

Antwort der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Grunenberg, Dr. Klejdzinski, Antretter, Dr. Corterier, Ewen, Fischer (Homburg), Herterich, Dr. Holtz, Klose, Nagel, Purps, Rapp (Göppingen), Dr. Schwenk (Stade) und der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/2932 —

Tiefseebergbau

Der Bundesminister für Wirtschaft – V C 6 – 01 18 26/47 – hat mit Schreiben vom 5. Juni 1985 die Große Anfrage namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

1. Die Bundesregierung begrüßt die Große Anfrage der SPD-Fraktion zum Tiefseebergbau auch als eine Gelegenheit, ihre Haltung zum VN-Seerechtsübereinkommen und ihre Vorstellungen über eine Verbesserung des Tiefseebergbauregimes noch einmal darzulegen.

Die Tiefseebergbauregelung des Seerechtsübereinkommens wirft grundsätzliche Probleme auf. Sie entspricht in wichtigen Punkten, die dem Deutschen Bundestag im einzelnen bekannt sind, nicht unseren ordnungspolitischen Vorstellungen. Um darüber keine Mißverständnisse entstehen zu lassen, hat die Bundesregierung am 27. November 1984 entschieden, das Seerechtsübereinkommen nicht zu zeichnen. Die Bundesregierung war der Auffassung, daß auf diese Weise die Möglichkeiten größer sind, notwendige Verbesserungen zu erreichen. In der gegenwärtigen Form stoßen die den Tiefseebergbau betreffenden Bestimmungen auf schwerwiegende ordnungspolitische Bedenken und können von der Bundesrepublik Deutschland nicht mitgetragen werden.

Diese Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens sind vor allem als ein Präjudiz für andere Bereiche der Weltwirtschaftsordnung äußerst problematisch. Sie enthalten aber auch erhebliche Belastungen und Unsicherheiten für den Tiefseebergbau privater Unternehmen, der auf dieser Grundlage nicht möglich ist.

2. Die Vorbehalte der Bundesregierung werden von den westlichen Industrieländern, die Tiefseebergbau betreiben wollen, weitgehend geteilt, und zwar auch von den Staaten, die, wie Japan, Frankreich, Italien, Belgien und die Niederlande, das Seerechtsübereinkommen gezeichnet haben, die Ratifikation des Übereinkommens aber vom Ergebnis der weiteren Verhandlungen abhängig machen wollen. Anders als die Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens, die sich auf das allgemeine Seevölkerrecht, den Schutz der marinen Umwelt und die Streitschlichtung beziehen, hat das Tiefseebodenregime bisher keine allgemeine Zustimmung gefunden.
3. Die Bundesregierung hat in einer Grundsatzerklärung auf der Frühjahrssession der Vorbereitungskommission für die Internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof in Kingston (11. März bis 4. April 1985) ihre Haltung noch einmal grundsätzlich erläutert und darauf hingewiesen, daß die Entscheidung, das Seerechtsübereinkommen nicht zu unterzeichnen, nicht eine vollständige Absage an dieses Übereinkommen bedeutet. Ziel der Bundesregierung bleibt vielmehr eine umfassende allgemein anwendbare Regelung des Seevölkerrechts einschließlich des Tiefseebergbaus, die von allen Staaten getragen werden kann. Die Bundesregierung wird sich daher innerhalb und außerhalb der Vorbereitungskommission gemeinsam mit anderen Staaten für Verbesserungen des Tiefseebergbauregimes und damit für ein Seerechtsübereinkommen einsetzen, das in allen seinen Teilen universelle Anwendung finden und in Kraft treten kann.
4. Das Schicksal der Konvention bleibt ungewiß, solange wichtige Staaten nicht an ihr teilnehmen. Diese Erkenntnis beginnt langsam zu wachsen, ebenso wie die Einsicht, daß sich bei einem Abseitsstehen der westlichen Industrieländer das Tiefseebergbausystem der Konvention und damit die erhofften Vorteile für die Entwicklungsländer nicht verwirklichen lassen.

Ein Umdenken der Konferenzmehrheit wird sich allerdings nur langfristig und durch die ständige Erläuterung der bestehenden Probleme vor allem auch in der Vorbereitungskommission erreichen lassen.

Die Bundesrepublik Deutschland wird daher weiter als Beobachter aktiv an den Verhandlungen der Vorbereitungskommission teilnehmen.

1. Worauf soll eine Verbesserung des Tiefseebergbauregimes des SRÜ abzielen:
 - auf eine Beseitigung der ordnungspolitisch bedenklichen Aspekte des SRÜ und/oder
 - auf eine Sicherung der Interessen der deutschen Industrie?
2. Welche Bestimmungen des SRÜ müssen aus der Sicht der Bundesregierung geändert werden?
3. Welche Bestimmungen des SRÜ müssen aus der Sicht der deutschen Industrie geändert werden?

Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, die ordnungspolitisch bedenklichen Aspekte des Tiefseebergbauregimes zu beseitigen bzw. abzumildern. Sie tritt gleichzeitig für ein Regelwerk ein, das der deutschen Industrie einen wirtschaftlichen Tiefseebergbau auf multilateraler Grundlage ermöglicht.

Die gravierenden Bedenken aus der Sicht der Bundesregierung sowie der am Tiefseebergbau interessierten deutschen Industrie beziehen sich insbesondere auf Bestimmungen der Konvention über:

- die Verpflichtung zum Technologietransfer auf ein internationales Unternehmen und an einzelne Entwicklungsländer,
- die finanziellen Regelungen einschließlich der Abgabenbelastung der Tiefseebergbauindustrie,
- die rohstoffpolitischen Regelungen und die Produktionsbeschränkung des Tiefseebergbaus zugunsten der traditionellen Rohstoffländer,
- die Revisionskonferenz,
- Zusammensetzung und Entscheidungsmechanismus der Internationalen Meeresbodenbehörde.

4. Sollen deutsche Änderungsanträge formuliert und verfolgt werden?

Die Bundesrepublik Deutschland hat auf der Frühjahrssession der Vorbereitungskommission (11. März bis 4. April 1985) in einer vielbeachteten Erklärung angeboten, über Verbesserungen des Tiefseebergbauregimes weiter zu verhandeln. Die Bundesregierung wird in Abstimmung mit ihren Partnern auch konkrete Änderungsvorschläge dazu vorlegen. Das wird geschehen, wo und wann immer die Voraussetzungen dafür gegeben sind.

5. Wie sollen Änderungsvorschläge in die Verhandlungen der Vorbereitungskommission eingebracht werden:
- über das Sekretariat der Vereinten Nationen oder
 - über Mitglieder der Vorbereitungskommission?
6. Soll die Verbesserung des Tiefseebergbauregimes des SRÜ anderen Staaten überlassen werden?
7. Welche Staaten und internationale Tiefseebergbaukonsortien verfolgen identische bzw. ähnliche Ziele wie die Bundesregierung und die deutsche Industrie?

Gegenwärtig hat die Vorbereitungskommission kein Mandat, über Änderungen des Seerechtsübereinkommens selbst zu verhandeln. In den Verhandlungen dort kann aber die weitere Entwicklung erheblich beeinflusst werden. Die Vorbereitungskommission ist zur Zeit auch das einzige Gremium, in dem wir unsere Vorstellungen dazu multilateral erläutern können. Die Bundesregierung wird diese Möglichkeiten nutzen, wenn immer sich die Gelegenheit dazu ergibt. Sie wird – wozu die Bundesrepublik

Deutschland als Unterzeichner der Schlußakte berechtigt ist – auch selbst Vorschläge dazu vorlegen und diese Vorschläge wie bisher mit allen westlichen Tiefseebergbaustaaten mit gleicher Interessenlage und auch nach Möglichkeit in der EG zu koordinieren suchen, so daß sie gemeinsam eingebracht werden können. Zu den Staaten mit gleicher Interessenlage gehören nicht nur Großbritannien, sondern auch Frankreich, Italien, Niederlande, Belgien und Japan. Diese Staaten haben die Konvention zwar gezeichnet, aber gleichzeitig erklärt, daß sie die Ratifikation des Seerechtsübereinkommens von weiteren Entwicklungen abhängig machen wollen. Sie verfolgen daher ähnliche Ziele wie die Bundesregierung.

8. Können Beobachterstaaten nach Ablauf der Unterzeichnungsfrist des SRÜ noch Vorschläge in die Vorbereitungskommission einbringen?

Durch den Ablauf der Zeichnungsfrist hat sich der Status der Beobachter in der Vorbereitungskommission für die internationale Meeresbodenbehörde und den Internationalen Seegerichtshof nicht geändert. Gemäß Entschliebung I der 3. VN-Seerechtskonferenz können Staaten, die die Schlußakte der Konferenz gezeichnet haben, an den Beratungen der Vorbereitungskommission als Beobachter in vollem Umfang teilnehmen, sind aber nicht berechtigt, sich an der Beschlußfassung zu beteiligen. In der Geschäftsordnung der Vorbereitungskommission konnte – unter maßgeblicher Mitwirkung der deutschen Delegation – sichergestellt werden, daß diese Teilnahmemöglichkeit insbesondere das Rede- und Vorschlagsrecht einschließt. Die deutsche Delegation hat davon auf der Sitzung in diesem Frühjahr (11. März bis 4. April 1985) ebenso Gebrauch gemacht wie auf früheren Sitzungen und wird das auch künftig tun.

9. Schließt das Mandat der Vorbereitungskommission Zuständigkeiten zur Änderung des Tiefseebergbauregimes des SRÜ ein?

Die Vorbereitungskommission hat gemäß Entschliebung I der 3. Seerechtskonferenz die Aufgabe, die ausfüllungsbedürftigen Teile des Seerechtsübereinkommens operativ umzusetzen. Sie soll insbesondere die Voraussetzungen für die Errichtung der internationalen Meeresbodenbehörde und des Internationalen Seegerichtshofs schaffen und die Ausführungsvorschriften für den Tiefseebergbau erarbeiten; außerdem nimmt sie Aufgaben des vorläufigen Investitionsschutzes für sogenannte Pionierinvestoren wahr.

Das Mandat schließt keine Zuständigkeit zur formalen Änderung des Seerechtsübereinkommens ein. Im Rahmen der Ausführungsregelungen können jedoch Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens interpretiert und ergänzt werden. Die bisherige Arbeit

hat bereits Versuche erkennen lassen, auf diese Weise auch in den materiellen Gehalt des Übereinkommens einzugreifen.

Die Vorbereitungskommission bleibt im übrigen auf absehbare Zeit das zentrale Diskussions- und Verhandlungsforum für Seerechtsfragen, wo daher auch Möglichkeiten für Neuansätze einmal erörtert werden können.

10. Soll der Text des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 geändert werden?

Wie bereits bei Beantwortung der Fragen 1 bis 3 dargelegt, tritt die Bundesregierung dafür ein, einige Kernbestimmungen der Konvention über den Tiefseebergbau zu modifizieren.

11. Soll das Tiefseebergbauregime des SRÜ durch die noch auszuhandelnden „rules, regulations and procedures“, den „Mining Code“, korrigiert werden?

Die Bundesregierung wird in enger Abstimmung mit den anderen westlichen Tiefseebergbaustaaten und innerhalb der EG auch im Rahmen des begrenzten Mandats der Vorbereitungskommission alle Möglichkeiten zu einer Verbesserung des Tiefseebergbauregimes nutzen. Es besteht allgemeine Übereinstimmung darüber, daß das Seerechtsübereinkommen in einigen Punkten Ermessensspielräume offen läßt und ergänzungsbedürftig ist. Hier kann das Übereinkommen durch Ausführungsbestimmungen der Vorbereitungskommission ohne Änderung des Textes den wirtschaftlichen Gegebenheiten und den Erfordernissen des Tiefseebergbaus angepaßt werden. Dies ist z. B. möglich bei den Bestimmungen, die das Verfahren der Meeresbodenbehörde für die Lizenzerteilung regeln und bei einzelnen Bestimmungen des Technologietransfers. Soweit die erforderlichen Verbesserungen im Rahmen des derzeitigen Mandats der Vorbereitungskommission nicht möglich sind, werden sie zunächst ausgeklammert und ggf. späteren Neuverhandlungen vorbehalten bleiben müssen.

12. Sollen die einschlägigen Resolutionen der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (Prep. Comm. Res. und PIP Res.) geändert werden?

Es ist vorerst nicht ersichtlich, auf welche Weise die Resolutionen der abgeschlossenen 3. VN-Seerechtskonferenz geändert werden können. Die Bundesregierung strebt die von ihr gewünschten Verbesserungen in der dargelegten Weise über weitere Verhandlungen an.

13. Soll ein konzeptionell völlig anderes Tiefseebergbauregime als das des SRÜ angestrebt werden?

Der Abbau der Tiefseerohstoffe wird in diesem Jahrzehnt noch nicht wirtschaftlich sein. Wir stehen daher vor einem langfristigen Verhandlungs- und Reflexionsprozeß. Alle Beteiligten werden die neuen wirtschaftlichen Entwicklungen dabei berücksichtigen müssen. Inwieweit bei diesem Anpassungsprozeß die von der 3. VN-Seerechtskonferenz festgelegte Struktur des Tiefseebergbauregimes grundsätzliche Änderungen erfahren wird, ist heute noch nicht abzusehen.

14. Sind die Mitglieder der Vorbereitungskommission bereit, das Tiefseebergbauregime des SRÜ zu ändern?
15. Sind die Mitglieder der Vorbereitungskommission bereit, Änderungsvorschläge von Staaten mit Beobachterstatus zu verhandeln?

Die Frage, ob die Mitglieder der Vorbereitungskommission einmal bereit sein werden, das Tiefseebergbauregime des Seerechtsübereinkommens zu ändern, läßt sich heute noch nicht beantworten. Die Bundesregierung setzt auf die Einsicht, daß Wege gefunden werden müssen, um das Seerechtsübereinkommen auch für die westlichen Tiefseebergbaustaaten akzeptabel zu machen. Sie geht davon aus, daß im Falle einer Überprüfung der Konvention durch die Vorbereitungskommission auch Änderungsvorschläge von Staaten mit Beobachterstatus Berücksichtigung finden, zumal es gerade auf die Teilnahme dieser Staaten entscheidend ankommt.

Wir werden auch auf den kommenden Sessionen der Vorbereitungskommission weiter in dieser Richtung wirken und, wo immer angebracht, auch konkrete Vorschläge machen. Das erste Zusammentreffen der Vorbereitungskommission nach Ablauf der Zeichnungsfrist (11. März bis 4. April 1985) in Kingston hat gezeigt, daß wir als ein interessanter Gesprächspartner gewertet werden.

16. Welche Druckmittel stehen der Bundesregierung zur Durchsetzung ihrer ordnungspolitischen Zielvorstellungen und Interessen der deutschen Industrie zur Verfügung?

Nur ein Tiefseebergbauregime, das auf weitgehender Akzeptanz der Staaten beruht, kann wirksam werden. Ohne den finanziellen Beitrag der Industrieländer, vor allem auch der USA, dürfte sich ein internationales Unternehmen und eine internationale Meeresbodenbehörde nicht finanzieren lassen. In dem Maße, in dem ein Interesse der Staatenmehrheit an einem funktionierenden System des Tiefseebergbaus innerhalb des Seerechtsübereinkommens besteht, wird auch die Bereitschaft zu Zugeständnissen an die Tiefseebergbaustaaten wachsen. Andernfalls dürfte das Tiefseebergbauregime der Konvention obsolet werden, weil qualifizierte Tiefseebergbauunternehmen in ihrer Technologie nicht daran teilnehmen und das gesamte System unfinanzierbar bleibt. Hier werden sich in Zukunft Ansätze für die westlichen Industrieländer ergeben, um ihre wirtschaftlichen Zielvorstellungen und die berechtigten Interessen der Tiefseebergbauindustrie durchzusetzen.

