

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

---

HEFT 86

DR. UWE JENISCH

**DAS UN-SEERECHTSÜBEREINKOMMEN  
TRITT IN KRAFT  
Verfahrensstand und deutscher Beitritt**

---

HAMBURG 1994

DAS UN-SEERECHTSÜBEREINKOMMEN TRITT IN KRAFT  
Verfahrensstand und deutscher Beitritt

Vortrag  
von  
Dr. Uwe Jenisch,  
Kiel

gehalten vor dem  
Deutschen Verein für Internationales Seerecht  
am 19. Mai 1994

---

Hamburg 1994

Das VN Seerechts-Übereinkommen von 1982 - SRÜ -  
(UN Law of the Sea Convention UNCLOS 1982)

- Verfahrensstand und Inhalt -

(Der Verfasser vertritt seine persönliche Meinung)

1. Inkrafttreten des SRÜ am 16. November 1994
2. Arbeiten der Vorbereitungscommission
3. Stand der Dialog-Verhandlungen
4. Das Lösungsmodell des "boat-paper"
  - 4.1 VN-Resolution der Generalversammlung
  - 4.2 Durchführungs-Übereinkommen (DÜ) für Teil XI
  - 4.3 Annex (materielle Änderungen Teil XI)
  - 4.4 Bewertung der Dialogergebnisse
5. Bedeutung des Internationalen Seegerichtshofs - ISGH -  
in Hamburg
6. Termine und organisatorische Maßnahmen für das Inkrafttreten
7. Fragen des deutschen Beitritts zum SRÜ
8. Beitritt der EU
9. Beurteilung

...

1. Inkrafttreten des SRÜ am 16. November 1994

Das VN-Seerechts-Übereinkommen (SRÜ) von 1982 wird gem. Art. 308 am 16.11.94 in Kraft treten, nachdem seit 16.11.1993 die 60. Ratifikation<sup>1</sup> vorliegt. Kürzlich kam mit Bosnien-Herzegowina die 61. Ratifikation hinzu. Weitere werden folgen. Damit stellt sich kurzfristig die Frage eines deutschen Beitritts zum SRÜ im Zusammenhang mit dem Beitritt anderer Industrieländer einschließlich der EU.

Das aus 320 Artikeln, 9 Annexen und 2 Resolutionen bestehende Vertragswerk hat die globale Neuordnung aller Meeresnutzungen zum Gegenstand<sup>2</sup> und damit weltpolitische Bedeutung. Es ist das bislang bedeutendste Vertragswerk der VN, das den 1930 mit der Haager Kodifikationskonferenz begonnenen und 1958 und 1960 mit der 1. und 2. UN-Seerechtskonferenz fortgesetzten Weg der Kodifikation des internationalen Seerechts zu einem Abschluß bringt. Das neue Übereinkommen regelt erstmalig alle Rechts- und Nutzungsverhältnisse für alle Seegebiete der Erde, u.a.:

- Das Küstenmeer von 12 Seemeilen und die Meerengen,
- die Ausschließliche Wirtschaftszone von 200 Sm und den Festlandssockel,
- die Nutzung der Hohen See,
- die Nutzung der Tiefsee (Meeresbergbau) unter dem Dach der UN-Meeresbodenbehörde (IMB) im Wege des sog. "Parallel-systems" durch Bergbau-Konsortien aus den Mitgliedstaaten des SRÜ und durch das behördeneigene "Enterprise",
- den Schutz der Meeresumwelt in allen Seegebieten,
- das Recht der Meeresforschung,

...

- die obligatorische Beilegung von Rechtsstreitigkeiten u.a. durch den Internationalen Seegerichtshof (ISGH), dessen Sitz Hamburg sein wird.

Das SRÜ enthält in weiten Teilen das geltende Meeresvölkerrecht, denn es übernimmt einerseits viele Regelungen aus den Genfer Seerechtskonventionen von 1958 und fixiert andererseits viele Tatbestände, die heute als Völkergewohnheitsrecht anerkannt sind. Zu diesem klassischen Seerecht zählen die Meereszonen, die Verkehrsrechte auf dem Wasser und in der Luft und andere Meeresfreiheiten. Demgegenüber gibt es neues Vertragsrecht insbesondere in zwei Fällen: Die Rechtsordnung des Meeresbergbaus (Teil XI) und die obligatorische Beilegung von Rechtsstreitigkeiten (Teil XV). Sie bilden neues Recht, das erst im Falle des Inkrafttretens des SRÜ rechtsverbindlich wird. Außerdem werden mit der IMB mit Sitz in Jamaica (Kingston) und der Festlandsockel-Grenzkommision (New York) zwei weitere Institutionen neu geschaffen.

Das umfassende Regelungswerk aus kodifiziertem Gewohnheitsrecht und neuem Vertragsrecht stellt somit für die derzeit 180 Staaten in der Welt (darunter 150 Küstenländer) einen großen praktischen Fortschritt gegenüber dem jetzigen Zustand einer "Gemengelage" von partiellem Vertragsrecht und sektorialem Gewohnheitsrecht dar.

Das Übereinkommen ist der Rahmen für Recht und Ordnung von 70 % der Erdoberfläche. In einer heute immer unruhiger werdenden Welt droht die Bedeutung des SRÜ für Frieden und Ausgleich auf See zu verblassen angesichts der krisenhaften Verschärfung vielfältiger Konflikte an Land in fast allen Teilen der Welt. Politiker, Regierungen und VN haben gemeinsam ein starkes Interesse daran, die Ordnung der Seerechte (durch Inkrafttreten des SRÜ) zu festigen, um ein Beispiel für friedenserhaltendes VN-Recht zu setzen.

Das SRÜ, das während der Zeichnungsfrist vom 9. Dez. 1982 bis zum 9. Dez. 1984 von 159 Staaten gezeichnet wurde<sup>3</sup>, tritt vereinbarungsgemäß ein Jahr nach der 60. Ratifikation in Kraft. Es dauerte 11 Jahre, bevor am 16. November 1993 Guyana als 60. Vertragsstaat die Ratifikationsurkunde beim VN-Sekretariat hinterlegte und damit die 1-Jahresfrist in Gang setzte. Allerdings haben bisher mit Ausnahme Islands nur Entwicklungsländer, die zusammen weniger als 5 % des VN-Beitragschlüssels repräsentieren, ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt.

Die Industrieländer in West (darunter Deutschland<sup>4</sup>) oder Ost und ebenfalls viele Entwicklungsländer haben nicht ratifiziert, da der Teil XI des SRÜ (Regeln des Tiefseebergbaus) in seiner planwirtschaftlich-bürokratischen Art nicht mehr zeitgemäß und viel zu teuer ist. Sie haben ihre Ratifikation von entscheidenden Modifizierungen des Teils XI abhängig gemacht.

Zunehmend setzt sich die Meinung durch, daß das Tiefseebergbauregime für die Nickel, Kobalt, Kupfer und Mangan enthaltenden Meereslagerstätten in den nächsten 10 - 20 Jahren weder notwendig noch wirtschaftlich durchführbar sei<sup>5</sup>. Diese Einschätzung ist allerdings nur dann zutreffend, wenn die Rohstoffversorgung mit diesen Metallen z.B. aus dem südlichen Afrika<sup>6</sup> und aus den GUS-Staaten gesichert bleibt. Jedenfalls verlieren die Regelungen in Teil XI an aktueller, nicht an grundsätzlicher Bedeutung, und der Abschied von überzogenen Regelungen fällt leichter. Marktwirtschaftliche Elemente haben an Bedeutung gewonnen.

Die wachsende Zahl der Ratifikationen und die Befürchtung, daß die als VN-Beitragszahler finanziell schwachen Entwicklungsländer allein ohne Mitwirkung der Industrieländer, die ihrerseits ganz überwiegend wichtige maritime Nutzer sind, eine wirkungsvolle Umsetzung des Seerechtsübereinkommens in

Frage stellen würden, bewog den VN-Generalsekretär im Jahre 1990, Entwicklungs- und Industrieländer zu informellen Konsultationen nach New York einzuladen, um eine Lösung der durch den Tiefseebergbauteil entstandenen Probleme zu finden und das Seerechtsübereinkommen universell akzeptabel zu machen. Diese Konsultationen sind unter dem Namen "Dialog" bekannt geworden.

Daneben gibt es die 1983 eingesetzte Vorbereitungskommission für die Meeresbodenbehörde und den Seegerichtshof, die sich für die Lösung der Kernfragen als nicht geeignet erwiesen hatte, aber gleichwohl einen großen Teil des Durchführungsrechts erarbeitet hat.

## 2. Arbeiten der Vorbereitungskommission

In Resolution I zum SRÜ, ist die Einsetzung der Vorbereitungskommission (VK) für die Internationale Meeresbodenbehörde (IMB) und den Internationalen Seegerichtshof (ISGH) vorgesehen. Die VK hat u.a. die Aufgabe, die Organe wie IMB, Enterprise und ISGH personell, sachlich und organisatorisch vorzubereiten und das gesamte Verfahrensrecht der Organe, die Regeln, Vorschriften und Verfahren für die Bergbaunutzung, die Behandlung der Anträge auf Zulassung der Pionierinvestoren (gem. Resolution II) sowie das Budget und die erste Tagesordnung für die Gründungssitzungen von Versammlung und Rat auszuarbeiten. Die VK besteht aus dem Plenum (als Lenkungsorgan) und 4 den Sonderkommissionen für die Interessen der Landproduzenten unter den Entwicklungsländern, für das Enterprise, für das Bergbaurecht und für den ISGH.

Die Vorbereitungskommission hat von 1983 bis 1994 jährlich zweimal getagt. Mitglieder der Vorbereitungskommission sind alle Staaten, die das SRÜ gezeichnet haben. Staaten, wie Deutschland und Großbritannien, die nicht gezeichnet hatten, sind als Beobachter zugelassen.

Ihrem Mandat entsprechend hat die Vorbereitungskommission einen großen Teil der Verfahrensvorschriften ganz oder teilweise erarbeitet so z.B. das bergrechtliche Antrags- und Genehmigungsverfahren (sogen. "mining-code") sowie Vorschläge zum Enterprise und zum Schutz der Landproduzenten<sup>7</sup>. Hinsichtlich des ISGH gibt es inzwischen relativ weit ausgearbeitete Entwürfe für das Sitzstaatabkommen<sup>8</sup>, für das Protokoll über Privilegien und Immunitäten<sup>9</sup>, für die Verfahrensregeln des ISGH sowie Prinzipien für die Zusammenarbeit des ISGH mit der IMB<sup>10</sup>.

Schließlich hat die Vorbereitungskommission gemäß Resolution II sechs Pionierinvestoren für den Meeresbergbau zugelassen. Es handelt sich um Bergbaukonsortien aus Japan, Frankreich, Indien, der ehemaligen Sowjetunion und China bzw. den osteuropäischen Staaten<sup>11</sup>, deren Explorationsgebiete rechtswirksam registriert sind. Ein Antrag Südkoreas auf Registrierung könnte noch 1994 zugelassen werden. Die später erforderlichen Abbaugenehmigungen muß die IMB nach Inkrafttreten des SRÜ erteilen. Allerdings hat die Expertengruppe der VK über die Aussichten für den Tiefseebergbau soeben noch einmal bestätigt, daß bis 2010 nicht mit Tiefseebergbau zu rechnen sei<sup>12</sup>.

Obwohl viele Verfahrensregeln noch unfertig sind, hat die Vorbereitungskommission 1993 ihre Arbeiten vorläufig abgeschlossen. Sie wird in einem umfangreichen zusammenfassenden Schlußbericht<sup>13</sup> über alle Arbeiten des Plenums und der vier Sonderkommissionen für die erste Sitzung der Versammlung der IMB ihre vorläufigen und teilweise unvollständigen Ergebnisse vorlegen. Versammlung und Rat der IMB müssen dann die Arbeiten zum Sekundärrecht abschließen, ebenso die Staatenkonferenz, die gem. SRÜ Annex IV, Art. 4 den ISGH installieren wird (vgl. unten 6).

Trotz vieler Versuche ist die Vorbereitungskommission, deren Mandat eng begrenzt ist, nicht zur Behandlung der Kernprobleme zum Tiefseebergbau vorgedrungen. Dies war mit ein Grund für das Ausweichen auf die Dialog-Konsultationen.

### 3. Stand der Dialog-Verhandlungen

Unter Vorsitz des VN-Generalsekretärs laufen seit 1990 unter dem Stichwort "Dialog" informelle Konsultationen der wichtigsten Beteiligten zur Überbrückung des Grundsatzproblems Tiefseebergbauregime mit dem Ziel, das SRÜ nachzubessern. Die bisher letzte (14.) Verhandlungsrunde des Dialogs fand vom 4. bis 8. April 1994 in New York statt. Die rund 100 teilnehmenden Staaten beschäftigten sich intensiv mit den Kernproblemen des Tiefseebergbaus und kamen zu einem konsensfähigen "Durchführungsübereinkommen", das wichtige Teile des Tiefseeregimes modifiziert.

Bereits in der 10. Konsultationsrunde des "Dialogs" im August 1993 legten auf "persönlicher Basis" Vertreter von acht repräsentativen Staaten (Australien, Italien, USA, Großbritannien, Nigeria, Brasilien, Jamaika und Indonesien) überraschend ein vollständiges Lösungsmodell vor. Dieses sog. "boat-paper"<sup>14</sup> wurde als informelle Diskussionsunterlage verteilt und nach einer ersten Phase allgemeiner Aufgeregtheit nach mehrfacher Überarbeitung als möglicher Kompromißtext in seiner letzten Fassung vom 8. April 1994 weitgehend anerkannt<sup>15</sup>. Es besteht aus den Entwürfen einer VN-Resolution und eines Durchführungsübereinkommens mit einem neunteiligen Anhang, der die eigentlichen inhaltlichen Änderungen zum SRÜ fixiert.

Dieses Verhandlungspaket berechtigt zu der Hoffnung, es könne jetzt relativ rasch gelingen, die Bemühungen des Generalsekretärs der VN, die Änderungswünsche der Industrieländer, die weitgehend vorhandene Kompromißbereitschaft der

Entwicklungsländer und das Interesse derjenigen Staaten, die bereits ratifiziert haben, im Konsens zusammenzuführen. Auch die USA<sup>16</sup>, die sich nach 1982 aus den Seerechtsberatungen zurückgezogen hatten, sind unter der Clinton-Administration an einem Abschluß interessiert. Die konstruktive Mitarbeit der US-Delegation, förderte auch bei den Vertretern der Entwicklungsländer erkennbar die Bereitschaft, Detailfragen substantiell zu diskutieren. Die Situation läßt sich am besten mit den Worten des Vertreters Jamaikas am Schluß der 11. Dialogrunde beschreiben: "a growing consensus is emerging".

Inzwischen ist mit grundsätzlichen Einwendungen nicht mehr zu rechnen, so daß eine letzte - redaktionelle - Konsultationsrunde des "Dialogs" vom 31. Mai bis zum 03. Juni 1994 in New York folgen wird. Vor der Sommerpause 1994 sollen die Verhandlungen mit der Annahme der VN-Resolution förmlich abgeschlossen werden. Spätestens dieser Termin würde den Abschluß der Sachverhandlungen markieren.

#### 4. Das Lösungsmodell des "boat-papers"

Zum Gesamtverständnis der Seerechtsprobleme und als Grundlage aller weiteren Überlegungen enthält das "boat-paper" in seiner letzten Fassung vom 8. April 1994<sup>17</sup> mit dem dreistufigen Lösungsmodell einer VN-Resolution, einem Durchführungs-Übereinkommen (DÜ) zur Umsetzung von Teil XI und einem Annex mit inhaltlichen Änderungen wichtige Aussagen, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

##### 4.1 VN-Resolution der Generalversammlung

Der Text der "Draft Resolution for Adoption by the General Assembly" weist unter den Erwägungsgründen auf die politischen und wirtschaftlichen Veränderungen hin, die eine Neubewertung von Teilen der Tiefseeregelung im Interesse der

universellen Akzeptanz des SRÜ erforderlich machen. Im operationellen Teil der Resolution werden

- die Ergebnisse des Dialogs bestätigt,
- das der Resolution beigefügte Durchführungs-Übereinkommen "Agreement Relating to the Implementation of Part XI", das mit Part XI als "einheitliches Instrument" anzuwenden ist, angenommen,
- künftige Ratifikationen des SRÜ an den Zusammenhang mit dem DÜ geknüpft,
- das DÜ ab 16. November 1994 für vorläufig anwendbar erklärt und
- die unverzügliche Zeichnung des DÜ durch die Staaten vor dem 16. November gefordert.

#### 4.2 Durchführungs-Übereinkommen für Teil XI

Das Durchführungs-Übereinkommen zum SRÜ "Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982" regelt in 10 knappen Artikeln die formellen Fragen der Modifikation des SRÜ.

Danach soll Teil XI des SRÜ nach Maßgabe dieser Vereinbarung einschließlich ihres Annexes, der integraler Bestandteil des Übereinkommens ist, als ein einziges Instrument ("one single instrument") angewendet werden. In Zweifelsfällen geht das Durchführungsübereinkommen vor.

Nach Art. 3 ist das DÜ 12 Monate offen für die Zeichnung aller Staaten und Internationalen Organisationen, die gem. Art. 305 SRÜ auch Mitglied des SRÜ sind oder werden. Die Zustimmung zum DÜ dürfen gem. Art. 4 Abs. 2 DÜ nur Staaten

erklären, die zuvor oder gleichzeitig dem SRÜ zugestimmt haben. Den Bindungswillen an das DÜ können die Staaten durch "Zeichnung mit Bindungswirkung", durch Ratifikation oder durch Beitritt erreichen. Staaten, die das SRÜ bereits ratifiziert und das DÜ gezeichnet haben, gelten als Mitglieder des neuen DÜ, wenn sie nicht innerhalb von 12 Monaten ausdrücklich auf dieses "vereinfachte Beitrittsverfahren" verzichten<sup>18</sup>. Mit dieser Automatik wird den 60 "Altratifikanten" (sog. "ratifyer") die Gesichtswahrung erleichtert, eine erneute Ratifikation erspart und zugleich ein rasches Inkrafttreten des Gesamtmodells ermöglicht. Das DÜ tritt gem. Art. 6 in Kraft 30 Tage nachdem der 40. Staat seinen Bindungswillen erklärt, wobei mindestens sieben Staaten aus dem Kreis der Pionierinvestoren für den Meeresbergbau, darunter fünf Industrieländer, dabei sein müssen.

Eine wichtige Besonderheit bietet Art. 7, der das DÜ für die Zeit vom 16. November 1994 bis äußerstenfalls zum 16. November 1998 für vorläufig anwendbar für diejenigen Staaten erklärt, die ihren Bindungswillen erklärt haben, falls die Zahl von 40 Staaten nicht erreicht wurde. Auf diese Weise wird sichergestellt, daß in jedem Fall das SRÜ (Teil XI) und das DÜ gemeinsam ab 16. November 1994 vorläufig anwendbar werden und daß Staaten, die das DÜ noch nicht ratifiziert haben, in der IMB mitarbeiten können.

Die besonders delikate Frage der Umsetzung des Dialogergebnisses in ein rechtlich bindendes Instrument ist durch dieses etwas ungewöhnliche Verfahren gelöst, vorausgesetzt, es erhebt sich kein nennenswerter Widerspruch. Im Verständnis der "Altratifikanten" und vieler Entwicklungsländer handelt es sich juristisch nicht um einen Änderungsvertrag, sondern lediglich um Interpretationserklärungen und Erklärungen über die Anwendbarkeit einzelner SRÜ-Reglungen. Tatsächlich handelt es sich um eine massive Vertragsänderung.

#### 4.3 Annex (materielle Änderungen Teil XI)

Der Annex zum DÜ regelt in neun Abschnitten die z.T. tiefgreifenden materiellen Änderungen und enthält Interpretationserklärungen zum Tiefseeregime. Die wichtigsten betreffen:

##### 4.3.1 Kosten und institutionelle Regelungen

Die ursprünglich großzügig angelegte IMB wird im Zuge eines "evolutionary approach" auf einen bescheideneren Umfang zurückgestutzt u.a. durch:

- die enumerative Beschränkung der Aufgaben der Meeresbodenbehörde zur Kostensenkung in der Anfangsphase zwischen Inkrafttreten des SRÜ und dem Beginn des kommerziellen Meeresbergbaus;
- die Einführung eines vereinfachten Antragsverfahren für die Exploration bei Reduzierung der Gebühren;
- die Regelung der Finanzierung der IMB, wobei diese bis zum Ende des Jahres, das auf das Jahr des Inkrafttretens des DÜ folgt, über den VN-Haushalt, d.h. auf Kosten aller VN-Mitgliedstaaten, und danach durch Beiträge der Vertragsstaaten zu finanzieren ist. Später soll sich die IMB durch eigene Einnahmen selbst finanzieren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, daß Art. 174, wonach die IMB selbständig Kredite zu ihrer Finanzierung aufnehmen darf, für nicht anwendbar erklärt wird;
- die Neueinführung einer vorläufigen Mitgliedschaft in der IMB mit allen Rechten und Pflichten für maximal 2 x 2 Jahre ab Inkrafttreten des SRÜ für Staaten, die (noch) nicht ratifiziert haben gem. Art. 7 des DÜ.

...

#### 4.3.2 Meeresboden-Unternehmen/Enterprise

Das Enterprise, das gem. Art. 170 ff und Annex IV mit vielfachen Privilegien ausgestattet im eigenen Namen der IMB Tiefseebergbau treiben sollte, soll nun lediglich als joint-venture arbeiten (nicht als selbständiges VN-Unternehmen); auf direkte Finanzbeiträge der Staaten und auf Finanzierung des Enterprise durch die IMB wird verzichtet.

Damit verliert das Enterprise seine privilegierte Stellung. Der Rat der IMB entscheidet über die Errichtung des Enterprise. Bis dahin übernimmt die IMB die Funktionen des Enterprise.

#### 4.3.3 Entscheidungsfindung in den Organen

Gemäß SRÜ entscheidet die Versammlung in Sachfragen mit 2/3-Mehrheit der Staaten, während im Rat 2/3- bzw. 3/4-Mehrheiten gelten sollten. In beiden Gremien könnten die Industrieländer somit jederzeit überstimmt werden. Hier bringt der Annex des DÜ Verbesserungen u.a. durch:

- die Präzisierung der Mehrheitserfordernisse in der Versammlung und dem Rat der IMB, jeweils in Abhängigkeit von Empfehlungen der Ausschüsse, darunter auch des Finanzausschusses.
- die gerichtliche Überprüfung von Ablehnungsbescheiden.
- die Zusammensetzung des Rates durch 36 Staaten in fünf Staatengruppen "chambers", d.h. je eine Kammer für die Gruppe der <sup>4</sup>großen Verbraucherländer, der 4 Länder mit den höchsten Investitionen im Meeresbergbau, der 4 Bergbau-Produzenten-Länder sowie von 6 Entwicklungsländern und 18 Ländern nach gerechter geografischer Verteilung.

- die Abstimmung des Rates in Substanzfragen erfordert eine 2/3-Mehrheit mit der Maßgabe, daß nicht eine ablehnende Mehrheit in einer der vier Staatengruppen dem Votum entgegensteht (sog. "chambered voting"), wobei die beiden letztgenannten, von den Entwicklungsländern dominierten Gruppen bei Abstimmungen als eine Kammer gelten.

Diese Regelung gibt den Staatengruppen, darunter den Industrieländern, die Möglichkeit, unsinnige Beschlüsse zu verhindern. Da Deutschland zur Gruppe der Verbraucherländer und/oder den Meeresbergbaustaaten zählen wird, gewinnt es Einfluß auf die Entscheidungsfindung.

#### 4.3.4 Revisionskonferenz

Die Vorschrift über die Überprüfungs-Konferenz (Art. 155) mit der Möglichkeit, das Tiefseeregime mit 3/4-Mehrheit und Bindungswirkung für alle Staaten zu ändern, wird nicht angewendet. Insofern bleibt es bei den normalen Änderungsklauseln (Art. 314 ff), die der einzelstaatlichen Ratifikation bedürfen. Das Inkrafttreten der Änderungen wird zusätzlich dem "chambered voting" des Rates unterworfen.

Die Gefahr eines Verstoßes gegen Verfassungsrecht (Umgehung der Parlamente) ist damit weitgehend ausgeräumt.

#### 4.3.5 Technologietransfer

Die frühere, mit Sanktionen belegte Verpflichtung in Annex III Art. 5 des SRÜ, der IMB oder einzelnen Entwicklungsländern Technologien anzudienen und zur Verfügung zu stellen, entfällt. Damit ist einer der entscheidenden Kritikpunkte der Industrieländer ausgeräumt, die sich beharrlich jeglichem "Zwangstechnologietransfer" widersetzen.

Der Technologietransfer von Meeresbergbautechnologien richtet sich nun nach der allgemein gehaltenen Zusammenarbeitsverpflichtung des Art. 144, die auf technische Hilfen und Trainingsangebote erweitert wird. Das Enterprise kann Technologien in joint-venture-Vereinbarungen oder auf dem "offenen Markt" erwerben. Hinsichtlich nicht verfügbarer Technologien kann die IMB zu einem Transfer unter kommerziellen Bedingungen und gleichzeitigem Schutz des intellektuellen Eigentums einladen.

#### 4.3.6 Produktionspolitik

Die ursprünglich in Art. 151 festgelegte Produktionspolitik der IMB, die die Teilnahme an Rohstoff-Konferenzen und Produktionsmengenregulierungen einschloß, wird aufgehoben. An ihre Stelle tritt eine Verweisung auf die GATT-Regeln und ein Subventionsverbot für den Tiefseebergbau, soweit die Subventionierung gegen GATT-Regeln verstößt. Verstöße unterliegen der Streitregelung.

Die Neufassung der Produktionspolitik ist damit marktwirtschaftlich vertretbar.

#### 4.3.7 Wirtschaftliche Unterstützung/Kompensationsfonds für Bergbaustaaten

Das in Art. 151 Abs. 10 und anderen Artikeln vorgesehene System von Ausgleichszahlungen an Bergbaustaaten, die wie z.B. Zaïre oder Sambia unter der Konkurrenz der Tiefseebergbauprodukte leiden könnten, wird präzisiert durch die Errichtung eines wirtschaftlichen Hilfsfonds der IMB, der auf Empfehlung des Finanzausschusses (reguläre) Einnahmen der IMB, soweit sie nicht zur Abdeckung der Verwaltungskosten benötigt werden, zur wirtschaftlichen Unterstützung im Einzelfall verwenden kann. Internationale Entwicklungs- und Hilfeorganisationen sind im Einzelfall zu beteiligen.

Die Furcht der Industrieländer vor unkontrollierbaren Transferzahlungen ist somit ausgeräumt.

#### 4.3.8 Vertragliche Finanzregeln/Abgabensystem

Das Abgabensystem gem. SRÜ Annex III, Art. 13 bestand ursprünglich aus einer Antragsgebühr von 500.000 \$ einer Jahresgebühr von 1 Mio. \$ und einer Produktionsabgabe (Förderabgabe) von 5 - 12 % bzw. einem Anteil am Nettoertrag.

Dieses System gewinnunabhängiger Abgaben wird deutlich ermäßigt, indem zunächst der Grundsatz der Vergleichbarkeit mit den Abgaben im Landbergbau festgelegt wird. Die Antragsgebühr sinkt auf 250.000 \$ und die Jahresgebühr wird erst ab Produktionsbeginn (nicht ab Vertragsbeginn) fällig und ist außerdem mit der Produktionsabgabe bzw. Gewinnabgabe verrechenbar. Die Einzelheiten regelt der Rat bei Beginn der kommerziellen Produktion.

#### 4.3.9 Finanzausschuß

Auf Wunsch der Industrieländer, unter denen sich die deutsche Delegation besonders engagiert hatte, wird zusätzlich zu dem Ausschuß für wirtschaftliche Planung und dem Rechts- und Fachausschuß ein Finanzausschuß eingerichtet. Unter den 15 Mitgliedern des neuen Finanzausschusses befinden sich die fünf größten Beitragszahler zum Verwaltungshaushalt der IMB und die Staatengruppen, die auch im Rat repräsentiert sind. Finanzwirksame Entscheidungen des Rates und der Versammlung der IMB müssen die Empfehlungen des Finanzausschusses berücksichtigen. Der Finanzausschuß entscheidet in Substanzfragen mit Konsensus. Als einer der größten Beitragszahler wird Deutschland im Finanzausschuß (und im Rat) einen Sitz haben und damit Einfluß auf alle kostenwirksamen Entscheidungen.

...

#### 4.4 Bewertung der Dialogergebnisse

Die Dialogverhandlungen der letzten Monate haben teilweise im Wege der wenig populären Geheimdiplomatie alter Schule konsensfähige Ergebnisse erbracht. Neben inhaltlichen Änderungen zum Tiefseeregime eröffnen die Dialog-Papiere auch phantasievolle prozedurale Verfahren, die ein Inkrafttreten des gesamten Seerechtssystems in seiner modifizierten Form ggf. im Wege der vorläufigen Anwendung, zum 16. November 1994 möglich machen. Wichtig ist die "neue Bescheidenheit" im kostensparenden, schrittweisen Aufbau der Institutionen in Abhängigkeit vom Arbeitsanfall.

Die bisherigen Dialogergebnisse sind insgesamt ein großer Fortschritt in Richtung auf eine effiziente, wirtschaftlich arbeitende IMB. Die ordnungspolitischen, verfassungsrechtlichen, völkerrechtlichen und zivilrechtlichen Bedenken der Industrieländer sind weitgehend ausgeräumt. Die finanzielle Belastung ist auch für Deutschland mit einem relativ hohen VN-Beitragssatz von 8,9 % kalkulierbar. Aus dem Kreise der Entwicklungsländer sind keine ernsthaften Einwände laut geworden.

Das Dialogergebnis beruht sowohl auf geduldiger langjähriger Überzeugungsarbeit - namentlich der deutschen Verhandlungsdelegation -, als auch auf der veränderten Weltlage. Die Solidarität der Industrieländer hat sich als tragfähig erwiesen. Eine Ratifikation des SRÜ in seiner ursprünglichen Fassung durch ein westliches Industrieland wäre voreilig gewesen. Die deutsche Nichtzeichnung hat ebenso wie die Abstinenz der USA und Großbritanniens eine deutliche Signalwirkung gehabt, die den sich jetzt abzeichnenden Kompromiß ermöglicht hat.

5. Die Bedeutung des Internationalen Seegerichtshofs - ISGH - in Hamburg

Die VN Seerechtskonferenz wählte am 21. August 1981 die Freie und Hansestadt Hamburg zum Sitz des ISGH, wobei sich das deutsche Sitzangebot gegen Lissabon und Split durchsetzte<sup>19</sup>. Hamburg ist im Konventionstext<sup>20</sup> ausdrücklich genannt. Die Entscheidung wurde in der Erwartung getroffen, daß die Bundesrepublik Deutschland einer der Vertragsstaaten ist, sobald das SRÜ in Kraft tritt. Die Erwartung ist vom Präsidenten der Konferenz in der einleitenden Note des offiziellen Konventionstextes von 1981<sup>21</sup> zum Ausdruck gebracht worden.

Bundesregierung und Land Hamburg haben auf nationaler Ebene und in zahlreichen Erklärungen gegenüber der Vorbereitungskommission und dem Sekretariat der Vereinten Nationen in den letzten 10 Jahren keinen Zweifel am Willen zur Einrichtung der ISGH gelassen. Dies ergibt sich u.a. aus der Bonner Kabinettsentscheidung vom 17. Dez. 1986, aus den fortlaufenden Berichten der deutschen Seerechtsdelegation über den Stand der Vorbereitungsarbeiten<sup>22</sup>, der Information über den Architektenwettbewerb<sup>23</sup>, dem Besuch einer hochrangigen VN-Delegation in Hamburg<sup>24</sup> und der Zusage zur Ausstattung des Gebäudes des ISGH<sup>25</sup>.

Die Vorarbeiten für Grundstück und Gebäude in Hamburg-Nienstedten, die Einrichtung eines Kuratoriums unter Leitung von Altbundeskanzler Helmut Schmidt und schließlich die "Haushaltsunterlage - Bau" vom April 1993 für den 133 Mio. DM teuren Neubau sowie Vorkehrungen zur vorläufigen Unterbringung des ISGH haben eine derartige Intensität erreicht, daß ein Arbeitsbeginn des ISGH ab 1995/96 in Hamburg möglich ist. Wie international üblich, wird Bonn (mit "substanzieller Beteiligung" Hamburgs) das Gebäude und die Grundausstatt-

...

tung des Gerichts, nicht aber die laufenden Kosten, übernehmen müssen. Ein Kostenschlüssel im Verhältnis 80:20 zwischen Bonn und Hamburg konnte gefunden werden.

Der ISGH wird bis zu 21 Richter und in Abhängigkeit von der Anzahl der Arbeitssprachen 50 - 80 Mitarbeiter haben<sup>26</sup>. Denkbar ist für die Anfangsphase eine Präsenzpflcht für fünf Richter. Für die Errichtung wird man ca. 2 Jahre veranschlagen können. Hinsichtlich der Finanzierung des ISGH gilt ähnliches wie für die Meeresbodenbehörde<sup>27</sup>, d.h. Anfangsfinanzierung über den VN-Haushalt und später durch die Vertragsstaaten.

Die Bedeutung dieser relativ kleinen Internationalen Behörde liegt nicht nur im Prestigegewinn für Hamburg, sondern auch in der Tatsache, daß es sich um die erste VN-Einrichtung in Deutschland handelt. Wichtiger noch ist die Rolle des ISGH als Instrument der Friedenssicherung durch Streitregelung.

Anders als der IGH in Den Haag, der sich mit allen Völkerrechtsstreitigkeiten befassen kann, ist der ISGH der erste internationale Spezialgerichtshof mit globaler Zuständigkeit. Allerdings wird die Bedeutung des ISGH dadurch relativiert, daß die Staaten nach Art. 287 SRÜ ein Wahlrecht zwischen dem ISGH, dem IGH (Den Haag), einem Schiedsgericht gem. Annex VII und einem Sonderschiedsgericht gem. Annex VIII haben. Es gibt derzeit keine klaren Voraussagen, wie stark der ISGH tatsächlich in Anspruch genommen werden dürfte. Außerdem haben die Staaten nach Art. 297 das Recht, durch einseitige Erklärung Streitfälle über Seegrenzen, Fischerei- und Forschungsrechte dem ISGH zu entziehen. Im Interesse einer möglichst allumfassenden Akzeptanz und Zuständigkeit des ISGH wird es sehr auf die Staatenkonferenz ankommen, die zur Errichtung des ISGH im Jahre 1995 stattfinden muß (vgl. unten 6). Die ausgewogene Zusammensetzung des Gerichts erfordert den frühzeitigen Beitritt vieler Industrieländer.

## 6. Termine und organisatorische Maßnahmen für das Inkrafttreten

Als die 48. VN-Generalversammlung 1993 ihre jährliche Seerechtsresolution<sup>28</sup> mit großer Mehrheit annahm, konnte sie nicht nur den Fortschritt der Arbeiten der Vorbereitungskommission, sondern mehr noch die bisherigen Fortschritte des Dialogs<sup>29</sup> hervorheben, die eine universelle Akzeptanz des SRÜ im Interesse der gesamten Menschheit erleichtern. Diese Resolution von 1993, der begleitende Bericht des Generalsekretärs<sup>30</sup>, die letzten Ergebnisse der Dialogrunden und die Terminvorgaben im Text des SRÜ lassen nunmehr folgende formalen Schritte und Termine erkennen:

- nächste (und letzte) Dialogrunde vom 31. Mai bis 3. Juni 1994.
- 29. Juli 1994 (wiederaufgenommene) 48. VN-Generalversammlung zur Verabschiedung der Seerechtsresolution, des Durchführungs-Übereinkommens und dessen Annex.
- Fortsetzung der 12. Sitzung der Vorbereitungskommission (die bereits vom 7. - 11. Febr. 1994 in Kingston tagte) vom 1. - 13. August 1994 in New York zur Klärung von Budget- und Organisationsfragen.
- Einberufung der ersten Sitzung der Versammlung der IMB gem. Art. 159 Abs. 3 nach Kingston am Tage des Inkrafttretens, also am 16. Nov. 1994. Die Versammlung wählt den Rat der IMB<sup>31</sup>. Die Feierlichkeiten der 1. Sitzung werden voraussichtlich eine kurze Sitzung in New York erfordern, während die erste "materielle" Sitzung auf Anfang 1995 in Kingston verschoben werden dürfte.
- die Vorbereitungskommission wird ihren Schlußbericht über alle Aufgaben (mit Ausnahme des ISGH) rechtzeitig zur 1. Sitzung der Versammlung vorlegen<sup>32</sup>.

...

- die Vorbereitungskommission legt außerdem einen Bericht über die praktischen Regelungen zur Errichtung des ISGH der "Versammlung der Vertragsstaaten" (Staatenkonferenz) vor, die innerhalb von 6 Monaten nach dem 16. November 1994, also bis zum 16. Mai 1995 einberufen wird<sup>33</sup>. Diese Staatenkonferenz könnte in New York oder in Hamburg stattfinden.

Bereits 3 Monate vor diesem Konferenztermin können die Vertragsstaaten zwei Personen für die Richterwahl vorschlagen, die auf der genannten Staatenkonferenz gewählt werden. Dieses für den Hamburger Seegerichtshof wichtige Verfahren wird in der ersten Jahreshälfte 1995 liegen. Es gibt bereits einen Entwurf für die Tagesordnung<sup>34</sup> und einen inoffiziellen Zeitplan. Leider ist noch nicht klar, ob auch diejenigen Staaten, die nur das Durchführungs-Übereinkommen gezeichnet haben (ohne bereits durch vollzogenen Beitritt Vertragsstaaten des SRÜ zu sein), Teilnehmer der Staatenkonferenz sein und das Vorschlagsrecht für die Richterernennung nutzen können (Problem der Universalität des ISGH). Diese Frage muß spätestens im August durch die VK geklärt werden. Wahrscheinlich werden zwei Staatenkonferenzen notwendig (eine für die Verabschiedung der Übereinkommensentwürfe zum ISGH und eine Konferenz zur förmlichen Errichtung des Gerichtshofes).

- die Vorbereitungskommission wird sich am Ende der ersten Versammlung auflösen und ihr Eigentum und ihre Unterlagen der IMB übergeben<sup>35</sup>.
- Sechs Monate nach Inkrafttreten beginnt die IMB mit der Prüfung der vorgeschlagenen Arbeitspläne für Erforschung und Ausbeutung und eventuellen Produktionsgenehmigungen<sup>36</sup>.

- Weiterhin müssen die 21 Mitglieder der Festlandssockelgrenzkommission gewählt werden, die gem. Art. 76 Abs. 8 SRÜ und Annex II die äußeren Festlandssockelgrenzen seewärts der 200-sm-Grenze festlegen. Hierzu muß der Generalsekretär der VN innerhalb von 18 Monaten nach dem Inkrafttreten einladen. Dieses häufig unterschätzte Organ wird darauf achten müssen, daß das Drängen der Staaten auf Ausdehnung ihrer Festlandssockel gem. Art. 76 möglichst weit über die 200-sm-Grenze hinaus in maßvollen Bahnen verläuft<sup>37</sup>.
- Schließlich muß der VN-Generalsekretär eine Liste der Schlichter bzw. Schiedsrichter für die in Annex V bzw. VII vorgesehenen Vergleichs- und Schiedsverfahren aufstellen, die neben dem ISGH selbständige Elemente der Streitschlichtung bieten.

Angesichts dieses ehrgeizigen Termin- und Arbeitsplans aller Seerechtsgremien drängt sich die Vermutung auf, daß es Abweichungen und Verzögerungen geben kann, daß aber an der "Automatik" grundsätzlich nicht zu rütteln ist.

## 7. Fragen des deutschen Beitritts zum SRÜ

Die Bundesrepublik Deutschland hat aus ordnungs- und wirtschaftspolitischen Gründen (Tiefseeregelung) am Ende der zehnjährigen Seerechtsverhandlungen und der zweijährigen Zeichnungsfrist<sup>38</sup> das SRÜ ebenso wie USA und Großbritannien nicht gezeichnet<sup>39</sup> (deutscher Kabinettsbeschuß vom 27.11.84), obwohl das SRÜ bis zum Ende der Zeichnungsfrist im Dezember 1984 von rund 160 Staaten gezeichnet wurde. Die EG<sup>40</sup> und die übrigen EG-Mitgliedstaaten haben das SRÜ zwar gezeichnet, aber ihre Ratifikation von Nachbesserungen im Tiefseeteil abhängig gemacht. Die mittel- und osteuropäischen Staaten sowie die übrigen Industrieländer wie auch die meisten Schwellenländer und diejenigen Entwicklungsländer,

wie Panama und Liberia, die als Billigflaggen-Staaten in der Schifffahrt eine Rolle spielen, haben ebenfalls nur gezeichnet und bisher weitgehend nicht ratifiziert.

Nach Ablauf der Zeichnungsfrist am 9. Dezember 1984 ist gem. Art. 307 nur noch der Beitritt möglich. Dies setzt in der Bundesrepublik Deutschland gem. Art. 59 GG ein Ratifikationsgesetz (Beitrittsgesetz) durch Bundestag (und Bundesrat) voraus, das von der Bundesregierung einzubringen ist. Weiterhin bedarf es eines Durchführungsgesetzes. Bundestag oder Bundesrat haben kein Initiativrecht. Die Gesetzgebung zum deutschen Beitritt vollzieht sich demnach in folgenden Schritten:

#### Beitrittsgesetz zum SRÜ und zum DÜ

Die Bundesregierung hat am 19. Mai 1994 die Kabinettsvorlage des AA für ein Vertragsgesetz/Beitrittsgesetz zum SRÜ von 1982 und zum DÜ von 1994 beschlossen. Das Beitrittsgesetz ist ein Zustimmungsgesetz. Die Zustimmungsbedürftigkeit des Bundesrates gem. Art. 59 Abs. 2 GG ergibt sich aus Art. 105 Abs. 3 und 106 Abs. 3 GG wegen des Verzichts auf Steuereinnahmen (in bescheidener Höhe zur Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Meeresbodenbehörde gem. Art. 183 SRÜ.) Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist davon auszugehen, daß das gesamte Beitrittsgesetz zustimmungspflichtig ist, wenn nur eine einzige Bestimmung des Übereinkommens Zustimmungsbedürftigkeit auslöst. Das Beitrittsgesetz soll sich gleichzeitig auf SRÜ und DÜ erstrecken, wobei die Besonderheit eine Rolle spielt, daß das DÜ voraussichtlich erst Ende Juli 1994 von der VN-Generalversammlung mit einer Resolution verabschiedet werden kann, obwohl sein Inhalt schon heute weitgehend feststeht.

Dieses Verfahrensproblem löst der Beschluß der Bundesregierung mit der Ermächtigung zu einer Rechtsverordnung dahinge-

hend, daß die Ratifikationsurkunde erst dann hinterlegt werden darf, wenn die Bundesregierung eine Rechtsverordnung erlassen hat, die das Durchführungsübereinkommen in Kraft setzt.

Das Beitrittsgesetz löst Kosten aus. Für die IMB ist gemäß dem deutschen VN-Beitragsschlüssel mit 600.000,-- DM zu rechnen. Das Durchführungsgesetz wird nach bisherigen Schätzungen Folgekosten von 100.000,-- DM verursachen. Größter Kostenfaktor ist der ISGH, für dessen Finanzierung Hamburg einen substantiellen Beitrag zugesagt hat. Während der Neubau des ISGH mit 142 Mio. DM zu Buche schlägt, liegen die jährlichen Kosten für die vorläufige Unterbringung des Gerichts in der Größenordnung von bis zu 6 Mio. DM. Hinzu kommt der deutsche Beitrag zu den laufenden Kosten des Gerichts in Höhe von 1,25 Mio. DM.

Das Beitrittsgesetz, dem die deutsche Übersetzung des SRÜ, des DÜ und eine erläuternde Denkschrift beigelegt ist, wird ab Juni dem Bundesrat und dem Bundestag vorliegen.

Von dem völkerrechtlichen Durchführungs-Übereinkommen zur Umsetzung des SRÜ ist das innerstaatliche deutsche Durchführungsgesetz begrifflich streng zu unterscheiden.

#### Durchführungsgesetz

Zur innerstaatlichen Umsetzung von SRÜ/DÜ ist ein ebenfalls zustimmungsbedürftiges Durchführungsgesetz notwendig, das als Artikelgesetz alle innerstaatlichen Durchführungsmodalitäten regeln soll. Dieses Durchführungsgesetz bereitet federführend der BMV vor. Die Inhalte beziehen sich u.a. auf Zuständigkeiten des Meeresbergbaus, auf Strafvorschriften und deren Durchsetzung, auf Umweltschutz- und Forschungsaufgaben sowie auf Änderungen in diversen Gesetzen und Verordnungen von der Außenwirtschaftsverordnung über das Ein-

kommensteuergesetz bis zur Sportbootführerscheinverordnung. Alle betroffenen Bundesressorts werden dem BMV artikelweise zuliefern, wobei jedes Bundesressort selbständig die Abstimmung mit den jeweiligen Fachressorts der Länder und den sonstigen Behörden vornimmt. So wird beispielsweise das BMU die Länderumweltministerien an der Ausarbeitung seiner Vorschriften beteiligen.

Grundsätzlich ist Zeitgleichheit zwischen Beitrittsgesetz und Durchführungsgesetz verfassungspolitisch erwünscht, aber nicht zwingend, und in diesem Falle kaum realistisch. Das Durchführungsgesetz wird später folgen.

#### Verordnung über Vorrechte und Immunitäten

Weiterhin ist eine "Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an die Internationale Meeresbodenbehörde in Kingston" erforderlich. Diese mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassende Verordnung der Bundesregierung muß der IMB die üblichen steuerlichen und sonstigen Privilegien einer VN-Sonderorganisation einräumen, die sich aus den Art. 177 - 183 SRÜ und dem Durchführungsübereinkommen ergeben. Für die vorläufige Mitgliedschaft Deutschlands in der IMB (und erst recht für den endgültigen förmlichen Beitritt) ist diese Verordnung eine Voraussetzung. Ein erster Entwurf der Verordnung ist vom BMWi vorgelegt worden.

Schließlich können und müssen mit dem Beitritt zusammen rechtswahrende Erklärungen (zum Verhalten anderer Staaten in Seerechtsfragen) vorbereitet und abgegeben werden.

Alle Arbeiten für die SRÜ-Gesetzgebung sind seit einiger Zeit in Vorbereitung. Es besteht u.a. eine deutsche Übersetzung<sup>41</sup> und eine Denkschrift zum SRÜ und zum Entwurf des DÜ<sup>42</sup> mit entsprechenden Erläuterungen, die Bestandteil der Bundestags- und Bundesratsdrucksachen sind.

Trotz aller Zufriedenheit mit dem Ergebnis der Dialogverhandlungen ist eine endgültige Bewertung des SRÜ erst nach formalem Abschluß der Dialogverhandlungen im Sommer 1994 möglich. Für andere Staaten, die noch nicht ratifiziert haben, namentlich die USA und die EG-Partner, gilt ähnliches. Auch sie werden über ihren Beitritt, soweit bisher erkennbar, erst nach diesem Zeitpunkt entscheiden.

#### 8. Beitritt der EU

Weiterhin stellt sich das Problem des Beitritts der EU zum SRÜ. Als ein erstes Beispiel eines großen internationalen Übereinkommens räumt das SRÜ den Internationalen Organisationen vom Typ der EU gem. Art. 305 f in Verbindung mit Annex IX ein eigenes Beitrittsrecht ein. Diese "EG-Klausel" honoriert die supranationalen Zuständigkeiten der EU für einzelne Aspekte des SRÜ wie z.B. der Fischerei, der Schifffahrt, des Umweltschutzes, der Handels- und Rohstoffpolitik. Als Zeichner des SRÜ ist die EU Mitglied der VK, und sie wird im Falle des förmlichen Beitritts Mitglied der IMB und voraussichtlich auch des Rates werden.

Zur Klarstellung der eigenen Kompetenzen hat die EG-Kommission mit der damaligen Vorbehaltserklärung anlässlich der Zeichnung des SRÜ 1984<sup>43</sup> nicht nur ihren späteren Beitritt von Nachbesserungen des Teils XI abhängig gemacht, sondern auch eine Erklärung ihrer eigenen seerechtlichen Kompetenzen abgegeben. Diese Zuständigkeitserklärung der EU muß unter heutigen Umständen aktualisiert werden, da der fortschreitende Integrationsprozeß neue seerechtliche Kompetenzen, z.B. im Umweltschutz, auf die EU verlagert.

Die EG-Kommission vertritt zudem den Standpunkt, daß der Beitritt eines EG-Mitgliedstaates nicht vor einem Beitritt der Europäischen Union erfolgen könne<sup>44</sup>. Für den Beitritt

der EU ist jedoch nach dem SRÜ<sup>45</sup> der vorherige oder gleichzeitige Beitritt der Mehrheit der Mitgliedstaaten erforderlich - also von 7 EU-Staaten. Das EU-interne Verhältnis der Beitrittsrechte EU/Mitgliedstaaten bedarf also der Klärung. Die Erfahrung aus anderen "gemischten Abkommen" zeigt, daß Gleichzeitigkeit der Ratifikationen nicht realistisch ist.

## 9. Beurteilung

Das Beitrittsverfahren zum SRÜ ist in jeder Hinsicht ein ungewöhnliches Verfahren wegen der politisch-wirtschaftlichen Tragweite, des komplizierten Inhalts und des durch die Bundestagswahlen zum 16. Oktober 1994 vorgegebenen Zeitdrucks. Die Bundesregierung wird sich bei dieser Sachlage kurzfristig und intensiv mit den Seerecht beschäftigten müssen. Nachdem das Kabinett am 19. Mai den Grundsatzbeschuß zum Beitritt gefaßt hat, ist spätestens nach Abschluß des Dialogs über die deutsche Zustimmung zur Resolution der VN-Vollversammlung, zur Zeichnung des Durchführungs-Übereinkommens und zur Zeichnung des DÜ durch die EU zu entscheiden. Nach Verabschiedung der VN-Resolution ist ggf. im Wege einer Rechtsverordnung endgültig über das Ratifikationsgesetz zum SRÜ/DÜ und danach über das deutsche Durchführungsgesetz zu entscheiden.

Ob alle Kabinettsentscheidungen und die entsprechende Gesetzgebung zur Ratifikation noch vor dem 16. November 1994 abgeschlossen werden können, ist noch nicht sicher.

Ein Antrag der SPD vom 8. Dezember 1993 fordert die Bundesregierung auf, "unverzüglich das Verfahren für den Beitritt zum SRÜ einzuleiten"<sup>46</sup>. In ähnlichem Sinne hat der Hamburger Erste Bürgermeister Voscherau an den Bundesaußenminister geschrieben. Schon vorher hatten die fünf norddeutschen Wirtschafts- und Verkehrsminister mit Beschluß vom 8. November 1993 einen baldigen Beitritt für erforderlich erklärt. Diese Forderung unterstrichen die Ministerpräsidenten der Bundesländer mit einem Beschluß vom 17. März 1994.

Auf Anfragen des Parlaments hat die Bundesregierung wiederholt erklärt, daß eine Beitrittsentscheidung im Lichte der Gesamtinteressen zu treffen sein werde. Hierzu gehören die ordnungspolitischen Bedenken zum Tiefseebergbau, die mit dem Beitritt verbundenen Kosten und andererseits die friedenswahrende Funktion des Seevölkerrechts im allgemeinen Seerecht (Meereszonen, Meerengen- und Durchfahrtsrechte, Umweltschutz- und Streitbeilegung) sowie die Sicherung Hamburgs als Sitz des ISGH.

Nachdem diese Verhandlungsziele erreicht bzw. geklärt sind und insbesondere der Schritt von der Planwirtschaft im Meeresbergbau zur Marktwirtschaft gelungen ist, ist die Frage, ob Deutschland dem SRÜ beitreten soll, uneingeschränkt zu bejahen. Es geht lediglich um die verfahrensmäßige (taktische) Frage, wie schnell das Verfahren abzuschließen ist. Dabei spielen u.a. folgende Gesichtspunkte eine Rolle:

- das deutsche Interesse, in den Gremien der IMB, die ab November 1994 eingerichtet (und deren Posten schon vorher verteilt) werden, mit eigenen kompetenten Fachleuten von Anfang an vertreten zu sein, um auf die Fortentwicklung der Gremien und damit letztlich auf das gesamte Seerecht Einfluß zu gewinnen bzw. zu behalten;
- das Interesse, einen eigenen Kandidaten für die Richterwahl des ISGH und der Schiedsgerichte aufzustellen;
- das eher theoretische Risiko, das sich daraus ergeben könnte, daß der ISGH mit hohen Kosten für Bund und Land Hamburg "vorläufig" errichtet wird und später (bei unkalkulierbarer Verzögerung des deutschen Beitritts, aus welchen Gründen auch immer) von Hamburg an einen anderen Standort verlegt wird;

...

- das deutsche Interesse an einer Stärkung der VN, ihrer Organe und ihrer Streitbeilegungskompetenz vor dem Hintergrund der deutschen Kandidatur für einen Sitz im Sicherheitsrat.
- die Möglichkeit, wichtige Sachinteressen durch das Institut der vorläufigen Mitgliedschaft und der vorläufigen Anwendbarkeit des Durchführungs-Übereinkommens absichern zu können,
- die Notwendigkeit, möglichst frühzeitig viele Industrielande, darunter die USA, als Vertragspartner für das SRÜ zu gewinnen, da nur so universelle Geltung und gerechte Kostenverteilung erreichbar sind, anderenfalls kann sich der deutsche Kostenanteil erheblich erhöhen.
- die rechtliche Notwendigkeit einer EG-Koordinierung unter deutscher Präsidentschaft im 2. Halbjahr 1994,
- die Einschätzung, daß der Sitz des ISGH objektiv nicht gefährdet ist, auch wenn der deutsche Beitritt in angemessener Frist nach dem 16. Nov. 1994 wirksam würde.

Im Grunde ist der Weg eines zügigen Beitritts in den geschilderten Stufen vorgezeichnet. Parteipolitische Unterschiede in Bewertung und Taktik sind nicht erkennbar. Bundesregierung und Parlament werden bei ihren Entscheidungen zusätzlich vier wichtige politische Aspekte beachten müssen:

1. Es besteht ein klarer Zusammenhang zwischen dem SRÜ (als einem relativ hochentwickelten internationalen Leitthema) und der Zukunft der Vereinten Nationen. Bei einem Schiffbruch des SRÜ wird die Weltorganisation im Zustand "gutmütiger Erfolglosigkeit" verharren und wohl kaum an Stabilisierungseinfluß in der unruhigen heutigen Welt gewinnen können. Wie will man Frieden auf den Meeren, globalen

Umweltschutz (Rio Konferenz) und regionale Ordnung erreichen, wenn man noch nicht einmal das in 20 Jahren (!) mühsam fertiggestellte SRÜ in Kraft setzen und weltweit einheitlich anwenden kann.

2. Als seeabhängiges Industrieland hat Deutschland ein natürliches Interesse an Sicherheit und Stabilität auf und in den Meeren. Diese Stabilität kann mittelfristig am ehesten in einem einheitlichen, weltweit geltenden Seerechtsübereinkommen erreicht werden.
3. Das SRÜ bietet eine Chance, über das Seerecht die unterentwickelten deutschen Meeresinteressen auch intern aufzuwerten, die man mit Frieden und Umweltschutz, Forschung und Entwicklung, Schifffahrt und Handel, Rohstoffe und Nahrungsmittel umschreiben kann. Im Rahmen des SRÜ können die Einzelaspekte einer europäischen und deutschen Meerespolitik entwickelt werden. Sie stehen für Fortschritt, neue Technologien, Arbeitsplätze und Umweltschutz.
4. Der Internationale Seegerichtshof in Hamburg ist ein wichtiger deutscher Beitrag zum Aufrechterhalten von Recht und Ordnung auf den Meeren und zur Weiterentwicklung des Internationalen Seerechts. Friedliche Streit-schlichtung ist das Ziel der Politik.

---

Hinweis: "Art.", "Annexe", "Teil", "Resolution" usw. ohne nähere Spezifizierung beziehen sich auf das SRÜ.

- 1 Liste der Ratifikationen in: Law of the Sea Bulletin, No. 24 vom Dez. 1993, S. 1 f.
- 2 Texte deutsch/englisch in: Renate Platzöder/Horst Grunenberg (Hrsg), "Internationales Seerecht", Beck-Verlag, München 1990. Zum Inhalt vgl. Verdross/ Simma, "Universelles Völkerrecht", 3. Auf. 1984, Stichworte zum "Seerecht"
- 3 Uwe Jenisch, The Signing of the Law of the Sea Convention, in: Aussenpolitik 1983 Nr. 2, S. 171 - 184
- 4 Uwe Jenisch, German Non-Signature of the New Law of the Sea Convention, in: Aussenpolitik 1985, Nr. 2, S. 157 - 175
- 5 Report of the Group of Technical Experts, LOS/PCN/BUR/R. 32 vom 1. Febr. 1994
- 6 gem. Handelsblatt v. 21./22. Jan. 1994 verlangt der ANC in Südafrika die staatliche Verfügungsgewalt über Rohstoffvorkommen.
- 7 Texte in Draft Provisional Final Report, LOS(PCN/WP.52 vom 5. Febr. 1993 und Add. 1 - 3; Zusammenfassung auch in: Consolidated Provisional Final Report, Vol. I, LOS/PCN/130 vom 17. Nov. 1993.
- 8 Sitzstaatabkommen LOS/PCN/SCN.4/L.11/Add.2 vom 24. Jan. 1994
- 9 Privilegienprotokoll LOS/PCN(SCN.4/WP.16/add.3 vom 14. Okt. 1993
- 10 Relationship principles LOS/PCN/SCN.4/WP.16/add.5 vom 10. Dez. 1993 und LOS/PCN/SCN.4/L.17 vom 26. Jan. 1994.
- 11 Interozean-Metall, Stettin
- 12 vgl. Fußnote 5
- 13 Consolidated Provisional Final Report, Vol. I - VI, LOS/PCN/130 vom 17. Nov. 1993
- 14 Ursprungsfassung des "boat-Paper" vom 3. August 1993 mit Draft Resolution, Agreement und Annex.
- 15 vgl. 2. Fassung des "boat-paper" vom November 1993 und 3. Fassung vom 14. Febr. 1994 und 4. Fassung vom 8. April 1994 "Draft Resolution and Draft Agreement Relating to the Implementation of Part XI of the UN-Convention on the Law of Sea of 1982".
- 16 Vortrag W. Scholz (US State Dept) am 2. Nov. 1993 "Reform der Tiefseebergbau-bestimmungen des VN-Seerechtsübereinkommens", in: Seerechtliche Gespräche in der Vertretung der Freien und Hansestadt Hamburg, o.J. (1994), S. 10

- 17 vgl. Fußnote 15
- 18 vgl. a. Art. 5 des Entwurfs des DÜ
- 19 vgl. Angela Daven/Uwe Jenisch: "Hamburg als Sitz des Internationalen Seegerichtshofs", Europa-Archiv 1982, S. 415-420
- 20 Annex VI, Art. I Abs. 2
- 21 A/Conf 62/L 78 vom 28.8.1981 und in der von der BRD unterzeichneten Schlußakte der 3. VN-Seerechtskonferenz, Ziffer 38; der Text in Dokument L 78 lautet:  
"It should be noted that the decisions on the sites of the Authority and the Tribunal were taken by the Informal Plenary subject to the requirement that the States specified should have ratified the Convention by the time of its entry into force and should remain Parties to it thereafter".
- 22 LOS/PCN/SCN.4 L 6 vom 2. Sept. 1986, LOS/PCN/SCN.4/L 8 vom 13. März 1987; LOS/PCN/SCN.4/1991/CRP.40 vom 15. März 1991
- 23 LOS/PCN/SCN.4/1 8 vom 20. Okt. 1988, LOS/PCN/SCN.4/L 16 vom 9. März 1992
- 24 LOS/PCN/SCN.4/L 12 vom 21. März 1988
- 25 LOS/PCN/SCN.4/WP.14 vom 9. März 1992
- 26 Zusammenfassung aller organisatorischen Vorbereitungen zum ISGH in: LOS/PCN/SCN.4/WP 15/Add. 6 vom 13. Apr. 1993 und in Consolidated Provisional Final Report, Vol. I., S. 99 - 130, LOS/PCN/130
- 27 vgl. oben 4.3.1
- 28 UNGA RES, A/Res/48/28 vom 9. Dez. 1993
- 29 vgl. Ziffern 4, 6 und 20 der Resolution (Fußnote 28)
- 30 A/48/527/Add.1
- 31 Art. 308 Abs. 3
- 32 A/Conf 62/121, Annex I und Resolution I, para 11; Consolidated Provisional Final Report LOS/PCN/130 vom 17. Nov. 1993
- 33 vgl. Resolution I, para 10; Annex VI, Art. 4
- 34 LOS/PCN/SCN.4/WP.16/add.8 vom 9. Dez. 1993
- 35 Resolution I, para 13
- 36 Annex III, Art. 6 und 7
- 37 Art. 76 gestattet im Einzelfall nationale Festlandssockelgrenzen von 350 sm bzw. von 100 sm seewärts der 2.500 m Tiefenlinie

- 38 Art. 305, Abs.2
- 39 vgl. a. Uwe Jenisch, (Fußnote 4)
- 40 Erklärung der EG anlässlich der Zeichnung in: "Internationales Seerecht", Platzöder/Grunenberg (Hrsg.), S. 509
- 41 "Seerecht", Platzöder/Grunenberg, (Hrsg), Beck-Verlag, München 1990
- 42 Stand April 1994
- 43 vgl. Fußnote 40
- 44 Mitteilung der EG-Kommission über mögliche Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum Seerechtsübereinkommen durch die Mitgliederstaaten, KOM(87) 403 endg. vom 24. Nov. 1987; vgl. a. Anfrage Nr. 2217/92 des MdEP Jarzembowski, ABl. der EG Nr. C 141/24 vom 19. Mai 1993
- 45 Annex IX Art. 3
- 46 Bundestags-Drs. 12/6394, federführend: Auswärtiger Ausschuß