



Die Weltmeere in Nord und Süd

**Meist vernachlässigt:
die politische Dimension der Ozeane
auf globaler Ebene**

von Kai Kaschinski

Das UN-Seerechtsübereinkommen von 1994 sieht die Weltmeere als gemeinsames Erbe der Menschheit, sie sollen zum Wohle aller verwaltet werden. Die Realität jedoch sieht anders aus. Ein Interessenausgleich zwischen Nord und Süd findet kaum statt. Auch im neuen Wettlauf um die Rohstoffe der Tiefsee haben die meisten Länder des Globalen Südens das Nachsehen. Für Europa gilt: Das Anliegen, eine gemeinsame Nutzung der Meere zu fördern, endet an den Grenzen der EU.

Nach neun Jahren, häufig sehr kontroversen Verhandlungen und einem zwölfjährigen Ratifizierungsprozess trat im November 1994 die "United Nations Convention on the Law of the Sea" (UNCLOS; dt. UN-Seerechtsübereinkommen) in Kraft. Bis heute haben mehr als 160 Staaten dieses Übereinkommen unterzeichnet, das die Basis des internationalen Seerechts darstellt. Es umfasst es rechtliche Regelungen zu den Grenzbeziehungen auf See, zur Nutzung der maritimen Naturschätze und zur Seefahrt.

Die Meere als gemeinsames Erbe der Menschheit

Viele Streitfragen, die über Jahrhunderte hinweg immer wieder von Neuem zu Konflikten auf den Weltmeeren geführt hatten, konnten geklärt werden oder hatten mit dem Übereinkommen Institutionen wie den Internationalen Seegerichtshof in Hamburg erhalten, in deren Rahmen diese zukünftig verhandelt werden konnten. Am weitreichendsten ist das UN-Seerechtsübereinkommen jedoch an dem Punkt, an dem Artikel 136 der Konvention die Ozeane und ihre Naturressourcen zum gemeinsamen Erbe der Menschheit erklärt.

Während seit dem 17. Jahrhundert vor allem der von Hugo Grotius in seinem Werk "mare liberum" geprägte Grundsatz von der "Freiheit der Meere" das Seerecht geprägt hatte, war nun ein neuer Rechtsgedanke in die internationale Politik eingegangen: Die Meere waren in weiten Teilen zu einem Gemeingut der Menschheit geworden. Die Naturgüter außerhalb der im Übereinkommen vereinbarten "Ausschließlichen Wirtschaftszonen" der Staaten stehen allen zur Verfügung und werden zum Wohle aller verwaltet.

Die seit 1996 auf Jamaika arbeitende "Internationale Meeresbodenbehörde" soll eine Beteiligung der ökonomisch und technologisch schwächeren Länder des Südens am Reichtum der Meere gewährleisten. Letztlich ist selbst die Ausschließliche Wirtschaftszone im Sinne der Konvention nur der Verwaltung und wirtschaftlichen Nutzung des jeweiligen Staates übergeben und nicht Teil seines Territoriums.

Dies trug verschiedenen globalen Entwicklungen Rechnung. Zu Grotius' Zeiten wollten dessen Auftraggeber von der holländischen Ostindien-Kompanie das, was die Spanier und Portugiesen seit dem 15. Jahrhundert besaßen und die Briten sich gerade gegen die Spanische Armada erkämpft hatten: den freien Zugang zum Meer und die Möglichkeit ungehindert Welthandel und eigene koloniale Unternehmungen zu betreiben.

Als in den 1970er Jahren die Verhandlungen zu UNCLOS stattfanden, waren viele der ehemaligen Kolonien unabhängig geworden. Die Gruppe der Blockfreien hatte internationale Bedeutung und forderte die Gleichberechtigung der dekolonisierten Staaten. Auch aus dem Norden kam Unterstützung für die Forderungen nach einer gerechten und zukunftsfähigen Ordnung auf den Weltmeeren. Mit den Solidaritäts- und Umweltbewegungen waren politische Konzepte entstanden, die global gerecht verteilte Entwicklungschancen und einen Schutz der Umwelt einforderten. In diesem Umfeld war es möglich, den Grundsatz von der Freiheit der Meere um die Idee von den Meeren als gemeinsamem Erbe der Menschheit zu ergänzen.





Seerecht ist Handelsrecht

Gleichzeitig gelang es den Industriestaaten, ihre Interessen in Hinsicht auf liberale Befahrensregelungen auf See für Handels- und Marineschiffe festzuhalten. Das Seerechtsübereinkommen garantiert die Freiheit des Seeverkehrs und damit blieb der Kern des alten Seerechts erhalten. Einer Ausweitung der internationalen Handelsschiffahrt stand so genauso wenig im Wege wie Marineeinsätze im Zeichen des Kalten Krieges.

Heute werden über 90 Prozent des Warenhandels über See abgewickelt, wovon 37 Prozent auf Tanker, rund 36 Prozent auf Massengutschiffe und rund 13 Prozent auf Containerschiffe entfallen. Ohne den Seeverkehr und einen kostengünstigen, durch digitale Datenverarbeitung unterstützten Transport in global standardisierten Containern und riesigen Tank- und Transportschiffen hätte sich die globale Ökonomie nie im derzeitigen Maß verdichten können. Überlegungen zu einer gerechteren Gestaltung des Welthandels sind allerdings nicht in das Seerechtsübereinkommen eingeflossen.

Neben Fragen der Seefahrt konnten mit dem Seerechtsübereinkommen die damals scharfen ökonomischen Konflikte um die Fischereirechte bereinigt werden, die unter anderem zwischen einigen der westlichen Staaten zu Auseinandersetzungen geführt hatten. In den in erster Linie zwischen den beiden NATO-Mitgliedern Island und Großbritannien von 1958 bis 1975 geführten "Kabeljau-Kriegen" ging es um die Grenzen der Nutzungsrechte an den Fischgründen vor Island. Solange Fisch- und Walbestände als unerschöpflich galten, erschienen solche Konflikte und entsprechende internationale Reglementierungen unnötig.

Geändert hatte sich dies erst im Verlauf des 20. Jahrhunderts. Mit der zunehmenden Industrialisierung des Fisch- und Walfangs wurden die Bestandsgrenzen deutlich. Das "Internationale Übereinkommen zur Regelung des Walfangs" von 1946 war ein erstes sichtbares Zeichen dafür, wie sich diese Erkenntnis international durchsetzte. Durch die generelle Ausweitung der Ausschließlichen Wirtschaftszonen im Übereinkommen auf

mindestens 200 Seemeilen wurde die Nationalisierung der ergiebigen küstennahen Fischereigebiete anerkannt, die Island und andere Staaten wie Chile und die USA nach dem Zweiten Weltkrieg einseitig vorgenommen hatten. Damit konnte UNCLOS auch die zweite historisch gewachsene Bedeutung der Meere, Nahrungsquelle des Menschen zu sein, neu regeln und im Zusammenhang mit anderen Verträgen zum Meeresschutz Ansätze eines gemeinsamen Managements der lebenden Ressourcen der Meere etablieren. Piratenfischerei und die Überfischung wichtiger Fanggebiete in den Wirtschaftszonen zahlreicher Länder des Südens kann es indes nicht verhindern.

Parallel zu den UNCLOS-Verhandlungen fanden auf See Entwicklungen statt, die dem neuen Grundsatz von den Meeresressourcen als Gemeingut wachsendes Gewicht gaben. Mit den Ölkrisen in den 1970ern und steigenden Ressourcenpreisen auf dem Weltmarkt wurde die Förderung von Meeresressourcen lukrativer. Die Erdölfelder der Nordsee wurden erschlossen und ein Konsortium aus deutschen, japanischen, kanadischen und US-amerikanischen Firmen wurde zur Förderung von Manganknollen im Pazifik gegründet. Die Meereswissenschaft entdeckte unbekannte Ökosysteme in der Tiefsee und bis dahin unbekannte Regionen wurden erkundet. Technologischer Fortschritt ermöglichte den Blick tief unter die Meeresoberfläche. Ressourcenquellen, die bis dahin unerreichbar schienen, rückten in greifbare Nähe.

Die zunächst im UN-Seerechtsübereinkommen festgehaltenen Mechanismen zur gerechten Nutzung der Meeresressourcen standen dadurch im Mittelpunkt neuer Interessenkonflikte. Es kam zu harten Nachverhandlungen über die zuvor im Teil 11 des Übereinkommens festgelegten Vereinbarungen zur gerechten Förderung von Meeresressourcen. Die Industrieländer setzten bis 1994 ergänzende Durchführungsbestimmungen durch, welche die zuvor getroffenen Vereinbarungen zur Überlassung von Wissen und Technik, Gewinnbeteiligungen und Ausgleichszahlungen zugunsten der Länder des Südens im Bereich der Ressourcenförderung einschränkten.





Entwicklungspolitische Aspekte werden vernachlässigt

Trotz der schlussendlichen Ratifizierung von UNCLOS führt die politische Utopie von den Meeren als gemeinsamem Erbe der Menschheit bis jetzt lediglich ein Schattendasein. Das Seerecht konnte seiner Rolle als Hoffnungsträger für eine Entwicklung, wie sie in der Einleitung zum UN-Seerechtsübereinkommen formuliert ist, nicht gerecht werden: "Die Vertragsstaaten dieses Übereinkommens (...) überzeugt, daß die in diesem Übereinkommen verwirklichte Kodifizierung und fortschreitende Entwicklung des Seerechts zur Festigung des Friedens, der Sicherheit, der Zusammenarbeit und der freundschaftlichen Beziehungen zwischen allen Nationen in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Gleichberechtigung beitragen und den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt aller Völker der Welt in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen fördern werden."

Selten werden die sozialen Auswirkungen der Meerespolitik genauer betrachtet und vor dem Hintergrund des Nord-Süd-Verhältnisses wahrgenommen. Bisher wird Meerespolitik in der deutschen Öffentlichkeit vor allem als Meeresumweltpolitik verstanden. Dies geschieht keineswegs zu unrecht. Die Nutzung der Meere hat sich in den letzten 16 Jahren weiter intensiviert. Die Fischbestände sind übernutzt, Plastikmüll bildet riesige Strudel in den Ozeanen, ganze Küstenstriche verschwinden unter Beton und die Korallenriffe sterben weltweit ab. Aktuell ist es insbesondere die Klimafrage, die die Meeresforschung beschäftigt und deutlich macht, wie eng Umwelt- und Entwicklungsproblematik zusammenhängen.

Genauso wenig wie der entwicklungspolitischen Dimension der Meerespolitik in der Öffentlichkeit Beachtung geschenkt wird, so wenig ist sie innerhalb der Internationalismusbewegung und der europäischen Entwicklungspolitik präsent. Im Gegensatz dazu hat die Meerespolitik insgesamt seit der Jahrtausendwende innerhalb der EU stark an Gewicht gewonnen. Den 20. Mai hat die EU zum offiziellen "Europäischen Tag des Meeres"

gekürt, mit dem Forschungsprogramm "Ozean von morgen" hat sie 2009 34 Millionen Euro für multidisziplinäre maritime Forschungsvorhaben bereitgestellt.

Eine ganze Reihe von Konzepten soll die Meerespolitik der Mitgliedsstaaten aufeinander abstimmen. Das "Integrierte Küstenzonenmanagement", das "Grüne Buch", und das "Blaue Buch" zählen hierbei zu den wesentlichen Papieren. Sie behandeln die unterschiedlichsten Aspekte der Meerespolitik, verdeutlichen, wie abhängig die europäischen Gesellschaften vom Meer sind, und fordern dazu auf, die Meerespolitik auf die politische Agenda zu setzen und ihre Bedeutung zu erfassen.

Begleitet werden sie von einer wachsenden Anzahl an Programmen in einzelnen Ressorts der EU-Kommission, wie zum Beispiel der "Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie", die auf den Meeresschutz zielt. Das Meer wird dabei aus sozialer, umweltpolitischer und ökonomischer Perspektive betrachtet, nicht aber aus einer internationalen. Das Anliegen, eine gemeinsame Nutzung der Meere zu fördern, endet an den Grenzen der EU. Dies wird insbesondere an der Fischereipolitik der EU deutlich. Umfangreiche Importe von Fisch und der Erwerb von Fischereilizenzen durch die EU haben gravierende Auswirkungen auf die Ernährungssicherheit im globalen Süden.

Wettlauf um die Rohstoffe

Zentral für die aktuelle Dynamik in der Meerespolitik sind die kontinuierliche Intensivierung der Globalisierung und die damit einhergehende Umwelt- und Ressourcenkrise. Mit dem wachsenden Ressourcenbedarf, der sich durch das ökonomische Wachstum von Staaten wie China, Indien und Brasilien noch ausgeweitet hat, rücken die maritimen Rohstoffvorkommen immer stärker in den Fokus ökonomischer Begehrlichkeiten. Neue Projekte in der Meeresforschung liefern wichtige Grundlagen für den Meeresschutz und im gleichen Moment die Voraussetzung zur ökonomischen Erschließung der Ozeane.

Diese zunehmende Ressourcenkonkurrenz auf





dem globalen Markt macht den Streit um die Nutzung der Rohstoffe in den Weltmeeren wieder aktuell. Doch nur das notwendige technische Know-how und Kapital machen es möglich, an diesem Rennen teilzunehmen. Während Schwellenländer wie China mittlerweile über die notwendigen Voraussetzungen verfügen, treten die ärmeren Staaten der Welt in diesem Konkurrenzkampf nur als Lizenzgeber an und verkaufen die Rechte an ihren maritimen Rohstoffvorkommen und Fischereirechten auf dem Weltmarkt.

Gleichzeitig werden Grenzkonflikte um die Festlegung der Ausschließlichen Wirtschaftszonen, die jahrelang im Hintergrund gärten und zunächst keine praktische Relevanz besaßen, im Rahmen dieser Entwicklungen akut. Sichtbar wird dies derzeit unter anderem in den Konflikten zwischen den Anrainern der Arktis um die Grenzziehung der Wirtschaftszonen in dieser Region. Um ihre Ansprüche auf die Rohstoffe unter der abschmelzenden Polkappe zu dokumentieren, platzierte die Russische Föderation 2007 nahe dem Nordpol in über 2.000 Metern Meerestiefe sehr medienwirksam eine Nationalflagge. Ein ganz ähnlicher Konflikt ist Ende letzten Jahres zwischen Japan und China um die Diaoyu-Inseln eskaliert und belastet bis heute die diplomatischen Beziehungen der beiden Staaten. Wie in der Arktis sind Grenzstreitigkeiten und Rohstoffinteressen die Ausgangspunkte der Spannungen.

Die für die Regelung der Grenzziehung im Rahmen des Seerechtsübereinkommens eingerichtete "Kommission zur Begrenzung des Festlandsokkels" und der für die strittigen Fälle zuständige "Internationale Seegerichtshof" rechnen mit über 100 Fällen, in denen weltweit eine entsprechende Klärung noch aussteht.

Ein neues Thema für die Internationalismusbewegung

Ob diese Konflikte friedlich beigelegt werden können und die Idee von den Meeren als gemeinsamen Erbe der Menschheit wiederbelebt werden kann, wird in der aktuellen Situation unter anderem davon abhängen, ob Fragen globaler Gerechtigkeit und des Meeresschutzes stärkere

Berücksichtigung erfahren. Wenn die Zivilgesellschaft auf die Zukunft der Meerespolitik Einfluss nehmen will, bietet es sich deshalb an, an diesen Punkten anzusetzen.

Eine Vernetzung zwischen der Umwelt- und Internationalismusbewegung erscheint in diesem Zusammenhang sinnvoll. Sowohl die inhaltlichen Gemeinsamkeiten als auch die praktischen Handlungsfelder und Ziele bieten eine Vielzahl an möglichen Kooperationen. Eine Auseinandersetzung mit der Zukunft der Fischerei ist ohne die Formulierung umweltpolitischer Positionen ebenso unschlüssig wie eine Kampagne zum Schutz der Tiefsee, die die Bedeutung der Rohstoffpolitik für das Nord-Süd-Verhältnis ausklammert.

Gelingt es der Internationalismusbewegung, sich das Thema Meerespolitik anzueignen, eröffnen sich ihr zudem neue politische Ansatzpunkte, die das Verständnis für globale Probleme in der Öffentlichkeit insgesamt verbreitern können. Um dies zu erreichen, muss jedoch zunächst das Wissen über die Meerespolitik und ihre Geschichte innerhalb und außerhalb der Bewegung vermittelt und diskutiert werden. Noch ist das Meer für die Zivilgesellschaft in politischer Hinsicht ein weitgehend unbeschriebenes Blatt. Was sich auf Hoher See abspielt, ist scheinbar weit weg, aber eben nur scheinbar.

Autor:

Kai Kaschinski arbeitet im "Verein für Internationalismus und Kommunikation" und leitet das Projekt "Fair Oceans" (www.fair-oceans.info).

Quelle:

Der Artikel »Die Weltmeere in Nord und Süd - Häufig vernachlässigt: die politische Dimension der Ozeane« ist erschienen im Inkota-Brief, Ausgabe 154, »Weltmeere - die globalisierte Ausplünderung« (S. 5ff), Dezember 2010.

