

Wolf, Klaus Dieter

**Article — Digitized Version**

## UN-Konferenz weiterhin ohne Abschluss

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Wolf, Klaus Dieter (1980) : UN-Konferenz weiterhin ohne Abschluss, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 60, Iss. 5, pp. 238-241

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135438>

**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.*

## UN-Konferenz weiterhin ohne Abschluß

Klaus Dieter Wolf, Tübingen

**In nunmehr über siebenjährigen Verhandlungen bemüht sich die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen, eine neue Seerechtskonvention zustande zu bringen. Wie ist der Stand nach der 9. Teilverhandlungsrunde, die im April zu Ende ging? Ist ein erfolgreicher Abschluß der Verhandlungen in Sicht?**

---

Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (UNCLOS III), die 1973 einberufen wurde, setzte ihre Beratungen mit der ersten Hälfte ihrer nunmehr 9. Verhandlungsrunde vom 3. März bis 4. April 1980 in New York fort. Sie hatte sich zum Ziel gesetzt, die informelle Verhandlungsphase abzuschließen, den vorliegenden, 1979 bereits einmal überarbeiteten sogenannten *Informellen Verhandlungstext* („Informal Composite Negotiating Text“, ICNT/Rev. 1)<sup>1</sup> noch einmal zu überarbeiten und in den Status eines formellen Konventionsentwurfes zu erheben. Der für die Zeit vom 28. Juli bis 29. August 1980 in Genf vorgesehene Fortsetzung der 9. Verhandlungsrunde sollte dann erstmals ein *verhandelter* statt ein *Verhandlungstext* zur Abstimmung über formelle Änderungswünsche, für die dann eine Zweidrittel-Mehrheit erforderlich wäre, vorliegen. Die endgültige Unterzeichnung einer umfassenden Seerechtskonvention ist für 1981 in Caracas geplant.

Schon vor Beginn der New Yorker Verhandlungsrunde wurden 90 % der in dem über 300 Artikel umfassenden ICNT/Rev. 1 enthaltenen Fragen als im Grundsatz und auf der Basis eines Verhandlungspaketes gelöst betrachtet. Dies gilt für die Ausweitung der nationalen Küstenmeere auf 12 sm (Art. 3), das Recht fremder Schiffe auf friedliche Durchfahrt durch dieses Gebiet (Art. 17) und das Recht der „transit passage“ durch internationale Meerengen, die ein Gebiet der Hohen See oder einer nationalen Wirtschaftszone mit einem anderen Gebiet der Hohen See oder einer nationalen Wirtschaftszone verbinden (Art. 37, 38), das dem Recht einer freien Durchfahrt gleichkommt.

---

*Klaus Dieter Wolf, 27, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen und seit 1978 Beobachter von UNCLOS III in Verbindung mit dem United Nations Institute for Training and Research, New York.*

Einigung war auch erzielt worden über die Errichtung ausschließlich nationaler Wirtschaftszonen von 200 sm Breite (Art. 56), in denen dem Küstenstaat die Nutzung aller natürlichen Ressourcen, d. h. in Verbindung mit dem neuen Festlandsockelregime fast der gesamten Fischvorkommen und der Öl- und Gasvorräte des Meeres, vorbehalten ist und in denen er auch weitgehend den Schutz und die Erhaltung der marinen Umwelt kontrollieren wird (Art. 211).

In dem unverändert problematischsten Themenbereich, der Regelung des Tiefseebergbaus (Teil XI und Anhang II und III des ICNT/Rev. 1), hatten sich die über 150 Teilnehmerstaaten der Konferenz immerhin bereits darüber verständigt, eine Internationale Meeresbodenbehörde („International Seabed Authority“, ISA) zu errichten, den Meeresbergbau vorläufig im Rahmen eines sogenannten „Parallelsystems“, das von dieser Behörde im Auftrag der gesamten Menschheit kontrolliert wird (Art. 151), beginnen zu lassen und dieses Ausbeutungssystem auf einer späteren Überprüfungskonferenz gegebenenfalls zu korrigieren. Dieser Kompromiß soll sowohl dem von den Entwicklungsländern gewünschten behördeneigenen Bergbauunternehmen („Enterprise“) als auch privaten und staatlichen Meeresbergbauunternehmen aus den Industriestaaten Zugang zu den Manganknollen des Tiefseebodens ermöglichen.

Weiterhin offen war dagegen eine Reihe wichtiger Einzelfragen aus dem Bereich des zukünftigen Meeresbergbauregimes, über die seit 1979 in der sogenannten „Arbeitsgruppe der 21“ auf der UNCLOS III verhandelt wird. Dabei handelt es sich vor allem um die vorgesehenen Produktionsbeschränkungen für den Tiefseebergbau, die an die jährliche Zuwachsrate des Weltnickelverbrauchs gekoppelt sind, um die Verpflichtung der interessierten Staaten und Unterneh-

---

<sup>1</sup> UN Doc. A/Conf. 62/WP. 10/Rev. 1 vom 28. April 1979; alle im folgenden erwähnten Artikel beziehen sich auf diesen Text.

men zum Transfer der für die Funktionsfähigkeit des behördeneigenen Bergbauunternehmens erforderlichen Technologien als Bestandteil eines Kontraktes mit der ISA sowie um die Finanzierung des „Enterprise“. Auch war es noch zu keiner Einigung über die Abstimmungsmodalitäten im Rat der ISA gekommen, da die Industriestaaten aus Ost und West ein Vetorecht forderten, um eine Majorisierung durch die Staaten der Dritten Welt zu verhindern. Umstritten geblieben war auch die Frage eines allgemeinen Tiefseebergbau-Moratoriums im Falle eines Scheiterns der vorgesehenen Überprüfungskonferenz.

Die Schwierigkeiten bei der Behandlung dieser Fragen reflektierten den Tatbestand, daß die am Meeresbergbau interessierten Industriestaaten, allen voran die USA, die Bestimmungen des ICNT zu diesem Komplex als von Beginn an „fundamentally unacceptable“<sup>2</sup> betrachtet hatten und sich daran auch im ICNT/Rev. 1 nichts grundsätzlich geändert hatte.

Neben diesem Themenkomplex sollte die 9. Verhandlungsrunde vor allem zu einer Klärung bei der Definition der Außengrenze des nationalen Festlandsockels und zur Lösung der wissenschaftlichen Meeresforschungs-Problematik führen. Bei einer Reihe weiterer Fragen, etwa hinsichtlich der Schlußklauseln und der Bestimmungen zur friedlichen Beilegung von Streitigkeiten sowie vor allem bei der Abgrenzung benachbarter bzw. gegenüberliegender Festlandsockel, brachte jedoch auch diese Teilverhandlungsrunde nicht die erhofften Fortschritte.

Daß es entgegen dem Arbeitsplan nur zur Vorbereitung einer zweiten Revision des ICNT/Rev. 1 kam, der im Sommer in Genf erneut beraten werden muß, lag vor allem an den Schwierigkeiten, die die Ausgestaltung des *internationalen Meeresbergbauregimes* weiterhin bereitete.

Nachdem die drei an dieser Auseinandersetzung beteiligten Interessengruppen,

- die an der Schwelle zum Tiefseebergbau stehenden Industriestaaten (vor allem die USA, die Bundesrepublik, Japan, Frankreich, Großbritannien und die UdSSR), die ein möglichst ungehindertes Produktionssystem anstreben,
- die Gruppe der Landproduzenten, die die vom Meeresbergbau betroffenen Rohstoffe exportieren, zu

<sup>2</sup> So der US-Delegationsleiter Richardson in einem Statement am 20. Juli 1977, zitiert in Bernard H. Oxman: *The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The 1977 New York Session*, in: *American Journal of International Law*, Vol. 72, H. 1, Januar 1978, S. 57-83, hier S. 59.

<sup>3</sup> Die Ergebnisse sind in UN Doc. A/Conf. 62/C. 1/L.27 (Part I-V) vom 27. März 1980 enthalten.

der sowohl Industrie- als auch Entwicklungsländer gehören und die zum Schutz ihrer Exporterlöse den Tiefseebergbau am liebsten verhindern würden (z. B. Sambia, Zaire, Chile, Peru, aber auch Kanada, Südafrika und Australien),

- und die vielen meist unterentwickelten und auch sonst auf UNCLOS III leer ausgehenden Staaten, die sich von einem florierenden Tiefseebergbau ein möglichst großes gemeinsames Menschheitserbe erhoffen,

sich 1976 grundsätzlich auf ein Parallelsystem verständigt hatten, scheint der Wert dieser Kompromißlösung nun zunehmend in Frage gestellt.

### Grundsätzliche Ablehnung

In einigen Industriestaaten, die mit ihrer Zustimmung zum Parallelsystem implizit zugesichert hatten, die Funktionsfähigkeit des „Enterprise“ zu garantieren, verstärkte sich der Widerstand gegen die dazu erforderlichen Einzelmaßnahmen, der jedoch nur Ausdruck einer tiefersitzenden Opposition gegen die geplante Regulierung privatwirtschaftlicher Tätigkeiten war: So stellte die Bundesrepublik, die erneut die Rolle des rechten Flügels unter den Industriestaaten spielte, fest, daß sie Konzepten wie Produktionsbeschränkung und Verpflichtung zum Technologietransfer mit grundsätzlicher Ablehnung gegenüberstehe.

Die während der Beratungen der „Arbeitsgruppe der 21“<sup>3</sup> vorgenommenen Veränderungen, die fast ausnahmslos zugunsten der Meeresbergbaustaaten ausfielen, wurden dabei – auch im Hinblick darauf, in eine bevorstehende Bundestagsdebatte gut gerüstet zu gehen – aus zwei Gründen zurückgewiesen, die ein Licht auf das gespannte Verhältnis auch zwischen einzelnen Industriestaaten werfen: Die Bundesrepublik fühlte sich einerseits von den Verhandlungen ausgeschlossen, die in der Schlußphase im engsten Kreis vor allem auf Betreiben der USA und Brasiliens geführt wurden. Und zum anderen stellt sie sich zunehmend die Frage nach dem Sinn, einer Konvention beizutreten, die für die interessierten Firmen keinen akzeptablen Investitionsrahmen bietet und die für die Finanzierung des „Enterprise“ Kosten mit sich bringt, für die sich ein Industriestaat mit der geographischen Lage der Bundesrepublik in keinem anderen Bereich entsprechend entschädigt sieht.

Im Gegensatz zu ihren „Bundesgenossen“ USA, Frankreich, Großbritannien oder auch Japan, die als Küstenstaaten mit großen eigenen marinen Ressourcen oder als Schifffahrts- und Flottenstaaten mit weltweiten Navigationsinteressen mehrere Eisen im Feuer

haben, setzt die Bundesrepublik ihren Erfolg auf UNCLOS III – in einer begrenzten Sichtweise ihrer eigenen Interessen – inzwischen mit einer industriefreundlichen Tiefseebergbauregelung gleich.

Als industriefreundlich werden jedoch auch die im Verlauf der 9. Verhandlungsrunde erarbeiteten Änderungsvorschläge zur Tiefseebergbauregelung nicht gesehen. Die im ICNT/Rev. 1 vorgesehenen Bestimmungen zur *Produktionsregulierung beim Tiefseebergbau* (Art. 151), die von den Befürwortern einer nationalen Tiefseebergbaugesetzgebung als Instrument der Landproduzenten zur Erhaltung ihres Produktionsmonopols und zur Verhinderung des Meeresbergbaus zurückgewiesen werden, wurden wesentlich verändert: Erstmals wurde ein Mechanismus zur Garantie einer Mindestfördermenge in die Formel über die Produktionsbeschränkung eingeführt<sup>4</sup>. Dabei wurde die ursprüngliche Koppelung der Produktion aus dem Meeresbergbau an 60 % der jährlichen Zuwachsrate des Weltnickelverbrauchs dahingehend modifiziert, daß beim Sinken dieser Zuwachsrate unter 3 % des Gesamtverbrauchs der Anteil des Tiefseebergbaus bis zu 100 % des Zuwachses betragen kann.

Daß eine weitergehende Kompromißformel zugunsten der am Meeresbergbau interessierten Industriestaaten kaum zu erwarten sein wird, zeigte der heftige Widerstand der Landproduzenten, vor allem Kanadas, aber auch der mit Kanada in dieser Frage völlig übereinstimmenden unterentwickelten Exportländer der Metalle, die auf dem Tiefseeboden zu finden sind: Diesen Staaten erschien eine solche Garantie zu hoch.

Auch die in Art. 5 von Anhang II eingeführten Veränderungen beim *Technologietransfer*<sup>5</sup>, die sowohl die Art der zu transferierenden Technologie als auch die Dauer der Transferpflichtungen präzisieren bzw. einschränken, genügten nicht den Anforderungen der am Meeresbergbau interessierten Industrieländer: Die Bestimmungen werden unverändert als zu umfassend und besonders wegen der möglichen Weitergabe von Technologie an Drittstaaten durch die ISA als nicht zumutbar angesehen.

Die Aufhebung des in Art. 155 Abschnitt 6 vorgesehenen *Tiefseebergbau-Moratoriums* wurde ebenfalls als nicht zufriedenstellend betrachtet. Für den Fall, daß die für einen Zeitpunkt von 15 Jahren nach Beginn der kommerziellen Produktion vorgesehene „Überprüfungskonferenz“ auch nach fünfjährigen Verhandlungen sich nicht über ein endgültiges Abbausystem verständigen kann, sollen nach dieser Neuregelung die erforderlichen Maßnahmen mit Zweidrittel-Mehrheit ergriffen werden, ohne daß es, wie von den Industrie-

staaten befürchtet, zu einem Abbruch der Produktion oder zu einer automatischen Überführung des Parallelsystems in ein Einheitssystem kommt, in dem noch die ISA selbst Meeresbergbau betreiben dürfte.

Wenigstens die Neuregelung der *Abstimmungsmodalitäten im Rat* der ISA kam den Wünschen der Industriestaaten genügend entgegen: Eine zur Abstimmung über substantielle Fragen erforderliche Dreiviertel-Mehrheit<sup>6</sup> gibt ihnen das geforderte Vetorecht.

### Nationale Interimgesetze

Ob die Drohung der potentiellen Meeresbergbaustaaten mit der Inkraftsetzung ihrer nationalen Interimgesetze ein noch weiteres Entgegenkommen bewirken kann, ist fraglich. Während die nationalen Parlamente etwa der USA und der Bundesrepublik bisher noch den Verlauf von UNCLOS III abwarteten, sind sie nunmehr bereit, ihre inzwischen fertiggestellten Gesetzentwürfe noch in diesem Jahr zu verabschieden. Der US-Senat nahm den „Deep Seabed Minerals Act“ (S. 493) am 14. 12. 1979 an, im Repräsentantenhaus befindet sich eine entsprechende Version im letzten Ausschuß<sup>7</sup>. Auch im Deutschen Bundestag hat der „Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Tiefseebergbaus“ (Bundestagsdrucksache 8/2363 vom 7. 12. 1978) alle Ausschüsse durchlaufen und steht zur Verabschiedung bereit. Auf der anderen Seite drohen einzelne Entwicklungsländer bereits damit, ihre Wirtschaftszonen in Küstenmeere umzuwandeln, falls die USA tatsächlich Tiefseebergbau unter nationaler Gesetzgebung beginnen lassen<sup>8</sup>.

Der US-Delegationsleiter Richardson, der in Gefahr ist, mit seinen Vermittlungsbemühungen zwischen alle Stühle zu geraten, hat am letzten Konferenztag ein Arbeitspapier<sup>9</sup> vorgelegt, das einen Ausweg weisen könnte. Es geht davon aus, daß größere Investitionen im Vorfeld der eigentlichen Produktionsphase schon lange vor dem Inkrafttreten einer Seerechtskonvention unternommen werden müßten, mit der – bei einer Unterzeichnung im Jahr 1981 – nicht vor 1988 zu rechnen ist. Die vorgesehene Vorbereitungskommission, ein Gremium, dessen Aufgabe es sein wird, die ISA bis zu diesem Zeitpunkt funktionsfähig zu machen, sollte

<sup>4</sup> UN Doc. A/Conf. 62/C. 1/L. 27 (Part II), S. 26 ff., vor allem S. 32-34.

<sup>5</sup> Ebenda, S. 13-15.

<sup>6</sup> UN Doc. A/Conf. 62/C. 1/L. 27 (Part IV), S. 6.

<sup>7</sup> Vgl. dazu H. V. H a r t l e y: U. S. Senate Passes Mining Bill, in: Neptune, Vol. 16, März 1980.

<sup>8</sup> Vgl. T. T. B. K o h, Chairman of the Law of the Sea Conference's NG 2, in: U. N. Observer & International Report, 21. März 1980.

<sup>9</sup> „Informal Working Paper“, Doc. IA/1, 2. April 1980: „An Approach to Interim Protection of Investment“.

daher zum Schutz solcher Investitionen eine Vorzugsbehandlung gewähren, die durch die Konvention bei ihrem Inkrafttreten dann in gesetzliche Vorrechte umgewandelt werden soll. Nationale Interimgesetze könnten dann trotzdem noch in diesem Jahr verabschiedet werden, sie würden jedoch erst 1988 für die ebenfalls frühestens dann mögliche kommerzielle Ausbeutung wirksam, und auch dies nur für den Fall, daß die Konvention den geforderten Investitionsschutz nicht bieten würde.

Das Problem dieses Vorschlages besteht darin, daß er sowohl die Zustimmung der in der Gruppe der 77 zusammengeschlossenen Entwicklungsländer zu einer Investitionsschutzklausel („grandfather clause“) In der Konvention erfordert, gegen die sie sich bisher gewehrt haben, als auch die Bereitschaft der vor allem in den USA einflußreichen Meeresbergbau-Lobby, die mögliche Anwendung der nationalen Gesetze bis 1988 aufzuschieben. Diese Frage wird von der Meeresbergbau-Lobby und den Parlamenten geprüft.

#### Nationaler Festlandsockel

Im Schatten der Auseinandersetzung um den Tiefseebergbau konnten sowohl die Verhandlungen über die Definition der Außengrenze des Festlandsockels als auch die Beratungen über die wissenschaftliche Meeresforschung und einige weniger bedeutsame Fragen vorangebracht werden<sup>10</sup>.

In der Frage der *Außengrenze des Festlandsockels*, die vor allem für die Verteilung der dort lagernden Öl- und Gasvorräte von entscheidender Bedeutung ist, handelten die beiden Großmächte mit den Breitschelfstaaten unter Ausschluß der übrigen Länder eine Formel aus, die den Löwenanteil dieser Ressourcen endgültig einigen wenigen Küstenstaaten zuschlägt. Der neue Vorschlag für Art. 76 sieht unverändert vor, daß der nationale Festlandsockel die gesamte Verlängerung der kontinentalen Landmasse bis zum Außenrand des Kontinentalrandes oder bis zu einer Entfernung von 200 sm umfaßt<sup>11</sup>.

Der Definition des Außenrandes liegt eine Kombination des ursprünglichen irischen Vorschlages (Doc. NG 6/1), der mit dem Kriterium der Dicke des Sedimentgesteins die extensivste Regelung vorsah, mit dem Vorschlag der UdSSR (Doc. NG 6/8) zugrunde, wonach die Außengrenze entweder 350 sm oder aber 100 sm seewärts von der 2500-Meter-Tiefenlinie nicht überschreiten darf. Nach der als „Chairman's Proposal“ am 27. März 1980 eingebrachten Ergänzung dürfen bei der Anwendung des Tiefenkriteriums zwar keine Meeresgebirge, wohl aber andere Erhebungen, die

natürliche Bestandteile des Kontinentalrandes sind, einbezogen werden, womit Ausdehnungen von über 350 sm möglich werden<sup>12</sup>. Die jeweilige Berechnung der Außengrenze soll mit Hilfe von Empfehlungen einer unabhängigen Kommission („Commission on the Limits of the Continental Shelf“) erfolgen.

Das Entgegenkommen der arabischen Staaten in dieser Frage wurde damit nicht erwidert. Diese hatten ihren früher vorgebrachten Vorschlag, der stellvertretend für die Gruppe der Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten gemacht wurde und vorsah, den nationalen Festlandsockel mit der Wirtschaftszone bei 200 sm enden zu lassen (NG 6/2), in der Hoffnung auf einen weniger expansiven Kompromiß und eine verbesserte Regelung der Erlösbeteiligung zurückgezogen. Die zu erwartenden Proteste der Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten, deren Stärke – inklusive Sympathisanten – der Sprecher Ugandas auf 64 Staaten schätzte, werden jedoch angesichts des politischen Gewichts der neuen Expansionisten-Koalition allenfalls zu einer großzügigeren Beteiligung der internationalen Gemeinschaft an den Erlösen bei der Ausbeutung der Festlandsockel außerhalb 200 sm führen. In Art. 82 sind derartige Abgaben auf die Öl- und Gasausbeutung in diesem Gebiet seitens der Küstenstaaten vorgesehen, über die jedoch in New York nicht verhandelt wurde.

Der Dritte Hauptausschuß konnte seine Beratungen über die wissenschaftliche Meeresforschung weitgehend abschließen, auch wenn sich Gegensätze zwischen den Küstenstaaten einerseits und den Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten sowie den Forschungsnationen andererseits über das Ausmaß der küstenstaatlichen Kontrollbefugnisse beim Regime über die Durchführung von Forschungsvorhaben auf den Festlandsockel außerhalb 200 sm (Art. 246) nicht ausräumen ließen.

Die New Yorker Teilverhandlungsrunde bestätigte den Eindruck, daß einige einflußreiche Staaten ein baldmögliches Ende der Konferenz herbeiführen wollen. Die fortbestehende Unzufriedenheit vieler anderer Staaten auch nach nunmehr über siebenjährigen Verhandlungen und die damit verbundene Möglichkeit, daß sie das Konferenzergebnis nicht ratifizieren, wirft jedoch die Frage hinsichtlich des Wertes einer so zustande gekommenen Konvention auf.

<sup>10</sup> Vgl. zur wissenschaftlichen Meeresforschung den Report of the Chairman of the Third Committee, UN Doc. A/Conf. 62/L. 50, 28. März 1980; zum Festlandsockel den Report of the Chairman of the Second Committee, UN Doc. A/Conf. 62/L. 51, 29. März 1980.

<sup>11</sup> UN Doc. A/Conf. 62/L. 51, S. 6.

<sup>12</sup> Ebenda, S. 7, Paragraph 6.