

STUDIEN
AUS DEM INSTITUT FÜR INTERNATIONALES RECHT
AN DER UNIVERSITÄT KIEL

6

HANS JÜRGEN WILDBERG

Die internationale Meeresbodenbehörde (ISA)

Ihre rohstoffwirtschaftliche Aufgabe, entwicklungspolitische
Bedeutung und der Entwurf durch die Dritte Seerechtskonferenz



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Hans Jürgen Wildberg

Die internationale Meeresbodenbehörde (ISA)

STUDIEN
AUS DEM INSTITUT FÜR INTERNATIONALES RECHT
AN DER UNIVERSITÄT KIEL

Herausgegeben von Prof. Dr. Wilhelm A. Kewenig

Die internationale Meeresbodenbehörde (ISA)

Ihre rohstoffwirtschaftliche Aufgabe, entwicklungspolitische
Bedeutung und der Entwurf durch die Dritte Seerechtskonferenz

Von

Dr. Hans Jürgen Wildberg, LL.M. (Chicago)



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte, einschließlich das der Übersetzung, vorbehalten.
Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet,
das Buch oder Teile daraus in irgendeiner Weise zu vervielfältigen.

© 1979 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1979 bei Bruno Luck, Berlin 65

Printed in Germany
ISBN 3 428 04348 0

Meinen Eltern

Vorwort

Die Untersuchung entstand am Institut für Internationales Recht der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Mit großzügiger Hilfe der Stiftung Volkswagenwerk und finanzieller Unterstützung durch den Deutschen Akademischen Austauschdienst, der mir einen Forschungsaufenthalt in Genf ermöglichte, konnte die Arbeit im Dezember 1977 abgeschlossen werden. Mein besonderer Dank gilt meinem Lehrer, Herrn Professor Dr. Wilhelm A. Kewenig, für seine Förderung und die mir gelassene Freiheit bei der Behandlung des Themas.

Juni 1978

Hans Jürgen Wildberg

Inhaltsverzeichnis

EINLEITUNG	15
A. VORAUSSETZUNGEN UND WIRTSCHAFTLICHE BEDEUTUNG DES MEERESBODENBERGBAUS	18
I. Mineralische Rohstoffvorkommen des Meeresbodens und -unter- grundes	19
1. Erdöl- und Erdgaslagerstätten im küstennahen Meeresunter- grund	19
2. Metallische Rohstofflagerstätten auf dem küstenfernen Meeres- boden	20
a) Manganknollen	21
b) Oxydische Überkrustungszonen	22
c) Roter Tiefseeton	23
d) Hydrothermalschlämme	23
II. Technologie und Kooperation zur Vorbereitung des Meeresboden- bergbaus	25
1. Methoden zur Gewinnung, Förderung und Aufbereitung von Manganknollen	26
a) Prospektion	26
b) Exploration	27
c) Exploitation und Metallurgie	27
2. Konsortien zum Meeresbodenbergbau	29
III. Auswirkungen des zukünftigen Meeresbodenbergbaus auf die terrestrische Mineralrohstoffgewinnung	31
1. Manganknollenförderung und Weltrohstoffbedarf	31
a) Kupfer	31
b) Nickel	32
c) Mangan	32
d) Kobalt	32
2. Meeresbodenbergbau und die Wertmetallproduktion an Land. .	33

B.	MEERESBODENBERGBAU ALS VÖLKERRECHTLICHER REGELUNGSSACHVERHALT	36
I.	Regelungsbedürftigkeit	36
II.	Regelungsumfang	38
III.	Regelungsansatz	41
C.	VORARBEITEN ZUR ERRICHTUNG EINER INTERNATIONALEN MEERESBODENNUTZUNGSORDNUNG	46
I.	Die Malte-Initiative	46
II.	Die Ausschlußarbeit in den Vereinten Nationen	56
D.	ENTWURF EINES MEERESBODENREGIMES DURCH DIE DRITTE SEERECHTSKONFERENZ	66
I.	Der Zugang zu den Rohstofflagerstätten des Tiefseebodens	68
1.	Art. 9 der „draft articles“ und die Mischsysteme	68
2.	Parallelsysteme und Art. 22 ISNT	73
3.	Das duale System zu Art. 22 RSNT	76
II.	Die rohstoffwirtschaftliche Kontrolle des Meeresbodenbergbaus im RSNT	81
III.	Eine gemeinsame Rohstoffpolitik ?	86
IV.	Rohstoffpolitik und Zugangsregelung im ICNT	88
1.	Art. 150 ICNT	89
2.	Art. 151 – 153 ICNT und Annex II	94
V.	Organstruktur, Kompetenzverteilung und Beschlußverfahren in der Meeresbodenbehörde	101
1.	Das Sekretariat, Art. 165 – 168 ICNT	102
2.	Das Enterprise, Art. 169 ICNT und Annex III	103
3.	Die Versammlung, Art. 157, 158 ICNT	107
a)	Besetzung und Aufgabenbereiche	107
b)	Entscheidungsmechanismus	108
4.	Der Rat, Art. 159 – 164 ICNT	111
a)	Besetzung	111
b)	Aufgabenbereiche	113
aa)	Die Wirtschaftsplanungs-Kommission	114
bb)	Die Technische Kommission	114
cc)	Die Kommission für Verordnungsentwürfe	115
c)	Entscheidungsmechanismus	117
5.	Eine judikative Kontrollmöglichkeit ?	120

SCHLUSSBETRACHTUNG	122
ANHANG: Dokumentenauszüge	127
Literaturverzeichnis	138

Abkürzungsverzeichnis

A/. . .	= Dokumente der Generalversammlung der Vereinten Nationen
A/AC. 105/. . .	= Dokumente des Weltraumausschusses
A/AC. 135/. . .	= Dokumente des „Ad Hoc Committee“
A/AC. 138/. . .	= Dokumente des Meeresbodenausschusses
A/BUR/. . .	= Dokumente des „General Committee“
A/Conf. 13 . . .	= Dokumente der Ersten Seerechtskonferenz
A/Conf. 62 . . .	= Dokumente der Dritten Seerechtskonferenz
A/Conf. 62 – OR I . . . VI	= Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Volume I . . . VI
AJIL	= American Journal of International Law
AMR	= Arbeitsgemeinschaft meerestechnisch gewinnbarer Rohstoffe
ASIL	= American Society of International Law
AVR	= Archiv des Völkerrechts
BGBI.	= Bundesgesetzblatt
BRD	= Bundesrepublik Deutschland
BT-Drucks.	= Drucksache des Deutschen Bundestages
BYIL	= British Yearbook of International Law
CNEXO	= Centre National pour l'Exploitation des Océans
Council of Europe, Doc. . . .	= Documents, working papers, Consultative Assembly to the Council of Europe
DDR	= Deutsche Demokratische Republik
Dept.St.Bull.	= The Department of State Bulletin
DFG-Mitteilungen	= mitteilungen deutsche forschungsgemeinschaft
DGVR-Berichte	= Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht
dmt	= dry metric ton
E/. . .	= Dokumente des Wirtschafts- und Sozialrates der Vereinten Nationen
F.A.Z.	= Frankfurter Allgemeine Zeitung
GAOR	= General Assembly Official Records
GATT	= General Agreement on Tariffs and Trade
GYIL	= German Yearbook of International Law
HILJ	= Harvard International Law Journal
ICLQ	= International and Comparative Law Quarterly
ICNT	= Informal Composite Negotiating Text
IGH	= Internationaler Gerichtshof

IJIL	= Indian Journal of International Law
ILM	= International Legal Materials
Inter Ocean '76 I	= 3. Internationaler Kongreß und Ausstellung für Meerestechnik und Meeresforschung, 15. – 19. Juni 1976, Kongreß-Berichtswerk, Band I.
IOC/...	= Dokumente der Intergovernmental Oceanographic Commission der UNESCO
ISA	= International Sea-Bed Authority
ISNT	= Informal Single Negotiating Text
JAIL	= Japanese Annual of International Law
JIR	= Jahrbuch für Internationales Recht
Kiel-Symposium 1969	= Die Nutzung des Meeresgrundes außerhalb des Festlandsockels (Tiefsee). Vorträge und Diskussionen eines Symposiums, veranstaltet vom Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel, 25. – 28. März 1969.
KIWZ	= Konferenz für internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit
KOM...	= Dokumente der Kommission der Europäischen Gemeinschaften
MG-Mitteilungen 18/1975	= Metallgesellschaft AG, Mitteilungen aus den Arbeitsbereichen, Ausgabe 18 – 1975, Manganknollen – Metalle aus dem Meer.
mt	= Meerestechnik
NJW	= Neue Juristische Wochenschrift
ÖZA	= Österreichische Zeitschrift für Außenpolitik
para. (s.)	= paragraph(s)
res. ...	= Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen
RIW/AWD	= Recht der internationalen Wirtschaft/Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters
RSNT	= Revised Single Negotiating Text
Südd. Zeitung	= Süddeutsche Zeitung
ST/LEG/SER. B/...	= United Nations Legislative Series
t	= Tonnen
TD/...	= Dokumente der UNCTAD
UdSSR	= Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNCTAD	= United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	= United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNTS	= United Nations Treaty Series
USA	= United States of America
VN	= Vereinte Nationen
VJIL	= Virginia Journal of International Law
VuRÜ	= Verfassung und Recht in Übersee
VWD	= Vereinigter Wirtschafts-Dienst

- WVB/WIM, Meeresbergbaustudie = Wirtschaftsvereinigung Bergbau, Wirtschaftsvereinigung Industrielle Meerestechnik, Bundesverband der Deutschen Industrie: Meeresbergbau und Völkerrecht. Die völkerrechtlichen Probleme der Gewinnung mineralischer Rohstoffe des Meeres aus der Sicht der deutschen Industrie, Bonn 1972.
- YBILC = Yearbook of the International Law Commission
- YBUN = Yearbook of the United Nations

Einleitung

„I agree that stability of expectations should be the basic goal of ocean policy. I would only comment that a legal regime must be viable in order to be stable; to be viable, a regime must take into account the implications of technological advance and must be accepted as equitable by the great majority of states.”

Arvid Pardo, auf einer Konferenz des „American Enterprise Institute“¹

Zehn Jahre sind vergangen, seit sich die Generalversammlung der Vereinten Nationen erstmals der Beschäftigung mit der Nutzung des Meeresbodens unter der Hohen See zugewandt hat. Durch zwei Faktoren war das Interesse der mit Aufnahme zahlreicher Entwicklungsländer in ihrer mitgliedschaftlichen Zusammensetzung stark veränderten Weltorganisation geweckt worden: durch die intensivere Bewirtschaftung des Meeresraums und durch die revolutionären Neuerungen in der Meerestechnik. Die Aufmerksamkeit der Staatengemeinschaft richtete sich auf die bevorstehende rohstoffwirtschaftliche Beherrschbarkeit ozeanischer Unterwassergebiete. So wie sozioökonomische Veränderungen und der technische Fortschritt allgemein Anlaß zum Wandel gesellschaftlicher Verhaltensnormen bieten, kündete sich sehr bald auch das Ende der Ära eines Meeresvölkerrechts an, dessen Anfänge in das europäische Mittelalter zurückreichten und das bis zur Genfer Kodifikationskonferenz von 1958 fast vollständig auf Gewohnheitsrecht beruhte. Überkommene Grundsätze erwiesen sich als unzureichend, um die praktische Verwendung moderner Technologien in gewünschte Bahnen zu lenken. Die Einsicht in eine Reformbedürftigkeit der gebiets- und nutzungsrechtlichen Ordnung für etwa 71% der Erdoberfläche mit einem reichgegliederten Weltmeer setzte sich durch und führte zur Bereitschaft unter den Staaten, mit einer Konvention neues Völkervertragsrecht auszuhandeln, bevor das multilaterale Vorgehen durch die Etablierung einseitiger Staatenpraxis erschwert würde. Noch entzieht sich dieses in einem langwierigen diplomatischen Prozeß entstehende Meeresvölkerrecht einer gutachtenmäßigen Betrachtung; die Hindernisse für eine abschließende Einigung liegen vor allem dort, von wo die Beratungen ihren Ausgang genommen hatten: in einer Ordnung für den küstenfernen Meeresbodenbergbau.

¹ In: Amacher/Sweeney, S. 162.

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf die Bemühungen innerhalb der Vereinten Nationen um eine Internationalisierung der rohstoffwirtschaftlichen Nutzung des Meeresbodens unter den Ozeanen. Auf der Dritten Seerechtskonferenz geht es seit 1973 unter anderem um die seewärtige Ausdehnung nationaler, küstenstaatlicher Sondernutzungsrechte im Festlandsockelbereich und um die völkerrechtlichen Regeln für einen Meeresbergbau am Tiefseeboden. Besondere Schwierigkeiten bereitet die konventionsrechtliche Ausgestaltung der Verfassung einer internationalen Organisation für den staatshoheitsfreien Meeresboden und -untergrund, den Resolutionen der Vereinten Nationen als 'gemeinsames Erbe der Menschheit' bezeichnen. Eine Bestandsaufnahme der bisherigen Verhandlungen soll Aufschluß erbringen über die Möglichkeiten, eine Meeresbodenbehörde mit rohstoffpolitischen Entscheidungsbefugnissen auszustatten, und letztlich über die Chance für ein funktionelles Meeresvölkerrecht mit sozialem, entwicklungspolitischem Einschlag. Die Herausforderung liegt im Erkennen langfristiger Bedürfnisse aller Staaten nach gesicherter Rohstoffversorgung unter Verzicht auf die unmittelbare Verwirklichung nationaler Interessen. Zum Prüfstein wird die organisationsrechtliche Ausgestaltung einer internationalen Verwaltung für den küstenfernen Meeresboden: ihrer Struktur, ihrer Kompetenzen und ihres Beschlußverfahrens.

Die Arbeit stützt sich hauptsächlich auf Dokumente der Vereinten Nationen. Das relevante völkerrechtliche und sonstige Schrifttum fand weitgehend Berücksichtigung, sofern in ihm auf das in Ansätzen erkennbare zukünftige Meeresbodenregime Bezug genommen wird. Dabei mußte allerdings aus Gründen der Übersichtlichkeit auf eine Erörterung der zahlreichen Konventionsentwürfe von privater oder halboffizieller Seite verzichtet werden. Eine Besonderheit der reichlich vorhandenen Literatur zur Meeresbodenproblematik liegt in ihrer Orientierung am jeweils aktuellen Stand der Konferenz; Bemühungen um eine dogmatische Auseinandersetzung finden kaum statt. Subjektive Eindrücke und Stellungnahmen von Autoren herrschen vor, die ein Parteiinteresse am Ausgang der Konsultationen vertreten. Eine Erklärung für diese Tendenz mag aus der Einzigartigkeit der Dritten Seerechtskonferenz folgen, auf der nicht geltendes Recht in Verträgen nachzuzeichnen und zu bestätigen ist, sondern neues Recht entstehen soll und die dementsprechend mehr den motivierten Interessenvertreter als das Engagement von Rechtsexperten herausfordert. Obwohl angesichts der dabei zu beobachtenden Versprengung einzelner dogmatischer Argumentationsansätze in die Tagespolitik eine gründliche Besinnung auf den historisch gewachsenen Inhalt traditioneller Rechtssätze durchaus nützlich wäre, setzt auch diese Arbeit hier nicht ihren Schwerpunkt. Der Wert rechtstheoretischer Abhandlungen zum Komplex Meeresbodenbergbau wird aus der Erfahrung mit der Schnellebigkeit meeresvölkerrechtlicher Lehren der letzten Jahrzehnte angezweifelt. Wenn mit Blick auf die verfolgten Interessenziele nachdrücklicher über eine künftige Ordnung als die Erhaltung des bestehenden Rechts gestritten wird, dann scheint sich an den bisherigen Stellung-

nahmen zu diesem Themenkreis die These zu bestätigen, nach der „eine rein ‘wissenschaftliche’ Betrachtung . . . bei einem so offenen Gegenstand wie dem Völkerrecht gar nicht möglich“² ist. Sinnvoller als ein kaschierender Theorienstreit in Zeiten der Rechtsfortbildung wird für das begleitende Verständnis der laufenden Seerechtsdiskussion die Aufarbeitung meeres technisch und rohstoffwirtschaftlich bedingter Interessengegensätze, der Ursachen für die Mängel der alten Rechtsordnung und der Grundlagen für ihre Erneuerung. Im Zentrum dieses Evolutionsprozesses in eine organisierte Meeresnutzung steht die Konzeption einer internationalen Meeresbodenbehörde, deren Aufgabe zuallererst von einem naturwissenschaftlichen Sachverhalt bestimmt wird: von der Existenz mariner Rohstofflagerstätten unter der Hohen See sowie den Möglichkeiten und Auswirkungen ihrer Erschließung.

² Casper, S. 167.