

Hermes, Peter

**Article — Digitized Version**

## Die wirtschaftliche Bedeutung der III. UN-Seerechtskonferenz

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Hermes, Peter (1974) : Die wirtschaftliche Bedeutung der III. UN-Seerechtskonferenz, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 54, Iss. 10, pp. 513-515

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134739>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Die wirtschaftliche Bedeutung der III. UN-Seerechtskonferenz

Peter Hermes, Bonn

Als zu Beginn des 17. Jahrhunderts der holländische Gelehrte Hugo Grotius den Grundsatz der Meeresfreiheit („mare liberum“) postulierte, der zu einem unbestrittenen Grundsatz des Völkerrechts wurde, war das Meer für die Staaten und Völker der Erde eigentlich nur im Hinblick auf die Handels- und Kriegsschifffahrt sowie in einem sehr viel geringeren Maße auch wegen des Fischfangs von Bedeutung. Es gab rund zwei Dutzend seefahrende Nationen, und da die Kanonenkugeln nicht weiter als drei Meilen reichten, konnte die äußere Grenze der nationalen Hoheitsgewässer auf diese Entfernung festgelegt werden.

Heute hat das Meer – neben der nach wie vor bestehenden Bedeutung für die Schifffahrt – eine wirtschaftliche Bedeutung gewonnen, die selbst vor einer Generation noch nicht vorstellbar war. Fast ein Fünftel der Welterdölproduktion wird aus dem Meer gewonnen, 1980 werden es 30, vielleicht sogar 50 % sein. Beim Erdgas liegen die Zahlen ähnlich. Der Reichtum des Meeres an harten Mineralien ist noch kaum abschätzbar, wir wissen aber, daß wertvolle Metalle wie Nickel, Kupfer, Mangan und Kobalt in den sogenannten Manganknollen enthalten sind, die auf dem Meeresboden lagern. Die Nahrungs- und Futtermittelproduktion aus dem Meer gewinnt zumindest längs der Küsten Lateinamerikas, Afrikas und Asiens mehr und mehr an Bedeutung. Schließlich haben wir es nicht mehr mit einem überschaubaren Kreis weniger Nationen zu tun, deren Interessen parallel gelagert sind.

Mit diesen bedeutsamen, zum Teil revolutionären Entwicklungen hat die Anpassung des Völkerrechts nicht Schritt gehalten. Um ein völliges Auseinanderfallen von Wirklichkeit und Recht zu vermeiden und um Einzelaktionen der Staaten, wie die einseitige Ausdehnung der Küstengewässer, die Proklamierung von Wirtschafts-, Anschluß- und Verschmutzungszonen (Pollutionszonen) vor

den Küsten *nicht* überhandnehmen zu lassen, kam die in den Vereinten Nationen organisierte Völkergemeinschaft überein, einen dritten Anlauf für eine Kodifizierung des Seerechts zu unternehmen, nachdem frühere Versuche 1958 und 1960 nur unvollständige Ergebnisse gebracht hatten. Nach mehrjähriger Vorbereitung durch den Meeresbodenausschuß der Vereinten Nationen wurde die III. Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen in diesem Sommer nach Caracas einberufen.

Erwartungsgemäß wurden in der Konferenz in Caracas keine endgültigen Ergebnisse erzielt – die Konferenz soll im Frühjahr 1975 in Genf fortgesetzt werden –, aber die Weichen für eine Vielzahl tiefgreifender Entscheidungen wurden doch schon gestellt. Der nächste Konferenzabschnitt soll nun zu einem umfassenden Konventionsentwurf führen, in dem sämtliche das Meer berührenden Beziehungen der Staaten untereinander geregelt werden sollen. Wenn dieses Ziel erreicht wird – die Aussichten dafür sind gar nicht so hoffnungslos, wie dies auf den ersten Blick erscheinen mag –, so käme mit der Kodifizierung der Grundlagen für die wirtschaftliche und verkehrsmäßige Nutzung der Meere das größte internationale Vertragswerk zustande, das die Staatengemeinschaft bisher hervorgebracht hat. Für uns, für die Bundesrepublik Deutschland, könnten sich möglicherweise schwerwiegende Folgen ergeben, wenn sich die Trends durchsetzen, die in Caracas erkennbar wurden.

Die Seerechtskonferenz stellt in wirtschaftlicher Hinsicht eine großangelegte weltweite Ausein-

*Dr. Peter Hermes, 52, Ministerialdirektor, leitet die Abteilung Außenwirtschaftspolitik, Entwicklungspolitik und europäische wirtschaftliche integration im Auswärtigen Amt in Bonn.*

andersetzung über die Aufteilung des Reichtums des Meeres, seiner Rohstoffe und Mineralien auf und im Meeresboden dar. Die Frontlinien verlaufen nicht einheitlich. Einmal sind Parteien in dieser Auseinandersetzung die Entwicklungsländer auf der einen Seite und die industrialisierten Staaten auf der anderen Seite. In einer zweiten Frontstellung stehen die Staaten mit langen Küsten, gleichgültig ob Entwicklungsländer oder Industriestaaten, auf der einen Seite und die Binnenstaaten oder solche mit kleinen Küsten auf der anderen Seite. Die Bundesrepublik Deutschland als hochindustrialisierter Staat mit einer kleinen Küste befindet sich, das muß man leider feststellen, in einer recht ungünstigen Ausgangslage. Alles wird für uns von der endgültigen Antwort auf die Frage abhängen, die sich als eine der Kernfragen in Caracas herausgestellt hat: „Who may exploit the area beyond national jurisdiction?“

Welche Trends sind nun in dem Ergebnis der ersten Konferenzphase in Caracas zu erkennen? Mit allen Vorbehalten wird man zu folgenden Schlüssen kommen können: Es erscheint sicher, daß die Hoheitsgewässer, die bei uns noch immer auf die Reichweite mittelalterlicher Kanonen festgelegt waren, von bisher 3 auf künftig 12 Seemeilen erweitert werden. Dies bringt weniger wirtschaftliche als sicherheitspolitische und verkehrspolitische Probleme mit sich, weil durch die Verbreiterung des Küstenmeers eine Vielzahl von Meerengen im rechtlichen Sinne neu entstehen. Hierauf ist aber in diesem Zusammenhang nicht näher einzugehen.

#### **Gefahr für die Fischereiflotte**

Die Idee, anschließend an diese 12 Seemeilen breiten Hoheitsgewässer eine 188 Seemeilen breite Wirtschaftszone (insgesamt also 200 sm) anzufügen, hat sich weitgehend durchgesetzt. Bezüglich der im Festlandssockel lagernden Bodenschätze würde dies am bisherigen Rechtszustand, wonach der Festlandssockel der Jurisdiktion des Küstenstaates unterliegt, kaum etwas ändern. Zu befürchten ist allerdings, daß nunmehr die Ausbeutung der in der Wassersäule über dem Festlandssockel lebenden Fischbestände ebenfalls ausschließlich vom Küstenstaat in Anspruch genommen wird. Selbst in der Annahme, daß uns die Fischgründe vor den Küsten unserer Partner innerhalb der Europäischen Gemeinschaft erhalten blieben, wäre in einem solchen Fall unsere Fischereiflotte, die mehr als die Hälfte ihrer jährlichen Anlandung (jährliche Anlandung 1973 im Werte von 425 Mill. DM) vor den Küsten Islands, Norwegens, Kanadas und der USA fängt, auf kostspielige bilaterale Absprachen mit diesen

Küstenstaaten angewiesen; andernfalls würde sie ihre Existenzgrundlage verlieren.

Im Zusammenhang mit der 200-Seemeilen-Wirtschaftszone ist außerdem strittig geblieben, ob dort, wo der Festlandssockel breiter als 200 Seemeilen ist, sich die küstenstaatliche Jurisdiktion auf Sockelgebiete jenseits der 200 Meilen erstrecken soll. Ferner bleibt zu klären, ob wissenschaftliche Forschungen in dieser Zone von der Genehmigung durch den Küstenstaat abhängig sein sollen und ob der Küstenstaat in dieser Zone oder in Teilen davon Regelungen anordnen und Maßnahmen ergreifen kann, die dem Schutz der Meeresumwelt dienen. Sollte dem Küstenstaat dieses Recht zufallen, aus echten oder vorgeschobenen Gründen des Umweltschutzes Polizeiaktionen gegen vorbeifahrende Schiffe durchzuführen oder etwa Konstruktionskriterien für Schiffe, die innerhalb seiner „Pollutionszone“ verkehren, vorzuschreiben, würden die Interessen der schiffbauenden und seefahrenden Staaten erheblich beeinträchtigt.

#### **Befürchtungen der Entwicklungsländer**

Der Bereich des Meeres, der jenseits der 200-Seemeilen-Zone liegt, wird als internationaler Bereich bezeichnet und stellt das „gemeinsame Erbe der Menschheit“ dar. Für ihn soll eine internationale Behörde eingerichtet werden, an der alle Staaten der Welt beteiligt werden. Damit haben sich die meisten Staaten abgefunden. Die Meinungen darüber jedoch, welche Funktionen dieser Behörde zukommen sollen, gehen stark auseinander. Die am weitesten gehenden Entwicklungsländer fordern, daß der Behörde nicht nur das alleinige Ausbeutungsrecht für sämtliche Rohstoffe auf und im Meeresboden zukommen soll (Enterprise-System), sondern daß sie auch für die in der Wassersäule lebenden Ressourcen im internationalen Bereich zuständig sein soll. Ferner sollen die wissenschaftliche Forschung und der Schutz der Meeresumwelt in diesem Bereich ausschließlich von ihr wahrgenommen werden.

Demgegenüber vertreten wir und einige andere Industrienationen die Auffassung, daß der „Weltmeeresbehörde“ lediglich die Lizenzvergabe für den Meeresbergbau im internationalen Bereich zufallen soll, wobei durch standardisierte und detaillierte Festlegung der Rechtsbeziehungen zwischen ihr und den Meeresbergbauunternehmen jede Willkür sowie jede politische Einflußnahme im Vorfeld unternehmerischer Tätigkeit ausgeschlossen werden sollten (Lizenz-System). Nur so glauben wir sicherstellen zu können, daß die rechtliche Basis für unternehmerische Entscheidungen im Bereich des Meeresbergbaus vorhersehbar und dauerhaft ist.

Welches sind die Hintergründe für ein so weites Auseinanderklaffen der Meinungen? Die Entwicklungsländer, unter ihnen zahlreiche Rohstoffproduzenten, befürchten einmal, daß der einen hohen wissenschaftlichen und technischen Entwicklungsstand voraussetzende Meeresbergbau ausschließlich den hochindustrialisierten Staaten zugute kommen werde. Damit würde der ökonomische Abstand zwischen Entwicklungs- und Industrieländern durch den Meeresbergbau noch größer werden. Die zweite Sorge der Entwicklungsländer besteht darin, daß die Rohstoffpreise trotz einer in den kommenden Jahren zu erwartenden erhöhten Nachfrage sinken oder jedenfalls der gesamten Preisentwicklung hinterherhinken könnten, wenn zusätzliche Rohstoffe aus dem Meer gewonnen werden.

Das Generalsekretariat der Vereinten Nationen hat dazu eine Studie erstellt, die von der inzwischen wohl allgemein anerkannten These ausgeht, daß der Meeresbergbau jenseits der 200-Meilen-Zone ein gewinnbringendes wirtschaftliches Unternehmen sein wird. Die Studie stellt fest, daß die wirtschaftliche Metallgewinnung auf der Basis der sogenannten Manganknollen, die vorwiegend im Stillen Ozean und im Indischen Ozean lagern, bereits 1976 beginnen könne. Diese Knollen bestehen zu unterschiedlichen Anteilen aus Nickel, Kupfer, Mangan und Kobalt. In vereinfachten Modellberechnungen kommt die VN-Studie zu dem Ergebnis, daß das aus dem Meer gewonnene Nickel 1985 18 % der gesamten Weltnachfrage befriedigen könne. Kupfer aus dem Meer würde zwar einen viel geringeren Anteil an der Weltproduktion haben, könnte aber 1985 immerhin 5,5 % der Nettoimporte der Industrieländer ausmachen.

Obwohl die Entwicklungsländer, sieht man von einer Ausnahme ab, nicht vom Manganexport abhängig sind, wird darauf verwiesen, daß die Manganproduktion aus dem Meer als Sekundärerscheinung der Nickel- und Kupferproduktion zu einem Überangebot an Mangan führen könnte, so daß mit einem Manganpreiszerfall in den 80er Jahren zu rechnen sei. Am kritischsten wird die künftige Entwicklung beim Kobalt beurteilt. Da es möglich ist, daß in rund 10 Jahren etwa die Hälfte der Kobaltproduktion aus dem Meere kommt, müsse mit einer Preisreduzierung auf  $\frac{2}{3}$  des jetzigen Weltmarktpreises gerechnet werden.

#### Ausgleich der Verluste

Um diesen drohenden wirtschaftlichen Nachteilen für die Entwicklungsländer zu begegnen, wurden in Caracas zwei Modelle erörtert. Einmal wurde erwogen, ein Entschädigungs- oder Verlustausgleichssystem einzuführen, nach dem den durch

den Meeresbergbau benachteiligten Entwicklungsländern von den vom Meeresbergbau profitierenden Staaten eine Kompensation zu zahlen wäre. Die Entwicklungsländer haben diese Möglichkeit als zu unsicher verworfen. Sie haben sich für ein anderes Modell entschieden, indem sie der „Weltmeeresbehörde“ die rohstoffregulierende Funktion zuerkennen. Ihnen scheint nur die direkte und ausschließliche Kontrolle einer internationalen Behörde über die Meeresbodenschätze von der Prospektion bis zur Vermarktung genügend wirtschaftliche und politische Sicherheit zu bieten.

Die Analyse des VN-Generalsekretariats über die wirtschaftlichen Auswirkungen des Meeresbergbaus auf die Entwicklungsländer wurde von seiten einiger Industriestaaten stark in Zweifel gezogen. Tatsächlich ist es aber in Caracas nicht gelungen, die Befürchtungen der Entwicklungsländer zu zerstreuen. Im Gegenteil, die Argumentation der Industriestaaten ist nicht frei von Widerspruch: Einmal wird darauf hingewiesen, daß die Industrieländer wegen der wachsenden Nachfrage nach Rohstoffen und zum Zwecke der Diversifizierung ihrer Rohstoffbezugsquellen unbedingt auf den Zugang zu den marinen Mineralien angewiesen seien, zum anderen wird den Entwicklungsländern gesagt, daß die sehr kostspielige Produktion von marinen Rohstoffen keineswegs so bedeutend sein werde, daß sie die Weltrohstoffmärkte für Kobalt, Kupfer, Nickel und Mangan wesentlich beeinflussen könne.

#### Erhebliche Wissenslücke

Die Bundesrepublik Deutschland leidet wie alle anderen Staaten an einer erheblichen Wissenslücke. Wir wissen noch nicht, in welchem Umfange unsere Industrie auf die Zulieferung von Rohstoffen aus dem Meer angewiesen sein wird. Darüber, daß es für uns vorteilhaft wäre, freien Zugang zu den Meeresbodenschätzen zu haben, besteht Einverständnis. Das reicht aber nicht aus, wenn es darum geht, in multilateralen Verhandlungen für uns akzeptable Kompromisse zu erkämpfen.

Vonnöten wäre vielmehr eine umfassende wirtschaftsanalytische Untersuchung, die zeigt, in welchem Kostenverhältnis der Bezug mariner und terrestrischer Rohstoffe steht und welcher Anteil der deutschen Nachfrage aus marinen Ressourcen befriedigt werden kann. Weiter wäre es für uns notwendig zu wissen, welche Konsequenzen sich für die deutsche Industrie ergeben, wenn wir völlig vom Meeresbergbau ausgeschlossen würden. Erst wenn wir hierüber mehr Klarheit als bisher gewonnen haben, können unsere Verhandlungspositionen für die nächste Konferenzphase im Frühjahr 1975 in Genf festgelegt werden.