

- 13 Resolution 45 (III), vom 18.5.1972, UNCTAD Proceedings, Third Session, Bd. I, 1973, S. 58.
- 14 UN-Dok. A/C.2/SR.1647, 6.12.1974, S. 5/6.
- 15 Deklaration vom 8.2.1975, in deutscher Übersetzung abgedruckt in: Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 49, S. 23; Action Programme, vom 8.2.1975, ILM 14 (1975), 520 ff.
- 16 Deutsche Übersetzung in: Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 49, S. 31 ff.
- 17 Vgl. aber die während der Beratungen im 2. Ausschuß von Fidschi und dem Senegal geäußerte Kritik, UN-Dok. A/C.2/SR.1601, 8.10.1974, S. 6 bzw. 17/18.
- 18 Vgl. etwa I. Brownlie, Principles of Public International Law, 2. Aufl. 1973, S. 526.
- 19 YUN 1962, 503. Gründliche Analyse der Entstehungsgeschichte durch K. N. Gess, Permanent Sovereignty over Natural Resources, ICLQ 13 (1964), 398ff.
- 20 88 (XII), ILM 11 (1972), 1474; dazu UNCTAD: Permanent Sovereignty over Natural Resources, Journal of World Trade Law 7 (1973), 376 ff.
- 21 Vom 17.12.1973, AJIL 68 (1974), 382: Nr. 3.
- 22 So Fidschi, UN-Dok. A/PV.2315, S. 13—15; Jordanien, *ibid.*, S. 12; Malaysia, *ibid.*, S. 16; Thailand, *ibid.*, S. 46—47.
- 23 Vgl. etwa auf deutscher Seite die kritischen Äußerungen von Bundeswirtschaftsminister Friderichs, Bulletin des Presse- und Informationsamts der Bundesregierung (Bulletin) Nr. 57 vom 3.5.1975, S. 538, und von Bundesaußenminister Genscher, Bulletin Nr. 70 vom 3.6.1975, S. 656, 657.
- 24 EA 1975, S. D 268.
- 25 Äußerst kritisch auch I. Seidl-Hohenveldern, Die »Charta« der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten, AWD 1975, 237 ff.
- 26 Zusammenfassende Darstellung durch J. Knote, Internationale Rohstoffabkommen aus der Nachkriegszeit, 1965 (allerdings veraltet).
- 27 Ein solches Ausgleichslager bildet einen traditionellen Bestandteil des Kakao-Abkommens und gehört auch zu den Funktionselementen des Kakao-Abkommens von 1972.
- 28 Finanzielle Leistungen auch der Import-Länder für die Finanzierung eines Ausgleichslagers sind erstmals in Art. 38 des Kakao-Abkommens vorgesehen.
- 29 Vgl. etwa die Angaben in: Die Zeit, vom 3.1.1975, S. 31.
- 30 Vgl. im übrigen: Deklaration Nr. 4 Buchst. t; Aktionsprogramm, I 1 Buchst. c. Hervorgehoben sei, daß die UNIDO-Erklärung in Art. 47, 60 Buchst. e, f nur von einem dahingehenden Recht der Entwicklungsländer spricht.
- 31 Vgl. dazu etwa die Kontroverse zwischen J. J. Paust/A. P. Blaustein, The Arab Oil Weapon — A Threat to International Peace, AJIL 68 (1974), 410 ff., und der I. F. I. Shihata, Destination Embargo of Arab Oil: Its Legality under International Law, AJIL 68 (1974), 591 ff.
- 32 Vgl. auch Art. 59 Buchst. j der UNIDO-Erklärung.
- 33 So auch: Deklaration, Nr. 4 Buchst. j; Aktionsprogramm, I 1 Buchstabe d.
- 34 Vom 28.2.1975, Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 48, S. 8.
- 35 Vgl. Bundeskanzler Schmidt, Bulletin Nr. 74 vom 11.6.1975, S. 689, 692; Bundeswirtschaftsminister Friderichs, aaO (Anm. 23).
- 36 Das ist einer der wichtigsten Gründe für die gegenwärtige Misere der Entwicklungsländer, vgl. etwa dazu jüngst G. Fels, Internationale Umverteilung der Einkommen, EA 1975, 31; O. Wormser, Der Wandel der Weltwirtschaftsbeziehungen, EA 1975, 289 f.
- 37 Nähere Einzelheiten bei E. Kurth, Neue Internationale Wirtschaftsordnung im Industriebereich?, VN 1975, 10 ff.
- 38 UN-Dok. A/C.2/SR.1639, 27.11.1974, S. 10; A/C.2/SR.1647, 6.12.1974, S. 13; A/PV.2315, S. 22.
- 39 Vgl. etwa F. v. Liszt/M. Fleischmann, Völkerrecht, 12. Aufl. 1925, S. 126.
- 40 Lakonisch stellen z. B. L. Oppenheim/H. Lauterpacht, International Law, Bd. I, 8. Aufl. 1955, S. 321, fest: »There is, in law, no such fundamental right of intercourse«.
- 41 Vom 24.10.1970, YUN 1970, 788.
- 42 In diesem Sinne ausdrücklich E. O. Rabasa, The Charter of Economic Rights and Duties of States, ASIL Proceedings 1974, 302 ff.
- 43 Vgl. aber die Bekundung der Lieferbereitschaft in Nr. 10 Abs. 2 der Erklärung der OPEC-Länder vom März 1975.
- 44 Gegen diese Einschränkung hat die Delegation der Bundesrepublik Deutschland bei der Erklärung ihres Abstimmungsverhaltens ausdrücklich Stellung bezogen.
- 45 Fälschlicherweise lautet insoweit die vom Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit herausgegebene deutsche Übersetzung (Anm. 5): »muß«.
- 46 Vgl. Anm. 12.
- 47 YUN 1960, 49.
- 48 In diesem Sinne insbesondere das Schrifttum der sozialistischen Staaten, für das stellvertretend das DDR-Lehrbuch »Völkerrecht«, Teil 1, 1973, S. 157 ff., angeführt sei.
- 49 Erstmals ausführlich begründet durch O. Y. Asamoah, The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the UN, 1966, S. 46 ff., 54 ff.
- 50 So zuletzt G. Arangio-Ruiz, The Normative Role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations, RdC 137 (1972 III), 419, 471 ff., 483.
- 51 Vom 20.2.1969, ICJ Reports 1969, 4, 43.
- 52 Bahnbrechend wirkte die Untersuchung von Bin Cheng, United Nations Resolutions on Outer Space: »Instant« International Customary Law? IJIL 5 (1965), 23 ff.
- 53 Von den politischen Stellungnahmen sei die Rede des Ecuadorianers L. Benites genannt, die dieser nach seiner Wahl zum Präsidenten der 28. Generalversammlung in der Eröffnungssitzung gehalten hat, vgl. UN-Dok. A/PV.2117, 18.9.1973, S. 36. Von den literarischen Äußerungen beanspruchen besonderes Interesse die Bemerkungen von T. O. Elias, Modern Sources of International Law, in: Friedmann/Henkin/Lissitzyn (Hrsg.), Transnational Law in a Changing Society, 1972, 34, 51. Ebenso aber beispielsweise auch der ehemalige Rechtsberater der US-Regierung L. Sohn, The Development of the Charter of the United Nations: The Present State, in: M. Bos (Hrsg.), The Present State of International Law and other Essays, ILA Centenary, 1973, S. 39, 50 ff.
- 54 J. Galtung, Gewalt, Frieden und Friedensforschung, in: *id.*, Strukturelle Gewalt, 1975, S. 7 ff.
- 55 Dazu Andeutungen bei Fels (Anm. 36), S. 33.
- 56 In der Tat wird in allen einschlägigen Rechtsakten zu Recht eine Verbesserung des Marktzugangs gefordert, vgl. namentlich: Aktionsprogramm, I 3 Buchst. a (ii); Charta, Art. 6, 14. Die Bundesregierung steht dieser Forderung aufgeschlossen gegenüber, vgl. Bundeswirtschaftsminister Friderichs und Bundesaußenminister Genscher, jeweils aaO (Anm. 23), sowie Bundeskanzler Schmidt, aaO (Anm. 34).

## Die Bedeutung eines neuen Seerechts für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland

ERICH BLISSENBACH · PETER REIMER

*Die Autoren haben als Mitglieder der Delegation der Bundesrepublik Deutschland an den Sessionen der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen teilgenommen. Sie geben nachstehend ihre persönliche Meinung wieder.*

Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen wurde einberufen, um die Nutzungsrechte an den Meeren und ihrem Untergrund dem wirtschaftlichen und technologischen Fortschritt entsprechend teils erstmalig teils neu zu regeln. Nach Vorbereitungen durch den Meeresbodenausschuß tagte die Konferenz 1974 in Caracas und vom 17. März bis 10. Mai 1975 in Genf. Die tiefgreifenden Gegensätze zwischen Industrie- und Entwicklungsländern und noch mehr zwischen den Interessengruppen — Konsumenten, Produzenten, Küsten- und Binnenstaaten, sogenannte Langküstenstaaten und »geographisch benachteiligte« Länder sowie viele andere — verhinderten jedoch bisher die Verabschiedung eines neuen Meeresrechtsregimes, so daß die Beratungen 1976 fortgesetzt werden müssen.

Gegenstand der Konferenz sind die Erforschung des Meeres, der marine Umweltschutz, insbesondere aber die wirtschaftliche Nutzung des Meeres und des Meeresbodens. Im folgen-

den werden aus der Vielfalt der Diskussionsgebiete nur diejenigen behandelt, denen die größte Bedeutung für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland zukommt: Die herkömmliche Nutzung des Meeres durch Fischerei und Verkehr, die dagegen junge Nutzung des Meeresbodens zur Gewinnung von Erdöl und Erdgas und die künftige Nutzung des Tiefseebodens durch den Meeresbergbau auf Manganknollen.

### Fischerei und Schifffahrt

Die Wichtigkeit von Fischerei und Schifffahrt bedarf keiner besonderen Erläuterung. Beide hatten seit jeher hohe Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. Wenn auch die Bundesrepublik Deutschland im Weltvergleich bei den Fischfangertagen 1973 erst an 26. Stelle rangierte, so konnten daraus immerhin fast 50 vH des inländischen Bedarfs gedeckt werden; die Bedeutung der Bundesrepublik als Schifffahrtsnation ist evident und zeigt sich unter anderem in Deutschlands hohem Rang als Handelsnation. Die beachtliche Rolle des bundesdeutschen Schiffbaus erhellt daraus, daß im Jahre 1974 der Umsatz der Seeschiffswerften um 16 vH auf 6,25 Milliarden DM anstieg (Platz 2 der Weltrangliste).

Die wirtschaftliche Lage von Fischerei und Schifffahrt der

Bundesrepublik wird in Zukunft entscheidend davon abhängen, wie die Seerechtskonferenz das Problem der *Wirtschaftszone* löst. Diese Zone soll sich unmittelbar an das nationale Hoheitsgewässer anschließen, das bis zu 12 Seemeilen gehen wird, und bis zu 200 SM in die freie See hinausreichen. Für diese Zone beanspruchen die jeweiligen Küstenstaaten Vor- und Exklusivrechte; die Forderungen reichen bis hin zum Vorschlag Ecuadors, den Küstenstaaten das Recht zu geben, ihre Hoheitsgewässer bis zu 200 SM auszudehnen.

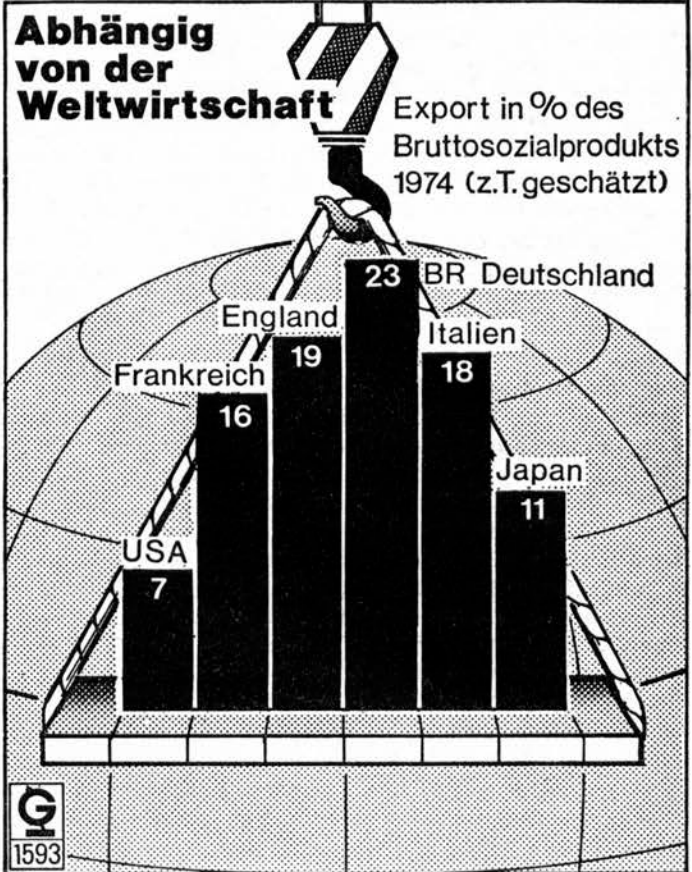
Für eine Bevorzugung der Küstenstaaten auf dem Gebiet der Fischerei treten u. a. die USA und mehrere Langküstenstaaten aus dem Kreis der Entwicklungs- wie der Industrieländer ein, die sich bemühen, potente Fernfischereinationen wie insbesondere die UdSSR und Japan, aber auch die Bundesrepublik Deutschland und die DDR von ihren Küsten fernzuhalten. Gegen diese Bestrebungen wird die Freiheit der Fischerei in der bisherigen Form kaum aufrecht zu erhalten sein. Es wird daher entscheidend darauf ankommen, wenigstens den Zugang zu den Fischfangmengen zu erhalten, die von dem jeweiligen Küstenstaat selbst nicht gefischt werden können (»surplus«). In jedem Falle ist zu befürchten, daß deutsche Fischfangflotten in Zukunft nur nach intensiven Verhandlungen mit dem jeweiligen Küstenstaat in dessen Wirtschaftszone Fischfang betreiben können; dies könnte aber immerhin als zumutbar erscheinen, wenn man bedenkt, daß im Festlandsockel dieser Küstenstaaten bereits seit Jahren nur mit deren Genehmigung nach Rohstoffen gesucht werden darf.

Die Problematik der Schifffahrt im Rahmen des neuen Seerechts zeigt sich besonders auf folgenden Gebieten: Es liegt im Interesse aller seefahrenden Nationen, daß die freie Durchfahrt durch die Meerengen — einschließlich der bei Ausweitung der Küstenmeere auf 12 SM über 100 neu hinzukommenden Meerengen — völkerrechtlich gesichert wird. Das gleiche Recht auf freie Durchfahrt muß außerdem für die Wirtschaftszone gelten. Bisher ist allerdings noch nicht abzusehen, welche Befugnisse dem Küstenstaat in der Wirtschaftszone bezüglich des Schifffahrtsverkehrs eingeräumt werden sollen. Die schlimmste Befürchtung geht dahin, daß die Zone sukzessiv auf dem Wege einer »creeping jurisdiction« in den Status eines nationalen Küstenmeeres gebracht wird.

Die Kommentatoren der Industrie- und Schifffahrtsnationen warnen mit Nachdruck vor den Gefahren, die der Seefahrt drohen, wenn in einer Wirtschaftszone willkürliche Standards der Benutzung der Seewege aufgestellt und durchgesetzt werden können. Dies könnte leicht zu einer Behinderung der Schifffahrt führen, wenn auf dem Wege über Maßnahmen zur Vermeidung von Verschmutzungen beispielsweise derartige Auflagen erstellt werden, daß eine Benutzung des angestammten Seeweges unterbleibt; einen gleichen Effekt könnten Benutzungsgebühren haben. Die Vision einer längs der Küste und weit ins offene Meer reichenden Kette von Zonen unterschiedlicher Regelungen, vergleichbar Schlagbäumen und Zöllen, gemahnt an das finsterste Mittelalter. Die Bundesrepublik Deutschland setzt daher alles daran, die Einschränkung der freien Navigation außerhalb der Hoheitsgewässer auf das unbedingt nötige Minimum zu reduzieren. Nur so kann die Bundesrepublik hoffen, ihren im Schifffahrtsverkehr erreichten Rang im Weltvergleich zu bewahren.

#### Erdöl und Erdgas

Für die Geologen war seit langem selbstverständlich, daß sich die prospektiven Formationen, die auf dem Festlande Öl und Gas führen, auch in das vom Meer bedeckte Schelfgebiet fortsetzen können. Ihr Aufschluß bedurfte allerdings der technischen Bewältigung (marine seismische Erkundungsmethoden, Offshore-Bohranlagen etc.) und der rechtlichen Grundlage. Letztere wurde für die USA, und dies hatte Signalwirkung, 1945 durch den Präsidenten Truman eingeleitet. Es schloß sich eine stürmische Entwicklung an, die von den USA



und ihrer klassischen Golfküste ausging und im Laufe von knapp drei Jahrzehnten über die Erschließung des arabischen Golfs bis zum Aufschluß des öl- und gasführenden Schelfs der Nordsee führte. In der UNO-Festlandsockel-Konvention von 1958 wurde den Küstenstaaten ausdrücklich das Recht zur Ausbeutung der Rohstoffressourcen in ihrem Festlandsockel bis zur Wassertiefe von 200 Metern bzw. bis zur Grenze ihrer Nutzbarmachung zugestanden.

Wenn man realistischerweise davon ausgeht, daß es zu einer 200 SM Wirtschaftszone kommen wird, so ist festzustellen, daß darin — und damit unter küstenstaatlicher Hoheit oder unter seinem bevorrechtigten Nutzungsanspruch — mehr als 80 vH, wahrscheinlich bis um 90 vH der im Offshore-Bereich vorkommenden Öl- und Gasvorräte vermutet werden. In dem seewärtigen Gebiet zwischen der 200 SM-Grenze und dem Fuß des Festlandsockels kommen zusätzlich bis zu 5 vH der Vorräte vor. Im Bereich der Tiefsee, jenseits des Kontinentalrands, werden schließlich nur noch wenige Prozente der Vorräte angenommen, deren Nutzung im übrigen bis auf weiteres nicht wirtschaftlich ist.

Die Wichtigkeit der ungestörten Versorgung der Bundesrepublik Deutschland mit Rohöl bedarf keiner Erläuterung (Verbrauch 1974: 134 Millionen Tonnen). Dabei zeigt die Eigenversorgung von knapp 5 vH noch fallende Tendenz. Wo liegen nun die speziellen Interessen der Bundesrepublik und ihrer Industrie im neuen Seerecht, welche Wünsche oder unabdingbare Forderungen erheben sie? Die Antwort soll für die folgenden drei Gebiete getrennt gegeben werden, für

- > das deutsche Schelfgebiet,
- > das europäische Schelfgebiet,
- > andere Schelfgebiete.

Über das *Schelfgebiet* vor der deutschen Nordseeküste sind mit unseren Nachbarn völkerrechtliche Verträge geschlossen worden. Die Seerechtskonferenz wird diese Verträge wie möglicherweise die Festlandsockelkonvention von 1958 auch weiterhin unangetastet lassen. Änderungen zugunsten der Bundesrepublik Deutschland und zu Lasten unserer Nachbarn sind auf diesem Gebiet also kaum zu erwarten.

Im gesamten Festlandssockelbereich der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft (neben der Nordsee Teile der ostatlantischen Küste und des Mittelmeeres) könnte die deutsche Industrie bereits jetzt aufgrund der Niederlassungsfreiheit Konzessionen beantragen und nach Kohlenwasserstoffen suchen. Die praktische Durchsetzung eines solchen Rechtsanspruchs aber dürfte auf größte Schwierigkeiten stoßen; sie wird von der weiteren wirtschaftlichen und politischen Entwicklung der EG beeinflusst werden. Sollte diese positiv verlaufen, so läge es im deutschen Interesse, die Rechte der Küstenstaaten an ihrem Festlandssockel möglichst extensiv zu gestalten.

In den übrigen Schelfgebieten ergibt sich eine ähnliche Problematik. Es stellt sich die Frage, mit wem deutsche Exploratore lieber zusammenarbeiten wollen: mit einem Küstenstaat, der gegen Auflagen und Gebühren Konzessionen erteilt, oder mit einer internationalen Meeresbodenbehörde, die möglicherweise neben administrativen Schwierigkeiten auch weitergehende Hemmnisse in Gestalt von Kontroll- und Aufsichtsrechten schafft? Die Beantwortung dieser Frage beinhaltet zugleich die Empfehlung, dem betreffenden Berechtigten ein möglichst großes (z. B. bis 200 SM und zusätzlich darüber hinaus reichende Schelfränder) oder nur ein möglichst kleines Gebiet (z. B. nur bis 200 Meter Wassertiefe) zuzuerkennen bzw. zu belassen. Beim heutigen Stand der Überlegungen neigen die Unternehmer in der Bundesrepublik eher dazu, den Küstenstaat als Partner zu bevorzugen, weil Struktur und Funktion der geplanten internationalen Behörde noch größtenteils unbekannt sind und befürchtet werden muß, daß diese Behörde nicht nur nach technisch-wirtschaftlichen Erwägungen sondern auch oder vorwiegend unter politischen Aspekten entscheiden könnte. Gerade aber die schwierige und aufwendige Offshore-Erschließung bedarf einer verlässlichen, völkerrechtlich abgesicherten ökonomischen Basis, damit die Bewältigung immer größerer Wassertiefen und immer größerer Entfernungen von der Küste fortschreiten kann.

### **Tiefseebergbau auf Manganknollen**

#### *Lagerstätten*

Wenn eine Wirtschaftszone von 200 SM Ausdehnung völkerrechtlich sanktioniert wird, verbleiben als internationale See knapp 80 vH der Meeresfläche (oder ca. 50 vH der gesamten Erdoberfläche); auf ihrem Grund, dem Tiefseeboden, lagert im wesentlichen das Potential der Manganknollen, so genannt, wegen des vorherrschenden Mangananteils. Andere Mineral- oder Energierohstoffe sind in diesem Bereich denkbar, ihre wirtschaftliche Bedeutung läßt sich indes zur Zeit kaum absehen (z. B. metallhaltige Schlämme vom Rotmeertyp, geringe Mengen an Kohlenwasserstoffen, Geothermalenergieträger).

Die Manganknollen sind zwar seit 100 Jahren bekannt, doch dauerte es bis zum Beginn der 60er Jahre, bis ihnen wirtschaftliches Interesse zuwuchs. Die immer bessere Erforschung des Pazifiks führt zur Schätzung, daß auf dem Boden dieses Ozeans Manganknollen in einer Menge von 100 Milliarden Tonnen liegen. Daneben sind auch Knollenvorkommen im Atlantik und im Indischen Ozean bekannt geworden, deren wirtschaftlicher Wert jedoch bisher noch zweifelhaft erscheint. Als die wichtigsten, für eine Gewinnung in Frage kommenden Metalle sind Nickel, Kupfer und Kobalt (neben Mangan) enthalten. Die erstgenannten drei Metalle erreichen in pazifischen Knollen Anteile von zusammen 3 vH, sie liegen damit über der Grenze der Abbauwürdigkeit terrestrischer Erzvorkommen dieser Metalle. Die marinen Vorkommen übertreffen nach bisherigen Schätzungen die Landlagerstätten bei weitem, z. B. beim Mangan um das 4000fache, bei Nickel um das 1500fache und bei Kupfer immerhin noch um das 15fache. Diese Zahlen dürfen allerdings nicht dazu führen, die Ge-

samtheit oder auch nur den größten Teil als jetzt oder in näherer Zukunft wirtschaftlich verwertbar anzusehen. Derzeit wird ein Gürtel im nördlichen Zentralpazifik als bevorzugt prospektiv angesehen (Abb. 1).

Es lag nahe, daß sich die Industrienationen (einschließlich der Sowjetunion) um die Erforschung der pazifischen Knollen bemühten und Überlegungen zu ihrer wirtschaftlichen Gewinnung anstellten. Soweit heute in der Öffentlichkeit bekannt — die Absichten und Aktivitäten der UdSSR sind es nicht voll —, haben sich bisher folgende Unternehmen in der Bewertung der Knollen aufgrund von Forschungsfahrten und technischen Entwicklungsarbeiten sowie Durchführbarkeitsstudien engagiert und z. T. konsortial zusammengeschlossen: Kennecott, Rio Tinto Zinc, Noranda, Consolidated Gold Fields, Mitsubishi, US Steel, Union Minière, Itoh Nishimen, Kanematsu, Tenneco; die Summa Corporation von Howard Hughes, die kürzlich im Zusammenhang mit der Bergung eines russischen U-Bootes Schlagzeilen lieferte; die französische Staatsgesellschaft CNEOX und schließlich ein Konsortium aus International Nickel of Canada, einer japanischen Firmengruppe mit Sumitomo und der Arbeitsgemeinschaft meerestechnisch gewinnbare Rohstoffe (AMR), in der die Firmen Metallgesellschaft, Preussag, Rheinische Braunkohlenwerke und Salzgitter zusammenarbeiten. Die bundesdeutsche AMR ist als paritätischer Partner des Konsortiums die bedeutendste europäische Gruppierung in der internationalen Szenerie.

Als vorläufiges Ergebnis der sehr aufwendigen Untersuchungen zur Vorbereitung eines späteren Meeresbergbaus kann derzeit festgestellt werden, daß keine den utopischen Erwartungen der frühen 60er Jahre entsprechenden Erlöse zu erzielen sein werden. Gewaltig sind die zu tätigenden Investitionen — pro Unternehmen etwa 1,5 Milliarden DM — und äußerst hoch sind das technische und das rechtliche Risiko. Dennoch glaubt die Mehrheit der noch wenigen Insider dieser komplizierten Materie, daß ein Knollenbergbau spätestens ab Mitte des nächsten Jahrzehnts technisch möglich sein wird und eine Rentabilität verspricht, die derjenigen der terrestrischen Gewinnung vergleichbar ist.

Diese etwas ernüchternde Wertung wird selbst im Kreis der Industrienationen manchmal noch nicht hinreichend verstanden. Die Entwicklungsländer aber betrachten die vorsichtigeren Erwartungen als opportunistische Äußerungen der Industrie. Diese Länder verlangen, daß sie an dem erwarteten Reichtum aus der Nutzung der Meeresbodenschätze — dem common heritage of mankind, dem gemeinsamen Erbe der Menschheit — vorrangig beteiligt werden. Um dies sicherzustellen, fordern sie eine internationale Meeresbodenbehörde, die diese Nutzung allein betreiben oder sie durch Kontraktorverträge durchführen lassen soll: für alle Phasen von der Forschung über die Aufsuchung und Gewinnung bis zur Vermarktung sollen der Behörde ausschließliche Rechte, mindestens aber wirksame Kontrollbefugnisse, zustehen. Demgegenüber glauben die maßgeblichen Industrienationen, einschließlich der Bundesrepublik Deutschland, und das sozialistische Lager, daß eine effiziente Nutzung der Ressourcen im Interesse aller Staaten eher dadurch ermöglicht wird, daß private oder staatliche Gesellschaften den Bergbau aufgrund von Lizenzen betreiben, die von einer lediglich verwaltenden Meeresbodenbehörde vergeben werden.

#### *Bedeutung für die Bundesrepublik Deutschland*

Industrie und Regierung der Bundesrepublik Deutschland hatten früh erkannt, daß im Bereich des Meeresbergbaus die Chance gegeben war, zu einer Verbesserung der Eigenversorgung mit den in den Manganknollen enthaltenen Metallen beizutragen. Eine solche Verbesserung erschien deshalb dringend notwendig, weil die Bundesrepublik Deutschland zwar 10 vH der Bergwerksproduktion der gesamten Welt ver-

braucht, aber nur etwa 1 vH der Weltförderung im eigenen Land gewinnt und über Nickel, Kobalt, Mangan, Kupfer und Molybdän, die in den Knollen enthalten sind, nicht oder so gut wie nicht verfügt. Die Importabhängigkeit im Rohstoffbereich wurde in den letzten Jahren immer bedenklicher, weil die Tendenz der Produzenten zunahm, sich zu Kartellen zusammenzuschließen und ihre dadurch gewonnene Macht auch politisch einzusetzen. Der Meeresbergbau auf Manganknollen bot nunmehr die Möglichkeit, potentiellen Pressionen kartellartig zusammengeschlossener Produzenten durch den Aufschluß eigener Rohstoffquellen entgegenzuwirken. Zwar wird der Meeresbergbau allein auf absehbare Zeit nicht in der Lage sein, den deutschen Bedarf an diesen Metallen auch nur annähernd zu decken. Immerhin würde z. B. eine Drittelbeteiligung an einem Konsortium etwa ab 1985 eine jährliche Anfangsbelieferung der Bundesrepublik von ca. 9000 t Nickel (das sind 10 vH des dann erwarteten Bedarfs), 7300 t Kupfer (0,5 vH) und 1500 t Kobalt (35 vH) sichern; der Manganbedarf könnte zu diesem Zeitpunkt ebenfalls zu einem wesentlichen Teil aus Manganknollen gedeckt werden, jedoch ist über die wirtschaftliche Verwendung dieses Rohstoffes noch nicht entschieden. Generell kann also festgestellt werden, daß die Metalle mariner Provenienz bereits in den ersten Jahren eines Meeresbergbaus zur bundesdeutschen Versorgung nicht unerheblich beitragen können. Diese Anteile werden bei einer Ausweitung der meeresbergbaulichen Produktion entsprechend steigen: Eine Verdoppelung der genannten Mengen scheint für die ausgehenden 80er Jahre durchaus möglich.

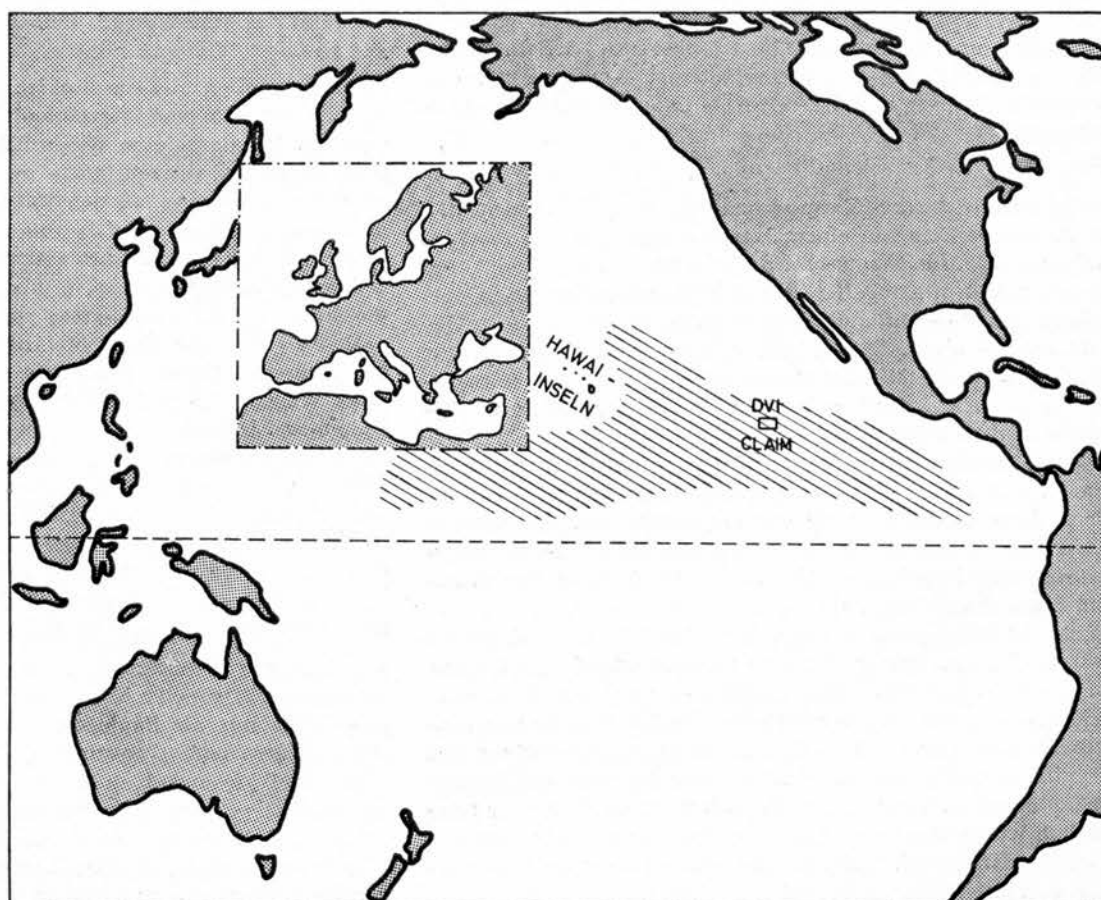
Die rohstoffpolitische Aufgabe der Delegation der Bundesrepublik-Delegation auf der Dritten UNO-Seerechtskonferenz ist durch diese Gegebenheiten weitgehend bestimmt: es muß versucht werden, seerechtliche Regelungen zu erreichen, die den deutschen Unternehmern den freien, ungehinderten, nicht diskriminierten Zugang zu den Ressourcen des Meeresbodens sowie das Recht zur freien Verfügung der gewonnenen Metalle im Interesse deutscher Verbraucher sichert.

#### Nationale oder internationale Regelung?

Trotz intensiver Verhandlungen in Plenum, Hauptausschüssen, Arbeitsgruppen, Interessengruppierungen und einer Vielzahl informeller Zusammenkünfte ist es allerdings bisher nicht gelungen, eine wirtschaftlich vernünftige Lösung politisch durchzusetzen. Die Tendenz geht inzwischen dahin, das von einigen — nicht allen — Industrienationen vertretene Lizenzsystem mit dem von den Entwicklungsländern geforderten Enterprisesystem (ausschließliches Nutzungsrecht der internationalen Meeresbodenbehörde) zu einem Mischsystem zu kombinieren, in dem der Tiefseeboden zum Teil von den Unternehmen gegen Zahlung von Abgaben und der andere Teil durch die Meeresbodenbehörde — zunächst durch »service contracts«, später eventuell auch durch eigene Tochtergesellschaften — ausgebeutet wird. Die Idee, die Behörde an jedem Unternehmen bei Kapital und Management zu beteiligen, ist demgegenüber in Genf leicht zurückgetreten.

Aber noch ist jede Lösungsmöglichkeit umstritten. Die Produzenten der Landlagerstätten fürchten um ihren Absatz, technisch weniger avancierte Nationen haben Angst vor neuen Multis, die den Bereich der neuen Technologien und die neuen Teilmärkte monopolisieren könnten, und schließlich zögern viele, eine Materie definitiv zu regeln, deren konkrete Verwirklichung erst in Umrissen erkennbar ist.

Derweil wächst die Gefahr unilateraler Akte: nationale Gesetze zur Festsetzung von Küstenmeeren bis zu 200 SM, nationale Absicherung von Meeresbergbauaktivitäten und Abschluß von bi- oder multilateralen Schutzabkommen durch die technisch auf diesem Gebiete am weitesten fortgeschrittenen Staaten. Politisch steht zwar jeder nationalen Konzessionserteilung für Fördergebiete im Bereich der Hohen See ein UNO-Moratorium von 1969 entgegen; aber wie lange kann dieses Moratorium, dessen völkerrechtliche Gültigkeit umstritten ist, eine fast zwangsläufige, vorwärtsdrängende Entwicklung mariner Technologien und den Beginn des kommerziellen Meeresbergbaus aufhalten?



Der Pazifik mit Europa zum Größenvergleich. Die schraffierte Fläche kennzeichnet das vorrangige prospektive Manganknollen-Areal; andere kleinere, vereinzelte Teilareale, z. B. im Südpazifik, sind weggelassen.

Die US-amerikanische Gesellschaft Deepsea Ventures Inc. hatte im November 1974 bereits einen Claim für die exklusive Aufsuchung und Ausbeutung von Manganknollenvorkommen im Pazifik bei der US-Regierung angemeldet (Abb. 1). Das angesprochene State Department hat sich zwar als nicht kompetent bezeichnet und den Antrag zurückgeschickt, jedoch haben die USA inzwischen bestätigt, daß ihre Industrie finanziell und technisch in der Lage sei, den Meeresbergbau zu beginnen, und nur noch bis zum Frühjahr 1976 auf eine völkerrechtliche Regelung durch die UNO warten könne. Um diese Erklärung zu erhärten, haben die Vereinigten Staaten die Gründung einer nationalen Ocean Mining Administration als Teil des Interior Department vorgesehen und bis in die

personelle Besetzung leitender Positionen organisatorisch vorbereitet; Aufgabe dieser Organisation wird die Vergabe von Lizenzen zur Aufsuchung und Gewinnung von Rohstoffen aus dem Meer sein.

Die hochindustrialisierte Bundesrepublik Deutschland mit ihrer krisenempfindlichen Rohstoffversorgung wird neben der weiteren Mitwirkung an der Erarbeitung eines völkerrechtlich allgemein verbindlichen Meeresrechtsregimes durch die Dritte UNO-Seerechtskonferenz auch diesen oder ähnlichen Aktivitäten große Aufmerksamkeit widmen müssen, um nicht Gefahr zu laufen, bei den Bemühungen zur Sicherung eines angemessenen Anteils an den marinen Ressourcen ins Hintertreffen zu geraten.

## Der Indische Ozean und die Vereinten Nationen

DIETER BRAUN

Seit Ende 1971 beschäftigen Fragen des Indischen Ozeans die Vereinten Nationen in regelmäßigem Abstand. Eine erste Abstimmung in der Generalversammlung brachte damals dem Vorschlag Sri Lankas (des früheren Ceylon), dieses drittgrößte der Weltmeere zu einer ›Zone des Friedens‹ zu erklären, eine Mehrheit. Im folgenden Jahr wurde erneut darüber abgestimmt: die Mehrheit stieg wesentlich an, von 61 auf 95 Stimmen. Zugleich wurde ein Ad-hoc-Ausschuß aus 15 Staaten gebildet, der dem Vorschlag Substanz verleihen sollte. Dieser Ausschuß ist inzwischen zu einer festen Einrichtung in den Vereinten Nationen geworden. Jeweils zum Jahresende 1973 und 1974 legte er Berichte vor, und die Generalversammlung gab dem Konzept mit weiter wachsenden Mehrheiten ihre Zustimmung. Gegenstimmen gab es bei keiner der bisherigen Abstimmungen, hingegen wurde — vor allem von den Staaten der westlichen und östlichen Militäralianzen — Enthaltung geübt. Dies ist besonders relevant hinsichtlich der vier auswärtigen Mächte, die im Indischen Ozean mit ihren Flotten präsent sind: Vereinigte Staaten, Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich. China hingegen — das fünfte der ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats — unterstützt den Vorschlag lebhaft und ist selbst Mitglied des Ad-hoc-Ausschusses.

### *Vorzeichen der Entkolonialisierung*

Es ist ein historisches Kennzeichen des Indischen Ozeans, daß er zu keiner Zeit von einem seiner Anliegerstaaten maritim beherrscht wurde. Arabische, indische und malaiische Flotten waren vor dem Eintreffen der Europäer jeweils nur in einzelnen Zonen — und auch dort meist nur in küstennahen Gewässern — aktiv. Viereinhalb Jahrhunderte lang, bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts, dominierten die Flotten von Kolonialmächten in den Gewässern zwischen der Ostküste Afrikas und dem malaiischen Archipel, setzten sich in rohstoffreichen Anliegerstaaten fest und bekriegten sich, vor allem im 17. und 18. Jahrhundert, gegenseitig. Fast zwei Jahrhunderte lang galt schließlich der Indische Ozean als ›British Lake‹; die Engländer beherrschten sämtliche Zu- und Ausfahrten und insbesondere die Umgebung Indiens, der ›zweiten Säule des Empire‹.

Doch Großbritannien sah im Indischen Ozean und seinen Randstaaten zu keiner Zeit eine zusammenhängende Region. Mindestens vier Subregionen waren — und sind meist noch heute — deutlich voneinander getrennt: Das östliche und südliche Afrika, der Mittlere Osten (vor allem Rotes Meer und Persischer Golf), der indische Subkontinent und Südostasien mit Australien. Weder politisch noch wirtschaftlich oder strategisch wurde von London aus die Gesamtregion als eine Einheit begriffen, noch viel weniger von den diversen Subregionen selbst.

Die wesentliche Veränderung kam nach dem Zweiten Weltkrieg und vor allem seit den 50er Jahren, als die meisten der vorherigen Kolonialgebiete ihre Unabhängigkeit gewannen und erprobten. Die Erfahrung des Kolonialismus (und in der Ostregion auch des japanischen Imperialismus) bildete ein wichtiges verbindendes Element in einem sich dynamisch formenden neuen Bezugssystem meist junger Nationalstaaten. Es war unausbleiblich, daß die psychologische Grundlage dieses sich artikulierenden neuen Selbstverständnisses — Kennworte sind: ›Geist von Bandung‹, ›friedliche Koexistenz‹, ›Blockfreiheit‹ — antiwestlich war und ist, im Sinne einer besonderen Empfindlichkeit gegenüber tatsächlichen oder perzipierten fortgesetzten Überfremdungsversuchen, gegenüber wirtschaftlicher Ausbeutung sowie geopolitischer, geostrategischer und kultureller Abhängigkeit, vor allem von westlichen Staaten. Diese selbst haben oft den kompensatorischen Zwang solcher Reaktionen nicht begriffen und ihrerseits überreagiert. In letzter Zeit trifft dies vor allem auf die USA zu: das amerikanisch-indische Verhältnis — eine Kette gegenseitiger Mißverständnisse — ist dafür symptomatisch.

Die Sowjetunion und die Staaten des Ostblocks hatten unter den Vorzeichen von Antikolonialismus, Antiimperialismus usw. im Vergleich eine wesentlich günstigere Startposition, und sie haben sie seit Mitte der 50er Jahre genutzt. Geschichte suggerierten sie den unter dem kolonialen Trauma laborierenden Staaten, daß alle westliche Hilfe, die sie erhielten, selbstverständliche Wiedergutmachung für jahrhundertelange Ausbeutung sei, während die sozialistischen Staaten ihren freiwilligen Beitrag unter dem Vorzeichen internationaler sozialistischer Solidarität leisteten. In der Region des Indischen Ozeans setzte die Sowjetunion Schwerpunkte ihrer Wirtschafts- und später ihrer Militärhilfe vor allem in Indien und Indonesien. Die Sowjetunion machte in diesen, ihr historisch nicht vertrauten, ethnisch und religiös höchst komplexen, von den früheren Kolonialmächten stark geprägten Ländern einen Lernprozeß durch, der — siehe Indonesien — zu Rückschlägen führte, aber insgesamt Erfolge im Sinne eines schrittweisen Fußfassens in immer mehr Randstaaten des Indischen Ozeans brachte, noch ehe 1968 die ersten Einheiten der Roten Flotte in diesem Meer erschienen.

Dabei kann vorweg festgehalten werden, daß die Russen die militärische Komponente — ihre Waffenhilfe wie ihre Flotte — stets nur als flankierendes Instrument neben aufeinander abgestimmten politischen, diplomatischen, wirtschaftlichen und ideologischen Mitteln eingesetzt haben und einsetzen. Dies mag zu einem wesentlichen Teil die stetige Ausdehnung ihres Einflusses in dieser Region erklären. Der Westen setzte dagegen seine weit größeren Mittel viel weniger koordiniert ein und mußte immer von neuem erleben,