

generalversammlung im April 1974 zum Ausdruck kam, umgeschlagen ist und auf der 7. VN-Sondergeneralversammlung im September 1975 eine Verständigung möglich wurde. Sie brachte eine teilweise Konkretisierung der Forderungen der Entwicklungsländer nach einer neuen Weltwirtschaftsordnung, schwächte sie aber auch teilweise ab. Obwohl die Basisdokumente für eine neue Weltwirtschaftsordnung, die Grundsatzerklärung und das Aktionsprogramm der 6. Sondergeneralversammlung sowie die Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten, in der Schlußklärung der 7. SGV in Bezug genommen wurden, hat die deutsche Delegation es klargemacht, daß eine Bezugnahme auf frühere Resolutionen nicht bedeuten kann, daß die von der Bundesregierung dabei gemachten Vorbehalte gegenstandslos geworden sind. Man kann allerdings auch nicht davon ausgehen, daß die Forderungen der Entwicklungsländer auf Umverteilung endgültig fallengelassen sind.

Wichtige Forderungen der Dritten Welt, die zum Inhalt einer neuen Weltwirtschaftsordnung gehören, sind auch Gegenstand der Konferenz in Nairobi:

- > Das integrierte Rohstoffprogramm der UNCTAD mit Abnahmegarantien bei Rohstoffen und einem gemeinsamen Fonds zur Finanzierung der Überschußproduktion; Bindung der Ausfuhrpreise der Entwicklungsländer an ihre Einfuhrpreise (Indexierung); Verzicht der Industrieländer, Substitutionsprodukte zu entwickeln und herzustellen;
- > Recht der Entwicklungsländer, ausländische Investitionen allein nach nationalen Gesetzen zu enteignen (ohne Berücksichtigung des Völkerrechts);
- > Änderung des Weltwährungssystems überwiegend zur Erleichterung der Finanzierung des Bedarfs der Entwicklungsländer;
- > automatische Übertragung realer Ressourcen zugunsten der Entwicklungsländer;
- > automatische Schuldenmoratorien und mechanisch wirkende Richtlinien für Schuldenregelungen;
- > Übertragung von moderner Technologie an die Entwicklungsländer zu Vorzugsbedingungen unter Eingriff in private Vertragspositionen;
- > Übertragung von Zöllen und Steuereinnahmen an die Entwicklungsländer, die den Industrieländern bei Rohstoffimporten zufließen.

Es versteht sich nach dem zuvor Gesagten von selbst, daß einer damit etwa verbundenen Aufkündigung der marktwirtschaftlich orientierten Weltwirtschaftsordnung mit der Folge einseitiger und unvorhersehbarer Eingriffe in den Ablauf der Weltwirtschaft nicht zugestimmt werden kann. Eine Reihe dieser Forderungen wird zudem undifferenziert reiche und arme Länder begünstigen, so daß ein Ressourcentransfer auf dieser Grundlage größtenteils einzelnen Industrie- und den reicheren Entwicklungsländern zugute käme. Auch würde eine Lawine dirigistischer Maßnahmen und ein Heer von Bürokraten zu ihrer Durchführung notwendig sein. Die Bundesregierung hofft, daß insbesondere die eingehende Behandlung dieser Fragen in der Konferenz über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Paris hier noch weitere Aufklärung bringen wird.

Dies gilt auch bei der Frage von Rohstoffproduzentenkartellen. Es ist nicht einzusehen, wie weltwirtschaftliches Wachstum durch eine Angebotsbeschränkung erreicht werden kann. Exportkartelle, die zu Angebotsbeschränkungen führen, sind daher ein ebenso ungeeignetes Mittel wie eine Indexierung von Rohstoffpreisen, die zu einer Inflationsautomatik, zu Wettbewerbsverzerrungen und Strukturverschiebungen führen würde. Am meisten würden die ärmeren Entwicklungsländer betroffen, die nicht in der Lage sind, die höheren Rohstoffkosten über ihre Verarbeitungsprodukte weiterzugeben.

IV. Kooperation oder Konfrontation

Der Geist der Zusammenarbeit, der die 7. Sondergeneralversammlung bestimmte, und der zwischenzeitlich mit der Konferenz über internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit in Paris eingeleitete Nord-Süd-Dialog lassen die Bundesregierung hoffen, daß auch die UNCTAD IV vom Willen zur Kooperation und zur gemeinsamen Überwindung der Schwierigkeiten getragen sein wird. Die Bundesrepublik Deutschland ist zu echter und konstruktiver Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern bereit, um zu Reformen des weltwirtschaftlichen Systems zu kommen, die die bestehenden Ungleichgewichte abbauen und den Entwicklungsländern ein stabiles Wirtschaftswachstum sichern. Dies zu verwirklichen, ist ein langwieriger Prozeß. Es ist zu hoffen, daß UNCTAD IV eine wichtige Etappe auf dem Weg zu mehr Gerechtigkeit und allgemeinem Wohlstand auf der Erde wird.

Nationalisierung und Internationalisierung der Meere

Zur Vierten Verhandlungsrunde der Dritten Seerechtskonferenz

MAX IVERS KEHDEN

Die deutsche Öffentlichkeit hat von den grundlegenden Änderungen der Nutzungsverhältnisse an den Weltmeeren bisher kaum Notiz genommen. Zwar sind die Abhängigkeit unserer Volkswirtschaft von überseeischen Energie- und Rohstoffzufuhren und die Bedeutung des Exports für Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung allgemein erkannt. Aber das Verständnis für die See und die Bedeutung von Seetransport und anderen Meeresnutzungen für volkswirtschaftliche Entwicklungen und Sicherheit unseres Staatswesens ist nicht in gleichem Maße verbreitet. Nicht zuletzt deshalb spielt die Bundesrepublik Deutschland auf der Seerechtskonferenz, die am 15. März 1976 in New York begonnen hat, eine Rolle, die ihren wirtschaftlichen und Sicherheitsinteressen wenig angemessen ist¹. Die Konferenz wird in achtwöchigen Beratungen versuchen, die nunmehr acht Jahre andauernden Verhandlungen über eine umfassende Neuordnung des Seevölkerrechts zum Abschluß zu bringen². Im Gegensatz zur deutschen Öffentlichkeit wird das Konfe-

renzgeschehen im Ausland mit wachsendem Interesse verfolgt.

Das mangelnde Verständnis für die große Tragweite der von der Konferenz zu erwartenden Entscheidungen mag damit zusammenhängen, daß der Ausdruck »Seerechtskonferenz« als Bezeichnung des Verhandlungsgegenstandes eine Irreführung ist. Geht es doch weder um das, was der juristische Laie, und nicht nur dieser, unter Seerecht versteht, nämlich das Privatrecht des Seehandels, noch um die normale Zielsetzung einer Kodifikationskonferenz: die vertragliche Niederlegung von allgemein als Recht anerkannten Regeln. Es soll daher im folgenden der Versuch unternommen werden, die Konferenz und ihre möglichen Ergebnisse einmal nicht von den auf ihr verhandelten Sachthemen, wie Küstenmeere, Meerengen, Wirtschaftszone, Festlandsockel, Hohe See, Tiefseeboden, Meeresforschung und Meeresumweltschutz hier zu beschreiben, sondern von den politischen Zielen der Hauptakteure dieser schwer durchschaubaren Mammutveranstal-

tung her. Denn das Konferenzgeschehen kann am besten verstanden und seine voraussichtlichen Auswirkungen können am genauesten abgeschätzt werden, wenn man es von den Interessengruppen und unheiligen Allianzen her sieht, die die Verhandlungen bestimmen.

Verteilung der Meeresschätze

Worum es den meisten der an der Konferenz teilnehmenden rund 140 Staaten vor allem geht, erhellt schlagartig, wenn man die derzeitigen Nutzungsverhältnisse an den Weltmeeren denjenigen gegenüberstellt, die sich bei voller Verwirklichung der Forderungen ergeben würden, die von den Entwicklungsländern erhoben werden. Diese in der Gruppe 77 zusammengeschlossenen über 100 Staaten sehen in der Konferenz hauptsächlich eine Möglichkeit zur Verwirklichung der von ihnen geforderten neuen Weltwirtschaftsordnung auf einem ersten, wichtigen Teilbereich: der Verteilung der Reichtümer des Meeres. Das erklärt auch das rege Interesse und starke Engagement selbst solcher Entwicklungsländer, die bisher über keine nennenswerten maritimen Interessen verfügen. Die Gegenüberstellung veranschaulicht gleichzeitig, warum die Konferenz durch den Nord-Süd-Gegensatz geprägt ist und die Ost-West-Auseinandersetzung nur eine untergeordnete Rolle spielt.

Das geltende, im wesentlichen von den auf gleicher Entwicklungsstufe miteinander konkurrierenden Staaten Europas gestaltete Seevölkerrecht basiert auf dem diesem Staatenkonzert angemessenen Prinzip gleichberechtigter Nutzung der jenseits eines schmalen Meeresstreifens von 3 sm Breite gelegenen Hohen See durch alle Staaten. Infolge des rapiden technischen Fortschritts der letzten Jahrzehnte sind nun die Nutzungsmöglichkeiten für die entwickelten Staaten nahezu ins Unbegrenzte angewachsen und deren Meeresnutzung außerordentlich intensiviert worden, während die Nutzungsmöglichkeiten der meisten³, oft gerade erst politisch unabhängig gewordenen Entwicklungsländer trotz wachsender Angewiesenheit auf die Meeresschätze noch sehr beschränkt sind. Damit hat sich in der Praxis für die Entwicklungsländer die Freiheit gleichberechtigter Nutzung der Meere zu einer rein formalen Gleichheit reduziert:

Wenige Nationen, hauptsächlich entwickelte Staaten, ernten zur Zeit den Löwenanteil des *Fischreichtums* der Weltmeere. Unter der Flagge der Sowjetunion allein operiert etwa die Hälfte der Welthochseefischerei-Tonnage. Rund 70 vH der Fänge vor der afrikanischen Westküste werden zum Beispiel von nichtafrikanischen Fischereifloten eingeholt⁴. Die von den Entwicklungsländern geforderte Ausdehnung der küstentaatlichen Fischereihoheit auf eine exklusive *Wirtschaftszone* von 200 sm Breite würde hauptsächlich die Fernfangflotten der Sowjetunion, Japans, Norwegens, der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs, Frankreichs, Polens und der Bundesrepublik Deutschland treffen.

Wenige Industrienationen, nämlich vor allem die Vereinigten Staaten, Norwegen, Kanada, Frankreich, das Vereinigte Königreich, die Niederlande, die Sowjetunion und Japan beuten die *Vorkommen an Erdöl, Erdgas und anderen Mineralien des küstennahen Meeresbodens* aus. Die Entwicklungsländer sind hieran allerdings, soweit die Ausbeutung in ihrem *Festlandsockel* stattfindet, schon heute wenigstens finanziell beteiligt.

Nur eine Handvoll hochindustrialisierter Staaten wird auf absehbare Zeit in der Lage sein, die *Manganknollen-Vorkommen des küstennahen Tiefseebodens* abzubauen. Die von den Entwicklungsländern angestrebte Kontrolle des Tiefseebergbaus mittels des sogenannten *Enterprise-System* wird sich also direkt ausschließlich auf die Nutzungsmöglichkeiten weniger Industrienationen, nämlich insbesondere der Vereinigten Staaten, Japans, des Vereinigten Königreichs, Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland und wohl auch der Sowjetunion auswirken.

Unter diesen Umständen nimmt es nicht wunder, daß einige der genannten Staaten auch die größten Aktivitäten im Bereich der *Meeresforschung* entfalten. Meeresforschung wird in größerem Rahmen von den Vereinigten Staaten, der Sowjetunion, Japan, dem Vereinigten Königreich, Kanada, Frankreich und der Bundesrepublik Deutschland betrieben. Mittels des Wirtschaftszonen-Konzepts würde die Erforschung bedeutender küstennaher Meeresräume und über die zu gründende Meeresbodenbehörde die des küstenfernen Tiefseebodens der *Kontrolle durch die Entwicklungsländer* unterliegen. Dadurch wird insbesondere die Erforschung der Meeresschätze behindert und der Vorsprung der Industrienationen auf diesem Gebiet verringert werden können⁵.

Die *Welthandelsschiff-Tonnage* konzentriert sich auf die Flaggen weniger entwickelter Staaten. Berücksichtigt man, daß auch die Tonnage unter den sogenannten ›billigen‹ Flaggen einiger Entwicklungsländer wirtschaftlich weitgehend von Unternehmen entwickelter Staaten kontrolliert wird, wird das Bild noch eindeutiger. Nimmt man die Sonderfälle Liberia und Panama aus, sind z.B. durch die Forderung nach umfassenden *Kontrollbefugnissen* des Küstenstaates in der *Wirtschaftszone zur Verhinderung der Meeresverschmutzung* hauptsächlich die Schiffsinteressen Japans, des Vereinigten Königreichs, Norwegens, Griechenlands, der Sowjetunion, der Vereinigten Staaten, Italiens, Frankreichs und der Bundesrepublik Deutschland gefährdet.

Im Bereich der *militärischen Meeresnutzung* ergibt sich das Bild, daß die Flotten weniger Seemächte, d.h. vor allem die der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten zusammen mit denen ihrer Verbündeten, eine beherrschende Stellung innehaben. Diese Vormachtstellung hängt jedoch entscheidend von der Möglichkeit ab, wie bisher ungehindert die *Meerengen* passieren zu können.

Forderungen der Entwicklungsländer

Die oben beschriebene Rechtswirklichkeit erscheint den den ›happy few‹ gegenüberstehenden Entwicklungsländern nicht mehr länger tragbar. Sie suchen *Schutz vor der Meeresfreiheit* und glauben, diesen in dem von Pardo entwickelten Konzept des ›common heritage of mankind‹⁶ und dem von den karibischen Staaten entwickelten Konzept des ›mar patrimonial‹⁷ gefunden zu haben. Die Seerechtskonferenz ist damit für die Gruppe 77 vor allem eine Arena des umfassenden Kampfes zur Umverteilung des wirtschaftlichen Reichtums geworden. Die ›Enteignung‹ der Hauptnutznießer der Weltmeere soll durch eine der Verwirklichung der genannten Konzepte dienende Doppelstrategie bewirkt werden. Sie läßt sich am besten mit der Formel *Nationalisierung und Internationalisierung der Meere* kennzeichnen, um deutlich zu machen, daß hiermit zwei scheinbar gegensätzliche, sich aber in Wirklichkeit ergänzende Ziele verfolgt werden. Erst die Zusammenschau beider Zielsetzungen, die im innerstaatlichen Bereich in etwa einer Kombination von Bodenreform und Sozialisierung entsprechen würden, macht denn auch das ganze Ausmaß der angestrebten Umverteilung deutlich.

Der *Nationalisierung der Meere* dient das aus dem Konzept des mar patrimonial entwickelte Regime der ausschließlichen *Wirtschaftszone*, das man aber realistischerweise als trojanisches Pferd zur Durchsetzung eines 200 sm breiten Küstenmeeres ansehen muß. Führende lateinamerikanische Mitglieder der Gruppe 77, insbesondere Brasilien und Peru haben nämlich ihre Absicht, die Seerechtskonferenz zur Legalisierung der von ihnen einseitig vorgenommenen Ausdehnung ihres Küstenmeeres auf 200 sm Breite zu benutzen, nicht aufgegeben⁸. Unter dem Einfluß dieser Staaten hat die Gruppe 77 das Wirtschaftszonen-Konzept im Laufe der Zeit von einem Instrument zur Erlangung der wirtschaftlichen Kontrolle über die Meeresschätze des küstennahen Bereichs immer mehr zu einem Mittel der Erlangung umfassender Hoheitsbefugnisse einschließlich der Kontrolle der Meeresfor-

schung und — über den Meeresumweltschutz — der internationalen Schifffahrt umgewandelt⁹.

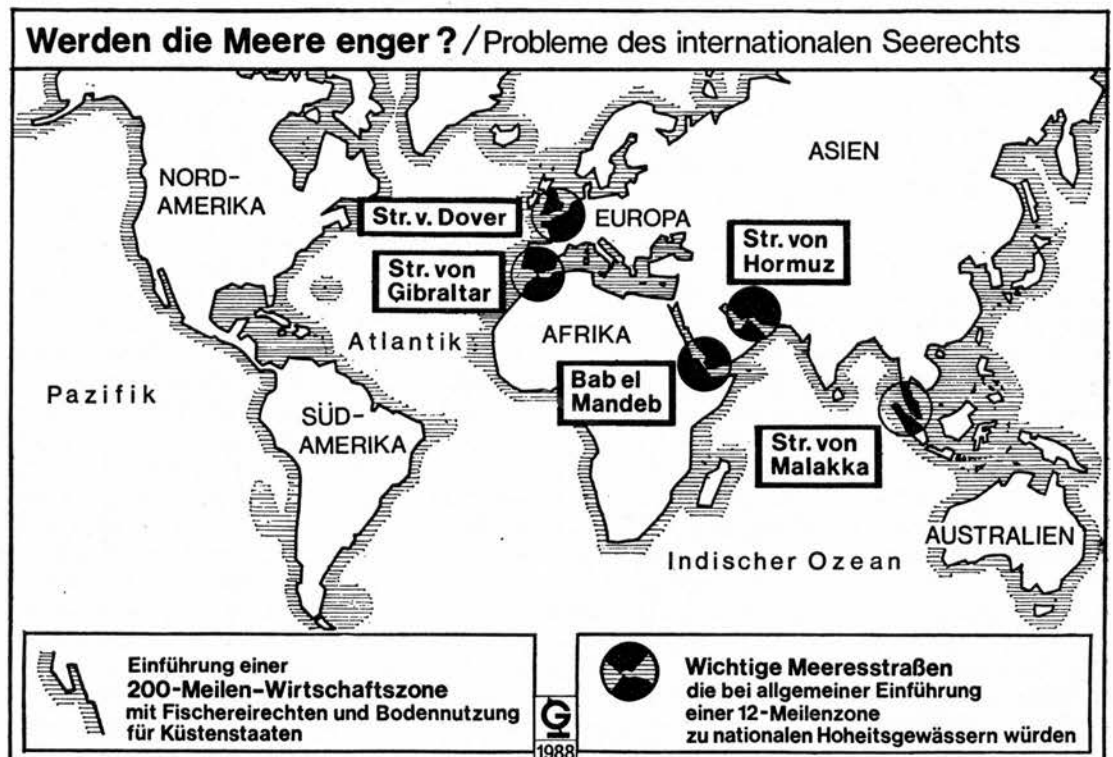
Demgegenüber ist wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die Wirtschaftszone vor allem eine geringe Zahl von entwickelten Staaten begünstigt¹⁰. Wie richtig dieser Hinweis ist, zeigt u.a. die Koalition, die schon frühzeitig Staaten wie Kanada, Neuseeland und Norwegen in dieser Frage mit der Gruppe 77 eingegangen sind¹¹. Er verdeckt aber gleichzeitig die Tragweite der Schaffung einer 200 sm Zone; denn die Gewinne der entwickelten Staaten gehen nahezu ausschließlich zu Lasten anderer entwickelter Staaten, deren Fischereiflotten z.B. von den Fanggründen an der nordamerikanischen Ostküste vertrieben werden. Dagegen wird der Zuwachs für die Entwicklungsländer insgesamt deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß in Zukunft die Meeresschätze sämtlicher küstennahen Gewässer um den afrikanischen Kontinent, um Mittel- und Südamerika und im Indischen Ozean sowie unermeßlich großer Meeresräume im Pazifik der ausschließlichen Nutzung der Entwicklungsländer vorbehalten sein werden.

Der außerordentliche Zuwachs an Meeresschätzen im küstennahen Bereich, die, auch solange sie von dem jeweiligen Küstenstaat noch nicht selbst ausgebeutet werden, doch schon kurzfristig durch Verpachtung der Nutzungsrechte als Einnahmequelle in Betracht kommen, erklärt auch, warum das ursprüngliche Hauptanliegen der Entwicklungsländer, die *Internationalisierung des Tiefseebodens* zeitweilig, insbesondere während der Beratungen in Caracas in den Hintergrund getreten ist. Als im Jahre 1967 der damalige maltesische UN-Botschafter Arvid Pardo die Weltöffentlichkeit erstmalig auf den bevorstehenden Abbau der unvorstellbar großen Manganknollen-Vorkommen des Tiefseebodens aufmerksam machte, hatten die Entwicklungsländer aufgrund sehr optimistischer Prognosen über die Gewinnaussichten des Tiefseebergbaus zunächst vor allem eine finanzielle Beteiligung bei der Ausbeutung dieses *gemeinsamen Erbes der Menschheit* sowie Mitbestimmung bei den Entscheidungen der neu zu gründenden internationalen Meeresbodenbehörde gefordert. Inzwischen ist die Euphorie der ersten Stunde der nüchternen Er-

kenntnis gewichen, daß etwaige Erträge aus der Lizenzvergabe und aus Förderabgaben an die Meeresbodenbehörde zu einem erheblichen Teil durch deren Verwaltungskosten aufgezehrt werden, der Tiefseeboden also auf absehbare Zeit keine Einnahmequelle für die Entwicklungsländer sein wird¹². Die Wirtschaftszone vor der eigenen Küste ist damit für viele Entwicklungsländer im Vergleich zur Internationalisierung des Tiefseebodens so etwas wie der Spatz in der Hand geworden, der der Taube auf dem Dach vorgezogen wird. Dieser Stimmungsumschwung hat die Gruppe 77 jedoch nicht veranlaßt, ihre Forderungen hinsichtlich des Tiefseeboden-Regimes herunterzuschrauben. Im Gegenteil: nachdem die Industrienationen nicht mehr mit baldiger Gewinnbeteiligung locken können, sind das Interesse des Schutzes terrestrischer Produzenten unter den Entwicklungsländern und ideologisch begründete Forderungen im Zusammenhang mit der Errichtung einer neuen Weltwirtschaftsordnung für die Gruppe bestimmend geworden und haben zu noch weitgehenderen Ansprüchen geführt. Diese laufen insgesamt auf die Schaffung einer von den Entwicklungsländern kontrollierten Meeresbodenbehörde, die auch selbst die Vorkommen des Tiefseebodens abbauen und vermarkten soll (*Enterprise*), hinaus. Immerhin könnte der Verzicht der Gruppe 77, die während der Beratungen der dritten Verhandlungsrunde im Frühjahr 1975 in Genf aufgedeckte Bergung eines sowjetischen Unterseebootes aus etwa 5000 m Tiefe durch die amerikanische *Glomar Explorer* zum Anlaß für Attacken gegen den ›US-Imperialismus‹ zu nehmen, bedeuten, daß die Gruppe die Tür zu Verhandlungen nicht völlig zuschlagen will.

Der Umfang der von der Gruppe 77 erhobenen Forderungen wird vollends deutlich, wenn man die mit den Zielsetzungen der Nationalisierung der küstennahen Meeresräume und der Internationalisierung des Tiefseebodens angestrebte *Neuverteilung der Meeresschätze* als Gesamtheit betrachtet. Es ergibt sich nämlich, daß mit Ausnahme der Vorkommen in den Wirtschaftszonen von etwa zwanzig entwickelten Staaten sämtliche Rohstoffvorkommen des Meeresbodens und -untergrundes der Kontrolle durch Entwicklungsländer unterstellt werden und diese dadurch einen überproportionalen Anteil

Der Kabeljau-Krieg um Island hat auch in der Bundesrepublik Deutschland einige Anteilnahme hervorgehoben. Deutsche Fisch-Interessen waren berührt. Zudem liegt Island in räumlicher Nähe. Aber heute sind die Weltmeere Rohstoff- und Nahrungsquelle erster Ordnung für den größten Teil der ganzen Menschheit. Und deshalb versuchen alle Staaten, sich einen möglichst großen Anteil zu sichern. Das bisherige Seerecht reicht nicht aus, um die Nutzung der Meere international zu regeln. Um dieses Ziel bemühen sich seit 1958 die großen Seerechtskonferenzen der Vereinten Nationen. Gegenwärtig findet in New York die Vierte Verhandlungsrunde der Dritten Seerechtskonferenz mit einer Beteiligung von fast 150 Staaten statt. Worum es unter anderem geht, zeigt der Beitrag auf den S. 41ff.



erhalten würden. Entsprechendes ergibt sich für die lebenden Meeresschätze; denn der Fischreichtum der Weltmeere konzentriert sich auf die küstennahen Meereszonen. Die Internationalisierung der Wassermassen über dem Tiefseeboden in dem von den Entwicklungsländern für denselben angestrebten Sinne, würde diesen also keine weiteren, ins Gewicht fallenden Nutzungsvorteile bringen. Obwohl verschiedentlich vorgeschlagen¹³, findet die Schaffung einer internationalen Behörde zur Verwaltung des gesamten Meeresraumes jenseits der Wirtschaftszone daher bei der Gruppe 77 auch wenig Gegenliebe. Der kumulative negative Effekt von Tiefseeboden- und Wirtschaftszone-Regime auf die Meeresforschung bedarf keiner weiteren Erläuterung. Er wird zwar in erster Linie die Industrienationen treffen, aber mittelbar auch die Entwicklungsländer; denn diese profitieren in zunehmendem Maße von der Forschungstätigkeit der Industrienationen.

Fatalerweise muß auch praktisch der gesamte internationale *Seeverkehr* in Meeresräumen abgewickelt werden, die in Zukunft durch die Ausdehnung des Küstenmeeres und das Wirtschaftszone-Regime küstenstaatlicher Kontrolle unterworfen sein werden. Während die Küstenstaaten in ihrem Küstenmeer die Schifffahrt in vielfältiger Weise behindern können, sind es in der Wirtschaftszone vor allem Maßnahmen aus Gründen bzw. unter dem Vorwand des Meeresumweltschutzes, die den Hebel für Behinderungen der Schifffahrt bilden können. Allerdings ist das Schlimmste wohl nicht zu befürchten, weil die Handelsflotten der Schifffahrtsnationen und die durch sie erbrachten Transportleistungen auch die Grundlage des Außenhandels der Entwicklungsländer sind und sich daher Behinderungen der Schifffahrt direkt auf ihre wirtschaftliche Entwicklung auswirken würden. Die Dritte Welt hat aber offensichtlich ihre Abhängigkeit von der ungehinderten Benutzbarkeit der internationalen Seewege und die Bedeutung der Schifffahrt für einen wirtschaftlichen Einsatz ihrer eigenen im Aufbau befindlichen Handelsflotten noch nicht erkannt. Sonst würde sie sich nicht länger vor den Karren einiger Staaten spannen lassen, die mit der Forderung nach umfassender küstenstaatlicher Verschmutzungskontrolle in erster Linie andere als umweltschutzbezogene Ziele verfolgen. Es muß daher nachdrücklich vor der trügerischen Hoffnung gewarnt werden, die Entwicklungsländer würden sich schon eines Tages auf das gemeinsame Interesse an der Freiheit der Schifffahrt besinnen. Diese Freiheit ist ebensowenig wie andere schwer erkämpfte Freiheiten eine Selbstverständlichkeit. Ihre Einschränkung oder gar ihr Verlust wären auf absehbare Zeit nicht rückgängig zu machen und würden die von überseeischen Rohstoff- und Energiezufuhren abhängigen Industrienationen ungleich härter treffen als die Entwicklungsländer.

Benachteiligung geographisch benachteiligter Staaten

Die Schaffung von 200 sm breiten Wirtschaftszone mit küstenmeerähnlichem Charakter wäre wahrscheinlich schon längst beschlossene Sache, wenn dadurch nicht auch eine andere Kategorie von Staaten, darunter viele Entwicklungsländer, »enterbt« werden würde. Es handelt sich dabei zum einen um Staaten ohne Meeresküste und zum anderen um Staaten mit Meeresküste, die infolge der Kürze, des ungünstigen Verlaufs ihrer Küste oder aus anderen geographischen Gründen durch die Einrichtung einer Wirtschaftszone keine Nutzungsvorteile erzielen werden. Diese haben sich in der *Gruppe der Binnenstaaten und anderen geographisch benachteiligten Staaten* (GdS-Gruppe) zusammengeschlossen und bilden mit ihrer Forderung nach *Regionalisierung der Wirtschaftszone* das einzige Gegengewicht gegen die beschriebene Nationalisierungstendenz. Solange die rechtliche Ordnung des Tiefseebergbaus im Vordergrund des Interesses stand, hatte die Gruppe keine große Bedeutung; denn die

ihr angehörenden Entwicklungsländer verfolgen insoweit die gleichen Interessen wie die übrigen Mitglieder der Gruppe 77. In diesem Anfangsstadium der Beratungen konnten die geographisch benachteiligten Entwicklungsländer überdies hoffen, für die potentiellen Verluste bei der Nutzung der küstennahen Meereszonen durch eine bevorzugte Beteiligung an den Gewinnen des Tiefseebergbaus entschädigt zu werden. Erst seitdem diese Hoffnung begraben werden mußte und dementsprechend die Beteiligung an der Ausbeutung der Fischbestände und Rohstoffvorkommen der küstennahen Meereszonen für die Entwicklungsländer unter den geographisch benachteiligten Staaten ebenfalls an Bedeutung gewonnen hat, setzt sich bei diesen Staaten die Einsicht durch, daß die Schaffung von exklusiven Wirtschaftszone auch ihnen nicht-kompensierbare Nachteile bringen wird. Dementsprechend ist während der Beratungen des Vorjahres in Genf nicht nur die Zahl der Mitglieder der GdS-Gruppe auf 49 angewachsen, sondern auch das Engagement der Gruppe bei der Verfolgung ihrer eigenen Interessen¹⁴. Der Ausgang der Konferenz wird entscheidend davon abhängen, inwieweit es den Gegnern der GdS-Gruppe, den in der Evensen-Gruppe zusammengeschlossenen Staaten mit langen Küsten und entsprechenden Ausdehnungsinteressen gelingen wird, diese Gruppe durch Spaltung oder in anderer Weise auszuschalten¹⁵, oder ob sie, wenn das fehlschlägt, einen annehmbaren Kompromiß anbieten. Letzteres ist wenig wahrscheinlich; denn selbst die fernsichenden Staaten stellen sich mehr und mehr auf den anscheinend unvermeidlichen Verlust ihrer Fanggründe vor fremden Küsten ein und suchen ihr Heil in der *Einrichtung ausschließlicher Wirtschaftszone* vor der eigenen Küste. Auf diese Weise gewinnt das Wirtschaftszone-Konzept selbst bei solchen Staaten an Attraktivität, die hierdurch per Saldo einen Verlust an Nutzungsmöglichkeiten erleiden werden. Außerdem sind hinsichtlich der Ausbeutung des küstennahen Meeresbodens durch das Genfer Übereinkommen über den Festlandsockel von 1958 bereits in gewissem Umfang vollendete Tatsachen geschaffen worden¹⁶.

Sachwidrige Neuverteilung

Die Seerechtskonferenz bewegt sich hauptsächlich in dem Spannungsfeld zwischen Industrie- und Schifffahrtsnationen einerseits und Entwicklungsländern andererseits und zwischen Langküstenstaaten und geographisch benachteiligten Staaten. Im Gegensatz zum traditionellen Seevölkerrecht, das vor allem durch das Interesse an der ungehinderten Benutzung der Seewege als Grundlage des überseeischen Warenaustausches geprägt war, steht hierbei die Nutzung der lebenden Meeresschätze und marinen Rohstoffe im Vordergrund. Damit besteht aber nicht nur die Gefahr, daß sich in dem neuen Seerecht die Sonderinteressen von Einzelstaaten und Staatengruppen an bevorzogter Nutznießung der Meeresschätze zu Lasten des allgemeinen Interesses an freier Schifffahrt und leistungsfähigem Seeverkehr durchsetzen. Es sind auch keine Anzeichen dafür zu erkennen, daß die Konferenz bei der Verteilung dieser Schätze oder bei der Ausarbeitung von Regeln für den Meeresumweltschutz¹⁷ und die Meeresforschung über nichtssagende Absichtserklärungen und die Zuweisung von Jurisdiktion hinauskommt. Damit werden aber die infolge der technisch-wissenschaftlichen Entwicklung entstandenen Probleme einer sachgerechten Nutzungsordnung für die Ozeane nicht gelöst. Das gilt insbesondere dann, wenn die Lösung in einer dieser Problemen weitgehend unangemessenen *Parzellierung von Meeresräumen*, die mehr als 30 vH der gesamten Meeresfläche ausmachen, gesucht wird¹⁸. Denn hierdurch werden der internationale Seeverkehr und Warenaustausch, die optimale Nutzung der Meeresschätze, die Erhaltung der Meeresumwelt und die im Interesse aller Meeresnutzungen und des Meeresumweltschutzes notwendige Erweiterung des Wissens über die Ozea-

ne nicht gefördert, sondern in Frage gestellt und darüber hinaus die Möglichkeit zu Grenzstreitigkeiten ungekannten Ausmaßes eröffnet.

Niemand kann ignorieren, daß sich durch die — wegen ihrer Schnelligkeit und ihres Ausmaßes auch als Meeresrevolution gekennzeichnete — Entwicklung der letzten hundert Jahre¹⁰ der von der Küste aus beherrschbare Meeresraum erheblich erweitert hat. Außer den technisch-wissenschaftlichen Veränderungen haben sich aber im gleichen Zeitraum auch grundlegende wirtschaftlich-politische Wandlungen vollzogen, die ebenfalls nicht außer Acht gelassen werden können. Letztere liefern unverkennbare Anzeichen dafür, daß die Staaten in wachsendem Maße vor Probleme gestellt werden, die sie nicht mehr aus eigener Kraft lösen können. Als Antwort auf diese neuen Lagen sind vielfältige, laufend intensiviertere Formen bilateraler, regionaler, internationaler und supranationaler Zusammenarbeit entstanden und weiter im Entstehen, die auf die Dauer auch den Stellenwert des einzelnen Staates in dem sich wandelnden Staatengefüge nicht unangetastet lassen werden²⁰. Es ist daher ein *Anachronismus*, wenn die Staaten auf der Seerechtskonferenz die ihnen durch den technischen Fortschritt eröffnete Möglichkeit der Beherrschung weiter Meeresräume mit den politischen Mitteln von gestern zu lösen versuchen. Meereszonen von 200 sm, d.h. fast 400 km Breite lassen sich am besten in Zusammenarbeit mit anderen Staaten nutzen und verwalten²¹. Die Erlangung einzelstaatlicher Quasi-Souveränität über bizarr geformte »Flurstücke« des Meeres wird sich dagegen als ein Pyrrhus-Sieg erweisen; denn Fischschwärme und Verschmutzungsstoffe kümmern sich nicht um die neuen Grenzen. Ein optimales Fischereimanagement und wirksame Maßnahmen des Meeresumweltschutzes²² müssen deshalb regional oder, wie bei der Meeresverschmutzung durch Schiffe, in weltweitem Rahmen durchgeführt werden. Der GdS-Gruppe kommt das Verdienst zu, bei den Beratungen in Genf im vorigen Jahr ein diesen Bedürfnissen im Ansatz gerecht werdendes *Konzept großregionaler Wirtschaftszonen* in die Debatte eingeführt zu haben²³. Hiermit ist die Möglichkeit eröffnet, daß in der Frage der Nutzung der küstennahen Meereszonen ein *kooperatives Element* in das einseitig auf Wettbewerb ausgerichtete überkommene Seerecht eingefügt und hierdurch der Gegensatz zwischen Fernfischerei und Küstenfischerei, zwischen Küstenstaat und Nachbarstaat, wenn schon nicht beseitigt, so doch wenigstens gemildert wird. Die nächsten Wochen werden zeigen, ob diese Chance genutzt oder, wie zu befürchten, vertan wird.

In der Frage der Nutzung des küstenfernen Tiefseebodens erscheint die Lage verfahren durch die von der Gruppe 77 vorgenommene *Umfunktionierung des zukunftsweisenden Common-Heritage Gedankens* zu einem ausschließlich auf die Bedürfnisse der Entwicklungsländer zugeschnittenen *Enterprise-System*. Hatten während der Beratungen des UN-Meeresbodenausschusses viele Industrienationen Schwierigkeiten zu akzeptieren, daß für die Entwicklungsländer eine lediglich finanzielle Beteiligung am Tiefseebergbau nicht ausreichend sein kann, fehlt jetzt der Gruppe 77 anscheinend die Bereitschaft, eine Beteiligung der Industrienationen zu akzeptieren, die den meist privatwirtschaftlich verfaßten Unternehmen dieser Staaten einen wirtschaftlichen Abbau der Vorkommen des Tiefseebodens sichert. Die Antwort auf diese Haltung können nicht noch größere Zugeständnisse der Industrienationen sein. Denn so wie die Aushöhlung der dem traditionellen Seevölkerrecht zugrundeliegenden Gleichheit der Nutzer zu einem für die Staatenmehrheit unvollstreckbaren Titel diesem Recht mehr und mehr seine normative Kraft nimmt, wird auch das neue Tiefseeboden-Regime keine normative Kraft entfalten, wenn es in einer mit den Nutzungsmöglichkeiten der Minderheit unvereinbaren Weise die Ungleichheit der Nutzer statuiert.

Anmerkungen

- 1 Zur wirtschaftlichen Bedeutung siehe: Blissenbach-Reimer, Die Bedeutung des neuen Seerechts für die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland, in: Vereinte Nationen, 1975, S. 100 ff.
- 2 Da mit dem Abschluß der Verhandlungen auf der vierten Sitzung noch nicht gerechnet wird, hat die UN-Generalversammlung die Konferenz zur Durchführung einer weiteren Sitzung noch in diesem Jahr ermächtigt.
- 3 Peru und China gehören zu den sechs Staaten, die zusammen einen Anteil von mehr als der Hälfte am Weltfischfang besitzen; vgl. FAO, Yearbook of World Fishery Statistics, 1972.
- 4 Nach Christy, jr., Distribution Systems for World Fisheries: Problems and Principles, in: Perspectives on Ocean Policy, Herausgeber: John Hopkins University, S. 179 ff. (186).
- 5 Vgl. hierzu Kehden, Meeresverschmutzung, Meeresforschung und Technologietransfer, in: Vereinte Nationen, 1974, S. 139 ff. (144).
- 6 Das Konzept ist niedergelegt in dem von Pardo verfaßten Entwurf eines Draft Ocean Space Treaty, der von Malta 1971 offiziell dem UN-Meeresbodenausschuß vorgelegt wurde; Text: UN-General Assembly, Official Records: Twenty-sixth Session, Supplement No. 21 (A/8421), S. 105.
- 7 Vgl. Declaration of Santo Domingo vom 9. Juni 1972; Text: UN-General Assembly, Official Records: Twenty-seventh Session, Supplement No. 21 (A/8721), S. 70.
- 8 Nach den Erklärungen Brasiliens und Perus in Caracas soll die bestehende Schifffahrtsfreiheit nur außerhalb der 200 sm Zone erhalten bleiben; vgl. Third United Nations Conference on the Law of the Sea (im folgenden: UNCLOS), Official Records, Bd. 1, S. 60; Bd. 2, S. 193.
- 9 Vgl. »Working paper on the Exclusive Economic Zone« der Gruppe 77; Text: Platzöder, Third United Nations Conference on the Law of the Sea, 1975, S. 162.
- 10 Unter den sieben Staaten, die am meisten von der Einrichtung der 200 sm Zone profitieren werden, befinden sich sechs entwickelte Staaten: Vereinigte Staaten, Australien, Neuseeland, Kanada, Sowjetunion und Japan; vgl. International Boundary Study, Herausgeber: The Geographer, Bureau of Intelligence and Research of the Department of State, Serie A: Limits in the Seas, No. 46, S. 5.
- 11 Vgl. das von den genannten Staaten miteingebrachte Dokument A/CONF.62/L.4; Text: UNCLOS, Official Records, Bd. 3, S. 81.
- 12 Nach jüngsten Schätzungen wird die Manganknollen-Förderung frühestens 1980 beginnen und im Jahre 1990 den Weltbedarf an Nickel, Kupfer und Kobalt erst zu 8 vH, 0,8 vH und 25 vH decken; vgl. Blissenbach, Technology Assessment of Deepsea Nodule Mining, Vortrag auf der »Eurocean« in Monaco 1975.
- 13 Vgl. die International Ocean Space Institutions in Pardo's Über-einkommens Entwurf, Art. 86 ff.; Text: siehe Anm. 6, aaO.
- 14 Vgl. das Schreiben der Leiter der Delegationen der BR Deutschland, Nepals, Singapurs und Zambias an den Vorsitzenden des 2. Ausschusses vom 30. 4. 1975 betreffend den vom Leiter der norwegischen Delegation, Minister Evensen, vorgelegten Entwurf über ein Wirtschaftszonen-Regime; Text: Platzöder, aaO (Anm. 9), S. 284; dort (S. 273) auch Text der Evensen-Gruppe.
- 15 U.a. wird der Vorwurf erhoben, die entwickelten Staaten der GdS-Gruppe benützten diese zur Spaltung der Gruppe 77. Paradoxerweise hat dagegen noch niemand den entwickelten Langküstenstaaten der Evensen-Gruppe vorgeworfen, sie benützten ihre Gruppe in der gleichen Weise, indem sie einseitig die Interessen der Langküstenstaaten der Gruppe 77 unterstützten.
- 16 Text: Hoog, Die Genfer Seerechtskonferenzen von 1958 und 1960, S. 111.
- 17 Die bereits angenommenen Bestimmungen über die Hauptquelle der Meeresverschmutzung, die Einleitung von Verschmutzungstoffen vom Lande aus, sind als »little more than plous platitudes« charakterisiert worden; vgl. Miles, An Interpretation of the Geneva Proceedings, in: Ocean Development and International Law Journal 1975.
- 18 Vitzthum spricht von »Terranisierung des Meeres«, um auf den Einbruch landbezogener, den Besonderheiten der Meeresumwelt nicht Rechnung tragender Denkkategorien in das neue Seerecht hinzuweisen; vgl. Europa Archiv 1976, S. 129 ff.
- 19 Die im Jahre 1876 erfolgreich beendete Forschungsreise der britischen Korvette Challenger legte den Grundstein für eine umfassende Erforschung der Weltmeere. Zu den seither exponentiell angewachsenen Kenntnissen und technischen Möglichkeiten und ihren Auswirkungen auf die seerechtliche Entwicklung siehe Kehden, Die Vereinten Nationen und die Nutzung des Bodens und Untergrundes des Hohen Meeres außerhalb der Grenzen nationaler Hoheitsgewalt, in: Verfassung und Recht in Übersee 1969, S. 131 ff.
- 20 Zur Bedeutung der neuzeitlichen Lagen für die Entstehung des modernen Staates vgl. Krüger, Allgemeine Staatslehre, 1964, S. 15 ff. Es erscheint denkbar, daß sich auf anderer Ebene eine Entwicklung wiederholt, die damals zur Entstehung des modernen Staates geführt hat.
- 21 Auf diesen Gedanken basierende regionale Wirtschaftszonen würden auch eine gerechtere Verteilung der Meeresschätze zur Folge haben, namentlich unangemessen große Anteile kleiner Inseln vermeiden; vgl. Breuer, Wer darf Manganknollen fischen?, in: Die Welt vom 13. März 1975, S. 10.
- 22 Die Untauglichkeit des von Kanada und in seinem Gefolge von der Staatenmehrheit propagierten »zonal approach« für einen wirksamen Meeresumweltschutz hat jüngst Thor Heyerdahl dargelegt; vgl. How to kill an Ocean, in: Saturday Review vom 29. 11. 1975, S. 12 ff.
- 23 Draft articles »Regime on the living and non-living resources of the economic zone«, insbesondere Art. 9; Text: Platzöder, aaO (Anm. 9), S. 285.