

# Standardisierung im internationalen Seerecht

Moderne Regelsetzungsverfahren der IMO für die Schiffssicherheit

HEIKO BLOCH

*Die Weltmeere sind von jeher wichtiger Verkehrsraum. Der interkontinentale Warenverkehr wird überwiegend als Seetransport abgewickelt. Allein in den Jahren von 1990 bis 2000 expandierte die Welthandelsflotte von einer Bruttoreaumzahl (BRZ)<sup>1</sup> von 426 Mill. auf 558 Mill. – ein Wachstum um 31 Prozent. Wie im vergangenen Herbst die Havarie des Tankers ›Prestige‹ vor der spanischen Küste einmal mehr deutlich gemacht hat, weist diese beeindruckende Transportleistung eine Schattenseite auf. Immer wieder gefährden Schiffsunglücke Menschenleben und die Umwelt. Sie lassen sich überwiegend darauf zurückführen, daß die Kontrolle von Schiff und Besatzung immer noch zu wünschen übrig läßt. Eine solche Überwachung ist unter den Bedingungen des Seeverkehrs nur beschränkt möglich und wird zudem von den beteiligten Staaten mit deutlich unterschiedlichem Engagement durchgeführt. Ein Hoffnungszeichen stellt insofern der ›ISM-Code‹ – der ›Internationale Code für Maßnahmen zur Organisation eines sicheren Schiffsbetriebs und der Verhütung der Meeresverschmutzung‹<sup>2</sup> – dar, der 1993 zunächst als unverbindliche Regelung beschlossen worden war<sup>3</sup>. Seit dem 1. Juli 2002 ist er bindend für alle Schiffe mit einer BRZ von über 500<sup>4</sup>. Das wirft ein Licht auf die Tätigkeit der in London ansässigen Internationalen Seeschiffahrts-Organisation (IMO), die als Sonderorganisation der Vereinten Nationen – mittlerweile im Rahmen der Regelungen des Seerechtsübereinkommens (SRÜ)<sup>5</sup> – seit Jahrzehnten eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung der Schiffssicherheit spielt<sup>6</sup>. Sie hat wichtige neue Verfahren der Normsetzung entwickelt, denen das Verbindlichwerden des ISM-Codes zu verdanken ist.*

## Ein entscheidender Fortschritt für die Schiffssicherheit

Der ISM-Code bezweckt den Schutz menschlichen Lebens und die Vermeidung von Umweltschäden. Die entscheidende Neuerung stellt dabei die Einführung eines Systems des Qualitätsmanagements dar<sup>7</sup>. Es entspricht in seinem Konzept einer ähnlichen Regelungsform im Umweltrecht, dem ›Öko-Audit‹. Wesentliche Bedeutung kommt dabei der Pflicht zur Einsetzung einer verantwortlichen Person an Land zu, die die Sicherheit der Schiffsoptionen überwachen muß und Garant für die landseitige Unterstützung des Bordpersonals im Gefahrenfall ist. Daneben sind umfangreiche Berichtspflichten und regelmäßige interne Anhörungen vorgesehen, die die Wirksamkeit eines Sicherheitsmanagement-Systems (Safety Management System, SMS) begründen und seine Effektivität gewährleisten sollen.

Überdies betont der Code die Bedeutung des Ausbildungsstandes der Besatzung. Er wirkt insofern parallel zu bestehenden Übereinkommen der IMO wie dem STCW-Übereinkommen<sup>8</sup>. Die entsprechenden Regelungen verlangen, daß der Schiffsführer ausreichend qualifiziert und mit dem SMS vertraut sein muß. Der ISM-Code legt außerdem fest, daß das Schiff mit einer ausgebildeten und gesunden Mannschaft besetzt sein muß und daß neues Personal ein Sicherheitstraining zu absolvieren hat. Ferner müssen alle Personen an Bord die für das SMS maßgeblichen Regeln kennen und in der Lage sein, darüber zu kommunizieren. Es sind außerdem Verfahren einzurichten, die Ausbildungsdefizite hinsichtlich der Umsetzung des Sicherheitsmanagement-Systems aufdecken können. Das gesamte System des Qualitätsmanagements ist dynamisch angelegt und sieht einen fortlaufenden Prozeß der Verbesserung unter Berücksichtigung neuer Erkenntnisse und der Entwicklungen des Standes der Technik vor.

Mittel einer wirksamen Durchsetzung ist eine doppelte Zertifizierung. Zum einen wird ein Schriftstück über die Erfüllung der Vorschriften (Document of Compliance) für ein Unternehmen beziehungsweise den Reeder ausgestellt und zum anderen ein Zeugnis zum Sicherheitsmanagement (Safety Management Certificate), das an Bord mitzuführen ist.

Am Beispiel der Havarie der ›Prestige‹ im November 2002 läßt sich aufzeigen, wie unzureichend die Regulierung allein der Schiffssicherheit ist. Internationales Recht ist in diesem Bereich in besonderem Maße abhängig von entsprechender Umsetzung und vor allem von wirksamer Durchsetzung der getroffenen Regelungen. Unterschiedliche Vereinbarungen sind hierbei zu beachten, verschiedene Akteure sind besonders beteiligt und betroffen. Zur Kontrolle von Einhüllentankern wie der ›Prestige‹ besteht beispielsweise neben den regional konzipierten Hafenstaatvereinbarungen auch eine EG-Richtlinie<sup>9</sup>; für die Kontrolldichte hinsichtlich der Überprüfung eines bestimmten Schiffes kann es von Bedeutung sein, welche Gesellschaft dieses Schiff klassifiziert hat. Rechtlich verantwortlich dafür, daß ein Schiff einem anwendbaren verbindlichen Code nicht entspricht, ist der Reeder beziehungsweise der Ausrüster. Die Notwendigkeit wirksamer internationaler Regulierung unter Einbeziehung gerade auch privater Akteure folgt aus dem weiten Kreis Betroffener bei Schiffsunglücken. Entsprechend der großen Bedeutung der Seeschiffahrt bedürfen die Staaten eines ständigen Forums, um ihre Interessen zu vertreten und zu wirksamen Übereinkünften zu gelangen.

## Die IMO im Verband der Vereinten Nationen

Das System der Vereinten Nationen trägt dem auf verschiedene Art und Weise Rechnung. 1974 bereits verabschiedete die UNCTAD Regelungen für die sogenannten Linienkonferenzen, die Maßnahmen des Seeschiffahrtsverkehrs zwischen einzelnen Staaten betreffen. Dem marinen Umweltschutz widmet sich insbesondere das UNEP, das vor allem eine Anzahl von regionalen Meeresschutzregimen etabliert hat<sup>10</sup>. Fragen der Schiffssicherheit werden in der IMO behandelt, zu deren weiteren Aufgaben auch der Umweltschutz gehört. Sie kann auf eine lange Geschichte internationaler Zusammenarbeit in der Schiffssicherheit zurückblicken, die unter dem Eindruck des Untergangs der ›Titanic‹ im Jahre 1912 schon früh zu institutionalisierten Formen fand.

Hauptorgane der IMO sind die im zweijährigen Turnus tagende Versammlung und der Rat, der in der Zeit dazwischen die Aufgaben der Versammlung wahrnimmt. Ihm gehören jeweils 32 Mitgliedstaaten an, die im Abstand von zwei Jahren neu gewählt werden. Die Wahl der Vertreter erfolgt nach einem Schlüssel, nach dem Staaten mit großen Handelsflotten und solche mit erheblichen Interessen am Seehandel jeweils ein Viertel der Vertreter im Rat stellen. Die verbleibende Hälfte der Sitze wird nach Gesichtspunkten der ausgewogenen geographischen Verteilung vergeben. Ein wesentlicher Teil der Arbeit wird in den vier vom Rat koordinierten Ausschüssen für Recht, Schiffssicherheit, Schutz der Meeresumwelt und technische Zusammenarbeit geleistet.

Eine besondere Bedeutung spielt im Zusammenhang mit der Schiffssicherheit das Internationale Übereinkommen zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (International Convention for the Safety of Life at Sea, SOLAS)<sup>11</sup> von 1974 mit seinem Protokoll von 1978, das durch das Protokoll von 1988 ersetzt wurde. Dieses Ver-

tragswerk ist von zahlreichen Veränderungen gegenüber seinem Vorläufer aus dem Jahre 1965 gekennzeichnet, der seinerseits den älteren Schiffssicherheitsvertrag von 1929 abgelöst hatte. Der SOLAS-Vertrag ist zentraler Verankerungspunkt hinsichtlich der rechtlich verbindlichen Wirkung des ISM-Codes.

Neben der in Artikel 1a des IMO-Übereinkommens angesprochenen Aufgabe der Rechtssetzung durch völkerrechtliche Verträge steht der IMO das Instrument der Empfehlung im Sinne einer rechtlich nicht verbindlichen Standardsetzung zu Gebote<sup>12</sup>. Als eine solche unverbindliche Empfehlung wurde ursprünglich auch der ISM-Code von der Versammlung der IMO beschlossen.

### Verfahren der stillschweigenden Annahme

Darin, daß der ISM-Code verbindlich gemacht wurde, liegt ein bedeutsamer Durchbruch. Erzielt worden ist er durch die Kombination der beiden angesprochenen Regelsetzungsverfahren. Völkerrechtlicher Vertrag einerseits und Empfehlungen internationaler Organisationen andererseits unterscheiden sich nämlich nicht nur im Hinblick auf ihre rechtliche Verbindlichkeit respektive Unverbindlichkeit, sondern auch durch Verfahren und Beschlußfassung. Ein völkerrechtlicher Vertrag beziehungsweise seine Änderung setzt zunächst die Annahme des Textes durch die beteiligten Staaten voraus. Verbindlichkeit erlangt der angenommene Vertragstext indes nur, wenn die beteiligten Staaten ihn auch ratifizieren.

Herkömmlich galt insoweit auch bei allen Verträgen, deren Depositar die IMO ist, der Grundsatz der Einstimmigkeit. Eine Abstimmung führte demnach nur zum Erfolg, wenn alle beteiligten Staaten den entworfenen Maßnahmen auch im Annahmeverfahren zustimmten. Diese als »expressive acceptance« bekannte Verfahrensform fand in den einzelnen Verträgen ihre Kodifikation und führte, da ein völkerrechtlicher Vertrag grundsätzlich nur nach seinen eigenen Vorschriften ergänzt oder verändert werden darf, dazu, daß kaum Änderungsvorhaben durchgesetzt werden konnten<sup>13</sup>.

Ergebnis einer langanhaltenden Diskussion über eine sachgerechtere Verfahrensform war die stufenweise Einführung von Elementen, die Veränderungen auf wirksamere Weise ermöglichen sollten. Zum einen betrifft dies die Formen des Änderungs- und Annahmeverfahrens, zum anderen die indirekte Verbindlichmachung an sich unverbindlicher Regulierungen durch die Rechtsfigur der dynamischen Verweisung.

Beschlüsse internationaler Organisationen mit empfehlendem Charakter können durch die Organe der internationalen Organisation selbst und mit unterschiedlichen Mehrheitserfordernissen getroffen werden. Außerdem unterliegen sie nicht dem Erfordernis einer Ratifikation. Sie können damit wesentlich leichter und schneller gefaßt werden, haben aber andererseits den Nachteil einer regelmäßig fehlenden rechtlichen Verbindlichkeit. Anhand der Verbindlichmachung des ISM-Codes läßt sich beispielhaft der bedeutende verfahrensrechtliche Fortschritt veranschaulichen, auf dem die besondere Effizienz der von der IMO begleiteten völkerrechtlichen Rechtssetzung gründet.

Als erstes ist insoweit die Einfügung einer dynamischen Verweisung in den SOLAS-Vertrag zu nennen. Parallel zur Fassung des ISM-Codes hat der Ausschuß der IMO für Schiffssicherheit eine Regelung zur Annahme durch die Vertragsstaaten von SOLAS 1974 erarbeitet, die als neues Kapitel IX auf der Konferenz der SOLAS-Vertragsstaaten am 25. Mai 1994 angenommen wurde. In diesem Kapitel wird die dynamische Verweisung auf den ISM-Code durch Regel 1 vorgenommen. Durch eine derartige Verweisung erlangen unverbindliche Regelungen, die nach Art. 57 des IMO-Übereinkommens mit einfacher Mehrheit beschlossen werden können, in diesem Rahmen Verbindlichkeit. Als rechtsetzend hinsichtlich der Verbindlich-

keit des ISM-Codes ist damit nicht die IMO anzusehen, sondern die Gesamtheit der Vertragsstaaten von SOLAS 1974.

Ferner ist besonders zu beachten, daß die sogenannte Großväter-Vorschrift (grandfather clause) des Art. VIII e des SOLAS-Vertrags im Kapitel IX ihrerseits ausgeschlossen wird. Somit ist der ISM-Code auch bezüglich solcher Schiffe anwendbar, deren Kiel bereits gelegt wurde, bevor der ISM-Code in Kraft getreten ist.

Diese folgenreiche Änderung des SOLAS-Vertrags wurde ihrerseits im Rahmen eines besonderen Verfahrens vereinbart, das die bisherige Praxis der ausdrücklichen Annahme (expressive acceptance) durch die stillschweigende Annahme (tacit acceptance) ersetzt<sup>14</sup>. Bei diesem Verfahren ist keine ausdrückliche Annahmeerklärung der Staaten mehr erforderlich. Vielmehr erlangen getroffene Vereinbarungen ohne ein weiteres Ratifikationserfordernis Verbindlichkeit, sofern die für die Annahme bestimmte Frist abgelaufen ist. Ein begründeter Einspruch einzelner Staaten innerhalb der zulässigen sechsmonatigen Frist vermag die verbindliche Wirkung der Vereinbarung für andere beteiligte Staaten nicht zu beeinflussen. Die Wirkungen eines solchen Einspruchs sind verfahrensrechtlich unter dem Begriff »opting out« bekannt.

Die maßgebliche Qualifikation, die eine erfolgreiche Annahme der Vereinbarung verhindern kann, ist gebunden an die Zahl der Einspruchsberechtigten, die das Quorum eines Drittels der beteiligten Staaten erfordert, oder an den Anteil der Tonnage der Einspruchsberechtigten, die wenigstens die Hälfte der weltweiten Tonnage umfassen muß.

Die Entscheidung nach dem Verfahren der stillschweigenden Annahme folgt dem Änderungsverfahren in einem erweiterten Ausschuß der IMO, hier in dem erweiterten Ausschuß für Schiffssicherheit, oder dem Änderungsverfahren im Rahmen einer Vertragsstaatenkonferenz.

Der erweiterte Ausschuß besteht aus den Vertragsstaaten der IMO und aus weiteren Staaten, die dem SOLAS-Vertrag angehören. Das Verfahren der »tacit acceptance« ist durch Artikel VIII in den SOLAS-Vertrag aufgenommen worden. Grundlegend beruht damit das Verbindlichwerden des ursprünglich nur als Empfehlung ausgestalteten ISM-Codes darauf, daß er durch die neue Verweisung in Kapitel IX des SOLAS-Vertrags in dessen verbindliche Regelungen einbezogen worden ist, wobei das Verfahren der stillschweigenden Annahme diese Vertragsänderung erleichterte.

### Die Dynamisierung der Schiffssicherheitsregulierung

Die Bedeutung der hier zutage tretenden Modernisierung des Regelsetzungsverfahrens geht aber über die einmalige, Verbindlichkeit verleihende Einbeziehung des ISM-Codes in den SOLAS-Vertrag hinaus. Damit verbunden ist ein Element der Dynamisierung dieses Regelungsverfahrens. Es ermöglicht in unterschiedlicher Form eine Beschleunigung von Änderungen und damit eine raschere und wirksamere Anpassung der Regelungen an neuere Gegebenheiten.

Änderungen des Codes sind von der einmal erfolgten Annahme umfaßt, sofern sie den Vorgaben für ein Änderungsannahmeverfahren nach Artikel VIII des SOLAS-Vertrags entsprechen. Dabei ist ein Augenmerk auf die institutionellen Alternativen eines Änderungsverfahrens zu richten. Im wesentlichen sind zwei mögliche Verfahren zu unterscheiden; zusätzlich gibt es seit den Änderungen der SOLAS-Vertragsstaatenkonferenz vom 24. Mai 1994 ein zeitlich verkürztes Änderungsverfahren.

Zum einen ist ein Verfahren im Rahmen einer Konferenz der Vertragsstaaten möglich. Eine solche Konferenz kann herbeigeführt werden, wenn zumindest ein Vertragsstaat dieses vorschlägt und ein Drittel der Gesamtzahl beteiligter Vertragsstaaten dem zustimmt. Die Annahme einer bestimmten Änderung erfordert die Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln dieser Staaten.

Zum anderen besteht die Möglichkeit für Änderungen nach einem Verfahren innerhalb des erweiterten Ausschusses für Schiffssicherheit der IMO. Auf Vorschlag eines Vertragsstaats, der den weiteren Vertragsstaaten mindestens ein halbes Jahr vor den Beratungen des Schiffssicherheitsausschusses zugeleitet werden muß, erfordert die Annahme der Änderung auch in diesem Fall die Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln der stimmberechtigten Staaten. Die enge Korrelation zwischen dem Schiffssicherheitsausschuß und dem zentralen von der IMO verwalteten Element der Schiffssicherheitsregulierung, dem SOLAS-Vertrag, ist bei dieser zweiten Alternative bemerkenswert<sup>15</sup>.

Mit Ausnahme für Änderungen der Artikel des SOLAS-Vertrags und Kapitel I des Anhangs gelten in beiden Fällen die Änderungen in der Regel nach einer Zeit von zwei Jahren als angenommen, wenn nicht im Verfahren der stillschweigenden Annahme nach dessen beschriebenen Erfordernissen die Annahme verhindert wird. Die beteiligten Staaten können mit einer Mehrheit von zwei Dritteln die Annahmefrist auf bis zu ein Jahr verkürzen. Für Änderungen der Artikel und des Kapitels I ist die ausdrückliche Annahme durch ebendiese Mehrheit erforderlich. Die Änderungen treten jeweils ein halbes Jahr nach dem Zeitpunkt der Annahme in Kraft.

Für besondere Situationen ist im Jahr 1994 ein verkürztes Änderungsverfahren eingeführt worden. Mit dem Beschluß einer Vertragsstaatenkonferenz kann eine Änderung des SOLAS-Vertrags mit Ausnahme seiner Artikel und seines Kapitels I unter Verkürzung des Annahmeverfahrens von einem Jahr bis zu einem halben Jahr herbeigeführt werden. Unter Berücksichtigung der Halbjahresfristen nach Einbringen eines Vorschlags und vor Inkrafttreten der angenommenen Änderungen ergibt sich hier also ein Zeitraum von 18 Monaten.

Dieses Vorgehen kann als eine vertiefte Form des Konsensprinzips betrachtet werden. Nach dem Seerechtsübereinkommen (Art. 161 Abs. 8e) ist eine Entscheidung im »Konsens« getroffen, wenn es an jedem förmlichen Einspruch mangelt. Der Unterschied zwischen dem Konsensprinzip und dem Verfahren der stillschweigenden Annahme ist vor allem darin zu sehen, daß nicht allein ein lediglich formaler Einspruch den Konsens verhindert. Vielmehr muß ein Staat seine ablehnende Haltung inhaltlich begründen. Insofern ist das Verfahren als Besonderheit zu sehen, die als »aliud« gegenüber der Art des Konsensprinzips verstanden werden kann, wie es in Art. 161 Abs. 8e des Seerechtsübereinkommens ausgestaltet ist. Dieser Gesichtspunkt ist hervorzuheben. Ein Vorgehen im Wege eines »opting out« ist zwar nicht wirkungslos. Bedeutender ist jedoch die geringe Möglichkeit der einzelnen Staaten, eine einmal getroffene Vereinbarung im Rahmen eines qualifizierten Einspruches wieder aufzuheben.

Denn das Zustandekommen der Vereinbarung an sich ist auf Grund der vielfachen Einbeziehung der von der IMO verwalteten Mechanismen im Rahmen des SRÜ bereits von enormer Bedeutung.

### Schiffsicherheitsstandards im System des SRÜ

Die wohl bedeutendste Vorschrift des Seerechtsübereinkommens, die von dem ISM-Code berührt ist, ist sein Art. 226, mit seinem Verweis auf die Art. 216, 218 und 220. Die Untersuchung fremder Schiffe wird hiernach in Einklang mit internationalen Regeln und Normen ausgestaltet. Instrument der Durchsetzung ist die Hafenstaatkontrolle<sup>16</sup>, wie sie in den Art. 218ff. des SRÜ verankert ist, nach Kapitel XI Regel 4 des SOLAS-Vertrags für die Schiffssicherheitsüberprüfungen angewendet wird und deren Umfang sich im Zusammenhang mit den Regelungen des siebenten Abschnitts des Teils XII des SRÜ (Art. 223ff.) erschließt.

Die Normen des SRÜ sind in seiner das gesamte internationale Seerecht prägenden und übergreifenden Funktion zu verstehen. Dies

folgt im Bereich des Schutzes und der Bewahrung der Meeresumwelt bereits aus Art. 237, der in seinem Abs. 1 zwei zu unterscheidende Aussagen trifft. Zum einen kann ein Umkehrschluß vorgenommen werden: Art. 237 Abs. 1 sagt demnach aus, daß die Normen des SRÜ im Grundsatz andere Übereinkünfte überlagern können. Zum anderen läßt sich aus der Wortlautauslegung des zweiten Halbsatzes das Verhältnis des SRÜ in seiner grundlegenden und das gesamte Seerecht umfassenden Funktion gegenüber weiteren Gestaltungen ableiten. Zentrale Norm für die Bewertung der Funktion des SRÜ als bedeutsamstem Instrument eines internationalen seerechtlichen Regimes ist sein Art. 311.

Die Vereinbarkeits- und Nichtbeeinträchtigungsklausel des Abs. 2 kennzeichnet im weitesten Umfang die Stellung des SRÜ gegenüber anderen Übereinkommen. Demnach ist das SRÜ Maßstab einer Vereinbarkeitsprüfung dieser Übereinkommen, die nur dann losgelöst von ihm Bestand haben, wenn sie zum einen vereinbar mit dessen Bestimmungen sind und zum anderen auch faktisch keine Beein-

Der Verfasser dankt Professor Dr. Peter-Tobias Stoll für wertvolle Hinweise.

- 1 Die an die Stelle der früher üblichen Maßeinheit Bruttoregistertonne (BRT) getretene dimensionslose BRZ (Gross Tonnage, GT) bezeichnet das Maß für die nach dem Internationalen Schiffsvermessungs-Übereinkommen von 1969 ermittelte Gesamtgröße eines Schiffes. Dabei werden die Inhalte aller geschlossenen Schiffsräume berechnet.
- 2 International Management Code for the Safe Operation of Ships and for Pollution Prevention; deutsche Kurzform: Internationaler Code für die sichere Schiffsbetriebsführung.
- 3 Entschließung 741(18) v. 4.11.1993 der IMO-Versammlung.
- 4 Der ISM-Code trat für alle Öltanker, Chemietanker, Gastanker, Stückgutfrachter, Passagierschiffe und Hochgeschwindigkeitsfrachter mit einer BRZ von über 500, die unter der Flagge eines Vertragsstaats des Internationalen Übereinkommens zum Schutz des menschlichen Lebens auf See (SOLAS) am internationalen Seeverkehr teilnehmen, bereits am 1.7.1998 in Kraft. Seit dem 1.7.2002 gilt er auch für Offshore-Bohrplattformen.
- 5 Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) v. 10.12.1982; Text: UN Publ. E.83.V.5, BGBl. 1994 II, S. 1798. In Kraft seit dem 16.11.1994.
- 6 Den Status einer UN-Sonderorganisation erhielt die damalige IMCO am 13.1.1959; das Gründungsübereinkommen von 1948 war erst zehn Jahre später in Kraft getreten. Text des IMCO-Übereinkommens v. 6.3.1948 in der Fassung von 1986 (IMO-Übereinkommen): BGBl. 1986 II, S. 423. – Vgl. auch Wilhelm H. Lampe, Sicherheit der Schifffahrt und Schutz der Meeresumwelt. Die Internationale Seeschiffahrts-Organisation (IMCO/IMO), VN 3/1982 S. 86ff.
- 7 Thomas de la Motte, Die Auswirkungen des ISM-Codes auf das Seehaftungsrecht: Haftungsverschärfung durch Einführung eines gesetzlich vorgeschriebenen Qualitätsmanagementsystems für Seeschiffe?, Hamburg 1998, S. 10f., 22f., 57f.
- 8 Internationales Übereinkommen über Normen für die Ausbildung, die Erteilung von Befähigungszeugnissen und den Wachdienst von Seeleuten (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) von 1978, Text: BGBl. 1982 II, S. 297. Zuletzt geändert am 9.12.1998; diese Änderung wird nach dem Verfahren der stillschweigenden Annahme am 1.12.2003 in Kraft treten.
- 9 Richtlinie 2001/106/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 19.12.2001, Abl. EG L 19 v. 22.1.2002, S. 17.
- 10 Vgl. Harald Hohmann, Meeresumweltschutz als globale und regionale Aufgabe. Die Anstrengungen von UNEP, IMO und ECE, VN 2/1989 S. 53ff.
- 11 Übereinkommen v. 1.11.1974, in Kraft seit dem 25.5.1980; Text: BGBl. 1979 II, S. 141. Protokoll v. 17.2.1978; Text: BGBl. 1980 II, S. 525.
- 12 Art. 2b, Art. 15j des Übereinkommens.
- 13 Diese Feststellung beruht auf einer Untersuchung im Anschluß an die Resolution 249 der Versammlung von 1971; vgl. A.O. Adede, Amendment Procedures for Conventions with Technical Annexes: The IMCO Experience, in: Virginia Journal of International Law (17) 1977, S. 201-215(201).
- 14 William Tetley, International Maritime Law: Uniformity of International Private Maritime Law – The Pros, Cons, and Alternatives to International Conventions. How to Adopt an International Convention, in: The Tulane Maritime Law Journal 2000, S. 775-857(819).
- 15 de la Motte (Anm. 7), S. 69.
- 16 John Hare, Port State Control: Strong Medicine to Cure a Sick Industry, in: The Georgia Journal of International and Comparative Law 1997, S. 571-595; Doris König, Durchsetzung internationaler Bestands- und Umweltschutzvorschriften auf Hoher See im Interesse der Staatengemeinschaft, Berlin 1990, S. 166 ff.; Fernando Plaza, Port State Control: toward global standardization, in: IMO News, No. 1/1994, S. 13-20.
- 17 Elisabeth Mann Borgese, The IMO and the UN Convention on the Law of the Sea, in: Ocean Yearbook (7) 1989, S. 8-14(9ff.).
- 18 Cord-Georg Hasselmann, Die Freiheit der Handelsschifffahrt, Kehl 1987, S. 441ff.; Renate Platzöder, Der Internationale Seegerichtshof. Zum Stand der Vorbereitungen seiner Errichtung in Hamburg, VN 1/1990, S. 15ff.; Rüdiger Wolfrum, Der Internationale Seegerichtshof in Hamburg, VN 6/1996 S. 205ff.

trächtigung seiner Vertragsstaaten in ihrer im SRÜ verankerten Rechtsposition darstellen.

Diese Art der Berücksichtigung Dritter und ihrer im SRÜ normierten Rechte findet gerade auch dort Anwendung, wo unter einer Bindung an Ziel und Zweck sowie die wesentlichen Grundsätze des SRÜ gemäß Art. 311 Abs. 3 SRÜ insoweit begrenzte Ausnahmevereinbarungen zugelassen werden. Als eine weitere Schranke derartiger Regelungen ist Art. 311 Abs. 6 zu beachten.

Verfahrensrechtlich wird diese Stellung des SRÜ, die in der englischsprachigen Literatur metaphorisch und einprägsam mit dem Begriff des »Schirmes« (umbrella) beschrieben ist<sup>17</sup>, durch eine Notifikationspflicht abgesichert, wie sie in Art. 311 Abs. 4 ausgestaltet ist. Daneben ist hier Art. 293 des SRÜ von Bedeutung, der die Durchsetzung betrifft. Demnach werden nur Normen des SRÜ oder mit diesem nicht unvereinbarer Übereinkommen angewendet, wenn eine Beilegung von Streitigkeiten ersucht wird und eines der in seinem Art. 287 beschriebenen Verfahren gewählt wird<sup>18</sup>.

Wie sich einheitlich aus Art. 211 sowie 213ff. des SRÜ für Fragen der Überprüfung von Schiffen hinsichtlich ihrer Verträglichkeit in bezug auf die Meeresumwelt und Aspekten der Schiffssicherheit ergibt, setzt die IMO in diesen Bereichen Standards, die nicht nur im Rahmen des SRÜ anerkannt werden. Die Regelungen des SRÜ verhelfen diesen Standards auch zu weiterer Kontur. Im Wege dieser Standardisierung konkretisieren die Maßnahmen der IMO ihrerseits generelle Bestimmungen des SRÜ.

Insbesondere für die Regulierung der Schiffssicherheit ergibt sich ein Bild eng verwobener Strukturen. Art. 94 des SRÜ verpflichtet die Vertragsstaaten zunächst, als Flaggenstaaten wirksame Maßnahmen für eine gesteigerte Schiffssicherheit zu treffen. Dabei wird aber weitergehend auch ein Bezug zu den Standards und Mechanismen der IMO hergestellt. Die Standards der IMO stellen damit eine Art garantiertes Minimum der Regelung dar. Bei dem SOLAS-Vertrag wurde nach Inkrafttreten des SRÜ das Kapitel V geändert. Nach der Regel 8j dieses Kapitels wird die Übereinstimmung mit den ein-

schlägigen Regelungen des SRÜ ausdrücklich gefordert. Die Arbeit der IMO und ihre Ergebnisse werden damit integraler Bestandteil eines vom Seerechtsübereinkommen geprägten völkerrechtlichen Regimes.

### Folgerungen

Der ISM-Code stellt einen Höhepunkt der Arbeit der IMO im Bereich der internationalen Schiffssicherheit dar. Er beruht auf neuen, wirksamen Regelungsverfahren in dieser Sonderorganisation und erlangt noch weitergehende Bedeutung durch die Integration der IMO und ihrer Regelungstätigkeit in die durch das Seerechtsübereinkommen abgesteckte internationale Ordnung der Meere.

Besonderes Gewicht ist angesichts veralteter Schiffe auf den Weltmeeren und der erforderlichen Einbindung nichtstaatlicher Akteure auf die effektive Anwendung der herausgebildeten Regulierung zu legen. Die erfolgreiche Durchsetzung des ISM-Codes ist mit einer wirksamen Hafenstaatkontrolle verbunden. Neben zahlreichen positiven Entwicklungen wie der Einführung automatischer Identifizierungssysteme für Schiffe, des mittlerweile etablierten Informationsaustauschs und der Planung von Nothäfen bestehen indes weitere rechtliche Gestaltungsaufgaben. Ihre Bewältigung erfordert die Berücksichtigung technischer Entwicklungen und vor allem die Einbeziehung ökonomischer Analysen. Sicherer Seetransport ist abhängig von der Unterstützung präventiver Maßnahmen. Wenn diese sich wie der ISM-Code haftungsrechtlich widerspiegeln oder anderweitige wirtschaftliche Einbußen bei ihrer Nichtbefolgung auslösen, ist das begrüßenswert.

Es ist zu hoffen, daß die Havarie der »Prestige« die Bereitschaft zur besseren Durchsetzung und weiteren Entwicklung der Standards der IMO fördert. Die IMO steht dafür mit Mechanismen wirksamer Regelung bereit. Sie gelten auf internationaler Ebene als beispielhaft. Ihre Anwendung in anderen Bereichen, so unter anderem in der ILO, wird zur Zeit ernsthaft erwogen.

---

## Buchbesprechungen

### Rittberger, Volker (ed.): *Global Governance and the United Nations System*

Tokyo: United Nations University Press 2001  
264 S., 21,95 US-Dollar

Bis vor einigen Jahren war der Begriff noch unbekannt, heute ist die »Globalisierung« in aller Munde. Sie wird unterschiedlich definiert, interpretiert und bewertet; je nach eigenem Standpunkt oder eigener Überzeugung wird sie teils als erfreulich, teils (und dies offensichtlich mehrheitlich) als bedrohlich empfunden. Die durch die Globalisierung veränderte nationale und internationale politische Landschaft ist immer noch unübersichtlich und zum Teil »terra incognita«. Doch besteht in Wissenschaft, Politik und Öffentlichkeit Einigkeit darüber, daß durch die Globalisierung die staatliche Politik mehr und mehr umgangen respektive zurückgedrängt wird und daß damit die Möglichkeiten der Nationalstaaten und vor allem auch die Errungenschaf-

ten des modernen Nationalstaates demokratischer Prägung eingeschränkt werden.

Die zwischenstaatlichen – also die internationalen – Beziehungen werden von den Kräften und Akteuren der Globalisierung ebenfalls umgangen beziehungsweise zurückgedrängt. Ein Prozeß der Entstaatlichung weltpolitischer Zusammenhänge und Entwicklungen ist im Gange. Womit sich im Blick auf die Vereinten Nationen die Frage aufdrängt, wie sich das Verhältnis zwischen dieser globalen Staatenorganisation und der Globalisierung gestalten kann und wird.

Dieser Frage wird in dem von dem Tübinger Politikwissenschaftler Volker Rittberger herausgegebenen Band nachgegangen. Er kommt auf den ersten Blick wie eines der vielen Bücher daher, in denen mehr oder auch weniger zusammenpassende Artikel unter einem Sammeltitlel zu einem Buch zusammengefaßt werden. Die Lektüre zeigt jedoch schnell, daß es sich um das in sich geschlossene Ergebnis eines von neun

Autoren aus allen Teilen der Welt gemeinsam und in mehreren Kooperationsschritten erarbeiteten Projekts handelt, das sich als gewichtiger Teil in das Forschungsprojekt »Das System der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert« einpaßt. Dieses war von der Universität der Vereinten Nationen (UNU) aus Anlaß des fünfzigjährigen Bestehens der Weltorganisation initiiert worden.

Das Gesamtthema wird in den beiden ersten, allein schon ihrem Umfang nach vorherrschenden Beiträgen aufgenommen. Zunächst ordnen Tanja Brühl und der Herausgeber das Thema und die nachfolgenden Einzelbeiträge anhand der maßgeblichen internationalen Akteure und der Verfahren kollektiver Entscheidungsfindung in die weltpolitischen Gegebenheiten des neuen Jahrhunderts ein. Sodann untersucht der durch seine umfangreiche Studie zum »Regieren jenseits des Nationalstaats« (1998) einschlägig ausgewiesene Michael Zürn die Herausforderungen, die durch die Entnationalisierung der inter-