

Wert des Seegerichtshofs für Hamburg – Profil, Erwartungen und Realität

Vortrag bei dem Übersee-Club in Hamburg

27. Februar 2008

Prof. Rüdiger Wolfrum

I. Vorbemerkung

„Warten auf Piraten, dem Hamburger Seegerichtshof fehlt es an nichts – außer an Fällen“ titulierte der Spiegel einmal. Hinter dieser Schlagzeile stecken mehrere Missverständnisse über die Kompetenzen und die Verfahrensweise des Internationalen Seegerichtshofs. Dieser ist kein Strafgerichtshof – und nur ein Strafgerichtshof wäre zuständig für Piraten; die Kompetenzen des Seegerichtshofs dagegen liegen in den Bereichen Fischfang, Umweltschutz und wirtschaftlicher Nutzung der See, soweit es sich um zwischenstaatliche Streitigkeiten handelt; schließlich kann der Gerichtshof nicht aus eigener Initiative tätig werden, sondern benötigt eine Initiative von Staaten. Weiter wird in der Presse gesagt, die Fälle seien nicht weltbewegend. Ich weiß nicht, was weltbewegend ist, aber – offen gesagt – weltbewegende Fragen entscheiden die Staaten in der Regel selbst oder gar nicht. Aber gar so abwertend sollte man die bisher behandelten Fälle nicht behandeln. Es ging bislang um die Landgewinnung in Singapur – für diesen Staat lebenswichtig und in einer Größenordnung, die das Auffüllen des Mühlberger Lochs als quantité négligable erscheinen lässt, sog. Forschungsfänge Japans von gefährdeten Fischarten, zur Zeit wieder diskutiert in Bezug auf den Walfang (der Seegerichtshof hat Forschungsfänge vom südlichen Blauflossenthunfisch behandelt, der zugegebenermaßen nicht die gleiche Lobby wie Wale hat), die Versorgung der nuklearen Anlage von Sellafield (Großbritannien) mit nuklearem Abfall und der Befürchtung einer radioaktiven Verschmutzung der Irischen See und die Freilassung von Besatzungen von Fischereibooten in neun Fällen (eine Besatzung wurde mehrere Monate in Sibirien, eine andere mehrere Monate in Westafrika festgehalten – Deutsche waren nicht betroffen). Es ist ein Faktum, dass der Seegerichtshof in Asien besser bekannt ist als in Hamburg. Die letzten beiden Fälle – sie wurden 2007 verhandelt – haben Fernsehteams aus Japan und Russland und Asien intensiv verfolgt – weniger interessiert war das Fernsehen aus Hamburg.

Man könnte dies alles mit einem Bedauern abtun; ich bin aber geneigt, dies ernster zu nehmen und nehme dankbar die vom Übersee-Club gewährte Gelegenheit wahr, über die Funktionen und die Arbeitsweise des Gerichtshofs zu berichten. Denn das Fehlen von Informationen hierzu hat wohl zu enttäuschten Erwartungen und dies wiederum zu immer wiederkehrenden negativen Kommentaren über die Arbeit des Gerichtshofs geführt, die sich nachteilig auf die Versuche des Gerichtshofs auswirken, für sich zu werben. Die internationale Richterschaft hat die negative Presse in Deutschland sehr genau zur Kenntnis genommen. Ich möchte allerdings an dieser Stelle betonen, dass das Verhältnis des Seegerichtshofs zur Wissenschaft – Universität und Bucerius Law School, zu den seerechtlich orientierten Anwälten und zu den Reedern gut ist. Vor allem die Verbindung zu der Stiftung zum Internationalen Seegerichtshof ist gut und hat zu einer Reihe von fruchtbaren Kooperationen geführt. Ich komme hierauf zurück.

Erlauben Sie mir jetzt noch – sozusagen vor der Klammer – einige Bemerkungen zu der internationalen Gerichtsbarkeit allgemein. Denn es scheint nicht allgemein bewusst zu sein, dass die Verfahren vor internationalen Gerichten anderen Regeln folgen als beispielsweise vor nationalen Gerichten. Ebenfalls nicht berücksichtigt wird in der Kritik an dem Seegerichtshof die Sondersituation eines neu gegründeten internationalen Gerichts, das sich erst in einer Konkurrenz mit teilweise seit Jahrzehnten bestehenden gerichtlichen Institutionen, dem Internationalen Gerichtshof und der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit behaupten muss.

Die internationale Gerichtsbarkeit kann nur tätig werden, wenn die betroffenen Staaten dem zugestimmt haben. Weder kann ein internationales Gericht von sich aus tätig werden – hierzu gibt es keine Ausnahme – noch kann es in aller Regel von einem Staat einseitig angerufen werden. Das heißt, Fälle können einem internationalen Gericht meist nur dann zur Entscheidung vorgelegt werden, wenn dem alle Parteien eines Rechtsstreits zugestimmt haben. Der Internationale Seegerichtshof macht hiervon nur in einigen wenigen Fällen eine Ausnahme; 14 der bisher verhandelten 15 Fälle sind auf der Basis dieser Ausnahmeregelungen vor den Seegerichtshof gebracht worden. Dies mag widersprüchlich erscheinen, ist aber die Realität. Die Realität ist, dass bislang die Fälle vor den Seegerichtshof nicht in den ‚normalen‘, sondern den als Ausnahme konzipierten Verfahren gebracht wurden.

Warum bisher nicht mehr Fälle aus den normalen Verfahren vor dem Internationalen Seegerichtshof verhandelt wurden, liegt auf der Hand – es fehlt der entsprechende Konsens der Staaten. Darauf, was die Gründe hierfür sein können – und der Seegerichtshof hat sich hiermit intensiv auseinander gesetzt – werde ich im Laufe meines Vortrags immer wieder eingehen.

II. Der Internationale Seegerichtshof

Der Internationale Seegerichtshof mit Sitz in Hamburg wurde durch das UN Seerechtsübereinkommen von 1982 gegründet. Bei ihm handelt es sich um ein internationales Gericht, vor dem nicht nur Staaten, sondern auch internationale Organisationen sowie natürliche und juristische Personen als Parteien auftreten können. Insoweit ist er ohne Parallele.

Der Gerichtshof besteht aus 21 Richtern mit ebenso vielen Staatsangehörigkeiten. Die Richter werden durch die Vertragsstaaten (derzeit 155) mit Zweidrittelmehrheit gewählt (104 Stimmen also). Die Wahlperiode beträgt 9 Jahre; Wiederwahl ist möglich. Um eine Rotation zu gewährleisten, scheidet allerdings von den Richtern der ersten Generation je sieben nach drei bzw. sechs Jahren aus. Die ausscheidenden Richter werden durch Los bestimmt. Als Qualifikation für die Wahl zum Richter werden u. a. Unparteilichkeit und anerkannte fachliche Eignung auf dem Gebiet des Seerechts genannt. In dem Seegerichtshof sollen alle hauptsächlichsten Rechtssysteme der Welt vertreten sein und dessen Zusammensetzung muss dem Prinzip der gerechten geographischen Verteilung entsprechen – ein Grundsatz, der generell für die Besetzung von Organen der Vereinten Nationen gilt. 1996 einigte man sich darauf, dass 5 der Richter aus Afrika, 5 aus Asien, 4 aus Lateinamerika und der Karibik, 4 aus der Gruppe Westeuropa und andere sowie 3 aus Osteuropa kommen sollen. Diese Verteilung wird jetzt, unter Berufung auf den Grundsatz ‚gerechte geographische Verteilung‘, in Frage gestellt. Die afrikanische und die asiatische Gruppe der Mitgliedstaaten fordern einen Richter von der Westeuropäischen Gruppe. Dies wird wohl Ende Juni dieses Jahres entschieden werden, wenn 7 der 21 Richter neu gewählt werden.

Der Internationale Seegerichtshof ist, juristisch gesehen, eine eigenständige internationale Organisation und kein Organ der Vereinten Nationen. Er hat mit der Bundesrepublik Deutschland

ein Sitzstaatabkommen geschlossen, das seine Immunitäten und seine Unabhängigkeit gegenüber dem Gaststaat sichert. Dieses Abkommen regelt auch die Nutzung des Gebäudes in Nienstedten.

Das Statut des ISGH sieht vor, dass innerhalb des Gerichts eine eigenständige Kammer, die Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten, bestehend aus elf Richtern, unter einem eigenen Präsidenten errichtet wird. Im Grunde genommen handelt es sich bei der Kammer um ein Gericht innerhalb des Gerichtshofs. Aufgabe der Meeresbodenkammer ist die Entscheidung von Rechtsfragen, die sich aus dem Tiefseebergbau ergeben. Unter Tiefseebergbau versteht man den Abbau mineralischer Ressourcen, vor allem von Manganknollen.

III. Funktionen des Internationalen Seegerichtshofs

Die Funktionen des Gerichtshofs werden nur deutlich, wenn man sich vor Augen hält, welche Bedeutung das Seerechtsübereinkommen für die Nutzung der See hat. Hierauf will ich zunächst kurz eingehen.

1. Das Seerechtsübereinkommen – eine Umverteilung der Reichtümer der See

Die Meere umfassen ca. 71 % der Erdoberfläche. Traditionell stand die Nutzung der See jenseits eines Küstenmeeres von 3 sm allen Staaten gleichermaßen offen. Die Hauptnutzungsformen waren lange Zeit die Schifffahrt, Fischfang, Forschung und militärische Nutzung. Die Möglichkeit eines Abbaus von mineralischen Ressourcen des Tiefseebodens lösten die Dritte UN Seerechtskonferenz (1973 -1982) aus mit einem Run auf die Ressourcen. Am Ende der Konferenz stand eine nachhaltige Umverteilung der Reichtümer der Meere, Deutschland gehört dabei zu den ganz eindeutigen Verlierern. Mindestens 90 % der bis dahin frei zugänglichen Fischereibestände wurden den Küstenstaaten durch die Schaffung eines 12 sm statt 3 sm breiten Küstenmeers und die Einrichtung von 200 sm breiten Wirtschaftszonen zugewiesen. Durch die Einrichtung dieser Wirtschaftszonen bzw. eines entsprechenden oder bis zu 350 sm oder in Einzelfällen weiterreichenden nationalen Festlandsockels gelangten praktisch alle Erdöl- und Erdgasvorkommen unter die volle Kontrolle der Küstenstaaten. Wegen seiner geographischen Lage hat Deutschland hiervon nicht profitiert. Die Gewinner sind Inselstaaten wie Indonesien oder einzelne pazifische Inselstaaten, Staaten mit langen Küsten, wie Chile, Russland, USA oder Kanada etc. Von allen bisher freien Nutzungsformen blieben nur die Schifffahrt und die

militärische Nutzung von einer küstenstaatlichen Regelung und Kontrolle weitgehend unberührt. In jüngster Zeit wird aber zunehmend auch die internationale Schifffahrt küstenstaatlicher Kontrolle unterworfen. Paradox ist dabei, dass diese Einschränkungen von Staaten befürwortet werden, die während der Dritten UN Seerechtskonferenz noch zu den energischsten Befürwortern dieser Freiheit gehörten und die auf ein liberales Schifffahrtsregime als Exportstaaten angewiesen sind. Vorreiter für eine Einschränkungspolitik ist u.a. die EU unter Berufung auf ökologische Gesichtspunkte. Dabei bleibt allerdings unerwähnt, dass die entscheidende Belastung der Meere durch Einflüsse vom Land oder über die Atmosphäre erfolgen. Der radikale Rückgang des Fischfangs ist zum großen Teil die Konsequenz von Überfischen. Gegen beides wird weniger deutlich vorgegangen.

Die zunehmende Intensivierung der Meeresnutzung durch neue Nutzungsformen (z.B. Rohstoffgewinnung, Windparks, andere Formen der Energiegewinnung) und durch eine verstärkte traditionelle Nutzung (Schifffahrt, Fischfang, Meeresforschung), machten die Einrichtung eines Gerichts notwendig, dessen Aufgabe es ist, die „rechtsstaatliche“ Nutzung der See zu sichern. Dabei ist der Seegerichtshof sozusagen zwischen den Nutzern, den Küstenstaaten, den Hafenstaaten und der Internationalen Meeresbodenbehörde positioniert. Seine Aufgabe ist es, rechtliche Streitigkeiten über die Anwendung und Auslegung des Seerechtsübereinkommens beizulegen. D. h. letztlich hat er, konkreter formuliert, die Kompetenz, alle denkbaren Rechtsstreitigkeiten, die sich aus der Nutzung der Meere ergeben, zu entscheiden. Dazu gehören auch Grenzstreitigkeiten. In Bezug auf den Tiefseeboden handelt der Internationale Seegerichtshof vergleichbar einem Verwaltungsgericht.

Die potenziellen Streitigkeiten habe ich angedeutet: Grenzprobleme, Fischerei, Umweltstreitigkeiten, Schadenersatz für Verschmutzung der See oder der Strände, Meeresforschung etc. Auch die Piraterie könnte vor den Seegerichtshof gebracht werden und zwar als Klage eines Staates gegen einen anderen unter dem Vorwurf, das der beklagte Staat sich nicht hinreichend in der Bekämpfung von Piraten engagiert hat. Der Phantasie sind bei der Vorstellung von potentiellen Fällen keine Grenzen gesetzt. Die wirkliche Einschränkung ergibt sich aus der Konstruktion des gerichtlichen Verfahrens. Aus letzterem erklärt sich, warum der Seegerichtshof bisher nicht mehr Fälle hat und auch nicht haben konnte.

2. Verfahren vor dem Internationalen Seegerichtshof

Internationale Streitbeilegung beruht auf der vorherigen oder *ad hoc* Unterwerfung unter die internationale Gerichtsbarkeit. Davon macht das Seerechtsübereinkommen nur eine halbe Ausnahme. Zwar haben sich die Vertragsstaaten des Seerechtsübereinkommens der bindenden Streitbeilegung allgemein unterworfen – anders als bei der Ratifikation der UN Charta in Bezug auf den IGH –, den Staaten steht es aber frei, einen von drei Mechanismen zu wählen: den Seegerichtshof, den IGH oder ein Schiedsgericht. Falls keine Wahl erfolgt – und von den 155 Vertragsstaaten haben nur ca. 41 eine Wahl explizit getroffen – so haben sie sich stillschweigend für die Schiedsgerichtsbarkeit entschieden.

Die Prüfung der Zuständigkeit – technisch – Jurisdiktion – nimmt in der Rechtsprechung eines internationalen Gerichts eine zentrale Rolle ein. Hintergrund dafür ist, dass – wie schon gesagt –, die Kompetenz eines internationalen Gerichts einen Rechtsstreit zu entscheiden, auf dem Konsens der betroffenen Staaten beruht. Man mag dies bedauern. Es ist aber zu berücksichtigen, dass es für die internationale Rechtsprechung keine Mechanismen gibt, die Urteile durchzusetzen. Wenn dennoch die internationalen Urteile befolgt werden – und bisher sind alle Urteile und Beschlüsse des Internationalen Seegerichtshofs befolgt worden –, so liegt dies allein daran, dass die Staaten, nachdem sie sich der Rechtsprechung unterworfen haben, sich verpflichtet fühlen, die Urteile und Beschlüsse auch wirklich Realität werden zu lassen.

Die Regeln über die Zuständigkeit des Internationalen Seegerichtshofs sind komplex; ich will versuchen, sie so einfach wie möglich zu erklären.

Die Zuständigkeit eines internationalen Gerichtshofs bestimmt sich nach dem Kreis der potentiellen Streitparteien (*ratione personae*) und dem Umfang der zu entscheidenden Streitfälle (*ratione materiae*).

Der Kreis der potentiellen Streitparteien ist für die seerechtlichen Streitbeilegungsmechanismen nicht einheitlich geregelt. Verfahren über Auslegung und Anwendung des Seerechtsübereinkommens – abgesehen von den Streitigkeiten, die der Meeresbodenkammer zugewiesen sind – finden im Prinzip nur zwischen Vertragsstaaten statt. Theoretisch könnten sich

aber Japan und Greenpeace darauf einigen, den Rechtsstreit über den antarktischen Walfang vor den Seegerichtshof zu tragen. Ebenso könnten Klassifikationsgesellschaften, wie der Germanische Lloyd, vertraglich mit Flaggenstaaten vereinbaren, Rechtsstreitigkeiten vor den Seegerichtshof zu bringen. Weitere Konstellationen sind denkbar – Interesse in dieser Hinsicht gibt es –, aber keine Bereitschaft, die eingefahrene Praxis zu verlassen. Deswegen werden viele dieser Streitigkeiten, wie die Schadensersatzklagen nach dem Unfall der Prestige bzw. der Erika, vor nationalen Gerichten verhandelt. Dass dies nicht sachgerecht ist, liegt auf der Hand. Die Interpretation und Anwendung von Völkerrecht sollte bei internationalen Gerichten monopolisiert werden.

Aber selbst wenn ein Rechtsstreit vor den Seegerichtshof gebracht werden kann, haben sich die Staaten eine Reihe von Einschränkungen vorbehalten. Dies gilt in erster Linie für Rechtsstreitigkeiten, die sich aus der Ausübung küstenstaatlicher Rechte in Bezug auf Schifffahrt, Forschung, Fischfang oder Bergbau im Bereich des Küstenmeeres bzw. der ausschließlichen Wirtschaftszone oder des Festlandssockels ergeben. Hiervon gibt es wieder Einschränkungen der Einschränkungen, auf die ich nicht näher eingehen will. Darüber hinaus kann ein Staat bestimmte Streitigkeiten von einer Entscheidung durch die seerechtliche Streitbeilegung ausschließen. Dies gilt für im Einzelnen genannte Abgrenzungsfragen, Streitigkeiten über militärische Aktivitäten sowie Streitigkeiten, bei denen der VN Sicherheitsrat die ihm übertragenen Rechte wahrnimmt. Wie wichtig dieser Punkt ist, möchte ich am Beispiel der USA demonstrieren. Die USA planen 15 Erklärungen zu dem Seerechtsübereinkommen, sollten sie ihm überhaupt beitreten. Letzteres ist übrigens nach einigen Monaten mit positiven Hinweisen inzwischen wieder fraglicher geworden. Eine dieser geplanten Erklärungen besagt, dass alle Streitigkeiten, die die Sicherheitsinteressen der USA berühren, von der obligatorischen Streitbeilegung ausgenommen sind, und sie allein entscheiden, was ihre Sicherheitsinteressen berührt. Es ist unschwer zu erkennen, dass damit die Streitbeilegung für die USA weitgehend außer Kraft gesetzt wird. Aber es sind nicht nur die USA, die die Zuständigkeiten der internationalen Streitbeilegung im Seerecht und damit auch die Kompetenzen des Internationalen Seegerichtshofs beschneiden. Die Europäische Union geht möglicherweise noch einen entscheidenden Schritt weiter. So hat der Europäische Gerichtshof in einem Urteil kürzlich festgestellt, dass die seerechtlichen Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten, die die Kompetenzen der Europäischen Union berühren, nur vor dem Europäischen Gerichtshof ausgefochten werden können. Dies heißt im Endeffekt,

dass außer Grenzstreitigkeiten praktisch keine seerechtlichen Streitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vor den Internationalen Seegerichtshof gelangen werden. Merkwürdigerweise hat dieses Urteil und seine weit reichenden Konsequenzen in der europäischen Öffentlichkeit kaum Beachtung gefunden. Umso aufmerksamer ist diese Entwicklung im außereuropäischen Ausland beobachtet worden.

Besteht nun die Möglichkeit, einen zwischenstaatlichen Streitfall durch seerechtliche Streitbeilegungsmechanismen entscheiden zu lassen, so kann der Internationale Seegerichtshof einseitig nur angerufen werden, wenn alle Parteien dieses Streits ihn konkret als Mittel der Streitbeilegung ausgewählt haben. Wenn die Streitparteien sich hingegen nicht auf eine bestimmte Form der Streitbeilegung geeinigt haben, dann liegt die Entscheidung bei einem einzusetzenden Schiedsgericht. Ich hatte dies bereits angesprochen. Diese Regelung ist der entscheidende Grund dafür, warum nicht mehr Fälle vor den Internationalen Seegerichtshof gelangen, denn nur 23 der 41 Staaten, die überhaupt eine Erklärung abgegeben haben, haben diesen Mechanismus als den Streitbeilegungsmechanismus ihrer Wahl angegeben. Warum ist es zu dieser Regelung gekommen? Sie geht auf eine französische Intervention zurück. Schiedsgerichtsbarkeit ist in den Augen vieler Staaten souveränitätsschonender, da die streitenden Staaten Einfluss auf die Besetzung der Richterbank haben.

Von diesem Grundsatz gibt es allerdings zwei Ausnahmen. In diesen Fällen ist die Kompetenz des Internationalen Seegerichtshofs ausschließlicher Natur. Unabhängig von der Wahl des Streitbeilegungsmechanismus wird der Seegerichtshof nämlich tätig, wenn vorläufige Maßnahmen in einem Fall beantragt worden sind, wo ein Streit einem Schiedsgericht vorgelegt worden ist. In diesen Fällen kann jede einzelne Streitpartei von dem Seegerichtshof eine vorläufige Maßnahme beantragen, bevor das Schiedsgericht konstituiert wird (Art. 290 Abs. 5 SRÜ), es sei denn, es wurde ein anderes Verfahren vereinbart. Des Weiteren kann der Seegerichtshof von einem Flaggenstaat in Anspruch genommen werden, um die sofortige Freigabe eines Schiffes unter seiner Flagge oder seiner Besatzung durch die Behörden eines Hafenstaates zu erreichen. Fälle dieser Art entstehen, wenn ein Schiff festgehalten wird, das die küstenstaatlichen Regeln über den Fischfang in der Wirtschaftszone nicht beachtet, die internationalen Regeln und Standards über die Verhütung der Verschmutzung der See durch Schiffe verletzt wurden und wenn Untersuchungen über die Verschmutzung der See durch

Schiffe erfolgen. Wie schon gesagt, vierzehn der fünfzehn bisher verhandelten Verfahren vor dem Seegerichtshof sind aus diesen beiden Verfahrenstypen entstanden.

Die Zuständigkeit des Gerichtshofs kann darüber hinaus auch durch ein besonderes Abkommen begründet werden. Diese Regelung erfasst unterschiedliche Fälle. Darunter fallen alle Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung einer Übereinkunft, welche dem Seegerichtshof eine Zuständigkeit überträgt und die mit den Zielen des Seerechtsübereinkommens in Einklang steht. Außerdem ist es möglich, dem Seegerichtshof die Entscheidung über Auslegung und Anwendung bereits bestehender Verträge oder Übereinkünfte zu übertragen, soweit diese Gegenstände behandeln, die auch von dem Seerechtsübereinkommen erfasst werden und wenn dem alle Parteien der genannten Verträge zustimmen. Dies ist für den Seegerichtshof bislang in zwei Fällen geschehen, dem Abkommen über weit wandernde und grenzüberschreitende Fischarten und dem noch nicht in Kraft getretenen Abkommen über die Beseitigung von Wracks. Hier haben Sie einen weiteren Grund, warum seerechtliche Fälle an den IGH und nicht an den Seegerichtshof gelangen. Für den IGH gibt es über 150 Abkommen dieser Art, die meisten von ihnen wurden lange vor Einrichtung des Seegerichtshofs 1996 geschlossen. Die zwei der letzten seerechtlichen Streitigkeiten, die bei dem IGH anhängig gemacht wurden, sind der Streit zwischen Rumänien und der Ukraine über die Wirtschaftszone einer Insel im Schwarzen Meer und der Streit zwischen Peru und Chile über die Seegrenze. In beiden Fällen bestimmte sich die Zuständigkeit des IGH nach alten speziellen Abkommen.

Schließlich kann die Zuständigkeit des Seegerichtshofs auch für einen konkreten Fall vertraglich vereinbart werden. Dies ist in der Praxis ein gängiges Mittel, um eine internationale gerichtliche Zuständigkeit zu begründen. Das Urteil des Gerichtshofs im Falle Saiga 2 beruhte auf dieser Zuständigkeitsregelung. Ein weiterer Fall dieser Art ist anhängig, die Rechtsstreitigkeit zwischen Chile und der Europäischen Union über die Fänge von Schwertfisch im Pazifik.

Bei den Streitigkeiten vor der Meeresbodenkammer handelt es sich grundsätzlich um Verfahren, die nur von dieser entschieden werden können. Für bestimmte andere Streitigkeiten in diesem Zusammenhang besteht auch noch die Möglichkeit der Zuweisung an die bindende Handelsschiedsgerichtsbarkeit. Von diesen Abwahlmöglichkeiten abgesehen, liegt aber eine primäre Kompetenz bei der Meeresbodenkammer für Rechtsstreitigkeiten aus der Nutzung des

Tiefseebodens; diese ist nicht von einer entsprechenden Wahl abhängig. Entsprechend scheidet die Möglichkeit aus, den IGH oder die Schiedsgerichtsbarkeit mit derartigen Verfahren zu befassen, selbst wenn die Streitparteien nur Staaten sind. Das Problem des Internationalen Seegerichtshofs liegt darin, dass zurzeit keinerlei Tiefseebergbau stattfindet. Dies widerspricht nun völlig der Prämisse, unter der das Seerechtsübereinkommen verabschiedet wurde. Die Möglichkeit des Tiefseebergbaus und die Aussicht auf die riesigen Gewinne hieraus, sowie die Befürchtung eines Zusammenbrechens der Rohstoffmärkte in Folge des Tiefseebergbaus waren der entscheidende Motor für die Verabschiedung des Seerechtsübereinkommens. Ich möchte hier die beteiligten Diplomaten und Politiker von aller Schuld freizeichnen; es lagen entsprechende Gutachten aus der Wissenschaft – vor allem vom MIT – vor, die zu optimistisch waren. Dank der derzeit wieder steigenden Rohstoffpreise besteht in naher Zukunft durchaus die Möglichkeit für einen Beginn des Tiefseebergbaus. Deutschland forscht übrigens in dem für es reservierten Feld im Pazifik.

Die Jurisdiktion der Meeresbodenkammer bestimmt sich nach Art. 187 SRÜ. Sie umfasst Streitigkeiten zwischen Vertragsstaaten über Auslegung und Anwendung von Teil XI des Seerechtsübereinkommens (zum Meeresbergbau); Streitigkeiten zwischen einem Vertragsstaat und der Meeresbodenbehörde, in denen behauptet wird, die Behörde habe die einschlägigen Regeln des Seerechtsübereinkommens verletzt bzw. ihre Kompetenzen überschritten; Streitigkeiten zwischen den Parteien (Vertragsstaaten, Meeresbodenbehörde, behördeneigenen Unternehmen, natürlichen oder juristischen Personen) eines Tiefseebergbauvertrages bzw. eines Arbeitsplanes über dessen Anwendung oder Auslegung; Streitigkeiten zwischen der Meeresbodenbehörde und einem künftigen Vertragsnehmer; Streitigkeiten über die Haftung der Meeresbodenbehörde und schließlich – als Auffangtatbestand – Streitigkeiten, die der Meeresbodenkammer durch das Seerechtsübereinkommen und dessen Durchführungsübereinkommen zugewiesen sind.

Die Meeresbodenkammer ist ihren Funktionen nach mit einem deutschen Verwaltungsgericht vergleichbar. Allerdings sind sie in doppelter Hinsicht eingeschränkt. Sie kann Ermessensentscheidungen nur eingeschränkt überprüfen und Normen nicht generell für nichtig erklären.

Anders als der Internationale Gerichtshof hat der Internationale Seegerichtshof nach dem Seerechtsübereinkommen nicht ausdrücklich das Recht erhalten, Rechtsgutachten zu erstatten. Allerdings kann die Meeresbodenkammer Rechtsgutachten erstatten, und zwar auf Antrag von Rat bzw. Versammlung der Meeresbodenbehörde über Rechtsfragen, die sich aus dem Tätigkeitsbereich dieser Organe ergeben, sowie auf Antrag der Versammlung über die Frage, ob ein der Versammlung vorliegender Vorschlag mit dem Seerechtsübereinkommen vereinbar ist. Die enge Begrenzung des Antragsrechts auf Organe der Meeresbodenbehörde und die Begründung einer Gutachtenkompetenz lediglich für die Meeresbodenkammer führt zu nicht sachgerechten Ergebnissen. So könnte, beispielsweise, die IMO (International Maritime Organization) den IGH um ein Rechtsgutachten zu seerechtlichen Fragen bitten, nicht aber den Seegerichtshof. Es gibt aber auch rechtspolitische Erwägungen, die für eine derartige Kompetenz sprechen.

In vielen Fällen scheuen Staaten davor zurück, für sie politisch zentrale Fragen ein einem im Ergebnis ungewissen Verfahren nur auf der Basis des Völkerrechts entscheiden zu lassen. Andererseits führen Verhandlungen immer dann nicht zu einem Ergebnis, wenn die Gegenseite über größere politische oder wirtschaftliche Macht verfügt oder für sie die Entscheidung nicht dringend ist. Lassen Sie mich dies an einem Fall illustrieren. Vor der westafrikanischen Küste gibt es einen seit längerem schwelenden Streit über die Abgrenzung des Festlandsockels und die Zuordnung einzelner Inseln. Einer der beiden Staaten verfügt über hinreichende Erdölquellen und ist daher an der Erschließung der umstrittenen Ölfelder nicht interessiert; der andere ist derzeit dringend auf die Nutzung der Ölfelder angewiesen. Auch wenn er die besseren juristischen Argumente haben sollte, würde er wohl wegen des Zeitdrucks und weil er sich möglicherweise wirtschaftlich außer Stande sieht, den Anspruch juristisch gut vorzubereiten, Konzessionen machen müssen. Hier wäre ein Rechtsgutachten hilfreich, das beiden Staaten offen legt, wie ihre juristische Ausgangslage ist. Rechtsgutachten sind aber auch noch aus einem weiteren Gesichtspunkt ein vielleicht effektives Mittel der Streitbeilegung. In Staaten Asiens wird der Versuch einer gerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten als unfreundlicher Akt verstanden. Rechtsgutachten wären hier möglicherweise ein adäquater Ausweg. Deswegen hat der Internationale Seegerichtshof die Möglichkeit im Seerechtsübereinkommen genutzt, durch seine Verfahrensordnung die Erstattung von Rechtsgutachten einzuführen.

Zusammenfassend ist zu der komplexen Regelung für die Zuständigkeit des Seegerichtshofs zu sagen: erstens, es ist nicht das einzige zuständige Gericht für die Entscheidung von maritimen Rechtsstreitigkeiten und zweitens, es ist von dem ‚good will‘ der Staaten abhängig. Abhängig ist er schließlich von dem ‚good will‘ der internationalen Anwaltschaft.

Was ist nun die Basis für die Entscheidungen des Seegerichtshofs? Es ist dies das Seerechtsübereinkommen, weitere speziell vereinbarte Abkommen oder das Völkerrecht, soweit es mit dem Seerechtsübereinkommen vereinbar ist. Insofern hat das Seerechtsübereinkommen quasi den Rang einer Verfassung. Wenn die Streitparteien dies vereinbaren, kann der Gerichtshof auch eine Billigkeitsentscheidung treffen (*ex aequo et bono*). So attraktiv diese Möglichkeit erscheinen mag, in der Praxis ist sie bislang ohne Bedeutung geblieben.

3. Prozessführung

Die Verfahren vor dem Seegerichtshof gliedern sich in eine schriftliche und eine mündliche Phase. Dabei hat die mündliche Verhandlung einen hohen Stellenwert. Sie dauert erheblich länger als dies bei deutschen Gerichten üblich ist. Prozessual folgt der Seegerichtshof eher dem angelsächsischen Recht. D. h. das Verfahren ist kontradiktorisch, Aufgabe des Richters ist es, die Fairness und die Waffengleichheit zwischen den Parteien zu wahren. Die mündliche Verhandlung ist öffentlich – hiervon wird von der Öffentlichkeit wenig Gebrauch gemacht, die Prozesssprachen sind Englisch und Französisch. Verhandelt wird von Anwälten meist aus dem angelsächsischen Raum. Dies war für den Seegerichtshof eine große Überraschung. Denn er hat in seine Verfahrensordnung aufgenommen, dass sich jede Partei auch durch einen Anwalt vertreten lassen muss, der in Hamburg oder Berlin niedergelassen ist. Soweit dem nachgekommen worden ist – und dies war in den ersten Fällen durchaus der Fall – wurde diesen Anwälten in der Regel keine tragende Rolle zuerkannt. Nur in bisher zwei Fällen ist eine Hamburger Kanzlei in der Sache selbst aufgetreten. Dies entspricht übrigens dem Bild vor dem IGH.

4. Verfahrensdauer und Kosten

Der Seegerichtshof ist wegen seiner besonders kurzen Verfahrensdauer international gelobt worden. Das Schadensersatzverfahren im Falle Saiga 2 hat ca. 18 Monate gedauert, wobei fast 15 Monate davon die Parteien für das Erstellen der Schriftsätze in Anspruch genommen haben. Alle

anderen Verfahren wurden in ca. einem Monat abgeschlossen. Diese Monatsfrist schloss eine mehrtägige mündliche Verhandlung ein. Die Verfahrensdauer ist unser größtes Plus gegenüber dem IGH, vor dem derzeit damit zu rechnen ist, dass eine eingereichte Klage nicht vor zwei bis drei Jahren verhandelt wird.

Vor dem Seegerichtshof werden keine Gerichtskosten erhoben, denn das Gericht – Richterschaft und Verwaltung – werden von den Vertragsstaaten finanziell getragen. Größter Beitragszahler ist Japan mit 22 % des Budgets, nächst größter Beitragszahler ist Deutschland mit 11,4% (ca. 976.000 Euro), gefolgt von Frankreich, Großbritannien und Italien. Das Zweijahresbudget des Seegerichtshofs beträgt übrigens 17,2 Millionen Euro. Im Vergleich zur internationalen Schiedsgerichtsbarkeit ist der Seegerichtshof äußerst kostengünstig. Denn bei Ersterem fallen Gebühren für die gesamte Infrastruktur des Schiedsgerichts, die Kosten für die Bezahlung der Schiedsrichter und die Kosten für die internationale Anwaltschaft an. Gerüchten zufolge hat das letzte schiedsgerichtliche Verfahren mit fünf Richtern zwischen 25 und 27 Millionen US Dollar gekostet, die von den beiden Staaten zu tragen waren. Dass dennoch Entwicklungsländer diesen Weg beschreiten, ist aus wirtschaftlicher Sicht schwer nachvollziehbar.

IV. Bewertung der bisherigen Rechtsprechung

Die Bewertung der Rechtsprechung des Seegerichtshofs ist im Rahmen der Vereinten Nationen und bei den anderen internationalen Gerichten außerordentlich positiv. Gelobt wird das effiziente Verfahren, aber vor allem, dass der Seegerichtshof es versteht, zwischen den Parteien eine Atmosphäre zu schaffen, die es diesen erleichtert, nach der Entscheidung eine konsensuale Einigung zu finden. Dies ist insbesondere in dem Fall zwischen Japan und Australien bzw. Neuseeland und in dem Fall Singapur und Malaysia sowie in den beiden letzten Fällen zwischen Japan und Russland gelungen. Positiv in der Sache wurde die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Fragen des Schadensersatzes, der Ausübung von Zwangsmaßnahmen auf See, zu Fischereifragen und zum Fragen des Umweltschutzes gewertet.

V. Gründe für die bisherige geringe Arbeitsauslastung des Seegerichtshofs und Reaktionen

Die Richter haben sich über die geringe Arbeitsauslastung durchaus intensiv Gedanken gemacht. Sicher gibt es mehrere Gründe, auf die zudem nur ein begrenzter Einfluss möglich ist. Ich gebe hier nur meine Meinung wider und gestehe sofort ein, dass sie spekulativ ist.

Einige der Gründe habe ich bereits angesprochen, wie die Neuheit des Gerichts, der noch geringe Bekanntheitsgrad und die feste Verankerung der bestehenden internationalen Gerichte im internationalen System der Streitbeilegung.

Ein entscheidender Grund liegt zweifelsohne darin, dass nach dem Willen des Seerechtsübereinkommens das *de facto* Normalverfahren das Verfahren vor der Schiedsgerichtsbarkeit ist. Wenn die Parteien sich nicht auf ein Verfahren vor dem Seegerichtshof geeinigt haben, findet dieses vor einem Schiedsgericht statt. Dies ist ein Strukturfehler, ein gewollter. Er ist nur zu überwinden, wenn mehr als bisher ca. 23 der 155 Staaten erklären, dass sie sich der Gerichtsbarkeit des Seegerichtshofs unterwerfen. Trotz einer intensiven Kampagne hat dies in meiner Amtszeit bisher nur ein Staat getan.

Ein weiterer Grund liegt möglicherweise darin, dass die internationale Anwaltschaft angelsächsisch dominiert ist und diese den IGH und die Schiedsgerichtsbarkeit zu favorisieren scheinen. Der Grund: Die Dominanz angelsächsischer internationaler Anwaltpraxen liegt in einer anders gearteten Orientierung dieser Kanzleien. Fälle vor internationalen Gerichten bedürfen langer, teilweise intensiver Vorbereitung. Die Fälle werden geradezu erst zu solchen aufgebaut. Es ist die Aufgabe des Anwalts, das Faktenmaterial zusammen zu stellen, die Argumente zusammen zu tragen und vor allem die nationalen Entscheidungsträger von der Notwendigkeit eines Prozesses zu überzeugen. Diese Arbeit geschieht ohne Vergütung und ist wahrscheinlich häufig fruchtlos. Dazu scheinen die großen angelsächsischen Kanzleien eher bereit und in der Lage zu sein als andere. Was die Gründe auch immer sein mögen, internationale Prozesse sind fest in angelsächsischer Hand, denen zudem das Prozessrecht und die Sprache stark entgegen kommen. Es ist sehr wohl bekannt, dass der Seegerichtshof schneller entscheidet als der IGH, also kosteneffizienter ist als dieser und dass er vor allem viel kostengünstiger ist als die Schiedsgerichtsbarkeit. Dies nützt nichts. Dem Seegerichtshof geht es daher nicht anders als der

deutschen Seeschiedsgerichtsbarkeit im Vergleich zur Londoner Seeschiedsgerichtsbarkeit. Nach einer kürzlich erstellten Studie aus Newcastle stehen 100 Fällen in Hamburg 500 Fälle in London gegenüber. Dabei wird das deutsche System offenbar überwiegend nur von Deutschen in Anspruch genommen, während das Londoner ein weitaus internationaleres Klientel hat neben einer starken deutschen.

Ein weiterer Grund für die geringe Befassung des Seegerichtshofs ist sicher seine bisher geringe internationale Bekanntheit. Um dem zu begegnen, habe ich das System regionaler workshops eingeführt, in dem Richter aus der Region Staatenvertretern aus der Region das Prozedere des Gerichts vorstellen. Dieses Programm ist auf große Zustimmung gestoßen und von der Generalversammlung der Vereinten Nationen positiv gewürdigt worden.

Was beschäftigt den Seegerichtshof zurzeit? Der Seegerichtshof nutzt die ihm im Augenblick zur Verfügung stehende Zeit für verstärkte Ausbildung und arbeitet hier eng mit der Bucerius Law School und der Universität zusammen; Kontakte bestehen auch mit den naturwissenschaftlichen Instituten in Kiel. Besonders hervorheben möchte ich die Summer School der Stiftung zum Seerecht, die in diesem Sommer das zweite Mal stattfinden wird und in der ca. 30 Studenten und Studentinnen in Fragen des Seerechts geschult werden. Mehrere Richter nehmen hieran als Vortragende teil. Alle Absolventen sind letztlich Botschafter des Seegerichtshofs und wenn es gelingt, eine Gruppe aufzubauen, die mit dieser Institution vertraut ist, wird dies auch für den Seegerichtshof günstig sein. Seit Jahren schon bilden wir mit Mitteln einer Stiftung aus Korea Referendare an dem Seegerichtshof aus und mit Hilfe einer japanischen Stiftung hat der Seegerichtshof ein weiteres Ausbildungsprogramm aufgelegt. Sie sehen, ich nenne keine deutschen Namen, abgesehen von der Förderung der Summer School der Stiftung zum Seerecht durch die Zeitstiftung ist es uns nicht gelungen, Geldgeber aus Deutschland für Ausbildungsprogramme im Seerecht zu interessieren.

Insgesamt bin ich sicher, dass diese Aktivitäten letztendlich Früchte tragen werden und dass – nach einer weiteren Anlaufphase – der Seegerichtshof so aktiv in Hamburg sein wird, wie es der IGH in Den Haag nach einer langen Phase der Unterbeschäftigung inzwischen ist.