

Schriften zum Völkerrecht

Band 74

**Die Régime internationaler
Meerengen vor dem Hintergrund
der Dritten UN-Seerechtskonferenz**

Von

Dr. Wolfgang Münch



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

WOLFGANG MÜNCH

**Die Régime internationaler Meerengen vor dem Hintergrund
der Dritten UN-Seerechtskonferenz**

Schriften zum Völkerrecht

Band 74

**Die Régime internationaler
Meerengen vor dem Hintergrund
der Dritten UN-Seerechtskonferenz**

Von

Dr. Wolfgang Münch



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1982 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1982 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 05149 1

Vorwort

Die Untersuchung beruht auf einer Dissertation, die ich im Februar 1981 der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität in München vorgelegt habe. Nach dem Ende der zweiten Halbrunde der zehnten Session der Dritten UN-Seerechtskonferenz im August 1981 wurde sie von mir noch einmal kurz überarbeitet und auf den Stand vom Oktober 1981 gebracht.

Die Anregung zu einer tiefergehenden Beschäftigung mit dem Seevölkerrecht gab mir mein erster Völkerrechtslehrer während meiner Frankfurter Studienjahre, Herr Prof. Dr. Günther Jaenicke. Hierfür und für viele weitere gedankliche Anstöße bei der Anfertigung der Arbeit bin ich ihm zu besonderem Dank verpflichtet. Ebenso gilt mein Dank Herrn Prof. Dr. Bruno Simma, der die Arbeit mit großem Verständnis betreut und mir wichtige Impulse gegeben hat, sowie Herrn Prof. Dr. Rudolf Bernhardt, dessen Bemühungen mir zur Gewährung eines Stipendiums verhalfen.

Herrn Bibliotheksdirektor Joachim Schwietzke, den Herren Dres. Lothar Gündling und Thomas Bruha, Frau Margot Lintaller, Frau Petra Müller, Frau Petra Weiler und anderen Mitarbeitern des Max-Planck-Instituts für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg sowie Frau Astrid Dressler aus Offenbach am Main danke ich für wertvolle Hilfen bei der Erschließung abgelegener Rechtsquellen, der UN-Dokumente und der einschlägigen Literatur sowie bei der Bewältigung der technischen Arbeiten eines Promotionsverfahrens.

Schließlich danke ich Herrn Senator Prof. Dr. J. Broermann für die Aufnahme der Arbeit in die Reihe „Schriften zum Völkerrecht“ und dem Auswärtigen Amt für den mir zugesprochenen Druckkostenzuschuß.

Bonn, im April 1982

Wolfgang Münch

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	13
I. Einführung in die Problemstellung — Die Régime der Hohen See und der Küstengewässer	15
1. Die Freiheit der Meere	15
2. Die Küstengewässer	17
a) Historische Grundlagen	17
b) Rechtsnatur der Küstengewässer	18
c) Land- und seitwärtige Begrenzung der Küstengewässer	19
d) Seewärtige Begrenzung der Küstengewässer	21
3. Auswirkungen einer universellen Festlegung der Küstengewässerbreite auf 12 sm	25
II. Entstehungsgeschichte der völkergewohnheitsrechtlichen Normen über die Passage durch Meerengen	29
1. Tendenzen im 19. Jahrhundert	29
2. Die Epoche nach dem Ersten Weltkrieg	30
3. Die Haager Kodifikationskonferenz von 1930	31
4. Das IGH-Urteil im Korfu-Kanal-Fall	32
5. Das Genfer Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschließzone von 1958	36
a) Die Regeln über die friedliche Durchfahrt durch Küstengewässer	37
b) Das Recht der Kriegsschiffe auf friedliche Durchfahrt durch Küstengewässer	40
6. Die Regeln des Seekriegsrechts über die Meerengendurchfahrt	44
III. Vertragliche Sonderrégime	45
1. Die türkischen Meerengen	45
a) Das Montreux-Abkommen von 1936	46
b) Die Passage der „Kiev“ in 1976	47
2. Die baltischen Meerengen	49
3. Die Straße von Gibraltar	52
4. Die Magellan-Straße	52
5. Die Straße von Tiran	53

IV. Vorgeschichte der Dritten UN-Seerechtskonferenz — Erwartungen an ein künftiges Meerengenrégime	55
1. Seerechtliche Entwicklungen nach 1958	55
2. Interessen der Großmächte und Schiffahrtsnationen	57
a) Ökonomische Aspekte	57
b) Militärische Aspekte	58
c) Vereinbarkeit der Interessen der Großmächte und Schiffahrtsnationen mit dem Régime der friedlichen Durchfahrt	60
d) Partikuläre Interessen der Sowjetunion beim Zugangsrégime in Randmeere	64
3. Interessen der Meerengenanliegerstaaten und der Gruppe der 77	67
a) Aspekte des Umweltschutzes	67
b) Zugeständnisse der Schiffahrtsnationen	69
c) Reaktorschiffahrt in Küstengewässern	71
d) Militärische Aspekte	74
4. Zwischenergebnis	75
V. Vorschläge zur Meerengenfrage im UN-Meeresbodenausschuß	76
1. Der Entwurf der USA	76
2. Der Acht-Staaten-Entwurf	76
3. Der Entwurf Fidjis	78
4. Der Entwurf Maltas	79
5. Der Entwurf der Sowjetunion	79
6. Sonstige Vorschläge	81
VI. Verlauf der Dritten UN-Seerechtskonferenz	83
1. Mandat und Verfahrensordnung der Konferenz	83
2. Das britische Konzept der „transit passage“ auf der Caracas-Session in 1974	85
3. Die dritte Session in 1975 — Zustandekommen des ISNT	88
4. Die vierte und fünfte Session in 1976 — Zustandekommen des RSNT	91
5. Die sechste Session in 1977 — Zustandekommen des ICNT	93
6. Die weiteren Sessionen	96
VII. Vorläufige Konferenzergebnisse zu den Régimen internationaler Meerengen	98
1. Der Begriff „strait used for international navigation“	98
a) Streitfälle aus jüngerer Zeit	98
b) Die Auslegung des Merkmals „used for international navigation“	101
2. Die Anwendungsbereiche von Transitpassage und nicht-aufhebbarer friedlicher Durchfahrt	102

3. Rechte und Pflichten der Anlieger- und Benutzerstaaten internationaler Meerengen nach dem Régime der Transitpassage ..	106
a) Die Regeln des Konventionsentwurfs	106
b) Das Recht zum Durchtauchen internationaler Meerengen im Rahmen der Transitpassage	111
4. Durchsetzungsbefugnisse der Anliegerstaaten	115
a) Maßnahmen nach Zuwiderhandlungen gegen die Regeln der Transitpassage	115
b) Präventive Maßnahmen	117
5. Rechte und Pflichten der Anlieger- und Benutzerstaaten internationaler Meerengen nach dem Régime der nicht-aufhebbaren friedlichen Durchfahrt	118
6. Die Einbeziehung von Konflikten über die Régime internationaler Meerengen in das System der obligatorischen Streitbeilegung	122
7. Das Verkehrsregime der Kadet-Rinne	124
VIII. Gegenwärtige Rechtslage internationaler Meerengen	127
1. Völkergewohnheitsrechtliche Geltung der Transitpassage?	127
2. Geltung von transit-passage-Regeln als Vorwirkung der künftigen Seerechtskonvention	130
Summary	133
Literaturverzeichnis	137
Annex	147

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	= anderer Ansicht
Abs.	= Absatz
AJIL	= American Journal of International Law
Anm.	= Anmerkung
ArchVR	= Archiv des Völkerrechts
Art.	= Artikel
Bd.	= Band
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BYIL	= British Yearbook of International Law
bzw.	= beziehungsweise
chap.	= chapter
ders.	= derselbe
DeutschlArch	= Deutschland-Archiv
d. h.	= das heißt
Diss.	= Dissertation
EA	= Europaarchiv
EG	= Europäische Gemeinschaft
f., ff.	= folgende
FAO	= Food and Agriculture Organisation of the United Nations
FAZ	= Frankfurter Allgemeine Zeitung
GÜHS	= Genfer Übereinkommen über die Hohe See
GÜKA	= Genfer Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschließzone
h. M.	= herrschende Meinung
Hrsg.	= Herausgeber
ICAO	= International Civil Aviation Organization
ICJ	= International Court of Justice
ICNT	= Informal Composite Negotiating Text
IGH	= Internationaler Gerichtshof
IJIL	= Indian Journal of International Law
ILC	= International Law Commission
ILM	= International Legal Materials
IMCO	= International Maritime Consultative Organisation
ISNT	= Informal Single Negotiating Text
i. V. m.	= in Verbindung mit
Jb. f. Int. R.	= Jahrbuch für internationales Recht
Kap.	= Kapitel
LNTS	= League of Nations Treaty Series
m. E.	= meines Erachtens
m. w. N.	= mit weiteren Nachweisen

NATO	= North Atlantic Treaty Organisation
NRG	= Nouveau Recueil Général
NZWehrR	= Neue Zeitschrift für Wehrrecht
o. a.	= oben angegeben
ODILA	= Ocean Development and International Law
OR	= Official Records
rev.	= revision
RG	= Reichsgericht
RGBl.	= Reichsgesetzblatt
RSNT	= Revised Single Negotiating Text
s.	= siehe
S.	= Satz
sm	= Seemeile
SOLAS-Konvention	= Safety-of-Life-at-Sea-Konvention
StIGH	= Ständiger Internationaler Gerichtshof
SZ	= Süddeutsche Zeitung
t	= Tonne
u. a.	= unter anderem
UNCTAD	= United Nations Conference on Trade and Development
UNO	= United Nations Organisation
UNTS	= United Nations Treaty Series
vol.	= volume
VN	= Vereinte Nationen
WV	= Wörterbuch des Völkerrechts
ZaöRV	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	= zum Beispiel
Ziff.	= Ziffer
zit.	= zitiert
z. T.	= zum Teil
z. Zt.	= zur Zeit

Nicht besonders erwähnte Abkürzungen folgen Hildebert Kirchner, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 2. Aufl., Berlin 1968.

Vorbemerkung

Die Probleme der Seeschifffahrt beschäftigen die Menschheit schon jahrtausendlang, zu denken ist nur an die griechische Sage, an die Irrfahrten des Odysseus und seine Abenteuer in der Meerenge zwischen Scylla und Charybdis. Dabei geht es zunächst einmal um die Nutzbarmachung der Naturgesetze zur Fortbewegung auf dem Meere und um den Kampf gegen die Naturgewalten. Aber in der Übergangszeit des ausgehenden Mittelalters zur beginnenden Neuzeit wird in zunehmendem Maße deutlich, daß die Seeschifffahrt auch politischen Konfliktstoff in sich birgt und zu Interessenkollisionen zwischen seefahrenden Nationen führen kann. Seeschifffahrt bleibt nicht länger alleine Gegenstand der Nautik, sondern gehört nun auch in das Feld politischer Auseinandersetzungen, bei der sich die Beteiligten u. a. auch des Argumentationsgeschicks gelehrter Juristen bedienen.

Da Schiffe bei der Durchfahrt durch Meerengen sich gegenseitig und den Küstenstaaten besonders nahekommen, treten Konfliktfälle dort vornehmlich zutage. *Grotius'* Schrift „mare liberum“ ist entstanden aus Anlaß der Kaperung eines portugiesischen Handelsschiffs am 16. Februar 1603 in der Straße von Malakka. In der jüngeren Geschichte wurde die Durchfahrt durch einzelne Meerengen in einer Vielzahl bilateraler und multilateraler Verträge geregelt, so das Régime von Bosphorus und Dardanellen in der Londoner Meerengenkonvention vom 13. Juli 1841, der Lausanner Konvention vom 24. Juli 1923 und dem Montreux-Abkommen vom 20. Juli 1936. Größere Bedeutung haben außerdem erlangt der Vertrag über die Abschaffung des Belt- und Sundzolls vom 14. März 1857, der chilenisch-argentinische Grenzvertrag vom 23. Juli 1881, worin die Magellan-Straße neutralisiert wurde, und — mit Einschränkungen — der franco-spanische Vertrag vom 27. November 1912 über die Meerenge von Gibraltar. Unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg ereignete sich der Korfu-Kanal-Fall, der in der vorliegenden Arbeit noch eine größere Rolle spielen wird. Im Jahre 1958 kam die erste weltweite Kodifikation über das Régime der Küstengewässer zustande, das Genfer Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschlußzone (GÜKA)¹, dessen im Hinblick auf Meerengen einschlägige Bestimmungen nachhaltig beeinflußt worden waren

¹ Berber, Dokumentensammlung Bd. I, S. 1335 ff.; internationale Quelle: UNTS vol. 516, p. 205 ff.; nach dem Stand vom 1. 9. 1980 43 Unterschriften und 45 Ratifikationen bzw. Beitritte (UN St/LEG/SER. D 13, S. 565 ff.).

vom Urteil des IGH im Korfu-Kanal-Fall von 1949². Schließlich gibt es auch in der jüngsten Zeitgeschichte anschauliche Beispiele dafür, wieviel Zündstoff in Auseinandersetzungen über Meerengen liegen kann: Der Ausbruch des dritten israelisch-arabischen Waffengangs im Jahre 1967 nach der Sperrung der Straße von Tiran und die Sorgen in der westlichen Welt über die Sicherheit der Rohölversorgung wegen der politischen Instabilität im Raum der Straße von Hormuz.

Angesichts der weitreichenden ökonomischen und militärisch-strategischen Auswirkungen, die mit der Benutzung der Meerengen durch die Schifffahrt und seit diesem Jahrhundert auch mit der Möglichkeit ihres Überflugs verbunden sind, ist es gut zu verstehen, daß das Problemfeld der Meerengen in der völkerrechtlichen Literatur schon eingehend erörtert wurde, vor allem von *P. Godey*³, *Rudolf Laun*⁴, *Erik Brülé*⁵ und *Richard Baxter* und *Jan Triska*⁶. Im Zusammenhang mit der Eröffnung der Dritten UN-Seerechtskonferenz im Dezember 1973 und ihren bisherigen Zwischenergebnissen ist neben der Berichterstattung in der Tages- und Wochenpresse eine enorme Fülle von Veröffentlichungen in der in- und ausländischen Fachliteratur entstanden, wobei viele Beiträge auch zur Meerengenfrage als einem zentralen — wenn nicht gar dem entscheidenden — Punkt der Konferenz Stellung nehmen. Für den Verfasser, der als Beobachter einer nicht-staatlichen internationalen Organisation an mehreren Sessionen der Dritten UN-Seerechtskonferenz teilgenommen hat, ist es daher eine reizvolle Aufgabe, in der gegenwärtigen Zeit einer tiefgreifenden Neuordnung des Seevölkerrechts den Aspekt der Meerengen einer Bestandsaufnahme zu unterwerfen und neue Entwicklungen darzulegen und zu würdigen, wie sie in den bisher erstellten Konferenzdokumenten zum Ausdruck kommen. Gegenstand dieser Untersuchung soll die völkerrechtliche Bewertung des Interessenkonflikts zwischen Meerengenanlieger- und Benutzerstaaten sein. Außer Betracht bleiben soll der Sonderfall der Archipelgewässer, da dieses Thema in einer in dieser Reihe erschienenen Veröffentlichung von *Rainer Sturges* ausführlich behandelt wurde⁷. Nicht untersucht werden ferner die Régime interozeanischer Kanäle sowie Streitigkeiten benachbarter Staaten über die Abgrenzung von Hoheitsgewässern und den Verlauf von Meerengen (Beagle-Kanal-Streit).

² ICJ-Reports 1949, S. 4 ff.

³ *La mer cotière*, Paris 1896.

⁴ *Die Internationalisierung der Meerengen und Kanäle*, Haag 1918.

⁵ *International Straits*, vol. I und II, Kopenhagen, London 1947.

⁶ *The Law of International Waterways*, Cambridge, Massachusetts, 1964.

⁷ *Archipelgewässer. Zur Entwicklung eines neuen Rechtsbegriffs im Seerecht*, Berlin 1981.

I. Einführung in die Problemstellung

Die Régime der Hohen See und der Küstengewässer

1. Die Freiheit der Meere

Zwei miteinander konfligierende Rechtstitel machen die Schifffahrt in Meerengen und ihren Überflug zu einem Problem des Völkerrechts: das Prinzip der Freiheit der Meere einerseits und die Gebietshoheit des Küstenstaates in seinen Territorialgewässern andererseits. Als die Schöpfer der beiden Begriffe „Freiheit der Meere“ und „Territorialgewässer“ gelten die niederländischen Rechtsgelehrten *Hugo Grotius* und *Cornelius van Bynkershoek*, auch wenn bereits vor ihnen hierzu einige Gedankenansätze geäußert worden waren, etwa von *Jean Bodin* in seinem Werk „*De re publica, libri sex*“ oder dem römischen Juristen *Marcianus Grotius*, dem später das Prädikat „Vater des Völkerrechts“ zuteil wurde¹, plädierte in seiner im März 1609 zunächst anonym erschienenen Schrift „*mare liberum*“², die er im Auftrag der niederländisch-ostindischen Compagnie angefertigt hatte, für das Prinzip der Freiheit der Meere. Er argumentierte in sehr engagierter Weise, die den ehemaligen Advokaten erkennen läßt, weil das Meer von niemandem in Besitz genommen werden könne und unerschöpflich sei, könne es auch in niemandes Eigentum stehen. Es ermögliche den Handel zwischen den Völkern, der nach Gottes Willen die Menschen freundschaftlich zusammenführen solle; daher verstoße es gegen die Billigkeit, wenn die Portugiesen andere Völker am Handel zu hindern versuchten. „*Mare liberum*“ wurde 1618 — jetzt unter Namensangabe des Verfassers — ein weiteres Mal veröffentlicht und war nun weniger gegen Portugal als gegen den immer stärker werdenden britischen Herrschaftsanspruch über die Nordsee gerichtet³.

Die Forderung nach der Freiheit der Meere war zwar schon vor *Grotius* erhoben worden⁴, aber erst er hat die Diskussion hierzu in

¹ Vgl. *Dumbauld, Journal of Public Law* 1 (1952), S. 117 ff.; zur Biographie *Grotius'* und zu seinen Werken allgemein *Erik Wolf, Große Rechtsdenker der deutschen Geistesgeschichte*, S. 253 ff.; *Hofmann*, in: *Stolleis (Hrsg.), Staatsdenker im 17. und 18. Jahrhundert*, S. 51 ff.

² Der vollständige Titel lautet: *mare liberum sive de iure quod Batavius competit ad Indicana commercia, dissertatio*.

³ *Niewind*, S. 30.

⁴ z. B. von dem Spanier *Fernando Vesquez de Menacha* im 16. Jahrhundert.