Meerengen

Renate Platzöder)*

1. Einführung

Nach allgemeinem Sprachgebrauch wird unter einer Meerenge eine relativ schmale Meeresstelle verstanden, die zwei Teile der See miteinander verbindet. Die Tatsache, daß ein für alle Meerengen einheitliches Rechtsrégime nicht zur Diskussion steht, macht eine Kategorisierung notwendig. Dafür bieten sich drei Kriterien an, die geographische Lage, der Rechtsstatus der Gewässer und die Funktion einer Meerenge. Es können folglich unterschieden werden:

1. Meerengen, die zwischen zwei Kontinenten, zwischen einem Kontinent und einer Insel, zwischen zwei Inseln oder zwischen zwei Landzungen liegen;
2. Meerengen, die in den inneren Gewässern, im Küstenmeer, in den archipelagischen Gewässern, in der ausschließlichen Wirtschaftszone eines Staates oder mehrerer Staaten oder in der Hohen See liegen;
3. Meerengen, die von einem Staat, wenigen oder vielen Staaten genutzt werden.

Im Zusammenhang mit den Bemühungen der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen um eine Neuordnung des Meeresvölkerrechts wird unter der Meerengenfrage lediglich die Problematik von Meerengen verstanden, die in den Küstengewässern eines oder mehrerer Staaten liegen und der internationalen Schiffahrt dienen. Die Meerengenfrage ist ein Teil der unter handels- und sicherheitspolitischen Aspekten wichtigsten grenzüberschreitenden Meeresnutzung. Inwieweit

---

*) Dr. iur., Wissenschaftliche Referentin, Stiftung Wissenschaft und Politik — Forschungsinstitut für Internationale Politik und Sicherheit, Ebenhausen/Isar, Eggenberg.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

ungehinderter See- und Luftverkehr künftig gewährleistet sein sollen, wird sich aus den Bestimmungen über die inneren Gewässer, das Küstenmeer, die Anschlußzone, die internationalen Meerengen, die Archipelstaaten, die ausschließliche Wirtschaftszone, den Festlandsockel, die Hohe See, die geschlossenen oder halbgeschlossenen Meere, das Régime des Meeresbodens jenseits der Grenzen nationaler Jurisdiktion, den marinen Umweltschutz und die Streitbeilegung beantworten, sofern eine Konvention auf der Grundlage der vorliegenden informellen Verhandlungstexte zustandekommt. Neben der Tiefseebergbaufrage und der Forderung der Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten auf Teilhabe an den Ressourcen fremder Wirtschaftszonen gehören See- und Luftverkehr zu den umstrittensten Themenkreisen der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen. Der Konferenzpräsident hat eine Liste der noch zu verhandelnden Problemkreise zusammengestellt, die unter dem Vorbehalt, nicht erschöpfend zu sein, allgemein akzeptiert wurde[1]). Sie nennt die Meerengenfrage nicht. Etliche Anrainerstaaten wichtiger Meerengen wie Marokko, Spanien, Jemen und Oman halten jedoch an ihren Forderungen fest. Es wird allerdings allgemein angenommen, daß weitere Beschränkungen der Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugfreiheit in internationalen Meerengen von den beiden Großmächten nicht hingenommen werden. Folglich dürfte der Teil III (internationale Meerengen) des dritten informellen Verhandlungstextes (ICNT) kaum noch substantielle Änderungen erfahren.

2. *Vorgeschichte*

Die Meerengenfrage bildete auf der Haager Kodifikationskonferenz des Jahres 1930 und auf der Ersten Seerechtskonferenz der Vereinten

---

[1]) Die Liste nennt (1) die Tiefseebergbaufrage, (2) den Rechtsstatus der ausschließlichen Wirtschaftszone und den Zugang anderer Staaten zu den lebenden Ressourcen der ausschließlichen Wirtschaftszone, (3) die Frage der mineralischen Ressourcen des Festlandsockels seewärts der 200-Seemeilen-Grenze, (4) die Definition des Kontinentalrandes, (5) die Abgrenzung von Meereszonen zwischen angrenzenden und gegenüberliegenden Staaten, (6) die Streitbeilegung hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Küstenstaaten und anderer Staaten in der ausschließlichen Wirtschaftszone sowie hinsichtlich der Grenzfragen und (7) die Präambel und Schlußklauseln (Summary by the President of the informal consultations held in New York on 13 and 14 December 1977, S. 2–3). Vgl. auch Jaenicke, oben S. 438 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Nationen keinen wesentlichen Streitpunkt[2]). Die Benutzung fremder Meerengen, die der internationalen Schiffahrt dienen, wurde einem Régime der friedlichen Durchfahrt unterstellt. Dieses unterscheidet sich vom Régime des Küstenmeeres lediglich darin, daß die friedliche Durchfahrt fremder Schiffe in internationalen Meerengen nicht untersagt werden darf[3]).

Erste Anstöße zur Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen reichen bis in die Mitte der 60er Jahre zurück. Das Ende des Kalten Krieges und der Beginn bilateraler Gespräche über die Begrenzung strategischer Waffen erlaubte auch eine Verständigung der beiden Großmächte über die sicherheitspolitischen Aspekte einer Neuordnung des Meeresvölkerrechts. Die Meerengenregelung der Genfer Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone ist insbesondere unbefriedigend, weil die maximale Küstenmeerbreite konventionsrechtlich nicht festgelegt werden konnte. Aus Art. 24 Abs. 2 dieser Konvention[4]) ist zwar vielfach geschlossen worden, daß *de lege lata* ein Küstenmeer bis zu 12 Seemeilen beansprucht werden darf[5]). Es wird allerdings für internationale Meerengen von mehr als sechs bis hin zu 24 Seemeilen das für Meerengen in Küstengewässern geltende Régime (unaufhebbare friedliche Durchfahrt gemäß Art. 16 Abs. 4) nicht angewandt. Das beste Beispiel ist hier die Haltung der Sowjetunion. Sie hat im Jahre 1960 ein Zwölf-Seemeilen-Küstenmeer erklärt, beansprucht aber in internationalen Meerengen von mehr als sechs Seemeilen Breite Durchfahrt- und Überflugfreiheit[6]). Eine konventionsrechtliche Klärung der Küstenmeer- und Meerengenfrage wurde nicht nur wegen der zunehmenden Inanspruchnahme von Küstenmeeren über drei bis hin zu 200 Seemeilen notwendig, sondern auch wegen der politischen Zielvorstellungen der Mehrheit der Staaten, die militärischen und wirtschaftlichen Aktivitäten der traditio-

---

2) Günter Hoog, Die Genfer Seerechtskonferenzen von 1958 und 1960 (Frankfurt am Main 1961), S. 28.

3) Art. 16 Abs. 4 der Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone.

4) Die Anschlußzone darf sich nicht weiter als 12 Seemeilen über die Ausgangslinie hinaus erstrecken, von der aus die Breite des Küstenmeeres gemessen wird.

5) Alfred Verdross/Bruno Simma, Universelles Völkerrecht (Berlin 1976), S. 529. Im Jahre 1973 beanspruchten 54 Staaten ein Zwölf-Seemeilen-Küstenmeer (Mitteilungen des Bundesministeriums für Verkehr/Abt. Seeverkehr vom 10. 5. 1973). Seither haben Birma, Fidschi, Guyana, Japan, Kuba, Mauritius, Mosambik, Nordkorea, Nordvietnam, Polen, Portugal und Tunesien ihr Küstenmeer auf 12 Seemeilen erweitert, Bernd Rüster, Die Rechtsordnung des Festlandsockels (Berlin 1977), S. 113.

6) UN Doc. A/AC. 138/SC. II/SR. 4–23, Ziff. 22–23.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

nellen Meeresbenutzer zu beschränken. Die Initiative Maltas vom 1. November 1967, den Meeresboden seewärts der gegenwärtigen Grenzen nationaler Jurisdiktion ausschließlich friedlich und seine Ressourcen im Interesse der Menschheit zu nutzen, führte zu einer Verständigung der beiden Großmächte. Sie kamen überein, die Frage der militärischen Nutzung des Meeresbodens dem im Jahre 1961 gegründeten Genfer Abrüstungsausschuß zuzuweisen. Dort wurde der am 11. Februar 1971 unterzeichnete Vertrag über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf und unter dem Meeresboden erarbeitet. Mit der Festlegung des Anwendungsbereiches dieses Vertrages auf den Meeresboden seewärts einer Zwölf-Seemeilen-Zone, "coterminus with the twelve-mile outer limit of the zone referred to in Part II of the Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone", wurde die völkerrechtliche Jahrhundertfrage nach einheitlicher Begrenzung der Küstenmeere *de facto* entschieden. Damit wurde auch eine Revision der geltenden Regelung für internationale Meerengen unumgänglich. Etwa 120 bis 150 solcher Meerengen würden in Zwölf-Seemeilen-Küstenmeeren liegen [7]). Mit dem Zugeständnis der Vereinigten Staaten, das Drei-Seemeilen-Küstenmeerprinzip aufzugeben, bevor die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen begonnen hatte, wurde beträchtliches Verhandlungskapital verschenkt. In der amerikanischen Regierung hatten sich die politischen Kreise durchgesetzt, die schnelle Erfolge in der Entspannungspolitik suchten, eine Neuverteilung der Meeresressourcen anstrebten und für die die Sicherung weltweiter Bewegungsfreiheit der seegestützten strategischen Waffensysteme Vorrang vor anderen militärischen Nutzungen und dem Welthandelsverkehr hatten. Eine gemeinsame Ausgangsbasis für die Neuordnung des Meeresvölkerrechts war hergestellt. Die Vereinig-

---

[7]) Die Zahl der von der Einführung von Zwölf-Seemeilen-Küstenmeeren betroffenen internationalen Meerengen ist kaum feststellbar. Es ist nicht nur in vielen Fällen streitig, ob eine bestimmte Meerenge der internationalen Schiffahrt dient, sondern es ist auch fraglich, ob mehrere aufeinander folgende Meerengen als eine Vielzahl von Meerengen oder als eine Gesamtmeerenge zu betrachten ist. Das Office of the Geographer im U.S. Department of State hat Ende der 60er Jahre eine Karte "121 World Straits Affected by a Twelve Mile Territorial Sea" veröffentlicht, die nicht vollständig ist. Dieses Dokument ist jedoch das umfangreichste. Daraus kann geschlossen werden, daß ein allgemeines Interesse nicht besteht, die volle Tragweite der Ausdehnung der Küstenmeere zu verdeutlichen. Eine zweite, revidierte Fassung dieser amerikanischen Karte ist in Vorbereitung. Es ist denkbar, daß sie von den Vereinigten Staaten auf der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen als Interpretationserklärung zum ICNT eingebracht werden wird.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

ten Staaten und die Sowjetunion mußten nunmehr gemeinsam befürchten, daß durch allgemeine Einführung von Zwölf-Seemeilen-Küstenmeeren die Mehrheit der Meerengenstaaten das geltende Régime für internationale Meerengen anwenden würden, das Durchtauchen und Überfliegen nicht erlaubt. Zur Wahrung ihrer weltweiten Schiffahrts- und Sicherheitsinteressen einigten sie sich daher auf ein aus dem Prinzip der Freiheit der Meere abgeleitetes Korridorrégime für internationale Meerengen[8]). In internationalen Meerengen, die im Küstenmeer eines oder mehrerer Staaten liegen, sollten Korridore errichtet bzw. erhalten werden, in denen zum Zweck des Durchfahrens, Durchtauchens und Überfliegens das Recht der Hohen See gilt.

3. Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen bis zum ISNT

Die eigentlichen Auseinandersetzungen in der Meerengenfrage fanden in den vorbereitenden Beratungen zur Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, im Meeresbodenausschuß, statt. Die dort vertretenen Auffassungen wurden auf der 2. Session der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen im Jahre 1974 in Caracas wiederholt und als offizielle Artikelentwürfe eingebracht[9]). Soweit offizielle Erklärungen abgegeben wurden, unterstützten lediglich sechzehn Staaten das Korridorrégime (Bulgarien, Bundesrepublik Deutschland, DDR, Frankreich, Großbritannien, Israel, Jugoslawien, Kuba, Polen, Mongolei, Rumänien, Sowjetunion, Tschechoslowakei, Ukraine, Ungarn und Vereinigte Staaten)[10]). Wichtige Meerengenstaaten wie Ägypten, Äthiopien, Albanien, Argentinien, Chile, China, Fidschi, Griechenland, Indonesien, Iran, Jemen, Kuweit, Malaysia, Marokko, Mauritius, Oman, Pakistan, Philippinen, die Republik Korea, Saudi-Arabien, Spanien, Tansania, Tunesien und Zypern traten hingegen mit Nachdruck für eine Regelung auf der Grundlage der Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone ein. Anrainerstaaten von internationalen Meerengen von weniger als sechs Seemeilen Breite (Dänemark, Italien, Türkei) widersetzten sich einer Anwendung des Korridorrégimes auf »alte« Meerengen. Das Ergebnis der 2. Session der

---

8) UN Doc. A/AC. 138/SC. II/L. 4 und L. 7.

9) Renate Platzöder, Die Behandlung der Meerengenfrage auf der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen — Caracas Session 1974 (Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 15) (1975), S. 111–141.

10) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/SR. 3, 11, 12, 13, 14, 22, 25, 26, 29, 30, 32, 33, 35, 36, 37, 38.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen waren die "Main Trends", eine Zusammenstellung von Textalternativen zu den Problemen des allgemeinen Meeresvölkerrechts[11]). Sie bildeten die Beratungsgrundlage für die Genfer Session 1975. Das Konferenzplenum beschloß, daß der Fortgang der Verhandlungen in den drei Hauptausschüssen stattfindet und daß jeder Hauptausschuß ein für sich geeignetes Verfahren beschließt[12]). Im zweiten Hauptausschuß unter Vorsitz von Galindo Pohl (El Salvador) sollte eine zweite Lesung der "Main Trends" stattfinden. Der zweite Ausschuß trat jedoch nur zu zwei offiziellen Sitzungen zusammen[13]). Es bestand allgemein keine Neigung, *coram publico* die Karten auf den Tisch zu legen. Das galt insbesondere für die Meerengenfrage, die in diesem Stadium der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen das brisanteste Thema darstellte. Die eigentlichen Verhandlungen fanden im Wege informeller Konsultationen mit dem Ausschußvorsitzenden, Galindo Pohl, in einer informellen Arbeitsgruppe »Meerengen« und in einer privaten Gruppe (Private Group on Straits) statt. Diese Gruppe kam auf Initiative von Großbritannien und Fidschi zustande. Das Ergebnis ihrer Bemühungen (Anhang 1) bildete die Grundlage eines Kompromisses, der im wesentlichen in den ersten informellen Verhandlungstext (ISNT) übernommen wurde[14]).

Dieser "Consensus Text" basiert auf den britischen "Draft articles on the territorial sea and straits"[15]), die auf der Caracas Session 1974 eingebracht worden waren. Sie versuchen eine Kompromißfindung zwischen den beiden Vorschlägen zum Korridorrégime unter Berücksichtigung der Argumente der Anhänger einer friedlichen Durchfahrtregelung. Es hatte sich zunächst herausgestellt, daß der amerikanische Vorschlag[16]) nicht als weitere Beratungsbasis dienen konnte:

---

[11]) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/WP. 1, 15. 10. 1974, Part III. Straits used for international navigation, Provision 51, Formula A–D.

[12]) UN Doc. A/CONF. 62/SR. 52.

[13]) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/SR. 47 und 48.

[14]) Der Teil II ISNT (allgemeines Seerecht) wurde von Galindo Pohl unter Mitwirkung der aktivsten und einflußreichsten Teilnehmerstaaten erarbeitet. Die 55. Sitzung des Konferenzplenums vom 18. April 1975 hatte den Vorschlag des Konferenzpräsidenten angenommen, daß die Vorsitzenden der drei Hauptausschüsse mit der Abfassung des ISNT beauftragt werden; UN Doc. A/CONF. 62/SR. 55.

[15]) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 3, 3. 7. 1974.

[16]) USA: Draft article on the breadth of the territorial sea, straits and fisheries, UN Doc. A/AC. 138/SC. II/L. 4, 30. 7. 1971.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

"1. In straits used for international navigation between one part of the high seas and another part of the high seas or the territorial sea of a foreign State, all ships and aircraft in transit shall enjoy the same freedom of navigation and overflight, for the purpose of transit through and over such straits, as they have on the high seas. Coastal States may designate corridors suitable for transit by all ships and aircraft through and over such straits. In the case of straits where particular channels of navigation are customarily employed by ships in transit, the corridors, so far as ships are concerned, shall include such channels.

2. The provisions of this Article shall not affect conventions or other international agreements already in force specifically relating to particular straits" (Art. II).

Die Sowjetunion bestand auf einer Beschränkung des Korridorrégimes für internationale Meerengen zwischen zwei Teilen der Hohen See. Für die überwiegende Mehrheit der Staaten der Dritten Welt, die dem Prinzip der Freiheit der Meere aus ideologischen Gründen den Kampf angesagt haben, war gänzlich unannehmbar, daß alle Schiffe und Flugzeuge im Küstenmeer von Meerengenstaaten die gleichen Freiheiten wie auf Hoher See genießen und daß die Korridore den üblichen Seewegen folgen sollten. Eine Lösung der Meerengenfrage mußte in der inhaltlichen Einschränkung der Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugfreiheit, in einer Annäherung an das Régime des Küstenmeeres und in einer Beschränkung der Anwendbarkeit auf möglichst wenige internationale Meerengen gesucht werden.

Der erste sowjetische Vorschlag zur Meerengenfrage[17]) trägt bereits einigen Einwänden gegen den amerikanischen Vorschlag Rechnung: Die Sowjetunion räumt folgende Zugeständnisse ein:

1. Verbot der Bedrohung der Sicherheit des Meerengenstaates;
2. Verpflichtung zur Beachtung der internationalen Vorschriften zur Verhütung von Zusammenstößen und Unfällen sowie zur Befolgung von Schiffsleitsystemen;
3. Verpflichtung zur Vermeidung von Verschmutzung des Wassers und der Küste sowie von anderen Schäden den Meerengenstaat betreffend;
4. Schadenshaftung des Flaggenstaates;
5. Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugrechte berühren nicht die souveränen Rechte des Meerengenstaates hinsichtlich des Meeres-

[17]) Sowjetunion: Draft article on straits used for international navigation, UN Doc. A/AC. 138/SC. II/L. 7, 25. 7. 1972.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

bodens, der lebenden und mineralischen Ressourcen der Meerenge.

Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten brachte die Sowjetunion auf der Caracas Session 1974 noch einen Vorschlag zum Korridorrégime ein[18]), der bereits in Anlehnung an den britischen Vorschlag den Begriff *transit passage* (Transitpassage) übernimmt und dem Meerengenstaat ein Recht auf Einrichtung von Verkehrstrennungsgebieten zuerkennt.

Der britische Vorschlag definiert Transitpassage wie folgt:

> "Transit passage is the exercise in accordance with the provisions of this Chapter of the freedom of navigation and overflight solely for the purpose of continuous and expeditious transit of the strait between one part of the high seas and another part of the high seas or a State bordering the strait".

In dieser genialen Formulierung ist der notwendige Brückenschlag zwischen Korridorrégime und Küstenmeerrégime zu sehen. Die britische Initiative in der Meerengenfrage wird flankiert durch die "Draft articles on rights and duties of archipelagic States", die Großbritannien bereits im Meeresbodenausschuß eingebracht hatten[19]). Die Überlegung war dabei die, daß die Lösung der Meerengenfrage ermöglicht werden könnte, würden Archipelstaaten-Prinzipien anerkannt werden, und daß der Preis dafür in der Regelung von Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugrechten Dritter Staaten in archipelagischen Gewässern liegen müßte. Die Erarbeitung des "Consensus Text" erfolgte deshalb in enger Zusammenarbeit mit Fidschi, das gemeinsam mit Indonesien, Mauritius und den Philippinen für eine konventionsrechtliche Festschreibung von Archipelstaaten-Prinzipien eingetreten war.

Der "Consensus Text" umfaßt zwölf Artikel und enthält folgende wesentliche Elemente:

1. Definition der internationalen Meerenge (Art. 1 Abs. 1);
2. Definition der Transitpassage (Art. 1 Abs. 3) und ihres Anwendungsbereiches (Art. 1 Abs. 1 und Art. 8);
3. Ausnahmen des Anwendungsbereiches (Art. 1 Abs. 4 und Art. 10);
4. Abgrenzung der Aktivitäten, die nicht eine Ausübung der Transitpassage sind (Art. 1 Abs. 5);
5. Verpflichtungen der Meerengenbenutzer unter Bezugnahme auf die Charta der Vereinten Nationen, auf die allgemein anerkannten inter-

---

[18]) Bulgarien, DDR, Polen, Sowjetunion, Tschechoslowakei und Ukraine: draft articles on straits used for international navigation. UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 11, 17. 7. 1974.

[19]) UN Doc. A/AC. 138/SC. II/L. 44, 2. 8. 1973.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

nationalen Vorschriften, Verfahren und Übungen über die Sicherheit auf See und über die Verhütung und Kontrolle schiffsbedingter Verschmutzung sowie auf die Luftfahrtregeln der Konvention von Chicago (Art. 2);

6. Recht der Meerengenstaaten auf Festlegung von Seewegen und Verkehrstrennungsgebieten in Konsultation mit der zuständigen internationalen Organisation, wo die Sicherheit des Schiffsverkehrs dies erfordert (Art. 3);
7. Gesetzgebungs- und Regelungsbefugnis des Meerengenstaates hinsichtlich der Sicherheit des Seeverkehrs im Rahmen von Art. 3, der Verhütung von Verschmutzung und von Fischfang sowie von Zoll-, Steuer-, Einwanderungs- und Gesundheitsangelegenheiten (Art. 4 Abs. 1–4);
8. Schadenshaftung des Flaggenstaates und des Meerengenstaates als Folge rechtswidrigen Verhaltens (Art. 4 Abs. 5 und 6);
9. Zusammenarbeit von Benutzer- und Meerengenstaaten zur Errichtung, Erhaltung und Verbesserung von Navigations- und Sicherheitshilfen sowie zur Verhütung und Kontrolle von schiffsbedingter Verschmutzung (Art. 5);
10. Verbot der Behinderung und Aufhebung der Transitpassage (Art. 6);
11. Unaufhebbare friedliche Durchfahrt für internationale Meerengen zwischen einem Teil der Hohen See und dem Küstenmeer eines fremden Staates und für internationale Meerengen, auf die gemäß Art. 1 Abs. 4 das Régime der Transitpassage keine Anwendung findet (Art. 7);
12. Verhältnis von Benutzerrechten und Rechtsstatus der Meerengengewässer sowie des Meeresbodens und -untergrundes und des Luftraumes von Meerengen (Art. 9);
13. Verpflichtung zur friedlichen Streitbeilegung hinsichtlich der Interpretation und Anwendung der Bestimmungen über die internationalen Meerengen (Art. 12).

Der "Consensus Text" wurde sowohl wegen der Art und Weise seines Zustandekommens als auch wegen seines Inhalts stark kritisiert. Chile, Kanada und Norwegen stellen in einem Aide-Mémoire vom 30. April 1975 fest, daß die Definition der internationalen Meerenge des "Consensus Text" neue Kategorien von internationalen Meerengen schaffe und daß sie sich auch auf innere Gewässer erstrecke. Oman präsentierte einen informellen Gegenvorschlag, wonach nur für Handelsschiffe die Vermutung der friedlichen Durchfahrt gelte. Die Durchfahrt von Schiffen mit Kernantrieb erfordert die vorherige Notifizierung des Meerengen-

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

staates. Für die Durchfahrt von fremden Forschungsschiffen, Öl- und Chemietankern und Schiffen, die spaltbares Material befördern, kann der Meerengenstaat die Benutzung von Seewegen vorschreiben. Für die Durchfahrt fremder Kriegsschiffe kann der Meerengenstaat vorherige Notifizierung oder Genehmigung verlangen. Dieser Vorschlag verursachte große Besorgnis unter den beiden Großmächten und den anderen Schiffahrtsnationen, erweitert er doch den Kriterienkatalog der unfriedlichen Durchfahrt und ermöglicht den Meerengenstaaten, auf das strategische Kräfteverhältnis, auf wesentliche Bereiche des Welthandelsverkehrs und auf die wissenschaftliche Meeresforschung Einfluß zu nehmen. Spanien brachte einen ganz ähnlichen Vorschlag, der jedoch die Befugnisse der Meerengenstaaten um das Recht erweiterte, für die Durchfahrt von Schiffen mit Kernantrieb und von Schiffen, die Kernwaffen mitführen, eine entsprechende Versicherung oder Garantie der Schadensdeckung zu verlangen. Im Jahre 1976 brachte Spanien einen zweiten informellen Vorschlag zur Meerengenfrage ein. Für Meerengen zwischen zwei Teilen der Hohen See soll ein "unimpeded right of passage for all vessels" gelten; Durchtauchen und Überflug sind nicht erlaubt. Marokko fordert, daß die Meerengenbenutzer während der Transitpassage in ständigem Funkkontakt mit dem betreffenden Meerengenstaat stehen. Obwohl Marokko, Oman und Spanien Anrainerstaaten wichtiger Meerengen sind und ihre Vorstellungen zur Regelung der Meerengenfrage von vielen Staaten geteilt werden, gingen sie in die informellen Verhandlungstexte der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen nicht ein. Die Aufnahme des Régimes der Transitpassage in den ISNT mußte mit einem hohen Preis bezahlt werden. Der Bereich der Hohen See wird auf das Gebiet seewärts der 200 Seemeilen breiten ausschließlichen Wirtschaftszonen beschränkt. Folglich lautet Art. 37 ISNT:

> "The articles in this section apply to straits which are used for international navigation between one area of the high seas or an exclusive economic zone and another area of the high seas or an exclusive economic zone".

Die beiden New Yorker Sessionen 1976 waren der Weiterentwicklung der informellen Verhandlungstexte ISNT bzw. RSNT gewidmet. Zunächst legte Galindo Pohl sein Amt als Vorsitzender des 2. Ausschusses nieder. Sein Nachfolger wird Aguilar, der Autor der "Main Trends". Obwohl zahlreiche Bestimmungen des ISNT nicht der Auffassung einer Mehrheit von Staaten entsprachen (z. B. Meerengen, Wirtschaftszone, Festlandsockel), war Aguilar entschlossen, den Teil II ISNT nach Möglichkeit nicht wesentlich zu ändern. In der einzigen offiziellen Sitzung des 2. Ausschusses der 4. Session der Dritten Seerechtskonferenz der Ver-

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

einten Nationen wurde beschlossen, eine Lesung des Teil II ISNT *article-by-article* durchzuführen[20]). Dazu wurden 53 informelle Sitzungen des 2. Ausschusses benötigt. Es wurde eine vom Vorsitzenden vorgeschlagene *rule of silence* angewendet, wonach Schweigen zu den Bestimmungen des ISNT als Zustimmung und Schweigen auf einen Änderungsvorschlag zum ISNT als mangelnde Unterstützung des Änderungsvorschlages galt. Aguilar läßt sich jedoch von den vorgetragenen Änderungsvorschlägen nicht beeindrucken und revidiert Teil II ISNT im wesentlichen im Lichte der Interessen der lateinamerikanischen Langküstenstaaten.

Auf der 5. Session der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen werden im 2. Ausschuß Verhandlungsgruppen zu den ungelösten Schlüsselproblemen (Wirtschaftszone, Recht der Binnenstaaten auf Zugang zum Meer, äußere Festlandsockelgrenze) gebildet. Um den Anschein zu mildern, der 2. Ausschuß werde in der Meerengenfrage von den maritimen Mächten kontrolliert, übernimmt der Konferenzpräsident in seine Liste der noch strittigen Schlüsselprobleme auch die Meerengenfrage[21]). Es wird schließlich eine Verhandlungsgruppe »Meerengen« gebildet, die nur drei Sitzungen abhielt. Unstimmigkeiten unter den Meerengenstaaten verhinderte einen größeren Eklat mit den beiden Großmächten und anderen Anhängern der Transitpassage. Dennoch gelang es Malaysia, eine kleine informelle Gruppe zusammenzubringen, die bereit war, Transitpassage für Kriegsschiffe anzuerkennen, wenn als Gegenleistung den Meerengenstaaten Regelungs- und Kontrollbefugnisse hinsichtlich des marinen Umweltschutzes zugestanden würden. Diese Initiative unterstützte insbesondere Kanada, das in der Verbindung der dem 2. und 3. Ausschuß zugeordneten Materien eine Möglichkeit sah, die Meerengenfrage wenigstens indirekt weiter zu diskutieren. Der 3. Ausschuß (Umweltschutz, wissenschaftliche Meeresforschung, Technologietransfer) widmete sich bereits der Harmonisierung von Bestimmungen über die schiffsbedingte Verschmutzung in Teil II und Teil III ISNT. Das Problem ist hier, daß die Rechte des Küstenstaates in Art. 18 Abs. 2 Teil II ISNT restriktiver als in Art. 20 Abs. 3 Teil III ISNT geregelt sind.

4. RSNT und ICNT

Die Änderungen, die die Bestimmungen des ISNT über die internationalen Meerengen durch den RSNT und dieser durch den ICNT

[20]) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/SR. 49, 16. 3. 1976.

[21]) UN Doc. A/CONF. 62/L. 12/Rev. 1, 2. 8. 1976, S. 4.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

erfahren haben, stellen neben redaktionellen Verbesserungen ausnahmslos inhaltliche Einschränkungen des Régimes der Transitpassage und ihres Anwendungsbereiches dar (Anhang 2). Die vorgenommenen Änderungen vollzogen sich im geheimnisvollen Dunkel informeller Verhandlungen mit dem Vorsitzenden des 2. Ausschusses. Es erfolgten folgende wesentliche Änderungen:

1. Kanada und Norwegen setzten in Art. 35 *lit.* a ICNT die Formulierung "except where the establishment of a straight baseline in accordance with article 7 has the effect of enclosing as internal waters areas which had not previously been considered as such" durch. In Ergänzung dieser Bestimmung bestand Kanada auf Anerkennung der arktischen Gewässer als ökologisches Sonderproblem. Kanada vertritt nunmehr die Auffassung, daß keine Meerenge, an der es Anrainerstaat ist, unter das Régime für internationale Meerengen fällt[22]). Auf Grund historischer Ansprüche lägen ihre meisten Meerengen in inneren Gewässern[23]); ein Teil dieser Gewässer sind eisbedeckte Gebiete, für die der Küstenstaat gemäß Art. 235 ICNT zur Verhütung, Verringerung und Kontrolle der marinen Verschmutzung Vorschriften erlassen und durchsetzen kann.

2. Die Änderung in Art. 35 *lit.* c ICNT, "legal régime in straits" statt "legal status of straits" geht auf Initiativen von Kanada und der Türkei zurück. Die Ausnahmeregelung beschränkt sich nunmehr nicht allein auf den Rechtsstatus von Meerengen, für die internationale Vereinbarungen bestehen, sondern auf das gesamte Régime solcher Meerengen. Damit wurde sichergestellt, daß der Vertrag von Montreux (Dardanellen) vom ICNT unberührt bleibt. Kanada konnte allerdings nicht erreichen, daß diese Ausnahmeregelung auf Meerengen erweitert wird, deren Régime durch Gerichtsurteil oder Schiedsspruch festgelegt wurde (Straße von Juan de Fuca).

---

[22]) Roger D. McConchie/Robert S. Reid, Canadian Foreign Policy and International Straits, in: Barbara Johnson/Mark W. Zacher (ed.), Canadian Foreign Policy and the Law of the Sea (Vancouver 1977), S. 164.

[23]) Aus der Sicht Kanadas gibt es nur drei problematische Meerengen, an denen es Anrainerstaat ist, die Nordwest-Passage, die Straße von Juan de Fuca und die Head Harbour Passage. Bei der Nordwest-Passage ist das Problem, daß sie von der internationalen Schiffahrt noch nicht benutzt wird und Kanada dies zu verhindern sucht. Die beiden anderen Meerengen führen zu wichtigen amerikanischen Häfen. Kanada baut darauf, daß die Vereinigten Staaten kein Interesse haben können, für diese Meerengen einen internationalen Status anzuerkennen. Dies dürfte wenigstens für die Straße von Juan de Fuca zutreffen, die zum amerikanischen Marinehafen Bangor, der Operationsbase für die Trident-U-Boote, führt.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

3. Art. 38 Abs. 1 ICNT enthält gegenüber dem ISNT zwei wichtige textliche Verbesserungen zur Beschränkung von Interpretationsmöglichkeiten dieser Ausnahmeregelung. Sie gilt nur für Meerengen, wenn "formed by an island of a State bordering the strait and its mainland" und wenn ein Seeweg "of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics" vorhanden ist. Griechenland hatte sich um eine Formulierung "if the strait is formed by an island or a group of islands" bemüht, um in der Ägäis die Anwendung der Transitpassage zu beschränken. Es ist denkbar, daß Griechenland nunmehr die Bestimmungen für Archipelstaaten analog anwenden wird.

4. Art. 40 ICNT geht auf energisches Betreiben von Malaysia zurück. Danach sind Forschungs- und Seemessungstätigkeiten während der Transitpassage von Schiffen ohne vorherige Genehmigung durch den Meerengenstaat nicht erlaubt. Der aktuelle Anlaß zu dieser Bestimmung ergab sich aus seismischen Untersuchungen, wobei in der Malakka-Straße zinnhaltige Lagerstätten entdeckt wurden[24]). Art. 40 gilt auch gemäß Art. 54 ICNT für die archipelagische Seewegpassage. Die Aufnahme einer derartigen Bestimmung mußte *nolens volens* erfolgen, weil anderenfalls Indonesien und Malaysia auf einer konventionsrechtlichen Festschreibung der *under-keel clearance* bestanden hätten, d. h. Meerengenstaaten sind zur Festsetzung von Bodenfreiheitsgrenzen berechtigt. Sie sollte für die Malakka-Straße 4,5 m betragen. Damit wäre diese Meerenge nicht nur für einen Großteil der japanischen Tanker unpassierbar und ein Umweg von mehr als 2000 km via Lombok-Straße notwendig geworden[25]), sondern es wären die Befugnisse der Meerengenstaaten in Hinblick auf die Regelung des Schiffsverkehrs erheblich erweitert worden. Die Einführung einer Bodenfreiheitsgrenze in internationalen Meerengen ist zwar durch den ICNT nicht ausgeschlossen, gemäß Art. 42 in Verbindung mit Art. 41 Abs. 4 ICNT ist jedoch die Mitwirkung der zuständigen internationalen Organisation vorgesehen.

5. In Art. 41 Abs. 4 ICNT wird gegenüber dem ISNT, das Recht der Meerengenstaaten, Seewege und Verkehrstrennungsgebiete vorzuschreiben, um das Recht ergänzt, auch Seewege und Verkehrstrennungsgebiete zu ändern.

6. Art. 42 Abs. 1 *lit.* b ICNT enthält gegenüber dem RSNT eine entscheidende Erweiterung der Befugnisse des Meerengenstaates. Seine Regelungsbefugnisse auf dem Gebiet des marinen Umweltschutzes be-

---

24) Meerestechnik, Bd. 8 Nr. 6 (1977), S. 213–214.

25) Times of India, 10. 10. 1977, S. 6.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

schränken sich nicht mehr auf die Verhütung, sondern erstrecken sich jetzt auch auf die Verringerung und Kontrolle[26]). Diese Bestimmung wird durch Art. 234 ICNT ergänzt. Danach kann ein Meerengenstaat gegen ein Handelsschiff, das bestimmte internationale Vorschriften verletzt hat und dadurch der marinen Umwelt der betreffenden Meerenge schweren Schaden zufügt oder zuzufügen droht, geeignete Maßnahmen treffen. Derartige Zugeständnisse an Meerengenstaaten waren notwendig geworden, um das Régime der Transitpassage als solches zu erhalten.

7. In Art. 42 Abs. 5 ICNT wird eine Haftung der Flaggenstaaten für Schiffe und Flugzeuge, die Immunität genießen, für Umweltschäden gegenüber dem betreffenden Meerengenstaat formuliert. Darin ist ein neues Haftungsprinzip, »aus der Flaggenstaatenjurisdiktion folgt Flaggenstaatenverantwortung«, zu sehen. In verschiedenen internationalen Abkommen ist zwar bereits ein *polluter-pay*-Prinzip enthalten, die Haftungsverpflichtung besteht hier jedoch nicht für Staaten, sondern für die Schiffseigner.

Im Verlauf der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen wurde allerdings auch ein Änderungsvorschlag eingebracht, der den Anwendungsbereich der Transitpassage erweitern sollte. Am 23. Juni 1977 schlug Frankreich vor, daß das Recht der ungehinderten Transitpassage auch für alle Schiffe und Flugzeuge gelten soll, wenn durch Ausdehnung der Küstenmeere ein anderer Staat von der Hohen See oder der ausschließlichen Wirtschaftszone abgeschnitten wird[27]). Die Einführung von zwölf Seemeilen breiten Küstenmeeren kann in verschiedenen Teilen der Welt zu Schwierigkeiten führen, weil z. B. Häfen von Israel und Jordanien, von Malaysia, Singapur, Thailand, Türkei und Zaire vom Zugang zur Hohen See durch fremde Küstenmeere abgeschnitten würden. Die Türkei und die Bundesrepublik Deutschland erkannten zuerst dieses Problem[28]). Sie schlugen vor, die Bestimmung über die Küstenmeerbreite (Art. 2 ISNT und RSNT bzw. Art. 3 ICNT) um eine *not-to-be-cut-off*-Regelung zu ergänzen. Eine solche Regelung findet sich in Art. 7 Abs. 6 und Art. 47 Abs. 5 ICNT für die Festlegung von Basislinien. Die Vorschläge der Türkei und der Bundesrepublik Deutschland erhielten Unterstützung durch die Gruppe der Binnen- und geo-

---

[26]) Siehe Kiss, unten S. 902 ff.

[27]) Uwe Jenisch, Ergebnisse der 6. Session der 3. UN-Seerechtskonferenz, Report Nr. 46, Institut für Wirtschaftsforschung (Hamburg 1977), S. 11.

[28]) UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 8, 15. 7. 1974 (Türkei); UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 33, 31. 7. 1974 (Gruppe der Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten); UN Doc. A/CONF. 62/C. 2/L. 94, 17. 9. 1976 (Bundesrepublik Deutschland).

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

graphisch benachteiligten Staaten, die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, Irak, die Vereinigten Staaten und Kanada. Eine Reihe von Staaten vertrat jedoch die Ansicht, daß die betroffenen Staaten den Zugang zu den »abgeschnittenen" Häfen im nachbarlichen Einvernehmen regeln sollten. Da allerdings eine wachsende Zahl von Staaten erkennt, daß die Ausdehnung der Küstenmeere auf zwölf Seemeilen durch Nachbarstaaten Probleme bringen kann[29]), besteht eine Chance und Notwendigkeit, daß entweder eine Regelung im Sinne der türkischen und deutschen Vorschläge oder entsprechend der französischen Initiative in die revidierte Fassung des ICNT aufgenommen wird.

5. *»Internationale« Meerengen*

Teil III ICNT regelt in Art. 34–45 das Régime für Meerengen, die der internationalen Schiffahrt dienen ("Straits used for international navigation"). In den ICNT ist eine Definition der internationalen Meerenge nicht eingegangen. Dafür sind im wesentlichen zwei Gründe anzuführen. Einmal ist mit Ausnahme ganz weniger Anrainerstaaten wichtiger Meerengen (z. B. die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich und Großbritannien) die weitaus überwiegende Zahl von Meerengenstaaten darauf bedacht, möglichst »ihre« Meerengen von einem Régime für internationale Meerengen auszunehmen. Die Definitionen (a), (b) und (c) hätten diesem Zweck nicht dienen können. Die Definition (d)[30]), die von Chile,

[29]) Max Ivers Kehden, Seevölkerrecht im Werden, Vereinte Nationen, Nr. 6 (1977), S. 172.

[30]) Auf der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen wurden drei Vorschläge zur Definition einer internationalen Meerenge gemacht (vgl. "Main Trends"):

(1) "1. This article applies to any strait or other stretch of water, whatever its geographical name, which:
(a) Is used for international navigation;
(b) Connets two parts of the high seas.
2. 'Straits State' means any State bordering a strait to which these provisions apply".

(2) "This article applies to any strait or other stretch of water, whatever its geographical name, which:
(a) Is used for international navigation;
(b) Connects:
(i) Two parts of the high seas; or
(ii) The high seas with the territorial sea of one or more foreign States".

(3) "These articles apply to any strait which is used for international navigation and forms part of the territorial sea of one or more States.
An international strait is a natural passage between land formations which:
(a) (i) Lies within the territorial sea of one or more States at any point in its length and
(ii) Joins . . .
(b) Has traditionally been used for international navigation".

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Kanada und Norwegen vorgeschlagen wurde, stellt zu offensichtlich auf die Situation in den Polarregionen ab, so daß dieser Vorschlag keine breitere Unterstützung finden konnte. Zum anderen aber unterscheiden Staaten des Ostblocks die Meerengen nach anderen geographischen und wirtschaftlichen Kriterien, und zwar gibt es solche, die zwei Teile des Weltmeeres, und solche, die das Weltmeer mit einem geschlossenen Meer verbinden. Im Lehrbuch »Völkerrecht der DRR« werden als Beispiele für die Kategorie 1 die Straße von Gibraltar, die Magellanstraße, die Malakka-Straße, die Straßen von Dover und von Florida genannt. Diese Meerengen seien Straßen des Welthandels und haben deshalb globale Bedeutung. In die Kategorie 2 fallen hingegen die Dardanellen und der Bosporus, der Sund und die Belte, die Straßen von Tiran und Hormuz. Diese Meerengen seien in erster Linie für die Anrainer des jeweiligen geschlossenen Meeres von Bedeutung. Sie ermöglichen den Anrainerstaaten den Zugang zu den Weltmeeren[31]). Im neuesten sowjetischen Schrifttum wird unter einer Meerenge nur noch ein Meeresraum zwischen zwei beliebigen Territorien verstanden, die Teile des Weltmeeres einengen[32]). Die Zugänge zu den Randmeeren, an denen die Sowjetunion Anrainerstaat ist (Ostsee, Schwarzes Meer, Japanisches Meer und Ochotskisches Meer), sollen folglich nicht unter das Régime für internationale Meerengen fallen. Für sie sollen die jeweiligen Anrainerstaaten ein Régime vereinbaren, das ihren handels- und sicherheitspolitischen Interessen gerecht wird[33]).

Um die Frage der Definition einer internationalen Meerenge zu umgehen, enthält Teil III ICNT zwei ausdrückliche Bestimmungen über den Anwendungsbereich (Art. 35 und 37) und etliche Ausnahmeregelungen. Der ICNT sieht *expressis verbis* zwei Régime für internationale Meerengen vor, die Transitpassage (Art. 37–44) und die unaufhebbare friedliche Durchfahrt (Art. 45 in Verbindung mit Abschnitt 3, Teil II [friedliche Durchfahrt im Küstenmeer]).

Gemäß Art. 35 ICNT finden in drei Fällen das Régime der Transitpassage und das Régime der unaufhebbaren friedlichen Durchfahrt keine Anwendung auf

1. alle Gebiete der inneren Gewässer einer Meerenge, sofern nicht die Festlegung einer geraden Basislinie (Art. 7 ICNT) den Einschluß

[31]) Völkerrecht – Lehrbuch Teil 1 (Berlin 1973), S. 386.

[32]) Elmar Rauch, Politische Konsequenzen und Möglichkeiten der Seerechtsentwicklung aus der Sicht der UdSSR (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Nr. 36) (1977), S. 91.

[33]) A.a.O., S. 90.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

von Gebieten zur Folge hat, die vorher nicht als innere Gewässer galten (Art. 35 *lit.* a): Es waren insbesondere Kanada und Norwegen, die diese Bestimmung durchgesetzt haben. Diese Staaten verfügen über zahlreiche ihren Küsten vorgelagerte Inseln und Inselketten. Bereits vor Beginn der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen hatten sie ihre inneren Gewässer durch Festlegung gerader Basislinien erweitert und befürchteten nunmehr, daß der Rechtsstatus dieser Gewässer durch ein neues Régime für internationale Meerengen geändert werden könnte.

2. die Gewässer seewärts der Küstenmeere (Art. 35 *lit.* b ICNT): Die Vorschrift nennt die ausschließlichen Wirtschaftszonen oder die Hohe See nicht aber die Anschlußzone. Die Frage, ob Teil III ICNT auf internationale Meerengen Anwendung findet, für die Meerengenstaaten die Rechte aus Art. 33 ICNT in Anspruch nehmen, läßt sich nicht eindeutig beantworten. Der Rechtsstatus der Anschlußzone ist nicht ausdrücklich geregelt. Die Anschlußzone schließt ebenso wie die ausschließliche Wirtschaftszone an das Küstenmeer an (Art. 33 Abs. 1 und 55 ICNT). Unstrittig ist der Fall, wenn ein Meerengenstaat sowohl die Rechte aus Art. 33 und aus Art. 55 ff. ICNT wahrnimmt. Hier überlappen sich beide Zonen, und der Rechtsstatus der Anschlußzone folgt dem der ausschließlichen Wirtschaftszone. Art. 35 *lit.* b ICNT greift Platz, und das Régime für internationale Meerengen gemäß Art. 37 ff. und Art. 45 ICNT findet keine Anwendung. Hat aber ein Meerengenstaat eine ausschließliche Wirtschaftszone nicht erklärt, dann stellt sich das Problem des Rechtsstatus der Anschlußzone. Gemäß Art. 86 ICNT finden die Bestimmungen über die Hohe See nur auf Teile der See Anwendung, die nicht zur ausschließlichen Wirtschaftszone, zum Küstenmeer oder zu den inneren Gewässern eines Staates oder zu den archipelagischen Gewässern eines Archipelstaates gehören. Aus der Nichterwähnung der Anschlußzone in Art. 86 ICNT kann zweierlei gefolgert werden. Entweder interpretiert man Art. 55 ICNT dahingehend, daß jeder Küstenstaat *eo ipso* eine ausschließliche Wirtschaftszone hat, oder aber es wird der Schluß gezogen, daß der Rechtsstatus der Anschlußzone für den Fall, daß der Küstenstaat die Rechte aus Art. 55 ff. ICNT nicht in Anspruch nimmt, nicht geregelt ist. Die Anschlußzone wäre dann eine Zone *sui generis.* Art. 35 *lit.* b ICNT fände für internationale Meerengen, die in Anschlußzonen nicht aber in ausschließlichen Wirtschaftszonen liegen, keine Anwendung. Dieses Problem kann sich für die Straße von Otranto stellen.

3. das Régime von Meerengen, in denen die Durchfahrt ganz oder teilweise durch überlieferte, in Kraft befindliche internationale Abkom-

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

men geregelt ist, die sich insbesondere auf solche Meerengen beziehen (Art. 35 *lit.* c ICNT).

Es dürfte unstreitig sein, daß unter diese Bestimmung die Dardanellen und die Magellanstraße fallen[34]). Die Sowjetunion und die DDR vertreten jedoch die Auffassung, daß die Konvention von Kopenhagen vom 14. März 1857 über die Abschaffung der Sund- und Beltzölle die Benutzung dieser Meerengen, wenn auch in unzureichender Weise, mitregelt[35]). Es ist denkbar, daß sich diese beiden Staaten auf Art. 35 *lit.* c ICNT berufen werden, sollten sie eine Änderung der geltenden Regelung, unaufhebbare friedliche Durchfahrt, anstreben und auch die Anwendung des Régimes der Transitpassage zu verhindern suchen.

Im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich des Teil III ICNT steht auch das Problem der geschlossenen oder halbgeschlossenen Meere (Teil IX ICNT). In der Definition dieser Meere wird der Begriff *narrow outlet* verwendet. Alle Versuche hinsichtlich einer Klarstellung, daß *narrow outlet* ein Synonym für Meerenge ist, sind bisher erfolglos geblieben. Die Besorgnis etlicher Anrainerstaaten solcher Meere, daß Teil III ICNT auf Zugänge zu Randmeeren keine Anwendung finden könnte, ist nicht unbegründet. Sie befürchten, daß der Rechtsstatus geschlossener oder halbgeschlossener Meere und ihrer Zugänge eine eigene Entwicklung nehmen wird. Zwar werden die Anrainerstaaten solcher Meere gemäß Art. 123 ICNT nur zur Zusammenarbeit hinsichtlich der Fischerei, des marinen Umweltschutzes und der wissenschaftlichen Meeresforschung aufgefordert, so daß im Prinzip die allgemein gültigen Bestimmungen der Teile II (Küstenmeer), III (internationale Meerengen) und V (ausschließliche Wirtschaftszone) des ICNT nicht eingeschränkt werden können. Die politischen Zielvorstellungen der Ostblockstaaten, verschiedener arabischer und karibischer Staaten weichen jedoch von den Bestimmungen des Teil IX ICNT ab. Zur Rechtfertigung derartiger Bemühungen kann der Grundsatz der friedlichen Nutzung herangezogen werden, der auf Betreiben der Staaten der Dritten Welt in den ICNT hineingeschrieben wurde (Präambel, Art. 58, 88, 141, 143, 147 und 241 ICNT). Über seine Auslegung besteht bereits Streit. Für eine Konkretisierung dieses Grundsatzes aber eignen sich Randmeere besonders gut, so daß die Gefahr einer Beeinträchtigung des Rechtsstatus der unter Art. 123 ICNT fallenden Meere und ihrer Zugänge gegeben ist. Aus

---

[34]) Grenzvertrag zwischen Argentinien und Chile vom Jahre 1881 und der Vertrag von Montreux vom Jahre 1936.

[35]) J. Haalck/G. Reintanz, Internationales Seerecht (Leipzig 1973), S. 162.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

diesen Gründen hat sich auf der 6. Session der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen eine Interessengruppe *semi-enclosed seas* gebildet und entsprechende Artikelentwürfe ausgearbeitet (Anhang 3). In die Definition der halbgeschlossenen Meere wurde der Begriff der Meerenge aufgenommen, eine eigene Bestimmung (Art. 132) ist der Schiffahrt und dem Überflug in den Zugängen der halbgeschlossenen Meere und der Schiffahrt und dem Überflug in solchen Meeren gewidmet. Die Interessengruppe *semi-enclosed seas* wird auf der 7. Session der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen ihre Bemühungen um eine Änderung des ICNT fortsetzen.

Teil III ICNT stipuliert in Art. 36 noch einen vierten Fall, in dem die Transitpassage und die unaufhebbare friedliche Durchfahrt keine Anwendung finden. Das sind Meerengen, die der internationalen Schiffahrt dienen, in denen aber ein in navigatorischer und hydrographischer Hinsicht ebenso geeigneter durch die Hohe See oder durch eine ausschließliche Wirtschaftszone führender Seeweg vorhanden ist.

Das Régime der Transitpassage beschränkt sich folglich auf internationale Meerengen, die nicht unter die Ausnahmeregelungen der Art. 35 und 36 fallen und für die nicht das Régime der unaufhebbaren friedlichen Durchfahrt gilt. Gemäß Art. 37 ICNT gilt das Régime der Transitpassage nur für internationale Meerengen zwischen einem Gebiet der Hohen See oder einer ausschließlichen Wirtschaftszone und einem anderen Gebiet der Hohen See oder einer ausschließlichen Wirtschaftszone. Wird jedoch eine solche Meerenge durch eine Insel des Meerengenstaates und seines Festlandes gebildet und ist ein in navigatorischer und hydrographischer Hinsicht ebenso geeigneter durch die Hohe See oder durch eine ausschließliche Wirtschaftszone führender Seeweg seewärts der Insel vorhanden, dann findet das Régime der unaufhebbaren friedlichen Durchfahrt Anwendung (Art. 38 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 *lit.* a ICNT). Das Régime der unaufhebbaren friedlichen Durchfahrt findet auch auf internationale Meerengen Anwendung, die zwischen einem Gebiet der Hohen See oder einer ausschließlichen Wirtschaftszone und dem Küstenmeer eines fremden Staates liegen (Art. 45 Abs. 1 *lit.* b ICNT).

Die Aufnahme von vier Régimes für internationale Meerengen, die in den Küstengewässern eines oder mehrerer Staaten liegen[36]), ist die Folge

[36]) (1) Transitpassage (Art. 37 in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1 und 2), (2) unaufhebbare friedliche Durchfahrt (Art. 45 in Verbindung mit Art. 38 Abs. 1), (3) Régime für innere Gewässer (Art. 35 *lit.* a) und (4) internationale Abkommen (Art. 35 *lit.* c).

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

erheblicher Widerstände gegen das Régime der Transitpassage. Diese Situation erleichterte auch die Durchsetzung eines eigenen Rechtsstatus für Archipelstaaten (Teil IV ICNT). Die archipelagische Seewegpassage ist das fünfte Régime.

Die in Teil III ICNT getroffene Regelung für internationale Meerengen dürfte zu zahlreichen Streitigkeiten Anlaß geben. Im konkreten Einzelfall bedürfen drei Fragen einer Klärung:

(1) Findet Teil III ICNT Anwendung?
(2) Welches der Régime des Teil III ICNT gilt?
(3) Welche Rechte und Pflichten hat der Meerengenstaat und der Meerengenbenutzer?

In den seltensten Fällen dürfte die eindeutige Charakterisierung einer bestimmten Meerenge möglich sein. Auch sind Art und Umfang der Rechte und Pflichten kaum hinreichend definiert. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Rechte der Meerengenstaaten gemäß Art. 42 Abs. 1 ICNT und hinsichtlich der Sanktionsmittel gegen die Meerengenbenutzer. Meerengenstaaten können auf den Gebieten der Verkehrssicherheit, des marinen Umweltschutzes, der Durchfahrt von Fischereifahrzeugen sowie des Zoll-, Steuer-, Einwanderungs- und Gesundheitswesens Gesetze und Vorschriften erlassen. Die Grenzen dieser Befugnisse ergeben sich aus Art. 42 Abs. 2 ICNT. Gesetze und Vorschriften dürfen nicht diskriminierend sein und dürfen nicht den praktischen Effekt haben, das Recht auf Transitpassage zu verweigern, zu behindern oder zu schmälern. Die Meerengenstaaten erhalten hiermit einen ganz beträchtlichen Ermessensspielraum, der nur dann nicht zu mißbräuchlichen Maßnahmen führen wird, wenn derartige Gesetze und Vorschriften in Konsultation mit der IMCO[37]) erlassen werden. Anlaß zu Streitigkeiten liegt auch in dem Verzicht einer ausdrücklichen Regelung der Sanktionsmittel der Meerengenstaaten. Art. 38 Abs. 3 ICNT stipuliert lediglich "Any

[37]) Die IMCO (Inter-Governmental Maritime Consultative Organisation) wurde im Jahre 1948 als Sonderorganisation der Vereinten Nationen gegründet. Es ist ihre Aufgabe, die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen auf dem Gebiet der Schiffahrt zu erleichtern, um die Sicherheit auf See und die Leistungsfähigkeit der internationalen Schiffahrt zu erhöhen. Sie kann Konferenzen über die Belange der Schiffahrt einberufen, Konventionen ausarbeiten und zur Unterzeichnung vorlegen. Sie hat auch auf dem Gebiet des Meeresumweltschutzes Konventionen erarbeitet. Sollte eine Konvention auf der Grundlage des ICNT verabschiedet werden, wird der IMCO große Bedeutung zukommen. Sofern sie die einzige, allgemein anerkannte internationale Schiffahrtsorganisation bleibt, dürften Beeinträchtigungen des ungehinderten Seeverkehrs, insbesondere diskriminierende Maßnahmen, vermieden werden können.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

activity which is not an exercise of the right of transit passage through a strait remains subject to the other applicable provisions of the present Convention". Es erhebt sich damit die Frage, welche Bestimmungen zur Anwendung kommen. Unstreitig dürften sein die in Art. 234 und 237 ICNT genannten Rechte bei Verschmutzung der marinen Umwelt einer Meerenge. Fraglich ist aber, ob die Sanktionsmittel Anwendung finden dürfen, die dem Küstenstaat gemäß Art. 25 und 30 ICNT im Küstenmeer zur Verfügung stehen.

Zur Beilegung von Streitigkeiten ist im ICNT ein umfassendes Streitregelungssystem vorgesehen (Teil XV und die Annexe IV–VII)[38]. Anfängliche Hoffnungen, eine möglichst weitgehende obligatorische gerichtliche Streitregelung durchzusetzen, sind im Laufe der mehrjährigen Beratungen immer mehr enttäuscht worden. Art. 296 ICNT enthält zahlreiche Beschränkungen der obligatorischen gerichtlichen Streitbeilegung, die durch etliche fakultative Ausnahmen (Art. 297 ICNT) zusätzlich reduziert werden kann. Davon sind auch Schiffahrt und Überflug betroffen. Eine gerichtliche Zuständigkeit ist gemäß Art. 296 Abs. 2 ICNT gegeben.

(a) wenn behauptet wird, daß ein Küstenstaat gegen die Bestimmungen des ICNT hinsichtlich der Freiheit und der Rechte der Schiffahrt oder des Überflugs . . . oder einer sonstigen international rechtmäßigen Nutzung des Meeres nach Art. 58 verstoßen hat;

(b) wenn behauptet wird, daß ein Staat in Ausübung der genannten Freiheiten, Rechte oder Nutzung gegen den ICNT oder gegen Gesetze oder sonstige Vorschriften des Küstenstaates verstoßen hat, die dieser in Einklang mit dem ICNT oder anderen Regeln des Völkerrechts erlassen hat, die mit dem ICNT nicht unvereinbar sind; oder

(c) wenn behauptet wird, daß ein Küstenstaat gegen bestimmte auf ihn anwendbare internationale Regeln und Standards zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt verstoßen hat, die durch den ICNT oder durch eine im Einklang mit dem ICNT handelnde zuständige internationale Organisation oder diplomatische Konferenz festgelegt worden sind.

Ob und inwieweit die Bestimmungen des Art. 296 Abs. 2 ICNT Durchfahrt und Überflug in internationalen Meerengen einbeziehen, ist unklar. Aus dem ausdrücklichen Verweis auf Art. 58 in Art. 296 Abs. 2

---

[38]) Siehe Bernhardt, unten S. 959 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

lit. a ICNT kann geschlossen werden, daß sich diese Vorschrift und die in *lit.* b lediglich auf Schiffahrt und Überflug in der ausschließlichen Wirtschaftszone beziehen, so daß nur Verstöße gegen Umweltschutzbestimmungen in internationalen Meerengen unter die obligatorische gerichtliche Streitregelung fielen. Eine derartige restriktive Interpretation findet in Art. 292 ICNT eine Stütze. Die Freilassung eines arrestierten Schiffes gegen Sicherheitsleistung ist nur für den Fall des Verstoßes gegen Umweltschutzbestimmungen vorgesehen. Es kommt hinzu, daß für einen Antrag gemäß Art. 292 ICNT auf sofortige Freilassung eines arrestierten Schiffes die in Art. 294 ICNT verankerte Verpflichtung gilt, zunächst die nationalen Rechtsmittel auszuschöpfen. Daraus folgt, daß Durchfahrt und Überflug in internationalen Meerengen weitestgehend der obligatorischen gerichtlichen Streitregelung des ICNT entzogen sind und Streitigkeiten vor den Gerichten und Verwaltungsorganen des betreffenden Meerengenstaates oder Flaggenstaates ausgetragen werden müssen. Zwei weitere Argumente können angeführt werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat zur Klarstellung der Problematik des Art. 292 Abs. 2 *lit.* a ICNT ohne Erfolg zwei Änderungsvorschläge eingebracht[39]). Zudem kündigen sich neuerdings Bemühungen an, die Ausnahmen des Art. 297 Abs. 1 *lit.* b ICNT zu präzisieren und hinsichtlich der Vollstreckungs- und Zwangsmaßnahmen mit Art. 296 Abs. 2 ICNT in Einklang zu bringen.

6. *Ausblick*

Nachdem sich Durchsetzen und Aufrechterhalten des Régimes der Transitpassage schwieriger als erwartet erwiesen, haben verschiedene amerikanische Autoren[40]) die Frage aufgeworfen, ob die Transitpassage

---

[39]) Die beiden Vorschläge lauten: (1) "when it is claimed that a coastal State has violated its obligations under the present Convention by interfering with the freedom of navigation or overflight, the freedom to lay submarine cables or pipelines or by failing to give due regard to the rights of other States or by abusing its discretion to the detriment of another State" (24. 8. 1976);

(2) "when it is claimed that a coastal State has acted in contravention of the provisions of the present Convention in regard to the freedoms and rights of navigation or overflight or of the laying of submarine cables and pipelines and other internationally lawful uses compatible with the present Convention" (7. 7. 1977).

[40]) Gary Knight, The 1971 United States Proposal on the Breadth of the Territorial Sea and Passage through Straits, Oregon Law Review, Bd. 51, S. 759–787; Robert E. Osgood, U.S. Security Interests in Ocean Law, Ocean Development and International Law Journal, Bd. 2 (1974), S. 1–36; Richard G. Darman, The Law of the Sea:Rethinking U.S. Interests, Foreign Affairs, Januar 1978, S. 373–395.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

wirklich von unverzichtbarem Interesse für die Vereinigten Staaten sei. Es wird darauf hingewiesen, daß die Vereinigten Staaten weitgehend von Meerengen unabhängig sind und ihre Bündnisverpflichtungen gegenüber Westeuropa und Japan nicht von einer wie immer gearteten Meerengenregelung beeinträchtigt werden können. Das Schließen wichtiger Meerengen wie Gibraltar, Bab el Mandeb, Hormuz und die Malakka-Straße sei hypothetisch. Das Festhalten an der Transitpassage mache die Vereinigten Staaten nur hinsichtlich anderer Problemkreise erpreßbar. Andere Autoren kommen zu dem Ergebnis, daß das Zugeständnis zu einem Zwölf-Seemeilen-Küstenmeer in Anbetracht der Anerkennung küstenstaatlicher Ressourcensouveränität und -jurisdiktion in einer 200-Seemeilen-Zone voreilig und überflüssig war[41]).

Derartige Überlegungen sind jedoch höchstens von konferenztaktischem Wert. Die Sowjetunion wird vom Zwölf-Seemeilen-Küstenmeerprinzip, das sie seit Jahrzehnten anwendet, nicht abrücken. Darüber hinaus vertritt sie die Auffassung, daß das Régime der Transitpassage allgemein anerkanntes Völkerrecht formuliere[42]). Die seit Jahrhunderten freie, ungehinderte Passage von Schiffen aller Kategorien durch Meerengen, die Teile der Hohen See miteinander verbinden, stellt ein unverzichtbares Attribut des Prinzips der Freiheit der Meere dar und muß auch für die Zukunft gewährleistet sein. Im übrigen würde es weder den legitimen Interessen der internationalen Staatengemeinschaft noch den in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Prinzipien entsprechen, wenn ein Meerengenstaat allein über Weltschiffahrtswege entscheidet und die Schiffe dieses oder jenes Staates oder diese oder jene Kategorie von Schiffen behindert oder ausschließt. Es wird vermutet, daß den Ostblockstaaten an einem Régime der Transitpassage derart viel gelegen ist, daß sie den Staaten der Dritten Welt in der Frage der wissenschaftlichen Meeresforschung nachgegeben haben[43]).

Es ist denkbar, daß die Staaten der Dritten Welt erhebliche Zugeständnisse verlangen werden, soll das Régime der Transitpassage erhalten bleiben. Da aber die beiden Großmächte und andere Industrie-

---

41) Clarence A. Hill, U.S. Law of the Sea Position and its Effect on the Operating Navy: A Naval Officer's View, Ocean Development and International Law Journal, Bd. 3 (1976), S. 341–359; Kehden, a.a.O. (Anm. 29), S. 168.

42) Harry Wünsche, Die Freiheit der Meere heute — neue Entwicklungstendenzen des Seevölkerrechts im Zusammenhang mit der III. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (Potsdam-Babelsberg), S. 184 f.

43) Siehe Caflisch/Piccard, unten S. 848 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

staaten ihrerseits wesentliche Änderungen des ICNT (z. B. Tiefseebergbau, Rechtsstatus der ausschließlichen Wirtschaftszone) entgegen den Vorstellungen der meisten Staaten der Dritten Welt durchzusetzen beabsichtigen, ist ein Scheitern der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen nicht auszuschließen. Es ist vorstellbar, daß in einem solchen Fall die meisten Anrainerstaaten wichtiger Meerengen sich auf das in der Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone verankerte Prinzip der unaufhebbaren friedlichen Durchfahrt berufen werden und daß Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugfreiheit allenfalls für ganz wenige Meerengen von den Benutzern dieser Meerengen mit politischen und wirtschaftlichen Machtmitteln durchgesetzt werden kann.

Anhang 1

Informeller Vorschlag einer Interessengruppe »Meerengen«

Consensus Text of Private Group on Straits, 18 April 1975 *)

Passage of Straits Used for International Navigation

Article 1

1. This Article applies to any strait (which term includes any naturally formed stretch of water whatever its geographical name) which:
(a) is used for international navigation; and
(b) connects two parts of the high seas.
2. In straits to which this Article applies, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall nottbe impeded.
3. Transit passage is the exercise in accordance with provisions of this Chapter of the freedom of navigation and overflight solely for the purpose of continuous and expeditious transit of the strait between one part of the high seas and another part of the high seas or between the high seas and a State bordering the strait.
4. Transit passage shall apply in a strait only to the extent that:
(a) a high seas route of similar convenience does not exist through the strait; or
(b) if the strait is formed by an island of the coastal State, a high seas route of similar convenience does not exist seaward of the island.
5. Any activity which is not an exercise of the right of transit passage through a strait remains subject to the other applicable provisions of this Convention.

*) Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Documents of the Geneva Session 1975, compiled and introduced by Renate Platzöder (1975), S. 204 ff.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Article 2

1. Ships and aircraft, while exercising the right of transit passage shall:

(a) proceed without delay through the strait;

(b) refrain from any activities other than those incident to their normal modes of continuous and expeditious transit unless rendered necessary by force majeure or by distress;

(c) refrain from any threat or use of force in violation of the Charter of the United Nations against the territorial integrity or political independence of an adjacent State;

(d) comply with other relevant provisions of this Chapter.

It is the intention to refer here and passim to all areas beyond the territorial sea. The precise terminology should conform to that used in other texts elaborated by the Second Committee.

2. Ships in transit shall:

(a) comply with generally accepted international regulations, procedures and practices for safety at sea, including the International Regulations for Preventing Collisions at Sea;

(b) comply with generally accepted international regulations, procedures and practices for the prevention and control of pollution from ships.

3. Aircraft in transit shall:

(a) observe Rules of the Air established by the International Civil Aviation Organization under the Chicago Convention as they apply to civil aircraft; State aircraft will normally comply with such safety measures and will at all times operate with due regard for the safety of navigation;

(b) at all times monitor the radio frequency assigned by the appropriate internationally designated air traffic control authority or the appropriate international distress radio frequency.

Article 3

1. In conformity with this Chapter, a straits State may designate sealanes and prescribe traffic separation schemes for navigation in the strait where necessary to promote the safe passage of ships.

2. A straits State may, when circumstances require and after giving due publicity to its decision, substitute other sealanes or traffic separation schemes for any previously designated or prescribed by it.

3. Such sealanes or traffic separation schemes shall conform with generally accepted international regulations referred to in Article 2.

4. Before designating sealanes or prescribing traffic separation schemes, a straits State shall refer proposals to the competent international organisation with a view to their adoption. The organisation may adopt only such sealanes and separation schemes as may be agreed with the straits State, after which the straits State may designate or prescribe them.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

5. In respect of a strait where sealanes or such schemes are proposed through the waters of two or more straits States, the States concerned shall cooperate in formulating proposals in consultation with the organisation.

6. The straits State shall clearly indicate all sealanes and separation schemes designated or prescribed by it on charts to which due publicity shall be given.

7. Ships in transit shall respect applicable sealanes and separation schemes established in accordance with this Article.

Article 4

1. Subject to the provisions of this Chapter, the straits State may make laws and regulations relating to transit passage through straits, which laws and regulations may be in respect of all or any of the following:

(a) the safety of navigation and the regulation of marine traffic as provided for in Article 3;

(b) the prevention of pollution, giving effect to applicable international regulations regarding the discharge of oil, oily wastes and other noxious substances in the strait;

(c) the prevention of fishing, including the stowage of fishing gear;

(d) the taking on board or putting overboard of any commodity, currency or person in contravention of the customs, fiscal immigration or sanitary regulations of the straits State.

2. Such laws and regulations shall not discriminate in form or fact among foreign ships, nor in their application have the practical effect of denying, limiting or impairing the right of transit passage as defined in this Chapter.

3. The straits State shall give due publicity to all such laws and regulations.

4. Foreign ships exercising the right of transit passage shall comply with such laws and regulations of the straits State.

5. If a ship or aircraft entitled to sovereign immunity acts in a manner contrary to the provisions of this Chapter or laws and regulations adopted in accordance with paragraph 1 of this Article and loss or damage results to a straits State or other State in the vicinity of the strait, the flag State shall be responsible for that loss or damage.

6. If a straits State acts in a manner contrary to the provisions of this Chapter and loss or damage to a foreign ship or aircraft results, the straits State shall compensate the owner of the vessel or aircraft for that loss or damage.

Article 5

User States and straits States should by agreement co-operate in the establishment and maintenance in a strait of necessary navigation and safety aids or other improvements in aid of international navigation or for the prevention and control of pollution from ships.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Article 6

A straits State shall not hamper transit passage and shall give appropriate publicity to any danger to navigation or overflight within or over the strait of which it has knowledge. There shall be no suspension of transit passage.

Article 7

1. In straits used for international navigation between one part of the high seas and another part of the high seas, other than those straits in which the régime of transit passage applies in accordance with Article 1, or between one part of the high seas and the territorial sea of a foreign State, the régime of innocent passage in accordance with the provisions of Part III Chapter Two shall apply, subject to the provisions of this Article.

2. There shall be no suspension of the innocent passage of foreign ships through such straits.

3. The provisions of Article 3 of this Chapter shall apply in such straits.

Article 8

Nothing in this Chapter shall affect any areas of high seas within a strait.

Article 9

1. The régimes of passage through straits used for international navigation set out in this Chapter shall not in other respects affect the status of waters forming such straits (nor of the seabed, subsoil and superjacent airspace thereof) as provided for elsewhere in this Convention.

2. The sovereignty or jurisdiction of the straits State shall be exercised subject to the provisions of this Chapter and other rules of international law.

Article 10

The provisions of this Chapter shall not affect the legal régime in straits in which passage is regulated in whole or in part by longstanding international conventions in force specifically relating to such straits.

Article 11

In this Chapter "straits State" means any State bordering a strait to which the Chapter applies.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Article 12

Any dispute concerning the interpretation or application of this Chapter shall be settled in accordance with Chapter . . . of this Convention.

Anhang 2

Die Entwicklung des Régimes für internationale Meerengen

ISNT – RSNT – ICNT

Part III. [[Chapter II]] [Part II]**)

Straits Used for International Navigation

Section 1. General

Article 34 [Article 33]

Juridical status of waters forming straits used for international navigation

1. The régime of passage through straits used for international navigation established in this *Part* [[Chapter]] [Part] shall not in other respects affect the status of waters forming such straits *or* [[nor]] the exercise *by the States bordering the straits* [strait State] of *their* [its] sovereignty or jurisdiction over such waters and their air space, bed and subsoil.

2. The sovereignty or jurisdiction of the *States bordering the straits* [strait State] *is* [shall be] exercised subject to [[the provisions of]] this *Part* [[Chapter]] [Part] and other rules of international law.

[3. For the purpose of this Part "strait State" means any State bordering a strait to which these articles apply].

Article 35 [Article 34]

Scope of this Part [[Chapter]]

Nothing in this *Part* [[Chapter]] [Part] shall affect:

(a) Any areas of internal waters within a strait, *except where the establishment*

**) [. . .] = Streichungen im ISNT durch den RSNT; [[. . .]] = Streichungen im RSNT durch den ISNT; Kursivsatz = Ergänzungen durch den RSNT bzw. ICNT.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

of a straight baseline [unless they were considered as part of the high seas or territorial sea prior to the drawing of] in accordance with [the rules provided for in] article 7 [6] *has the effect of enclosing as internal waters areas which had not previously been considered as such;*

(b) The status of the waters beyond the territorial seas of *States bordering straits* [strait States] as exclusive economic zones or high seas; or

(c) The legal *régime in* [[status of]] straits in which passage is regulated in whole or in part by long-standing international conventions in force specifically relating to such straits.

Article 36 [Article 35]

High seas routes or routes through exclusive economic zones through straits used for international navigation

This *Part* [[Chapter]] [The provisions of this Part shall] *does* not apply to a strait used for international navigation if a high seas route or a route through an exclusive economic zone of similar convenience exists through the strait.

Section 2. Transit Passage

Article 37 [Article 36]

Scope of this section

This section applies [The articles in this section apply] to straits which are used for international navigation between one area of the high seas or an exclusive economic zone and another area of the high seas or an exclusive economic zone.

Article 38 [Article 37]

Right of transit passage

1. In straits referred to in article 37, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall not be impeded, except that if the strait is formed by an island of *a State bordering the strait and its mainland* [the strait State], transit passage shall not apply if a high seas route or a route in an exclusive economic zone of similar convenience *with respect to navigational and hydrographical characteristics* exists seaward of the island.

2. Transit passage is the exercise in accordance with *this Part* [[Chapter]] [the provisions of this Part] of the freedom of navigation and overflight solely for the purpose of continuous and expeditious transit of the strait between one area of the high seas or an exclusive economic zone and another area of the high seas or an exclusive economic zone. *However, the requirement*

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

of continuous and expeditious transit does not preclude passage through the strait for the purpose of entering, leaving or returning from a State bordering the strait, subject to the conditions of entry to that State.

[3. The right of transit passage recognized under this article may also be exercised for the purpose of transit to or from another strait State, subject to the conditions of entry to that State].

3. [4.] Any activity which is not an exercise of the right of transit passage through a strait remains subject to the other applicable provisions of the present Convention.

Article 39 [Article 38]

Duties of ships and aircraft during their passage

1. Ships and aircraft, while exercising the right of transit passage shall:

(a) Proceed without delay through the strait;

(b) Refrain from any threat or use of force against the *sovereignty,* territorial integrity or political independence of *States bordering straits* [a strait State] or any other manner in violation of the *principles of international law embodied in the* Charter of the United Nations;

(c) Refrain from any activities other than those incident to their normal modes of continuous and expeditious transit unless rendered necessary by force majeure or by distress;

(d) Comply with other relevant provisions of this *Part* [[Chapter]] [Part].

2. Ships in transit shall:

(a) Comply with generally accepted international regulations, procedures and practices for safety at sea, including the International Regulations for Preventing Collisions at Sea;

(b) Comply with generally accepted international regulations, procedures and practices for the prevention and control of pollution from ships.

3. Aircraft in transit shall:

(a) Observe Rules of the Air established by the International Civil Aviation Organization as they apply to civil aircraft; State aircraft will normally comply with such safety measures and will at all times operate with due regard for the safety of navigation;

(b) At all times monitor the radio frequency assigned by the appropriate internationally designated air traffic control authority or the appropriate international distress radio frequency.

Article 40

Research and survey activities

During their passage through straits, foreign ships, including marine research and hydrographic survey ships, may not carry out any research or survey activities without the prior authorization of the States bordering straits.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Article 41 [[Article 39]] [Article 40]

Sea lanes and traffic separation schemes in straits used for international navigation

1. In conformity with this Part [[Chapter]] [Part], *States bordering straits* [a strait State] may designate sea lanes and prescribe traffic separation schemes for navigation in the strait where necessary to promote the safe passage of ships.

2. *Such States* [A strait State] may, when circumstances require, and after giving due publicity thereto, substitute other sea lanes or traffic separation schemes for any sea lanes or traffic separation schemes previously designated or prescribed by *them* [it].

3. Such sea lanes or traffic separation schemes shall conform with generally accepted international regulations [referred].

4. Before designating *or substituting* sea lanes or prescribing *or substituting* traffic separation schemes, *States bordering straits* shall refer proposals to the competent international organization with a view to their adoption. The organization may adopt only such sea lanes and separation schemes as may be agreed with the *States bordering the straits* [strait State], after which the *States* [strait State] may designate [or], prescribe *or substitute* them.

5. In respect of a strait where sea lanes or *traffic separation* [such] schemes are proposed through the waters of two or more [strait] States *bordering the strait,* the States concerned shall co-operate in formulating proposals in consultation with the organization.

6. *States bordering straits* [The strait State] shall clearly indicate all sea lanes and *traffic* separation schemes designated or prescribed by *them* [it] on charts to which due publicity shall be given.

7. Ships in transit shall respect applicable sea lanes and *traffic* separation schemes established in accordance with this article.

Article 42 [[Article 40]] [Article 41]

Laws and regulations of States bordering straits relating to transit passage

1. Subject to the provisions of this section, *States bordering straits* [the strait State] may make laws and regulations relating to transit passage through straits, in respect of all or any of the following:

(a) The safety of navigation and the regulation of marine traffic as provided in article *41* [[39]] [40];

(b) The prevention, *reduction and control* of pollution *by* giving effect to applicable international regulations regarding the discharge of oil, oily wastes and other noxious substances in the strait;

(c) With respect to fishing vessels, the prevention of fishing, including the stowage of fishing gear;

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

(d) The taking on board or putting overboard of any commodity, currency or person in contravention of the custom, fiscal, immigration or sanitary regulations of *States bordering straits* [the strait State].

2. Such laws and regulations shall not discriminate in form or *in* fact *amongst* [[among]] foreign ships *or* [[, nor]] in their application have practical effect of denying, hampering or impairing the right of transit passage as defined in this section.

3. *States bordering straits* [The strait State] shall give due publicity to all such laws and regulations.

4. Foreign ships exercising the right of transit passage shall comply with such laws and regulations [of the strait State].

5. *The flag State of* [If] a ship or aircraft entitled to sovereign immunity acts in a manner contrary to [the provisions of this Part or] *such* laws and regulations *or other provisions of this Part* [[Chapter]] *shall bear international responsibility* [adopted in accordance with paragraph 1 and loss or damage results to a strait State or other State in the vicinity of the strait, the flag State shall be responsible] for *any* [that] loss or damage *which results to States bordering straits.*

Article 43 [[Article 41]] [Article 42]

Navigation and safety aids and other improvements and the prevention and control of pollution

User States and *States bordering a strait* [strait States] should by agreement co-operate:

(a) In the establishment and maintenance in a strait of necessary navigation and safety aids or other improvements in aid of international navigation; *and* [or]

(b) For the prevention, *reduction* and control of pollution from ships.

Article 44 [[Article 42]] [Article 43]

Duties of States bordering straits

States bordering straits [A strait State shall] not hamper transit passage and shall give appropriate publicity to any danger to navigation or overflight within or over the strait of which it has knowledge. There shall be no suspension of transit passage.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Section 3. Innocent Passage

Article 45 [[Article 43]] [Article 44]

Innocent Passage

1. The régime of innocent passage, in accordance with section 3 of *Part II* [[Chapter I]] [Part III] shall apply in straits used for international navigation [[between]]:

(a) *Excluded under paragraph 1 of article 38* [[37]] *from the application of* [one area of the high seas or an exclusive economic zone and another area of the high seas or an exclusive economic zone, other than those straits in which] the régime of transit passage [applies in accordance with section 2]; or

(b) *Between* one area of the high seas or an exclusive economic zone and the territorial sea of a foreign State.

2. There shall be no suspension of innocent passage through such straits.

Anhang 3

Informelles Ergebnis einer Interessengruppe "Semi-enclosed Seas"

Chapter IX (RSNT Part II): Semi-enclosed seas (22 June 1977)

Article 129

Definition

For the purpose of this chapter, "semi-enclosed sea" means a gulf, basin or sea surrounded by two or more States and connected to other seas by one or more straits or narrow outlets or consisting entirely or primarily of the territorial seas and exclusive economic zones of two or more coastal States, whether established or not.

Article 130

Co-operation of States bordering semi-enclosed seas

States bordering semi-enclosed seas should co-operate with each other in the exercise of their rights and duties under the present Convention. To this end they should, directly or through agreements or through an appropriate regional organization:

(a) Co-ordinate the management, conservation, exploration and exploitation of the living resources of the sea;

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

(b) Co-ordinate the implementation of their rights and duties with respect to the preservation of the marine environment;

(c) Co-ordinate their scientific research policies and undertake where appropriate joint programmes of scientific research in the area;

(d) Invite, as appropriate, other interested States or international organizations to co-operate with them in furtherance of this article.

Article 131

The delimitation of the territorial seas, exclusive economic zones and continental shelves in semi-enclosed seas

The delimitation of the territorial seas, exclusive economic zones and continental shelves between adjacent and/or opposite States bordering semi-enclosed seas shall be effected in accordance with the respective provisions of this part, and taking into account all the relevant circumstances in such seas.

Article 132

Navigation through outlets connecting semi-enclosed seas with other seas and in semi-enclosed seas

1. In outlets used for international navigation connecting semi-enclosed seas with other seas, freedoms of navigation and overflight shall be maintained unimpeded for all ships and aircraft.

2. Paragraph 1 is without prejudice to the provisions on straits used for international navigation contained in chapter II of this part.

3. The presence of islands, artificial islands, structures or installations in semi-enclosed seas shall not affect the régimes of unimpeded navigation contained in the relevant provisions of this part.

Article 133

The provisions of this chapter shall not affect the rights and duties of other States under the provisions of this Convention.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Summary*)

Straits

The Third United Nations Conference on the Law of the Sea is confronted with approximately a dozen hard core issues all of which must be settled in order for a convention to be concluded. Negotiating a set of rules governing straits used for international navigation was one of these major disputes. Crucial political and juridical controversies had to be overcome to safeguard in principle the freedoms of navigation and overflight. Difficulties arose from the general trend towards a 12-mile territorial sea and a 200-mile economic zone, the preference on the part of a number of States bordering important straits for a régime of innocent passage, and the insistence of archipelagic States on a special régime for their waters. To accommodate the various divergent viewpoints the régime of transit passage was developed.

This article deals with the similarities of interests of the United States and the Soviet Union and their efforts to arrive at a corridor-régime for straits used for internationl navigation. The régime of transit passage as elaborated by a private group is described. The process of incorporating this proposal into the informal negotiating texts produced by the Conference is analysed as are the modifications which had to be accepted. Arts. 34 to 45 ICNT are interpreted particularly in view of the potential difficulties inherent in applying the régime of transit passage in practice. Disputes are likely in particular due to the lack of a definition of straits, the acceptance of additional régimes for straits used for international navigation, the ambiguities with regard to the rights and duties of States bordering a strait and with regard to dispute settlement including law enforcement measures in this respect. It is conceivable that, with the exception of a few States bordering important straits used for international navigation, the majority will attempt to adhere to the régime of innocent passage and may only accept the régime of transit passage under political and economic pressure.

*) Summary by the author.

http://www.zaoerv.de
© 1978, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht