

Die Streitbeilegung im Rahmen der Neuordnung des Seerechts

Rudolf Bernhardt

1. Grundfragen

1.1. Der Versuch, das Meeresvölkerrecht in allen seinen Teilen neu zu ordnen und in einer Konvention mit weltweitem Geltungsanspruch zusammenzufassen, ist ein gigantisches Unternehmen. Ob der Versuch gelingt, ist zur Zeit der Abfassung dieser Ausarbeitung völlig offen. Scheitert er – sei es, weil sich die Staaten letztlich auf keinen Vertragstext einigen können, sei es, weil ein auf der 3. Seerechtskonferenz verabschiedeter Text nicht oder nur von einem Bruchteil der Staaten ratifiziert wird –, so ist damit zu rechnen, daß allein die jeweiligen nationalen Interessen und das politische und wirtschaftliche Gewicht der einzelnen Staaten, vor allem der geographisch begünstigten Küstenstaaten, die zukünftige Meeresnutzung zum Nachteil der Staatengemeinschaft und der Mehrheit ihrer Mitglieder bestimmen. In diesem Fall ist mit Sicherheit zu erwarten, daß sich die Staaten bei der Verfolgung ihrer jeweiligen Ziele auf diejenigen Bestimmungen der Vertragsentwürfe als Ausdruck angeblich schon geltenden Gewohnheitsrechts berufen werden, die für sie von Nutzen sind, die übrigen dagegen als rechtlich unverbindlich bezeichnen werden. Diese Entwicklung zeichnet sich u. a. bereits bei der Inanspruchnahme der ausschließlichen Wirtschaftszone ab, sie wird sich fortsetzen, wenn es zu keinem vereinbarten und weitgehend ratifizierten Text kommt.

Es liegt in der Natur von Streitbeilegungsvorschriften mit institutionellen Vorkehrungen, daß sie nur im Wege des formellen Vertragsschlusses wirksam werden können. Anders als bei materiellrechtlichen Regeln ist eine gewohnheitsrechtliche Einführung von gerichtlichen Institutionen und Zuständigkeiten schwer denkbar. Wenn es daher nicht

zu einer verbindlichen Seerechtskonvention kommen sollte, bleibt es dabei, daß für Rechtsstreitigkeiten kein umfassendes und obligatorisches Streitbeilegungssystem zur Verfügung steht. Da in der neueren internationalen Entwicklung weder der Schiedsgerichtsbarkeit noch dem Internationalen Gerichtshof eine befriedigende Bedeutung zukommt¹⁾ und ein Wandel in der Haltung der Staaten gegenüber der allgemeinen internationalen Gerichts- und Schiedsgerichtsbarkeit zur Zeit nicht erkennbar ist, bedeutet ein Scheitern des Versuchs zur Neuordnung des Meeresvölkerrechts unter Einbeziehung der Streitschlichtung zugleich ein Zunehmen der Rechtsunsicherheit. Instanzen mit der Befugnis zu verbindlicher Streitentscheidung sind jedenfalls dann für eine geordnete Rechtsentwicklung und für die Rechtssicherheit unentbehrlich, wenn ein Konsens unter den Staaten über die tragenden Rechtsprinzipien nicht oder nur partiell besteht. Andererseits scheuen die Staaten gerade dann verbindliche Streitentscheidungen, wenn die Rechtslage höchst unklar ist. Für eine geordnete Entwicklung des Meeresvölkerrechts sind sowohl einigermaßen klare materielle Normen als auch ein effektives System obligatorischer Streiterledigung erforderlich.

Die bisher erarbeiteten, unverbindlichen Entwürfe zur Neuordnung des Meeresvölkerrechts enthalten ein eindrucksvolles System von Regeln für die obligatorische und verbindliche Streitentscheidung durch internationale Gerichte und andere Instanzen. Eine verwirrende Vielzahl von Vorschriften befaßt sich mit der Schaffung von Gerichts- und anderen Entscheidungsinstanzen, mit ihrer Organisation, ihren Zuständigkeiten und ihrem Verfahren. Diese Abhandlung muß sich auf die Darstellung der Grundzüge der vorgesehenen Regelung beschränken und kann nur gelegentlich auf Einzelheiten eingehen. Weiter ist es nicht möglich, die während der mehrjährigen Verhandlungen der 3. Seerechtskonferenz vorgelegten Texte miteinander zu vergleichen und näher darzulegen, wie die Bestimmungen über die Streitbeilegung im Laufe der Verhandlungen fortentwickelt und verändert worden sind²⁾. Im folgenden

¹⁾ Vgl. aus der umfangreichen Literatur nur: *Judicial Settlement of International Disputes. An International Symposium* (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 62) (1974); Leo Gross (ed.), *The Future of the International Court of Justice*, 2 Bde. (1976).

²⁾ Zur Streitbeilegung im Rahmen der Neuordnung des Meeresvölkerrechts haben bisher insbesondere Stellung genommen: Louis B. Sohn, *A Tribunal for the Sea-Bed or the Oceans*, *ZaöRV* Bd. 32 (1972), S. 253-264; ders., *Settlement of Disputes Arising out of the Law of the Sea Convention*, *San Diego Law Review*, Bd. 12 (1975), S. 495-517; ders., *Toward a Tribunal for the Oceans*, *Iranian Review of International*

kann nur versucht werden, die einschlägigen Regeln des "Informal Composite Negotiating Text" vom 15. Juli 1977 (ICNT)³⁾ einigermaßen transparent zu machen.

1.2. Kommentatoren und Teilnehmer der 3. Seerechtskonferenz heben übereinstimmend hervor, daß im Verlauf der Verhandlungen ein weitgehender Konsens darüber erkennbar geworden sei, daß ein obligatorisches Streitbeilegungssystem in die Konvention eingefügt werden müsse. Dieser Konsens im Grundsätzlichen ist angesichts der bisherigen Zurückhaltung vieler Staaten, insbesondere der sozialistischen Staaten und vieler Entwicklungsländer, aber auch der USA und anderer westlicher Staaten

Relations 1975/76, S. 247-260; ders., U.S. Policy Toward the Settlement of Law of the Sea Disputes, *Virginia Journal of International Law*, Bd. 17 (1976), S. 9-21; ders., Settlement of Disputes Relating to the Law of the Sea Convention, *Environmental Policy and Law*, Bd. 3 (1977), S. 89-100; ders., Settlement of Disputes Relating to the Interpretation and Application of Treaties, *Recueil des Cours*, Bd. 150 (1976 II), S. 195 ff., 280 ff.; A.O. Adede, Settlement of Disputes Arising under the Law of the Sea Convention, *AJIL*, Bd. 69 (1975), S. 798-818; ders., Law of the Sea: The Scope of the Third-Party, Compulsory Procedures for Settlement of Disputes, *AJIL*, Bd. 71 (1977), S. 305-311; ders., Law of the Sea - The Interpretation of the System of Settlement of Disputes under the Draft Convention as a Whole, *AJIL*, Bd. 72 (1978), S. 84-95; Wm. H. Haubert II, Toward Peaceful Settlement of Ocean Space Disputes: A Working Paper, *San Diego Law Review*, Bd. 11 (1974), S. 733-754; John King Gamble, Jr., The Law of the Sea Conference: Dispute Settlement in Perspective, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Bd. 9 (1976), S. 323-341; Renate Platzöder, Politische Konzeptionen zur Neuordnung des Meeresvölkerrechts (Stiftung Wissenschaft und Politik 1976), S. 121-132; Jonathan A. Walz/Douglas Campbell III, Dispute Settlement, in: *Major Issues of the Law of the Sea*, published by the University of New Hampshire (1976), S. 175-189; Roger H. Hull, Much Ado about Something - Dispute Settlement and the Law of the Sea Convention, *The International Lawyer*, Bd. 11 (1977), S. 365-368; Edith Oeser, Friedliche Streitbeilegung im Seerecht, *Staat und Recht*, Jg. 26 (1977), S. 853-861; Mark W. Janis, Dispute Settlement in the Law of the Sea Convention: The Military Activities Exception, *Ocean Development and International Law*, Bd. 4 (1977), S. 51-65; José Antonio Pastor Ridruejo, La solución de controversias en la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Revista Española de Derecho Internacional*, Bd. 30 (1977), S. 11-32.

³⁾ UN Doc. A/CONF. 62/WP. 10, *International Legal Materials*, Bd. 16 (1977), S. 1099 ff. - Die Genfer Session des Jahres 1978 konnte ebenfalls nicht mehr nennenswert berücksichtigt werden. Zu den noch stärker umstrittenen Fragen scheinen aus dem Komplex der Streitbeilegung »nur« der Umfang der Nachprüfung von Maßnahmen des Küstenstaates in der ausschließlichen Wirtschaftszone und die Abgrenzung der Wirtschaftszonen und der Festlandssockelanteile zwischen mehreren Staaten zu gehören. Insoweit kann wohl noch mit Änderungen insbesondere der Art. 296 und 297 ICNT gerechnet werden.

gegenüber der obligatorischen Streitentscheidung durch internationale Gerichtsinstanzen erstaunlich und als Fortschritt zu werten. Aber diese Einigkeit darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß zwischen den Bekenntnissen zu einem obligatorischen Streitbeilegungssystem und seiner Realisierung ein weiter Weg liegt. Zunächst ist festzustellen, daß die im Laufe der Verhandlungen in den Text der Entwürfe eingefügten Einschränkungen der obligatorischen Streitentscheidungen von gravierender Bedeutung sind; darauf ist unten zurückzukommen.

Das in etlichen Einzelheiten problematische Netz von Vorschriften über die Streitbeilegung in den bisherigen Entwürfen bleibt unwirksam, wenn es nicht zu einem verbindlichen Vertragstext kommt. Es wird aber auch dann seinen Zweck verfehlen, wenn zwar eine Seerechtskonvention zustande kommt, aber nur von einer Minderheit der Staaten ratifiziert wird. Selbst wenn es in nennenswertem Umfang zur Ratifikation einer Konvention kommen sollte, erhebt sich die Frage, ob sich Staaten den Streitbeilegungsvorschriften insgesamt durch entsprechende Vorbehalte bei der Unterzeichnung oder der Ratifikation entziehen können. Der ICNT enthält keine ausdrückliche Vorschrift über die generelle Zulässigkeit von Vorbehalten. (Die Aufnahme von Vorschriften über Vorbehalte ist auf der Genfer Session des Jahres 1978 diskutiert worden, eine Entscheidung scheint noch auszustehen. Vorbehaltlich einer ausdrücklichen Klarstellung im endgültigen Text ist von den folgenden Überlegungen auszugehen). Sowohl dem Text des ICNT und den Verhandlungen auf der 3. Seerechtskonferenz als auch den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, wie sie in Art. 19 Buchst. (c) der Wiener Vertragsrechtskonferenz und dem Rechtsgutachten des IGH vom 28. Mai 1951⁴⁾ niedergelegt sind, dürfte zu entnehmen sein, daß Vorbehalte unzulässig sein werden, die die Bindung der Staaten an das Streitbeilegungssystem ganz oder in wesentlichen Teilen ausschließen und die nicht ausdrücklich in der Konvention zugelassen sind⁵⁾. Die verbindliche Streitbeilegung gehört zu den tragenden Säulen der geplanten Neuordnung des Meeresvölkerrechts, so daß generelle Vorbehalte, die diese Regeln ausschließen wollen, den Grundgedanken und Zielen der Konvention zuwiderlaufen würden. Wenn der Konventionsentwurf vorsieht, daß die Staaten alle anderen Streitbeilegungsarten mit Ausnahme der

⁴⁾ Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion, ICJ Reports 1951, S. 15.

⁵⁾ Vgl. zur Diskussion über die Zulässigkeit von Vorbehalten etwa *G a m b l e*, a.a.O. (Anm. 2), S. 329 ff.

Schiedsgerichtsbarkeit ablehnen können, setzt dies die Unzulässigkeit von Vorbehalten voraus, die selbst diese Zuständigkeit beseitigen. Schließlich ergibt sich auch aus einzelnen Vorschriften des ICNT, insbesondere aus Art. 297 (siehe unten), daß nur die ausdrücklich zugelassenen Vorbehalte zulässig sein sollen.

1.3. Über nahezu jede Frage des Meeresvölkerrechts sind zwischenstaatliche Streitigkeiten möglich. Die Basislinien für die Abgrenzung der Territorialgewässer, die Grenzen zwischen den Territorialgewässern mehrerer Staaten und die Durchfahrt durch die Territorialgewässer (dazu Teil II ICNT) können im Einzelfall umstritten sein. Dasselbe gilt für die Durchfahrt durch "Straits Used for International Navigation" (Teil III), für die Hoheitsgewässer von Archipel-Staaten und ihre Nutzung (Teil IV), für die Hoheitsrechte der Staaten in der ausschließlichen Wirtschaftszone (Teil V), für die Ausbeutung des staatlicher Hoheitsgewalt unterstehenden Festlandssockels (Teil VI), für die Nutzung der Hohen See (Teil VII), für das Régime von Inseln (Teil VIII), für die "Enclosed or Semi-Enclosed Seas" (Teil IX), für Zugangs- und Nutzungsrechte von "Land-locked States" (Teil X), für die Nutzung des Tiefseebodens (Teil XI), für den Schutz des "Marine Environment" (Teil XII), für die Meeresforschung (Teil XIII) und für die Entwicklung und Verbreitung von Meerestechnologie (Teil XIV). Ein umfassend wirksames Streitbeilegungssystem müßte daher für alle substantiellen Teile der geplanten Konvention gelten. Der ICNT enthält jedoch für einen Teil der Streitigkeiten gravierende Einschränkungen, auf die zurückzukommen ist.

1.4. Um das Ziel, für alle oder wenigstens die wichtigsten der zu erwartenden Unsicherheiten und Streitigkeiten eine wirksame Streitbeilegung durch gerichtliche Instanzen zu erreichen, gibt es verschiedene Wege. Einmal kann eine einzige Entscheidungsinstanz für zuständig erklärt werden, oder den Staaten kann die Auswahl unter mehreren Institutionen überlassen bleiben; der ICNT bekennt sich im wesentlichen zu der zweiten Alternative. Auch können entweder einheitliche Zuständigkeiten und Vorschriften für alle Arten von Differenzen geschaffen werden, oder es können spezielle Regeln für bestimmte Kategorien von Streitigkeiten eingreifen. Diese Möglichkeiten werden in dem ICNT in einer interessanten Weise miteinander kombiniert: Teil XV enthält generelle, grundsätzlich bei allen Streitigkeiten eingreifende Vorschriften über die Streitbeilegung; außerdem sind teils in demselben Teil des Konventionsentwurfs, teils in dem Teil, der sich mit dem Régime des Meeresbodens außerhalb der staatlichen Hoheitsgewalt befaßt (Teil XI, Section 6), spezielle Vorschriften für eben dieses Régime konzipiert. Diese Zwei-

teilung hat verständliche Gründe, weil der Kreis der Akteure in beiden Bereichen unterschiedlich ist. In den meisten Bereichen des Meeresvölkerrechts stehen sich ausschließlich Staaten⁶⁾ gegenüber, die sowohl ihre eigenen Interessen als auch die ihrer Angehörigen, der natürlichen und juristischen Personen des nationalen Rechts, geltend machen können; insoweit sind also vorwiegend zwischenstaatliche Streitigkeiten zu erwarten. Für das Meeresbodenrégime, für die "Area" in der Terminologie des Entwurfs, treten weitere Akteure hinzu. Es soll ein internationales Régime mit eigenen Organen geschaffen werden, und insoweit können nicht nur zwischen den beteiligten Staaten, sondern auch im Verhältnis der Staaten zu den neuen Institutionen Streitigkeiten der Regelung bedürfen. Hinzu kommen etwaige Streitigkeiten, bei denen sich die neuen internationalen Institutionen und einzelne Personen oder private Gesellschaften, insbesondere Konzessionäre, gegenüberstehen.

Neben den Besonderheiten für das neue Meeresbodenrégime ist schließlich zu beachten, daß die generellen Streitbeilegungsvorschriften für einzelne Fragen und Bereiche, etwa die Wirtschaftszone, durch Sondervorschriften ergänzt oder modifiziert werden.

2. Die allgemeinen Regeln für die Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten

2.1. Die grundsätzliche Zustimmung der Teilnehmer der 3. Seerechtskonferenz zur obligatorischen Streitbeilegung war offenbar nur dadurch erreichbar, daß zugleich weitgehende Rücksicht auf besondere Dispositionsmöglichkeiten der Staaten genommen wurde. Teil XV, Section 1 des ICNT enthält in den Art. 280 ff. die Grundregel, daß die Staaten ihre Streitigkeiten auf jede zwischen ihnen vereinbarte Weise regeln können und insoweit getroffene oder erst noch zu treffende Vereinbarungen Vorrang vor allen anderen Streitbeilegungsverfahren einschließlich der in der Seerechtskonvention selbst enthaltenen haben. Sollten also später zwischenstaatliche Streitigkeiten über die Auslegung und die Anwendung der Konvention entstehen, muß bei der Suche nach den anzuwendenden Mitteln zur Streitbeilegung zunächst gefragt werden, welche Vereinbarungen zwischen den Parteien außerhalb der Konvention bestehen. Es kann sich dabei sowohl um Mittel der diplomatischen

⁶⁾ Unter Umständen aber auch dritte Staaten und Staatenverbindungen wie die EWG; die auf der Seerechtskonferenz umstrittene Frage, ob der EWG der Beitritt zur Konvention ermöglicht werden soll, ist auch für die Streitbeilegungsvorschriften wichtig.

und unverbindlichen Streitschlichtung als auch um Wege der verbindlichen Streitbeilegung handeln⁷⁾. Bilaterale und multilaterale, regionale und universelle, generelle und spezielle, ältere und neue Vereinbarungen haben ebenso wie *ad hoc*-Absprachen über eine konkrete Streitigkeit hinsichtlich der in ihnen vorgesehenen Verfahren zur friedlichen Streitbeilegung den Vorrang vor den Streitbeilegungsvorschriften der Konvention. Damit ist der staatlichen Entscheidungsfreiheit in weitem Umfang Rechnung getragen und zugleich auf ein einheitliches Verfahren verzichtet worden; das birgt Gefahren der Zersplitterung und sich widersprechender Entscheidungen unterschiedlicher Entscheidungsinstanzen in sich.

2.2. Nach den im ICNT enthaltenen Regeln sind vor allem die folgenden Konstellationen denkbar:

2.2.1. Zwischen zwei (oder mehr) Staaten, die an einer seerechtlichen Streitigkeit beteiligt sind, gibt es besondere Vereinbarungen über Wege zur diplomatischen, unverbindlichen Streitbeilegung. Derart vorgesehene Verfahren müssen vor allem anderen in Gang gesetzt und zu einem Abschluß gebracht werden. Wenn die insoweit bestehenden Vereinbarungen ausdrücklich vorsehen, daß Wege zur obligatorischen Streitbeilegung nicht offen stehen sollen, bleibt der Streit ohne verbindliche Lösung. Das ergibt sich aus Art. 283 Abs. 1 ICNT:

“If States Parties which are parties to a dispute relating to the interpretation or application of the present Convention have agreed to seek a settlement of such dispute by a peaceful means of their own choice, the procedure specified in this Part shall apply only where no settlement has been reached, and the agreement between the parties does not preclude any further procedure”. (Hervorhebung hinzugefügt).

Nach dieser Vorschrift können somit die Vorschriften der Konvention über die verbindliche Streitbeilegung durch spezielle Vereinbarungen außerhalb der Konvention ausgeschlossen werden. Die Staaten einer Region, einer bestimmten Staatengruppe oder auch zwei beliebige Staaten können in ihrem Verhältnis zueinander die obligatorische Streitbeilegung vertraglich ausschalten. Ob das ausdrücklich geschehen muß oder auch *by necessary implication* einem Vertrag entnommen werden kann, läßt sich dem Text nicht eindeutig entnehmen.

⁷⁾ Allgemein zu den verschiedenen Arten der friedlichen Streitbeilegung neuerdings Hans-Peter Neuhold, *Internationale Konflikte – verbotene und erlaubte Mittel ihrer Austragung* (1977), S. 357 ff.

2.2.2. Neben den in speziellen Vereinbarungen vorgesehenen Verfahren können die an einem Streit beteiligten Staaten auch *ad hoc* beliebige andere Streitbeilegungsmöglichkeiten mit oder ohne verbindliche Entscheidung vereinbaren und damit die einschlägigen Vorschriften der Konvention ausschalten. Das ergibt sich sowohl aus Art. 280 ICNT als auch aus dem allgemeinen Völkerrecht.

Auch einseitige Versuche, durch unverbindliche Verfahren zu einer Streitlösung zu kommen, können stets unternommen werden. Ebenso ist der Versuch, gemäß Art. 284 mit Einverständnis des anderen Streitteils ein Vermittlungsverfahren einzuleiten und durchzuführen (siehe unten), stets zulässig.

2.2.3. Wenn zwischen den staatlichen Parteien außerhalb der Seerechtskonvention Vereinbarungen über eine obligatorische Streitbeilegung bestehen, etwa Schiedsverträge oder Schiedsgerichtsklauseln, gehen diese Vereinbarungen wiederum den Streitbeilegungsmechanismen der Konvention vor⁹⁾. Unklar ist m. E., ob dann, wenn zwei Staaten Unterwerfungserklärungen nach Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts abgegeben haben, nur der IGH zuständig ist oder insoweit auch die in der Konvention vorgesehenen Verfahren in Betracht kommen. — Angesichts der Vielzahl möglicher Vereinbarungen sind die oben erwähnten Gefahren der Zersplitterung erkennbar.

2.2.4. Eine weitere Konstellation und vielleicht der Normalfall liegt dann vor, wenn keine besonderen Vereinbarungen zwischen den an einem Streit beteiligten Staaten existieren oder zustande kommen. In diesem Fall kommen alle nach allgemeinem Völkerrecht zulässigen und die in Art. 33 Abs. 1 der UN-Satzung vorgesehenen Mittel der friedlichen Streitbeilegung in Betracht. Außerdem sieht Art. 284 das schon erwähnte Vermittlungsverfahren vor. Danach kann jeder Staat einem Kontrahenten vorschlagen, ein Vermittlungsverfahren einzuleiten; lehnt der Kontrahent ab, so ist damit das Verfahren beendet, andernfalls kommt das Vermittlungsverfahren in Gang. Annex IV sieht Einzelheiten für die Zusammensetzung der Vermittlungskommission und das Verfahren vor. Eine ständig beim Generalsekretär der Vereinten Nationen

⁹⁾ Louis B. Sohn äußert in: *Environmental Policy and Law*, a.a.O. (Anm. 2): "Thus in each case the complainant has a choice between any available outside procedure or a procedure accepted by both parties under the Law of the Sea Convention (or arbitration, if there is no procedure accepted by both of them)". M. E. ergibt sich dieses Wahlrecht nicht aus dem Wortlaut des ICNT, Art. 282 und 283 ist vielmehr der Vorrang jeder *outside procedure* zu entnehmen.

geführte "List of conciliators" ermöglicht die rasche Bildung der — in der Regel aus fünf Mitgliedern bestehenden — Vermittlungskommission. Sie soll eine freundschaftliche Beilegung des Konflikts anstreben. Ihr Bericht soll innerhalb eines Jahres seit der Konstituierung vorliegen. Verbindlich ist er nicht. Diese und etliche weitere Bestimmungen sind in den zehn Artikeln des Annex IV enthalten.

2.2.5. Eine zentrale Frage eines jeden Systems friedlicher Streitbeilegung geht dahin, ob unabhängig von speziellen Vereinbarungen eine obligatorische Streitentscheidung möglich ist. Im vorliegenden Zusammenhang lautet die Frage konkreter: Enthält der Entwurf der Seerechtskonvention obligatorische, zu einer verbindlichen Streitentscheidung führende Vorschriften über Zuständigkeiten und Verfahren, denen sich die Vertrags- und Streitparteien nicht entziehen können? Diese Frage ist grundsätzlich zu bejahen. Eine verbindliche Streitentscheidung nach den Vorschriften der Konvention ist nur dann ausgeschlossen, wenn die Streitparteien dies unter sich in speziellen Vereinbarungen vorgesehen haben, und zwar unabhängig davon, ob ein vollwertiges anderes Verfahren eingreift (siehe oben). Zu beachten ist außerdem, wie zuvor schon betont, daß der ICNT selbst eine Reihe einschränkender Bestimmungen enthält. Die obligatorische Streitbeilegung greift also immer und nur dann ein, wenn sie weder durch Vereinbarungen der Parteien noch durch die Konvention und darauf gestützte Vorbehalte ausgeschlossen ist.

2.3. Der Grundsatz obligatorischer Streitbeilegung ist in Art. 286 ICNT enthalten:

"Subject to the provisions of articles 296 and 297, any dispute relating to the interpretation or application of the present Convention shall, where no settlement has been reached by recourse to the provisions of section 1, be submitted, at the request of any party to the dispute, to the court or tribunal having jurisdiction under the provisions of this section".

Art. 295 Abs. 1 sieht sodann vor:

"Any decision rendered or measure prescribed by a court or tribunal having jurisdiction under this section shall be final and shall be complied with by all the parties to the dispute".

Damit ist klargestellt, daß Verfahren einseitig von einer Streitpartei eingeleitet werden können und zu verbindlichen Entscheidungen führen.

2.4. Seit Jahren wird die Möglichkeit diskutiert, ein Spezialgericht für Fragen des Seerechts allgemein oder nur für Streitigkeiten im Zusammenhang mit dem Meeresbodenrégime zu schaffen⁹⁾. Diese Möglichkeit hat

⁹⁾ Vgl. zu den vor der Seerechtskonferenz gemachten Vorschlägen *Sohn*, ZaöRV Bd. 32 (1972), S. 253 ff.

bei den Beratungen der 3. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen eine wichtige Rolle gespielt. Doch bestand keineswegs Einmütigkeit. U. a. wurde geltend gemacht, mit dem IGH als juristischem Hauptorgan der Vereinten Nationen stehe bereits eine gerichtliche Institution mit universellem Aufgabenbereich zur Verfügung, der auch seerechtliche Streitigkeiten unterbreitet werden könnten. Weiter ziehen viele Staaten nach wie vor die Schiedsgerichtsbarkeit jedem permanenten, unter Umständen heterogen zusammengesetzten internationalen Gericht vor. Wie oft, wenn keine Einigkeit über einen einzigen Weg erreichbar ist, hat man auf der Seerechtskonferenz die verschiedenen Institutionen und die für sie maßgeblichen Verfahrensvorschriften nebeneinander gestellt und die Wahl zwischen ihnen den Parteien überlassen. Unter der Überschrift "Choice of procedure" sieht Art. 287 ICNT vor, daß die Staaten bei dem Beitritt zur Konvention durch schriftliche Erklärung bestimmen können, daß sie eine oder mehrere von vier Streitbeilegungsmodalitäten auswählen und als für sich verbindlich ansehen:

- (a) Streitentscheidung durch ein neu zu schaffendes "Law of the Sea Tribunal";
- (b) Streitentscheidung durch den IGH;
- (c) Streitentscheidung durch ein Schiedsgericht;
- (d) Entscheidung in einem speziellen Schiedsverfahren.

Die unter (c) genannte Möglichkeit greift subsidiär immer dann ein, wenn die Streitparteien entweder keine ausdrückliche Erklärung abgegeben oder sich für unterschiedliche Alternativen entschieden haben. Die unter (a), (b) und (d) genannten Möglichkeiten kommen also nur in Betracht, wenn sie von den an einem Streit beteiligten Staaten übereinstimmend anerkannt und als für sie verbindlich bezeichnet worden sind. Ist das bei keiner der Alternativen der Fall, steht subsidiär, aber auch obligatorisch die Schiedsgerichtsbarkeit zur Verfügung. (Angesichts der großen Bedeutung, die der ICNT dem Parteiwillen beimißt, ist anzunehmen, daß die Zuständigkeit etwa des Law of the Sea Tribunal auch *ad hoc* von den Parteien vereinbart werden könnte).

Die verschiedenen Alternativen sollen nun noch etwas näher skizziert werden. Dabei ist zu beachten, daß Section 2 in Teil XV Regeln und Verfahrensvorschriften für alle genannten Arten der friedlichen Streitbeilegung enthält und daß ergänzende Vorschriften für die einzelnen Arten in den Annexen zur Konvention zu finden sind.

2.5. Für das neu zu schaffende Law of the Sea Tribunal enthält Annex V ein detailliertes Statut mit 42 Artikeln. Etliche Bestimmungen sind dem Statut des IGH nachgebildet. Das Tribunal soll 21 Mitglieder

haben, sie sind für neun Jahre von den Parteien der Konvention zu wählen. Das Quorum für den Gerichtshof als einheitliche Entscheidungsinstanz beträgt elf Richter. Er kann jedoch nicht nur als Plenum tagen. Obligatorisch ist die Bildung eines "Sea-Bed Disputes Chamber" vorgesehen, der Name deutet schon den Aufgabenbereich an; auf diese Kammer ist später zurückzukommen. Außerdem können Kammern nach Art. 16 des Statuts für bestimmte Arten von Streitigkeiten, für eine einzelne Streitigkeit und für summarische Verfahren gebildet werden; sie können nur mit Zustimmung der Parteien tätig werden, ohne die Zustimmung ist das Plenum zuständig. — U. a. sieht das Statut *ad hoc*-Richter vor (Art. 18 Abs. 2 und 3). Auch im übrigen finden sich überwiegend Regeln, wie sie sich in der Entwicklung der internationalen Gerichtsbarkeit herausgebildet haben. Gravierende Neuerungen sind insoweit kaum erkennbar. — Das Sea-Bed Disputes Chamber setzt sich aus elf aus der Mitte des Tribunals gewählten Mitgliedern zusammen, bei ihr beträgt das Quorum sieben Mitglieder.

2.6. Art. 287 ICNT sieht weiter die Möglichkeit vor, daß eine Vertragspartei in einer schriftlichen Erklärung die Zuständigkeit des IGH anerkennt. Wenn der spätere Kontrahent einer Streitigkeit eine ebensolche Erklärung abgegeben hat, ist der IGH zuständig. Die in Art. 287 Abs. 1 ICNT vorgesehene Erklärung ist keine Unterwerfungserklärung im Sinne von Art. 36 Abs. 2 des IGH-Statuts. Vielmehr steht die Erklärung in engstem Zusammenhang mit der Seerechtskonvention, und die Zuständigkeit des Gerichtshofs gründet sich auf diese Konvention und die abgegebene Erklärung in Verbindung mit Art. 36 Abs. 1 des Statuts ("matters specially provided for . . . in treaties or conventions in force"). Die Zuständigkeit des Gerichtshofs dürfte sich insoweit auch nur auf Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Konvention erstrecken. Der IGH ist wahrscheinlich nicht zuständig, wenn eine Partei eine allgemeine Unterwerfungserklärung nach Art. 36 Abs. 2 des Statuts und die andere Partei eine Erklärung nach der Seerechtskonvention abgegeben hat, da diese Erklärungen einen ganz unterschiedlichen Inhalt und unterschiedliche Rechtsgrundlagen haben.

In diesem Zusammenhang können auch sonst nicht uninteressante und möglicherweise praktisch wichtige Rechtsfragen auftauchen. Der IGH ist an sein Statut (und die Satzung der Vereinten Nationen) gebunden, er kann weder von seinen Zuständigkeits- noch von den Verfahrensvorschriften abweichen. Falls ein Widerspruch zwischen der Konvention und den für den IGH generell maßgeblichen Vorschriften bestehen oder erkennbar werden sollte, ist die Lösung des Konflikts

schwierig. Ein solcher Konflikt ist etwa zwischen dem IGH-Statut und Art. 296 Abs. 1 ICNT denkbar.

2.7. Als weitere Art obligatorischer Streitbeilegung steht die Schiedsgerichtsbarkeit zur Verfügung. Auf sie können sich die an einem Streit Beteiligten ausdrücklich einigen. Haben sie das nicht getan, aber auch keine der anderen zuvor genannten Institutionen anerkannt, kann ein Schiedsgericht angerufen werden. Einzelheiten hierzu enthält Annex VI zum ICNT. Danach kann das Schiedsgerichtsverfahren durch einseitige Notifikation in Gang gesetzt werden. Eine ständige Schiedsrichterliste wird beim Generalsekretär der Vereinten Nationen geführt. Jeder Staat kann vier Schiedsrichter benennen, sie sollen in *maritime affairs* bewandert sein. Das im Einzelfall zur Entscheidung berufene Gericht soll in der Regel aus fünf Mitgliedern bestehen, von denen je eines von den Streitparteien einseitig und die anderen gemeinschaftlich bestellt werden sollen. Es ist Vorsorge getroffen, daß das Schiedsgericht auch dann konstituiert werden kann, wenn eine Partei »ihren« Schiedsrichter nicht benennt oder kein Einvernehmen der Parteien über die »neutralen« Mitglieder des Schiedsgerichts hergestellt werden kann; in diesen Fällen soll der Präsident des Seerechts-Gerichtshofs die Nominierungen vornehmen. Weitere Vorschriften in Annex VI befassen sich mit dem Verfahren, den Mitwirkungspflichten der Parteien, den Kosten etc. Das Gericht entscheidet mit einfacher Mehrheit. Das Nichterscheinen einer Partei hindert Beginn, Fortgang und Abschluß des Verfahrens nicht. Das Urteil ist endgültig und verbindlich.

2.8. Schließlich sieht der ICNT Spezialschiedsgerichte vor. Ihre Zuständigkeit muß durch eine Erklärung nach Art. 287 Abs. 1 begründet werden. Aus Annex VII Art. 1 ergeben sich die Bereiche, für die diese Spezialschiedsgerichte in Betracht kommen. Die Vorschrift lautet:

“Subject to the provisions of Part XV, any party to a dispute concerning the interpretation or application of the articles of the present Convention relating to (1) fisheries, (2) protection and preservation of the marine environment, (3) marine scientific research, and (4) navigation, including vessel source pollution, may submit the dispute to the special arbitration procedure provided for in this annex by notification addressed to the other party or parties to the dispute”.

Aus den Texten muß gefolgert werden, daß die Erklärung nach Art. 287 Abs. 1 sich auf alle oder auf einzelne Bereiche erstrecken kann, so daß sich ein Staat z. B. nur für Fischereifragen oder nur für Fragen der Meeresforschung mit der Einsetzung eines Spezialschiedsgerichts einverstanden erklären kann mit der Folge, daß im übrigen die anderen schon erwähnten Institutionen tätig werden können.

Einzelheiten der Spezialschiedsgerichte folgen den schon erwähnten Regeln für das allgemeine Schiedsgericht. Für alle vier Teilbereiche werden Listen mit Experten bei den jeweils als fachlich nahestehend angesehenen Institutionen geführt, für Fischereifragen bei der FAO, für Fragen der maritimen Umwelt bei dem United Nations Environment Programme, für Fragen der Meeresforschung bei der Zwischenstaatlichen Ozeanographischen Kommission und für Schifffahrtsfragen bei der IMCO. Die wiederum in der Regel aus fünf Mitgliedern bestehenden Spezialschiedsgerichte werden im Einzelfall so gebildet, daß jede Partei zwei Mitglieder benennt und beide Parteien gemeinsam den Präsidenten des Schiedsgerichts nominieren; subsidiär ist der Generalsekretär der Vereinten Nationen für Nominierungen zuständig. — Erwähnenswert ist noch, daß Spezialschiedsgerichte mit Einverständnis der Parteien auf die Sachverhaltsaufklärung (*fact finding*) oder auf die Abgabe nicht verbindlicher Empfehlungen beschränkt werden können (Art. 5 von Annex VII).

2.9. Das bisher gezeichnete und auf das Grundsätzliche beschränkte Bild des Streitbeilegungssystems des ICNT zeigt ein schwer zu durchschauendes Gewirr von Institutionen, Zuständigkeiten und Einzelregeln. Für dieses Bild ist das Bestreben der Staaten verantwortlich, die einzelstaatliche Entscheidungsfreiheit in weitem Umfang zu erhalten und zugleich eine einigermaßen effektive Streitschlichtung einzuführen. Wie schwierig und oft unbefriedigend die Versuche sind, Freiheit und Bindung in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen, zeigen erneut die Art. 296 und 297 ICNT. Diese außerordentlich komplizierten, in ihrer Tragweite schwer richtig zu würdigenden Vorschriften schränken die Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse aller zuvor genannten, zur verbindlichen Streitentscheidung berufenen Instanzen ein. Dabei enthält Art. 296 automatisch, allein auf Grund des Vertrages eingreifende Beschränkungen, Art. 297 ermöglicht *optional exceptions*, d. h. einseitige Vorbehalte hinsichtlich bestimmter Streitigkeiten¹⁰).

2.10. Art. 296 ICNT muß im Zusammenhang mit dem erfolgreichen Bestreben vor allem der geographisch bevorzugten Küstenstaaten gesehen werden, ihre Hoheitsrechte weit in das Meer hinaus zu erstrecken. Während nach dem bisher geltenden Völkerrecht nur die Territorialgewässer voll der staatlichen Souveränität unterstanden (dazu jetzt Art. 2

¹⁰) Während über die meisten der zuvor genannten Vorschriften inzwischen weitgehende Einigkeit auf der Seerechtskonferenz zu bestehen scheint, ist die endgültige Fassung der Art. 296 und 297 anscheinend noch ganz offen. Siehe oben Anm. 3.

ICNT) und außerdem begrenzte souveräne Rechte am Festlandsockel bestanden (Art. 77 ICNT spricht in Übereinstimmung mit Art. 1 der Festlandsockelkonvention von "sovereign rights for the purpose of exploring it and exploiting its natural resources"), sollen nun zusätzlich den Küstenstaaten in der ausschließlichen Wirtschaftszone teils *sovereign rights*, teils Jurisdiktionsrechte (*jurisdiction*) zustehen (Art. 56 ICNT)¹¹⁾. Die übrigen Staaten sind jedoch nicht von jeglicher Nutzung und Benutzung der Wirtschaftszone ausgeschlossen. Aus der Konkurrenz der küstenstaatlichen Vorzugs- und Souveränitätsrechte mit den Rechten und Interessen der anderen Mitglieder der Staatengemeinschaft können vielfältige Konflikte entstehen. Die Küstenstaaten haben sich auf der 3. Seerechtskonferenz darum bemüht zu verhindern, daß alle in diesem Spannungsfeld möglichen Streitigkeiten gerichtlich in vollem Umfang nachgeprüft werden können. Niederschlag dieser Bemühungen ist Art. 296. Um ihn angemessen zu würdigen und alle Unklarheiten und möglichen Widersprüche aufzuzeigen, bedürfte es einer umfangreichen Untersuchung. Hier können nur die wichtigsten Aspekte erwähnt werden.

Art. 296 Abs. 1 bringt zunächst verfahrensrechtliche Erschwerungen für die gerichtliche Entscheidung von "disputes relating to the exercise by a coastal State of sovereign rights or jurisdiction provided for in the present Convention". Einmal soll das Gericht den beklagten Staat erst dann zur Stellungnahme auffordern, wenn der Kläger "has established *prima facie* that the claim is well founded". Weiter sollen mißbräuchliche und fraudulöse Klagen zurückgewiesen werden. Außerdem soll dem beklagten Staat sogleich Gelegenheit gegeben werden, "to present objections to the entertainment of the application".

Erst wenn diese prozessualen Hürden überwunden sind, kann die zuständige Gerichtsinstanz über die in Abs. 2 von Art. 296 genannten Streitigkeiten sachlich entscheiden. Und zwar kann im wesentlichen geprüft werden, ob der Küstenstaat bei der Ausübung seiner Hoheitsrechte bestimmte Freiheiten und Rechte anderer Staaten verletzt hat, ob andere Staaten ihrerseits die Rechte des Küstenstaates verletzt haben und ob schließlich der Küstenstaat bestimmte "rules and standards for the protection and preservation of the marine environment" mißachtet hat. — Zweifelhaft ist bei Art. 296 Abs. 2 unter anderem, ob behauptete Verletzungen der Rechte zur Durchfahrt durch Meeresengen und zu ihrem Überfliegen gerichtlich überprüfbar sind¹²⁾. Die Zweifel gründen sich darauf, daß die Vorschrift

¹¹⁾ Vgl. Gündling, oben S. 616 ff.

¹²⁾ Skeptisch insoweit Platzöder, oben S. 710 ff.

anscheinend enumerativ alle gerichtlich überprüfbaren Streitigkeiten nennt und nicht genannte damit von der Kontrolle ausschließt.

Abs. 3 von Art. 296 verweist für Streitigkeiten über Fragen der Meeresforschung¹³⁾ auf die verfahrensrechtlichen Erschwerungen des Abs. 1 und fügt u. a. hinzu, daß Ermessensentscheidungen und Entscheidungen des Küstenstaates nach Art. 254 über die Einstellung fremder Forschungsaktivitäten nicht gerichtlich korrigiert werden dürfen. Art. 265 enthält als Spezial-Vorschrift innerhalb von Teil XIII ICNT, der sich mit der Meeresforschung befaßt, z. T. dieselben Vorschriften wie Art. 296 Abs. 3, wirft aber zusätzliche Probleme und Interpretationsschwierigkeiten auf. Auch insoweit bedürfte der Text einiger Klarstellungen und sachlicher wie redaktioneller Verbesserungen¹⁴⁾.

Hier – und bei anderen Vorschriften – erhebt sich die aus dem Text allein nicht zu beantwortende Frage, ob selbst klare Ermessensüberschreitungen gerichtlich nicht nachgeprüft und beanstandet werden können. Nach rechtsstaatlichen Vorstellungen sind Ermessensüberschreitungen Rechtsverletzungen und als solche gerichtlich überprüfbar, und das sollte m. E. auch hier gelten. Es ist jedoch zu befürchten, daß der gegenteilige Standpunkt vehement vertreten werden wird.

Ähnliche Einschränkungen enthält Art. 296 Abs. 4 für die Ausbeutung und Konservierung der lebenden Meeresschätze in der Wirtschaftszone, mit der ominösen Schlußformel: “in no case shall the sovereign rights of a coastal State be called in question”. Auch diese Vorschrift unterstreicht die Rechte der Küstenstaaten und birgt die Gefahr in sich, daß die von ihnen getroffenen Maßnahmen zum Nachteil der übrigen Staatengemeinschaft ohne effektive gerichtliche Kontrolle bleiben¹⁵⁾.

2.11. Art. 297 ICNT erlaubt es schließlich den Staaten, bei dem Beitritt zur Konvention Vorbehalte zu erklären, durch die bestimmte Arten von Streitigkeiten von der obligatorischen Streitentscheidung ausgeschlossen werden. Und zwar handelt es sich im wesentlichen um drei Kategorien von Streitigkeiten: (a) “Disputes concerning sea boundary delimitations between adjacent or opposite States, or those involving historic bays or titles . . .”¹⁶⁾, (b) “Disputes concerning military activities . . .”¹⁷⁾ und

¹³⁾ Vgl. hierzu auch den Beitrag von Caflisch/Piccard, oben S. 848 ff.

¹⁴⁾ Vgl. Caflisch/Piccard, oben S. 848 ff. Die einschlägigen Vorschriften sind auf der Konferenz noch umstritten.

¹⁵⁾ Dies trifft nicht zuletzt die geographisch benachteiligten Staaten, vgl. dazu Hafner, oben S. 568 ff.

¹⁶⁾ Vgl. hierzu auch Art. 74 Abs. 2 und Art. 83 Abs. 2 ICNT.

¹⁷⁾ Hierzu Janis, a.a.O. (oben Anm. 2).

bestimmte "law enforcement activities", und schließlich (c) Streitigkeiten, bei denen der Sicherheitsrat seine ihm von der UN-Charta zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt. Wiederum kann auf Einzelheiten der sehr komplizierten Vorschrift, die eine Fülle von Problemen in sich birgt, nicht eingegangen werden. Zu erwähnen ist aber noch, daß ein Staat die in (a) genannten Abgrenzungsstreitigkeiten nur dann ganz dem Streitbeilegungsmechanismus der Konvention soll entziehen können, wenn er ausdrücklich eine andere Entscheidungsinstanz für kompetent erklärt.

2.12. Abschließend ist nochmals darauf hinzuweisen, daß sich im ICNT für bestimmte Streitigkeiten Spezialvorschriften finden, die bei Widersprüchen den allgemeinen Regeln vorgehen dürften. Das gilt etwa für Art. 292, der sich mit der Freigabe festgehaltener Schiffe befaßt¹⁸⁾.

3. Die Streitbeilegung im Zusammenhang mit der "Area"

3.1. "Area" means the sea-bed and ocean floor and subsoil thereof beyond the limits of national jurisdiction" (Art. 1 ICNT). Für diese "Area" und ihre Ausbeutung sieht der Entwurf ein internationales Régime vor, dessen Kern eine "International Sea-Bed Authority" mit eigenen Organen — Hauptorgane sollen eine Versammlung, ein Rat und ein Sekretariat sein — ist. Als weiteres Organ ist "the Enterprise" vorgesehen, "which shall carry out activities in the Area directly" (Art. 169 Abs. 1). Außer der "Sea-Bed Authority" und ihren Organen einschließlich des »Unternehmens« kommen bei der Ausgestaltung und Inanspruchnahme des internationalen Régimes als Akteure und mögliche Streitparteien auch die Staaten sowie juristische und natürliche Personen des innerstaatlichen Rechts in Betracht. Letztere spielen vor allem dann eine Rolle, wenn sie Konzessionen zur Erforschung und Ausbeutung bestimmter Teile der "Area" beantragen oder erhalten haben. Schließlich ist es auch denkbar, daß andere internationale Organisationen — z. B. IMCO, FAO — auf diese oder jene Weise im Rahmen des internationalen Régimes mitwirken. Mit der Vielzahl möglicher Rechtsbeziehungen zwischen den potentiell an dem Régime Beteiligten ist die Möglichkeit zahlreicher Rechtsstreitigkeiten verbunden. Für sie bedarf es eines besonderen Rechtsschutzsystems, das sich von den Regelungen für rein zwischenstaatliche Streitigkeiten abhebt.

¹⁸⁾ Vgl. auch hierzu Platzöder, oben S. 710 ff.

3.2. Wie zuvor erwähnt, sind vor den und während der Verhandlungen der 3. Seerechtskonferenz sehr unterschiedliche Vorschläge für das Meeresbodenrégime und die verbindliche Entscheidung damit im Zusammenhang stehender Streitigkeiten gemacht worden. Unter anderem war ein spezielles Gericht nur für das internationale Régime der "Area" vorgeschlagen worden. Der ICNT sieht nun auf der einen Seite einen Spruchkörper speziell für die Streitigkeiten über das Meeresbodenrégime vor, verbindet aber diesen Spruchkörper mit dem allgemeinen Seerechtstribunal: Dem Law of the Sea Tribunal wird ein Sea-Bed Disputes Chamber angegliedert. Dieses setzt sich, wie früher schon erwähnt, aus elf Mitgliedern des Seerechtstribunals zusammen, sie werden von der »Versammlung« gewählt (Art. 158 Abs. 2 (III) in Verbindung mit Art. 37 Annex V). Die Kammer hat vertraglich mehr oder weniger genau festgelegte Aufgaben und Kompetenzen. Die für sie maßgeblichen Bestimmungen finden sich an drei Stellen des Konventionsentwurfs: in Section 6 von Teil XI, der sich mit der "Area" befaßt, in Teil XV (Settlement of Disputes) und in Annex V (Statute of the Law of the Sea Tribunal), der in Section 4 spezielle Vorschriften für die Kammer enthält. Wiederum wird man dem Entwurf nicht nachsagen können, daß seine Vorschriften klar, durchsichtig und kohärent abgefaßt sind.

3.3. Das Sea-Bed Disputes Chamber hat zwar eine Reihe obligatorischer Zuständigkeiten. Wiederum ist aber den Parteien potentieller Streitigkeiten das Ausweichen auf andere Streitbeilegungsverfahren ermöglicht worden. So kann nach Art. 188 in Verbindung mit Art. 187 die Behörde in Vereinbarungen mit Staaten und deren Staatsangehörigen anderweitige Zuständigkeiten vorsehen. Außerdem ist bei zwischenstaatlichen Streitigkeiten wieder nur das Schiedsgerichtsverfahren obligatorisch (siehe unten).

3.4. Das Sea-Bed Disputes Chamber hat in gewissem Umfang und innerhalb noch aufzuzeigender Grenzen in dem Sinne »verfassungsgerichtliche« Befugnisse, als es aufgerufen ist, über die Vertragsgemäßheit von Akten der Behörde zu wachen. Dabei sollen vorerst nur Differenzen betrachtet werden, an denen die Behörde und Mitgliedstaaten beteiligt sind.

Der Entwurf sieht einmal vor, daß die Kammer auf Antrag der Organe der Behörde Rechtsgutachten erstatten kann (Art. 190, auch Art. 157 Abs. 10). Diese Rechtsgutachten können sich wohl auch darauf beziehen, ob bestimmte geplante oder schon ergriffene Maßnahmen der Behörde vertragsgemäß sind oder nicht. Ob das auch für »legislative Akte« gilt, ist im Hinblick auf Art. 191 (siehe unten) nicht unproblematisch, aber m. E. zu bejahen.

Weiter kommen Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten und der Autorität darüber in Betracht,

“that a decision or measure taken by the Assembly, the Council or any of its organs is in violation of this Part of the Convention, rules, regulations or procedures promulgated in accordance therewith, or that the Assembly, the Council or such organ lacks jurisdiction in respect of such decision or measure, or has misused its power”. (Art. 187 Abs. 2 (a)).

Wenn somit die Staaten der Behörde vor der Kammer vorwerfen können, sie habe ihre Kompetenzen überschritten, hat andererseits auch die Behörde die Möglichkeit, das Verhalten eines Staates in der “Area” auf die Übereinstimmung mit den Vertragsbestimmungen und ergänzenden Vorschriften von der Kammer überprüfen zu lassen (Art. 187 Abs. 2 (d)). Vgl. auch Art. 163 Abs. 2 (VI) und (VII) zu einschlägigen Befugnissen der “Technical Commission”.

Es ist jedoch zu beachten, daß Art. 191 ICNT die Kompetenzen des Sea-Bed Disputes Chamber in drastischer Weise beschneidet:

“In exercising its jurisdiction pursuant to Articles 187 and 189 the Sea-bed Disputes Chamber of the Law of the Sea Tribunal shall not pronounce itself on the question whether any rules, regulations or procedures adopted by the Assembly or by the Council are in conformity with the provisions of the present Convention. Its jurisdiction with regard to such rules, regulations and procedures shall be confined to their application to individual cases. The Sea-bed Disputes Chamber shall have no jurisdiction with regard to the exercise by the Assembly or by the Council or any of its organs of their discretionary powers under this Part of the present Convention; in no case shall it substitute its discretion for that of the Authority”.

Auch die Tragweite dieser Vorschrift ist nicht einfach zu bestimmen. Zweifelsfrei dürfte sein, daß nur “rules, regulations or procedures” – nicht dagegen Einzelmaßnahmen – von der Prüfung auf die Vertragsgemäßheit ausgenommen sind, und zwar nur die von der Versammlung und dem Rat angenommenen Vorschriften, während für die Akte anderer Organe diese Beschränkung nicht besteht. Zweifelhaft ist, ob nach Satz 2 an sich nicht überprüfbare Vorschriften im Einzelfall doch *incidenter* geprüft werden können und bei einem erkannten Verstoß gegen den Vertrag unanwendbar sind¹⁹⁾. Die ganze Vorschrift erinnert an die im Gutachten des IGH über *Certain Expenses* erörterte Streitfrage²⁰⁾, ob ein internationales Gericht Prüfungsbefugnisse hinsichtlich der Sitzungsgemäßheit

¹⁹⁾ Insoweit nicht ganz klar A d e d e, AJIL Bd. 72 (1978), S. 89 f., aber wohl eher gegen eine Befugnis der Kammer zur Inzident-Prüfung »legislativer« Akte der Behörde.

²⁰⁾ *Certain Expenses of the United Nations* (Art. 17, para. 2 of the Charter), Advisory Opinion, ICJ Reports 1962, S. 151.

von Akten anderer Organe hat. — Zweifelhaft ist schließlich auch hier, wie weit der Ausschluß der Ermessensüberprüfung nach Satz 3 der Vorschrift geht, ob damit auch die Beanstandung von (selbst groben) Ermessensfehlern ausgeschlossen ist²¹⁾.

3.5. Nur kurz zu erwähnen ist, daß das Sea-Bed Disputes Chamber auch darüber zu befinden hat, ob ein Vertragsstaat "has grossly and persistently violated the provisions of this Part of the present Convention" (Art. 186 Abs. 2). Erst nach einer solchen Feststellung kann die Versammlung auf Empfehlung des Rates (vgl. Art. 160 Abs. 2 (XVIII)) die Mitgliedschaftsrechte des betreffenden Staates suspendieren.

3.6. Das Sea-Bed Disputes Chamber ist weiter zuständig bei z w i s c h e n - s t a a t l i c h e n Streitigkeiten "concerning the interpretation or application of this Part of the Convention in respect of activities in the Area" (Art. 189 Abs. 1 (ii)). Hier kann jedoch der beklagte Staat anstelle einer Entscheidung der Kammer die Einsetzung eines Schiedsgerichts nach Annex VI verlangen. Erneut zeigt sich, daß man bei zwischenstaatlichen Streitigkeiten nur bereit ist, die obligatorische Zuständigkeit eines Schiedsgerichts, nicht aber eines ständigen Gerichts mit fester Richterbank zu akzeptieren.

3.7. Weiter kann das Sea-Bed Disputes Chamber bei bestimmten Streitigkeiten zwischen der Behörde und den Angehörigen eines Mitgliedstaates entscheiden. Das gilt insbesondere nach Art. 187 Abs. 2 (b) bei Maßnahmen der Behörde, die eine juristische oder natürliche Person direkt betreffen, und nach Art. 187 Abs. 2 (c) über die Auslegung und Anwendung "of any contract concerning activities in the Area". In beiden Fällen greifen die oben zitierten, in Art. 191 enthaltenen Beschränkungen der Jurisdiktion ein: Die Übereinstimmung allgemeiner Vorschriften der Versammlung und des Rates mit dem Vertrag und Ermessensentscheidungen können nicht überprüft werden. Wird diese Vorschrift extensiv in der Weise ausgelegt, daß die von Versammlung und Rat erlassenen Regeln auch nicht *incidenter* überprüft und auch Ermessensüberschreitungen nicht kontrolliert werden können, ist der Rechtsschutz drastisch beschnitten. Da der Wortlaut diese Interpretation nicht zwingend gebietet und Rechtsverletzungen nicht ungeahndet bleiben

²¹⁾ Das ist m. E. aus den oben genannten Gründen abzulehnen; ebenso wohl Sohn in der in Anm. 8 genannten Abhandlung unter Hinweis auf Art. 187 Abs. 2 (a) ICNT, wo die Jurisdiktion des Sea-Bed Disputes Chamber für den Fall vorgesehen ist, daß behauptet wird, die Behörde "has misused its power".

sollten, sind m. E. sowohl die Möglichkeit der Inzidentkontrolle als auch die Befugnis zur Überprüfung von Ermessensfehlern zu bejahen.

3.8. Schließlich ist noch zu erwähnen, daß das Sea-Bed Disputes Chamber auch bei Streitigkeiten zwischen einem Staat und einem Angehörigen eines anderen Staates und bei Streitigkeiten zwischen den Angehörigen verschiedener Staaten angerufen werden kann, und zwar "regarding the interpretation or application of any contract between them, or in respect of their activities in the Area" (Art. 189 Abs. 1 (ii)). Aber auch hier wird die Prüfungsbefugnis der Kammer durch Art. 191 eingeschränkt. Bemerkenswert ist weiter, daß bei einer Streitigkeit zwischen einem Staat und einem fremden Staatsangehörigen nur der Staat Klage erheben kann. Ob diese Ungleichheit der Parteien mit grundlegenden Geboten der Gerechtigkeit vereinbar ist, ist zumindest offen; im Interesse der staatlichen Souveränität wurde das Gebot der Gleichheit der Parteien mißachtet.

4. Zusammenfassung und Ausblick

4.1. Der vorstehende Überblick über das Streitbeilegungssystem des im ICNT niedergelegten Entwurfs für eine neues Seerecht ist in vieler Hinsicht unvollständig. Einmal blieb hier weitgehend unbeachtet, daß über die Konvention verstreut auch in Teilen, die sich primär mit materiellen Fragen des Meeresvölkerrechts befassen, für die Streitbeilegung wichtige Vorschriften anzutreffen sind. Aber auch in den Abschnitten des Entwurfs, die sich speziell mit der Streitbeilegung befassen – Teil XI Section 6, Teil XV, Annexe IV–VIII –, finden sich zahlreiche wichtige und weniger wichtige Details, auf die hier nicht eingegangen werden kann.

Vom Umfang und von der Komplexität der vorgesehenen Regelungen her kann man ohne Übertreibung sagen, daß noch nie zuvor in der Entwicklung der internationalen Gerichtsbarkeit ein so subtiles System von Regeln für die Beilegung internationaler Streitigkeiten ausgearbeitet worden ist. Divergierende politische Ziele und Anschauungen haben ihren rechtlichen Niederschlag in dem Entwurf eines Normengefüges gefunden, das Juristen und Politikern noch viel Stoff zur Auseinandersetzung bieten wird.

4.2. Die Streitbeilegungsvorschriften des ICNT sind kennzeichnend für den heutigen Stand der internationalen Ordnung. Sie spiegeln das Spannungsverhältnis zwischen dem Fortbestehen und der nachhaltigen Inanspruchnahme staatlicher Souveränität einerseits und den Notwendig-

keiten internationaler Kooperation angesichts der Begrenztheit der Ressourcen und der weltweiten Interdependenzen andererseits wider. Ohne eine umfassende Seerechtskonvention ist zu befürchten, daß sich nationalstaatliche Egoismen, geographische Vor- und Nachteile und machtpolitische Positionen ungehemmt auswirken und zu einer fortschreitenden Erosion des überkommenen Meeresvölkerrechts führen. Dem versuchen die Bemühungen um eine neue und umfassende Seerechtskonvention entgegenzuwirken. Dabei wurde erkannt, daß ein weitreichendes Streitbeilegungssystem zur Sicherung des zu schaffenden neuen Meeresvölkerrechts erforderlich, wenn nicht unentbehrlich ist. Zugleich aber haben die Berufung auf die staatliche Souveränität und die verbreitete Skepsis gegenüber der verbindlichen Streitentscheidung durch Gerichtsinstanzen zu gravierenden Einschränkungen und auch Unklarheiten geführt.

4.3. Es ist m. E. ein eindeutiger Fortschritt, daß der Entwurf verbindliche Vorschriften für die Streitbeilegung enthält, der sich die Staaten nicht oder nur in Grenzen entziehen können. Auch die Kombination von politisch-diplomatischer und (schieds-)gerichtlicher Streitbeilegung ist grundsätzlich zu begrüßen. Wichtig ist, daß die verbindliche gerichtliche Beilegung zwischenstaatlicher Streitigkeiten zu den grundsätzlichen Aussagen und Festlegungen des Entwurfs gehört.

Bei zwischenstaatlichen Streitigkeiten über die Auslegung und Anwendung der Konvention ist grundsätzlich, wenn die Parteien nicht ausdrücklich ein anderes Verfahren gewählt haben, ein Schiedsgericht zuständig, das nach den Vorschriften der Konvention zu bilden ist und für das eine Richterliste geführt werden soll.

Anstelle des Schiedsgerichts kann, wenn alle Parteien einer Streitigkeit dafür votiert haben, eine Vielzahl anderer Entscheidungsinstanzen zur verbindlichen Entscheidung zuständig sein. Dabei genießt jede Vereinbarung Vorrang, die die Parteien außerhalb der Seerechtskonvention über die Beilegung von Streitigkeiten getroffen haben. Die Konvention selbst sieht als mögliche Entscheidungsinstanzen das Law of the Sea Tribunal, den IGH und vier Arten von Spezialschiedsgerichten vor.

Angesichts dieser Vielzahl von Entscheidungsinstanzen, die alle zur Auslegung ein und derselben Konvention ohne sichere gegenseitige Bindung berufen sind, besteht die große Gefahr, daß es zu divergierenden Entscheidungen und zur Rechtszersplitterung kommt. Die Mannigfaltigkeit der Gerichte und Schiedsgerichte kommt der Gestaltungsfreiheit der Staaten entgegen und gefährdet zugleich die notwendige einheitliche Auslegung und Anwendung der Konvention.

4.4. Eine weitere Gefahr für eine effektive und umfassende gerichtliche Streitbeilegung liegt in den im Entwurf vorgesehenen Einschränkungen der Jurisdiktion. Das gilt insbesondere für die Art. 296 und 297 ICNT, deren Tragweite schwer zu übersehen und kaum genau einzuschätzen ist. Diese und andere Vorschriften lassen erwarten, daß bei zukünftigen Streitigkeiten Fragen der Zuständigkeit der angerufenen Entscheidungsinstanz eine wichtige und bedenkliche Rolle spielen werden. Wenn es schon nicht möglich ist, die Vielzahl möglicher Entscheidungsinstanzen einzuschränken, sollte zumindest der Versuch gemacht werden, die Beschränkungen der obligatorischen Streitbeilegung zu verringern.

4.5. Eine Sonderstellung nimmt das Sea-Bed Disputes Chamber des Law of the Sea Tribunal ein. Die Kammer ist als juristischer Garant für die Einhaltung der Vorschriften für die "Area", für das internationale Meeresbodenrégime konzipiert. Sie kann nicht nur bei zwischenstaatlichen Streitigkeiten, sondern vor allem auch gegenüber den Organen des neuen Régimes angerufen werden, und vor ihr sind auch Angehörige der Vertragspartner parteifähig. Von ihrer Anlage her könnte die Kammer das neue Régime rechtlich stabilisieren und absichern. Ob das jedoch gelingt, ist nicht zweifelsfrei, da wiederum gravierende Vorbehalte und Einschränkungen in die Konvention eingebaut sind.

Das Ergebnis dieser Betrachtung wird man dahin zusammenfassen können, daß Fortschritte und problematische Alternativen und Einschränkungen im Streitbeilegungssystem des ICNT eine Verbindung eingegangen sind, die Hoffnung und Sorgen zugleich hervorruft. Es ist zur Zeit viel Optimismus nötig um anzunehmen, daß nicht nur eine Seerechtskonvention mit Vorschriften über die obligatorische Streitbeilegung letztlich angenommen und ratifiziert wird, sondern daß das im Konzept vorliegende Streitbeilegungssystem auch praktisch zufriedenstellend funktionieren wird.

Summary

The Revision of the Law of the Sea: The Settlement of Disputes

This report is of necessity an incomplete survey of the provisions concerning the settlement of disputes contained in the "Informal Composite Negotiating Text" of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea. It is no exaggeration to say that never before has such a comprehensive and complicated system of rules been formulated for the settlement of international disputes.

The provisions of the ICNT are characteristic of the present state of international relations. They reflect the tension which exists between the insistence on national sovereignty on the one hand and international interdependence owing to the shortage of natural resources on the other. Without a comprehensive Law of the Sea Convention, it is to be feared that nationalistic self-interest, geographic advantages and disadvantages and power politics will operate unchecked and lead to a gradual erosion of accepted law of the sea principles. These were the considerations which led to the present text, it being generally recognized that it was not only desirable but essential to build into the Convention, as a legal safeguard, a comprehensive system for the settlement of disputes. At the same time, claims of national sovereignty and a widespread scepticism of international courts and their judgments led to the introduction into the text of far-reaching limitations and obscurities.

One major development is that the draft includes compulsory dispute settlement provisions which cannot be evaded by member States, or at least if they can, then only within limits. Another welcome factor is the combination of politico-diplomatic and judicial or arbitral dispute settlement procedures. Most significant is the fact that a binding judicial settlement of disputes has been included among the basic declarations and commitments of the draft.

The main point to be noted is that, whenever the Parties to a dispute over the interpretation and application of the Convention have not expressly opted for another procedure, resort is to be had to an arbitral tribunal, which will be formed according to the provisions of the Convention and for which a permanent list of arbitrators is available.

If acceptable to all the Parties concerned, a large number of other alternatives can be chosen which may also lead to a binding settlement. Precedence is given to any agreement on the settlement of disputes which the Parties have contracted to outside the Law of the Sea Convention. The Convention itself names the Law of the Sea Tribunal, the International Court of Justice and four types of special arbitral tribunals as possible instances.

In view of the large number of judicial instances, all of which may be called upon to interpret one and the same Convention, and this without any formal link existing between them, there is a great danger that conflicting judgments

and a fragmentation of the law will result. The multiplicity of courts and arbitral tribunals was adopted in order to meet national desires for a freedom of choice, but it endangers the necessary uniform interpretation and application of the Convention.

A further danger for an effective and comprehensive judicial settlement of disputes can be seen in the limitations to jurisdiction built into the draft. This applies particularly to arts. 296 and 297, the full significance of which it is difficult to assess. These and other provisions lead one to suppose that, in future disputes, questions relating to the jurisdictional competence of the chosen instance will play an important and critical rôle. Even if it is not feasible to reduce the number of alternatives, an attempt should at least be made to reduce the number of exceptions to an obligatory settlement of disputes; however the contrary result is the more likely.

The Sea-Bed Disputes Chamber of the Law of the Sea Tribunal plays a special rôle. The Chamber is intended to be a legal guarantee for the observance of the Convention's provisions relating to the "Area", *i.e.* the sea-bed beyond the limits of national jurisdiction. Its secondary function will be to decide disputes between States, but it will be primarily responsible for adjudicating between States and the organs of the "Authority". Nationals of member States may also be parties to a dispute. In principle, the Chamber could legally stabilize and safeguard the new régime. Whether this will prove to be the case, however, remains an open question, since here again serious qualifications and limitations have been written into the text.

In short, it can be said that, owing to the combination of positive advances with an excess of alternatives and limitations, the ICNT system for the settlement of disputes gives cause both for hope and for misgivings. At the present time, a large degree of optimism is required if one is to accept the belief that not only will a Law of the Sea Convention with provisions for the obligatory settlement of disputes be eventually accepted and ratified, but also that the proposed dispute settlement system will function satisfactorily in practice.