



Tanya Gärtner und Magnus Obermann

# Die Rolle des „Koordinationsstaates“ beim Schutz des Unterwasserkulturerbes

Eine Analyse des kooperativen Jurisdiktionsregimes in der UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasserkulturerbes (2001) unter Einschluss relevanter Staatenpraxis

Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen

15/2019



United Nations  
Educational, Scientific  
and Cultural Organization



UNESCO Chair  
in International Relations  
University of Dresden, Germany



TECHNISCHE  
UNIVERSITÄT  
DRESDEN

*Tanya Gärtner arbeitete in Dresden als studentische Hilfskraft am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Handelsrecht, Zivilprozessrecht und Internationales Privatrecht bei Prof. Dr. Michael Becker und studiert zurzeit Rechtswissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.*

*Magnus Obermann arbeitete in Dresden als studentische Hilfskraft an der Professur für Völkerrecht, Recht der Europäischen Union und Internationale Beziehungen / UNESCO-Lehrstuhl für Internationale Beziehungen bei Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer und studiert zurzeit in einem Master of Laws (International Studies) an der Peking University.*

Die Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen widmen sich aktuellen Themen aus den Bereichen UNESCO-Recht und UNESCO-Politik, insbesondere mit Blick auf den Schutz des kulturellen Erbes und der kulturellen Vielfalt. Darüber hinaus werden aktuelle Fragestellungen aufgeworfen, die Debatten anregen und als Grundlage für weitere Forschung dienen sollen.

Die Beiträge sind kostenlos einsehbar und abrufbar auf der Website des UNESCO-Lehrstuhls: <http://tu-dresden.de/jura/unesco-chair/beitraege>

Sabine von Schorlemer (Hrsg.), Beiträge des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen, Heft 15, 2019.

ISSN: 2198-0136 (elektr.)

Zitierfähiger Link: <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:bsz:14-qucosa2-363058>

Mitteilungen und Manuskripte bisher unveröffentlichter Beiträge richten Sie bitte per E-Mail an: [unesco-chair@jura.tu-dresden.de](mailto:unesco-chair@jura.tu-dresden.de)

UNESCO-Lehrstuhl für Internationale Beziehungen  
Prof. Dr. Dr. Sabine von Schorlemer

Technische Universität Dresden  
Bergstraße 53  
01062 Dresden

Tel.: + 49 351 463 37396

Fax: + 49 351 463 37871

E-Mail: [unesco-chair@jura.tu-dresden.de](mailto:unesco-chair@jura.tu-dresden.de)

Web: <https://tu-dresden.de/jura/unesco-chair>

#### *Haftungsausschluss*

*Die Verfasser sind für die Auswahl und Darstellung der Ansichten in den Beiträgen des UNESCO-Lehrstuhls für Internationale Beziehungen sowie für die darin ausgedrückten Meinungen persönlich verantwortlich. Diese geben nicht notwendigerweise die Ansichten der Organisation wieder und binden sie nicht.*

# I. Einleitung

*„In Anerkennung dessen, wie wichtig das Unterwasserkulturerbe als fester Bestandteil des Kulturerbes der Menschheit und als besonders wichtiges Element in der Geschichte der Völker, der Nationen und ihrer wechselseitigen Beziehungen hinsichtlich ihres gemeinsamen Erbes ist (...).“<sup>1</sup>*

Mit diesen Worten wurde am 2. November 2001 die UNESCO-Konvention zum Schutz des kulturellen Erbes unter Wasser verabschiedet. Mit ihr werden alle Spuren menschlicher Existenz von kulturellem, historischem oder archäologischem Charakter, die seit mindestens 100 Jahren, zeitweise oder durchgängig, zum Teil oder vollständig, unter Wasser liegen, als schutzwürdig anerkannt (Art. 1 (1a))<sup>2</sup>.

Schätzungen zufolge liegen weltweit über drei Millionen Schiffswracks auf dem Meeresboden verteilt.<sup>3</sup> Neben diesen Schiffswracks bilden in Sturmfluten untergegangene Städte oder anderweitig vom Meer eroberte menschliche Spuren eine zweite Säule des Unterwasser-Kulturerbes. Bildlich gesprochen setzt die UNESCO-Konvention also zu nichts Geringerem als dem Schutz von Menschheitslegenden wie der Titanic oder der sagenumwobenen Stadt Atlantis an. Dies lässt den Regelungsgegenstand der Konvention in einem Licht erscheinen, das es zu einem Projekt für das kulturelle Gedächtnis der ganzen Weltgemeinschaft macht.

Trotzdem besteht zwischen den Staaten noch immer Uneinigkeit über die Verteilung der Kompetenzen und Instrumente, mit denen die Kon-

vention das Unterwasser-Kulturerbe zu schützen ansetzt. Anknüpfungsgegenstand zur Ermittlung der Schutzzuständigkeit ist, wie bereits das UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vorsieht, vorrangig der Träger souveräner Hoheitsrechte des Gebiets, auf dem sich das Kulturerbe befindet.<sup>4</sup> Schützen kann schließlich nur, wer zum Einleiten der erforderlichen Maßnahmen befugt ist.

Gerade im Seevölkerrecht ist dieser Schutzbefugte mitunter jedoch nicht ohne Weiteres feststellbar. Das hierfür maßgebliche Vertragswerk ist das 1982 geschlossene und 1994 in Kraft getretene Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ).<sup>5</sup> Dessen Art. 87 postuliert die Freiheit der Hohen See, insbesondere sind gemäß Art. 89 SRÜ Souveränitätsansprüche auf der Hohen See ungültig. Bekräftigt wird dies durch eine rechtliche Abschwächung küstenstaatlicher Kompetenzen mit zunehmender Distanz ab der Niedrigwasserlinie entlang der Küste.<sup>6</sup> Die genaue Regelung der Schutzverantwortung, mit der die Jurisdiktion über Unterwasser-Kulturerbe einhergeht, ist daher ein wichtiges Anliegen.

Dieses Anliegen greift die UNESCO-Konvention von 2001 mit der Schaffung des Instruments des „Koordinationsstaates“ auf. Unter Berücksichtigung der Interessen von Staaten mit einer sog. „nachweisbaren Verbindung“ zum betreffenden Unterwasser-Kulturerbe (vgl. z.B. Art. 7 (4)), sieht das Übereinkommen ein kooperatives Jurisdiktionsregime vor. Das bedeutet, dass Maßnahmen zum Schutz von Unterwasser-Kul-

<sup>1</sup> Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage vom 2.11.2001, 2562 UNTS 3, Präambel.

<sup>2</sup> Alle Artikel ohne nähere Bezeichnung entstammen der UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes von 2001.

<sup>3</sup> UNESCO, Wrecks, <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/underwater-cultural-heritage/wrecks/> (20.09.2019).

<sup>4</sup> Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vom 16.11.1972, BGBl 1977 II, S. 213, Art. 4 („Welt-erbekonvention“).

<sup>5</sup> Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vom 10.12.1982, BGBl 1994 II, S. 1798.

<sup>6</sup> Die so in Art. 5 SRÜ definierte (normale) Basislinie ist die Grundlage für die topografische Abgrenzung der durch das SRÜ geschaffenen Meereszonen.

turerbe auf gemeinschaftlicher Basis, unter Voraussetzung internationaler Kooperation, ergriffen werden sollen.

Die Hauptrolle in diesem Konsultationsprozess nimmt der „Koordinationsstaat“ ein, welcher zu diesem Zweck besondere Rechte übertragen bekommt. Er hat somit, wie zu zeigen sein wird, eine weichenstellende Funktion für die Effektivität des gesamten Übereinkommens zu erfüllen. Die Grundidee ist, dass der Koordinationsstaat in vielerlei Hinsicht eine Mittlerrolle zwischen den übrigen Vertragsstaaten ausübt, wodurch das bisherige Problem der einseitigen Jurisdiktionszuschreibung umgangen werden soll. Mit dieser Vision von der Umgehung zwischenstaatlicher Streitigkeiten könnte das Koordinationsstaatsregime eventuell gar zu einem Instrument werden, dessen Bedeutung eines Tages über das Seevölkerrecht hinausreichen könnte.

Andererseits ist es für manche Kommentatoren gerade das Koordinationsstaatsregime, was einer universellen Geltung des gesamten Abkommens entgegensteht.<sup>7</sup> Umso relevanter erscheint es, die Kritik, die sowohl von Theoretikern als auch von Praktikern am Konzept des Koordinationsstaates vorgebracht wird, einer eingehenden Prüfung zu unterziehen.

Aus diesem Grund ist dem Koordinationsstaat der als tendenziell fortschrittlich bezeichneten<sup>8</sup> Unterwassererbe-Konvention im Rahmen des vorliegenden Beitrages eine umfassende Untersuchung gewidmet. Es soll dabei anhand von Beispielen aus der Staatenpraxis aufgezeigt werden, welchen Mehrwert das Übereinkommen für den Schutz von Unterwasser-Kulturerbe haben kann. Zudem soll analysiert werden, wie weitere, bisher noch wenig beachtete Vorteile zur vollen Wirkungsentfaltung gebracht werden könnten, um die auf dem Meeresboden

verborgenen Schätze auf innovative Weise zu schützen und für die Nachwelt zu bewahren.

Zu Beginn der nachfolgenden Untersuchung wird ein Überblick über die Herausbildung der geteilten Jurisdiktion im Kontext des Schutzes von Unterwasser-Kulturerbe gegeben, um die betreffenden Vorschriften in ihrem historischen und politischen Kontext einordnen und die Grenzen staatlicher Kompromissbereitschaft erfassen zu können. Vor diesem Hintergrund lässt sich sodann hervorheben, welche Neuerungen die UNESCO-Konvention für das Seevölkerrecht mit sich bringt und wie diese in das bestehende Seevölkerrecht einzuordnen sind. Anschließend werden die Aufgaben und Funktionen des Koordinationsstaates gemäß der UNESCO-Konvention analysiert und dabei dessen Funktionsweise dargestellt. Mit einem Blick auf Beispiele aus der Staatenpraxis widmet sich die Arbeit anschließend der internationalen Zusammenarbeit bezüglich des Unterwasser-Kulturerbes. Dabei wird festgestellt, ob und in welcher Form das Abkommen bereits mit Leben gefüllt wurde und was dies für den konkreten Schutz des Unterwasser-Kulturerbes bedeutet. Wesentlich für einen Erfolg der Konvention ist nicht zuletzt ihr Einfluss auf sich später entwickelnde Regelungen. Daher soll am Ende des Beitrages reflektiert werden, welche Neuerungen und Herausforderungen seit 2001 hinzgetreten sind und welchen Einfluss sie auf die staatliche Handhabung des Abkommens genommen haben. Diese Reflexion schließt mit einer kritischen Würdigung des Abkommens und möglichen Impulsen für Weiterentwicklung und Reform.

---

<sup>7</sup> S. Dromgoole, *Underwater Cultural Heritage and International Law*, Cambridge 2013, S. 63 f.

<sup>8</sup> Ebd., S. 63 f.

## II. Herausbildung der geteilten Jurisdiktion beim Schutz von Unterwasser-Kulturerbe

### 1. Historischer Kontext

Bereits im Römischen Recht wurde das Meer als Gemeingut verstanden („res communis omnium“), welches sich jeglichen Hoheitsansprüchen entziehe.<sup>9</sup> Die Rechtsüberzeugung von der Herrschaftsfreiheit des Meeres blieb auch im Mittelalter weitgehend erhalten.<sup>10</sup> Das dabei einflussreichste Werk war das von Hugo Grotius 1609 veröffentlichte „Mare Liberum“, welches sich in Übereinstimmung mit der eher schwächeren maritimen Stellung der Niederlande für den gleichberechtigten Zugang aller Staaten zum Meer und zu seiner Nutzung positionierte.<sup>11</sup> Dem stand das von der Seemacht England bevorzugte Paradigma des „mare clausum“, d.h. der Erstreckung staatlicher Hoheitsrechte auf das Meer, gegenüber.<sup>12</sup>

### 2. Genese des kooperativen Jurisdiktionsregimes

Das kooperative Jurisdiktionsregime in der UNESCO-Konvention ist auf eine langwierige Ent-

stehungsgeschichte zurückzuführen.<sup>13</sup> Zusammengefasst führten drei Kodifikationsprozesse zur heutigen Situation: Erstens die sog. Dritte UN-Seerechtskonferenz, zweitens Initiativen seitens des Europarates und drittens die vorbereitenden Maßnahmen der UNESCO selbst.<sup>14</sup>

Auf der dritten VN-Seerechtskonferenz von 1973 bis 1982 plädierten einige Staaten – allen voran Griechenland – für die Erweiterung der funktionalen Gebietshoheit der Küstenstaaten in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und auf dem Festlandsockel, die sie zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes in diesen Gebieten ermächtigen würde.<sup>15</sup> Dieser Vorschlag stieß jedoch auf erheblichen Widerstand einiger maritimer Mächte – insbesondere bei den USA, dem Vereinigten Königreich, und den Niederlanden. Deren Kritik gründete sich hauptsächlich auf der Überzeugung, dass eine Ausweitung der Hoheitsrechte zu allumfassenden Souveränitätsansprüchen durch die Küstenstaaten über den gesamten Festlandsockel führen würde (sog. „creeping jurisdiction“).<sup>16</sup> Der aus diesen Gegensätzen hervorgehende Kompromiss,<sup>17</sup> der im Seerechtsübereinkommen niedergeschrieben wurde, erlegt den Vertragsparteien eine generelle Schutzpflicht auf und gewährt ihnen einige limitierte Rechte in der Anschlusszone, welche ihren Niederschlag in den Art. 33, 149, und 303 SRÜ fanden. Der daraus resultierende Schutz von Unterwasser-Kulturerbe wurde jedoch nach h.M. als unzureichend bewertet.<sup>18</sup>

<sup>9</sup> W. Graf Vitzthum, in: ders. (Hrsg.), Handbuch des Seerechts, München 2006, Kap. 1, Rn. 39.

<sup>10</sup> Ebd., Rn. 58.

<sup>11</sup> M. Krajewski, Völkerrecht, Baden-Baden 2017, § 14 Rn. 4.

<sup>12</sup> Ebd., § 14.

<sup>13</sup> M. Rau, Kulturgüterschutz im Meer. Eine erste Analyse der neuen UNESCO-Konvention, 61 Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 2001, 833, S. 853.

<sup>14</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 29 ff.

<sup>15</sup> R. Platzöder, Dokumente der dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, New Yorker Session 1980: Materialsammlung für die deutsche Seerechtsdelegation, Vol. 2, S. 747, 748 zitiert nach L. Caffisch, Submarine Antiquities

and the International Law of the Sea, 13 Netherlands Yearbook of International Law 1982, 3, S. 16.

<sup>16</sup> Caffisch (Fn. 15), S. 16.

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> UNESCO, Secretariat, Feasibility Study for the Drafting of a New Instrument for the Protection of the Underwater Cultural Heritage, Doc. 146 EX/27, präsentiert auf dem 146. Treffen des Exekutivrates der UNESCO, 23.3.1995, S. 3, Dromgoole (Fn. 7), S. 35; Caffisch (Fn. 15), S. 20; C. Forrest, A New International Regime for the Protection of Underwater Cultural Heritage, 51 International and Comparative Law Quarterly 2002, 511, S. 513; M. Rau, The UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage and the Interna-

Bei in den 1970er Jahren im Europarat stattfindenden Verhandlungen rund um das Unterwasser-Kulturerbe standen sich die zuvor geschilderten Positionen ebenfalls gegenüber.<sup>19</sup> Bemerkenswert ist, dass die Verrechtlichung hoheitlicher Befugnisse des Küstenstaates bezüglich Unterwasser-Kulturerbe auf dem Festlandsockel im Konventionsentwurf der Parlamentarischen Versammlung (Recommendation 848 (1978)), weitgehend akzeptiert wurde, solange deren Ausübung an bereits bestehende wirtschaftliche und wissenschaftliche Kompetenzen in dieser Zone gekoppelt war.<sup>20</sup> Im Endeffekt kam ein Übereinkommen aufgrund der Einwände der Türkei gegen den territorialen Anwendungsbereich des Vertrages jedoch nicht zustande.<sup>21</sup>

Eine erneute Initiative des Europarats bestand darin, den sachlichen Anwendungsbereich eines früheren Übereinkommens, des Europäischen Übereinkommens zum Schutz archäologischen Kulturguts vom 6. Mai 1969, um Unterwasser-Kulturerbe zu erweitern.<sup>22</sup> Das revidierte Europäische Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes von 1992 umfasst aber nur Gegenstände, welche sich in territorialen Gewässern befinden,<sup>23</sup> sodass eine Anwendbarkeit ab 12 Seemeilen Entfernung von der Basislinie nicht gegeben ist. Die Regelungen des Europäischen Übereinkommens spiegeln die bestehende Staatenpraxis wider.<sup>24</sup>

Nachteilig wirkt in erster Linie, dass diese Konvention gerade den kritischen Bereich der internationalen Gewässer außer Betracht lässt, somit nicht wesentlich über das Seerechtsübereinkommen hinausgeht, und außerdem allenfalls regionale Wirkung entfalten kann.

Die vertiefte Auseinandersetzung der UNESCO mit dem Unterwasser-Kulturerbe begann 1995, als auf der 146. Tagung des Exekutivrates eine Machbarkeitsstudie des Generaldirektors über die Abfassung eines Normgefüges zum Schutz von Unterwasser-Kulturerbe präsentiert wurde.<sup>25</sup> Diese Machbarkeitsstudie schätzte die Gefahrenlage von Kulturgütern im Meer als kritisch ein und bejahte folglich den Bedarf für ein legislatives Tätigwerden.<sup>26</sup> Taktgebend für den Verhandlungsprozess innerhalb der UNESCO war der Konventionsentwurf des Europarates zusammen mit der sog. *Buenos Aires Draft Convention* der International Law Association (ILA),<sup>27</sup> auf deren Grundlage der erste Vertragstext 1998 fertiggestellt und in den folgenden Jahren auf drei weiteren Tagungen von Regierungsexperten weiterentwickelt wurde.<sup>28</sup>

Die Mehrheit der Delegationen sprach sich für eine Erweiterung küstenstaatlicher Kompetenzen aus, eine Minderheit leistete jedoch erheblichen Widerstand dagegen.<sup>29</sup> Ihrer Meinung nach sollte die begrenzte Jurisdiktion der Küstenstaaten gemäß den maritimen Zonen des

tional Law of the Sea, 6 Max Planck Yearbook of United Nations Law 2002, 387, S. 401, A. Strati, Protection of the Underwater Cultural Heritage. From the Shortcomings of the UN Convention on the Law of the Sea to the Compromises of the UNESCO Convention, in: A. Strati, M. Gavouneli und N. Skourtos (Hrsg.), Unresolved Issues and New Challenges to the Law of the Sea, Leiden 2006, 21, S. 29.

<sup>19</sup> CoE, Doc. 4200-E, 1978, S. 70 zitiert nach Dromgoole (Fn. 7), S. 39.

<sup>20</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 44.

<sup>21</sup> Ebd., S. 44.

<sup>22</sup> Europäisches Übereinkommen vom 6. Mai 1969 zum Schutz archäologischen Kulturguts, BGBl. 1974 II S. 1285; Dromgoole, (Fn. 7), S. 45.

<sup>23</sup> CoE/European Treaty Series, European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage (Rev.) (No. 143), 16, 16.01.1992, Art. 1 (2iii), 3.

<sup>24</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 47. Siehe dazu ferner auch Abschnitt V.

<sup>25</sup> UNESCO, Secretariat, Feasibility Study for the Drafting of a New Instrument for the Protection of the Underwater Cultural Heritage, Doc. 146 EX/27, präsentiert auf dem 146. Treffen des Exekutivrates der UNESCO, 23.3.1995.

<sup>26</sup> Ebd., S. 290.

<sup>27</sup> Buenos Aires Draft Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, International Law Association, Report of the Sixty-Sixth Conference held at Buenos Aires, Argentina, 14 to 20 August 1994, Buenos Aires 1994, S. 15-21.

<sup>28</sup> UNESCO, Final Report of the Third Meeting of Governmental Experts on the Draft Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, Doc. CLT-2000/CONF.201/7, Paris, 21.8.2000; Dromgoole (Fn. 7), S. 54.

<sup>29</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 56.

Seerechtsübereinkommens beibehalten werden.<sup>30</sup> Um dem Unterwasser-Kulturerbe dennoch auch außerhalb des Küstenmeers effektiven Schutz garantieren zu können, fand schließlich das kooperative Jurisdiktionsregime, einschließlich des Koordinationsstaats, Eingang in die Konvention.

In der Plenarsitzung am 2. November 2001 wurde die überarbeitete Fassung mit den Stimmen von 87 Staaten, vier Gegenstimmen und 15 Enthaltungen verabschiedet.<sup>31</sup> Die UNESCO-Konvention besteht aus 35 Artikeln und 36 technischen Regeln (Annex), die der standardisierten Durchführung archäologischer Untersuchungen unter Wasser dienen. Mit Beitritt von Barbados als zwanzigstem Mitgliedsstaat trat die Konvention am 2. Januar 2009 in Kraft.<sup>32</sup>

### 3. Konfliktlinien und Kontroversen

Der kurze Überblick über die Vorgeschichte der Konvention illustriert die Auseinandersetzung über die Geltung staatlicher Rechte am Unterwasser-Kulturerbe. Die jeweiligen Interessen an Expansion und Restriktion hielten sich dergestalt die Waage, dass es bis 2001 nicht zum Abschluss eines Abkommens kommen konnte, das den Schutz des Unterwasser-Kulturerbes in allen Meeresbereichen zufriedenstellend hätte regeln können.

Auch nach Inkrafttreten der Konvention können nicht alle Zweifel als ausgeräumt gelten. Insbesondere zwei Problemfelder halten einige prominente seefahrende Nationen vom Beitritt ab: die Frage küstenstaatlicher Jurisdiktion und der Umgang mit Wracks von Kriegs- und Staatschiffen.<sup>33</sup> Anderen wiederum gehen die ausgehandelten Ergebnisse schlicht nicht weit genug.<sup>34</sup> Bei der Entstehung der UNESCO-Konvention waren Hoheitsbefugnisse der Küstenstaaten bezüglich Unterwasser-Kulturerbe daher die kontroverseste Streitfrage.<sup>35</sup> Unter den Staaten, welche nicht für die Annahme der Konvention stimmten, befanden sich einige maritime und technologische Großmächte,<sup>36</sup> wie Russland, Norwegen, Frankreich, Deutschland, das Vereinigte Königreich und die Niederlande.<sup>37</sup> Dagegen wurden zahlreiche einzelfallbezogene Regelungen getroffen, welche von den Regeln im Annex der UNESCO-Konvention Gebrauch machen, aber abweichende Zuständigkeitsregelungen beinhalten.<sup>38</sup>

Bevor exemplarisch einige Fälle aus der Staatenpraxis ausgewertet werden, soll im Folgenden zunächst das Verhältnis zwischen Seerechtsübereinkommen und UNESCO-Konvention näher beleuchtet werden.

---

<sup>30</sup> S. Dromgoole, 2001 UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 18 International Journal of Marine and Coastal Law 2003, 59, S. 75; vgl. auch Art. 3 des UNESCO-Übereinkommens zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes (2001).

<sup>31</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 55.

<sup>32</sup> UNESCO, State Parties, abrufbar unter <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&language=E&order=alpha> (20.09.19).

<sup>33</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 64. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Beitrages hatten bspw. weder die USA, China, UK, die Niederlande, Russland noch Deutschland die Konvention ratifiziert.

<sup>34</sup> Vgl. etwa die hier bisweilen thematisierte griechische Position im Laufe der Verhandlungen. Mutmaßlich führte die nicht vollständige Umsetzung der Zielvorstellungen zur Ablehnung der Konvention als Ganzes.

<sup>35</sup> Vgl. oben, II.; auch Strati (Fn. 18), S. 46.

<sup>36</sup> Dromgoole (s. Fn. 7), S. 56.

<sup>37</sup> Ebd., S. 56.

<sup>38</sup> Etwa das Abkommen über die schiffbrüchige *RMS Titanic*, „with Rules that are nearly identical to the UNESCO Convention“, Varmer, Ole, Gray, Jefferson, Alberg, David, United States: Responses to the 2001 Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 5(2) Journal of Maritime Archaeology 2010, 129, S. 129.

### III. Verhältnis zwischen dem Seerechtsübereinkommen von 1982 und der UNESCO-Konvention von 2001

#### 1. Schutzgehalt des Seerechtsübereinkommens für Unterwasser-Kulturerbe

Staaten haben gemäß Art. 3 SRÜ das Recht, ein „Küstenmeer“ bis zu einer Grenze von maximal 12 Seemeilen ab der Basislinie aus festzulegen. Zusammen mit den inneren Gewässern, also den gemäß Art. 8 SRÜ landwärts der Basislinie gelegenen Gewässern, unterliegt das Küstenmeer der Souveränität des Küstenstaates und zählt somit zum Staatsgebiet. In der „Anschlusszone“, welche sich über maximal 12 weitere Seemeilen erstreckt, kann der Küstenstaat gemäß Art. 33 SRÜ die notwendige Kontrolle ausüben, um Verstöße gegen die eigene nationale Rechtsordnung zu verhindern und zu ahnden. Die gemäß Art. 55 SRÜ daran angrenzende „Ausschließliche Wirtschaftszone“ (AWZ) erstreckt sich nicht weiter als 200 Seemeilen von der Basislinie, Art. 57 SRÜ. In diesem Bereich hat der Küstenstaat v.a. wirtschaftliche Befugnisse, insbesondere souveräne Rechte zum Zweck der Erforschung und Ausbeutung, Erhaltung und Bewirtschaftung der lebenden und nicht lebenden Ressourcen der Gewässer über dem Meeresboden, sowie des Meeresbodens und seines Untergrundes (Art. 56 (1) SRÜ). Der sog. Festlandsockel umfasst die unter Wasser gelegene Verlängerung der Landmasse des Küstenstaates und besteht aus Meeresboden und Meeresuntergrund (Art. 76 SRÜ). Alle weiter seewärts liegenden Meeresbereiche gehören zur Hohen See und stehen nach Art. 87 SRÜ

allen Staaten, egal ob Küsten- oder Binnenstaaten, offen.

Anknüpfend bei den Trägern souveräner Rechte als alleinigen Schutzberechtigten hinge der rechtlich realisierbare Schutz des Unterwasser-Kulturerbes in erster Linie also davon ab, in welcher maritimen Zone es sich befindet. Tatsächlich greift das Seerechtsübereinkommen unter „Allgemeine Bestimmungen“ in Art. 303 diesen Gedanken auf. Nachdem Abs. 1 die Vertragsstaaten zur Zusammenarbeit zum Schutz von „im Meer gefundenen Gegenständen archäologischer oder historischer Art“ verpflichtet, bestimmt Abs. 2, dass Unterwasser-Kulturerbe in den küstenstaatlichen Regelungsbereich in der Anschlusszone gem. Art. 33 SRÜ fällt. Eine weitere Regelung, wie mit Unterwasser-Kulturerbe umzugehen sei, findet sich im Seerechtsübereinkommen unter Art. 149 mit Bezug auf das „Gebiet“, welcher den Meeresboden und den Meeresuntergrund jenseits der Grenzen des Bereichs nationaler Hoheitsbefugnisse umfasst (Art. 1(1) Ziff. 1 SRÜ). Art. 149 SRÜ sieht vor, dass gefundene Artefakte zwar einerseits „zum Nutzen der gesamten Menschheit bewahrt oder verwendet“ werden sollen, andererseits aber gewisse „Vorzugsrechte des Ursprungsstaats oder -lands, des Staates des kulturellen Ursprungs oder des Staates des historischen oder archäologischen Ursprungs besonders zu beachten sind“. Eine weitergehende Konkretisierung, die seine praktische Anwendbarkeit erleichtern würde, erfährt die Vorschrift in dem genannten Artikel nicht.

Während das Unterwasser-Kulturerbe durch das Seerechtsübereinkommen im Bereich der Anschlusszone und des Gebietes nur relativ vage geschützt wird, fehlt eine Schutzvorschrift für die Ausschließliche Wirtschaftszone völlig. Außerdem klammert Art. 303 Abs. 2 Besitz- und Bergungsrechte aus und Abs. 4 lässt grundsätzlich Spielraum für speziellere Abkommen „zum Schutz von Gegenständen archäologischer oder historischer Art“. Insgesamt bleibt der Schutz

des Unterwasser-Kulturerbes im Seerechtsübereinkommen damit relativ unkonkret. Besonders mangelt es an einer eindeutigen Verteilung der Zuständigkeiten zum Schutz der in den verschiedenen Meereszonen entdeckten Artefakte.

## 2. Die Meereszonen des Seerechtsübereinkommens als Grundlage für das Schutzregime der UNESCO-Konvention

Angesichts staatlicher Vorbehalte in Bezug auf eine mögliche „*creeping jurisdiction*“, lässt die UNESCO-Konvention gemäß Art. 3 die Meereszonen des Seerechtsübereinkommens unberührt. Eine eigene *Cultural Heritage Zone*, in der Küstenstaaten vollumfängliche Rechte zum Schutz „ihres“ kulturellen Erbes vor den Küsten erhalten hätten, wurde demnach entgegen vorheriger Vorschläge<sup>39</sup> nicht eingeführt. Dennoch schließt das Übereinkommen an einigen Stellen die Lücken zwischen Kulturgüterschutz und Seevölkerrecht.

So widmet sich Art. 7 Abs. 3 der UNESCO-Konvention einer im Seerechtsübereinkommen und allen Konventionsvorläufern bislang unbeachteten Konstellation: Handelt es sich bei einem Unterwasser-Kulturerbe um ein Staatsschiff oder -flugzeug, so soll der entsprechende Flaggenstaat selbst dann über die Entdeckung informiert werden, wenn es sich in einem Gewässer innerhalb der ausschließlichen Hoheits-

gewalt eines Vertragsstaats befindet. Die souveränen Rechte des Küstenstaates werden insofern mit den Interessen des Flaggenstaates versöhnt. Gleiches gilt für Staaten, die zwar nicht nominell Flaggenstaaten des gesunkenen Schiffs oder Flugzeugs sind, aber über eine „nachprüfbare Verbindung, vor allem kultureller, historischer oder archäologischer Art“ zu jenem Fund verfügen. Wichtig ist allerdings, dass der Küstenstaat zwar über die Entdeckung informieren muss, ihm die Konvention bzgl. der weiteren Handhabung aber keinerlei Vorschriften auferlegt.

Eine weitere Klärung nimmt die Konvention in Art. 8 für Unterwasser-Kulturerbe in der Anschlusszone vor. Für alle Fälle, in denen gemäß Art. 33 SRÜ eine Anschlusszone besteht, ließen Art. 303 Abs. 2 i.V.m. Art. 33 SRÜ bereits vermuten, dass Küstenstaaten dazu ermächtigt sein könnten, ihre Jurisdiktion über Unterwasser-Kulturerbe auf die Anschlusszone auszudehnen. Dies schloss zunächst Bergung und Transport ein. Die 2001 angenommene UNESCO-Konvention erweitert nun die Jurisdiktion und erlaubt den Küstenstaaten generell, „auf Unterwasserkulturerbe gerichtete Aktivitäten innerhalb ihrer Anschlusszone [zu] regeln und [zu] genehmigen.“<sup>40</sup> Damit weist die Konvention den Vertragsstaaten eine umfassende Regelungsbefugnis in Bezug auf den Schutz von Unterwasser-Kulturerbe zu.<sup>41</sup>

Ob deshalb jedoch schon von der Einführung einer de facto „24-Seemeilen-Zone zum Schutz des Unterwassererbes“ gesprochen werden kann, ist allerdings strittig.<sup>42</sup> Verzichtet ein Vertragsstaat auf sein Recht, eine Anschlusszone

<sup>39</sup> So Griechenland und die Türkei, Dromgoole (Fn. 7), S. 56; vgl. auch A. Strati, Greece, in: S. Dromgoole (Hrsg.), The Protection of the Underwater Cultural Heritage. National Perspectives in Light of the UNESCO Convention 2001, 2. Aufl., Oxford, 2006, S. 118 – 120.

<sup>40</sup> Art. 8 der Konvention. Die Maßnahmen müssen mit Art. 303 SRÜ in Einklang stehen. Wie weit sie faktisch darüber hinausgehen dürfen, ist aus dem Wortlaut nicht ersichtlich. Eine Übereinstimmung mit der engeren Norm

des Seerechtsübereinkommens läge auch durch eine Erweiterung des Regelungsgehalts durch die Konvention vor.  
<sup>41</sup> Rau (Fn. 13), S. 855.

<sup>42</sup> Nach Ansicht der Autoren müsste diese explizit proklamiert werden. Ähnlicher Ansicht Strati (Fn. 39), S. 106. Mit Einschränkungen G. Le Gurun, France, in: S. Dromgoole (Hrsg.), The Protection of the Underwater Cultural Heritage. National Perspectives in Light of the UNESCO Convention 2001, 2. Aufl., Oxford 2006, S. 76: „However, it does not confer full legislative jurisdiction on a coastal

zu proklamieren oder macht von der damit einhergehenden Regelungsbefugnis keinen Gebrauch, so kommen nach Art. 8 die Vorschriften der UNESCO-Konvention bezüglich der Ausschließlichen Wirtschaftszone und dem Festlandsockel in Art. 9 und 10 unbeschadet zur Anwendung.<sup>43</sup> Nach *Rau* sollen so „unerträgliche Lücken im Konventionsschutz vermieden werden“<sup>44</sup>.

### 3. Zwischenergebnis

Gegenüber dem Seerechtsübereinkommen als Basisvertrag des Seevölkerrechts nimmt die Konvention von 2001 eine besondere Stellung ein. Sie bedient eine im Seerechtsübereinkommen nur angedeutete Spezialmaterie, auf deren Regulierung lange Zeit hingearbeitet wurde. Die Konvention versteht sich dabei weder als eine *lex posterior* noch als eine *lex specialis* im engeren Sinne. Vielmehr ist sie als ein fortführendes Kontinuum zu verstehen, welches das Seerechtsübereinkommen als Sockelvertrag nutzend dessen Geist aufgreift und um bislang unerschlossene Felder und Kompetenzen ergänzt.<sup>45</sup> Seinerseits nimmt es dabei für sich in Anspruch, als neuer ordnender Maßstab für künftige Abmachungen zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes dienen zu können.<sup>46</sup>

Eine wesentliche Rolle spielt zur Erfüllung dieses Zieles das geschaffene Instrument des Koordinationsstaates innerhalb eines neuartigen kooperativen Jurisdiktionsregimes, wie es die UNESCO-Konvention von 2001 zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes postuliert.

## IV. Aufgaben und Funktionen des Koordinationsstaates innerhalb des kooperativen Jurisdiktionsregimes

### 1. Zwischenstaatliche Kooperation als Grundlage der UNESCO-Konvention

Eine Pflicht zu zwischenstaatlicher Kooperation zwischen den Vertragsstaaten zieht sich durch die gesamte UNESCO-Konvention von 2001 (Art. 2 (2)). Die Vertragsstaaten werden gemäß Art. 14 dazu verpflichtet, präventive Maßnahmen gegen unrechtmäßige Einfuhr, Inbesitznahme und Handel von Unterwasser-Kulturerbe in ihrem Hoheitsgebiet zu ergreifen. Ebenso sollen sie verhindern, dass ihr Hoheitsgebiet für Tätigkeiten genutzt wird, die dem Übereinkommen entgegenstehen (Art. 15). Ferner sollen ihre Staatsangehörigen (und die ihre Flagge führenden Schiffe) verpflichtet werden, konform mit dem Übereinkommen zu handeln (Art. 16).

Mittels Personalitäts- und Flaggenstaatsprinzips werden gemäß Art. 9 (1a) die Vertragsstaaten von ihren Staatsangehörigen (oder ihre Flagge führenden Schiffen) von Entdeckungen von Unterwasser-Kulturerbe in ihrer AWZ oder auf ihrem Festlandsockel informiert. In der AWZ oder auf dem Festlandsockel eines anderen

---

state.“ Ebenso *Rau* (Fn. 13), S. 857. Im Ergebnis gesamt ablehnend *Dromgoole* (Fn. 7), S. 288.

<sup>43</sup> *Rau* (Fn. 13), S. 857.

<sup>44</sup> Ebd., S. 857.

<sup>45</sup> Vgl. *Dromgoole* (Fn. 7), S. 53.

<sup>46</sup> Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage vom 2.11.2001, 2562 UNTS 3, vorläufige deutsche Arbeitsübersetzung (online abrufbar unter: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/DE\\_Arbeitsuebersetzung.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/DE_Arbeitsuebersetzung.pdf)), Präambel: „in Erkenntnis der Notwendigkeit der Kodifizierung und schrittweisen Entwicklung von Vorschriften über den Schutz und die Erhaltung des Unterwasserkulturerbes in Übereinstimmung mit internationalem Recht und Praxis...“. Die vorläufige deutsche Arbeitsübersetzung ist grammatisch an vielen Stellen fehlerhaft. Diese Mängel werden im Folgenden als Redaktionsfehler ungenannt korrigiert.

Vertragsstaaten verpflichten die Vertragsstaaten die Staatsangehörigen oder den Kapitän des Schiffes, nicht nur ihnen, sondern auch diesem anderen Vertragsstaat eine solche Entdeckung oder Tätigkeit zu melden (Art. 9 (1b) (i)). Alternativ kann ein Vertragsstaat die Staatsangehörigen oder den Kapitän des Schiffes verpflichten, ihm eine Entdeckung oder Tätigkeit zu melden und sorgt selbst für die rasche und wirksame Übermittlung der Meldung an alle anderen Vertragsstaaten (Art. 9 (1b) (ii)).

Nach Art. 9 (4) notifiziert der Vertragsstaat dem Generaldirektor der UNESCO die ihm nach diesen Vorschriften gemeldeten Entdeckungen oder Tätigkeiten. Der Generaldirektor leitet allen Vertragsstaaten umgehend diese Informationen zu. Die Vertragsstaaten vereinbaren weiterhin, dass wenn einer ihrer Staatsangehörigen oder ein ihre Flagge führendes Schiff im Gebiet befindliches Unterwasser-Kulturerbe entdeckt oder auf dieses gerichtete Tätigkeiten durchzuführen beabsichtigt, der betreffende Staatsangehörige oder der Kapitän des betreffenden Schiffes ihnen diese Entdeckung oder Tätigkeiten zu melden hat (Art. 11 (1)). Die Vertragsstaaten notifizieren dem Generaldirektor und dem Generalsekretär der Internationalen Meeresbodenbehörde anschließend die ihnen gemeldeten Entdeckungen oder Tätigkeiten (Art. 11 (2)). Der Generaldirektor leitet wiederum allen Vertragsstaaten umgehend alle derartigen von Vertragsstaaten vorgelegten Informationen zu (Art. 11 (3)).

Verstöße gegen die Maßnahmen des Übereinkommens werden nach Maßgabe von Art. 17 (3) von den Vertragsstaaten gemeinsam geahndet. Unrechtmäßig geborgenes Unterwasser-Kulturerbe wird von den Vertragsstaaten beschlagnahmt und registriert (Art. 18 (1), (2)) und der Generaldirektor der UNESCO, sowie jeder andere Vertragsstaat mit einer nachweisbaren

Verbindung zu dem betreffenden Unterwasser-Kulturerbe, hierüber informiert (Art. 18 (3)). Außerdem sind die Vertragsstaaten bei der Erkundung, Ausgrabung, Dokumentation, Konservierung, Untersuchung und Präsentation des Unterwasser-Kulturerbes zum Informationsaustausch und zur gegenseitigen Unterstützung verpflichtet (Art. 19).

Die einheitliche Anwendung der zuvor geschilderten Vorschriften durch alle Vertragsstaaten vorausgesetzt, sollen diese Regelungen der Konvention die kommerzielle Ausbeutung von Unterwasser-Kulturerbe erschweren.<sup>47</sup> Sie wirken komplementär zu den Regeln in der Erforschung und Konservierung von Unterwasser-Kulturerbe.<sup>48</sup> Hierbei sind die Vertragsstaaten einem zweistufigen System der gegenseitigen Konsultation und dem gemeinsamen Ergreifen von Schutzmaßnahmen unterworfen, welches innerhalb der jeweiligen maritimen Zonen des Seerechtsübereinkommens unterschiedliche Ausprägungen erhält. In den Gewässern, in welchen Vertragsstaaten uneingeschränkte souveräne Rechte genießen, verleiht ihnen die Konvention „in Ausübung ihrer Souveränität das ausschließliche Recht, auf Unterwasser-Kulturerbe gerichtete Aktivitäten (...) zu regeln und zu genehmigen“<sup>49</sup>. Hat ein Vertragsstaat eine Anschlusszone i.S.v. Art. 33 SRÜ erklärt, verfügt er gemäß Art. 8 und im Einklang mit Art. 303 (2) SRÜ über eine umfassende Regelungsbefugnis<sup>50</sup> hinsichtlich des Schutzes von Unterwasser-Kulturerbe.<sup>51</sup>

In Gewässern jenseits territorialer Souveränität spielt ein Koordinationsstaat eine Schlüsselrolle. Im Fall einer Entdeckung von Unterwasser-Kulturerbe innerhalb der AWZ oder auf dem Festlandsockel, ist in erster Linie der Küstenstaat „als koordinierender Staat“ zuständig (Art. 10 (3b)). Vorausgesetzt, der Küstenstaat

<sup>47</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 243, 273, 284.

<sup>48</sup> Ebd., S. 285, S. 336.

<sup>49</sup> Art. 7 Abs. 1 der Konvention.

<sup>50</sup> Rau (Fn. 13), S. 855.

<sup>51</sup> Dies wird mithilfe einer wörtlichen Auslegung von Art. 8 S. 1 begründet, vgl. Rau (Fn. 13), S. 856.

lehnt diese Rolle explizit ab, kann jedoch ein abweichender Koordinationsstaat benannt werden (Art. 10 (3a, b)). Bei Entdeckungen von Unterwasser-Kulturerbe und darauf gerichteten Tätigkeiten im Gebiet kann jeder Vertragsstaat mit einer „nachweisbaren Verbindung“ zum betreffenden Unterwasser-Kulturerbe zum Koordinationsstaat benannt werden (Art. 12 (2)).

## 2. Koordination von Konsultationen

Im Fall einer Entdeckung von Unterwasser-Kulturerbe oder einer beabsichtigten Durchführung von auf Unterwasser-Kulturerbe gerichteten Tätigkeiten innerhalb der AWZ oder auf dem Festlandsockel ist der Küstenstaat für die Durchführung von Beratungen zwischen allen Vertragsstaaten mit einer nachweisbaren, insbesondere kulturellen, historischen oder archäologischen Verbindung zum betreffenden unterseeischen Kulturgut, die ihr Interesse nach Art. 9 (5) erklärt haben, zuständig. Beraten werden soll dabei darüber, wie das Unterwasser-Kulturerbe am besten geschützt werden kann (Art. 10 (3 a, b)). Lehnt der Küstenstaat diese Rolle ab, können die beteiligten Staaten einen Koordinationsstaat ernennen (Art. 10 (3 b)).

Bei Entdeckungen von Unterwasser-Kulturerbe und darauf gerichteten Tätigkeiten im Gebiet kann jeder Vertragsstaat gegenüber dem Generalsekretär der UNESCO sein Interesse erklären, zu den Beratungen, wie der Schutz des Unterwasser-Kulturerbes bestmöglich gewährleistet werden kann, konsultiert zu werden (Art. 11 (4)). Diese Erklärung *muss* auf einer nachweisbaren Verbindung zum betreffenden Unterwasser-Kulturerbe beruhen, wobei die Vorzugsrechte der Staaten des kulturellen historischen oder archäologischen Ursprungs besonders zu beachten sind (Art. 11 (4)). Der Generalsekretär fordert die zuvor benannten Vertragsstaaten sodann auf, Konsultationen bezüglich des best-

möglichen Schutzes des Unterwasser-Kulturerbes, unter Teilnahme der Internationalen Meeresbodenbehörde, durchzuführen und aus ihrem Kreis einen Koordinationsstaat zu benennen (Art. 12 (2)).

## 3. Ergreifen von Notfallmaßnahmen

Der Koordinationsstaat kann gemäß Art. 10 (4) in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen nötigenfalls auch vor zwischenstaatlichen Konsultationen alle durchführbaren Maßnahmen ergreifen und alle erforderlichen Genehmigungen erteilen, um eine unmittelbare Gefahr für Unterwasser-Kulturerbe in AWZ oder auf dem Festlandsockel abzuwenden. Zur Durchführung der Maßnahmen können Vertragsstaaten um Hilfe ersucht werden (Art. 10 (4)).

Im Gebiet können (anders als in den anderen Zonen) alle Vertragsstaaten – nicht nur der Koordinationsstaat – falls erforderlich und in Übereinstimmung mit dem Übereinkommen, alle durchführbaren Maßnahmen nötigenfalls vor Konsultationen ergreifen, um jede unmittelbare Gefahr für das Unterwasser-Kulturerbe abzuwenden (Art. 12 (3)).

## 4. Durchführen von vereinbarten Schutzmaßnahmen

Der Koordinationsstaat führt die gemeinsam verabredeten Schutzmaßnahmen durch und erlässt in Übereinstimmung mit den in der Konvention vorgeschriebenen Regeln die hierzu erforderlichen Genehmigungen. Auch andere, einvernehmlich bestimmte Vertragsstaaten können diese Pflichten übernehmen (Art. 10 (5 a, b), Art. 12 (4 a, b)).

## 5. Verrichten von Voruntersuchungen

In AWZ, Festlandsockel und Gebiet kann der Koordinationsstaat jede erforderliche Voruntersuchung des Unterwasser-Kulturerbes durchführen und erteilt alle dafür erforderlichen Genehmigungen (Art. 10 (5 c), Art. 12 (5)). Die Ergebnisse werden dem Generaldirektor der UNESCO mitgeteilt, welcher diese Informationen den anderen Vertragsstaaten umgehend weiterleitet (Art. 10 (5 c), Art. 12 (5)).

## 6. Zwischenergebnis: Rolle des Koordinationsstaates

Bezüglich maritimer Kulturgüter in AWZ und auf dem Festlandsockel werden Küstenstaaten insoweit privilegiert,<sup>52</sup> als ihnen nach Art. 10 (3) die originäre Rolle des Koordinationsstaates auferlegt wird. Die Verlagerung dieser Kompetenz auf einen anderen Vertragsstaat ist zwar möglich, bedarf aber der ausdrücklichen Zustimmung des Küstenstaates (vgl. Art. 10 (3), (5)). In dieser Regelung ist ein Kompromiss zwischen den Befürwortern und Gegnern der Ausweitung küstenstaatlicher Kompetenzen zu sehen.<sup>53</sup>

Allerdings erscheint eine erhoffte Delegation von Pflichten durch den Koordinationsstaat an andere am Kulturerbe interessierte Staaten eher fraglich. Wahrscheinlicher ist es, dass in den meisten Anwendungsfällen des kooperativen Jurisdiktionsregimes der Küstenstaat über sämtliche Handlungsbefugnisse verfügen wird,<sup>54</sup> um somit möglichst weitgehende Kontrolle über die eigene AWZ und angrenzende unterseeische Gebiete ausüben zu können. In

einer solchen Konstellation ist der Koordinationsstaat aufgrund seiner Eigenschaft als Küstenstaat ermächtigt, Tätigkeiten zu verbieten oder zu genehmigen, um einen Eingriff in seine souveränen Rechte oder Hoheitsbefugnisse zu verhindern, welche nach dem Völkerrecht, einschließlich des Seerechtsübereinkommens, vorgesehen sind (Art. 10 (2)). In Betracht kommen hier die hauptsächlich wirtschaftlichen Rechte und Hoheitsbefugnisse nach Teil V und VI des Seerechtsübereinkommens, welche möglicherweise mit auf Unterwasser-Kulturerbe gerichteten Tätigkeiten in Konflikt geraten könnten. Das Einschreiten des Küsten- bzw. Koordinationsstaates erfolgt dann zur Sicherung eigener Rechte und nicht im Namen aller Vertragsstaaten, wie es in Art. 10 (6) vorgesehen ist,<sup>55</sup> weshalb der Schutz des Unterwasser-Kulturerbes in diesen Fällen lediglich mittelbar ist.<sup>56</sup>

Angesichts der Dauer von mindestens 100 Jahren, welche Gegenstände zur Anwendbarkeit der UNESCO-Konvention unter Wasser gelegen haben müssten, Art. 1 (1 a), kann zudem davon ausgegangen werden, dass diese Gegenstände bereits zu festen Bestandteilen der unterseeischen Landschaft geworden sind, und sich sämtliche auf Unterwasser-Kulturerbe gerichteten Tätigkeiten somit auch auf natürliche Ressourcen auswirken können.<sup>57</sup> Folglich ist es durchaus möglich, dass der Küstenstaat den Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe eigenständig und proaktiv gestaltet. Andererseits wirkt Art. 2 (4) einer eventuellen Interessenkollision bzw. Begünstigung wirtschaftlicher Interessen entgegen und konstituiert die Pflicht, alle völkerrechtskonformen, geeigneten und notwendigen Maßnahmen zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes zu ergreifen. Wie ein Küsten- bzw. Koordinationsstaat eine solche

<sup>52</sup> Vgl. *Rau* (Fn. 13), S. 857, der von einer „gewissen Sonderrolle“ der Küstenstaaten spricht; siehe auch *P. O’Keefe*, *Shipwrecked Heritage. A Commentary on the UNESCO Convention on Underwater Cultural Heritage*, Leicester 2002, S. 89 (Art. 10).

<sup>53</sup> Vgl. *Rau* (Fn. 13), S. 858.

<sup>54</sup> *O’Keefe* (Fn. 52), S. 88.

<sup>55</sup> Vgl. *Rau* (Fn. 13), S. 862 f.

<sup>56</sup> Ebd., S. 863.

<sup>57</sup> *Dromgoole* (Fn. 7), S. 291; *O’Keefe* (Fn. 52), S. 90.

Abwägung vornehmen wird, kann nicht allgemein beurteilt werden. Jedenfalls versteht *Dromgoole* die Koordinationsgrundlage in Art. 10 (2) als eine „potentially powerful provision“<sup>58</sup>.

Von einer möglichen Akteursidentität des Küstenstaates/Koordinationsstaates abgesehen, ist dieser auch bei Gefahr im Verzug befugt, unilateral zu handeln (Art. 10 (4)). Bezüglich Unterwasser-Kulturerbe im Gebiet, also dem Meeresboden und dem Meeresuntergrund jenseits der Grenzen des Bereichs nationaler Hoheitsbefugnisse, steht diese Befugnis sogar allen Vertragsstaaten zu (Art. 12 (3)). Betreffende Schutzmaßnahmen können bereits vor Konsultationen ergriffen werden (Art. 10 (4), Art. 12 (3)), weshalb diese Regelung den handelnden Staaten auf den ersten Blick ein beachtliches Maß an Entscheidungsfreiheit einzuräumen scheint. Selbst die Ansicht, dass Art. 10 (4) als eine Erweiterung küstenstaatlicher Kompetenzen verstanden werden kann, wird vertreten.<sup>59</sup> Die Koordinationsstaaten sind jedoch verpflichtet, nicht im eigenen Interesse, sondern im Namen aller Vertragsstaaten zu handeln (Art. 10 (6), Art. 12 (6)) und dürfen keine Rechte, Hoheitsbefugnisse oder Pflichten geltend machen, welche nicht völkerrechtlich vorgesehen sind (Art. 3).

Der vorgesehene Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe lässt sich also in die Phasen der *Konsultation* zwischen den Vertragsstaaten zur *Ver einbarung* von Schutzmaßnahmen, deren *Genehmigung* und schließlich *Durchführung* unterteilen. An den Konsultationen nehmen gemäß Art. 10 (3 b) i.V.m. Art. 9 (5) und Art. 12 (2) i.V.m. Art. 11 (4) nur die Staaten teil, die eine nachweisbare Verbindung („verifiable link“) zu dem betreffenden Unterwasser-Kulturerbe haben. Die UNESCO-Konvention regelt jedoch nicht,

wer für die Verifizierung dieser nachweisbaren Verbindung zuständig ist. Angesichts der Zuständigkeiten, welche dem Koordinationsstaat gemäß Art. 10 und Art. 12 zustehen, kann im Wege systematischer Auslegung dieser Vorschriften gemäß Art. 31 (1) Wiener Vertragsrechtskonvention (WVK)<sup>60</sup> dem Koordinationsstaat diese Aufgabe ebenfalls zugeordnet werden. Es kann jedenfalls davon ausgegangen werden, dass der Begriff der nachweisbaren Verbindung weit auszulegen ist.<sup>61</sup> Außerdem ist es, angesichts des allgemeinen Kooperationsgebotes in Art. 2 (2), nicht zu erwarten, dass staatliche Verbindungen zu unterseeischen Kulturgütern bestritten werden, da hieraus keine besonderen Rechte erwachsen und vereinbarte Maßnahmen in jedem Fall mit dem Übereinkommen konform sein müssen.<sup>62</sup>

Weiterhin stehen dem Koordinationsstaat gemäß Art. 10 (5) bzw. Art. 12 (4) und (5) bei der Genehmigung und Durchführung vereinbarter Schutzmaßnahmen und eventueller Voruntersuchungen gewisse Handlungsbefugnisse zu. Dabei handelt der Koordinationsstaat im Namen aller Vertragsstaaten und zum Wohle der Menschheit (Art. 10 (6) und Art. 12 (6)).<sup>63</sup> Darüber hinaus sind die Regeln des Annexes einzuhalten, Art. 33.

Zusammenfassend ist ein Koordinationsstaat ein Vertragsstaat der UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes, der im Rahmen eines kooperativen Jurisdiktionsregimes und unter Mitarbeit weiterer Vertragsstaaten die Hauptverantwortung bei der Erforschung und Konservierung von Unterwasser-Kulturerbe jenseits territorialer Gewässer übernimmt. Im Rahmen dieses innovativen Ansatzes wird ihm eine Vielzahl an Kompetenzen zuge-

<sup>58</sup> *Dromgoole* (Fn. 7), S. 291.

<sup>59</sup> Ebd., S. 301.

<sup>60</sup> Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, 23.05.1969, BGBl. 1985 II, S. 926.

<sup>61</sup> *Dromgoole* (Fn. 7), S. 128.

<sup>62</sup> Ebd., S. 130.

<sup>63</sup> Im Übrigen darf nach Art. 10 (6) keine Maßnahme „in sich selbst eine Grundlage für die Geltendmachung eines Vorzugs- oder Hoheitsrechts bilden, welches nicht vom Völkerrecht, einschließlich dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen, vorgesehen ist.“

ordnet, bei deren Ausübung er über beachtlichen Entscheidungsspielraum verfügt. Dabei ist er jedoch stets dem Ziel verpflichtet, dem Unterwasser-Kulturerbe den bestmöglichen Schutz zukommen zu lassen.

## V. Arten des Umgangs mit Unterwasser-Kulturerbe in der bisherigen Staatenpraxis

Die Natur des kooperativen Jurisdiktionsregimes lässt eine breite Zustimmung der Staaten zum Koordinationsstaatsregime als konstitutiv für dessen Erfolg erscheinen. Somit hängt der Schutzgehalt, der dem Unterwasser-Kulturerbe durch das Koordinationsstaatsregime zukommen kann, auch von der international praktizierten Zuschreibung der Schutzverantwortlichkeit ab. Es liegt somit zunächst in der Hand der Vertragsstaaten, welchen Schutz der Koordinationsstaat garantieren kann. Sollte das Koordinationsstaatsregime eine Vorbildwirkung entfalten können und eines Tages zum Bestand des Völkergewohnheitsrechts werden, so müsste sich seine Befolgung zwar nicht nur aus einer einheitlichen Staatenpraxis (*consuetudo*), sondern auch aus einer dieser zugrundeliegenden Rechtsüberzeugung (*opinio juris*) ergeben. Für den langfristigen Erfolg des Schutzregimes samt Koordinationsstaat ist die Betrachtung einschlägiger Staatenpraxis des bisherigen Schutzes von Unterwasser-Kulturerbe jedoch in jedem Falle ein zusätzliches, gutes Indiz.

Es lässt sich vor diesem Hintergrund eine Tendenz zum Abschluss von bilateralen ad-hoc Ab-

kommen beobachten, die den jeweiligen Interessenlagen Rechnung tragen. Dabei werden die Rechte der beteiligten Herkunfts-, Flaggen-, und Küstenstaaten auf unterschiedliche Weise miteinander in Einklang gebracht, wie die folgenden sechs Fälle zeigen, deren Reihenfolge sich an der Abfolge souveräner Rechte in den Meereszonen orientiert.

### 1. Ausweitung der Rechte des Flaggenstaates (*La Belle*)

In der heutigen Matagorda-Bay, etwa einen halben Kilometer vor der Küste von Texas im Golf von Mexiko, sank 1686 die Bark *La Belle* des französischen Kolonisators *Robert de La Salle*.<sup>64</sup> Im Jahr 1995 begann die (staatliche) *Texas Historical Commission* mittels eines Kofferdamms mit der Freilegung des Wracks.

Der zeitliche Anwendungsbereich der UNESCO-Konvention wäre in diesem Fall erfüllt. Allerdings ist die UNESCO-Konvention erst 2009 in Kraft getreten, sodass hier nur eine hypothetische Prüfung erfolgen kann. Räumlich griffe im Küstenmeer grds. Art. 7, der den USA „in Ausübung ihrer Souveränität das ausschließliche Recht auf Unterwassererbe gerichtete Aktivitäten“ einräumte.<sup>65</sup> Allerdings handelte es sich bei der *La Belle* um ein in staatlichen Diensten stehendes Schiff, sodass Art. 7 Abs. 3 zu beachten wäre, der „in Anerkennung der allgemeinen Praxis zwischen den Staaten“ eine Informationspflicht des Küstenstaats ggü. dem Flaggenstaat vorsieht.<sup>66</sup> Fraglich wäre, ob dies die Ansprüche des Flaggenstaats hinreichend berücksichtigt. Um die strittige Jurisdiktion zwischen Küstenstaat und Flaggenstaat sowie den Besitztitel zu klären, schlossen die USA und Frankreich am 31. März 2003 ein Übereinkommen

<sup>64</sup> Genauer zu den Hintergründen *J. E. Bruseeth und T. S. Turner*, *From a Watery Grave. The Discovery and Excavation of La Salle's Shipwreck, La Belle*, Texas A&M University Press 2005.

<sup>65</sup> Art. 7 Abs. 1.

<sup>66</sup> Vgl. Art. 7 Abs. 3. Diese Informationspflicht erstreckt sich lediglich auf eine Benachrichtigung über die Entdeckung. Folglich greifen die souveränen Rechte des Küstenstaates. Vgl. auch (III) 2. a).

über die *La Belle*.<sup>67</sup> Darin wird ein Mitspracherecht Frankreichs aus dem Fortbestehen des Besitztitels abgeleitet:

*“The French Republic has not abandoned or transferred title of the wreck of La Belle and continues to retain title to the wreck of La Belle.”*<sup>68</sup>

Als Konsequenz wurde das Schiffswrack für einen Zeitraum von 99 Jahren in die Obhut (*custody*) der *Texas Historical Commission* übergeben, während das Pariser *Musée national de la Marine* als Eigentümer bestätigt wurde.<sup>69</sup> An dieser Mustersituation zeigt sich, dass Staaten (tendenziell) souveräne Rechte am Unterwasser-Kulturerbe beanspruchen, und diese teils über die von der Konvention vorgesehenen Informationspflichten hinausgehen können. Insofern räumt die Konvention den Küstenstaaten wohl mehr Rechte ein, als es die gelebte Praxis in diesem Beispiel vermuten ließe. Dennoch sind regionale und punktuelle Schutzabkommen ähnlich dem der *La Belle* im Lichte der Konvention positiv zu bewerten. Derartige Kooperationsregime stehen zweifelsfrei im Geiste der geteilten Jurisdiktion und dienen der konzentrierten Entwicklung des gemeinsamen Kulturerbes zum Wohle der Allgemeinheit.

## 2. Einschränkung der Rechte des Flaggenstaates (Old Dutch Shipwrecks)

Wie bereits veranschaulicht, kommen bilaterale ad-hoc Übereinkommen im Kontext des Unterwasser-Kulturerbes nicht selten vor.<sup>70</sup> Laut *Strati* ist das Übereinkommen von 1972 zwischen Australien und den Niederlanden<sup>71</sup> „by far the most important bilateral agreement for the protection of underwater cultural heritage.“<sup>72</sup> Konkret geht es um im australischen Küstenmeer gesunkene Handelsschiffe der Niederlande.

Gemäß Art. 1 des Abkommens übertrugen die Niederlande damals ihre Rechte an den gesunkenen Schiffen der *Vereenigde Oostindische Compagnie* vor der australischen Westküste an Australien. Hierbei handelt sich um vier Schiffe, die zwischen 1629 und 1727 untergegangen sind.<sup>73</sup> Australien verzichtete gemäß Art. 3 im Gegenzug auf die finanzielle Beteiligung der Niederlande an der Erforschung und Konservierung der Wracks. Außerdem verpflichtete sich Australien in Art. 4 dazu, das fortbestehende historische und kulturelle Interesse der Niederlande zu beachten. Aufgrund dessen sah man die Errichtung eines gemeinsamen Komitees für die archäologische Behandlung von Artefakten in Art. 5 ff. vor.

Das Verhältnis zwischen Australien und den Niederlanden bezüglich Unterwasser-Kulturerbe wurde mittels eines *memorandum of understanding* mit vierjähriger Wirkung am 15. September 2017 neu gestaltet.<sup>74</sup> Neuerdings

<sup>67</sup> *Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic regarding the wreck of „La Belle“*, 31.03.2003, online abrufbar unter: [https://www.gc.noaa.gov/documents/gcil\\_la\\_belle\\_agmt.pdf](https://www.gc.noaa.gov/documents/gcil_la_belle_agmt.pdf) (20.09.2019).

<sup>68</sup> Ebd., Art. 1 Abs. 2.

<sup>69</sup> Ebd., Art. 2,2 i. V. m. Art. 3. Die Dauer der 99 Jahre verlängert sich nach Ablauf automatisch.

<sup>70</sup> Vgl. *Strati* (Fn. 18), S. 24.

<sup>71</sup> *Agreement between the Netherlands and Australia concerning old Dutch shipwrecks*, 06.11.1972, [1972] Australian Treaties Series 18.

<sup>72</sup> *Strati* (Fn. 18), S. 24, Fn. 7.

<sup>73</sup> B. Jeffery, Australia, in: S. Dromgoole (Hrsg.), *The Protection of the Underwater Cultural Heritage. National Perspectives in Light of the UNESCO Convention 2001*, 2. Aufl., Oxford 2006, S. 1.

<sup>74</sup> *Australian Government, Department of the Environment and Energy, Netherlands and Australia chart new course*

bemüht man sich in Anlehnung an die Regeln im Annex der UNESCO-Konvention um die kooperative Erforschung und Verwaltung von unterseeischen Kulturgütern.<sup>75</sup> Das *memorandum of understanding* regelt in seinem Abschnitt IV u.a. die gemeinsame Erforschung von Unterwasser-Kulturerbe und gegenseitige Unterstützung bei dessen Verwahrung. Somit ist internationale Zusammenarbeit lediglich für den wissenschaftlichen Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe vorgesehen.

### 3. Alleinige Zuständigkeit des Küstenstaates (*Bom Jesus*)

Der trockengelegte Meeresboden vor der namibischen Stadt Oranjemund sollte im Auftrag des halbstaatlichen Diamantenkonzerns *Namdeb* für eine weitere Offshore-Exploration vorbereitet werden, als am 1. April 2008 zahlreiche Goldmünzen, Hinterlader-Kanonen und Elefantenzähne gefunden wurden.<sup>76</sup> Das Expertenteam um Archäologe Dieter Noli geht seither davon aus, dass es sich hierbei um die Überreste der portugiesischen Karavelle *Bom Jesus*

handelt, welche 1533 auf dem Weg nach Indien in stürmischer See sank.<sup>77</sup>

Das somit weit über 100 Jahre alte Schiff im Bereich des namibischen Küstenmeeres fiel gemäß Art. 1 grundsätzlich in den Anwendungsbereich der UNESCO-Konvention. Zwar hatte Namibia zum Zeitpunkt der Entdeckung des Wracks die Konvention noch nicht ratifiziert,<sup>78</sup> doch wurden ihrem Sinn und Zweck entsprechend Portugal und die internationale archäologische Gemeinschaft von dem Fund unterrichtet und bezüglich der Konservierung konsultiert.<sup>79</sup> Der portugiesischen Botschaft in Namibia zufolge verzichtete der Flaggenstaat auf jegliche Besitzansprüche,<sup>80</sup> was sich in den namibischen *National Heritage Act* von 2004<sup>81</sup> einfügt. Gemäß diesem Gesetz sind Schiffswracks und dazugehörige Gegenstände ab einem Alter von 35 Jahren als „historisch“ und als namibisches Staatseigentum zu klassifizieren.

Bemerkenswert ist jedoch, dass der angeblich inadäquate Umgang mit den Fundstücken scharfe Kritik auf die namibische Regierung lenkte.<sup>82</sup> So rieten Experten der *Universidade Nova de Lisboa* in Portugal der namibischen Regierung „... (to) ask UNESCO, the United Nations

---

for our maritime heritage, Press release, 15.9.2007, online abrufbar unter: <http://www.environment.gov.au/mediarelease/netherlands-and-australia-chart-new-course-our-maritime-heritage> (20.9.2019).

<sup>75</sup> *Memorandum of understanding between The Cultural Heritage Agency of the Netherlands and the Australian Government Department of the Environment and Energy for the purpose of collaboration in research and management of underwater cultural heritage*, 15.09.2017, online abrufbar unter: <https://www.environment.gov.au/system/files/pages/7e5adec7-b7a0-4d42-9cd4-11d99c2b733f/files/mou-netherland-australia-2017.pdf> (20.09.2019).

<sup>76</sup> Vgl. dazu u.a. Namibiana, Die versunkenen Schätze der Karavelle 'Bom Jesus' im Südwesten von Namibia, 26.06.2012, <http://www.namibiana.de/namibia-information/presse-meldungen/artikel/die-versunkenen-schatze-der-karavelle-bom-jesus-im-suedwesten-von-namibia.html> (20.09.2019).

<sup>77</sup> Vgl. dazu u.a. CTV News, In Namibia, 1533 Portuguese shipwreck's relics hidden away, 15.09.2017, <https://www.ctvnews.ca/sci-tech/in-namibia-1533-portuguese-shipwreck-s-relics-hidden-away-1.3590932> (20.09.2019).

<sup>78</sup> Dies erfolgte erst am 09.03.2011. Portugal hat die Konvention bereits am 21.09.2006 ratifiziert. Vgl. dazu <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13520&language=E&order=alpha> (20.09.2019).

<sup>79</sup> Vgl. dazu Namibiana, Schiffswrack von Oranjemund: Namibia und Portugal wollen zusammenarbeiten, 02.08.2012, <https://www.namibiana.de/namibia-information/presse-meldungen/artikel/schiffswrack-von-oranjemund-namibia-und-portugal-wollen-zusammenarbeiten.html> (20.09.2019).

<sup>80</sup> Ebd.

<sup>81</sup> National Heritage Act, 29.12.2004 (Act No. 27 of 2004), online abrufbar unter: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=222853](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=222853) (20.09.2019).

<sup>82</sup> Vgl. dazu Namibiana, Wrack und Funde der Karavelle Bom Jesus müssen in Namibia bleiben, 26.06.2012, online abrufbar unter: <http://www.namibiana.de/namibia-information/presse-meldungen/artikel/wrack-und-funde-der-karavelle-bom-jesus-muessen-in-namibia-bleiben.html> (20.09.2019).

cultural body, to send a technical team to evaluate the artefacts”<sup>83</sup>. Ein Mangel an Fachwissen sollte ebenfalls der Grund sein, weshalb ein geplantes Museum zur Ausstellung der Fundstücke bisher nicht gebaut wurde.<sup>84</sup>

Zwar konnte im Fall der *Bom Jesus* die UNESCO-Konvention aufgrund der fehlenden Ratifikation Namibias nicht angewendet werden, jedoch war das Verhalten der betroffenen Staaten weitgehend in Übereinstimmung mit deren Vorschriften. In der Praxis führte dies leider gleichwohl nicht zu einem höheren Schutzgehalt für das Unterwasser-Kulturerbe, weil der letztendlich zuständige Küstenstaat nicht über die notwendige technische Expertise zu verfügen scheint.

#### 4. Nichtanwendung des Koordinationsstaatsregimes (*Nuestra Señora de las Mercedes*)

Die amerikanische Aktiengesellschaft OME verkündete im Mai 2007 den Fund eines zu jenem Zeitpunkt noch unidentifizierten Schiffswracks auf dem Festlandsockel Portugals.<sup>85</sup> Einige Artefakte wurden geborgen, in die USA transportiert und vor dem Bezirksgericht des mittleren Bezirks von Florida (*US District Court for the Middle District of Florida*) eine dingliche Feststellungsklage (*in rem action*) gegen das Schiffswrack erhoben.<sup>86</sup> OME beanspruchte die Feststellung von Besitz- und Eigentumsrechten oder alternativ eines Anspruchs auf Bergelohn.<sup>87</sup> An dieser Stelle war insbesondere die Identität des

Wracks strittig, die nach Ansicht von OME aufgrund mangelnden Beweismaterials nicht feststellbar wäre<sup>88</sup>.

Spanien argumentierte als Nebenintervenient, dass es sich bei dem Wrack um die Fregatte *Nuestra Señora de las Mercedes* seiner ehemaligen königlichen Marine handle und stellte einen Antrag auf Klageabweisung aufgrund der Immunität von Staatsschiffen.<sup>89</sup> Dies wurde am 3. Juni 2009 von einem Magistratesrichter bestätigt und folglich wurde die mangelnde Zuständigkeit der amerikanischen Gerichte in dem Fall festgestellt.<sup>90</sup> Dieser Empfehlung folgte das Bezirksgericht und verpflichtete OME zur Herausgabe des Wracks an Spanien.<sup>91</sup> Dagegen legte OME Berufung ein, welche im September 2011 abgelehnt wurde.<sup>92</sup>

Die *Nuestra Señora de las Mercedes* versank im Jahr 1804 in der AWZ Portugals, sodass die Anwendungsvoraussetzungen der UNESCO-Konvention nach Art. 1 (1 a) zum Zeitpunkt ihrer Entdeckung erfüllt waren und das kooperative Jurisdiktionsregime nach Art. 9 und Art. 10 zum Tragen hätte kommen können. Zwar war das Übereinkommen damals noch nicht in Kraft getreten, dies erfolgte jedoch im Laufe der Gerichtsverhandlungen, insb. vor der endgültigen Identifizierung des Schiffswracks. Zudem hatten der Flaggenstaat Spanien und der Küstenstaat Portugal bereits ihre Ratifikationsurkunden hinterlegt und damit artikuliert, dass sie sich an die Bestimmungen des Übereinkommens gebunden sahen. Somit ist bemerkenswert, dass das Übereinkommen bei den Verhandlungen keine Rolle spielte, und sich v.a.

<sup>83</sup> Vgl. dazu CTV News (Fn. 77).

<sup>84</sup> Vgl. dazu Namibiana (Fn. 82).

<sup>85</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 96.

<sup>86</sup> Ebd., S. 96; siehe auch United States District Court for the Middle District of Florida, *Odyssey Marine Exploration, Inc. v. The Unidentified Shipwrecked Vessel*, Amended Verified Complaint in Admiralty, 07.08.2007, online abrufbar unter: <https://cases.justia.com/federal/district-courts/florida/flmdce/8:2007cv00614/197978/25/0.pdf?ts=1376493446> (20.09.2019).

<sup>87</sup> Ebd.

<sup>88</sup> Ebd.

<sup>89</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 96 f.

<sup>90</sup> United States District Court for the Middle District of Florida, *Odyssey Marine Exploration, Inc. v. The Unidentified Shipwrecked Vessel*, Report and Recommendation 03.06.2009, online abrufbar unter: <https://docs.justia.com/cases/federal/district-courts/florida/flmdce/8:2007cv00614/197978/209> (20.09.2019).

<sup>91</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 150.

<sup>92</sup> Ebd., S. 150.

Portugal als mutmaßlicher Koordinationsstaat nicht darauf zu berufen versuchte.

## 5. Kollidierende Ansprüche des Küstenstaates, Flaggenstaates und privater Akteure (San José)

Die *San José* war eine spanische Galeone, die Gold, Silber und verschiedene Edelsteine aus den spanischen Kolonialgebieten ins Mutterland transportierte und am 8. Juni 1708 durch einen Angriff britischer Kriegsschiffe sank.<sup>93</sup> Das Wrack ist folglich problemlos dem Schutzgegenstand der UNESCO-Konvention nach Art. 1 (1 a) zuzuordnen. Allerdings ist nur Spanien und nicht auch Kolumbien Vertragspartei der UNESCO-Konvention.

Die Marine Kolumbiens entdeckte das Wrack der *San José* im Jahr 2015 in der eigenen AWZ.<sup>94</sup> Seitdem wurden vorbereitende Maßnahmen zur Bergung und anschließenden Ausstellung getroffen.<sup>95</sup> Das amerikanische Bergungsunternehmen *Sea Search Armada* behauptete jedoch, das Wrack bereits 1981 gefunden zu haben. Es leitete daher mehrere Verfahren gegen die kolumbianische Regierung ein, um seine Rechte feststellen zu lassen.<sup>96</sup>

Als Flaggenstaat machte Spanien die Immunität von Staatsschiffen gemäß Art. 10 (7) geltend und bestand auf ein Mitspracherecht bei dem Umgang mit dem Fund.<sup>97</sup> Spanien unterstrich

dabei ebenso, diese Interessen erforderlichenfalls „bei den VN“ verteidigen zu wollen.<sup>98</sup> Dem wird entgegengehalten, dass Kolumbien das Übereinkommen bis dato nicht ratifiziert hat sowie 2013 ein Gesetz erließ, welches Unterwasser-Kulturerbe zu kolumbianischem Nationalerbe erklärt und der staatlichen Hoheitsgewalt unterstellt.<sup>99</sup>

Es ist nicht ersichtlich, dass die widerstreitenden Interessen bereits miteinander in Einklang gebracht werden konnten. Es wurde jedoch verlautbart, alle Seiten strebten eine „gütliche Einigung auf diplomatischem Wege“ an.<sup>100</sup> Beachtenswert ist, dass die kolumbianische Kulturministerin *Mariana Garces Cordoba* Adressatin eines vom *Scientific and Technical Advisory Body* (STAB) verfassten und am 27. April 2018 veröffentlichten offenen Appells war, von der wirtschaftlichen Verwertung des Wracks abzusehen und das Angebot der Unterstützung durch die UNESCO anzunehmen.<sup>101</sup>

## 6. Das Übereinkommen über die *Titanic*

Am frühen Morgen des 15. April 1912 sank mit der *Titanic* das seinerzeit größte Schiff der Welt. Erst 1985 konnte das Wrack von einer französisch-amerikanischen Forschungsexpedition ausfindig gemacht werden. Damit fiel es ab

<sup>93</sup> *BBC News*, Colombia asks for help recovering treasure from Spanish galleon, 14.07.2017, online abrufbar unter: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-40613663> (20.09.2019).

<sup>94</sup> Ebd.

<sup>95</sup> Ebd.

<sup>96</sup> *CNN*, Colombia says it found Spanish galleon; US firm claims half of treasure, 06.12.2015, online abrufbar unter: <http://edition.cnn.com/2015/12/05/americas/colombia-spanish-galleon-san-jose-found/index.html> (20.09.2019).

<sup>97</sup> *BBC News*, Spain says it has rights to Colombian treasure ship, 08.12.2015, online abrufbar unter: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35036121> (20.09.2019).

<sup>98</sup> *BBC News*, Colombia asks for help recovering treasure from Spanish galleon, 14.07.2017, online abrufbar unter: <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-40613663> (20.09.2019).

<sup>99</sup> *BBC News* (Fn. 97).

<sup>100</sup> *Welt N24*, 17-Milliarden-Dollar-Schatz, du gehörst mir!, 15.12.2015, online abrufbar unter: <https://www.welt.de/vermishtes/article149969716/17-Milliarden-Dollar-Schatz-du-gehörst-mir.html> (20.09.2019)

<sup>101</sup> Vgl. dazu u.a. Llazar Semini, Unesco urges Colombia not to exploit shipwreck treasure, 27.04.2018, online abrufbar unter: <https://www.independent.ie/world-news/unesco-urges-colombia-not-to-exploit-shipwreck-treasure-36851315.html> (20.09.2019).

dem 15. April 2012 unter den zeitlichen Geltungsbereich der Konvention.<sup>102</sup> Jedoch sind bis heute weder die USA, das Vereinigte Königreich noch Kanada Vertragspartei.

Räumlich gesehen befindet sich das Wrack auf dem kanadischen Festlandsockel, jedoch außerhalb der AWZ und somit in internationalen Gewässern.<sup>103</sup> Hätten die Entdecker den Fund an den Generaldirektor gemeldet, wären daraufhin alle Staaten dazu aufgerufen worden, bei Interesse an weiterer Konsultation ihren „verifiable link“ zur *Titanic* nach Art. 11 Abs. 4 zu erklären. Dies wäre wohl für das Vereinigte Königreich (als Flaggenstaat) und die USA (als Destination und Herkunftsland vieler Passagiere) eindeutig zu bejahen gewesen. Eine Verbindung zu Kanada (durch den räumlichen Anknüpfungspunkt des Kontinentalschelfs) und Frankreich (als Flaggenstaat der Entdeckungsexpedition) wäre zu diskutieren, im Ergebnis möglicherweise aber ebenfalls zu bejahen.<sup>104</sup> Ferner wäre aus dem Kreis dieser vier ein Koordinationsstaat zu ernennen gewesen, der dazu ermächtigt worden wäre, die Maßnahmen des Art. 12 Abs. 4-6 zum Wohle des Allgemeininteresses auszuüben.<sup>105</sup>

Mangels eines Rahmenvertrags zu seinem Schutz, aber gewahr der Tatsache, dass „das

Wrack der *Titanic* nicht ewig als Unterwasserbestätte bewahrt“<sup>106</sup> werden können wird, schlossen die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich und Kanada das *Titanic Agreement*.<sup>107</sup> Es wurde am 6. November 2003 verabschiedet und wird in Kraft treten, wenn zwei der Parteien es ratifizieren (Art. 11 Abs. 2). Das Vereinigte Königreich hat das Übereinkommen bereits ratifiziert.<sup>108</sup> Die USA haben den Vertrag am 18. Juni 2004 unterzeichnet, ihre völkerrechtliche Bindung daran jedoch von der Umsetzung der beschlossenen Bestimmungen in nationales Recht abhängig gemacht.<sup>109</sup> Dies ist bisher nicht erfolgt. Frankreich und Kanada sind noch nicht beigetreten.<sup>110</sup> Das *Titanic-Agreement* widerspricht dem Seerechtsübereinkommen nicht, sondern regelt einen im Seerechtsübereinkommen nicht präzise normierten Sachverhalt und kann daher als ein spezielleres Abkommen angesehen werden.

Im Verhältnis zur Konvention von 2001, deren Wortlaut 2003 durchaus bereits bekannt war, ergeben sich jedoch grundlegende Abweichungen: Das *Titanic-Agreement* teilt die Jurisdiktion nicht im Sinne des Koordinationsstaatsprinzips, sondern regelt die gemeinsame Verantwortung nach dem Nationalitäts- und Flaggenstaatsprinzip:

<sup>102</sup> Art. 1 Abs. 1 lit. a) UNESCO-Konvention 2001. Vergleiche dazu auch die Pressemeldung der UNESCO vom 05.04.2012, The wreck of the Titanic now protected by UNESCO, abrufbar unter: [http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the\\_wreck\\_of\\_the\\_titanic\\_now\\_protected\\_by\\_unesco/](http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/the_wreck_of_the_titanic_now_protected_by_unesco/) (20.09.2019).

<sup>103</sup> Vgl. Art. 17 Abs. 1 Lit. a) des *Canada Oceans Act* (1996). Eine Ausdehnung der kanadischen Jurisdiktion auf den gesamten Festlandsockel ist damit ermöglicht, vorausgesetzt dies widerspräche nicht völkerrechtlichen Normen. Zu dieser Möglichkeit näher O. Varmer, The centenary of the Titanic and the treaty giving legal protection, Präsentation vom 13.12.2011, abrufbar unter <http://www.unesco.org/archives/multimedia/document-2535> (20.09.2019).

<sup>104</sup> Die räumliche Nähe bei Kanada dürfte als „verifiable link“ nicht ausreichen, die potentielle Ausdehnung der Jurisdiktion auf den Fundort als realpolitisches Argument hingegen schon.

<sup>105</sup> Siehe Art. 12 Abs. 2 UNESCO-Konvention 2001.

<sup>106</sup> UNESCO Scientific Colloquium on Factors impacting the Underwater Cultural Heritage. 10th Anniversary of the

Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, Belgium 2011, Proceedings, online abrufbar unter: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/UCH\\_Brussels\\_FReports.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/UCH_Brussels_FReports.pdf) (20.09.2019).

<sup>107</sup> *Agreement Concerning the Shipwrecked Vessel RMS Titanic*, 06.11.2003, online abrufbar unter: <http://www.gc.noaa.gov/documents/titanic-agreement.pdf> (20.09.2019). Es wurde jedoch lediglich von UK und den USA ratifiziert („Titanic Agreement“).

<sup>108</sup> UK Statutory Instruments, Protection of Wrecks (RMS Titanic) Order 2003 No. 2496, online abrufbar unter: <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2003/2496/introduction/made> (20.09.2019).

<sup>109</sup> U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), R.M.S. Titanic – Legislation, online abrufbar unter: [http://www.gc.noaa.gov/gcil\\_titanic-legislation.html](http://www.gc.noaa.gov/gcil_titanic-legislation.html) (20.09.2019).

<sup>110</sup> U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), R.M.S. Titanic – Frequently Asked Questions, Question 21 online abrufbar unter: [https://www.gc.noaa.gov/gcil\\_titanic-faqs.html#leg](https://www.gc.noaa.gov/gcil_titanic-faqs.html#leg) (20.09.2019).

*“Each Party shall take the necessary measures, in respect of its nationals and vessels flying its flag, to regulate through a system of project authorizations:*

*(a) entry into the hull sections of RMS Titanic [...]; and*

*(b) activities aimed at the artifacts from RMS Titanic [...] so that all such activities are [...] conducted in accordance with the Rules.”<sup>111</sup>*

Ausschlaggebend für eine Rückbesinnung auf jenes vergleichsweise konventionelle Regulationsmuster waren weniger rechtliche als ökonomische Überlegungen.<sup>112</sup> Die im *Titanic-Agreement* verabschiedeten Schutzvorschriften sind hingegen „similar to those of the Annex to the 2001 Convention and drafted using it as example.“<sup>113</sup> Das *Titanic-Agreement* verlangt hiernach, dass unbeschadet des Vorrangs von *in situ*-Schutz (Art. 4 Abs. 2), alle geborgenen Gegenstände der *Titanic*, welche der Jurisdiktion der Vertragsparteien unterliegen, nach Maßgabe seiner Regeln konserviert werden (Art. 3). Die Vertragsstaaten werden dazu verpflichtet, auf das Wrack gerichtete Tätigkeiten durch eigene Staatsangehörige oder die ihre Flagge führenden Schiffe durch Genehmigung (oder Ablehnung) von Projekten zu regeln (Art. 4 Abs. 1). Gemäß Art. 5 soll ein ständiger Informationsaustausch zwischen den Parteien stattfinden, insb. über Anträge auf Projektgenehmigungen, welche innerhalb der ersten 90 Tage nach ihrer Bekanntgabe von den Vertragsstaaten kommentiert werden können. Diese Anmerkungen werden vom Empfängerstaat bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt (Art. 5 Abs. 2). Das *Titanic-Agreement* fordert des Weiteren, dass

sich die Vertragsstaaten gegenseitig konsultieren, um die Regelungen gemeinsamer Aktivitäten von Staatsangehörigen oder Schiffen mehrerer Vertragsstaaten und entsprechende Vollzugsmaßnahmen zu harmonisieren (Art. 5 Abs. 4 und 5). Ferner sind solche Konsultationen zur Kontrolle der Umsetzung und Wirksamkeit des Übereinkommens vorgesehen (Art. 6).

Abschließend wird in Art. 9 Abs. 2 ein multilaterales Übereinkommen zum Schutz von Unterwasser-Kulturerbe antizipiert. Falls es für alle Vertragsparteien verbindlich werden sollte, müssen diese sich über das Verhältnis dieses Übereinkommens mit dem *Titanic-Agreement* beraten. In Betracht kommt natürlich die UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes, welches in seinem Art. 6 zur Verabschiedung bilateraler, regionaler oder multilateraler Übereinkünfte, welche in „voller Übereinstimmung“ mit den eigenen Regelungen sind, ermutigt. Dafür sprechen ähnliche Schutzvorkehrungen in den beiden Abkommen und die Vorbildfunktion der Konvention von 2001.<sup>114</sup> Die betreffenden Staaten hätten mittels solch eines Übereinkommens der *RMS Titanic* einen besseren Schutz gewährleisten können als die in der UNESCO-Konvention beschlossenen Vorschriften, und bereits vor dem 15. April 2012, dem Ablauf von 100 Jahren gemäß Art. 1 Abs. 1 Lit. a der Konvention von 2001, das Wrack auf dem kanadischen Festlandsockel unter Aufsicht stellen können. Stattdessen haben weder die USA, das Vereinigte Königreich, Kanada noch Frankreich<sup>115</sup> die UNESCO-Konvention ratifiziert, sondern es aufgrund unliebsamer Zuständigkeitsvorschriften<sup>116</sup> für notwendig erachtet,

<sup>111</sup> Art. 4 Abs. 1 *Titanic Agreement* (Fn. 107).

<sup>112</sup> Besonders deutlich am Beispiel der USA, vgl. U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), Guidelines for Research, Exploration and Salvage of RMS Titanic, Comment 16 on the UNESCO Treaty: „The [UNESCO] agreement would negatively impact [...] members of the salvage community. The guidelines [of the Titanic agreement] refer only to operations at the wreck of the RMS Titanic and will not negatively impact salvors as discussed above.“

<sup>113</sup> U. Guerin, The Protection accorded to the Titanic by the UNESCO Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, UNESCO, Paris, 2012, o.S.

<sup>114</sup> Ebd.

<sup>115</sup> Das UNESCO-Übereinkommen ist für Frankreich am 7. Mai 2013 in Kraft getreten, vgl. UNESCO, Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, Ratification by France 07.02.2013, Doc. LA/DEP/2013/004.

<sup>116</sup> U.S. National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), R.M.S. Titanic – Frequently Asked Questions, Question 23, online abrufbar unter:

abweichende Regelungen zu treffen und vom Flaggenstaats- und Personalitätsprinzip<sup>117</sup> Gebrauch zu machen.

Im Ergebnis scheiterte das formelle Jurisdiktionsregime des Koordinationsstaats in diesem Beispiel am Widerstand der Staaten. Die materiellen Schutzvorschriften hingegen beeinflussen – wenngleich in noch nicht verabschiedetem Status – die Normsetzung (vgl. „Rules“ des *Titanic-Agreement*) zwischen unabhängig von der Konvention agierenden souveränen Staaten.

## 7. Zwischenergebnis: Möglichkeiten und Grenzen des Koordinationsstaatsregimes in der praktischen Erprobung

Im Lichte der Staatenpraxis ergibt sich ein durchmisches Bild des Koordinationsstaatsregimes. Als unzutreffend kann gelten, dass die meisten Staaten das Koordinationsstaatsregime rundheraus ablehnen. Vielmehr kommt es, wie etwa im Fall der *RMS Titanic*, bislang nicht zur Anwendung, da wichtige involvierte Staaten nicht Vertragspartei der Konvention sind bzw. ältere Spezialabkommen existieren.

Dass das Prinzip der geteilten Jurisdiktion nach Maßgabe der Konvention nicht zwangsläufig über die gelebte politische Praxis hinausgeht, zeigt sich am Beispiel der *La Belle*. Wie in diesem Fall kommt es vereinzelt vor, dass sich Küsten- und Flaggenstaat gegenseitig weitergehende Rechte zuerkennen als es nach der UNESCO-Konvention der Fall wäre. Die Konvention sieht für Küstenmeer und Anschlusszone zwar keinen Koordinationsstaat vor, doch verfestigt sich die Vermutung, dass die Effektivität des Koordinationsstaatsprinzips nicht zuletzt von seiner

Meereszone abhängt. Je eindeutiger die rechtliche Basis, auf die sich der Koordinationsstaat in Ausübung seiner Tätigkeit berufen kann (mithin der etwa in AWZ und Festlandsockel auch durch allgemeines Seevölkerrecht gegebene Anspruch auf Jurisdiktion), desto effektiver sein Schutzregime. Wie die geschilderte Staatenpraxis verdeutlicht, verfügt der Küstenstaat im Küstenmeer, in der Anschlusszone, in der AWZ und auf dem Festlandsockel entweder über eine nahezu alleinige Kompetenz bei dem Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe oder steht von vornherein als Koordinationsstaat fest, sodass dem betreffenden Kulturgut effizient Schutz gewährleistet werden kann. Anderes lässt sich für im Gebiet befindliches Unterwasser-Kulturerbe vermuten, für welches gemäß Art. 12 vorab ein zuständiger Koordinationsstaat bestimmt werden muss, von dem Schutzmaßnahmen ergriffen werden können.

Nicht hinreichend geklärt scheint hingegen, warum das Koordinationsstaatsprinzip gerade in besonders strittigen Fällen wie dem der *Nuestra Señora de las Mercedes* oder der *San José* bislang keine Anwendung gefunden hat. Dies umso mehr, weil in den genannten Fällen die UNESCO-Konvention für mindestens einen der beteiligten Staaten bereits in Kraft getreten war. Gerade seitens der potenziellen Koordinationsstaaten wären Verweise auf die Konvention intuitiv zu erwarten gewesen.

## VI. Der Erste Anwendungsfall: Skerki Bank

Die Skerki Bank erstreckt sich über mehrere hundert Quadratkilometer in den internationalen Gewässern zwischen Tunesien, Sizilien und Sardinien. Auf diesem Gebiet befinden sich

---

[https://www.gc.noaa.gov/gcil\\_titanic-faqs.html#leg](https://www.gc.noaa.gov/gcil_titanic-faqs.html#leg) (20.09.2019).

<sup>117</sup> Ebd.

mehrere wertvolle Kulturgüter, beispielsweise ca. 2000 Jahre alte Schiffswracks nebst Hinterlassenschaften der beiden Weltkriege.<sup>118</sup> An der Skerki Bank führen wichtige maritime (Transport-)Routen vorbei, weshalb ihr kulturelles Erbe einem hohen Risiko ausgesetzt ist. Daneben stellt der unregulierte Fischfang eine weitere Gefahrenquelle dar.<sup>119</sup>

Auf diese Situation machte Italien die UNESCO gemäß der Konventionsvorschriften aufmerksam, woraufhin diese das Koordinationsstaatsregime aktivierte.<sup>120</sup> In der Folge des Notifikationsprozesses artikulierte Tunesien sein Interesse, die Rolle des Koordinationsstaates zu übernehmen, da das Unterwasser-Kulturerbe der Skerki Bank sich zum Teil auf dem tunesischen Kontinentalschelf befinde.<sup>121</sup> Drei weitere Vertragsstaaten, Italien, Spanien und Frankreich, nehmen ebenfalls an den Konsultationen gemäß dem kooperativen Jurisdiktionsregime der Konvention teil.<sup>122</sup> Die erste zwischenstaatliche Konsultation fand am 6. Februar 2019 statt.<sup>123</sup> Tunesien veranstaltete außerdem als Koordinationsstaat am 10. und 11. Juni 2019 die erste technische und wissenschaftliche Konsultationsrunde.<sup>124</sup>

Es bleibt abzuwarten, ob eventuell Notmaßnahmen zum Schutz von Unterwasser-Kulturerbe im Gebiet der Skerki Bank im Laufe der Konsultationen ergriffen werden und welchen Platz der Koordinationsstaat bei dem Schutz der Skerki Bank einnehmen bzw. wie die Aufgabenverteilung mit den beteiligten Staaten erfolgen

wird. Die Skerki Bank stellt mithin die erste Gelegenheit dar, bei der Unterwasser-Kulturerbe in internationalen Gewässern durch die UNESCO-Konvention geschützt werden könnte. Dem Fall kommt somit eine besondere Bedeutung zu, da er als Präzedenzfall eine Vorbildwirkung für zukünftige, ähnliche Situationen entfalten könnte.

## VII. Kritische Würdigung

Die vorigen Ausführungen lassen erkennen, dass das kooperative Jurisdiktionsregime seinem Ziel, einen besseren Schutz des Unterwasser-Kulturerbes zu unterstützen, bislang nicht in jedem Fall gerecht wird. Mit der bis dato noch eher niedrigen Ratifikationsrate geht einher, dass in der Praxis die UNESCO-Konvention für Küsten- und Flaggenstaaten oft nicht anwendbar ist. Allerdings zeigt das Beispiel der *Nuestra Señora de las Mercedes*, dass das kooperative Jurisdiktionsregime auch unter Vertragsparteien nicht notwendigerweise Wirkung entfaltet. Diese Problematik liegt scheinbar auch in den normativen Regelungen begründet, da wie im Fall der *Titanic* der Abschluss bilateraler Abkommen dem kooperativen Jurisdiktionsregime vorgezogen wird. Möglicherweise indiziert die Kooperation zum Erhalt der Skerki Bank eine Kehrtwende der Staatenpraxis.

Darüber hinaus laufen derzeit Bemühungen zur Förderung von Ratifikation und Anwendung, vgl. die *Draft Ratification and Implementation Strategy*<sup>125</sup>, welche sich allerdings nicht mit einer

<sup>118</sup> Siehe UNESCO, Ninth session of the Scientific and Technical Advisory Body (STAB), Report, 08.06.2018, Doc. UCH/18/9.STAB/11, online abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002646/264648e.pdf> (20.09.2019).

<sup>119</sup> Ebd.

<sup>120</sup> Ebd.

<sup>121</sup> Siehe UNESCO, Cooperation in international waters – Protection of the Skerki Banks, 11.02.2019, <https://en.unesco.org/news/cooperation-international-waters-protection-skerki-banks> (20.09.2019).

<sup>122</sup> Ebd.

<sup>123</sup> Ebd.

<sup>124</sup> Siehe UNESCO, First meeting of the international consultation on the Skerki Banks, 03.06.2019, [http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/dynamic-content-single-view/news/first\\_meeting\\_of\\_the\\_international\\_consultation\\_process\\_on\\_h/](http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/dynamic-content-single-view/news/first_meeting_of_the_international_consultation_process_on_h/) (20.09.2019).

<sup>125</sup> UNESCO, Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, Sixth Meeting of State Parties, Draft Ratification and Implementation Strategy, 18.05.2017, Doc. UCH/17/6.MSP/INF.7REV2. Hinsichtlich einer besseren Ratifikationsrate sind im Wesentlichen Maßnahmen zum vertieften Verständnis der Konvention, der Erhöhung politi-

Neugestaltung der Konventionsregelungen befassen, sondern mit der Umsetzung. Die in der bisherigen Staatenpraxis beobachteten Herausforderungen könnten möglicherweise in einer künftigen Reform des Vertragstextes berücksichtigt werden. Im folgenden Abschnitt werden einige der aufgetretenen Aspekte thematisiert.

## 1. Normative und praktische Herausforderungen

Seit Inkrafttreten der Konvention lassen sich gewisse Herausforderungen beobachten. Die wohl wichtigsten unter ihnen sind erstens die Außerachtlassung der Interessen eines privaten Finders von Unterwasser-Kulturerbe, zweitens der durch die kooperativen Jurisdiktionsregelungen verursachte bürokratische Aufwand für die Vertragsstaaten als Hürde internationaler Zusammenarbeit und drittens eine generelle Unzufriedenheit mit den Jurisdiktionsregelungen.

### a) Die Interessen des privaten Finders

Wie im Fall der *Nuestra Señora de las Mercedes* werden unterseeische Kulturgüter auch von Privatpersonen oder professionellen Explorations- und Bergungsunternehmen entdeckt. Für solche Fälle sind in der Konvention zahlreiche Notifikationspflichten vorgesehen (vgl. Art. 9 (1 a, b), 11 (1)) und die Anwendung des Fund- und Bergungsrecht ist unter bestimmten Voraussetzungen möglich (Art. 4). Insbesondere wird eine Genehmigung der zuständigen (staatlichen) Be-

hörde vorausgesetzt (Art. 4 a). Für den sonstigen Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe sind allein Staaten verantwortlich (vgl. Art. 7 bis 12). Somit haben private Finder keine gesicherte Rechtsposition bei der Meldung einer Entdeckung.

Im Gegensatz dazu kommt es weiterhin vor, dass nationale Gerichte zivilrechtliche Rechte an Unterwasser-Kulturerbe vergeben. Insbesondere in den USA, die nicht Vertragspartei der UNESCO-Konvention von 2001 und somit nicht an die zuvor geschilderten Vorschriften gebunden sind, wurden entsprechende Urteile erlassen.<sup>126</sup> Somit besteht für Privatpersonen wenig Anreiz, einen Fund von Unterwasser-Kulturerbe zu melden, sofern ihnen eine solche Pflicht nicht durch ihr nationales Recht auferlegt wird. Daher könnte es sich als lohnend erweisen, eine intensivere Beteiligung des Finders beim Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe in Erwägung zu ziehen. Denkbar wäre etwa, den Finder als zu konsultierenden Akteur im kooperativen Jurisdiktionsregime zu benennen. Dies würde die Wahrscheinlichkeit, dass Funde gemeldet werden, erhöhen und darüber die Kooperation begünstigen. Hiervon würden insb. auch die Staaten profitieren, welche nicht über die finanziellen und technologischen Ressourcen verfügen, ihr Unterwasser-Kulturerbe zu erforschen und zu konservieren.

### b) Die praktische Umsetzung des Jurisdiktionsregimes

Dem kooperativen Jurisdiktionsregime wird vorgeworfen, zeitaufwändig, bürokratisch und ineffektiv zu sein.<sup>127</sup> Am Beispiel der *Nuestra Señora de las Mercedes* lässt sich feststellen,

---

scher und öffentlicher Unterstützung für Unterwasser-Kulturerbe und eine Verstärkung des UNESCO-Sekretariats vorgesehen. Mustergesetze, bereitgestellte wissenschaftliche und technische Expertise, die Steigerung öffentlicher Aufmerksamkeit, Förderung der Unterwasserarchäologie als archäologischer Disziplin und alternative Finanzierungsmöglichkeiten sollen die Umsetzung der Konventionsregelungen voranbringen.

<sup>126</sup> So etwa der Rechtsstreit um die *Nuestra Señora de Atocha*, *Florida Dept. of State v. Treasure Salvors, Inc.*, 458 U.S. 670 (1982).

<sup>127</sup> *M. Risvas*, The Duty to Cooperate and the Protection of Underwater Cultural Heritage, 2(3) Cambridge Journal of International and Comparative Law 2013, 562, S. 585 m.w.N.; *Rau* (Fn. 13), S. 874; *Dromgoole*, (Fn. 7), S. 303; *Strati* (Fn. 18), S. 46.

dass die Identifizierung von Unterwasser-Kulturerbe ein komplexer Prozess sein kann, welcher über Monate dauert und sich invasiv auf den Fund auswirkt.<sup>128</sup> Es ist realistisch davon auszugehen, dass manche Verbindungen zwischen Vertragsstaaten und Funden u.U. erst lange nach der Entdeckung festgestellt werden können und die Konsultationen verzögert werden. Somit ist es möglich, dass in kritischen Anfangsstadien der Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe durch den Küstenstaat – als Koordinationsstaat – unilateral gestaltet<sup>129</sup> und das kooperative Jurisdiktionsregime letztendlich umgangen wird. Allenfalls der Staat, der die Entdeckung des Unterwasser-Kulturerbes meldet, könnte zusätzlichen Einfluss ausüben, sofern er Vertragspartei der UNESCO-Konvention ist.<sup>130</sup>

Im Gebiet ist dies besonders problematisch, da keinem Staat die Rolle des Koordinationsstaates automatisch zufällt. Vielmehr sind alle Vertragsstaaten dazu befugt, Notmaßnahmen zu ergreifen (Art. 12 (3)), welche schlimmstenfalls nicht aufeinander abgestimmt sind und einander zuwiderlaufen. Unterwasser-Kulturerbe muss aber im Zweifelsfall bereits geschützt werden, bevor es den Vertragsstaaten gelungen ist, eine Verbindung dazu festzustellen, Konsultationen abzuhalten und gemeinsame Maßnahmen zu beschließen. Hier könnte die Verlagerung dieser Aufgabe auf eine unabhängige Instanz eine plausible Lösung darstellen.<sup>131</sup> Dafür kommen die Internationale Meeresbodenbe-

hörde (Art. 156 SRÜ), ICOMOS<sup>132</sup> oder das *Scientific and Technical Advisory Body* der UNESCO (Art. 23 (4)) in Betracht.

Abgesehen davon könnte eine Analyse von bereits bestehenden Normkörpern geteilter Jurisdiktion, die sich in der Praxis bewährt haben, hilfreiche Erkenntnisse für die problematische Kompromissfindung bzgl. der Jurisdiktionsregeln liefern. Die folgende Betrachtung beschränkt sich auf zwei übertragbare Sachverhalte.<sup>133</sup>

Ein gutes Beispiel ist das sog. *Pelagos Sanctuary for Mediterranean Marine Mammals*. Es erstreckt sich über 87.500 km<sup>2</sup> zwischen den Küsten Italiens, Monacos und Frankreichs und wurde am 21. Februar 2002 auf vertraglicher Basis errichtet.<sup>134</sup> Es gilt als erstes Meeresschutzgebiet, welches zu überwiegendem Anteil (53%) aus Hoher See besteht.<sup>135</sup> Der Vertragstext sieht in Art. 14 (1)<sup>136</sup> vor, dass die Vertragsstaaten für die Umsetzung der vereinbarten Schutzvorschriften in den Gewässern, die ihrer Souveränität unterstehen, verantwortlich sind. Nach Abs. 2 sollen sie in anderen Gewässern die ihre Flagge führenden Schiffe zur Anwendung des Abkommens verpflichten. Hierzu sollen auch von Drittstaaten beflaggte Schiffe nach den Vorgaben des Völkerrechts angehalten werden. Diese Regelungen machen also von Flaggenstaats- und Personalitätsprinzip Gebrauch und ähneln darin dem *Titanic*-Übereinkommen.<sup>137</sup> Diese Herangehensweise erfordert zum einen die Kooperation aller Staaten in geografischer Nähe zum

<sup>128</sup> Vgl. auch *Dromgoole* (Fn. 7), S. 303 f.

<sup>129</sup> *Dromgoole* (Fn. 7), S. 303 f.

<sup>130</sup> Ebd.

<sup>131</sup> Tendenzen in diese Richtung gibt es bereits, vgl. UNESCO, UNESCO Scientific and Technical Advisory Body rejects identification of wreck as *Santa Maria*, 06.10.2014, online abrufbar unter: <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/underwater-cultural-heritage/2001-convention/advisory-body/missions/mission-to-haiti/> (20.09.2019). Siehe auch unten, Kapitel VI. Reformvorschläge.

<sup>132</sup> ICOMOS, Introducing ICOMOS, online abrufbar unter: <https://www.icomos.org/en/> (20.09.2019).

<sup>133</sup> Es werden nur solche Regelwerke beachtet, welche sich auf internationale Gewässer beziehen.

<sup>134</sup> *Pelagos Sanctuary*, Presentation, online abrufbar unter: <http://www.sanctuaire-pelagos.org/en/about-us/presentation> (20.09.2019)

<sup>135</sup> WWF, Meeresschutzgebiete in der Hohen See, online abrufbar unter: <http://www.wwf.de/themen-projekte/meere-kuesten/meeresschutz/meeres-schutzgebiete/hohe-see/> (20.09.2019).

<sup>136</sup> *Agreement on the creation of a Mediterranean Sanctuary for marine mammals* (Accord Pelagos créant le Sanctuaire pour les mammifères marins en Méditerranée) zw. Monaco, Frankreich, Italien, 25.11.1999, franz. Originaltext abrufbar unter: <https://www.sanctuaire-pelagos.org/fr/accord-pelagos>.

<sup>137</sup> *Titanic Agreement* (Fn. 107 und dazugehöriger Text).

jeweiligen Schutzgut und zum anderen eine hohe Ratifikationsrate, um in internationalen Gewässern zu wirken. Aktivitäten durch Staatsangehörige oder Schiffe von Nicht-Vertragsstaaten jenseits territorialer Grenzen sind nicht von einer solchen Regelung erfasst. Eine Neugestaltung der UNESCO-Konvention von 2001 nach Vorbild *allein* dieser Regelungen wäre folglich nicht zielführend, insbesondere hinsichtlich der bereits erwähnten *Draft Ratification and Implementation Strategy*<sup>138</sup>, die gerade eine höhere Ratifikationsrate bezweckt.

Das zweite Praxisbeispiel ist das *Joint Regime Area* Kolumbiens und Jamaikas. Am 12. November 1993 wurde in der *Maritime delimitation treaty between Jamaica and the Republic of Colombia* die Einrichtung eines Kondominiums vereinbart.<sup>139</sup> In den Gewässern, in denen sich ihre beiden AWZ überlappen, steht gemäß Art. 3 des Kondominiumsvertrags sowohl Kolumbien als auch Jamaika die Verwaltung, Kontrolle, Exploration und Ausbeutung der lebenden und nicht-lebenden Ressourcen zu. Die Erkundung und Ausbeutung der nicht-lebenden Ressourcen, wissenschaftliche Forschung und der Schutz der marinen Umwelt sollen jedoch gemäß Art. 3 (3) auf einer „joint basis agreed by both Parties“ erfolgen. Eine Verallgemeinerung dieser Regelungen für den universellen Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe würde dazu führen, dass der jeweilige Fundort gleichzeitig der Souveränität mehrerer Staaten unterläge und Maßnahmen nach einvernehmlicher Vereinbarung durchgeführt würden. Vor allem Letzteres entspricht im Kern den bereits bestehenden Vorschriften der UNESCO-Konvention von 2001.

Die vorangegangene Untersuchung zeigt, dass zwischenstaatliche Kooperation in internationalen Gewässern möglich ist. Die Verwendung des Flaggenstaats- und Personalitätsprinzips führt zu einer effektiven Umsetzung von Vertragsinhalten, soweit allerdings eine hohe Ratifikationsrate vorliegt. Eine möglichst geringe Anzahl beteiligter Akteure erleichtert kooperative Entscheidungsfindungen.

## 2. Vorzüge und Potenzial der UNESCO-Konvention

Die UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes stellt die erste erfolgsversprechende Annäherung zwischen Staaten auf dem Gebiet des Unterwasser-Kulturerbes dar. Die Konvention versteht den Schutz dieses Kulturerbes als Menschheitsaufgabe, weshalb eine Plattform geschaffen wird, mit der das Unterwasser-Kulturerbe und sein Schutz gefördert werden sollen.

Vor diesem Hintergrund ist es als Vorzug der Konvention zu beurteilen, dass die Interessen sämtlicher Vertragsstaaten mit einer nachweisbaren Verbindung zu einem Fund berücksichtigt werden. Anders als bei Vorläufern besteht keine Beschränkung auf den Küsten- oder Flaggenstaat. Positiv zu bewerten ist ferner, dass die internationale Gemeinschaft von dem Wissenstransfer profitiert, der durch die vollumfänglichen Notifikationspflichten und die Zirkulation von Informationen (durch den/die Generaldirektor/-in) herbeigeführt wird.

Weiterhin hat der Annex der UNESCO-Konvention, bestehend aus Standards für die Arbeit von Unterwasserarchäologen, bereits breite

<sup>138</sup> UNESCO, Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, Sixth Meeting of State Parties, Draft Ratification and Implementation Strategy, 18.05.2017, Doc. UCH/17/6.MSP/INF.7REV2. Zu den Aktivitäten des Sekretariats im Rahmen der Strategy siehe UNESCO, Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, Seventh Meeting of State Parties, Report on the Activities of the Secretariat, 12.04.2019, Doc. UCH/19/7.MSP/5.

<sup>139</sup> *Maritime delimitation treaty between Jamaica and the Republic of Colombia*, 12.11.2003, online abrufbar unter: <http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/TREATIES/JAMCOL1993MD.PDF> (20.09.2019).

Unterstützung gefunden.<sup>140</sup> Seine Prinzipien sind nicht nur für Archäologen hilfreich, sondern auch für Behörden, die über die Genehmigung von Ausgrabungen und sonstigen Aktivitäten zu entscheiden haben.

Letztendlich lässt sich in der UNESCO-Konvention von 2001 großes Potenzial erkennen. Es stellt einen wichtigen Schritt zur Anpassung des Schutzes des Kulturerbes unter Wasser an den Schutz des Kulturerbes an Land dar und legt den Grundstein für internationale Kooperation auf diesem Feld. Es ist aber auch festzustellen, dass das kooperative Jurisdiktionsregime in seiner derzeitigen Form wegen der Außerachtlassung privater Finder, seiner komplexen administrativen Verfahren sowie genereller Unzufriedenheit mit den Jurisdiktionsregelungen bislang keine weitreichende Wirkung entfalten kann. Eine Neubewertung des Kreises der zu konsultierenden Akteure, eine Verlagerung der Zuständigkeit für Not- und Anfangsmaßnahmen auf eine unabhängige Instanz, mit der eine zu begrüßende Minimierung der Anzahl beteiligter Entscheidungsinstanzen einhergehen würde, und u.U. eine verstärkte Anwendung des Flaggenstaat- und Personalitätsprinzips scheinen geboten.

Vor allem aufgrund seiner Expertise im Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe scheint der *Scientific and Technical Advisory Body* (STAB) der Konvention ein möglicher Kanal zwischen normativen Konventionsregelungen und deren Umsetzung in der Praxis zu sein. Das zwölköpfige Expertengremium entstand gemäß Art. 23 (4): „Die Tagung der Vertragsstaaten kann einen Wissen-

*schaftlichen und Technischen Beirat aus Sachverständigen einsetzen (...)*“. Nach Art. 1 seines Statuts berät der STAB die Vertragsstaaten bei der Implementierung der Regeln für Schutz- und Forschungsprojekte und schlägt Maßnahmen zur Etablierung von sog. „best practices“ für den Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe vor.<sup>141</sup> Ferner kann der STAB, vorbehaltlich der Zustimmung der Vertragsstaaten, direkte Unterstützung vor Ort leisten.<sup>142</sup>

Eine potenzielle Reform des kooperativen Jurisdiktionsregimes sollte mittels des Flaggenstaats- und Personalitätsprinzips die Meldung von Entdeckungen an den STAB vorsehen. Die Rechtsposition privater Akteure wäre damit gesichert, da der Finder unstrittig feststünde. Folglich bestünde ein Anreiz, Funde zu melden. Die heimliche Bergung von Artefakten (wie im Fall der *Nuestra Señora de las Mercedes*) oder auch Gerichtsverfahren (wie im Fall der *San José*) würden vermutlich seltener vorkommen. Die Implementierung dieser Prinzipien zur Jurisdiktionsausübung jenseits territorialer Grenzen wurde auf dem neunten Treffen des STAB vom 23. bis zum 24. April 2018<sup>143</sup> bereits thematisiert.

Überdies sollte der STAB damit beauftragt werden, Unterwasser-Kulturerbe zu identifizieren und die Staaten mit einer nachweisbaren Verbindung zu informieren. Die hierzu notwendige Ausstattung vorausgesetzt, sollte dies im Laufe der Zeit aufgrund der Ansammlung von Erfahrung und dem Herauskrystallisieren von „best practices“ immer leichter möglich sein. Ferner wäre das Ergreifen von Notmaßnahmen durch den STAB unproblematisch, da er unabhängig

---

<sup>140</sup> Dromgoole (Fn. 7), S. 59; Varmer, Ole, Gray, Jefferson, Alberg, David (Fn. 38), S. 131; G. Carducci, New developments in the law of the sea: The UNESCO Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, 96(2) American Journal of International Law 2002, S. 423; Forrest (Fn. 18), S. 545.

<sup>141</sup> Siehe UNESCO, Statutes of the Scientific and Technical Advisory Body to the Meeting of States Parties to the Convention on the Protection of the Underwater Cultural Heritage, 28./29.04.2015, Doc. 1CLT/CIH/MCO/2009/PI/100

REV1, online abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001821/182130E.pdf> (20.09.2019).

<sup>142</sup> Ebd.

<sup>143</sup> Siehe UNESCO, Ninth Meeting of the Scientific and Technical Advisory Body, Implementation of Active Personality Principle, 15.02.2018, Doc. UCH/18/9.STAB/7REV, online abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002613/261341e.pdf> (20.09.2019).

von den Vertragsstaaten agieren könnte. Solche Maßnahmen sollten aus einem gemeinsamen zu diesem Zweck eingerichteten Fonds *aller* Vertragsstaaten finanziert werden. Diese Überlegung wurde bereits in der zuvor genannten *Draft Ratification and Implementation Strategy* aufgegriffen und „(the) use of Underwater Cultural Heritage Fund“ als alternative Finanzierungsmöglichkeit in Erwägung gezogen.<sup>144</sup> Auch lassen sich gewisse Tendenzen in diese Richtung in der Praxis bereits beobachten:

Vom 5. bis 15. September 2014 untersuchte eine Expertendelegation des STAB ein Schiffswrack auf dem *Coque Vieille Reef* vor Haiti und widerlegte im Identifikationsprozess die Vermutung, dass es sich um die *Santa Maria* von *Christopher Columbus* handele.<sup>145</sup> Ansonsten wurden „the most advanced methods available“ angewandt und aufgrund einer Anfrage der Regierung Haitis Empfehlungen abgegeben, die zur Entwicklung eines nationalen Plans zum Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe beitragen sollten.<sup>146</sup> Ähnliche Missionen wurden nach Madagaskar<sup>147</sup> und Panama<sup>148</sup> entsandt.

Bemerkenswert ist, dass auf dem neunten Treffen des STAB die *Draft Resolution 4 / STAB* <sup>9</sup><sup>149</sup> vorgelegt wurde, welche zum Ziel hat, die Zustimmungsbedürftigkeit für STAB-Missionen abzuschaffen. Grund hierfür soll die Verzögerung von im Zweifelsfall dringend benötigter technischer Unterstützung sein.<sup>150</sup> Zusätzlich wird angedacht, auch Nichtvertragsstaaten (wie etwa Kolumbien im Fall der *San José*) beraten zu

können. Diese Entwicklungen lassen einen ähnlichen Umgang mit zukünftigen Praxisfällen vermuten, allen voran die *Bom Jesus*, und belegen die Notwendigkeit der in diesem Beitrag vorgeschlagenen Funktionsaufwertung des STAB. Auch diese Reformüberlegung lässt sich in der „Draft Ratification and Implementation Strategy“ wiederfinden:

„The Scientific and Technical Advisory Body (STAB) can play a major role in responding to the incapacity of States to respond to challenges related to their underwater heritage, which often prevents them from ratifying. It can also become a major incentive for States when considering ratifying the Convention. In order to ensure the implementation and visibility of the 2001 Convention it is suggested to strengthen the support of the STAB following the example of its assistance missions sent to Haiti, Madagascar and Panama. These have brought practical scientific advice and assistance to States Parties, as well as media attention to underwater cultural heritage. (...) The STAB is only composed of 12 experts so it might not be able to respond to all requests and funding is needed for it. It is suggested to provide more funding to the STAB.“

Der weitere Umgang mit Unterwasser-Kulturerbe, etwa die Durchführung von Untersuchungen oder spezieller Schutzmaßnahmen, sollte von den Staaten mit einer nachweisbaren Verbindung zum betreffenden Fund und unter Beteiligung des Finders beschlossen und finanziert werden. Der Küstenstaat sollte an solchen

<sup>144</sup> UNESCO, Convention on the Protection of Underwater Cultural Heritage, Sixth Meeting of State Parties, Draft Ratification and Implementation Strategy, 18.05.2017, Doc. UCH/17/6.MSP/INF.7REV2, S. 11.

<sup>145</sup> Siehe UNESCO, Mission of the Scientific and Technical Advisory Body to Haiti, Report and Evaluation, 03.12.2014, online abrufbar unter: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/Haiti-STAB-en.pdf> (20.09.2019).

<sup>146</sup> Siehe UNESCO (Fn. 131).

<sup>147</sup> Siehe UNESCO, Scientific and Technical Advisory Body to Madagascar, Report and Evaluation, 10.07.2015, online abrufbar unter: [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Rapport\\_Madagascar\\_EN\\_public.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/Rapport_Madagascar_EN_public.pdf) (20.09.2019).

<sup>148</sup> Siehe UNESCO, Report of the mission to Panama (6-14 July and 21-29 October 2015) to evaluate the Project related to the wreck of the San José, 07.12.2015, online abrufbar unter: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/pdf/STAB-Panama-Report-EN-public.pdf> (20.09.2019).

<sup>149</sup> Siehe UNESCO, Ninth Meeting of the Scientific and Technical Advisory Body, Report on STAB Missions, 15.02.2018, Doc. UCH/18/9.STAB/4, online abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002613/261338e.pdf> (20.09.2019).

<sup>150</sup> Ebd.

Konsultationen lediglich dann teilnehmen dürfen, wenn es um Kulturerbe geht, das sich in einer der küstenstaatlichen Souveränität unterstehenden Meereszone befindet. Grund dafür ist, dass *allein* die geografische Nähe zum Unterwasser-Kulturerbe nach der hier vertretenen Ansicht keine nachweisbare Verbindung begründet.<sup>151</sup> Dem Küstenstaat sollte damit lediglich die Durchführung von Maßnahmen zu dem Zweck obliegen, die Ausübung hoheitlicher Gewalt durch andere Staaten in unmittelbarer Nähe zum eigenen Territorium nicht dulden zu müssen. Weiterhin wäre es sinnvoll, dem Küstenstaat für genau definierte Fälle ein Vetorecht gegen beschlossene Maßnahmen einzuräumen.

## VIII. Fazit

Insgesamt betrachtet bleibt die rechtliche Behandlung von Unterwasser-Kulturerbe bis heute unvollständig. Der maßgebliche Grund dafür ist, dass einige explizit zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes geschaffene Regelwerke entweder bereits im Stadium ihrer Genese gescheitert sind (Konventionsentwurf des Europarates von 1985), den besonders kritischen Bereich internationaler Gewässer unberücksichtigt lassen (Europäisches Übereinkommen zum Schutz von Archäologischem Erbe von 1992) oder wegen mangelnder Ratifikation und Umsetzung keine weitreichende Wirkung entfalten können (UNESCO-Konvention zum Schutz von Unterwasser-Kulturerbe von 2001).

Der letztgenannten Kritik muss sich auch die Konvention der UNESCO von 2001 mitsamt ihrem kooperativen Jurisdiktionssystem stellen, da sie bisher nur einen beschränkten Effekt auf den Schutz von Unterwasser-Kulturerbe vorweisen kann.

Nichtsdestotrotz ist das Konzept des Koordinationsstaates ein Novum der zwischenstaatlichen Kooperation, welches durchaus Potenzial und Entwicklungsmöglichkeiten erkennen lässt. Ihm sollte weiterhin im wissenschaftlichen Diskurs Aufmerksamkeit geschenkt werden, um erstens den Schutz von Unterwasser-Kulturerbe zu verbessern und zweitens die Überwindung vergleichbarer Herausforderungen zu fördern.

Somit könnte der Koordinationsstaat zu einem Instrument werden, dessen Bedeutung über das Seevölkerrecht hinausreicht im Sinne einer Symbolwirkung für gelingende zwischenstaatliche Kooperation. Dieses Modell ließe sich dann möglicherweise in gleicher oder ähnlicher Form auch auf den Mond- oder den Antarktisvertrag übertragen.

Zur Relevanz der UNESCO-Konvention tragen auch die sonstigen Bestimmungen, insb. die technischen Regeln des Annexes bei. Das Aufgreifen der in diesem Beitrag eruierten Handlungsschwerpunkte, insb. die Aufwertung des STAB und die Berücksichtigung privater Finder, würde möglicherweise zu einer Zunahme an Ratifikationen v.a. von Entwicklungsländern führen, welche sich fachliche Unterstützung durch den STAB versprechen. Gleichzeitig hätten auch Industrienationen einen neuen Anreiz, sich der Konvention anzuschließen, um sich in einem größeren Kreis von Vertragsstaaten auf reziproke Interessenberücksichtigung bei Kulturerbe in fremden Gewässern verlassen zu können. Möglicherweise erschiene somit eine Ratifikation auch durch die Bundesrepublik Deutschland in einem neuen Licht.

---

<sup>151</sup> Vgl. Dromgoole (Fn. 7), S. 128, Fn. 140.

## **Kontakt**

TU Dresden  
01062 Dresden  
[tu-dresden.de](https://tu-dresden.de)

## **Impressum**

UNESCO-Lehrstuhl für Internationale  
Beziehungen

[https://tu-dresden.de/jura/unesco-  
chair](https://tu-dresden.de/jura/unesco-chair)

Mehr Informationen über folgenden  
Link: [https://tu-dresden.de/gsw/jura/  
ifve/unesco-portal/forschung/](https://tu-dresden.de/gsw/jura/ifve/unesco-portal/forschung/)