Konferenz alle seerechtspolitischen Kernprobleme gemeinsam entschieden werden sollen, A/CONF.62/C.1/SR.13, S. 10 f.
29 A/CONF.62/C.1/SR.14, S. 21 f. vom 19. 8. 1974.
30 A/CONF.62/C.1/SR.14, S. 14 f. vom 19. 8. 1974.
31 Voraussetzung bliebe dabei, daß die Lizenznehmer sich an genau festgelegte Regeln zur Vermeidung von Umweltverschmutzung und von Störungen anderer Aktivitäten auf See halten und natürlich an die Bedingung, daß eine festgelegte Gebühr oder ein Gewinnprozentsatz gezahlt werden.
32 First Committee, Informal, C.1/CRP.3.
33 Australien, Kanada, Österreich, Schweiz, Schweden, Dänemark, Island, Portugal, aus dem Kreis der Ostblockstaaten Kuba, Rumänien und die Mongolei. Die hartnäckigsten Vertreter des Lizenzsystems waren Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland. Anhänger waren aber wohl auch bis zuletzt Japan und Großbritannien. Die USA machten am 22. 7. 1974 in der informellen Beratung unter Pintos Leitung einen u. U. auf ein einheitliches, aber flexibles System hinauslaufenden Vorschlag, zogen ihn aber später zugunsten des jetzt als Alternative C in L.3 enthaltenen Vorschlages vorerst zurück.
34 Pinto, Press Rel.SEA/C/130 vom 27. 8. 1974.
35 Ibid.
36 Möglicherweise gibt der nach der sich abzeichnenden Substraktion einer mindestens 200 sm breiten Wirtschaftszone verbleibende territoriale und wirtschaftliche ›Rest‹ — die technisch schwer erreichbare Tiefsee-Ebene mit ihren Manganknollenvorkommen sowie die vorerst wirtschaftlich nicht interessanten Mittelozeanischen Rükken — eine zu schmale Basis ab für die Errichtung einer großen und erfolgreich operierenden internationalen Behörde. Auf absehbare Zeit dürfte es eher um ein sharing of deficits denn um konkrete Vorteile für die Entwicklungsländer gehen. Es waren in Caracas deshalb auch — gegen den heftigen Widerspruch der Supermächte — erste Stimmen zu hören, die nicht nur einer territorialen (vertikalen), sondern auch einer funktionalen (Fischfang- und Schiffahrtskontrolle) Ausweitung des geplanten Meeresbodenregimes das Wort redeten.

Die Küstenzone und die Hohe See

DR. RENATE PLATZÖDER

Für den aufmerksamen Beobachter der seit Jahren in Gang befindlichen internationalen Seerechtsdebatte hat die Konferenz von Caracas 1974 keinen unerwarteten Verlauf genommen. Mit substantiellen Ergebnissen ist auch nicht im Konferenzausschuß II (general aspects of sea law) zu rechnen gewesen. Denn in mancherlei Hinsicht ähneln Seerechtskonferenz und der sie vorbereitende Meeresbodenausschuß eher einer einklassigen Lehrveranstaltung als einem der Aufgabe angemessenem Expertengremium. Schon im siebten Jahr sitzen Groß und Klein, Arm und Reich, Entwickelte und Zurückgebliebene, Interessierte und Gleichgültigere in alphabetischer Reihenfolge beisammen. Anfänglich waren es 42, dann 87, später 90 Teilnehmer[1]. Nach Caracas waren von 149 eingeladenen Staaten 138 gekommen. In Genf 1975 werden es mehr sein. Auch die an der Schwelle staatlicher Souveränität stehenden Mitglieder der Völkerfamilie Papua New Guinea, Cook Islands, Surinam und Netherlands Antilles werden dabei sein dürfen. Das Klassenziel ist ehrgeizig, kontrovers und immer gleich: Die Neuordnung des gesamten Meeresvölkerrechts. Es kann also kaum verwundern, daß auch bei zunehmender Aktivität vor und hinter den Kulissen der Konferenzbühne nur mühsam Ergebnisse erzielt werden können.

Der Konferenzausschuß II kann gegenüber dem Verhandlungsstand im Meeresbodenausschuß einen gewissen Fortschritt verzeichnen. Dort war es nicht gelungen, aus 70 Vertragsentwürfen, Deklarationen und Arbeitspapieren ein beratungsfähiges Dokument zu erstellen. In Caracas entstanden dagegen zu dreizehn der insgesamt neunzehn dem Konferenzausschuß II zugewiesenen Themenkreise informelle Arbeitspapiere, in die die dem Meeresbodenausschuß unterbreiteten Vorschläge sowie die zwischenzeitlich hinzugekommenen 83 Vertrags- und Artikelentwürfe eingegangen sind[2]. Jene werden nun redaktionell zu einem Consolidated Text zusammengefügt, der Ende September 1974 vorliegen soll.

In informellen bilateralen und multilateralen Konsultationen dürfte bereits am Rande der 29. UN-Vollversammlung versucht werden, die Anzahl der Textalternativen zu reduzieren. Diese Verhandlungsphase wird während der Genfer Konferenzwochen (17. März bis 10. Mai 1975) wieder offizielleren Charakter annehmen und nach einer wahrscheinlich weiteren mehrwöchigen Sitzungsperiode 1975 oder 1976 eventuell in das sog. package deal einmünden.

Die beiden Großmächte sehen ihre Zugeständnisse im wesentlichen in der Anerkennung einer maximal 188 Seemeilen breiten Wirtschaftszone, die sich an ein 12 Seemeilen breites Küstenmeer anschließen soll. Als Gegenleistung fordern die UdSSR und andere Ostblockstaaten freie Durchfahrt durch internationale Meerengen, Schiffahrts- und Forschungsfreiheit, Festlegung der seewärtigen Schelfgrenze, ein Meeresbodenregime und den Schutz der marinen Umwelt[3]. Ein ähnliches package deal streben auch die USA an, das allerdings als ein zusätzliches Element ein wirksames Streitbeilegungsverfahren beinhalten soll[4]. Noch aber ist es nicht soweit. Die überwiegende Mehrheit der Staaten setzt statt dessen auf Beschränkungen der Forschungs- und Schiffahrtsfreiheit in der Wirtschaftszone und auf küstenstaatliche Rechte in internationalen Meerengen, vor allem hinsichtlich der Durchfahrt von Kriegsschiffen und umweltgefährdenden Handelsschiffen. Ob und inwieweit die Großmächte einer künftigen Meeresordnung ihren Willen werden aufdrücken können, stellt sich bei den Mehrheitsverhältnissen der Dritten UN-Seerechtskonferenz — die Gruppe 77 besteht seit Caracas aus 104 Staaten der Dritten Welt — als eine nahezu reine machtpolitische Frage. Methoden, Dauer und Ergebnis dieser Auseinandersetzung werden daher eine über die eigentliche Seerechtsproblematik hinausgehende Bedeutung auch für andere internationale Belange haben. Die Neuordnung des Meeresvölkerrechts wird von einer Revolution der internationalen Beziehungen begleitet.

Das Küstenmeer

Im beherrschenden Mittelpunkt der Erörterungen um das Küstenmeer steht die seerechtliche Jahrhundertfrage nach einer allgemein gültigen Küstenmeerbreite. Wenn sich auch ein starker Trend zur 12-Seemeilenzone abzeichnet, freilich auf Kosten einer weitgehenden ›Nationalisierung‹ aller Meeresschätze im küstennahen Drittel des Meeresraumes, so darf doch nicht übersehen werden, daß einige lateinamerikanische und afrikanische Staaten an ihren einseitig erklärten Küstenmeeren von bis zu 200 Seemeilen Breite festhalten wollen. Die Zahl der 200-Seemeilen-Anhänger könnte sich vor allem dann weiter mehren, wenn eine allgemein akzeptierte Wirtschaftszone eine für die Großmächte und andere Schiffahrts- und Industrienationen sowie für Binnenstaaten und andere geographisch benachteiligte Staaten eine günstige rechtliche Ausgestaltung erführe. Entsprechend politisch starke Küstenstaaten könnten sich durch Aufrechterhaltung bzw. Einführung von breiten Küstenmeeren der Rechte Dritter nach Schiffahrts- und Forschungsfreiheit bzw. nach Teilhabe an den Meeresschätzen entziehen.

Die Wirtschaftszone

Mit allergrößter Wahrscheinlichkeit wird das Prinzip einer küstenstaatlichen Wirtschaftszone Bestandteil der zu schaffenden Neuordnung des Meeresvölkerrechts werden. Immerhin haben sich auf der Dritten UN-Seerechtskonferenz bisher 99 Staaten dafür ausgesprochen. Eine Einigung über deren Konkretisierung steht aber noch aus. Ganz generell kann die Wirtschaftszone als ein Mehrzweckregime beschrieben werden zur ausschließlichen oder bevorrechtigten küstenstaatlichen Nutzung und Verwaltung sämtlicher Meeresschätze in einer an das Küstenmeer angrenzenden Zone von maximal 188 Seemeilen Breite. Zum Schutz der rohstoffwirtschaftlichen und

fischereilichen Nutzung sollen marine Forschung, Umweltschutz und die Errichtung künstlicher Inseln sowie anderer Anlagen im Bereich der Wirtschaftszone nationaler Jurisdiktion unterstellt werden. Schiffahrt und Überflug sollen im Prinzip nicht beeinträchtigt werden. Nach den Vorstellungen einiger von der Natur sehr begünstigter Staaten, d. h. solche mit langen Küstenlinien und breitem Küstenschelf, soll die Wirtschaftszone einen dem Küstenmeer sehr ähnlichen Rechtsstatus erhalten[5]. Insbesondere Schiffahrts- und Überflugsfreiheit läge de facto, weil »subject to the exercise by the coastal State of its rights within the area«, im küstenstaatlichen Ermessen. Darüber hinaus werden hinsichtlich Erforschung und Ausbeutung des Meeresbodens küstenstaatliche Hoheitsrechte bis zum Kontinentalrand gefordert, der gewöhnlich bei etwa der 3000-m-Tiefenlinie und in etlichen Teilen der Meere mehrere hundert Kilometer seewärts liegt. Ob sich derartige umfangreiche und weitreichende küstenstaatliche Rechte werden durchsetzen lassen, dürfte nicht nur von den primär an der Aufrechterhaltung der Schiffahrts- und Forschungsfreiheit interessierten Großmächte abhängen, sondern auch von der Solidarität der zahlreichen Binnenstaaten und geographisch benachteiligten Küstenstaaten. Vorreiter unter den Binnenstaaten sind Bolivien und Paraguay, die, unterstützt von Lesotho, Uganda und Sambia, für eine regional common heritage eintreten und regionale Wirtschaftszonen fordern. Sämtliche darin vorkommende Meeresschätze sollen von einer zu errichtenden regionalen Meeresbehörde verwaltet und von allen der Region zugehörigen Staaten genutzt werden können[6].

Ein im Grunde ähnlicher, auf die Initiative Österreichs zurückgehender Vorschlag, jedoch ohne eine Institutionalisierung der Regionalzone, konnte immerhin die Unterstützung von insgesamt 20 westeuropäischen, lateinamerikanischen, afrikanischen und asiatischen Staaten finden[7]. Es kann wohl angenommen werden, daß die aktiven Mitglieder der landlocked and other geographically disadvantaged States group weiterhin ansteigt, weil sich so mancher Staat erst allmählich seiner tatsächlichen Situation voll bewußt wird. Sie hätten die erste Hürde zum Erfolg genommen, könnte sich eine stabile blocking third, d. h. mindestens 50 Staaten finden. An sich wäre denkbar, daß diese Staaten zusammen mit den Großmächten und ihren jeweiligen Verbündeten Schiffahrts- und Forschungsfreiheit sowie resource-sharing-Pflichten in der Wirtschaftszone durchsetzen könnten. Es wäre beiden Staatengruppen gedient. Abgesehen davon, daß sich selten Arm und Reich vereinen, auch wenn es im gemeinsamen Interesse ist, können sich die Großmächte ein derartiges package deal kaum leisten. Ihr einziges Handelsobjekt, die ausschließliche Wirtschaftszone, verlöre an Attraktivität und ihr wichtigstes Anliegen an die Dritte UN-Seerechtskonferenz — Durchfahrt- und Überflugsfreiheit für internationale Meerengen — wäre gefährdet.

Die Fischerei

Mit der Einführung von 188-Seemeilen Wirtschaftszonen werden etwa 80 vH der wirtschaftlich genutzten Fischressourcen unter küstenstaatliche Kontrolle und Management fallen. Die unausbleibliche und beabsichtigte Folge ist eine Umverteilung dieser Meeresschätze zu Lasten der traditionellen Fernfischereinationen. Davon besonders betroffen sind Staaten wie die Bundesrepublik Deutschland, die zur Versorgung ihrer eigenen Bevölkerung auf Fischgründe vor fremden Küsten angewiesen ist. In ähnlicher Lage befinden sich die meisten europäischen Staaten mit Ausnahme von Großbritannien, Norwegen und Island. Ein gemeinsamer Vorschlag von acht Staaten der europäischen Gemeinschaft[8] zielt im wesentlichen auf die Erhaltung traditioneller Fischereirechte sowie auf die besondere Berücksichtigung der Binnenstaaten und der Entwicklungsländer mit nicht ausreichenden eigenen Fischbeständen. Eine derartige interessenausgleichende Lösung dürfte jedoch an einer bemerkenswerten Einmütigkeit zwischen den USA, Kanada, Lateinamerika, Afrika und Asien — mit Ausnahme von Japan, Singapur und Südkorea — scheitern, die vor allem darauf beruht, sowjetische und japanische Fischereiflotten zum Schutze der heimischen Fischerei auszuschalten. Für die so betroffenen westeuropäischen Staaten bleiben regionale Sondervereinbarungen und bilaterale Absprachen mit den USA und Kanada, die zusätzliche Belastungen für die europäische Gemeinschaft und für das atlantische Bündnis bringen können.

Die Randmeere

Die allgemeine Einführung von Wirtschaftszonen kann vornehmlich auf die Schiffahrtsfreiheit in geschlossenen und halbgeschlossenen Randmeeren ungünstige Auswirkungen haben. Nord- und Ostsee, Mittel- und Schwarzes Meer, Karibik, Rotes und Chinesisches Meer würden zur Gänze von Wirtschaftszonen überdeckt. Die Freiheit der Schiffahrt, traditionellerweise mit dem Regime der Hohen See verknüpft, wäre dann gefährdet, wenn sich Auffassungen durchsetzen sollten, daß entweder die Hohe See erst seewärts der Wirtschaftszone beginnt[9] oder die in den Ausgängen von Randmeeren liegenden internationalen Meerengen nur Handelsschiffen zur freien Durchfahrt offen stehen sollen[10]. Die UdSSR hat hinsichtlich des Mittelmeeres deshalb vorsorglich erklärt, daß dieses wegen seiner nicht unerheblich flächenmäßigen Ausdehnung eher als ein Ozean denn ein halbgeschlossenes Meer betrachtet werden müsse[11]. Da aber zumindest Fischfang und Schutzmaßnahmen zur Erhaltung der marinen Umwelt zu verstärkter regionaler Zusammenarbeit unter den Anliegern von Randmeeren führen werden, sind Einschränkungen der Schiffahrtsfreiheit voraussehbar, etwa durch Vereinbarung besonderer Reinhaltungsstandards und -maßnahmen sowie durch Absprachen hinsichtlich des Ausschlusses von Fischerei- und Forschungsschiffen von Nichtanrainerstaaten.

Die Archipel- und Inselstaaten

Eine weitgehende Nationalisierung der Meere und des Meeresbodens wird in ganz besonderem Maße von den Ansprüchen der Archipelstaaten wie Indonesien, Philippinen, Mauritius, Fidschi u. a. und Inselstaaten sowie Festlandstaaten mit vorgelagerten Inseln wie Kanada und China gefördert. Während erstere ein spezielles Verfahren bei der landwärtigen Begrenzung ihrer Küstenmeere fordern, bestehen letztere auf Gleichbehandlung hinsichtlich Küstenmeer- und Wirtschaftszonenbreite sowie der Schelfgrenze ungeachtet der Größe der Inseln. Nach den bereits dem Meeresbodenausschuß unterbreiteten ›Archipelprinzipien‹[12] sollen Archipelstaaten berechtigt sein, um ihr gesamtes Territorium einschließlich unbewohnter Inseln und sämtlicher Riffe ein System gerader Basislinien zu legen, das die landwärtige Grenze des Küstenmeeres mit daran anschließender Wirtschaftszone darstellt. Insbesondere bei halbkreisförmigen Archipelen und solchen mit weit im Meer verstreut liegenden Landerhebungen übersteigen die so beanspruchten archipelagic waters ein Vielfaches des ›trokkenen‹ Landbesitzes und umfassen nicht selten ganze Tiefseebecken. Unter der Bedingung, daß Durchfahrt- und Überflugsfreiheit keine grundlegenden Beschränkungen erfährt, dürften auch die Großmächte diesen beträchtlichen Gebietsforderungen zustimmen. Möglicherweise besteht im Falle der USA sogar ein spezielles Eigeninteresse. Könnten und würden sie die Archipelprinzipien auf ihren Bundesstaat Hawaii anwenden, fielen wertvolle Manganknollenvorkommen unter ausschließliche amerikanische Jurisdiktion. Die Schaffung einer industriefreundlichen internationalen Meeresbodenbehörde könnte für sie einen anderen, geringeren Stellenwert erhalten.

Die internationalen Meerengen

Wie ein roter Faden durchzieht die Erhaltung der Schiffahrtsfreiheit die gesamte Problematik der Dritten UN-Seerechtskonferenz. Eine Ursache für deren Bedrohung ist die Ausdehnung küstenstaatlicher Hoheitsrechte als natürliche Folge intensiverer Ausbeutungsmöglichkeiten von Wassersäule und Meeresboden. Neben echten Nutzungskonflikten spielen aber machtpolitische Interessenkonflikte die erheblichere Rolle, die hinsichtlich der internationalen Meerengen eine besondere Zuspitzung erfahren. Bereits zu Beginn der Beratungen im Meeresbodenausschuß wurde allgemein bekannt, daß die beiden Großmächte zur Wahrung ihrer weltweiten Schiffahrts- und Sicherheitsinteressen die Einführung einer neuen internationalen Regelung für die zur Gänze im Küstenmeer eines oder mehrerer Staaten liegenden internationalen Meerengen für erforderlich hielten. Das geltende Regime — innocent passage — gestattet weder Überflug noch Durchtauchen, und die Durchfahrt fremder Schiffe unterliegt weitgehend der subjektiven Beurteilung des Küstenstaates. Statt dessen fordern die beiden Großmächte zum Zwecke des Transits Durchfahrt-, Durchtauch- und Überflugsfreiheit. Die überwiegende Mehrheit der Staaten sieht aber in einer unbeschränkbaren Bewegungsfreiheit amerikanischer und sowjetischer Kriegsflotten sowie deren Unterstützung durch Luftstreitkräfte eine ständige Bedrohung des Friedens und der Sicherheit in verschiedenen Regionen der Welt und erhofft durch entsprechende Kontrollrechte der Meerengenstaaten eine Einflußnahme auf die maritime Präsenz der Großmächte in Friedens- und Spannungszeiten. Im Laufe der mehrjährigen Seerechtsdebatten hat sich nun klar erwiesen, daß die beiden Großmächte in der Frage der internationalen Meerengen zu keinen Kompromissen bereit sein werden. Die UdSSR wird in ihrer Forderung von allen Verbündeten unterstützt, die USA allerdings nur von Frankreich, Großbritannien, Bundesrepublik Deutschland, Niederlande und Belgien. Die dezidierten Interessen der Großmächte hinsichtlich der internationalen Meerengen müssen als der eigentlich harte Kern der so sehr im Fluß befindlichen und kaum an Gestalt gewinnenden Seerechtsdebatte angesehen werden. Auch die neuesten Vorschläge von Großbritannien und UdSSR[13] weichen inhaltlich nicht vom ursprünglichen amerikanisch-sowjetischen Konzept einer free-transit-Regelung ab. Lediglich die Sprachregelung ist etwas verbindlicher geworden.

Noch ist allerdings nicht zu übersehen, wer als Sieger aus dem völkerrechtlichen, mit politischen Mitteln geführten Kampf um die internationalen Meerengen hervorgehen wird. Es läßt sich allerdings bereits heute feststellen, daß schon im Gefolge der langanhaltenden Auseinandersetzungen um die Seerechtsreform eine faktische Aufteilung der common heritage unaufhaltsam fortschreitet. Die beiden Großmächte sowie Frankreich und Großbritannien zahlen den Preis hierfür jedoch nicht. Alle vier Staaten gehören zu den geographisch bevorzugten Ozeananrainern mit langen Küsten und ausgedehnten Schelfs von über 200 Seemeilen Breite[14].

Interessengruppierungen im Konferenzausschuß II

Anders als bei der Regelung der Meeresbodenfrage, wo der großen Schar der technologischen Habenichtse einige wenige potentielle Tiefseebergbautreibende gegenüberstehen, sind die Interessengruppierungen hinsichtlich der general aspects of the sea law zahlreicher und komplexer.

Etwa zwanzig von der Natur begünstigte Küstenstaaten gehören der sog. ‹Evensen Group› an. Diese informelle Arbeitsgruppe stand unter Leitung des norwegischen Handels- und Schiffahrtsministers, Jens Evensen. Die Sitzungen fanden hinter geschlossenen Türen statt. Obwohl Staaten aus allen fünf Erdteilen daran teilnehmen, drangen Mitteilungen kaum nach außen. Gegen Halbzeit der Caracas-Session wurde der Schleier nordischer Verschwiegenheit jedoch erstmals ein wenig gelüftet. Neun Staaten der Evensen Group (Kanada, Chile, Island, Indien, Indonesien, Mauritius, Mexiko, Neuseeland und Norwegen) unterbreiteten dem Plenum der Konferenz ein Arbeitspapier[15]. Es behandelt die Küstenmeer-, Archipelstaaten-, Insel- und Wirtschaftszonenfrage sowie die Festlegung der äußeren Schelfgrenze. Die Tatsache, daß dieser Vorschlag nicht im Konferenzausschuß II eingebracht wurde, stieß insbesondere bei den Staaten der Europäischen Gemeinschaft auf heftige Kritik. Diese sahen darin eine Mißachtung der Konferenzorganisation und eine unzulässige Hervorhebung der Bedeutung dieses Arbeitspapiers. Eine Abstimmung ergab, daß die überwiegende Mehrheit das selbstbewußte Vorgehen der Evensen Group mit den Verfahrensregeln der Konferenz als vereinbar ansah.

Dieses Dokument zeigte aber auch den Nichteingeweihten, daß die bis dahin allgemein vermutete Einmütigkeit in dieser wichtigen Interessengruppe nicht bestand. Als wesentlicher

Der Hauptsitz der Vereinten Nationen in New York ist stets eine herausragende Anlaufstelle für führende deutsche Politiker, die die USA besuchen. In aller Regel statten sie hierbei dem Generalsekretär der Weltorganisation einen Höflichkeitsbesuch ab, bei dem jedoch zugleich politische Fragen von beiderseitigem Interesse erörtert werden. Auch Berlins Regierender Bürgermeister Klaus Schütz (links) nutzte einen Besuch bei den Vereinten Nationen zu einem Gespräch mit Generalsekretär Kurt Waldheim.

Grund dafür ist Art. 19 Abs. 2 des Arbeitspapiers anzusehen. Er lautet: »The continental shelf of a coastal State extends beyond its territorial sea to a distance of 200 miles ... and throughout the natural prolongation of its land territory where such natural prolongation extends beyond 200 miles.« Es sind insbesondere die afrikanischen Staaten, die für ein rechtliches Aufgehen des Festlandsockelprinzips im Wirtschaftszonen-Konzept eintreten. Sowohl die seewärtige Grenze des nationalen Meeresbodens als auch die aller weiteren küstenstaatlichen Hoheitsrechte soll einheitlich bei 200 Seemeilen Küstenentfernung liegen.

Für eine de facto-›Nationalisierung‹ des Kontinentalrandes hatten sich die USA bereits 1970 in ihrer Draft United Nations Convention on the International Seabed Area (UN-Doc. A/AC. 138/25) ausgesprochen. Spätestens mit den draft articles for a chapter on the economic zone and the continental shelf[16] geben nun auch die USA offiziell zu, ›Expansionisten‹ zu sein. Damit dürfte sich die Auseinandersetzung um die nationale Meeresbodenaußengrenze von der 200-Seemeilen-Linie auf die Definition des Kontinentalrandes verlagert haben. Bedenkt man, daß noch Ende der 60er Jahre sich die Diskussion um eine zulässige Festlandsockelaußengrenze an der durchschnittlichen Schelfbreite in der Welt, i. e. 40 Seemeilen, orientierte, dann wird deutlich, wie schnell sich seerechtliche Ansprüche entwickeln können.

Die Evensen Group hat hinsichtlich der Definition des Kontinentalrandes bisher keinen Vorschlag gemacht. Die USA werden möglicherweise auf die in Art. 26 ihres 1970er Vorschlags vorgesehene Begrenzungsregelung zurückgreifen. Danach soll die Grenze nahe dem Fuß des Kontinentalabhanges verlaufen, und zwar da, wo das Gefälle des Meeresbodens einen bestimmten, von Experten noch festzulegenden Neigungsgrad erreicht, etwa bei der 2500 bis 3000-m-Tiefenlinie. Im Einzelfall soll diese Grenze einvernehmlich zwischen dem Küstenstaat und einer International Seabed Boundary Review Commission bestimmt werden.

Die UdSSR schlägt dagegen ein 500-m-Tiefenkriterium vor[17], womit sie sich vor Sibirien den gesamten Schelf von bis zu 1700 km Breite sichern würde. Portugal bringt eine 4000-m-Tiefenlinie[18] in die Diskussion, während Argentinien die Auffassung vertritt, eine derartige Grenze würde nicht das gesamte Unterwassergebiet der Kontinente erfassen[19]. Der Schelf vor Argentinien ist teilweise bis zu 2500 km breit. Ein nicht abzusehender Streit um den Kontinentalrand hat also bereits begonnen. Gelingt eine eindeutige Regelung nicht, dann könnte nicht nur weiteren Expansionswünschen kein Riegel vorgeschoben werden, es wäre vielmehr die zu schaffende Meeresbodenordnung gefährdet. Wie sollte dann eine internationale Meeresbodenbehörde Bergbaulizenzen vergeben können, wenn die ›territorialen‹ Grenzen ihres Kompetenzbereichs nicht eindeutig festzulegen sind?

Der dezedierte Gegner der Evensen Group und insbesondere ihrer neun progressiven Expansionisten ist die Gruppe der Binnenstaaten und anderer geographisch benachteiligter Staaten. Sie wird von Österreich geleitet und umfaßt etwa 30 Staaten. Im Rahmen ihrer Zusammenkünfte sind einige offizielle Vorschläge entstanden, die allerdings von verschiedenartigen Gruppierungen unterstützt wurden. Auf die draft articles on territorial sea[20] konnten sich immerhin 22 Staaten einigen: Österreich, Belgien, Bolivien, Botswana, Weißrußland, Tschechoslowakei, Bundesrepublik Deutschland, Finnland, Ungarn, Laos, Lesotho, Luxemburg, Mongolei, Niederlande, Paraguay, Singapur, Swasiland, Schweden, Schweiz, Uganda, Obervolta und Sambia. In diesem Zusammenhang kann der auf der Konferenz oftmals gehörte Slogan zu Erläuterung dienen: »Seabed makes strange bed-fellows!«

Ein auf die Initiative der Tschechoslowakei entstandenes explanatory paper on draft articles relating to land-locked States[21] konnte dagegen nicht die Unterstützung westeuropäischer Staaten finden. Die darin erhobene Forderung nach einem Recht auf free transit der Binnenstaaten wurde als zu weitgehend empfunden.

Ein anderer Vorschlag, draft articles on participation of land-locked and other geographically disadvantaged States in the exploration and exploitation of the living and non-living resources in the area beyond the territorial sea[22], wurde dagegen nicht von den osteuropäischen Staaten unterstützt. Rücksichtnahme auf die Interessen der UdSSR sind hier der Grund. Schon die Sicherung weltweiter Fischereiaktivitäten verbietet regionale Lösungen. Dementsprechend fordern Bulgarien, DDR, Polen und die UdSSR die vorrangige Beteiligung von Staaten »which have borne considerable material and other costs of research, discovery, identification and exploitation of living resource stocks, or which have been fishing in the region involved«[23]. Entwicklungsländer, Binnenstaaten und andere geographisch benachteiligte Staaten sollen erst in zweiter Linie Zugang zu fremden Wirtschaftszonen erhalten.

Eine Hauptursache dafür, daß die Gruppe 77 im Konferenzausschuß II keine Gemeinschaftsinitiative entwicklen konnte, ist in den zunehmenden Aktivitäten der Organisation der Afrikanischen Einheit zu suchen. Diese widmet sich seit Beginn der 70er Jahre zunehmend auch der Seerechtsreform. An der Konferenz von Yaoundé 1972 nahmen bereits Kamerun, Tunesien, Algerien, Dahome, Ägypten, Sierra Leone, Zaire, Senegal, Äthiopien, Äquatorial-Guinea, Kenia, Elfenbeinküste, Nigeria, Mauritius, Tansania, Togo und die Zentralafrikanische Republik teil. Sie verabschiedeten ein afrikanisches Konzept der Wirtschaftszone[24]. Das jüngste Treffen der afrikanischen Staaten erbrachte die ›Mogadiscio-Deklaration‹[25]. Sie sieht in ihrem Teil C eine Beteiligung der afrikanischen geographisch benachteiligten Staaten an der Ausbeutung der lebenden Meeresschätze in den jeweils benachbarten Wirtschaftszonen vor. Hinzu kommt, daß die afrikanischen Staaten im Gegensatz zu den lateinamerikanischen Staaten seewärts der 200-Seemeilen-Grenze keine nationalen Hoheitsrechte anerkennen wollen[26]. Ein weiterer Gegensatz besteht in einer beabsichtigten Institutionalisierung eines Streitbeilegungsverfahrens auf regionaler Ebene. Die lateinamerikanischen Staaten wünschen dagegen ein universelles Streitbeilegungsverfahren. Sie sind deshalb auch besonders zahlreich in der Dispute Settlement Group vertreten, einer von El Salvador geleiteten informellen Arbeitsgruppe[27].

Als besonders aktive Gruppe wären noch die Europäischen Gemeinschaften zu nennen, die gerade an die gegenwärtig tagende UN-Vollversammlung den Antrag gestellt hat, künftig UN-Beraterstatus zu erhalten. Neben einem working document on the high seas[28] sind vor allem draft articles on fisheries[29] erarbeitet worden. Großbritannien hat den Fischereivorschlag allerdings nicht unterstützt. Umso entschlossener halten die übrigen acht Staaten der Europäischen Gemeinschaft die traditionelle Fahne der preferential rights hoch. Die Küstenstaaten sollen in ihren Fischereizonen zwar Vorzugsrechte genießen, jedoch unter Berücksichtigung der Staaten »which have habitually fished in the zone«. Einen gewissen Flankenschutz erhalten hier die Westeuropäer von ihren östlichen Nachbarn[30], die wie oben ausgeführt, ausschließliche küstenstaatliche Fischereizonen ebenfalls nicht anerkennen wollen. Es hat den Anschein, daß die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen kaum geneigt sein wird, der speziellen fischereilichen Situation in Europa Rechnung zu tragen. Eine von Island polemisch gehaltene Grabrede auf die preferential rights unter Verweis auf das am 25. Juli ergangene Urteil des Internationalen Gerichtshof im deutsch-isländischen und britisch-isländischen Fischereistreit wurde überwiegend mit Beifall aufgenommen[31]. Weder in der Fischereifrage noch in allen anderen, dem Konferenzausschuß II zugewiesenen Problemen ist das letzte Wort gesprochen. Vor Abschluß der

Genfer Session 1975 sind eindeutige Lösungstrends kaum zu erwarten.

Anmerkungen

1 Die UN-Vollversammlung setzte mit A/Res/2464 A vom 21. Dezember 1968 einen 42-Staaten Meeresbodenausschuß ein, dem zuletzt — im Sommer 1973 — 90 Staaten angehörten. Mit der Einberufung der Dritten UN-Seerechtskonferenz durch A/Res/3067 vom 16. November 1973 wurde der Meeresbodenausschuß formell aufgelöst.

2 Textalternativen, sog. main trends, liegen zu folgenden Themenkreisen vor: 1. Küstenmeer; 2. internationale Meerengen; 3. Festlandsockel; 4. ausschließliche Wirtschaftszone; 5. küstenstaatliche Vorzugsrechte oder andere nicht-ausschließliche Hoheitsrechte über die Meeresschätze jenseits des Küstenmeeres; 6. Anschlußzone; 7. Hohe See; 8. Archipele; 9. Binnenstaaten; 10. Rechte und Interessen der shelf-locked-Staaten und Staaten mit schmalem Schelf oder kurzer Küstenlinie; 11. geschlossene und halbgeschlossene Meere; 12. künstliche Inseln und feste Anlagen; 13. Regime von Inseln.

3 Vgl. Draft articles on the economic zone (Weißrußland, Bulgarien, DDR, Polen, Ukraine, UdSSR), UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.38, 5. August 1974.

4 Working Paper on the settlement of law of the sea disputes (Australien, Belgien, Bolivien, Kolumbien, El Salvador, Luxemburg, Niederlande, Singapur, USA), UN-Doc. A/CONF.62/L.7, 27. August 1974.

5 Working Paper (Kanada, Chile, Island, Indien, Indonesien, Mauritius, Mexiko, Neuseeland, Norwegen), UN-Doc. A/CONF.62/L.4, 26. Juli 1974.

6 Draft articles on the regional economic zone (Bolivien und Paraguay), UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.65, 16. August 1974.

7 Draft articles on participation of land-locked and other geographically disadvantaged States in the exploration and exploitation of living and non-living resources in the area beyond the territorial sea, UN-Doc. A/Conf.62/C.2/L.39, 5. August 1974.

8 Draft articles on fisheries (Belgien, Dänemark, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande), UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.40, 5. August 1974.

9 Vgl. El Salvador: working paper on the high seas, UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.68, 19. August 1974.

10 Algerien: straits used for international navigation — semi-enclosed seas, UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.20,23. Juli 1974.

11 Vgl. UN-Press Release SEA/C/112, 13. August 1974.

12 UN-Doc. A/AC.138/SC.II/L.48, 6. August 1973, und draft articles relating to archipelagic States (Fidschi, Indonesien, Mauritius und Philippinen), UN-Doc. A/CONF.62/C.2/L.49, 9. August 1974.

13 Draft articles on straits used for international navigation (Bulgarien, Tschechoslowakei, DDR, Polen, Ukraine, UdSSR), UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.11, 17. Juli 1974 — Großbritannien: draft articles on the territorial sea and straits, UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.3, 3. Juli 1974.

14 Die Küsten der USA haben eine Gesamtlänge von 11 650 sm, die der UdSSR von 23 098 sm, die von Großbritannien von 2 780 sm und die von Frankreich von 1 373 sm (vgl. Sovereignty of the Sea, Office of the Geographer, U. S. Department of State, Bulletin Nr. 3, April 1965). Der Schelf von Sibirien ist bis zu 1 700 km breit, der vor der Ostküste der USA bis zu 450 km (vgl. Meeresbodenkarten, National Geographic Magazine, Oktober 1971).

15 UN-Doc.A/CONF.62/L.4, 26. Juli 1974.

16 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.47, 8. August 1974.

17 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.20, S. 16.

18 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.16, S. 12.

19 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.18, S. 5.

20 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.33, 31. Juli 1974.

21 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.29, 30. Juli 1974 (Afghanistan, Bhutan, Bolivien, Burundi, Tschechoslowakei, Ungarn, Laos, Lesotho, Mali, Mongolei, Nepal, Paraguay, Swasiland, Uganda, Obervolta und Sambia).

22 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.39, 5. August 1974 (Afghanistan, Österreich, Belgien, Bhutan, Bolivien, Botswana, Finnland, Irak, Laos, Lesotho, Luxemburg, Nepal, Niederlande, Paraguay, Singapur, Swasiland, Schweden, Schweiz, Uganda, Obervolta und Sambia).

23 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.38, 5. August 1974 (Art. 16).

24 UN-Doc.A/AC.138/79.

25 UN-Doc.A/CONF.62/33, 19. Juli 1974.

26 Vgl. auch den nigerianischen Vorschlag: draft articles on the exclusive economic zone (UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.21, 25. Juli 1974); die Vorschläge von Nicaragua (UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.17, 23. Juli 1974) und von Kolumbien, Mexiko, Venezuela (UN-Doc.A/AC.138/SC.II/L.21) sehen dagegen küstenstaatliche Hoheitsrechte hinsichtlich des gesamten Schelfs vor.

27 Unter den Teilnehmern der Dispute Settlement Group befanden sich Argentinien, Barbados, Bolivien, Kolumbien, Costa Rica, Venezuela und ein Vertreter des Interamerikanischen Juristenkomitees der Organisation der Amerikanischen Staaten.

28 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.54, 12. August 1974.

29 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/L.40, 5. August 1974.

30 Vgl. DDR in: UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.22, S. 8; Ukraine in: UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.25, S. 21; UdSSR in: UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.26, S. 27; Polen in: UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.26, S. 3; Bulgarien in UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.28, S. 10. Zur kleinen Gruppe der konservativen Fischereinationen gehört auch Japan, das ebenfalls auf Wahrung traditioneller Fischereirechte besteht. Vgl. UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.28.

31 UN-Doc.A/CONF.62/C.2/SR.30, S. 9—11.

Meeresverschmutzung, Meeresforschung und Technologietransfer

MAX IVERS KEHDEN

So wie der UN-Meeresbodenausschuß die Behandlung der Fragenkomplexe Meeresverschmutzung und Meeresforschung[1] einem besonderen Unterausschuß übertragen hatte, setzte auch die Seerechtskonferenz für die Beratung der Tagesordnungspunkte 12 (Meeresverschmutzung) sowie 13 (Meeresforschung) und 14 (Technologietranfer) einen eigenen — dritten — Ausschuß ein. Aber sie übertrug diesem Gremium damit keine ausschließliche Zuständigkeit; denn auch der erste und der zweite Ausschuß befassen sich mit diesen Problemen[2]. Bei dieser unklaren, aber der Interdependenz der von der Konferenz zu lösenden Probleme entsprechenden Zuständigkeitsverteilung sind Kompetenzkonflikte kaum vermeidbar. Insbesondere versuchte die Gruppe 77 hieraus Kapital zu schlagen, indem sie die Beratungen des 3. Ausschusses durch Parallelaktionen in den beiden anderen Ausschüssen begleitete. Nur der Umstand, daß diese Gremien wegen der Fülle der von ihnen vorrangig zu erörternden Fragen praktisch nicht in der Lage sind, sich darüber hinaus noch eingehend mit den Problemen der Meeresverschmutzung und der Meeresforschung zu befassen, hat solchen Aktionen bisher die Durchschlagskraft genommen. Es ist aber damit zu rechnen, daß sie in der nächsten Sitzungsperiode verstärkt und mit verfeinerten Methoden fortgesetzt werden.

I. Die Vorarbeiten des UN-Meeresbodenausschusses

Während der UN-Meeresbodenausschuß bereits seit März 1968[3] auf seinem eigentlichen Arbeitsgebiet, der Vorbereitung einer internationalen Regelung für die Erforschung und Ausbeutung des Tiefseebodens, intensiv tätig war, nahm der mit den Fragen der Meeresverschmutzung und Meeresforschung befaßte Unterausschuß III erst im März 1971 die Arbeit auf[4]. Der von dem Belgier van der Essen geleitete Unterausschuß setzte im Sommer 1972 eine Arbeitsgruppe ›Meeresverschmutzung‹ ein, zu deren Vorsitzenden der Mexikaner Vallarta gewählt wurde. Im Frühjahr 1973 wurde eine weitere, von dem Polen Olszowka geleitete Arbeitsgruppe ›Meeresforschung und Technologietransfer‹ gebildet, die aber erst im Sommer 1973 mit ihren Beratungen begann. Daraus erklärt sich einerseits der unzureichende Vorbereitungsstand der Seerechtskonferenz in den Bereichen Meeresverschmutzung und Meeresforschung. Andererseits war hierdurch der strukturelle Rahmen der Beratungen auf der Konferenz bereits weitgehend festgelegt.

Trotz der beschränkten Mitgliederzahl des Meeresbodenausschusses konnte die allgemeine Aussprache über den Komplex Meeresverschmutzung erst im Sommer 1972, über Meeresforschung im Frühjahr 1973 und über Technologietransfer sogar erst im Sommer 1973 abgeschlossen werden. Der Unterausschuß III mußte daher seine Arbeit beenden, ohne seine Aufgabe, Artikelentwürfe für die Seerechtskonferenz vorzubereiten, erfüllt zu haben. Allerdings haben seine beiden Arbeitsgruppen Textvorschläge vorgelegt, die trotz ihres informellen Charakters die Beratungen der Konferenz sowohl von der Organisation der Arbeit her als auch in der Sache erheblich beeinflußt haben[5]. Der eigentliche Wert der Vorbereitung bestand jedoch darin, die wichtigsten Sachfragen sowie die Bereiche weitgehender Übereinstimmung und die Hauptstreitpunkte herausgearbeitet zu haben.