

**Schriften zum Völkerrecht**

---

**Band 38**

**Der Grundsatz der Freiheit der Meere und  
das Verbot der Meeresverschmutzung**

**Von**

**Jochen Ehmer**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**JOCHEN EHMER**

**Der Grundsatz der Freiheit der Meere  
und das Verbot der Meeresverschmutzung**

**Schriften zum Völkerrecht**

**Band 38**

# Der Grundsatz der Freiheit der Meere und das Verbot der Meeresverschmutzung

Von

Dr. Jochen Ehmer



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

**Alle Rechte vorbehalten**  
**© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41**  
**Gedruckt 1974 bei Feese & Schulz, Berlin 41**  
**Printed in Germany**  
**ISBN 3 428 03210 1**

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	10
<b>Einführung</b> .....	<b>13</b>
I. Problemdarstellung .....	13
II. Der Gang der Untersuchung .....	16

### *Erster Teil*

<b>Die Verschmutzung der Meere als ökologisches Problem</b> .....	<b>18</b>
I. Begriffsbestimmung .....	18
II. Die Herkunft der Abfallstoffe .....	19
III. Formen des Einbringens von Abfällen in Meeresgewässer .....	21
IV. Veränderungen der Meeresumwelt durch Abfälle .....	21
1. Veränderungen auf dem Meeresgrund .....	22
2. Veränderungen im Meerwasser .....	22
3. Veränderungen an der Meeresoberfläche .....	22
4. Veränderungen in der Luft über dem Meer .....	23
V. Belastbarkeit der Meeresgewässer mit Abfallstoffen .....	23
VI. Technische Möglichkeiten zur Beseitigung der Meeresverunreinigung .....	24
VII. Die Untersuchungen über die Verschmutzung der Nord- und Ostsee .....	24
VIII. Entwicklungen im nationalen und internationalen Bereich zur Bekämpfung der Meeresverschmutzung .....	25

*Zweiter Teil*

<b>Der Grundsatz der Freiheit der Meere und die Meerwasserverschmutzung de lege lata</b>	27
<b>1. Kapitel: Der Grundsatz der Freiheit der Meere</b> .....	28
I. Geschichtliche Entwicklung .....	28
II. Die Bedeutung des Grundsatzes in der Völkerrechtslehre .....	32
1. Das außerdeutsche Schrifttum .....	32
2. Das deutsche Schrifttum .....	34
III. Das Verbot der Verschmutzung der Hohen See als Ausfluß des Grundsatzes der Freiheit der Meere? .....	35
1. Auslegung des Art. 2 der Konvention über das Hohe Meer ....	35
2. Gewohnheitsrechtliche Weiterentwicklung des Grundsatzes der Meeresfreiheit .....	37
IV. Beschränkungen des Grundsatzes der Meeresfreiheit .....	39
1. Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone .....	39
2. Konvention über den Festlandsockel .....	40
3. Konvention über die Fischerei und die Erhaltung der lebenden Schätze des Hohen Meeres .....	42
4. Konvention über das Hohe Meer .....	43
<b>2. Kapitel: Der räumliche Geltungsbereich des Grundsatzes der Mee- resfreiheit</b> .....	44
I. Die Aufteilung der Seegewässer nach klassischem Völkerrecht ..	44
II. Die Genfer Konventionen .....	46
1. Die Konvention über das Hohe Meer .....	46
2. Die Konvention über das Küstenmeer und die Anschlußzone ..	47
3. Die Konvention über den Festlandsockel .....	48
a) Die seewärtige Begrenzung des Festlandsockels .....	51
aa) Auslegung unter Berücksichtigung des Art. 1 der Kon- vention .....	52
bb) Auslegung unter Beachtung von Sinn und Zweck des Grundsatzes der Freiheit der Meere .....	55
b) Der Rechtsstatus des Epikontinentalmeeres .....	56
III. Der Meeresgrund und der Meeresuntergrund .....	58

IV. Die Fortentwicklung des Rechts an Meeresgrund und Meeresuntergrund durch die Vereinten Nationen .....	62
V. Tatsächliche Einschränkungen des Grundsatzes der Meeresfreiheit	65
1. Die lateinamerikanischen Ansprüche auf eine Ausdehnung der Küstenmeerbreite .....	66
a) Die Ausdehnung der Küstenmeerbreite als völkerrechtliches Delikt .....	71
b) Rechtfertigungsversuche .....	74
2. Die Ausdehnung von Fischereizonen .....	80
<b>3. Kapitel: Das Verbot der Verschmutzung der Hohen See .....</b>	<b>83</b>
I. Bestehende Verbote .....	83
1. Universales Vertragsrecht .....	84
a) Internationales Übereinkommen zur Verhütung der Verschmutzung der See durch Öl, 1954 .....	84
b) Die Genfer Konventionen .....	86
c) Der Antarktisvertrag .....	90
d) Internationales Übereinkommen von 1960 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See .....	90
e) Das Moskauer Teststop-Abkommen .....	91
f) International Convention Relating To Intervention On The High Seas In Cases Of Oil Pollution Casualties .....	93
g) Das Übereinkommen über das Einbringen von Abfällen ins Meer .....	95
h) Ergebnis .....	98
aa) Verschmutzungsverbote .....	98
bb) Kontrollbefugnisse .....	99
2. Regionalabkommen .....	100
a) Der EURATOM-Vertrag .....	101
b) Das Übereinkommen zur Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Ölverschmutzungen der Nordsee .....	102
c) Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft .....	103
3. Allgemeine Rechtsgrundsätze .....	106
a) „sic utere tuo iure ut alienum non laedas“ .....	107
b) Die völkerrechtliche Geltung des sic utere tuo als allgemeiner Rechtsgrundsatz .....	108
c) Die Anwendbarkeit des sic utere tuo auf die Meerwasserverschmutzung .....	110
aa) Völkervertragsrecht .....	110
bb) Internationale Rechtsprechung .....	112



d) Die Eignung des sic utere tuo-Grundsatzes als Verbotsvorschrift für die Meeresverschmutzung .....	115
4. Maßnahmen zur Verhütung der Meeresverschmutzung im Zusammenhang mit einer Ausdehnung des staatlichen Hoheitsbereichs .....	120
a) Die nationale Gesetzgebung Kanadas vom 26. Juni 1970 ....	120
b) Rechtmäßigkeit des kanadischen Vorgehens .....	123
5. Das Verbot der Meerwasserverschmutzung durch innerstaatliche Normen, die im Geltungsbereich der Meeresfreiheit nach dem Personalitätsprinzip Anwendung finden .....	128
a) Die Regelung in den Vereinigten Staaten von Amerika ....	130
b) Die Regelung in Großbritannien .....	132
c) Die Regelung in der Bundesrepublik Deutschland .....	133
d) Die Regelung in anderen EG-Staaten .....	134
6. Der Stand der Entwicklung in den Vereinten Nationen .....	135
7. Übersicht über die internationale Zusammenarbeit außerhalb der Vereinten Nationen .....	141
II. Ergebnis .....	144

### *Dritter Teil*

<b>Die Reglungsmöglichkeiten eines Verbots der Meeresverschmutzung de lege ferenda</b>	147
<b>1. Kapitel: Vorschläge für ein künftiges Nutzungsrecht</b> .....	148
I. Die Nationalisierung der Meere .....	149
II. Die Internationalisierung der Meere .....	150
1. Die Arbeit des „Committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction“ .....	151
2. Die Einbettung einer Verbotsregelung in das „common heritage of mankind“-Prinzip .....	156
a) Das Meeresbodenmodell — Herkunft und Bedeutung des „heritage“-Prinzips .....	157
b) Gleichsetzung des zukünftigen Rechtsstatus des Meeresbodens mit dem der Hohen See .....	161
c) Nutzungsrechtliche Konsequenzen .....	165

d) Gebietsrechtliche Möglichkeiten .....	167
e) Vergleichbare völkerrechtliche Verträge .....	171
III. Ergebnis .....	174
<b>2. Kapitel: Organisationsrechtliche Vorschläge in Verbindung mit dem „heritage“-Grundsatz .....</b>	<b>176</b>
I. Struktur einer künftigen Meeresbehörde .....	177
II. Materiell-rechtliche Tätigkeiten einer zukünftigen Meeresbehörde	181
1. System der Registrierung mariner Aktivitäten .....	182
2. System der Reglementierung mariner Aktivitäten .....	182
a) Lizenzerteilung durch die Meeresbehörde .....	184
b) System der doppelten Lizenzerteilung .....	185
<b>Ausblick .....</b>	<b>188</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>193</b>

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	= anderer Ansicht
ABl.	= Amtsblatt
Abs.	= Absatz
AJIL	= The American Journal of International Law
Anm.	= Anmerkung
Annuaire	= Annuaire Français de Droit International
AÖR	= Archiv des öffentlichen Rechts
A/RES/	= Resolution der Vollversammlung der Vereinten Nationen
Art.	= Artikel
AVR	= Archiv des Völkerrechts
Bd.	= Band
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BGH	= Bundesgerichtshof
BIMCO	= The Baltic and International Maritime Conference
BR	= Bundesrat
BRD	= Bundesrepublik Deutschland
BRT	= Bruttoregistertonnen
BYIL	= The British Year Book of International Law
bzw.	= beziehungsweise
CCMS	= Committee on the Challenge of Modern Society (NATO)
CEP-Staaten	= Chile, Ecuador, Peru
CIESM	= Commission International pour l'Exploration Scientifique de la Mer Méditerranée
CMSER	= Commission on Marine Science, Engineering and Resources (United States)
DDT	= Dichlor-Diphenyl-Trichlormethylmethan
ders.	= derselbe
d. h.	= das heißt
DÖV	= Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	= Deutsches Verwaltungsblatt
EA	= Europa-Archiv
EG	= Europäische Gemeinschaft
EURATOM	= Europäische Atomgemeinschaft
EWGV	= Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

<b>FAO</b>	= (UN-)Food and Agricultural Organization
<b>FAZ</b>	= Frankfurter Allgemeine Zeitung
<b>Fußn.</b>	= Fußnote
<b>FWQA</b>	= Federal Water Quality Administration
<b>GA</b>	= General Assembly
<b>GAOR</b>	= United Nations Official Records of the General Assembly
<b>gem.</b>	= gemäß
<b>GESAMP</b>	= Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Pollution
<b>GesetzBl.</b>	= Gesetzblatt
<b>Grot. Soc.</b>	= The Grotius Society — Transactions for the year ...
<b>Hrsg.</b>	= Herausgeber
<b>IAEA</b>	= International Atomic Energy Agency
<b>ICES</b>	= International Council for the Exploration of the Sea
<b>ICJ Reports</b>	= International Court of Justice Reports
<b>ICJ Yearbook</b>	= International Court of Justice Yearbook
<b>ICLQ</b>	= The International and Comparative Law Quarterly
<b>i. d. F.</b>	= in der Fassung
<b>IGH</b>	= Internationaler Gerichtshof
<b>ILA</b>	= International Law Association
<b>ILC</b>	= (UN-)International Law Commission
<b>ILM</b>	= International Legal Materials
<b>IMCO</b>	= (UN-)Intergovernmental Maritime Consultative Organisation
<b>IOC</b>	= (UNESCO-)Intergovernmental Oceanographic Commission
<b>IRD</b>	= Internationales Recht und Diplomatie
<b>IWGMP</b>	= Intergovernmental Working Group on Marine Pollution
<b>JIR</b>	= Jahrbuch für Internationales Recht
<b>L. N. T. S.</b>	= League of Nations Treaty Series
<b>m. w. N.</b>	= mit weiteren Nachweisen
<b>NATO</b>	= North Atlantic Treaty Organization
<b>NJW</b>	= Neue Juristische Wochenschrift
<b>No / Nr.</b>	= Nummer
<b>NPC</b>	= National Petroleum Council (United States)
<b>N. Y. U. L. Rev.</b>	= New York University Law Review
<b>OAS</b>	= Organization of American States
<b>OECD</b>	= Organization for Economic Cooperation and Development
<b>ÖzfA</b>	= Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik
<b>ÖZöR</b>	= Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht
<b>PCB</b>	= Polychloriertes Biphenyl

<b>RabelsZ</b>	= Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
<b>RC</b>	= Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
<b>RDI</b>	= Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques
<b>RGBL</b>	= Reichsgesetzblatt
<b>RGDIP</b>	= Revue générale de droit international public
<b>RGZ</b>	= Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
<b>S.</b>	= Seite
<b>SIPRI</b>	= Stockholm International Peace Research Institute
<b>sm</b>	= Seemeile
<b>sog.</b>	= sogenannt
<b>StIGH</b>	= Ständiger Internationaler Gerichtshof
<b>StGB</b>	= Strafgesetzbuch
<b>Suppl.</b>	= Supplement
<b>UdSSR</b>	= Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
<b>UN</b>	= United Nations
<b>UN Doc.</b>	= United Nations Documents
<b>UN Doc. A/AC.138/...</b>	= Unterlagen und Sitzungsberichte des United Nations Committee on the Peaceful Uses of the Sea-Bed and the Ocean Floor beyond the Limits of National Jurisdiction
<b>UN Doc. A/AC.138/SC.III/...</b>	= Unterlagen und Berichte des Sub-Committee III des Meeresbodenausschusses der Vereinten Nationen
<b>UNESCO</b>	= United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
<b>U. N. R. I. A. A.</b>	= United Nations Reports of International Arbitral Awards
<b>U. N. T. S.</b>	= United Nations Treaty Series
<b>US(A)</b>	= United States (of America)
<b>U. S. C. A.</b>	= United States Code Annotated
<b>VN</b>	= Vereinte Nationen
<b>Vol.</b>	= Volume
<b>vgl.</b>	= vergleiche
<b>WHO</b>	= (UN-)World Health Organization
<b>WMO</b>	= (UN-)World Meteorological Organization
<b>WRV</b>	= Weimarer Reichsverfassung
<b>YBILC</b>	= Yearbook of the International Law Commission
<b>YBWA</b>	= Yearbook of World Affairs
<b>YLJ</b>	= Yale Law Journal
<b>ZaöRV</b>	= Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
<b>z. B.</b>	= zum Beispiel
<b>z. T.</b>	= zum Teil
<b>ZVR</b>	= Zeitschrift für Völkerrecht

# Einführung

## I. Problemdarstellung

Der rasche wissenschaftliche und technische Fortschritt, der mit dem Beginn des 20. Jahrhunderts und insbesondere mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges einsetzte, hat im Hinblick auf die Wasserverschmutzung weitreichende Konsequenzen. Aber gerade der Verunreinigung der Meere als einer wesentlichen Störungsquelle für das ökologische Gleichgewicht der Erde wurde von den Staaten bisher nicht die ihr angemessene Bedeutung eingeräumt. Besonders in Entwicklungsländern wird auf die Reinerhaltung des Meeres beim Aufbau der Industrien nur wenig Rücksicht genommen. Die größtmögliche Zurückhaltung bei der Eingabe von Schadstoffen in den marinen Lebensraum bedingt nämlich in der Regel wirtschaftliche Einschränkungen, die die zwischen der nördlichen und südlichen Hemisphäre existierende Kluft auf unabsehbare Zeit bestehen ließe.

Während von Wissenschaftlern bereits seit längerer Zeit von der immer rascheren Zunahme der Verschmutzung sowohl nationaler Gewässer als auch der Ozeane gewarnt wurde<sup>1</sup>, drang das Problem erst in den letzten Jahren, freilich dann sehr heftig, in das Bewußtsein der Allgemeinheit. Unter dem Druck der öffentlichen Meinung steigerten die hochentwickelten Staaten ihre Bemühungen auf dem Gebiet des innerstaatlichen Wasserschutzes, während parallel dazu eine Reihe von internationalen Vereinbarungen getroffen wurde, deren Bestimmungen dem ständigen Anwachsen der Meerwasserverschmutzung Einhalt gebieten sollen<sup>2</sup>. Ob mit diesen völkerrechtlichen Verträgen das angestrebte Ziel bereits erreicht wurde oder ob es noch weiterer Regelungen bedarf, um das Problem der Verschmutzung der Hohen See befriedi-

---

<sup>1</sup> Schon auf der Genfer Seerechtskonferenz von 1958 nahm die Vollversammlung am 23. April für den Bereich der Meeresverschmutzung durch radioaktive Materialien eine Resolution an, in der auf die Gefährlichkeit derartiger Substanzen hingewiesen und der IAEA die Verpflichtung auferlegt wurde, ein Programm zur Verhütung radioaktiver Verunreinigungen zu entwickeln, UN Doc. A/Conf.13/L.17 annex II: UN Conference, Vol. II, S. 101.

<sup>2</sup> Die Problematik der Meeresverschmutzung umfaßt neben der Nutzung der Meere als Abfallgrube auch die unbeabsichtigte Verunreinigung, wie sie durch Schiffsunfälle geschehen kann.

gend lösen zu können, wird Gegenstand der vorliegenden Untersuchung sein. Sicher kann jedenfalls die erhöhte internationale Aktivität auf diesem Gebiet als Indiz für eine Regelungsbedürftigkeit dieses Sachverhaltes gewertet werden.

Zuvor sind jedoch zum besseren Verständnis der hier zu behandelnden Thematik einige Bemerkungen über die bestehenden wirtschaftlichen und naturwissenschaftlichen Zusammenhänge unerlässlich. Der zunehmende Gebrauch schädlicher Stoffe, die geeignet sind, das ökologische Gleichgewicht der Natur zu zerstören, zeigt gefährliche Auswirkungen in fast allen Bereichen des menschlichen Lebens. Industrie, Landwirtschaft, kommunale und private Haushalte müssen beträchtliche Mengen von Abfällen und Abwässern beseitigen. Von den beginnenden Veränderungen bleiben auch die Meere nicht verschont. Dabei schien lange Zeit gerade dieser Teil des ökologischen Systems der Erde größere Abfallmengen unbeschadet aufnehmen zu können. Der Anteil der Ozeane an der Erdoberfläche von 71 %, die mittlere Wassertiefe von 3790 m und das Wasservolumen von 1,4 Mrd. Kubikkilometern<sup>3</sup> erweckten den Anschein eines unerschöpflichen Reservoirs, so daß, von lokalen Erscheinungen einmal abgesehen, Veränderungen des Meerwassers durch die Verbringung von Abfällen und Abwässern unvorstellbar waren. Demgemäß boten sich die Organe als riesige Abfallgrube für die Bewältigung der durch das wirtschaftliche Wachstum in den Industriestaaten verursachten, zunehmenden Umweltverschmutzung geradezu an. Über die Größenordnung der im Meer versenkten Abfälle können meist nur grobe Schätzungen Aufschluß geben. Es gibt erst zwei Berichte, die aufgrund wissenschaftlicher Untersuchungen detaillierte Zahlen über die ins Meerwasser eingegebenen Abfallmengen angeben. Beide Arbeiten des „Internationalen Rates für die Erforschung der Meere“ beschränken sich jedoch auf die Randmeere Nord- und Ostsee, da sie grundlegenden Forschungen über naturwissenschaftliche Tatbestände leicht zugänglich sind<sup>4</sup>. Schon diese nur für den regionalen Bereich ermittelten Fakten zeigen das ganze Problem. Der Grund für die Nutzung der Meere als Müllgrube ist vorwiegend in der Kostenersparnis bei der Abfallbeseitigung im Meer zu suchen. Überdies geschieht die Eingabe von Schadstoffen ins Meerwasser häufig in der

---

<sup>3</sup> Materialienband der Bundesregierung, Projektgruppe „Hohe See und Küstengewässer“, S. 179.

<sup>4</sup> ICES, Series A No. 13; ICES Report of the Working Group on Pollution of the Baltic; weitere Angaben über die in die Nordsee und Ostsee eingebrachten Abfallstoffe sind in dem Materialienband zum Umweltprogramm der Bundesregierung aus dem Jahre 1971 enthalten, der aber einseitig auf die Bedürfnisse eines nationalen Umweltschutzes ausgerichtet ist, vgl. S. 180 f., wonach die Nordsee jährlich über 4,5 Mill. t industrieller Abfallstoffe empfängt.

Überzeugung, daß keine gefährlichen Auswirkungen auf die marine Umwelt zu erwarten sind<sup>5</sup>. Dabei wird jedoch übersehen, daß physikalische, chemische und biologische Prozesse im Meerwasser zu einer Konzentrierung schädlicher Stoffe führen können, die die Selbstreinigungskraft der betroffenen Gewässer überfordert. Die Kenntnisse von Toleranzgrenzen für den Schadstoffgehalt im Meerwasser, von der Belastbarkeit der Meere mit derartigen Substanzen und von der Verdünnung oder dem Verbleib gefährlicher Konzentrate im Meerwasser sind nur lückenhaft. Ebenso fehlen Erfahrungen mit der Anreicherung und dem Abbau von Schadstoffen in der Nahrungskette des Meeres, die die Gesundheit des Menschen mittelbar gefährden können<sup>6</sup>. Im Ergebnis sind somit die Folgen der Versenkung schädlicher Substanzen im Meer heute noch unberechenbar.

Nach allem steht fest, daß in Zukunft das im klassischen Völkerrecht geltende „laissez faire“-Prinzip nicht unverändert bestehen bleiben kann. Andererseits kann ein generelles Verbot, das im Gegensatz zu wirtschaftlichen Gesichtspunkten stünde, auch keinen befriedigenden Interessenausgleich ermöglichen. Vielmehr ist nach einer vermittelnden Lösung zu suchen. Als Kompromiß kommt ein in einigen völkerrechtlichen Verträgen zum Teil schon verwirklichtes Modell in Betracht, das die Schadstoffe nach ihrer Gefährlichkeit für den marinen Lebensraum einteilt und ein elastisches System aufstellt, das entsprechend den Wirkungen bestimmter Substanzen auf das Meerwasser ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt oder eine Erlaubnis mit Verbotsmöglichkeit vorsieht. Dieses Verfahren, Verbotsnormen zu schaffen, ist jedoch nur dort durchführbar, wo wissenschaftliche Untersuchungen über die Schädlichkeit bestimmter Substanzen vorhanden sind.

Immerhin erscheint die Orientierung am Grad der Gefährlichkeit der in das Meerwasser eingegebenen Stoffe als der einzig erfolgversprechende Weg zur Verschmutzungsbekämpfung. Die Maximalforderung eines vollständigen Verbots der Abfallverbringung wird kaum eine Chance haben, sich im internationalen Recht durchzusetzen und ist wohl auch nicht erforderlich. Soweit daher im Verlaufe der Arbeit ein Verbot der Meerwasserverschmutzung sowohl anhand der heutigen als auch für eine mögliche künftige Rechtsordnung geprüft wird, soll die-

<sup>5</sup> So die Rechtfertigung der amerikanischen Atomenergiekommission für die Ablagerung radioaktiven Materials in der Tiefsee; ebenso die Bundesregierung bei der Frage der Versenkung von Cyanid-Fässern im Atlantik.

<sup>6</sup> So wurde in Japan, das wohl am meisten unter der Umweltverschmutzung zu leiden hat, eine ganze Reihe von Krankheitsbildern beobachtet, die auf den Genuß von Meeresfischen und anderen Meeresprodukten zurückzuführen sind; dazu zählen die durch Ansammlungen von Quecksilber ausgelöste Minamata-Krankheit, die auf Kadmiumvergiftungen zurückgehende Itai-Itai-Krankheit, die vom PCB hervorgerufene Kanemi-Krankheit und die durch Arsen bedingte Morinaga-Krankheit.