

SCHRIFTEN DES
DEUTSCHEN VEREINS FÜR INTERNATIONALES SEERECHT
REIHE A: BERICHTE UND VORTRÄGE

HEFT 43

DR. UWE JENISCH

**Die wirtschaftlichen und territorialen
Auswirkungen der 3. UN-Seerechtskonferenz
auf die Bundesrepublik Deutschland**

**DIE WIRTSCHAFTLICHEN UND TERRITORIALEN AUSWIRKUNGEN
DER 3. UN-SEERECHTSKONFERENZ
AUF DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

**Vortrag
von
Dr. Uwe Jenisch, Kiel
gehalten vor dem
Deutschen Verein für Internationales Seerecht
am 26. November 1980**

Für die Gelegenheit, vor dem Deutschen Verein für Internationales Seerecht hier in Hamburg über die Auswirkungen der Seerechtskonferenz sprechen zu dürfen, bin ich sehr dankbar.

Die Hansestadt Hamburg ist sicherlich das wichtigste Zentrum für eine Vielzahl deutscher Meeresinteressen sowohl bei "konventionellen" Nutzungen wie Schifffahrt, Schiffbau, Fischerei und Meeresforschung als auch bei den neuen Technologien der Off-shore-Technik und des Tiefseebergbaus. Ohne einem "Navalismus" vergangener Jahrzehnte das Wort reden zu wollen, wird man feststellen können, daß die maritimen Nutzungen und Interessen ein Stück Hamburger aber auch norddeutscher Identität ausmachen. Die Hamburger Pläne zur Gründung eines Seerechtsinstituts und die Hamburger Kandidatur für den Sitz des Internationalen Seerechtsgerichtshofes unterstreichen eindeutig das große Interesse an der Zukunft der Meeresnutzungen.

Angesichts des fortgeschrittenen Standes der 3. UN-Seerechtskonferenz, die 1981 zum Abschluß kommen könnte und deren Ergebnisse auf den Meeren vielfach schon einseitig vorweggenommen werden, ist es höchste Zeit, sich mit den Folgewirkungen dieser Konferenz zu beschäftigen. Ich möchte das mir gestellte Thema unter zwei Aspekten behandeln: Der erste Teil soll einen kurzen Überblick über den aktuellen Verhandlungsstand in den Vereinten Nationen geben. Obwohl es reizvoll und auch erforderlich wäre, die völkerrechtlichen Veränderungen und Neuregelungen - z.B. die Rechtsinstitute der Ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels, um nur wenige zu nennen - de lege ferenda detailliert darzustellen, kann dies hier nur summarisch gleichsam als Vorbemerkung erfolgen, denn der zweite Teil mit einer Darstellung der wirtschaftlichen und territorialen Auswirkungen soll im Mittelpunkt dieses Vortrages stehen. Mit Blick auf die Zukunft geht

I. Verhandlungsstand der Seerechtskonferenz vor der 10. Session

Die seit 1973 laufende 3. UN-Seerechtskonferenz hat Henry Kissinger einmal zu Recht als die bedeutendste, komplizierteste und schwierigste Konferenz bezeichnet. Diese Konferenz hat jetzt nach Meinung vieler Beobachter ihre politische Schlußphase erreicht. Die ungeheure Bedeutung der Konferenz liegt darin, daß sich die Geographie der Erde verändert, denn 70 % der Erdoberfläche - die Ozeane und alle Randmeere - werden territorial- und nutzungsrechtlich neu geregelt. Wasserflächen, die genauso groß wie die gesamte Landfläche der Erde sind, werden nationalisiert. Den ursprünglichen Leitgedanken, die Meere als Gemeinsames Erbe der Menschheit (common heritage of mankind) zu entwickeln und zu ordnen, haben die Vereinten Nationen längst gründlich aus den Augen verloren. Es geht jetzt um die "Terranisierung" und Monopolisierung von Seeraum und marinen Rohstoffen oder - wie Golo Mann es einmal vor dem Bremer Tabakskollegium treffend ausdrückte - "es geht nicht mehr nur um Schifffahrt und Fischerei, um Herrschaft oder Mit-herrschaft auf dem Meer; es geht um Besitz, Gebrauch, Ausbeutung des Meeres in vier oder fünf Dimensionen als des größten und des letzten Reservoirs an Nahrungsmitteln und Rohstoffen".

Diese globale Umverteilung von Nutzungsmöglichkeiten und Ressourcen wird in der Bundesrepublik nur mit Verzögerung zur Kenntnis genommen. Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Öffentlichkeit haben m.E. immer noch nicht voll erkannt, daß die Seerechtskonferenz eine Wirtschaftskonferenz ist, die globale Weichenstellungen für die kommenden Verteilungskämpfe um Rohstoffe und Energien vornimmt. Die seit Ende der 9. Session im August 1980 als informeller Entwurf vorliegende neue Seerechtskonvention (Draft Convention on the Law of the Sea) vom 27. August 1980 wird in 320 Artikeln und 8 Annexen das gesamte Seerecht für alle Nutzungsarten

und alle Nutzungsräume neu regeln und das 300jährige Prinzip der Meeresfreiheit ablösen. Eine 10. Session wird vom 9. März bis 24. April 1981 in New York folgen. Ab Herbst 1981 könnte die neue Seerechtskonvention, die inhaltlich zu 95 % fertiggestellt ist, in Caracas gezeichnet werden, denn seitens Venezuelas liegt eine Einladung vor. Mit dem Inkrafttreten der Konvention, für das 60 Ratifikationen erforderlich sein werden, ist ab Mitte der 80er Jahre zu rechnen. Eine Vorbereitungskommission soll die Konvention vor Inkrafttreten vorläufig anwenden. Sollte die Konferenz wider Erwarten scheitern oder sich weiter verzögern, so würden sich wesentliche Ergebnisse, wie z.B. die Verzonung der Meere durch einseitige Wirtschaftszonenerklärungen bzw. durch neu entstehendes Gewohnheitsrecht, weiter verfestigen. Aus diesem Grunde müssen wir uns heute bereits auf die Geltung der Grundzüge des neuen Seerechts einstellen.

Alle bisher erreichten Verhandlungsschritte liegen seit Ende August 1980 in einem Konventionsentwurf (Draft Convention on the Law of the Sea) vor, der - wie seine Vorgänger ISNT, RSNT und ICNT - nach wie vor die Handschrift des Konferenzpräsidenten und der Ausschußvorsitzenden und sonstigen Mitglieder des "Kollegiums" trägt, das die Konferenz dirigiert. Die kommende 10. Session dürfte die letzte Gelegenheit zu materiellen Gegenvorstellungen und Ergänzungen bieten. Auch die Frage einer späteren Ratifikation durch Bundestag und Bundesrat rückt näher.

Die wesentlichen Neuerungen des Seerechts darf man als bekannt voraussetzen, so daß hier eine stichwortartige Wiederholung genügt:

- Ausdehnung der Küstenmeere (Hoheitsgewässer) von 3 auf 12 Seemeilen Breite mit der Konsequenz, daß über 100 neue Meerengen im Rechtssinne entstehen, für die teilweise das Recht auf ungehinderte Transitpassage gelten soll.

- Errichtung von exklusiven Wirtschaftszonen von 200 Seemeilen Breite, in denen der Küstenstaat das Monopol für die wirtschaftliche Nutzung der Bodenschätze, der Fische und der Energiegewinnung aus Seewasser usw. erhält. Der Bau von künstlichen Inseln, die Meeresforschung und der Umweltschutz werden ebenfalls nationalisiert; Verkehrsrechte wie Schifffahrt und Pipelines bleiben in ihrem Kernbereich frei, werden aber den küstenstaatlichen Wirtschaftszonenrechten weitgehend untergeordnet.

- Festlandsockelzonen (am Meeresboden) über 200 Seemeilen hinaus, falls der Festlandsockel tatsächlich breiter ist. Hier soll die äußerste Festlandsockelgrenze bei einer Entfernung von der Küste von 350 Seemeilen liegen bzw. bei einer Linie 100 Seemeilen seewärts der 2.500 m Tiefenlinie; im Falle unterseeischer Berge möglicherweise noch darüber hinaus. Durch diese maximalistische Festlandsockelkonzeption, die sich seewärts an die Wirtschaftszonen anschließt, entstehen als "Außenschelf" weitere küstenstaatliche Exklusivzonen, die den Bereich der Tiefsee weiter einengen.

- Für die Tiefseeeutzung der verbleibenden internationalen Zone wird unter dem Dach einer neu zu gründenden UN-Meeresbodenbehörde ein besonderes Tiefseeregime errichtet, das die Ausbeutung der Manganknollen (Mangan, Kupfer, Kobalt und Nickel) regeln soll. Ein behörden-eigenes Abbauunternehmen "Enterprise" und Abbaufirmen aus den Mitgliedstaaten werden im sog. Parallelsystem Tiefseebergbau betreiben können, falls die privatwirtschaftlichen Firmen die Ansprüche der Meeresbodenbehörde auf Technologietransfer und finanzielle Abgaben erfüllen. Hier liegen noch ordnungs- und finanzpolitische Probleme, denn die Entwicklungsländer betrachten das Tiefseeregime als eine sektorale Verwirklichung der Neuen Weltwirtschaftsordnung mit institutionalisiertem

Kompetenzen zur Preis- und Mengenregulierung. Die Industrieländer sollen das Tiefseesystem finanzieren. Herausragendes Ergebnis der 9. Session war die Einigung über Besetzung und Stimmrechte im Rat der Meeresbodenbehörde, der für die operationellen Entscheidungen des Meeresbergbaus zuständig ist. Die 36 Ratsmitglieder (kein garantierter Sitz für die Bundesrepublik) sollen die wichtigsten Entscheidungen einstimmig fällen (d.h. Vetorecht für jedes Mitglied); nach einem mühsam ausgehandelten Stufensystem gilt für andere Entscheidungen eine Dreiviertel-, Zweidrittel- oder einfache Mehrheit.

Hinzu kommen detaillierte Vorschriften über die Meeresforschung, den Umweltschutz und die Streitregelung. Für die Schlußklausel der Konvention sowie für ihre Präambel liegen ebenfalls Entwürfe vor, die noch finalisiert werden müssen. Ernsthaft umstritten bleiben im wesentlichen nur noch folgende Kernfragen:

1. Mandat und Organisation der Vorbereitungskommission.
2. Vorläufiger Investitionsschutz für beginnende Meeresbergbauunternehmungen.
3. Abgrenzungskriterien zwischen benachbarten und gegenüberliegenden Meereszonen.
4. Definition und Rechte der Binnen- und geographisch benachteiligten Staaten.
5. Beitrittsrechte für internationale Organisationen wie z.B. die EG
6. Sitzangebote für Meeresbodenbehörde (Fidschi, Malta, Jamaica und Mexiko) und Seerechtsgerichtshof (Lissabon, Split und Hamburg).

Die Aufteilung der Meere in 200 Seemeilen breite Wirtschaftszonen ist weit fortgeschritten. 78 Staaten haben 200 Seemeilenzonen in Gestalt von Küstenmeeren, Fischerei- oder Wirtschaftszonen proklamiert. Diese 200 Seemeilenzonen werden, wenn sie weltweit verwirklicht sind, eine Fläche von über 120 Millionen km² bedecken. Unter Berücksichtigung der 200 Seemeilenzonen und der äußeren Festlandsockelzonen erhöht sich der nationalisierte Teil der Meere auf über 140 Millionen km². Das entspricht ca. 40 % der Weltmeeresfläche. In der Regel umfaßt die 200 Seemeilenzone den größten Teil der Festlandsockel, Teile des Tiefseebodens und praktisch alle Randmeere wie Mittelmeer und Ostsee.

Die wirtschaftliche Bedeutung dieser Meereszonen ist unübersehbar: In den Wirtschaftszonen konzentrieren sich 80 % der Weltfischbestände: ein Drittel der Erdöl- und Erdgasvorräte der Welt liegt in den Festlandsockeln und in diesem küstennahen Drittel der Weltmeere konzentrieren sich die Schifffahrtsrouten und die Meeresforschung. Ferner dürfte feststehen, daß erhebliche Manganknollenvorräte im Außenschelfbereich zu finden sind. Es wird also Breitschelfstaaten geben, die über Möglichkeiten zum Tiefseebergbau in "eigenen" Gebieten verfügen.

Beim jetzigen Verhandlungsstand muß man die Wirtschaftszonen als ein verkapptes Küstenmeer bezeichnen: Alle wirtschaftlich interessanten Rechte, die nach altem Recht mit Ausnahme der Festlandsockelnutzung allen Staaten offenstehen, liegen nun beim Küstenstaat. Von ausgewogenen Rechten und Pflichten für Küstenstaaten einerseits und für die Staatengemeinschaft andererseits kann keine Rede sein. Die Freiheit wird zur Ausnahme. In Zweifelsfällen und in Fällen von Interessenkollisionen geht das küstenstaatliche Recht vor. Ein völkerrechtliches Zugangsrecht zu diesen Ressourcen besteht nicht. Auch die Meeresfor-

staates möglich. Ob die Freiheit der Versorgungsschifffahrt und des Off-shore-Dienstleistungsgeschäfts bestehen bleibt, ist umstritten ebenso wie militärische Nutzungsrechte. Alle Ressourcen der Wirtschaftszonen sind nur mit Zustimmung der Küstenstaaten - also in bilateralen Verträgen - zugänglich. Die Bundesrepublik Deutschland kann sich nicht auf völkerrechtliche Zugangsrechte berufen.

Auswirkungen auf die Bundesrepublik Deutschland

Die Bundesrepublik ist wie kein zweites Industrieland wegen ihrer Rohstoffabhängigkeit, ihres Außenhandels und ihrer militärischen Sicherheit auf freie und ungehinderte Meeresnutzungen angewiesen. Zugleich ist sie in mehrfacher Hinsicht der Hauptverlierer der Seerechtskonferenz.

Der eigene Zugewinn an Meeresfläche in der Nordsee und in der Ostsee ist mit 40.000 km² äußerst gering. Die Bundesrepublik erhält beispielsweise 3 % der Ostseefläche. In der Rangliste der Meereszonen liegt sie an 110. Stelle von 162 Staaten. Noch weniger eigene Seefläche erhalten lediglich 22 geographisch benachteiligte Küstenstaaten (darunter die DDR) und die 30 Binnenstaaten der Welt. Dagegen erhalten die Hauptkonkurrenten der Bundesrepublik, die Industrieländer der nördlichen Halbkugel, enorme eigene Meereszonen. Unter den 24 Staaten, die Wirtschaftszonen über 1 Million km² erhalten (sog. Langküstenstaaten) sind: Frankreich, Großbritannien, Japan, Kanada, USA, Mexiko, Norwegen, Sowjetunion und Spanien. Außerdem gehören in diesen Kreis Argentinien, Brasilien, Chile, Australien, China, Ecuador, Fid-schi, Indien, Indonesien, Madagaskar, Mauritius, Neuseeland, Philippinen, Portugal und Südafrika. Durch die maximalistische Festlandsockelausdehnung auf 350 sm tritt eine zusätzliche Bereicherung für die sog. Breitschelfstaaten ein, u.a. für Norwegen, Großbritannien, Frankreich, Kanada, USA,

Spitze der Gewinnerliste mit mehr als 10 Millionen km² See-
fläche liegen USA, Frankreich und Großbritannien (vgl. Ta-
belle).

Die Umverteilung bedeutet im Ergebnis: Rd. 25 Staaten, dar-
unter alle größeren Industrieländer der Welt mit Ausnahme
der Bundesrepublik und relativ wenige Entwicklungsländer,
die zum Teil schon zu den Schwellenmächten zählen, erhalten
zur exklusiven eigenen Nutzung den Löwenanteil aller Meeres-
ressourcen. Zehn Staaten der Welt - darunter nur zwei Schwel-
lenmächte - erhalten 50 % aller Wirtschaftszonen der Welt.

Die Nationalisierung des küstennahen Drittels der Weltmeere
ist also eingeleitet; die Bürokratisierung des verbleiben-
den Tiefseebodens durch eine neu zu gründende UN-Meeresboden-
behörde ist absehbar. Die industrie- und handelspolitischen
Wirkungen treffen die gesamte deutsche Wirtschaft in den Be-
reichen Meerestechnik, Rohstoffversorgung, Schifffahrt, Schiff-
bau, Fischerei und Meeresforschung; daneben gibt es territo-
riale Folgeprobleme in Nordsee und Ostsee und im Bereich der
EG. Rd. 120.000 Arbeitsplätze an Land und auf See hängen un-
mittelbar an diesen Meeresnutzungen. Unter Einschluß des Zu-
lieferer- und Dienstleistungsbereiches läßt sich sagen, daß
rd. 200.000 Arbeitsplätze - überwiegend in den vier nord-
deutschen Küstenländern - von den Meeresnutzungen abhängen.
Bei sektoraler Betrachtung ergibt sich das folgende Bild:

1. Off-shore-Technik/Meerestechnik

Wir stehen heute am Beginn der Industrialisierung der Meere.
Die volle Wirtschaftszonennutzung ist, ebenso wie der Tief-
seebergbau, nur mittels moderner Technologien möglich. Die
explosionsartige Erhöhung der Rohölpreise und die Errichtung
von Wirtschafts- und Festlandsockelzonen beschleunigen in
allen Teilen der Welt die Erdöl- und Erdgasgewinnung aus den
Meeren. Die Stagnation in der Off-shore-Nutzung ist längst

aufgrund der Seerechtsentwicklung und der protektionistischen Praktiken vieler Off-shore-Staaten in einer schwierigen Wettbewerbsposition.

So geht beispielsweise die Auftragsflut des Jahres 1980 völlig an der Bundesrepublik vorbei. Am 1. August 1980 waren weltweit vier Bohrschiffe, 120 Hubinseln und 15 Halbtaucher bestellt, und zwar ca. 50 Einheiten in den USA, je 25 in Japan und Singapur und zwischen zwei und fünf Einheiten in den Niederlanden, in Schottland, Frankreich, Schweden, Finnland, der Sowjetunion und China. Die Aufträge werden bis Mitte 1982 abgeliefert sein und die Flotte von jetzt 241 Hubinseln, 144 Halbtauchern und 78 Bohrschiffen erheblich verstärken.

Im Mittelpunkt der deutschen Entwicklungsaktivitäten stehen zur Zeit die Erdgasverflüssigung, Chemieanlagen, kleine Off-shore-Kraftwerke, Tiefwasserbohrtechnik und Bohr- und Fördertechnik für polare Gebiete. Angesichts fehlender nennenswerter eigener Meereszonen liegt das deutsche Interesse bei den Exportchancen. Es bietet sich in der arbeitsteiligen Weltwirtschaft für die Bundesrepublik eine der seltenen Gelegenheiten, mit technologisch hochwertigen Produkten den Weltmarkt zu beliefern und zugleich die Innovation im eigenen Lande voranzutreiben. Konkret geht es darum, daß deutsche Off-shore-Firmen endlich den Einstieg in den Bau von Off-shore-Großanlagen und in den Betrieb beim Off-shore-operating finden. Der Meerestechnik eröffnen sich im einzelnen Leistungsbereiche beim Bau von Großanlagen, Spezialschiffen, Dienstleistungen, Einzelsystemen oder wichtigen Komponenten, Fischereisystemen und auf dem Gebiet des Seebaus.

Die deutsche Meerestechnik hat aus technischer Sicht keine schlechte Ausgangslage. Sie hat auf Teilgebieten den Anschluß an die Weltspitze gefunden und bietet marktreife

Produkte an. Sie umfaßt Firmen in den Bereichen Stahlbau, Maschinenbau, Schiffbau, Elektrik, Elektronik, Meß- und Regeltechnik und viele andere mehr, die sich einschließlich ihrer Zulieferer auf die gesamte Bundesrepublik verteilen. Die norddeutschen Küstenländer können jedoch in besonderem Maße von dieser Entwicklung profitieren, da auf der Basis der Werften und der Werftzulieferer Standorte für den Bau und Betrieb von Off-shore-Anlagen wie auch für die Einzelfertigung gegeben sind; ebenfalls sind Standorte für die Dienstleistungsfirmen vorhanden. Forschungskapazitäten und frei werdende Kapazitäten in der Fischwirtschaft sind in diesem Zusammenhang ebenfalls zu beachten. Die Meerestechnik ist daher für die Zukunft als ein wesentlicher Wachstumsträger anzusehen und könnte dringend benötigte neue Arbeitsplätze bieten. Rd. 12.000 Arbeitnehmer sind heute schon bei Aktivitäten für den Off-shore-Bereich eingesetzt. Das von Bund und Küstenländern praktizierte Umstrukturierungs-Gesamtkonzept für die Schiffbauindustrie hebt die Off-shore-Technik als willkommene Diversifikationsmöglichkeit heraus.

In der Wirtschaftsvereinigung Industrielle Meerestechnik (WIM) in Düsseldorf sind 1980 rd. 68 Firmen, darunter je zur Hälfte Großfirmen und mittlere und kleinere Firmen querschnittartig zusammengeschlossen, die mit einem gewissen Schwerpunkt in den Küstenländern auf das gesamte Bundesgebiet verteilt sind; zwei Drittel des Umsatzes wird in den vier norddeutschen Küstenländern getätigt. Der Umsatz lag nach Angaben der WIM in den vergangenen Jahren regelmäßig zwischen 2,3 und 3 Mrd DM jährlich und erreichte damit am Weltumsatz in der Größenordnung von 50 Mrd DM einen bescheidenen, aber steigerungsfähigen Anteil. Immerhin war die Deutsche Erdölversorgungsgesellschaft DEMINEX 1978 an 19 Explorationsvorhaben im Off-shore-Bereich beteiligt. In den norddeutschen Küstenländern gibt es darüber hinaus eine Vielzahl mittelständischer Betriebe, die in einem im August 1978 von der Handelskammer Hamburg

herausgegebenen Produkt- und Firmenverzeichnis zusammengefaßt sind.

Ein Hinderungsgrund liegt für die deutsche Meerestechnik zweifellos in der zersplitterten Branchenstruktur. Der Markt verlangt, daß komplette Systeme angeboten werden, möglichst aus einer Hand (Trend zum Großgeschäft). Leider fehlen häufig leistungsfähige große Ingenieur- und Consultingfirmen, die die Schlüsselfunktionen bei Auslandsmessen, Werbung, Ausschreibung, Vergabe und Betrieb von Großanlagen bewältigen können. Die Hersteller von Einzelkomponenten müssen sich also entweder zusammenschließen zu Arbeitsgemeinschaften oder sich neu zu gründenden Consultingfirmen anvertrauen. Dies gilt für die "klassische" Off-shore-Industrie ebenso wie für die Fischwirtschaft.

Angesichts der Gefahr einer völligen Nationalisierung der Wirtschaftszonen verlieren wir die direkten Zugangsrechte auf wirtschaftliche Betätigung und sind auf die Zustimmung der Wirtschaftszonenstaaten angewiesen. Übrig bleibt als Ausweg also nur die bilaterale Zusammenarbeit. Unter den Ländern, die die Ausbeute ihrer Wirtschaftszonen alsbald in Angriff nehmen werden, sind u.a. China, Vietnam, Mexiko, Brasilien, Südafrika, Australien, Indonesien, Indien und die Sowjetunion zu nennen, die sämtlich fremde Technologien einkaufen müssen. Andere Langküstenstaaten wie Japan, Großbritannien, Norwegen, USA und Kanada sind uns jedoch technologisch weit voraus bzw. bevorzugen ihre eigene Industrie bei der Vergabe von Aufträgen. Für Off-shore-Exportmärkte brauchen deutsche Firmen also zunehmend den politischen Flankenschutz durch die Bundesregierung zur Vertiefung der bilateralen Zusammenarbeit und zur Abwehr übertriebener Protektionismusbestrebungen, die wir insbesondere bei unseren Partnern in der Nordsee erleben müssen. Die Nachbarschaft zwischen Staaten ähnlicher maritimer Interessenlage in Ostsee und Nordsee/EG bietet nach

der eigenen Zugangsrechte; im Gegenteil, das Konkurrenzdenken ist unter derartigen Staaten stärker ausgeprägt als im Verhältnis zu Drittstaaten.

Die Hoffnung, deutsche Meeresinteressen in Zukunft bilateral mit bestimmten überseeischen Staaten zu sichern, steht zu Recht im Mittelpunkt aller Bemühungen und muß unbedingt weiterverfolgt werden. Die mittelständische Firmenstruktur in den norddeutschen Küstenländern ist jedoch nur unzureichend auf diese neuen Märkte vorbereitet, die eine enge Zusammenarbeit der Anbieter erfordern. Neben diesen strukturellen Schwierigkeiten darf ebenfalls nicht übersehen werden, daß der Bilateralismus möglicherweise nur punktuell und vorübergehend alternative Betätigungsmöglichkeiten eröffnen kann. Denn die Besitzer großer und interessanter Wirtschafts- und Festlandsockelzonen sind in der Mehrzahl reiche hochentwickelte Staaten bzw. Schwellenmächte, die jetzt oder in Zukunft auf deutsche Hilfe nicht angewiesen sein werden und die für Protektionismus besonders anfällig sind, zu welchem sie die neue Seerechtskonvention geradezu ermutigt.

Vor übertriebenen Hoffnungen auf bilaterale Zusammenarbeit in Meeresfragen ist zu warnen. Die Bedenken, die für Meerestechnik, Tiefseebergbau, Spezialschiffahrt, Fischerei und Meeresforschung gleichermaßen gelten, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Meeresnutzungen haben im Gegensatz zu anderen Arbeitsbereichen stets "hoheitlichen Charakter" und entziehen sich damit zum Teil der privatrechtlichen Firmenzusammenarbeit; außerdem benutzen Industrie- und Entwicklungsländer ihre Ressourcen zunehmend als Mittel der Außenpolitik.
- Der Meeresprotektionismus wichtiger Breitschelfstaaten erhält durch die Seerechtskonvention eine neue recht-

- Industrieländer mit breitem Schelf verfügen in der Mehrzahl über eigene Technologiekapazitäten zur Ausbeutung ihrer eigenen Zonen und zur Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern.
- Die deutsche Meerestechnik ist mit rd. 3 % Weltmarktanteil in schwacher Ausgangslage im Vergleich zu anderen Breitschelfstaaten und Konkurrenten.
- Es gibt negative praktische Erfahrungen z.B. in der Fischereizusammenarbeit mit Argentinien.
- Deutsche Firmen sind häufig nicht flexibel genug; es fehlt mangels eigener Meereszonen an Referenzanlagen, die die Anbahnung von Großgeschäften erleichtern würden.

2. Tiefseebergbau

Günstiger ist die Ausgangslage für den Tiefseebergbau außerhalb der Grenzen nationaler Jurisdiktion. Der Tiefseebergbau wird in wenigen Jahren technisch realisierbar sein. Hier ist eine langfristige Betrachtungsweise angebracht, da man bis zum Jahre 2000 allenfalls mit 6 - 10 Abbaueinheiten rechnen kann.

Die künftige Regelung des Meeresbergbaus im küstenfernen Seeraum der Tiefsee ist für die Wettbewerbsfähigkeit und Zukunftssicherung der Wirtschaft der Bundesrepublik dreifach wichtig: Rohstoffe, Technologie und Arbeitsplätze. Der Tiefseebergbau kann erstens bei der deutschen Importabhängigkeit mittelfristig einen mengenmäßig erheblichen Teil zur Rohstoffversorgung beitragen (Manganknollen, Erzschlämme, Kohlenwasserstoffe), da die marinen Lagerstätten allein bei Kobalt, Nickel und Kupfer ein Vielfaches

publik verbraucht zur Zeit rd. 10 % der Weltbergbauproduktion, zu der sie im eigenen Lande mit weniger als 1 % beiträgt. Der Tiefseebergbau könnte langfristig eine politisch sichere Rohstoffversorgung bieten. Zweitens schafft der Tiefseebergbau einen neuen Markt für Betrieb und Verkauf technologischer anspruchsvoller Anlagen und Maschinen der Meerestechnik, die an Bedeutung und Wert den Weltraumsystemen entsprechen (Wert einer Abbauanlage ca. 3 Mrd DM).

Drittens werden gerade dadurch im deutschen Küstenbereich die im weltweiten Strukturwandel für einen Industriestaat notwendigen hochqualifizierten Arbeitsplätze in Industrie und Forschung gesichert, was für die Zukunft Gewinne und Steuereinnahmen erwarten läßt. Die Konstruktion einer Abbaueinheit soll nach den bisherigen Schätzungen 10.000 Arbeitsplätze, der spätere Betrieb 2.000 Arbeitsplätze neu schaffen.

Die deutsche Meeresbergbauindustrie ist der Ansicht, daß das neue Tiefseeregime keine ausreichende Chance bietet, Projekte unter eigener Verantwortung und Regie im Rahmen eines echten Parallelsystems durchzuführen, da das komplizierte Antragsverfahren, die hohen finanziellen Abgaben und der zwangsweise Technologietransfer für die privatwirtschaftlich arbeitenden deutschen Unternehmen keine ausreichende Rechtssicherheit bieten und also prohibitiv sind. Ohne eine annehmbare Rechtsordnung haben die Firmen der Arbeitsgemeinschaft meeresstechnisch gewinnbare Rohstoffe (AMR), das heißt die Firmen Preussag AG, Salzgitter AG und Metallgesellschaft, verständlicherweise wenig Neigung zu den heute fälligen Investitionen für den Anlagenbau, obwohl die Geräteerprobung bereits im Frühjahr 1978 ihre erste große Bewährungsprobe bei der experimentellen Förderung von 400-500 Tonnen Manganknollen bestanden hat. Das internationale Konsortium (Ocean Management Inc.), an dem die AMR neben amerikanischen, kanadischen und japanischen Firmen beteiligt ist, liegt an der Spitze

Als Auffangposition für den Fall des Scheiterns oder der endlosen Verzögerung der Seerechtsverhandlungen, aber auch zur Überbrückung der Zeit bis zum Inkrafttreten der neuen Seerechtsordnung haben die USA und die Bundesrepublik seit Sommer 1980 eine nationale Gesetzgebung zum vorläufigen Schutz des eigenen Meeresbergbaus (sog. Interimsregime) verabschiedet, die auf den Protest vieler Entwicklungsländer stieß. Die Gesetzgebungen müssen untereinander und mit anderen meeresbergbauinteressierten Staaten abgestimmt werden, um Abbaurechte und -gebiete gegenseitig anzuerkennen. Die Industrie, der BDI, die Regierungen der vier Küstenländer und andere hatten sich aus industrie- und arbeitsmarktpolitischen Gründen wiederholt für eine deutsche Interimsgesetzgebung ausgesprochen. Es ist nun zu hoffen, daß aufgrund der nationalen Gesetzgebung wenigstens die technischen Entwicklungsvorhaben zum Tiefseebergbau weiterlaufen, um Optionen für die Zukunft offenzuhalten.

Daneben ist andererseits mit der Gründung der Internationalen Meeresbodenbehörde zu rechnen, die mindestens 50 % der Abbaufelder zur eigenen Verfügung erhalten soll und nach und nach mit dem eigenen Abbauunternehmen Enterprise abbauen dürfte. Das Enterprise wird im Kreis der Abbauunternehmen Bedeutung gewinnen und ist neben eigenen nationalen Firmen als Objekt deutscher Technologie, Management und know-how interessant. Man sollte daher deutscherseits an der Schaffung dieses Organs aktiv mitarbeiten, um Mitspracherechte bei Finanzierung, Management, Personal und technischer Ausstattung zu erhalten. Dazu gehört auch eine verstärkte aktive Informationspolitik gegenüber den Staaten der Dritten Welt, um die technischen und finanziellen Grenzen und Möglichkeiten des Tiefseebergbaus deutlich zu machen und um überhöhte Erwartungen zu dämpfen. Die Industrieländer werden sowieso die Finanzierung des Enterprise übernehmen müssen; da wäre es nur recht und billig, mit deutschem Personal und deutschen Firmen am Aufbau des Enter-

3. Schifffahrt

Die herausragende Bedeutung der Schifffahrt als Wirtschaftszweig ergibt sich aus der fast totalen Importabhängigkeit der Bundesrepublik bei Rohstoffen und aus der Exportabhängigkeit bei industriellen Fertigprodukten. In der Bundesrepublik als der zweitgrößten Handelsnation der Welt arbeitet jeder fünfte Arbeitnehmer für den Export. Eine derartige Auslandsabhängigkeit, die wir weder reduzieren können noch wollen, ist nur dann erträglich, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Seetransports gewährleistet bleibt, denn rd. die Hälfte der Außenhandelsströme, nämlich 300 Mio t jährlich, werden von Schiffen transportiert, allerdings nur zur Hälfte auf deutschen Schiffen. Wir haben mit rd. 8,4 Mio BRT die 12.größte Handelsflotte (rd. 600 Fahrzeuge). Hinzu kommen 3,9 Mio BRT deutscher Schiffe (rd. 300 Fahrzeuge) unter fremder Flagge. Die Flotte besteht aus sehr modernen, kapitalintensiven Schiffen, die aus wirtschaftlichen Gründen reibungslos laufen müssen. Rd. 30.000 Menschen arbeiteten 1980 an Bord deutscher Handelsschiffe, darunter 6.800 Ausländer; unter Einbeziehung des Landpersonals sind es 40.000 Arbeitsplätze in der Seeschifffahrt. 1970 gab es noch 56.500 Seeleute an Bord.

Die Schifffahrt folgt traditionell den Küsten und ist durch die Zonenausweitung in mehrfacher Weise betroffen. Nach Untersuchungen der deutschen Schifffahrt wird ein Handelsschiff im Durchschnitt 75 % seines Aufenthaltes auf See in neu entstehenden Wirtschaftszonen fremder Staaten fahren. Unter Berücksichtigung der Hafenliegezeiten erhöht sich diese Zahl für wichtige Tankerrouten auf 90 %. Auf der Tankerroute um das Kap der Guten Hoffnung muß ein Tanker etwa 25 fremde Wirtschaftszonen durchfahren. Die Schifffahrt befürchtet deshalb von der Verzonung der Meere weitgehende Reglementierung des Verkehrs, wobei Freiheit nicht mehr die Regel, sondern die Ausnahme ist.

engen erfordern eine weitere Verdeutlichung und Absicherung der Rechte auf friedliche Durchfahrt durch das Küstenmeer sowie eine narrensichere Absicherung der Meerengenpassage. Als eines der wenigen positiven Ergebnisse der Seerechtskonferenz wird häufig das Meerengensystem bezeichnet, das ein freies Transitrecht für alle Schiffe und Flugzeuge gemäß Art. 37, 38 in das neue Seerecht einführt. Diese positive Beurteilung ist m.E. unangebracht, denn die Seerechtskonvention enthält mindestens fünf weitere Meerengenregime, in denen nicht das Transitrecht, sondern abgestufte unterschiedliche küstenstaatliche Eingriffsrechte gelten. Im neuen Seerecht wird es neben den Transitmeerengen

- sog. "interne Meerengen" gemäß Art. 35 a,
- Vertragsmeerengen gemäß Art. 35 c,
- Meerengen gemäß Art. 36 mit Wirtschaftszonen-Korridoren,
- Meerengen mit friedlicher Durchfahrt gemäß Art. 45
und
- archipelagische Seewegpassagen gemäß Art. 53
geben.

Daneben ist mit vermehrter Anwendung des Substituts des "Hohe See-Kanals" zu rechnen, in dem Staaten auf die Küstenmeererweiterung auf 12 Seemeilen verzichten. Sie vermeiden dadurch die Einführung des liberalen Transitregimes und erhalten statt dessen die Kontrollrechte des Wirtschaftszonenregimes für diese Meerengen. Die Konsequenzen dieser Proliferation von Meerengenregimen sind weitgehend noch nicht durchdacht worden. Sie laufen allesamt darauf hinaus, daß das liberale Transitregime wohl nur in den wenigsten Fällen gelten wird. Selbst für die Gibraltarstraße und die Meerenge von Malakka bestreiten die Anliegerstaaten die Geltung des Transitregimes, das allerdings von den Großmächten verteidigt wird.

Hinsichtlich der Rechte auf friedliche Durchfahrt durch die Küstenmeere sind die in Art. 19 geregelten Tatbestände, die zu einer Verweigerung des Rechtes auf friedliche Durchfahrt berechtigen, noch nicht voll gegen Mißbrauchsmöglichkeiten geschützt. Angesichts der Chemieexporte und der Erdöl- und Gasimporte, die zusammen einen großen Teil des deutschen Seeverkehrs ausmachen, behalten diese Vorschläge zentrale Bedeutung. Unbefriedigend ist auch, daß in dem neuen Text die Küstenstaaten das Recht behalten, den Bodenabstand unter dem Kiel einseitig festzulegen und so Manipulationsmöglichkeiten für Durchfahrtsrechte behalten.

Die für die freie Schifffahrt gefährliche Ausdehnung der Umweltkontrollrechte konnte bisher in erträglichen Grenzen gehalten werden. Die Küstenstaaten erhalten für Küstenmeer und Wirtschaftszone abgestufte Kontroll- und Eingriffsrechte gegenüber Schiffen unter eigener und fremder Flagge: Inspektionsrecht und Arrestrecht im Küstenmeer und Identifikationsrecht und beschränktes Inspektionsrecht in der Wirtschaftszone; bei Seeunfällen und eingetretener oder drohender Verschmutzung kann im Rahmen eines besonderen Interventionsrechts auch Gewalt angewendet werden. Die Kontrollrechte der Küstenstaaten werden jedoch durch verschiedene sinnvolle Regelungen eingeschränkt, die als "safeguards" in die Konvention eingehen werden:

- Beschränkung der küstenstaatlichen Gesetzgebung auf die Durchsetzung von einheitlichen, international anerkannten Standards für Bau, Ausrüstung und Besatzung von Schiffen (also Vermeidung von "double standards").
- Bei Verstößen gegen Verschmutzungsverbote sind grundsätzlich nur Geldstrafen zulässig; Gefängnisstrafe für Kapitäne nur bei vorsätzlichen schweren Verstößen im Küstenmeer zulässig.
- Freigabeklausel für arrestierte Schiffe bei Sicherheits-

Insgesamt stellt das Umweltschutzkapitel eine ausgewogene Balance zwischen küstenstaatlichen Sicherheitsinteressen und Schifffahrtsinteressen anderer Staaten dar. Der Verband Deutscher Reeder ist nach reiflicher Prüfung zu dem Ergebnis gelangt, diese Vorschriften zu akzeptieren, die unter maßgeblicher deutscher Beteiligung zustandekamen. Eine genaue Kenntnis des internationalen Umweltschutzrechtes und der jeweiligen nationalen Durchführungsvorschriften wie auch der verschiedenen völkerrechtlichen Zonenregime wird für die Schiffführung der Zukunft wohl unumgänglich sein und sollte in die maritimen Ausbildungs- und Studiengänge aufgenommen werden, weil sie vom nautischen und technischen Personal beachtet werden müssen.

Konkrete deutsche Schifffahrtsinteressen sind u.a. dadurch bedroht, daß

- die Reedereien, die Forschungsschiffe bereedern, Einbußen befürchten, da die Meeresforschung sehr stark behindert werden wird;
- die exklusiven küstenstaatlichen Wirtschaftszonenrechte führen schon heute zum Ausschluß fremder Off-shore-Versorgungsflotten. Reedereien, die in diesem Bereich tätig sind, sind zum Flaggenwechsel, zum Ausweichen ins Ausland oder zu sonstigen Konsequenzen gezwungen mit der Folge, daß Arbeitsplätze und Steuereinnahmen verlorengehen. Der Protektionismus unserer Nachbarländer England und Norwegen ist in diesem Bereich besonders offensichtlich. In deutschem Besitz sind zur Zeit rd. 100 Versorgungsfahrzeuge, die 10 % der Weltversorgerflotte repräsentieren. Sie stellen einen Investitionswert von über 800 Mio DM dar und bieten ca. 1.600 Arbeitsplätze an Bord.
- Entsprechende Befürchtungen muß man für das Recht der Küstengewässer und für das Binnengewässerrrecht auf See haben

Eine Beeinträchtigung derartiger Formen der Spezialschifffahrt würde nicht nur die Schifffahrt unmittelbar betreffen; durch die Wechselwirkungen zwischen Reedereien, Werften, Ausrüstern und Zulieferern ist ein mehrfacher Personenkreis betroffen. Insgesamt ist also für die Schifffahrt mit zusätzlichen Unsicherheiten und mit Kostenfolgen auf den verschiedensten Gebieten zu rechnen. Trotz dieser Einschränkungen sind die Ergebnisse der Seerechtskonferenz in Schifffahrtsfragen noch relativ positiv zu beurteilen.

Was die Tankersicherheit vor den deutschen Küsten betrifft, die vielen Menschen in Norddeutschland Sorgen macht, so bringen die neuen Regeln zum Umweltschutz in der 200-Meilenzone eine Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten. Ehe die Bundesrepublik das Küstenmeer auf 12 Seemeilen ausdehnt, sollte man alle denkbaren Kontrollrechte und bestehende Umweltschutzkonventionen erst einmal voll anwenden. Die wachsende Zahl von Unfällen mit Supertankern (45 Totalverluste zwischen 1961 und 1979) beweist im übrigen, daß diese Schiffe mit einer Maschine, einem Ruder und einer Schraube ein großes Risiko bedeuten, das man nicht einfach mit dem Hinweis auf billige Flaggen und unqualifiziertes Personal abtun kann.

4. Schiffbau

Die Seerechtskonferenz kann direkte, jedoch schwer quantifizierbare Auswirkungen auf den deutschen Schiffbau haben, der aufgrund der Weltschiffbaukrise ohnehin seine Kapazitäten um rd. 40 % reduzieren muß. Die Zahl der Beschäftigten beträgt 1980 noch rd. 59.000 im Seeschiff- und Binnenschiffbau. 1970 waren es noch 80.000 Beschäftigte gewesen. Der reduzierte Beschäftigungsstand muß auf Kosten des Steuerzahlers mit massiven staatlichen Subventionen erkauft werden, die 1980 175 Mio DM an Produktionsbeihilfen ausmachen.

Je mehr die Bewegungsfreiheit der Schifffahrt oder einzelner Schiffstypen völkerrechtlich eingeengt werden, desto zurückhaltender werden die Reeder bei der Bestellung neuer Schiffe. Dies gilt besonders für den Spezialschiffbau (Gastanker, Chemietanker, aber auch Fischereifahrzeuge), bei dem deutsche Werften mit führend sind. Im Einzelfall läßt sich schon heute sagen, daß die unklare Rechtslage die Entwicklung neuer Schiffstypen (z.B. Fahrzeuge mit Reaktorantrieb) behindert oder sogar verhindert.

Andererseits entsteht ein zusätzlicher Bedarf an Kriegsschiffen, Wach- und Polizeifahrzeugen, die in der Lage sind, die Souveränitätsrechte und die neuen Überwachungsaufgaben in den Meereszonen wahrzunehmen. Es handelt sich häufig um schiffbauliche Neuentwicklungen, die aus gängigen Bauarten abgeleitet werden. Nach australischen Schätzungen liegt der Bedarf für derartige Schiffe bei über 600 Fahrzeugen. Forschungsschiffe, Fischereifahrzeuge, Rettungsfahrzeuge und andere Spezialschiffe werden ebenfalls weltweit in wachsender Zahl benötigt. Gewisse Chancen mögen auch darin liegen, daß viele Reeder gezwungen sein werden, ihre Fahrzeuge - insbesondere Tanker - an die wachsenden Sicherheitsanforderungen anzupassen.

Fertige Planungen für eine neue Generation von kleineren, aber leistungsfähigen Frischfischfängern für die deutsche Fischereiindustrie lassen sich wegen der Unklarheiten über die zukünftigen Fischfanggebiete und Fangquoten bisher nicht verwirklichen. Werften, die weiterhin am konventionellen Großschiffbau festhalten und nicht bereit sind, zu spezialisieren und zu diversifizieren, werden keine Zukunft haben. Die Chancen, die die Off-shore-Technik und der Tiefseebergbau den Werften bieten, sind oben bereits erwähnt. Einzelne Werften - wie z.B. Blohm & Voss in Hamburg - haben die Zeichen der Zeit längst erkannt.

5. Fischerei

Der Verlust an Fischfanggebieten ist für die Bundesrepublik katastrophal. Es gelang bisher nicht, die deutschen Fischfanginteressen in der Seerechtskonferenz bzw. in der EG abzusichern. Betroffen sind zunächst einmal rd. 5.000 Arbeitsplätze in der Hochseefischerei und in der Kutterfischerei. Die Flotte der Frischfischfänger sank von 1976 37 Einheiten auf 1980 13 Einheiten (1981 werden es nur noch 11 Frischfischfänger sein). Die Flotte der Fabrikschiffe reduzierte sich im gleichen Zeitraum von 29 Einheiten auf 1980 19 Einheiten (für 1981 rechnet man mit nur noch 16 Fabrikschiffen). Tonnage und Anzahl der Arbeitsplätze halbierten sich in dieser Zeit. Hinzu kommen knapp 20.000 Arbeitsplätze in der Fischverarbeitungsindustrie, im Großhandel und im Einzelhandel, die ebenfalls gefährdet sind. Während 1976 noch 300.000 t Fisch gefangen wurden, beträgt die Quote für 1980 151.700 t.

Der Prozeß der Verschrottung und Stilllegung von Fahrzeugen, Entlassung des erfahrenen Personals und Verkleinerung des Landbetriebs ist 1980 in vollem Gange. Die Handlungsunfähigkeit der EG in Fragen der Fischereipolitik ist bedrückend, denn sie ist nun schon seit über drei Jahren nicht in der Lage, die deutschen Interessen auch nur annähernd zu schützen. Derzeit konzentrieren sich die Hoffnungen auf einen Zeitplan, der zum Jahresende 1980 die Verabschiedung eines Fischerei-Kompromisses vorsah. Die aktuelle Lage der deutschen Fischwirtschaft ist in der Öffentlichkeit in den letzten Monaten ausführlich diskutiert worden. Sie läßt sich nach einem Zitat der Frankfurter Allgemeinen Zeitung am besten mit dem "Zustand völliger Hilflosigkeit" beschreiben.

Hoffnungen, den hohen Rohstoffbedarf der Fischverarbeitungsindustrie, die Verarbeitungskapazitäten für 500.000 t Fisch

nicht überbewertet werden, denn alle fischreichen Anliegerstaaten des Nordatlantiks, die uns derzeit beliefern, werden die lukrative eigene Fischverarbeitung ausbauen, um später Fertigprodukte zu liefern.

Für künftige Diskussionen und Auseinandersetzungen sollte man festhalten, daß der Verlust an Fischfangmöglichkeiten spätestens seit Mitte der 70er Jahre klar erkennbar war, als die ersten Ansprüche auf exklusive 200 Seemeilen Fischereizonen im Atlantik sich ankündigten. Es ist unverständlich, warum die Bundesregierung in der Seerechtskonferenz ausschließlich auf die EG-Karten setzte, die 200 Seemeilenzone hinnahm und nicht auch auf der Erhaltung von grundsätzlichen Zugangsrechten in fremden Fischereizonen bestanden hat; hierfür hätte es Anfang und Mitte der 70er Jahre viele Verbündete in der Seerechtskonferenz gegeben. Noch 1976 stammten 77 % unserer Fänge aus Seegebieten außerhalb des heutigen EG-Meeres. Die klare Ausrichtung auf eine Fernfischerei-flotte hätte es nahegelegt, auf Zugangsrechten zu bestehen. Statt dessen war die Bundesrepublik aufgrund einer EG-Ministerratsentscheidung vom Sommer 1976 unter den ersten Staaten, die einseitig eine 200 Seemeilenzone erklärten. Bedauerlich ist auch, daß der Verband der Deutschen Hochseefischereien dieser Entwicklung nicht entgegengetreten ist und statt dessen die Verzonung der Meere mitgetragen hat, die er jetzt beklagt.

Aus der Sicht der Exportindustrie interessiert daneben der Ausbau der Fischwirtschaft in fremden Ländern mit großen eigenen Fischereizonen. So ist zu beobachten, daß bis heute über 50 Staaten eigene Entwicklungsprogramme für den Aufbau einer leistungsfähigen nationalen Fischfang- und Verarbeitungsindustrie betreiben. Weitere Staaten werden mit Sicherheit folgen. Es eröffnet sich also für mehrere Jahre ein rasch wachsender weltweiter Bedarf an fischereitechnischen Ausrüstungen an Land und auf See. Ein anschauliches Beispiel

das in Uruguay ein integriertes Fischfang- und Verarbeitungsunternehmen mit zwei Partnern aus Uruguay startet. Die Verarbeitungsmaschinen werden in Norwegen gekauft, dänische Werften liefern sechs Hecktrawler, und die Weltbank finanziert das Geschäft. Für die deutsche Fischwirtschaft stellt sich die Frage zukünftiger Betätigungsmöglichkeiten. Angesichts des Rückgangs der Fischwirtschaft im eigenen Lande, der Vernichtung von qualifizierten Arbeitsplätzen und des Verlustes an traditionellen Fischfanggebieten bleibt als Alternative nur die bilaterale Zusammenarbeit mit fremden Staaten, die bereit sind, in Kooperationen einzutreten. Die bisherigen Ansätze hierzu sind nicht glücklich verlaufen. Dennoch ist der Zeitpunkt für eine derartige Zusammenarbeit außerordentlich günstig. Daneben ist die Förderung von industriell betriebenen Aquakulturen dringend notwendig, da sie langfristig die einzige Alternative zum traditionellen Fischfang für uns bieten.

6. Meeresforschung

Die Meeresforschung hat in Deutschland eine große Tradition und Erfahrung. Sie ist der Vorläufer für jede praktische Nutzenanwendung.

Die Meeresforschung, die von der Bundesregierung seit 1978 finanziell erheblich aufgestockt wird, konzentriert sich in den vier norddeutschen Küstenländern. 19 Forschungsschiffe, darunter 6 für weltweiten Einsatz, haben hier ihre Heimathäfen, u.a. 15 Länderinstitute und 5 Bundeseinrichtungen ihren Sitz. In der Meeresforschung hat sich, von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) beklagt, das Genehmigungsverfahren für alle Forschungsvorhaben in fremden Zonen durchgesetzt. Hiervon müssen weitreichende politische und bürokratische Behinderungen der wissenschaftlichen Forschung im küstennahen Drittel der Weltmeere erwartet werden. Das deutsche Forschungsschiff "Valdivia" wurde bereits 1976 aus der mexi-

Aus diesen Gründen ist für die deutsche Meeresforschung eine Bestandsaufnahme und eine Umorientierung mit Blick auf arbeitsfähige Mechanismen für die Meeresforschung in bilateraler Zusammenarbeit mit den jeweiligen fremden Küstenstaaten bzw. mit internationalen Organisationen eingeleitet. Diese Überlegungen sollten auch vor einer Straffung der insgesamt ca. 30 deutschen Meeresforschungsinstitutionen, die alleine 5 Koordinierungsgremien beschäftigen, nicht halt machen. Daneben ist zu prüfen, ob und in welchem Umfang die Meeresforschung neue Schwerpunkte erhalten (z.B. Polarforschung, Fischereiforschung, anwendungsorientierte Forschung) und personell an die neuen Anforderungen angepaßt werden sollte. Ein neues Forschungsschiff für die Antarktis ist im Bau.

Meeresforschungsprogramme und die Anschaffung von Geräten werden davon beeinflusst, ob, wo und mit wem zukünftig überhaupt noch Grundlagenforschung betrieben werden kann. Abgesehen vom wissenschaftlichen liegt das wirtschaftliche Interesse der norddeutschen Küstenländer hier mehr in den Innovationskapazitäten als bei den Arbeitsplätzen. Außerdem kann die Meeresforschung einen wichtigen Beitrag zum Zustandekommen bilateraler Verträge leisten.

7. Polizeidienste

Dieselbe Forderung nach Bestandsaufnahme und Straffung stellt sich bei den staatlichen maritimen Ordnungsdiensten an der deutschen Küste. Hier agieren auf einer begradigten Küstenlänge von 700 km mit jeweils verschiedenen Aufgaben: Die Bundesmarine, der Bundesgrenzschutz See, der Zoll, die Wasserschutzpolizeien mehrerer Bundesländer, die Fischereiaufsicht mehrerer Bundesländer, die Fischereiaufsicht des Bundes, Staatsschiffe der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und die Lotsendienste. Alle Dienste haben eigene Schiffe und im Einzelfall auch Hubschrauber. In den USA

nimmt die US Coast Guard die meisten dieser Aufgaben zentral wahr. Angesichts der zusätzlichen neuen Kontrollaufgaben für die Verkehrsregelung, Off-shore-Nutzung und den Umweltschutz in territorial erweiterten Meereszonen erscheinen organisatorische Veränderungen notwendig, wobei lediglich die Deutsche Gesellschaft zur Rettung Schiffbrüchiger in ihrer bisherigen Form unangetastet bleiben sollte.

8. Territoriale Veränderungen in Nordsee und Ostsee

Seit 1971 besteht eine Aufteilung der Nordsee in Festlandsockelsektoren. Der deutsche Sektor, der sogenannte "Entenschnabel", ist mit 36 000 Quadratkilometern relativ bescheiden geblieben, da Einbuchtungen zugunsten der Niederlande und Dänemarks hingenommen werden mußten, die vor der Aufteilung bereits Öl- und Gasfunde gemacht hatten. Im verbleibenden deutschen Sektor sind leider keine nennenswerten Öl- und Gasfunde gemacht worden.

Im Zuge der Errichtung einer EG-Fischereipolitik stehen Verhandlungen bevor, um in der Nordsee die Grenzen der deutschen Fischerei- und später der Wirtschaftszone festzulegen. Es handelt sich dabei zunächst um Zuständigkeitsgrenzen für Fischereiaufsicht und Bestandsschutzmaßnahmen, während der eigentliche Fischfang über eine gemeinschaftliche Quotenlösung der EG geregelt werden soll. Die norddeutschen Küstenländer haben auf die Initiative Schleswig-Holsteins und Bremens darauf hingewiesen, daß für die jetzt anstehende Fischereizonenabgrenzung ein größerer Sektor mit begradigten Grenzlinien angestrebt werden sollte.

Es geht dabei nur vordergründig um Fischereizonen, de facto aber - im Vorgriff auf die Ergebnisse der Seerechtskonferenz - um die Präjudizierung der Wirtschaftszone und damit letztlich um endgültige Territorialitätsverhältnisse in der Nord-

sockelgrenzen zu bescheiden, da es hierfür keine "wohlerworbenen Rechte" der beiden Nachbarstaaten gibt. Die Nordsee wird künftig nicht nur als Rohstofflieferant, sondern auch als Standort für die Energiegewinnung (Erdgaskraftwerke), für Erprobung und Betrieb neuer Produktions- und Kommunikationseinrichtungen, für Meeresforschung und Umweltschutz, für Verkehrsregelung und damit für den Zugang zu den deutschen Häfen immer wichtiger. Ein vergrößerter, arrondierter Sektor liegt im deutschen Interesse. Bei geraden Festlandssockelgrenzen würde ein Zugewinn von 4000 bis 6000 Quadratkilometern entstehen (zum Vergleich die Größe Hamburgs: 700 Quadratkilometer).

Es stehen in dieser Frage Optionen für die Zukunft auf dem Spiel. Eine Verbreiterung des 20 Kilometer breiten "Entenschnabels" und die Bedeutung einer möglichst breiten gemeinsamen Seegrenze mit England in der Mitte der Nordsee ist unter Hinweis auf zukünftige Pipelines und Tiefwasserwege für Supertanker, Gastanker usw. sehr wichtig. Der Zugang zu den Nordseehäfen muß unter allen denkbaren Umständen für Schiffe aller Typen und Größen auch dann offenbleiben, wenn die Straße von Dover unter Sicherheits- oder Verkehrsregelungsgesichtspunkten für bestimmte Schiffstypen erschwert wird (Gefahr des Abwanderns in ausländische Häfen). Es wäre nicht das erste Mal, daß Häfen in ihrer Existenzgrundlage aus Gründen des politisch oder geographisch erschwerten Zugangs geschmälert würden. In diesem Zusammenhang darf man daran erinnern, daß der Anteil der deutschen Seehäfen an der seewärtigen Einfuhr der Bundesrepublik seit Jahren rückläufig ist und heute rund die Hälfte der Einfuhren repräsentiert.

Unter territorialen Gesichtspunkten stellt sich weiterhin die Frage der Küstenmeerausweitung auf 12 Seemeilen. Der ICNT ermächtigt bekanntlich zur Küstenmeerausweitung auf maximal 12 Seemeilen. Die EG-Kommission hat auf Betreiben

Küstenmeerausweitung der neun EG-Staaten unternommen, über den noch nicht abschließend beraten wurde. Da der "Gebietszuwachs" in der Bundesrepublik in der Größenordnung von 6000 - 7000 km² den norddeutschen Küstenländern zufällt, müssen die Konsequenzen einer derartigen Erweiterung (z.B. Hoheitsrechte, Eigentumsrechte, Steuern, Umweltschutz, Polizei usw.) intensiv untersucht werden, zumal räumlich erweiterte Zuständigkeiten Kosten und Einnahmen nach sich ziehen.

Eine Beibehaltung des Status quo von 3 Seemeilen Küstenmeerbreite wäre möglicherweise vorzuziehen, denn die neue Seerechtskonvention bringt wichtige Kontrollrechte gegenüber der Schiffsverschmutzung ohnehin. Die seewärtige Verschiebung der Staatsgrenzen auf 12 Seemeilen würde in der Ostsee mit Ausnahme eines winzigen Dreiecks in der westlichen Ostsee keine Hohe See mehr belassen. Dänemark, die Bundesrepublik und die DDR würden in der Mitte der äußeren Lübecker Bucht aufeinanderstoßen. Unter den EG-Partnern würde zum Beispiel die Frage entstehen, ob die erweiterten Hoheitsgebiete den Fischern aus allen EG-Staaten weiterhin offenstehen (die 3 Seemeilenzone ist zur Zeit für Fischer aus anderen EG-Ländern im allgemeinen nicht zugänglich).

9. Rechtsfragen des EG-Meeres

Die 200 Seemeilen breiten Fischereizonen der neun EG-Staaten bilden im Nordostatlantik zusammengesetzt das sogen. EG-Meer, das ca. drei Millionen km² groß ist (ohne die überseeischen Hoheitsgebiete, deren Meeresflächen um ein mehrfaches größer sind (diverse britische und französische Inseln in allen Ozeanen)). Die eingeleitete Erweiterung der EG um Portugal, Spanien und Griechenland wird das EG-Meer im Atlantik noch einmal um drei Millionen km² verdoppeln.

Die Bundesregierung hat in den Seerechtsverhandlungen stets

Mitglied ein "quasi-Langküstenstaat" seien und hat damit zu erkennen gegeben, daß die Bundesrepublik an exklusiven Fischerei- und Wirtschaftszonenrechten - mithin am Ausschluß fremder Mitbenutzungsrechte - interessiert sei. Falls diese Grundsatzentscheidung richtig war, so doch nur unter der Prämisse der "strikten Einhaltung und vollen Anwendung" des Europäischen Rechts in den Meereszonen der Gemeinschaftsstaaten. Diese Forderung ist jedoch bisher nicht verwirklicht.

Schon der räumliche Anwendungsbereich der europäischen Verträge in Fischereifragen ist seit über drei Jahren wegen britischer Sonderwünsche kontrovers geblieben, obwohl die Rechtslage wegen der klaren Einbindung der Fischerei in die gemeinsame Agrarpolitik eindeutig für eine kommunitäre Lösung spricht. Erst in den letzten Monaten hat das Vereinigte Königreich auf Teilgebieten der Fischereipolitik - nicht jedoch in der Frage der Quotenregelung - Kompromißbereitschaft gezeigt. Hinter diesem Fischereistreit in der EG steht in Wahrheit die erheblich tiefergreifende Kontroverse um den generellen Anwendungsbereich der europäischen Verträge (vgl. Art. 227 EWG-Vertrag). Es geht um die Grundsatzfrage, ob die europäischen Verträge und ihr abgeleitetes Recht in den hoheitlichen Meereszonen der Mitgliedstaaten gelten, oder ob es dort bei der ausschließlichen Anwendung des nationalen Rechts bleibt.

Für Firmen, die im Off-shore-Geschäft tätig sind, für Fischer oder für Meeresforscher ist es von großer praktischer Bedeutung, ob beispielsweise das Diskriminierungsverbot, der freie Warenverkehr, die Freizügigkeit von Arbeitskräften und Kapital, die Niederlassungsfreiheit und der freie Dienstleistungsverkehr (Versorgungsschiffahrt, Consulting) in den neuen hoheitlichen Zonen der Mitgliedstaaten gelten, oder ob man sich allein nach dem häufig protektionistischen nationalen Recht Irlands, Großbritanniens oder zukünftig Portugals richten

Mißverständnissen vorzubeugen: es geht nicht um die Vergemeinschaftung der Ressourcen (britisches Öl), sondern um die Chancengleichheit von Firmen aus den Mitgliedstaaten bei der Ausbeutung der Schätze. Die genannten liberalen Grundsätze des Europäischen Rechts haben auf dem Lande die wirtschaftliche Integration äußerst positiv beeinflußt. Sie könnten diese Wirkung auch bei den Meeresnutzungen entfalten, falls der räumliche Geltungsbereich (und damit später auch die Regelungsbefugnis der EG-Kommission) für alle Meeresnutzungen - nicht nur für die Fischerei - anerkannt wären.

In dieser Frage von Verfassungsrang dürfte für den Fortgang der Wirtschaftsintegration in der EG eine neue Belastungsprobe bevorstehen, deren Klärung jetzt angestrebt werden müßte. Es ist nötig, innerhalb der Neunergemeinschaft Klarheit zu schaffen, bevor die drei neuen Mitgliedstaaten eintreten und bevor die EG als internationale Organisation möglicherweise Mitglied der neuen Seerechtskonvention wird (was alle Mitgliedstaaten wünschen).

Als der EG-Ministerrat am 20. und 27. Juni 1976 einstimmig Koordinierungsgrundsätze für die Seerechtskonferenz beschloß und der Einrichtung einer 200 Seemeilenfischereizone und der Ausdehnung der Festlandsockelrechte sogar über 200 Seemeilen hinaus zustimmte, wäre der richtige Zeitpunkt gewesen, festzulegen, daß das Gemeinschaftsrecht für die Wirtschaftszonen und den gesamten Festlandsockel gilt. Leider unterblieb diese Klärung, die für die Zukunft der EG ebenso wie für die deutschen Seerechtsinteressen von zielerheblicher Bedeutung ist.

10. Kandidatur Hamburgs für Seerechtsgerichtshof

Aus aktuellem Anlaß soll abschließend auf den Stand der Bemühungen, Hamburg zum Sitz des Seerechtsgerichtshofes (Law of the Sea Tribunal) zu machen, eingegangen werden. In der

legation am 25.8.1980 die Kandidatur Hamburgs als Sitz des Seerechtsgerichtshofes ab. Sie folgte damit einem entsprechenden Angebot Hamburgs, das ab Frühjahr 1980 vorbereitet worden war. Im Anschluß an die New Yorker Sitzungsperiode der 9. Session (3. März - 4. April 1980) hatte Schleswig-Holstein, das für die vier norddeutschen Küstenländer an den Seerechtsverhandlungen im Rahmen der deutschen Seerechtsdelegation teilnimmt, Möglichkeiten für ein deutsches Sitzangebot aufgezeigt. Es würde sich um die erste UN-Behörde auf deutschem Boden handeln. In einer Konferenz der vier norddeutschen Wirtschafts- und Verkehrsminister/-senatoren am 10. April 1980 in Hamburg nahm der Hamburger Wirtschaftsminister die schleswig-holsteinische Anregung auf.

Die deutsche Erklärung vom 25.8.80 erregte in der Seerechtskonferenz gewisse Aufmerksamkeit. Sie war vorher den EG-Staaten, der Gruppe der "Fünf" (Industriestaaten USA, Frankreich, Großbritannien, Japan und Bundesrepublik) und anderen wichtigen Delegationen wie z.B. Sowjetunion, Kanada, DDR und Türkei angekündigt worden. Unterstützende offizielle Erklärungen blieben aus, konnten aber realistischerweise kaum erwartet werden. In privaten Gesprächen wurde gelegentlich wohlwollendes Interesse bekundet.

Der Konventionentwurf enthält in seiner neuesten Fassung in Annex VI (Statut des Internationalen Seerechtsgerichtshofs) zu Artikel 1 eine Fußnote, aus der sich die Kandidaturen von Bermuda, Portugal (Lissabon) und Jugoslawien (Split) ergeben. Eine Ergänzung dieser Fußnote um Hamburg wurde beantragt.

Bei diesem Stand der Entwicklung ist es für die Bundesrepublik erforderlich, sofort auf allen Ebenen eine breit angelegte Werbeaktion für Hamburg einzuleiten.

Derartige Sitzentscheidungen sind erfahrungsgemäß weit schwieriger zu finden als Sachentscheidungen. Möglicher-

die geplante Vorbereitungskommission die Sitzentscheidungen vornehmen. Entscheidend ist in jedem Fall das Stimmverhalten der Vertreter der Entwicklungsländer, die politisch für Split tendieren könnten (Jugoslawien als blockfreier Staat). Auch Lissabon ist für die Entwicklungsländer ein sympathischer Standort, während Bermuda unter der schlechten Verkehrsanbindung leiden würde. Der Vorteil Hamburgs liegt in seinem Metropolcharakter und in den angenehmen Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Seerechtspolitisch ist zu bedenken, daß die Hamburger Kandidatur nicht den Blick auf die übrigen überwiegend negativen Auswirkungen der Seerechtskonferenz auf die Bundesrepublik Deutschland verstellen sollte. Es besteht hier insofern ein Zusammenhang, als das deutsche Sitzangebot in der Seerechtskonferenz die Annahmefähigkeit der Bundesrepublik Deutschland für die gesamte Konvention signalisiert und innenpolitisch die Akzeptanz der Konvention erhöht. Andererseits läßt sich die pragmatische Meinung vertreten, hier sollte zweispurig vorgegangen werden: Kritik und massive Änderungswünsche am Konventionsentwurf schließen das Interesse am Sitz des Seerechtsgerichtshofes nicht aus, zumal die Bundesrepublik stets ein hohes Interesse an der Streitregelung gezeigt hat und der friedenserhaltenden Bedeutung des Seerechtes verpflichtet ist.

III. Schlußbemerkung

Eine Bilanz der deutschen Meeresinteressen enthält also Vorteile und Nachteile, wobei aus der Sicht des Verfassers die Nachteile überwiegen. Es wird ganz außerordentlicher Anstrengungen bedürfen, um die wenigen realisierbaren Chancen zu sichern, um die bilaterale Zusammenarbeit in Gang zu bringen und um den drohenden Schaden gering zu halten.

Wie der eingeleitete Niedergang der deutschen Fischwirtschaft und die bevorstehende Umorientierung der Meeresforschung zeigen, wächst für die Bundesrepublik die Gefahr, von Meeresnutzungen generell abgeschnitten zu werden. In einer arbeitsteiligen Gemeinschaft von Industrieländern können Meeresnutzungen von anderen Staaten häufig besser und billiger erbracht werden. Man kann das positiv als "notwendigen Strukturwandel" oder negativ als "entschädigungslose Enteignung" bezeichnen. Meeresnutzung bedeutet jedoch seit alters her: Rohstoffe, innovationsträchtige Wachstumsindustrien, Arbeitsplätze und Wohlstand. Hier liegt auch die Hauptsorge der vier norddeutschen Küstenländer, die die Seerechtsarbeit der Bundesregierung seit 1975 mit Stellungnahmen, Forderungen und Kritik begleiten. Die Seerechtskonferenz bringt außer der Hoffnung auf mehr Rechtssicherheit auf den Meeren kaum reale Verbesserungen für uns. Man wird den mühsamen Weg der bilateralen Zusammenarbeit und der hohen Preise gehen müssen, um an Meeresnutzungen heranzukommen.

Die langfristigen Wirkungen der Seerechtsneuordnung auf die deutsche Energie- und Rohstoffversorgung und damit auch die gesamte deutsche Wirtschaft dürften noch wesentlich negativer sein; denn die Bundesrepublik könnte in eine Zangenlage geraten: Bei wachsender Industrialisierung der Dritten Welt und abnehmender Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft verbaut der Verzicht auf die Seerechte die Möglichkeiten, die Energie- und Rohstoffversorgung aus Konfliktgebieten zu substituieren und am wachsenden industriellen Off-shore-Markt zu partizipieren. Dadurch könnte die Bundesrepublik Deutschland in einer ohnehin kaum noch regierbaren Welt in neue wirtschaftliche und politische Bedrängnis geraten. Langfristig am schwersten wiegt die Befürchtung, daß die weltweit so ungerechte Verteilung von Meeresraum und Meeresschätzen neuen Konfliktstoff schafft.

Anlage

Aufteilung der Meere
nach dem aktuellen Stande der Seerechtskonferenz 1980
Dr.Uwe Jenisch, Kiel

1.

Gesamtangaben	in Mio km ²	in %
- Weltmeeresfläche	361	100
- alle 200 Sm Zonen	129	35,8
- 200 Sm Zone + äußerer Festlandsockelrand	146	40,6 geschätzt
- unterseeische Rücken und Berge	unbekannt	unbekannt
- UN Meeresbodenbehörde	215	59,4 oder weniger

2.

Wichtige "Blöcke"	in Mio km ²	in %
- 200 Sm EG 9 Staaten	ca. 3	ca. 1
- 200 Sm EG 12 Staaten	ca. 6	ca. 2
- 200 Sm NATO	ca.25	ca. 8 nur Nord- atlantik
- 200 Sm Warschauer Pakt	ca. 5,5	ca. 1,5

3.

Geländegewinne zur See (nur) 200 Sm Zone	Rangliste in km ²	Bemerkungen
1. USA	ca.15.000.000 (7.825.000)	mit Hawaii + Pazifik- inseln (ohne Hawaii + Pazifik- inseln)
2. Frankreich	11.000.000 (341.000)	mit <u>allen</u> Besitzungen frz. Polynesien usw. (europäisches Frank- reich)
3. Großbritannien	10.000.000 (2.336.500)	mit <u>allen</u> Besitzungen (geschätzt) (GB mit Belize, Falk- land usw.)
4. Australien	7.006.500	mit Papua Neuguinea
5. Indonesien	5.408.600	einziges Entwicklungs- land in der Spitzen- gruppe
6. Neuseeland	4.833.000	
7. Kanada	4.697.700	einschl. Hudson Bay
8. Sowjetunion	4.490.300	
9. Japan	3.861.100	
10. Brasilien	3.168.400	
.....		
110. Bundesrepubl. D.	40.800	Nordsee u. Ostsee

Quellen: - Neptune Nr. 2 vom 4. April 1975

- Platzöder in: "UN Seerechtskonferenz und deutsche
Meeresinteressen", Schriftenreihe
Landesregierung Schleswig-Holstein,
Heft 8/1980, S. 82 ff. mit diversen
Quellenangaben

- Ozeankarten der Technischen Hochschule Aachen
(nur Pazifischer Ozean und Indischer Ozean)

- eigene Berechnungen