

organisationen zu diskutieren sein wird, wobei die EG-Mitgliedschaft in der FAO und die dadurch gewonnenen Erfahrungen in die Diskussion eingebracht werden dürften.

Bereits im Vorfeld des EG-Beitritts zur FAO wurden andere UN-Institutionen konsultiert (WHO, ILO, UNIDO, IAEA und die Hauptorganisation selbst). Die Rechtsabteilung der UN sah keine Probleme in der vorgeschlagenen Form der Mitgliedschaft. Auch die Rechtsabteilungen von WHO und ILO hielten diese Form der Mitgliedschaft für akzeptabel. Allerdings wies die ILO auf die Besonderheiten ihrer dreigliedrigen Struktur (zwei Regierungs-, ein Arbeitnehmer- und ein Arbeitgeber-Vereiner je Mitgliedstaat bilden die jeweiligen Delegation) hin, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Übertragung dieser Form auf die ILO nicht erlauben würden. In den Stellungnahmen der Rechtsabteilungen von WHO, ILO und UNIDO kam deutlich der Wunsch zum Ausdruck, das Konzept der REIOS durch den Wegfall des Wortes 'Economic' zu erweitern. Die UNIDO schlug weiterhin vor, daß jede Form einer Mitgliedschaft von künftigen 'RIOS' auf solche Sachgebiete begrenzt werden sollte, in denen diese Organisationen eine ausschließliche Kompetenz aufweisen. Die Rechtsabteilung der IAEA bestätigte, daß die vorgeschlagene Form der Mitgliedschaft für sie keine unüberwindbaren Rechtsprobleme verursachen würde.

Vor diesem Hintergrund ist das Verhältnis der EG zum GATT von besonderem Interesse. Die EG ist formell zwar nie dem GATT beigetreten, aber die Rechtsstellung der EG im GATT kommt einer formellen Mitgliedschaft sehr nahe. Die EG hat auf Grund des EWG-Vertrags Befugnisse übernommen, die früher von den EG-Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich einzeln ausgeübt wurden. Das bedeutet, daß die Gemeinschaft heute anstelle ihrer 12 Mitgliedstaaten die Verpflichtungen aus dem GATT zu erfüllen hat. Da die EG-Mitgliedstaaten formell Mitglieder respektive Vertragspartner des GATT geblieben sind, die EG sie also nicht aus dem GATT herausgedrängt hat, ist das GATT aus der Sicht der EG und ihrer Mitglieder ein 'gemischtes Abkommen' geworden. Nennenswerte Probleme daraus haben sich in all den Jahren nicht ergeben.

Klaus Hüfner □

Rechtsfragen

Internationales Handelsrecht: 'Hamburger Regeln' zum Seefrachtrecht – 20 Ratifikationen – Interessenlage der Entwicklungsländer, der Reeder und der Schifffahrtsnationen (17)

(Dieser Beitrag knüpft an den Bericht in VN 3/1978 S.101f. an.)

Einer Initiative der Entwicklungsländer ist die *Konvention der Vereinten Nationen*

über die Beförderung von Gütern auf See (United Nations Convention on the Carriage of Goods by Sea; UN Doc. A/CONF.89/13, abgedruckt in UN Publ. E.80.V.8) zu verdanken; aus dem Kreise der Entwicklungsländer stammen denn auch bislang die meisten Vertragsstaaten des Übereinkommens. Mit dem Eingang der Erklärung bei dem Generalsekretär der Vereinten Nationen am 7. Oktober 1991 ist Sambia als 20. Staat der Konvention beigetreten, die damit nach ihrem Artikel 30 ein Jahr später – zum 1. November 1992 – in Kraft treten wird. Ihr gehören außerdem Ägypten, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Chile, Guinea, Kenia, Libanon, Lesotho, Malawi, Marokko, Nigeria, Rumänien, Senegal, Sierra Leone, Tunesien, Uganda, Tansania und Ungarn an.

Die Konvention geht auf die Diplomatische Konferenz der Vereinten Nationen über das Seefrachtrecht zurück, die im März 1978 in Hamburg tagte. Das nach dem Konferenzort kurz *Hamburger Regeln* genannte Vertragswerk ist das Ergebnis gründlicher und langwieriger Vorarbeiten der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL). Anstoß zu der Vorbereitung und Verhandlung dieses neuen Regelwerks hatte die Zweite Welthandelskonferenz (UNCTAD II) gegeben, die im Frühjahr 1968 in Neu-Delhi tagte und im Rahmen der umfassenden Thematik von Handel und Entwicklung auch Fragen des Seehandelsrechts behandelte. Die Tatsache, daß der weitaus größte Teil des internationalen Güterumschlags auf dem Seewege erfolgt und Verlierer aus den Entwicklungsländern eine geringere Marktmacht gegenüber den Reedereien besitzen, mag verdeutlichen, weshalb gerade Fragen der Ordnung des Seetransports die UNCTAD immer wieder beschäftigt haben. Bekannt geworden ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Kodex für Linienkonferenzen (vgl. VN 4/1983 S.129). Daß das Vorhaben einer Neuregelung des Seefrachtrechts weniger spektakulär und konfrontationsträchtig verlaufen ist, ist neben dem vornehmlich technischen Charakter und der Kompliziertheit der Materie sicherlich auch der seit Jahren eingeübten stillen, aber effektiven Arbeitsatmosphäre in der UNCITRAL zugute zu halten.

Die Hamburger Regeln sollen das Den Haager Übereinkommen zur Vereinheitlichung von Regeln über Konnossemente (Haager Regeln) vom 25. August 1924 ablösen, das trotz einer Reform – dem 1968 in Brüssel abgeschlossenen und 1977 in Kraft getretenen sogenannten Visby-Protokoll – als nicht mehr zeitgemäß empfunden wird. Inhaltlich geht es dabei um die Verteilung und Begrenzung von Haftungsrisiken, die sich bei wirtschaftlicher Betrachtung im wesentlichen als Frage der Versicherbarkeit und der Verteilung der Versicherungskosten auf die verschiedenen Beteiligten stellt, und um neuere Entwicklungen im Seeverkehr, insbesondere den Containertransport. Die Haager Regeln hatten ursprünglich den Reeder mit einer Höchstsumme von 100 Pfund Sterling pro Einheit

der Ladung für Schäden durch unsachgemäße Behandlung des Frachtgutes haften lassen, ihn aber von einer Haftung für das sogenannte nautische Verschulden seiner Bediensteten bei der Führung des Schiffes freigestellt. Die Hamburger Regeln stellen die Haftungshöchstsummen nun durch die Bemessung in Sonderziehungsrechten des IMF auf eine inflationssichere Basis und legen exakt fest, was unter anderem im Containerverkehr als »Einheit der Ladung« zu verstehen ist. Der Kernpunkt liegt jedoch in einem neuen Haftungssystem, das in Form eines Pakets verhandelt worden ist. Es sieht eine Verschärfung der Haftung des Reeders in Form einer anderen Beweislastverteilung und durch die Beseitigung der Haftungsausschlüsse – so für nautisches Verschulden und Feuerschäden – andererseits aber auch eine regelmäßige Begrenzung dieser Haftung durch relativ niedrige Höchstsummen vor. Die Frage der wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Regelung ist umstritten geblieben und hat wesentlich dazu beigetragen, daß der Konvention bis heute die großen Schifffahrtsnationen ferngeblieben sind. Trotz der verschärften Haftung und der entsprechend breiter werdenden Risikodeckung durch die Haftpflichtversicherung des Reeders kann nämlich der Versender auch weiterhin nicht darauf verzichten, eine Transportversicherung abzuschließen, weil der Reeder nicht für unverschuldete Schäden und nur innerhalb der Höchstsummen haftet. Insbesondere in der Wirtschaft wird bezweifelt, ob die verbesserte Risikodeckung im Verantwortungsbereich des Reeders, die sich über den höheren Versicherungsaufwand in den Frachtraten niederschlagen wird, zu einer entsprechenden Ermäßigung der Prämien für die Transportversicherung führen wird. Dem steht das Argument gegenüber, daß durch die verschärfte Haftung der Reeder zu besserer Risikoversicherung angehalten und deshalb das Schadensrisiko insgesamt minimiert wird.

Die Diskussion dieser – wie bei jeder neuen rechtlichen Regelung – kaum sicher zu treffenden Prognose der Auswirkungen darf jedoch nicht vergessen machen, daß die Hamburger Regeln einige weitere, allgemein als positiv bewertete Regelungen enthalten. So sind sie nicht an die Form des Konnossements gebunden, gelten damit auch für neue Formen der Frachtdokumente und enthalten klare Bestimmungen über die Rechtswahl und Streitschlichtung. Sie bieten damit insgesamt die Chance zu einer Rechtsvereinheitlichung im Seefrachtrecht auf der Grundlage eines übereinstimmend als zeitgemäß und klar bezeichneten Regelwerks. Die damit mögliche Vereinfachung und Einsparung von Rechtsberatungs- und -durchsetzungskosten ist bei der Frage eines Beitritts ebenfalls im Auge zu behalten.

Insgesamt scheint die bisherige Zurückhaltung wichtiger Schifffahrtsnationen und insbesondere der westlichen Industriestaaten eher taktisch motiviert zu sein. Es gibt Anzeichen dafür, daß unter anderem die USA bereit sein könnten, sich der Konvention anzuschließen, sofern ihre wichtig-



Rafaeuddin Ahmed aus Pakistan ist seit dem 1. April neuer Exekutivsekretär der in Bangkok ansässigen Wirtschafts- und Sozialkommission für Asien und den Pazifik (ESCAP), einer der fünf Regionalkommissionen des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen. Der am 2. Oktober 1932 in Sukkar/Pakistan geborene Ahmed studierte an der Universität des Pandschab in Lahore; 1955 trat er in den diplomatischen Dienst seines Landes. Seit 1970 gehört er dem UN-Sekretariat an; 1983 wurde er Untergeneralsekretär für politische Angelegenheiten, Treuhanderschaft und Entkolonisierung, 1987 Untergeneralsekretär für internationale wirtschaftliche und soziale Angelegenheiten.

sten Handelspartner dies ebenfalls tun. Die geringe Zahl der bisher beigetretenen Staaten und deren überwiegend geringe Bedeutung im Hinblick auf Seefahrt und Handel läßt sich damit nicht als Mißerfolg der Hamburger Konferenz und der UNCITRAL deuten.

Peter-Tobias Stoll □

Verschiedenes

ITU: Weltweite Funkverwaltungskonferenz in Torremolinos – Bedeutungsgewinn Europas – Strukturreform (18)

(Dieser Beitrag knüpft an den Bericht in VN 2/1984 S.68f. an.)

Der grenzüberschreitende Fluß von Informationen ist aus dem Alltagsleben längst nicht mehr hinwegzudenken. Die Übermittlung der Nachrichten kommt dabei nicht ohne Regeln und Vereinbarungen aus: es geht um die Verteilung der für die Aussendung der Signale benötigten Funkfrequenzen. Die Verwaltung des Frequenzspektrums obliegt der Internationalen Fernmeldeunion (ITU), der ältesten unter

den Sonderorganisationen der Vereinten Nationen. Um Störungen zwischen den Nutzern des Spektrums zu vermeiden, müssen diese sich zu einem koordinierten Verhalten bereitfinden, da Interferenzen stets alle Beteiligten treffen und an der Nutzung des Spektrums hindern. Die internationale Bereitschaft zu solch einem koordinierten Verhalten trat praktisch zeitgleich mit dem Beginn des Radiofunks zu Anfang des 20. Jahrhunderts auf. Da das Frequenzspektrum eine endliche natürliche Ressource darstellt und von den Staaten nicht angeeignet werden darf, wurde die ITU zu dem Organ bestimmt, das die Nutzung des Frequenzspektrums durch die Staaten koordinieren und zugleich die Verwaltung des Frequenzspektrums übernehmen soll.

I. Welchen Verfahrensvorschriften dies seitdem unterliegt, ist in der Vollzugsordnung Funk (Radio Regulations) niedergelegt. Die Bearbeitung dieses inzwischen über 1000 Seiten umfassenden Vertragswerks nimmt jeweils eine Weltweite Funkverwaltungskonferenz (World Administrative Radio Conference, WARC) wahr. Im Rahmen dieser von der ITU abgehaltenen Konferenzen kann die Vollzugsordnung Funk ergänzt werden, um zum Beispiel Regeln für die Nutzung neuer Funkdienste (in jüngerer Zeit besonders im Bereich des Satellitenfunks) zu formulieren und diesen Diensten Teile des Frequenzspektrums zur Nutzung zuzuweisen.

Die beiden letzten Weltweiten Funkverwaltungskonferenzen, die der Überarbeitung der gesamten Vollzugsordnung Funk gewidmet waren, fanden 1959 und 1979 statt. Dazwischen wurde eine größere Zahl von Ad-hoc-WARCs in nichtperiodischem Abstand abgehalten. Während der achtziger Jahre wurde in diesem Zuge der Nord-Süd-Konflikt in Form der Forderung der Entwicklungsländer nach einer Neuen Weltinformations- und -kommunikationsordnung in die ITU getragen. 1984 und 1987 fand eine zweiteilige WARC über die Planung des Kurzwellenrundfunks und 1985 und 1988 eine weitere zweiteilige WARC über die Nutzung des Geostationären Orbits (GSO) statt. Beide Doppelkonferenzen hatten die Forderung der Entwicklungsländer zum Inhalt, »gerechten Zugang« zum Frequenzspektrum, das vornehmlich von Industriestaaten belegt ist, zu erhalten und ein Mindestmaß an Nutzungsmöglichkeiten durch autoritative Zuweisung (A-priori-Planung) garantiert zu bekommen. Diese Forderung war nur im Falle des GSO erfolgreich, indem jedem Land, ungeachtet seiner Fähigkeit, sofort oder erst in ferner Zukunft einen Satelliten starten zu können, eine Position im GSO freigehalten wird.

Die vom 3. Februar bis zum 3. März 1992 in Torremolinos/Spanien abgehaltene weltweite Funkverwaltungskonferenz (WARC-92), an der mehr als 120 Staaten teilnahmen, war nach diesen thematisch orientierten Ad-hoc-Konferenzen der achtziger Jahre seit 1979 die erste WARC, die eine Vielzahl gleichberechtigter Themen behan-

delte. Im Mittelpunkt stand dabei neben der Erweiterung der stark überbelegten Nutzungsbereiche des Kurzwellenrundfunks die Zuteilung von Frequenzen für neue Satellitenanwendungen. Während die Bereichserweiterung des Kurzwellenrundfunks um rund ein Drittel des bisherigen Umfangs relativ reibungslos verlief, waren die kontroversen Vorstellungen über die Zuweisung von Frequenzen für die neuen Satellitendienste schwieriger zu harmonisieren. Herausragender Konfliktpunkt war der Vorschlag der USA, Frequenzen gemäß der technischen Parameter des von der Firma Motorola konzipierten Systems aus 77 niedrig umlaufenden Satelliten (Iridium) für den mobilen Satellitenfunk (MSS) zuzuweisen. Dieser Vorschlag wurde allerdings von Europa als der Versuch erkannt, über diese enge Zuweisung, die keinen Raum für weitere Systeme belassen hätte, ein globales Monopol zu errichten. Dies wurde abgewendet, indem der Bereich für den MSS stärker als vorgesehen berücksichtigt wurde. Daneben erhielten der direkt empfangbare Tonrundfunk über Satellit (BSS[sound]) und die Abstrahlung von hochauflösendem Fernsehen (HDTV) jeweilige Nutzungsbereiche. Zudem kann die Konzipierung des »Zukünftigen öffentlichen landgestützten mobilen Telekommunikationssystems« (FPLMTS) in Angriff genommen werden. Da die genannten Zuweisungen erst in einigen Jahren wirksam werden, weil die bisherigen Nutzer Zeit für die Umverlegung ihrer Dienste benötigen, sind mit diesen Festlegungen Entscheidungen getroffen worden, die Auswirkungen bis weit ins nächste Jahrhundert hinein haben.

II. Auch auf der politischen Ebene wurden Marksteine durch die WARC-92 gesetzt. Der Zerfall der Sowjetunion und der daraus resultierende Bedeutungsverlust der Nachfolgestaaten schloß den Konfliktaustrag zwischen Ost und West, der lange Zeit besonders bei politischen Ordnungsfragen zu Reibungsverlusten innerhalb der ITU geführt hatte, ab. Die USA waren jedoch nicht in der Lage, Nutzen aus dieser Situation zu ziehen, da sie sich durch die Ausübung massiven Drucks und die Einnahme kompromißloser Positionen selbst ins Abseits manövrierten. Gewinner in dieser Situation war Europa, das das entstandene Vakuum ausfüllen konnte und so zum bestimmenden Akteur innerhalb der ITU avancierte. Bemerkenswert dabei ist, daß Europa in diesem Fall nicht in Gestalt der EG auftrat, sondern als Konferenz der europäischen Post- und Fernmeldeverwaltungen (CEPT). Dieser 1959 geschaffenen Organisation gehören inzwischen 32 Staaten als Mitglieder an. Sie ist zwar seit den sechziger Jahren die Interessenvertretung Europas innerhalb der ITU, doch hat sie sich erst jetzt vom bloßen Koordinationsorgan zum schlagkräftigen Block gewandelt, der schon ein halbes Jahr vor Konferenzbeginn gemeinsame Vorschläge veröffentlichte.

Eine weitere während der WARC-92 deutlich zutage getretene Tendenz macht es al-