der "travaux préparatoires" scheint mir diese Auslegungsmethode auf einen Text, der im Konsensverfahren formuliert, wenn auch nicht verabschiedet wurde, nur sehr bedingt anwendbar zu sein. Alle entscheidenden Konfe-

renzdokumente sind darüber hinaus informell. Die "official records" der Konferenz sind oft nur wenig ergiebig.

Ich trete dafür ein, die Schiffahrtsfreiheit im Sinne des Artikels 297 so umfassend wie möglich zu interpretieren.

Hierbei können sich Schwierigkeiten aus dem bereits erwähnten Chapeau-Satz ergeben. Dieser beschränkt nämlich scheinbar die Gerichtsbarkeit auf Fälle der Ausübung souveräner Rechte oder "jurisdiction" durch die Küstenstaaten; im Klartext also auf Streitigkeiten in bezug auf Ausschließliche Wirtschaftszonen. Damit wären wichtige Bereiche ausgeklammert, z.B. Meerengendurchfahrten. Ich möchte einer so einengenden Auslegung, wie sie in der Literatur teilweise ohne nähere Begründung vertreten wird ¹⁾, nicht ohne weiteres folgen.

Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe a ist zunächst in engem Zusammenhang mit Artikel 58 zu sehen. Insoweit dient er eindeutig der gerichtlichen Nachprüfbarkeit von Beeinträchtigungen der in der Ausschließlichen Wirtschaftszone allen Staaten zustehenden Schiffahrtsfreiheit und der in Artikel 58 Abs. 1 darüber hinaus genannten damit zusammenhängenden Rechte. Der Begriff "other lawful uses of the sea" wäre dabei noch näher zu untersuchen. ²⁾

Nun ist behauptet worden, durch den Verweis auf Artikel 58 in Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe a sei klar, daß nur die Schiffahrtsfreiheit in der Wirtschaftszone, nicht

1) Vgl. z.B. Wasum, a.a.O., S. 197 f.

2) Vgl. Jaenicke, a.a.O., S. 817.

jedoch in internationalen Meerengen justitiabel sei. ¹⁾
Ich halte diese Auffassung für nicht zwingend.

Ich bin vielmehr der Meinung, daß eine gerichtliche Kontrolle küstenstaatlicher Eingriffe in die Schifffahrtsfreiheit und die damit zusammenhängenden Rechte dritter Staaten im Rahmen der obligatorischen Streitschlichtung auch hinsichtlich der Transitpassage durch internationale Meerengen und der Archipel-Seeweg-Passage unter die Vorschrift subsumierbar ist.

Eine ausführliche Begründung dieser Rechtsmeinung kann ich im Rahmen dieses kurzen Überblicks nicht entfalten. Letztlich berufe ich mich auf die Grundkonzeption des Streitschlichtungssystems und eine objektive Auslegung seiner einschlägigen Bestimmungen.

Ausgehend von der Allzuständigkeit, wie sie in der Grundregel des Artikels 286 niedergelegt ist, stipuliert Artikel 297 eine Reihe von Ausnahmen. Grundsätzliche Ausnahme ist die Nichtjustitiabilität der souveränen Rechte und Zuständigkeiten - ich benutze dieses Wort hier für das englische "jurisdiction" - in der Wirtschaftszone. Das ist der Sinn des Chapeau-Satzes.

Die Küstenstaaten wollten in erster Linie erreichen, daß diese ihnen nunmehr völkervertraglich zugestandenen Rechte in den 200 sm-Zonen gerichtsfest waren.

Demgegenüber mußte den Schifffahrtsstaaten zugestanden werden, daß die traditionellen Freiheiten der Seeschifffahrt wie auf der Hohen See erhalten blieben. Das ist sowohl bei den Bestimmungen über die Wirtschaftszone als auch bei den Regeln über die Justi-

1) Vgl. Wasum, a.a.O., S. 198.

tiabilität nur verklausuliert geschehen. So, wie Artikel 58 über den Umweg des Artikels 97 die Hohe See-Freiheiten für die Wirtschaftszone garantiert, sichert Buchstabe a des Abs. 1 des Artikels 297 den Rechtsschutz für die Schifffahrtswegfreiheit allgemein, indem die Vorschrift - als Ausnahme von der Ausnahme - für die Schifffahrtswegfreiheit wieder auf die Grundregel des Artikels 286 zurückführt. Damit gilt die Justitiabilität selbstverständlich für die Wirtschaftszone, aber auch überall dort, wo die Küstenstaaten in ihnen neu zugewachsenen Meereszonen unbehinderbare Schifffahrtswegfreiheit garantieren müssen.

Zu nennen sind hier die Meerengen, auf die das Regime der Transitpassage Anwendung findet und die Seewegpassage durch die archipelagischen Gewässer. Artikel 54 verweist insoweit ausdrücklich auf das Suspensionsverbot des Artikels 44, das damit auch für die Seewegpassage gilt. Ebenfalls justitiabel ist demgemäß die supendierbare friedliche Durchfahrt durch Meerengen, die Teile der Hohen See oder einer Wirtschaftszone mit dem Küstenmeer eines fremden Staates verbinden. Ich meine den Fall des Artikels 45.

Problematisch scheint allerdings auch mir, ob auch die einfache friedliche Durchfahrt durch das Küstenmeer im Rahmen der obligatorischen Streitschlichtung gerichtlich überprüfbar ist. Ich möchte auch diese Frage bejahen, allerdings mit einer etwas differenzierteren Begründung.

Das Küstenmeer unterliegt der Souveränität des Küstenstaates, die lediglich mit dem Servitut des friedlichen Durchfahrtsrechts belastet ist. Ich bin nicht so vermessen, in das Seerechtsübereinkommen eine obligatorische Streitschlichtung über Souveränitätsfragen hineinlesen zu wollen. Das Seerechtsübereinkommen hat aber

und des Wirtschaftszonen-Regimes das gesamte Seerecht des Küstenvorfeldes in einer Weise neu geordnet, in der die überkommenen Rechte und Freiheiten zum Teil in ein neues Verhältnis zueinander gesetzt werden müssen.

Das Rechtsregime der Wirtschaftszonen, so wie es das Seerechtsübereinkommen in seinen verschiedenen Bereichen ausgestaltet hat - Hohe-See-Freiheiten, Forschung, Fischerei, Meeresumweltschutz -, gibt dem Begriff der Schifffahrtsfreiheit einen neuen, erweiterten Inhalt. Ich halte es für erforderlich, die Schifffahrtsfreiheit im Sinne des Seerechtsübereinkommens anders zu interpretieren, als nach herkömmlichem Völkergewohnheitsrecht.

Schifffahrts-Freiheit ist nicht mehr nur das Recht, auf der Hohen See ungehindert Schifffahrt zu treiben, sondern ist d a s Recht der Flaggenstaaten, das den Rechten der Küstenstaaten in überkommenen, neu definierten wie neu geschaffenen Meereszonen gegenübersteht, sie begrenzt und durch das Seerechtsübereinkommen gleichermaßen geschützt wird. In diesem Sinne gesehen, ist Schifffahrtsfreiheit nicht nur die Schifffahrtsfreiheit auf der Hohen See und in den Wirtschaftszonen, sondern auch die Durchfahrtsfreiheit durch Meerengen, durch archipelagische Gewässer und - last not least - die friedliche Durchfahrt durch das Küstenmeer. Meiner Auffassung nach kann diese Interpretation in schlüssiger Weise die Balance zwischen Küstenstaatlichen Rechten und Ansprüchen und den essentiellen Rechten der Schifffahrtsstaaten befriedigend herstellen.

Ich bin mir bewußt, daß diese Auslegung nicht unumstritten sein wird. Ich sehe aber die Notwendigkeit und die Chance, die Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens zugunsten einer möglichst maximalen Rechtssicherheit auch

für die Seeschifffahrt zu interpretieren. Wie bereits gesagt, halte ich hierbei eine objektive Interpretation für durchaus zulässig.

Die internationale Schifffahrt ist nicht nur in Wirtschaftszonen, sondern auch in den Küstenmeeren zunehmender Reglementierung ausgesetzt. Die durch die Ausdehnung der Küstenmeere auf 12 sm neu entstandenen Meerengen sind Flaschenhälse, die durch restriktive Maßnahmen verstopft werden können. Ich halte es für außerordentlich wichtig, daß hier die im Seerechtsübereinkommen angelegte Rechtssicherheit auch in der Praxis greifbar, d.h. durchsetzbar ist.

Wie der Seerechtsgerichtshof dereinst seine Zuständigkeit auch für Fragen der Transitpassage, der Archipel-Seeweg-Passage oder der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer beurteilen wird, muß dahingestellt bleiben. Jedenfalls verleiht ihm Artikel 288 Abs. 4 ähnlich wie Artikel 36 Abs. 6 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs die Kompetenz, im Zweifel über seine Zuständigkeit selbst zu entscheiden.

Ein weiterer wichtiger Bereich materieller Zuständigkeit des Seerechtsgerichtshofs für Angelegenheiten der Schifffahrt ist die Bestimmung des Artikels 297 Abs. 1 Buchstabe c, die die Sicherung der Schifffahrtsweltfreiheit in bezug auf den Vollzug internationaler Normen und Regeln für den Meeresumweltschutz durch den Küstenstaat betrifft.

Artikel 297 Abs. 1 Buchstabe c erwähnt die Schifffahrtsweltfreiheit nicht. Er sichert aber die gerichtliche Nachprüfbarkeit der Ausfüllung und Umsetzung internationaler Bestimmungen des Meeresumweltschutzes. Diese Norm bezieht sich ausschließlich auf die Wirtschaftszone.

Das ergibt sich m.E. eindeutig aus der Bezugnahme auf die internationalen Standards, die nur in der Wirtschaftszone Maßstab für die Umsetzung durch den Küstenstaat sind. Im Küstenmeer, also auch in zum Küstenmeer gehörenden Meerengen, darf der Küstenstaat nach Artikel 211 Abs. 4 eigene Meeresumweltschutzregeln erlassen, die allerdings das Recht auf friedliche Durchfahrt nicht behindern dürfen. Rechtsschutz gegen überzogene Maßnahmen im Küstenmeer müßte also aufgrund des Artikels 297 Abs. 1 Buchstabe a gesucht werden. Das gilt auch für Umweltschutzregeln, die die Transitpassage oder die Archipel-Seeweg-Passage behindern.

Die materielle Zuständigkeit des Seerechtsgerichtshofs erstreckt sich noch auf einen weiteren Spezialfall, den ich bereits erwähnt habe. Es handelt sich um das Verfahren des Artikels 292 zur sofortigen Freigabe festgehaltener Schiffe und Mannschaften. Die Behandlung dieses für die Praxis sehr bedeutsamen Artikels möchte ich aber noch zurückstellen. Sie scheint mir systematisch eher zu den Verfahrensfragen zu gehören, wie denn auch die entsprechenden Regeln in der Verfahrensordnung des Gerichtshofs die einzige echte Besonderheit sind und kein Vorbild in den Verfahrensordnungen anderer internationaler Gerichtshöfe besitzen.

Ich möchte daher jetzt von den materiellen Zuständigkeiten zu einigen Aspekten des Verfahrens übergehen. Ich beginne dabei mit einigen allgemeinen Bemerkungen.

Zunächst ist festzustellen, daß alle Verfahren, die verbindliche Entscheidungen des Gerichts zur Folge haben, den Vorbehalten der Artikel 279 bis 284 unterliegen.¹⁾

1) Vgl. dazu u.a. v.Wedel, Der geplante Seegerichtshof

Diese Vorbehalte haben teilweise erhebliche praktische Bedeutung. Artikel 279 verweist nicht nur allgemein auf die Beilegung von Streitigkeiten mit friedlichen Mitteln in Übereinstimmung mit Artikel 2 Abs. 3 der Charta der Vereinten Nationen, sondern verpflichtet die streitenden Parteien zugleich, sich zunächst um eine Beilegung durch Verhandlung, Untersuchung, Vermittlung und Vergleich zu bemühen.

Artikel 280 läßt den Staaten jede Wahl friedlicher Streitbeilegung außerhalb des Seerechtsübereinkommens, und Artikel 281 räumt einer entsprechenden Übereinkunft sogar den Vorrang ein. Haben die Parteien abschließende anderweitige Streitschlichtung vereinbart, kommt das Seerechtsübereinkommen überhaupt nicht zum Zuge.

Artikel 282 läßt außerdem generelle, regionale oder bilaterale Vereinbarungen über anderweitige obligatorische Streitschlichtungsverfahren dem Verfahren vor dem Seerechtsgerichtshof vorgehen, falls die streitenden Parteien nicht anders übereinkommen.

Vorausgehen muß einem obligatorischen Streitverfahren außerdem nach Artikel 283 ein Meinungs-austausch über Verhandlungsmöglichkeiten und - dies allerdings nicht zwingend - eine Aufforderung zur Schlichtung entsprechend dem Verfahren nach Annex V des Seerechtsübereinkommens. Der potentielle Kläger kann nach Artikel 284 Abs. 1 der beklagten Partei die Schlichtung nach Annex V oder einem anderen Verfahren vorschlagen. Wird dieser Vorschlag nicht angenommen, so fingiert Absatz 3 den Abschluß der Schlichtungsversuche. Ohne daß das Seerechtsübereinkommen es ausdrücklich feststellt, darf angenommen werden, daß damit weitere Einreden der beklagten Partei wegen nicht ausgeschöpfter Verhandlungsmöglichkeiten abgeschnitten sind.

Dies sind die Grundzüge des Prozedere, das sich im Vorfeld der obligatorischen Streitschlichtung nach dem Seerechtsübereinkommen abzuspielen hat.

Die allgemeinen Verfahrensgrundsätze hier im einzelnen darzustellen, würde den Rahmen dieser Veranstaltung sprengen. Die Verfahrensregeln finden sich in Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens und des in Annex VI niedergelegten Statuts des Gerichtshofs; die Details regelt die Verfahrensordnung, die auf der Basis eines vom Sekretariat erstellten Entwurfs gegenwärtig von der Vorbereitungskommission noch beraten wird.

Die allgemeinen Verfahrensregeln sind in den Artikeln 31 bis 113 des Entwurfs der Verfahrensordnung geregelt.

In zumeist wörtlicher Übereinstimmung mit der Verfahrensordnung des Internationalen Gerichtshofs ¹⁾ ist dort im einzelnen niedergelegt, wie die an den Registrar - den Leiter der Geschäftsstelle und wichtigsten Verwaltungsbeamten des Gerichtshofs - zu richtenden Klageschriften und Anträge auszugestalten sind. Wie bei internationalen Verfahren üblich, heißen die Klageschrift "memorial", die Klageerwiderung "counter-memorial" und eine darauf erfolgende Klageergänzung "reply".

Es ist ein schriftliches und ein mündliches Verfahren vorgesehen. Die Verhandlungen sollen grundsätzlich öffentlich sein; das Gericht kann aber von sich aus und es muß auf Antrag der Parteien die Öffentlichkeit ganz oder teilweise ausschließen.

Noch heftig umstritten ist in den Beratungen der Vor-

1) Hierzu erschöpfend der Kommentar von Rosenne,
Procedure in the International Court, Den Haag 1983.

bereitungskommission - wen wundert es? - die Sprachenfrage.

Bekanntlich haben die Vereinten Nationen 6 Amtssprachen, und insbesondere China und die arabisch-sprechenden Staaten beharren noch auf der Forderung, daß sämtliche Amtssprachen auch stets Gerichtssprachen sind. Der hierfür erforderliche personelle wie technische Aufwand wäre enorm. Ob es gelingt, hier eine ökonomische Beschränkung zu erreichen, ist noch offen. Voraussichtlich muß darüber die Gründungs-Staatenkonferenz entscheiden. ¹⁾

Das Sekretariat hat den Entwurf der Verfahrensordnung in enger Anlehnung an die Verfahrensordnung und gelegentlich auch an das Statut des Internationalen Gerichtshofs formuliert. ²⁾ Die deutsche Delegation ist bestrebt, wo immer es möglich ist, den entsprechenden Bestimmungen für den Internationalen Gerichtshof möglichst wörtlich zu folgen. Ausnahmen von dieser Regel sollten nur dann gemacht werden, wenn die Besonderheiten des Seerechts und des Seegerichtshofs Abweichungen zwingend geboten erscheinen lassen.

Das Verfahren in Angelegenheiten der Schifffahrt richtet sich grundsätzlich nach den allgemeinen Regeln. Eine Ausnahme bilden die Verfahrensregeln zur sofortigen Freigabe festgehaltener Schiffe und Mannschaften, die auf Artikel 292 des Seerechtsübereinkommens zurückge-

1) Eine entsprechende Anmerkung ist im Entwurf des Sekretariats für die Verfahrensordnung des Seerechtsgerichtshofs enthalten, vgl. Dokument LOS/PCN/SCN. 4/WP. 2, Artikel 61 Abs. 5.

2) Vgl. die vom Sekretariat erstellte Übersicht, Do-

hen und im jetzigen Entwurf in den Artikeln 88 A bis 88 E enthalten sind. ¹⁾

Lassen Sie mich zum Schluß noch einiges zu dem Freigabeverfahren sagen.

Die Grundzüge sind wie folgt:

Wird ein Schiff von einem Küstenstaat festgehalten, obwohl der Flaggenstaat eine angemessene Sicherheit für seine Freigabe angeboten hat, so kann bei einer Schiedsinstanz, auf die sich beide Staaten geeinigt haben, Klage auf Freilassung erhoben werden. Können sich die Staaten nicht einigen, kann der Flaggenstaat nach Ablauf einer 10-Tages-Frist vom Datum des Festhaltens an gerechnet, den festhaltenden Staat entweder vor einem Gericht, das dieser in Übereinstimmung mit Artikel 287 akzeptiert hat oder unmittelbar vor dem Seerechtsgerichtshof verklagen.

Artikel 292 sieht weiter vor, daß die Klage auch im Namen des Flaggenstaates eingebracht werden kann. Klagen auf Freigabe festgehaltener Schiffe und Mannschaften sollen vom Gericht unverzüglich behandelt werden; das Verfahren bezieht sich dabei lediglich auf die Modalitäten der Freigabe, nicht aber auf die materielle Rechtslage, die zum Festhalten geführt hat. Diese ist vor den zuständigen Instanzen des festhaltenden Staates zu klären. Das Gericht entscheidet über die zu leistende Sicherheit und deren Art und Höhe. Der zurückhaltende Staat ist verpflichtet, nach Leistung der Sicherheit der Freigabeentscheidung unverzüglich nachzukommen.

1) Dokument LOS/PCN/SCN. 4/WP. 2 Add. 1; dazu auch das "Explanatory Statement" des Sekretärs der Sonderkommission 4 in Dokument LOS/PCN/SCN. 4/1985/CRP. 11.

Verfahrensmäßig ergibt sich aus diesen Bestimmungen eine Reihe offener Fragen, die ich hier nur andeuten kann. Relativ klar scheint mir zu sein, daß Artikel 295, der den generellen Vorbehalt der Ausschöpfung nationaler Rechtsmittel enthält, auf Artikel 292 nicht anwendbar ist. Es wären sonst sowohl die in Artikel 292 zunächst angestrebte Vereinbarung der streitenden Staaten über eine Schiedsinstanz als auch die 10-Tage-Frist gegenstandslos. Ich sehe insoweit Artikel 292 als Ausnahme zu Artikel 295 an. Auch in den jetzt vorgelegten ersten Entwürfen der Verfahrensregeln zur sofortigen Freigabe von Schiff und Mannschaft ist nicht vorgesehen, daß der klagende Staat seinem Klagantrag etwa den Nachweis über ein von ihm angestregtes Verfahren vor lokalen Instanzen des festhaltenden Staates erbringt. Dieses müßte jedoch der Fall sein, wollte man Artikel 295 auf die sofortige Freigabe anwenden.

Ein weiteres Problem des Artikels 292 ist der Umfang seiner Anwendbarkeit. Es wäre zu wünschen, daß der Anwendungsbereich sich möglichst auf alle Fälle des Festhaltens von Handelsschiffen erstreckt. Dies ist jedoch nicht der Fall. Artikel 292 Abs. 1 sagt eindeutig, daß die Vorschrift nur auf Fälle anwendbar ist, in denen der zurückhaltende Staat sich nicht an Vorschriften des Seerechtsübereinkommens hinsichtlich der sofortigen Freigabe von Schiffen gegen Sicherheitsleistung gehalten hat.

Dies sind lediglich Artikel 73 Abs. 2, z.B. bei Verstößen gegen Fischereivorschriften, sowie Artikel 226 im Zusammenhang mit Verstößen gegen Umweltschutzbestimmungen. Eine weitergehende Interpretation des Artikels 292 scheint mir nicht möglich. Allerdings könnte der Seerechtsgerichtshof über Klagen auf Freigabe von Schiffen auf der Basis anderer bilateralere oder

multilateralerer Übereinkommen entscheiden, falls darin die sofortige Freigabe vorgesehen wäre und die Zuständigkeit des Seerechtsgerichtshofs vereinbart wäre. Dies ergibt sich aus Artikel 288 des Seerechtsübereinkommens.

Wie bereits erwähnt, werden die Verfahrensregeln zur sofortigen Freigabe von Schiffen noch verhandelt. Das Sekretariat hat dazu einen ersten Entwurf vorgelegt, der nicht unwesentlich durch Anregungen der deutschen Delegation beeinflusst wurde. Im Kern drehen sich die Verhandlungen dabei um folgende z.T. noch umstrittene Fragen:

1. Priorität des Freigabeverfahrens gegenüber anderen Verfahren, insbesondere auch gegenüber Verfahren über einstweilige Maßnahmen;
2. Höhe und Art der zu leistenden Sicherheit. Hier hatten wir vorgeschlagen, den Marktwert des Schiffes als Höchstgrenze anzusetzen. Dieser Vorschlag ist sowohl unter den Schiffahrtsstaaten der EG als auch bei anderen Staaten auf Bedenken gestoßen. Die Vorstellungen liegen z.T. noch weit auseinander. Sie reichen von der Beschränkung auf die möglichste Höchststrafe für Umweltverschmutzungen bis zum völligen Wegfall einer Höchstgrenze. Eine beachtliche Zahl von Delegationen hielt eine Bestimmung über die Größenordnung der Sicherheit für unzulässig, weil sie über den Rahmen des Seerechtsübereinkommens hinausginge. Die Grundsatzdebatte hierzu ist noch nicht beendet. Die deutsche Delegation wird sich weiter bemühen, eine vernünftige Wertbegrenzung in die Verfahrensordnung hineinzubekommen.
3. Anwendbarkeit der Regeln für das summarische Ver-

fahren auf das Freigabeverfahren. Damit soll die Möglichkeit eröffnet werden, Freigabeverfahren vor die beim Gericht fest etablierte Kammer für das summarische Verfahren zu bringen. Auch hier sind Bedenken wegen der Vereinbarkeit mit dem Seerechtsübereinkommen geäußert worden. Es scheint aber nicht ausgeschlossen, daß die großen Schiffahrtsnationen, darunter auch die Sowjetunion, unsere Vorschläge unterstützen. Wichtiger Vorteil einer solchen Möglichkeit wäre die Reduzierung der Richterzahl von 21 auf 5.

4. Art der Sicherheit und Hinterlegung der Sicherheit beim Seerechtsgerichtshof.
Hiermit soll erreicht werden, daß bei einer evtl. Rückzahlung Währungsprobleme vermieden werden und die Sicherheit bei einer neutralen Stelle hinterlegt wird. Dieser Vorschlag, der ebenfalls über den Text des Seerechtsübereinkommens hinausgeht, ist auch nicht unumstritten.

Gesichert scheint hingegen, daß nicht nur ein diplomatischer Vertreter des Flaggenstaates - etwa der Botschafter oder Konsul - die Klage auf Freigabe erheben kann, sondern auch ein anderer autorisierter Vertreter. Die Verfahrensordnung sieht hierzu in Artikel 40 vor, daß es sich um einen entweder mit Grundsatzvollmacht oder Einzelvollmacht ausgestatteten "agent" handeln muß, über dessen Status nichts näheres gesagt ist. Es dürfte demnach möglich sein, daß auch eine Reederei oder ein Charterer die Klage mit entsprechender Vollmacht einreicht.

Auf weitere Einzelheiten des Verfahrens möchte ich nicht mehr eingehen. Sie würden uns zu sehr ins Detail führen und sind überdies wegen der noch laufenden Verhandlungen

Erwähnen möchte ich noch, daß bei der relativ hohen Zahl von 21 Richtern, die in Anbetracht der Vorschriften des Statuts über die regionale Besetzung der Richterbank vermutlich überwiegend aus Ländern der dritten Welt kommen werden, die Möglichkeit der Schaffung von Kammern, auch von Sonder- und ad hoc-Kammern bei entsprechender Nutzung für eine wesentliche Straffung auch der Verfahren in Angelegenheiten der Schifffahrt sorgen kann. Auch besitzt das Gericht die Möglichkeit, in abgekürzten Verfahren Eilentscheidungen zu erlassen und einstweilige Verfügungen auszusprechen. Eine Sonderkammer für die sofortige Freigabe von Schiffen wird es allerdings voraussichtlich nicht geben.

Ich fasse zusammen:

1. Der Internationale Seerechtsgerichtshof hat im Rahmen der obligatorischen Streitschlichtung die Möglichkeit der Überprüfung von Beeinträchtigungen der Schifffahrtswegfreiheit in Wirtschaftszonen und internationalen Meerengen sowie der friedlichen Durchfahrt durch das Küstenmeer.
2. Die Effektivität des Rechtsschutzes vor dem Seerechtsgerichtshof kann zur Zeit nicht beurteilt werden. Das vorliegende Verfahrensrecht gibt dem Gericht jedoch ein geeignetes Instrumentarium an die Hand, Schifffahrtswegfälle effektiv und zügig zu behandeln.
3. Das Verfahren zur sofortigen Freigabe von Schiffen kann ohne vorherige Erschöpfung nationaler Rechtswege ablaufen, es bleibt jedoch vorbehaltlich besonderer Übereinkommen auf Fischereiverstöße und Umweltverstöße beschränkt. Die Verfahrensregeln

im einzelnen werden noch verhandelt. Die deutsche Delegation wird bemüht sein, daß der ihren Vorstellungen weitgehend entsprechende Entwurf des Sekretariats bei den kommenden Beratungen erhalten bleibt.

Meine Damen und Herren,

zum Abschluß möchte ich auf meine eingangs zitierte Gratwanderung zwischen Utopie und Wirklichkeit zurückkommen. Vor kurzer Zeit ist der bisherige Präsident der Vorbereitungskommission Joseph Warioba zum Ministerpräsidenten seines Landes Tansania bestimmt worden. Die Spekulation über die Auswirkungen dieses Ereignisses auf die Beratungen der Vorbereitungskommission reizt.

Man kann der Auffassung sein, die Stellung Wariobas als Vorsitzender werde durch ein solches Amt erheblich gestärkt. Das kann nur ein Gewinn für die Vorbereitungskommission sein, denn Warioba hat sich als ein um Ausgleich bemühter und Vorschlägen der Industrieländer aufgeschlossener Vorsitzender erwiesen, dem man jedoch zuweilen eine etwas stärkere Position gewünscht hätte.

Man kann auch der Auffassung sein, ein Ministerpräsident Warioba werde sich nicht mehr zur Sitzungsleitung zur Verfügung stellen. Dann würde die Leitung des Plenums und des General Committee in Zukunft von einem seiner Stellvertreter ¹⁾ übernommen werden müssen. Das wird zwangsläufig Personaldebatten auslösen, falls nicht das General

1) Die zur Stellvertretung berufenen Staaten sind: Algerien, Australien, Brasilien, Chile, China, Frankreich, Indien, Irak, Kamerun, Japan, Liberia, Nigeria, UdSSR und Sri Lanka.

Committee von sich aus in der Lage ist, einen Vertreter zu bestimmen.

Der Wechsel im Amt könnte Warioba aber auch Anlaß sein, eine Begründung für seinen Rücktritt zu liefern. In diesem Fall ist eine langwierige Personaldebatte, die die Arbeit der Vorbereitungskommission für eine oder mehrere Sitzungsperioden unterbrechen könnte, nicht auszuschließen.

Die Realität des Vorgangs, der eine der möglichen Entwicklungen auslösen wird, läßt schon wieder die Frage entstehen, ob das dann alles nicht doch Utopie war, was ich Ihnen gerade vorgetragen habe.

Ich danke Ihnen sehr herzlich für Ihre Aufmerksamkeit.

DEUTSCHEN VEREINS FÜR INTERNATIONALES SEERECHT

REIHE A: BERICHTE UND VORTRÄGE

- Heft 43 Jenisch, Dr., Uwe
Die wirtschaftlichen und territorialen Auswirkungen der 3. UN-Seerechtskonferenz auf die Bundesrepublik Deutschland, 1980
- Heft 44 Helm, Prof. Dr., Johann Georg
Der UNIDROIT-Entwurf für ein Übereinkommen über den internationalen Lagervertrag, 1981
- Heft 45 Okuda, Prof., Yasuhiro, LL.M. (Kobe)
Zur Anwendungsnorm der Haager, Visby und Hamburg Regeln, 1983
- Heft 46 Albrecht, Dr., Hans-Christian
Die Zwangsversteigerung von Seeschiffen im internationalen Rechtsverkehr, 1983
- Heft 47 Riehmer, Erhard
Die Liegezeit bei einem Seeschiff, 1983
- Heft 48 Leckszas, Manfred W.
Die amerikanische Rechtsprechung zum Schiffspfandrechtsgesetz von 1910 und seinen Novellen, 1984
- Heft 49 Stalev, Stoyan
Flaggenhoheit nach dem Völkerrecht und nach dem Recht sozialistischer Staaten, 1984
- Heft 50 Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen und die deutschen Wirtschaftsinteressen.
Symposium in Hamburg am 3. September 1984
- Heft 51 Lau, Dr., Emil
Neuere Entwicklungen in der seerechtlichen Rechtsprechung des Hanseatischen Oberlandesgerichts Hamburg, 1985
- Heft 52 Trappe, Dr., Johannes
Entwicklungen im Charterrecht, 1985
- Heft 53 Schmidt, Professor Dr., Karsten
Seerechtswissenschaft – Seerechtspraxis – Seerechtspolitik, 1985
- Heft 54 Rabe, Dr., Dieter
AGB-Gesetz und Seefrachtrecht, 1985
- Heft 55 Seidel, Dr. Dr., Peter
in Angelegenheiten der Schifffahrt
Zuständigkeit und Verfahren des Internationalen Seerechtsgerichtshofes, 1986

REIHE B: DOKUMENTE UND MATERIALIEN

- Heft 12 Konvention der Vereinten Nationen über die Güterbeförderung zur See, 1978, mit einem Beitrag von Prof. Dr. Rolf Herber, 1978
- Heft 13 Die Konvention über die Beschränkung der Haftung für Seeforderungen, 1976, mit einem Beitrag von Dr. Dr. Walther Richter, 1978
- Heft 14 Reform des Seehandelsrechts, Berichte der drei Arbeitskreise an den Bundesminister

