

Jahrtausendwende beginnen wird. Diese Vorgabe ermöglicht eine Forschung ohne Zeitdruck, die nötig ist, um vor allem die komplexen Fragestellungen auch im Hinblick auf die Minimierung der zu erwartenden Umweltbelastung so detailliert wie nur möglich zu untersuchen. Die Entwicklung der technischen Abbausysteme sowie der Aufbereitungs- und Weiterverarbeitungsprozesse an Bord und/oder an Land müssen sich an den Ergebnissen der Umweltforschung verantwortungsvoll orientie-

ren, so daß es ohne eine Klärung der umweltrelevanten Fragen im Vorfeld keinen Tiefseebergbau geben sollte. Ein anderer wichtiger Gesichtspunkt der rohstoffbezogenen Meeresforschung ist allerdings auch, daß diese Forschung mit einem Zuwachs an dringend notwendigen Erkenntnissen über das komplexe System der Ozeane in ihrer Wechselwirkung mit dem Meeresboden und dem Meeresuntergrund verknüpft sein sollte.

Das vorbereitende Tiefseebergbauregime unter ›Resolution II‹

Ein Weg zu einem universell anerkannten Seerechtsübereinkommen?

HANS-JOACHIM KIDERLEN

Die Diskussion um ein neues Seerecht hat sich vor 22 Jahren an der Frage des Tiefseebergbaus und eines eigenen Meeresbodenregimes entzündet. Sie wird wohl zu keinem Ende kommen, bevor diese Frage eine von den Hauptinteressengruppen international akzeptierte Lösung gefunden hat.

Das Meeresbodenregime

Mit ihrer Resolution 2340 (XXII) vom 18. Dezember 1967 rief die Generalversammlung der Vereinten Nationen einen Ad-hoc-Ausschuß, den späteren ›Ausschuß für die friedliche Nutzung des Meeresbodens und des Meeresuntergrundes jenseits der nationalen Jurisdiktion‹ ins Leben, der dann – nach Erteilung eines auch das klassische allgemeine Seevölkerrecht, den Meeresumweltschutz und die wissenschaftliche Meeresforschung einschließenden Mandats durch die Generalversammlung im November 1973 – zum Vorläufer der III.UN-Seerechtskonferenz wurde.¹ Obwohl nunmehr seit reichlich sieben Jahren der von der Konferenz im Jahre 1982 nach neunjähriger Verhandlungsdauer verabschiedete Text eines alle Meeresnutzungen umfassenden Übereinkommens vorliegt, ist das wesentliche Hindernis für sein Inkrafttreten und seine universelle Geltung immer noch die Frage des Meeresbodenregimes. Entgegen der von den Vereinten Nationen in ihren Resolutionen immer wieder einstimmig oder mit großer Mehrheit beschworenen unauflöselichen Verbindung aller Seerechtsfragen untereinander² werden in der Praxis der Staaten große Teile der nicht zum Meeresbodenregime gehörenden Regeln des Seerechtsübereinkommens (SRÜ) bereits angewandt, einseitig oder unter Berufung auf Völkergewohnheitsrecht. Die vertragsrechtliche Geltung des SRÜ allerdings, auf die es nicht zuletzt auch für die Einrichtung des Internationalen Seegerichtshofs ankommt, muß das Tiefseebergbauregime einschließen.

Dabei fällt eine doppelte Besonderheit in der Behandlung auf, die das Meeresbodenregime im Unterschied zu allen anderen Regelungsbereichen auf der III.Seerechtskonferenz erfahren hat. Einmal hat die Konferenz trotz der 93 oftmals sehr langen Artikel des Seerechtsübereinkommens zum Tiefseebergbau ihre Arbeit auf diesem Gebiet letztlich nicht zu Ende geführt, so daß das Regelwerk noch zu vervollständigen war. Zum anderen mußte die Konferenz hier, wo es um ein eigenständiges und neues internationales Regime jenseits nationaler Hoheitsrechte ging, schon für das Vorfeld eines Inkrafttretens des SRÜ Regelungen treffen, die der Dynamik von Rechts- und Inter-

senentwicklungen Rechnung tragen, während in den anderen Bereichen des Übereinkommens die Entwicklung im wesentlichen der Staatenpraxis überlassen bleiben konnte. Beide Aufgaben wurden der seit 1983 tagenden Vorbereitungskommission für die Internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof übertragen. Der Name der Kommission ist in gewisser Weise mißverständlich, da es eben nicht nur um die Vorbereitung der für den Tiefseebergbaubereich vorgesehenen Institutionen durch diverse Verfahrensregeln und praktische Vorkehrungen geht, sondern auch um die Schaffung eines institutionellen und Regelungsrahmens für die zum Tiefseebergbau hinführende und im einzelnen nicht vorhersehbare Entwicklung der wirtschaftlichen, rechtlichen und zum Teil auch politischen Interessen.

Die Resolution II der III.UN-Seerechtskonferenz

Grundlegend für die beiden Seiten der Tätigkeit der Vorbereitungskommission ist jeweils eine Resolution, die von der III. Seerechtskonferenz nach Verabschiedung des Textes des SRÜ selbst sozusagen als ›letzter Wille‹ mit Wirkung über das eigene Ende hinaus beschlossen wurde.³ Die Resolution I beschäftigt sich mit der Einrichtung der Vorbereitungskommission und mit ihren eigentlichen, das Inkrafttreten des Übereinkommens vorbereitenden Aufgaben. Mit der Resolution II dagegen wollte die Seerechtskonferenz den rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Entwicklung zum Tiefseebergbau im Vorfeld des Inkrafttretens des Übereinkommens festlegen.

Die (in der Literatur wenig behandelte) Rechtsnatur insbesondere der Resolution II ist unklar. Entschlüsse im UN-Rahmen sind gemeinhin das geeignete Rechtsinstrument, gegebenenfalls vorbehaltlich der Bestätigung durch die UN-Generalversammlung und entsprechende Budgetbewilligungen Aufträge an UN-Institutionen, die Sekretariatsdienste zumal, zu erteilen, Ausschüsse zur Behandlung besonderer Fragen einzusetzen sowie Willens- und Meinungsbekundungen zu verfassen, kurzum das sogenannte weiche Völkerrecht (soft law) zu bilden. Die Resolution I kann wohl noch in diesem Rahmen gesehen werden, obgleich es auch hier eine Besonderheit gibt: Die unter dieser Entschlußung von der Vorbereitungskommission auszuarbeitenden Regeln und Verfahren sind nicht lediglich Entwürfe; nach Artikel 308 Absatz 4 des SRÜ finden sie mit Inkrafttreten des Übereinkommens ›vorläufig‹ Anwendung bis zu ihrer

förmlichen Annahme durch die Meeresbodenbehörde. Die staatliche Ratifizierung des Übereinkommens, so muß man es wohl verstehen, schließt damit unter Umständen Bestimmungen ein, die im Zeitpunkt der Ratifizierung vielfach noch nicht feststehen, die für ihre Geltung aber zunächst auch nicht das unter dem SRÜ für die Schaffung von Sekundärrecht vorgesehene Beschlußverfahren der Meeresbodenbehörde durchlaufen haben müssen.

Schwieriger ist der Fall der Resolution II. In der Präambel zu dieser EntschlieÙung werden als Aufgaben der Vorbereitungskommission genannt:

„... Vorkehrungen zu treffen, damit Staaten und andere Rechtsträger noch vor Inkrafttreten des Übereinkommens Investitionen in einer Weise vornehmen können, die mit der in Teil XI des Übereinkommens und den diesbezüglichen Anlagen vorgesehenen internationalen Ordnung vereinbar ist“, sowie „... dafür Sorge zu tragen, daß dem Unternehmen (der Meeresbodenbehörde) die finanziellen Mittel, die Technologie und die Fachkenntnisse zur Verfügung gestellt werden, die es ihm ermöglichen, bei den Tätigkeiten im Gebiet (d.h. auf dem Meeresboden) mit den ... Staaten und sonstigen Rechtsträgern Schritt zu halten.“

Die Bestimmungen der Resolution II kommen einem vorbereitenden Tiefseebergbauregime gleich mit Rechten und Pflichten für die Beteiligten und einem geregelten Entscheidungsverfahren in der Vorbereitungskommission. Unter diesem Regime hat die Vorbereitungskommission die Regelung der Überlappungskonflikte zwischen den Abbaufeldern der potentiellen Tiefseebergbaustaaten ermöglicht, hat sie die Registrierung der Felder der ersten vier Pionierinvestoren Indien, Frankreich, Japan und Sowjetunion vorgenommen und sich dafür insgesamt 1 Mill US-Dollar zahlen lassen, betreibt sie schließlich die Einhaltung der aus der Registrierung folgenden Verpflichtungen der Pionierinvestoren hinsichtlich Rechnungslegung, Gebührenzahlung, Ausbildung, Exploration des Feldes des Behördenunternehmens und der eigenen Felder der Pionierinvestoren. Die Eigenständigkeit der Regelungen der Resolution II verbietet es, entgegen gelegentlich vertretener Ansicht,⁴ diesbezüglich von einer teilweisen vorläufigen Anwendung des SRÜ gemäß Artikel 25 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 auszugehen. Eher handelt es sich bei der Resolution II um einen stillschweigend – also unter Absehen von entsprechender ausdrücklicher Bezeichnung und den üblichen Formen – abgeschlossenen völkerrechtlichen Vertrag.

Die Wiener Vertragsrechtskonvention setzt in ihrem Artikel 3 ausdrücklich die Möglichkeit gültiger völkerrechtlicher Verträge voraus, die nicht den üblichen Formen entsprechen. Die Frage ist dann aber, wann und auf welche Weise ein solcher Ver-

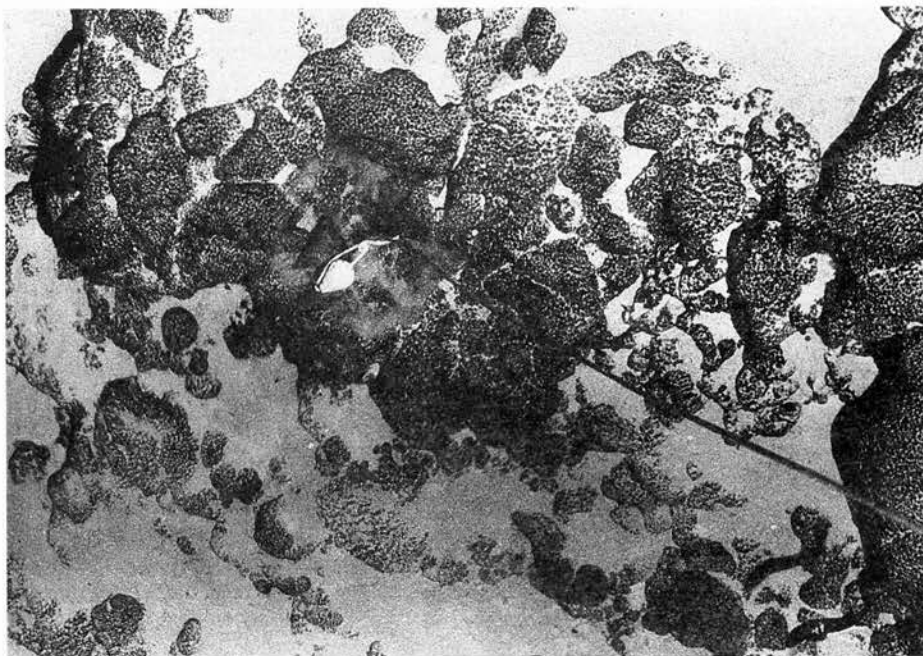
tragsschluß im Falle der Resolution II zustande gekommen sein könnte. Im Zeitpunkt und durch Unterzeichnung der Schlußakte, deren Teil die Resolution ist? Dagegen spricht unter anderem, daß die Unterzeichnung der Schlußakte nur Beobachterstatus, nicht volle Mitgliedschaft in der Vorbereitungskommission gewährt. Durch Zeichnung des Übereinkommens also, durch die die Mitgliedschaft in der Vorbereitungskommission erlangt wurde? Aber die Zeichnung des Übereinkommens bezieht sich in keiner Weise auf den Text der Resolution II. Oder tritt eine vertragliche Bindungswirkung erst mit Antragstellung eines Pionierinvestors auf Registrierung eines Abbaufeldes ein? Diese Lösung hat einiges für sich. Allerdings trägt sie nicht der Tatsache Rechnung, daß die Resolution II Verpflichtungen auch bereits für die Zeit vor der Registrierung von Abbaufeldern enthält.

Die Vereinbarungen von Aruscha und die Folgen

Im Laufe ihrer bisher siebenjährigen Arbeit hat die Vorbereitungskommission stets ein besonders reges Interesse an dem zweiten, dem eigentlich dynamischen Teil ihrer Tätigkeit gezeigt, der Inangasetzung und Entwicklung des vorbereitenden Tiefseebergbauregimes unter Resolution II.

An den sehr schwierigen, sich von 1984 bis 1987 über verschiedene Etappen bewegenden Verhandlungen über den Ausgleich von Überlappungen der Abbaufelder war die Vorbereitungskommission in unterschiedlichem Maße beteiligt. Nach Ziffer 5 der Resolution II ist es Sache der Pionierinvestoren selbst, innerhalb bestimmter Fristen ihre Überlappungskonflikte zu lösen, wenn nicht durch Verhandlungen, dann durch Schiedsgerichtsentscheid. Tatsächlich aber war die Mitwirkung der Vorbereitungskommission entscheidend für den Erfolg der Bemühungen um eine Konfliktlösung, und die Vorbereitungskommission hat dabei die Bestimmungen der Resolution II zum Teil nicht unerheblich modifiziert und ergänzt.

An den Verhandlungen zwischen den in Ziffer 1a Satz 2 der Resolution II als Pionierinvestoren genannten westlichen Tiefseebergbaukonsortien unter der von den acht Staaten Belgien, Deutschland (Bundesrepublik), Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Niederlande und USA getroffenen sogenannten Vorläufigen Absprache vom 3. August 1984 war die Vorbereitungskommission überhaupt nicht beteiligt. Dies hatte seinen Grund unter anderem in der jede Annäherung an das Meeresbodenregime des SRÜ ablehnenden Haltung der Vereinigten Staaten. Die Verhandlungen über die Überlappungskonflikte zwi-



Beträchtliche Rohstoffvorkommen werden auf dem Meeresboden vermutet; unser Tiefseephoto zeigt ein Manganerzkurstenfeld. Die hellen Flächen sind sehr junge Sedimente (Foraminiferensand), unter denen aber wahrscheinlich auch Erzkursten entwickelt sind. Die Originalgröße des abgebildeten Metallgewichts beträgt etwa 12 Zentimeter.

schen Frankreich, Japan und der Sowjetunion, die (ebenso wie Indien) im Dezember 1984 Anträge auf Registrierung gestellt hatten, wurden zwar außerhalb der Vorbereitungskommission geführt, aber mit aktiver Beteiligung des Vorsitzenden der Vorbereitungskommission, des tansanischen Justizministers und nachmaligen Ministerpräsidenten Warioba. Sie führten schließlich zur sogenannten Vereinbarung von Aruscha vom Februar 1986. Die darauf beruhende Erklärung über die Anwendung der Resolution II, die von der Vorbereitungskommission als informelle „Verständigung“ (understanding) im Konsens am 5. September 1986 gebilligt wurde, enthielt bereits die entscheidenden Elemente für eine Einbeziehung auch der Abbaufelder der als potentielle Antragsteller bezeichneten westlichen Konsortien.⁵

Die wesentlichen Bestandteile der Lösung waren:

- Die den Pionierinvestoren eingeräumte Möglichkeit, bestimmte Teile prospektierter Abbaufelder vorzeitig abzugeben und aufeinander nach eigener Wahl und Vereinbarung zu übertragen, erlaubte einen Ausgleich innerhalb der engen Konzentration von Abbaufeldern in der besonders hoffigen Clarion-Clipperton-Zone im Nordost-Pazifik.
- Die Vorbereitungskommission verzichtete teilweise auf ihr Recht, gemäß Ziffer 3 der Resolution aus dem Gesamtantragsgebiet eines jeden Pionierinvestors die dem Behördenunternehmen vorbehaltene Hälfte auszuwählen, zugunsten eines Wahlrechts des Pionierinvestors in Erfüllung der vereinbarten Konfliktregelung.
- Im Gegenzug erhielt das Behördenunternehmen ebenfalls ein Abbaufeld in der Clarion-Clipperton-Zone.
- Die Pionierinvestoren verpflichteten sich, die Vorbereitungskommission und die Meeresbodenbehörde bei der Exploration eines Feldes für das Behördenunternehmen zu unterstützen.
- Trotz Konfliktbereinigung unter den antragstellenden Pionierinvestoren und obwohl keine weiteren Anträge auf Registrierung zu erwarten waren, wurde die Registrierung der ersten vier Pionierinvestoren bis zu einer Konfliktlösung auch im Verhältnis zu den Feldansprüchen der potentiellen Antragsteller aufgeschoben. Die Rechte der potentiellen Antragsteller in bezug auf die im Ergebnis der Konfliktlösung von ihnen beanspruchten Abbaufelder wurden im Hinblick auf eine mögliche spätere Registrierung gewahrt.
- Für Entwicklungsländer wurde die Möglichkeit, als Pionierinvestor die Registrierung eines Abbaufeldes zu beantragen, erweitert. Zusätzlich wurde diese Möglichkeit auch der Gruppe osteuropäischer sozialistischer Staaten beziehungsweise einem aus ihrer Mitte zu bildenden Konsortium eingeräumt.

Auf dieser Grundlage erfolgte dann bis zum Sommer 1987 auch die noch ausstehende Konfliktregulierung zwischen den potentiellen Antragstellern, das heißt den vier internationalen Tiefseebergbaukonsortien und den für sie rechtlich zuständigen Staaten Belgien, Deutschland (Bundesrepublik), Großbritannien, Italien, Kanada, Niederlande sowie USA einerseits und der Sowjetunion andererseits.⁶ Der Konfliktregelung folgte die Registrierung der Abbaufelder, zunächst im August 1987 des Feldes Indiens – im Indischen Ozean gelegen –, dann im Dezember 1987 der Felder Frankreichs, Japans und der UdSSR.⁷

Die „Verständigung“ vom September 1986, die dies möglich gemacht hatte, bedingte, ohne daß dies in der von der Vorbereitungskommission gebilligten Erklärung ausdrücklich gesagt wird, eine Reihe von nicht unwesentlichen Abweichungen und Ergänzungen der Resolution II. Unter anderem wurde der in Ziffer 5c für die Konfliktregelung gesetzte Zeitrahmen deutlich überschritten. Der Kreis der antragsberechtigten Pionierinvestoren wurde über Ziffer 1a hinaus erweitert. Die Möglichkeit, vorzeitig Teile ihrer Abbaufelder zugunsten konkurrierender Antragsteller abzugeben und die ihnen verbleibende Fläche im wesentlichen selbst zu bestimmen, wurde den Pionierinvestoren abweichend von Ziffer 1e und 3 eingeräumt. Den potentiellen Antragstellern wurde im Falle ihrer Antragstellung „ähnliche Behandlung“ versprochen. Die der Vorbereitungskommission und der Behörde zugesagte „Unterstützung“ der vier registrierten Pionierinvestoren bei der Exploration eines Abbaufeldes für die erste Abbauphase des Behördenunternehmens erfolgte zusätzlich zu der in Ziffer 12a Satz 1 enthaltenen Verpflichtung. Die Erklärung enthält darüber hinaus noch zahlreiche weitere technische und teils auch substantielle, die Bestimmungen der Resolution ergänzende Regelungen, auf die hier

Das Seerechtsübereinkommen von 1982

1958 findet die I. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen in Genf statt; sie verabschiedet vier Konventionen: über das Küstenmeer und die Anschließzone, die Hohe See, den Festlandssockel sowie die Fischerei und die Erhaltung der lebenden Schätze der Hohen See

1960 scheidet die mit der Festlegung der Breite des Küstenmeeres befaßte II. UN-Seerechtskonferenz

1973 nimmt die III. Seerechtskonferenz ihre Arbeit auf;

1982 endet sie mit der Annahme des *Seerechtsübereinkommens* (United Nations Convention on the Law of the Sea)

Das SRÜ umfaßt 320 Artikel und 9 Anlagen, hinzu kommt die *Schlußakte* (Final Act), der die *Resolutionen I bis IV* beigegeben sind. Das gesamte Werk ist in englischer Sprache als Verkaufspublikation der Vereinten Nationen (UN Publ. E.83.V.5) erschienen, der amtliche deutsche Text erscheint in Kürze in einem Münchner Verlag. Der Regelungsbereich des Vertragswerks erstreckt sich auf eher klassische Themen wie die Ausdehnung des Küstenmeeres (nunmehr 12 Seemeilen) und das Recht auf friedliche Durchfahrt desselben, eröffnet neue Dimensionen etwa durch die Festlegung einer 200-Seemeilen-Wirtschaftszone und beschreibt schließlich den jenseits nationaler Jurisdiktion befindlichen Meeresboden und Meeresuntergrund als „gemeinsames Erbe der Menschheit“. Dieses Erbe soll insonderheit zum Nutzen der Benachteiligten der Staatengemeinschaft – der Länder der Dritten Welt – eingesetzt werden. Eine künftige *Meeresbodenbehörde* soll zu diesem Zwecke mit einem *behördeneigenen Unternehmen* (Enterprise) Meeresbergbau betreiben und die geförderten Rohstoffe vermarkten.

Die Industrieländer, die künftig einzeln oder in Konsortien eigene Abbauphase durchführen dürften, stehen dem für den Tiefseebergbau vorgesehenen Regelwerk, das unter anderem dem „Enterprise“ eine Reihe von Privilegien einräumt, mit Vorbehalten gegenüber. Die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und die Vereinigten Staaten gehören nicht zu den insgesamt 159 Unterzeichnern des SRÜ. Sie und einige weitere Delegationen beschränkten sich auf die Zeichnung der Schlußakte, was ihnen die Teilnahme an den Arbeiten der Vorbereitungskommission ermöglicht (von welcher Möglichkeit die USA allerdings keinen Gebrauch machen).

Die 42 Ratifikanten des Übereinkommens stammen fast ausschließlich aus der Dritten Welt. Die Sowjetunion hat (wie Frankreich und Japan) gezeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert, desgleichen die DDR. Zum Inkrafttreten sind 60 Ratifikationen beziehungsweise Beitritte erforderlich.

nicht eingegangen werden kann. Deutlich wird jedenfalls, daß es sich bei der Durchführung der Resolution II um einen dynamischen Vorgang handelt, der sich nicht in der Anwendung gegebener Regeln erschöpft. Vielmehr geht es tatsächlich bereits um die Inangasetzung und Betreibung eines ersten, vorbereiteten Tiefseebergbauregimes. Nicht umsonst fühlte man sich verpflichtet, unter Ziffer 18 der Erklärung vom 5. September 1986 festzustellen:

„... Diese Verfahren und Vorgehensweisen sollen nicht als ein Präzedenzfall verstanden werden für die Durchführung des Tiefseebergbauregimes unter dem Übereinkommen, noch bedeuten sie eine Änderung oder Ergänzung dieses Regimes in irgendeiner Weise.“

Die Verpflichtungen der Pionierinvestoren

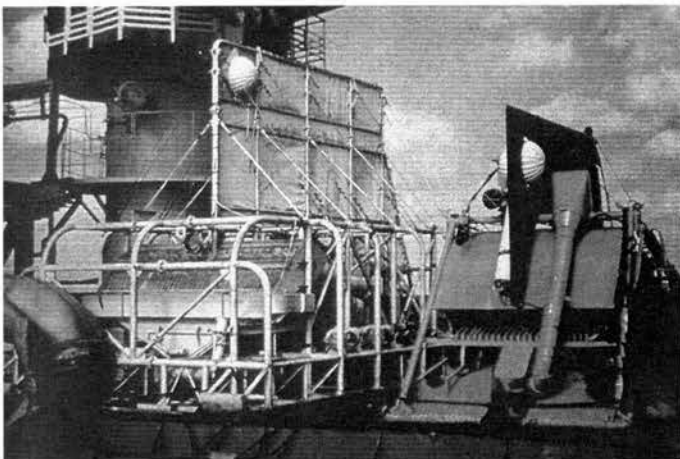
Nach der Registrierung ihrer Abbaufelder warfen die Pionierinvestoren auf der Frühjahrstagung 1988 der Vorbereitungskommission die Frage einer Anpassung ihrer gemäß Resolution II aus der Registrierung folgenden Verpflichtungen an die unsicheren wirtschaftlichen Aussichten für einen Tiefseebergbau auf. Die Verpflichtungen umfassen vor allem die Entrichtung einer jährlichen Gebühr von 1 Mill. US-Dollar ab Registrierung, die allerdings erst später im Zusammenhang mit dem Beginn einer Abbauphase fällig werden wird. Weiterhin soll jeder Pionierinvestor regelmäßige Aufwendungen für die Exploration des eigenen registrierten Abbaufeldes erbringen. Schließlich soll der Pionierinvestor gegen Kostenerstattung das aus seiner ursprünglichen Antragsfläche der Behörde überlassene Abbaufeld explorieren. Inwieweit er hier durch die Verständigung vom 5. September 1986 nunmehr auch zu Gratisleistungen verpflicht-

tet ist, ist zwischen Pionierinvestoren und der die Mehrheit der Vorbereitungskommission stellenden Gruppe der Entwicklungsländer strittig. Strittig sind auch Ausmaß und Finanzierung von Ausbildungsleistungen der Pionierinvestoren für spätere Mitarbeiter der Meeresbodenbehörde aus der Dritten Welt.

Die Pionierinvestoren gehen bei ihrem Bemühen um eine Anpassung der Verpflichtungen im wesentlichen von folgender Argumentation aus: Da angesichts der Marktentwicklung für die im Tiefseebergbau zu gewinnenden Metalle ein wirtschaftlicher Tiefseebergbau nach heutiger Erkenntnis vor Ablauf von 20 bis 25 Jahren nicht zu erwarten ist, das vorbereitende Regime unter Resolution II (insbesondere die dort vorgesehenen Zahlungs- und Leistungsverpflichtungen der Pionierinvestoren) aber auf eine nur relativ kurze Zwischenphase bis zum Beginn des Tiefseebergbaus angelegt ist, würde eine strikte Anwendung der Bestimmungen der Resolution II insofern nicht nur eine unbillige Härte für die Pionierinvestoren bedeuten, sondern auch den wirtschaftlichen Sinn dieser Verpflichtungen verfehlen. Auch die Entwicklungsländer ihrerseits sehen die Notwendigkeit, die in der Resolution II nur allgemein angesprochenen Verpflichtungen zu konkretisieren, so zum Beispiel einen konkreten Plan für die Ausbildung von Experten der Dritten Welt samt Finanzierungsregelungen aufzustellen, die verschiedenen Schritte einer Exploration der registrierten Abbaufelder sowie eines ersten Behördenfeldes und ihre Durchführung und Finanzierung zu klären.

Als Ergebnis der Verhandlungen über die Frage der Verpflichtungen sollte wiederum eine Einigung auf praktisch-operativer Ebene naheliegen. Im Interesse eines Weitertreibens des vorbereitenden Tiefseebergbauregimes unter der Resolution II muß es darum gehen, gegenwärtig eher abstrakte, jedenfalls erst längerfristig zu realisierende Verpflichtungen der Pionierinvestoren für konkrete Fortschritte nutzbar zu machen. In diese Richtung bewegen sich jetzt auch die nunmehr bald zwei Jahre andauernden Verhandlungen. Als konkrete Ziele erscheinen in dieser Sicht zum einen die Ausbildung von Meeres- und Tiefseebodenexperten der Dritten Welt für den im einzelnen noch unklaren Bedarf der nach dem Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens einzurichtenden Meeresbodenbehörde und der Entwicklungsländer selbst, zum andern die schrittweise Exploration des in der zentralen Zone im Nordostpazifik gelegenen Abbaufeldes der Meeresbodenbehörde auf dem für die Felder der Pionierinvestoren selbst erreichten Niveau und entsprechend der gegenwärtig nur langsam fortschreitenden Entwicklung der Technologie und der wissenschaftlichen Erkenntnis. Auf ihrer letzten Tagung hat die Vorbereitungskommission im Konsens,

Kollektoren für die Testförderung von Manganknollen aus der Tiefsee beim ersten erfolgreichen Pilotversuch im Pazifik. Der links im Bild befindliche Kollektor kam aus Japan, der rechte aus der Bundesrepublik Deutschland.



also ohne Widerspruch auch seitens der Pionierinvestoren, Grundsätze eines Ausbildungsprogramms unter dem vorbereitenden Regime der Resolution II angenommen, dessen Finanzierung allerdings noch von einer Lösung der Frage der Pionierverpflichtungen abhängt. Im Auftrag der Vorbereitungskommission hat eine Expertengruppe sich mit den derzeit möglichen Planungsschritten für die Exploration eines Abbaufeldes befaßt. Auf dieser Grundlage hat der Kommissionsvorsitzende einen informellen Vorschlag zur Lösung der Frage der Verpflichtungen vorgelegt, der Grundlage für eine Einigung auf der nächsten Sitzungsrunde in Kingston im März dieses Jahres sein könnte.⁸

Die Elemente eines Übergangsregimes

Handelt es sich bei der Verwaltung und Fortentwicklung des vorbereitenden Tiefseebergbauregimes danach um eine dynamische Aufgabe der Vorbereitungskommission, so ist abschließend nach den Perspektiven dieser Aufgabe für die Zukunft und nach ihrer Bedeutung für das Schicksal des Seerechtsübereinkommens insgesamt zu fragen. Mit der Diskussion der Pionierverpflichtungen hat eine (in der Lösung der Überlappungskonflikte schon angelegte) pragmatische Tendenz in der Vorbereitungskommission sich verstärkt, ohne daß allerdings bereits ganz erkennbar wäre, ob sie sich letztlich auch durchsetzt. Die Tendenz geht dahin, angesichts des Hinausrückens eines wirtschaftlichen Tiefseebergbaus in eine ziemlich ungewisse Ferne das von der III. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen beschlossene Tiefseebergbauregime jedenfalls auf einer niedrigeren Ebene in Gang zu setzen – und dies voraussichtlich über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des SRÜ hinaus.

Diese Schlußfolgerung aus der bisherigen Arbeit der Vorbereitungskommission unter der Resolution II und ihren Ergebnissen erhält ihre Berechtigung aus zwei Beobachtungen: Einmal ist spätestens bei der Diskussion der Verpflichtungen klar geworden, daß es nicht nur, wie in der Resolution II vorausgesetzt, um die Überbrückung eines unvollkommenen Rechtszustandes – das Ausstehen des Inkrafttretens des Übereinkommens – geht, sondern auch um den Ausgleich eines unvollkommenen tatsächlichen Zustandes, den das Inkrafttreten des SRÜ nicht beheben wird, nämlich die fehlende wirtschaftliche Aussicht auf einen baldigen Tiefseebergbau. Unter diesen Umständen ist nicht nur im Hinblick auf die Resolution II, sondern auch bereits mit Auswirkungen auf das Tiefseebergbauregime nach Inkrafttreten des Übereinkommens eine Wahl zu treffen zwischen übergangslosem Festhalten an Regelungen, die aus tatsächlichen Gründen auf absehbare Zeit keine praktischen Folgen haben können, und einer Anpassung dieser Regelungen an die gegebene Lage. Dabei leuchtet es den Beteiligten in der Vorbereitungskommission, Vertretern der Entwicklungsländer ebenso wie Vertretern der Pionierinvestoren, zunehmend ein, daß diese Anpassung ähnlich wie im Falle der Lösung der Überlappungskonflikte nicht nur negativ – durch Einschränkung oder Suspendierung der Anwendung einiger Bestimmungen – zu erfolgen hat, sondern daß die neue Lage konstruktiv gestaltet werden sollte. Die Modifizierung einiger unter der Erwartung baldigen Tiefseebergbaus stehender Regelungen ist also zu verbinden mit konkreten Fortschritten bei der Fortentwicklung und Durchführung eines für alle Beteiligten verpflichtenden vorbereitenden, oder dann besser so genannten Übergangsregimes.

Die Elemente eines solchen, aus der Resolution II herauswachsenden Übergangsregimes sind bereits in Umrissen erkennbar. Sie müssen grundsätzlich auf einem Gleichgewicht zwischen den Interessen der Pionierinvestoren an Wahrung ihrer Option auf einen eigenen Tiefseebergbau ohne unzumutbare Belastungen und dem Interesse vor allem der Entwicklungsländer an möglichst gleichermaßen gesicherten Aussichten auf eine Teilnahme des Behördenunternehmens am Tiefseebergbau beruhen. Außerdem muß es Regelungen für einen späteren Über-

gang zu dem endgültigen Regime geben, die einerseits eine Entscheidung der Vertragsstaaten des SRÜ unter Berücksichtigung der dann gegebenen Verhältnisse, also keinen automatischen Übergang, vorsehen, andererseits Sicherungen dafür enthalten, daß die wesentlichen Bestimmungen des Tiefseebergbauregimes des Teils XI des Übereinkommens erhalten bleiben und respektiert werden.

Eine gute Illustration des Gemeintens bietet die gegenwärtig in der Vorbereitungskommission erörterte Frage der Beibehaltung oder Modifizierung der Verpflichtung der Pionierinvestoren, bei Genehmigung des Arbeitsplans nach Inkrafttreten des Übereinkommens für jedes Jahr seit der Registrierung 1 Mill US-Dollar zu zahlen. Zur baldigen Beantragung und Genehmigung eines Arbeitsplans für die Tiefseebergbauoperation eines Pionierinvestors wird es auch nach Inkrafttreten des SRÜ so bald nicht kommen. Das unveränderte Festhalten an der Gebührenverpflichtung erscheint für eine unbestimmte Laufzeit nicht nur unbillig, sondern auch von zweifelhaftem Nutzen für die Inangasetzung des Tiefseebergbauregimes, die durch die Gebührenpflicht ursprünglich gefördert werden sollte. Im Einklang zumindest mit Sinn und Geist der Resolution II könnte es unter den gegebenen veränderten Umständen dann aber durchaus stehen, diese Verpflichtung nicht nur zu begrenzen, sondern sie umzusetzen in konkrete Leistungen im Rahmen eines Übergangsregimes, so insbesondere für die Exploration eines Abbaufeldes für die Meeresbodenbehörde. Für eine solche Fortentwicklung der Bestimmung in Ziffer 12a Satz 1 der Resolution II ist in Ziffer 14 der Erklärung vom 5. September 1986 bereits der Grund gelegt. Neben der Exploration von Behördenfeld und Abbaufeldern der Pionierinvestoren in einander angeglichenem Rhythmus und der Modifizierung der Gebührenverpflichtung ist die Ausbildung von Meeres- und Meeresbodenexperten aus Entwicklungsländern mit Unterstützung der Pionierinvestoren, aber unter Umständen auch der potentiellen Antragsteller, ein weiteres in der Resolution II und in der gegenwärtigen Diskussion der Verpflichtungen bereits enthaltenes Element eines Übergangsregimes. Nicht in der Resolution II angelegt, aber aus der Natur der Sache folgend, gehört zu einem Übergangsregime auch die Beschränkung des Behördenunternehmens auf die Aufgaben eines Expertengremiums unter anderem zur Verfolgung der wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen sowie der Expertenausbildung und des Fortgangs der Exploration des Behördenfeldes.

Die Aufgabe der Vorbereitungskommission unter Resolution II, wie sie in der Präambel der EntschlieÙung beschrieben wird – die Option für einen Tiefseebergbau von Staaten und anderen Rechtsträgern offenzuhalten und Investitionen in der Übergangszeit zu ermöglichen einerseits, Sorge zu tragen, daß das Tiefseebergbauunternehmen der Behörde mit den Staaten und anderen Rechtsträgern jederzeit Schritt halten kann, andererseits –, wird sich, so muß man angesichts der Perspektiven für einen wirtschaftlichen Tiefseebergbau erkennen, auch für eine noch unbestimmte Zeit nach einem Inkrafttreten des Übereinkommens stellen. Eine Lösung dieser Aufgabe über den Tag des Inkrafttretens des SRÜ hinaus könnte ein entscheidender Beitrag sein zur Sicherung der universellen Annehmbarkeit des Übereinkommens.

Ist eine derartige Fortentwicklung des vorbereitenden Tiefseebergbauregimes aber durch das der Vorbereitungskommission in der Resolution II erteilte Mandat gedeckt? In Ziffer 13 der EntschlieÙung heißt es: »Die Behörde und ihre Organe erkennen die aus dieser Resolution erwachsenden Rechte und Pflichten sowie die hiernach gefaÙten Beschlüsse der Kommission an und beachten sie.« Dem entspricht Artikel 308 Absatz 5 des SRÜ, demzufolge die »Behörde und ihre Organe . . . in Übereinstimmung mit . . . den von der Vorbereitungskommission entsprechend dieser Resolution gefaÙten Beschlüssen (handeln).« Diese Beschlüsse bedürfen also, anders als die von der Vorbereitungskommission ausgearbeiteten Regeln und Verfahren zur Durchführung von Teil XI des Übereinkommens, nicht einmal

der Bestätigung durch die Behörde. Die ausdrückliche Aufnahme der Möglichkeit, außer der Feststellung der »aus dieser Resolution erwachsenden Rechte und Pflichten« auch »Beschlüsse« mit Wirkung über das Inkrafttreten des Übereinkommens hinaus zu fassen, ist zumindest ein Hinweis auf die Absicht der Seerechtskonferenz, der Vorbereitungskommission für Regelungen für die Zeit bis zur Aufnahme eines wirtschaftlichen Tiefseebergbaus unter dem Übereinkommen ein großes Maß an Flexibilität und Handlungsfähigkeit zu geben. Wenn es auch nicht vorauszusehen war, daß die Übergangszeit länger als bis zum Inkrafttreten des SRÜ dauern würde, so ist jedenfalls die Vorbereitungskommission das einzige vorhandene Gremium, innerhalb oder am Rande dessen die Entscheidungen für ein Übergangsregime fallen können, durch das letztlich die Lebensfähigkeit des Tiefseebergbauregimes unter dem SRÜ gesichert werden soll. Zweifel an einer Rechtswirksamkeit entsprechender Beschlüsse auf der Grundlage der Resolution II könnten es allerdings erforderlich machen, diese Entscheidungen in ein besonderes Protokoll aufzunehmen, das zusammen mit dem Übereinkommen in Kraft treten würde. Auf die Möglichkeit eines solchen Protokolls zum Seerechtsübereinkommen hat in ähnlichem Zusammenhang kürzlich auch der Sonderbeauftragte des UN-Generalsekretärs für das Seerecht, Untergeneralsekretär Nandan, hingewiesen.⁹

1 Hierzu Jaenicke, Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, in: ZaöRV, Bd.38 (1978), S.438ff.

2 Zuletzt in Resolution 44/26 der Generalversammlung v. 20.11.1989.

3 Siehe die Schlußakte der III.UN-Seerechtskonferenz (enthalten in UN Publ. E.83.V.5).

4 So Gaster, Der Meeresbodenbergbau unter der Hohen See, Köln 1987, S.230.

5 Anhang zur Erklärung des amtierenden Vorsitzenden der Vorbereitungskommission v. 5.9.1986 [UN Doc.LOS/PCN/L.41/Rev.1 v. 19.9.1986].

6 Vereinbarung über die Lösung praktischer Fragen in bezug auf Tiefseebergbaufelder v. 14.8.1987 (sogenannte Mitternachtsvereinbarung) zwischen Belgien, Italien, Kanada, den Niederlanden und der UdSSR, der sich die Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und die USA durch Notenwechsel angeschlossen (siehe das vom Büro für Meeresangelegenheiten und Seerecht des UN-Sekretariats publizierte Law of the Sea Bulletin, No.11 (1988), S.30ff.).

7 Entscheidungen des Lenkungsausschusses der Vorbereitungskommission v. 17.8. und 17.12.1987 (LOS/PCN/94, LOS/PCN/97, LOS/PCN/98 und LOS/PCN/99; siehe auch den Bericht an die Vorbereitungskommission, LOS/PCN/L.57 v. 16.3.1987).

8 Zum Gang der Verhandlungen während des zweiten Teils der 7.Tagung der Vorbereitungskommission (New York, 14.8.–1.9.1989) siehe den Bericht des Vorsitzenden der Vorbereitungskommission v. 1.9.1989 [LOS/PCN/L.77, insb. Ziffer 32ff.].

9 Rede von Untergeneralsekretär Nandan auf der 23.Jahreskonferenz des Seerechtsinstituts der Universität Hawaii in Noordwijk aan Zee (Niederlande), 12.–15.6.1989.

Anschnitt einer Manganerzkrustenprobe auf vulkanischem Substratgestein, dessen Risse mit Phosphorit (helle Partien) verfüllt sind. Man erkennt die ältere Krustengeneration (ca. 3 cm), die auf Grund der Phosphatimprägnation sehr dicht ist, und die jüngere, porösere Krustengeneration (ca. 4 cm), die auf die ältere Generation aufgewachsen ist.

