

## LITERATUR

*Wolfgang Graf Vitzthum* (Hrsg.)

**Die Plünderung der Meere – Ein gemeinsames Erbe wird zerstückelt**

Mit einem Vorwort von Eduard Pestel, Fischer Taschenbuch Verlag, 1981, 328 S., DM 7,80.

Das Bild, das die Öffentlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland von der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen hat, wird derzeit maßgeblich von dem von Wolfgang Graf Vitzthum herausgegebenen Buch »Die Plünderung der Meere« bestimmt. Die Seerechtskonferenz, das vielleicht aufwendigste Ereignis der diplomatischen Geschichte, hat hierzulande nur am Rande Aufmerksamkeit erregt, und das ist wohl auch der Grund, weshalb populärwissenschaftliche Literatur zum Seerecht und zur Seerechtskonferenz kaum erschienen ist. Es ist deshalb nicht verwunderlich, daß das Buch von Graf Vitzthum so etwas wie eine Monopolstellung erlangt für die Information der breiteren Öffentlichkeit. Das aber läßt es angebracht erscheinen, das Buch einer kritischen Betrachtung zu unterziehen.

Man muß mit dem dramatischen Titel des Buches anfangen. Mit »Plünderung der Meere« assoziiert man zunächst den Gedanken des Raubbaus der Ressourcen, eine Überraschung oder eine unkontrollierte Nutzung der mineralischen Schätze. Doch das ist hier nicht gemeint, wie der Untertitel zeigt. »Ein gemeinsames Erbe wird zerstückelt« ist ein Hinweis auf die von der Dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen angestrebte Neuordnung des Meeresvölkerrechts, auf die Neudefinierung der Meeresräume und vor allem auf die Begründung neuer Hoheitsrechte über die küstennahen Meeresgebiete durch die neue Konzeption der 200 Seemeilen Wirtschaftszone. Von hier also, wird dem Leser nahegelegt, droht dem Meer heute die Gefahr, nicht von unkontrollierter und übermäßiger Ausbeutung.

Dieses Leitmotiv wird nun in einzelnen Beiträgen des Buches variiert, mit mehr oder weniger drastischen Formulierungen. Den Anfang macht Eduard Pestel, niedersächsischer Minister für Wissenschaft und Kunst. In seinem Vorwort spricht er von einer der »wohl folgenreichsten Umwälzungen in der Menschheitsgeschichte«, die sich »praktisch ohne öffentliche Anteilnahme« vollzogen habe, und er meint damit »die De-facto-Inbesitznahme von mehr als einem Fünftel der Erdoberfläche durch die über einhundert ›Uferstaaten‹, die über eigene Meeresküsten verfügen« (S. 9). Die Uferstaaten verdoppelten ihre Landfläche, über die sie »politische und wirtschaftliche Souveränität« ausübten (a.a.O.). Pestel sieht darin einen »vermutlich irreversiblen Rückfall in nationalistische Praktiken, die man nach dem Zweiten Weltkrieg bereits überwunden glaubte« (S. 10); er spricht von »Nutzungsnationalisierung« und nennt sie »töricht«, weil sie »unweigerlich zu dauernden Konflikten, nicht nur zwischen Besitzenden und Besitzlosen

bzw. ›Schlechtweggekommenen‹, sondern auch unter den Besitzenden selbst‹ führen werde (S. 11). Über die Dritte Seerechtskonferenz insgesamt wird geurteilt, daß mit ihr die Staatengemeinschaft sich ihre Unfähigkeit bescheinige, die letzte große Allmende dieses Planeten, das Meer, gemeinsam sinnvoll zu verwalten und maßvoll zu nutzen (S. 10).

Golo Mann meint in seinem Beitrag über »Die Deutschen und das Meer« ebenfalls, starke Worte wählen zu müssen (S. 35 ff.). In Festlandsockelansprüchen und 200 Seemeilen-Zonen sieht er einen »Rückschritt zu einem neuen Kolonialismus«; die 200 Seemeilen-Zonen nennt er »anmaßend« und »willkürlich«, weil Nicht-Küstenstaaten ausgeschlossen seien (S. 48). Von der Dritten Seerechtskonferenz hält er offensichtlich nichts, weil er von den Vereinten Nationen nichts hält; das zeigt seine despektierliche Bemerkung: »Von einer internationalen Meeres- oder Meeresbodenbehörde ist wohl auch die Rede, aber die, fürchte ich wieder, würde ungefähr so viel reale Autorität haben wie die Vollversammlung der Vereinten Nationen, und ebensoviel verbalen Unfug machen« (a.a.O.).

Drastisch formuliert auch Wolfgang Graf Vitzthum in seiner Einleitung. Er spricht von der Inbesitznahme des Meeres, deren beunruhigendstes Spiegelbild die Dritte Seerechtskonferenz sei; sie sei »angesichts neo-kolonialistischer Meeres- und Meeresbodenannahmen mittlerweile vom Kurs abgekommen« (S. 13). In seinem umfassenderen Beitrag über »Die Gleichschaltung von Land und Meer« (S. 49 ff.) setzt der Herausgeber seine Philippika gegen die Seerechtskonferenz fort, nachdem er die See als »unsere größte und letzte Ressource«, Wasser und Meer als »die geheimnisvollen Quellen allen Lebens« und als Schlüssel für unser Überleben auf diesem Planeten« bezeichnet hat – Formulierungen, bei denen man sich schon fragen kann, ob da nicht einige Register zuviel gezogen werden. Das Meer werde zunehmend der terrestrischen Existenz angeglichen, »terraniert« (S. 49). Die faktische Industrialisierung des Meeres finde in der »Terranierung« des Meeres ihre normative Entsprechung (S. 50). Das Meer werde von einer res omnium communis zu einer res occupata (a.a.O.). Die »seit 1973 vor sich hinstolpernde Seerechtskonferenz« sei schlecht vorbereitet worden, die Gleichschaltungs-, Aufteilungs- und Beherrschungstrends seien keine adäquate Antwort auf die Universalität des Meeres und die Chancen und Probleme moderner Meeresnutzung (S. 52).

Die neuen küstenstaatlichen Rechte über den küstennahen Meeresraum werden auch aufgegriffen von Rüdiger Wolfrum in seinem Beitrag »Renationalisierung des Fischereiregimes« (S. 231 ff.), obwohl bei ihm die Kritik zurückhaltender formuliert ist. Er sieht die Gefahr, daß mit der »Zerschlagung der internationalen Fischereiorganisationen und der Renationalisierung des Fischereiregimes das Ende der Fischerei« eingeläutet worden sein könnte, wenn die Küstenstaaten sich nicht des Wertes der ihnen zur Verwaltung zugewiesenen Fischbestände bewußt seien (S. 245). Zurückhaltender auch Gotthilf Hempel in seinem Aufsatz »Aufgaben und Probleme moderner Meeresforschung« (S. 187 ff.). Er beklagt zwar die Einschränkung der Forschungsfreiheit und befürchtet eine Bürokratisierung der Meeresforschung, kann den Neuerungen im Recht der Meeresforschung aber auch positive Aspekte abgewinnen, z. B. den starken Anreiz zur

Forschungshilfe und zur internationalen Kooperation, wodurch auf lange Sicht die Familie der Meeresforschung treibenden Staaten wachsen werde (S. 209). Deutlicher wieder Rudolf Dolzer, der sich das Thema »Seerechtskonventionsentwurf und Bundesrepublik Deutschland« vorgenommen hat (S. 269 ff.). Er sieht einen Widerspruch zwischen »Verzonung der Küstenbereiche« und dem Konzept des gemeinsamen Erbes der Menschheit und hält die Neuverteilung der Rechte über die Meeresräume für wenig gerecht, weil nur wenige Staaten den Löwenanteil erhalten würden (S. 279, 281 f., 287 ff.).

Wo einzelstaatliche Hoheitsrechte so kritisch gesehen werden, darf man erwarten, daß ein anderer nationaler Zugriff auf Meeresräume, der Erlaß nationaler Tiefseebergbaugesetze, mit ähnlichem Argwohn betrachtet wird. Hier allerdings ist die Zurückhaltung beachtlich. Pestel übergeht diese nationalen Tendenzen völlig, beklagt sich statt dessen über die »dirigistische Verplanung des Meeresbodens in der Tiefsee« durch die von der Seerechtskonferenz erarbeitete internationale Lösung (S. 11). Hans-Günther Stalp hält in seinem Beitrag »Tiefseebergbau zwischen nationaler Rohstoffvorsorge und internationaler Wirtschaftspolitik« (S. 215 ff.) die Unterstützung der Meeresbergbauunternehmen durch nationale gesetzgeberische Maßnahmen für »angemessen« (S. 219), und Dolzer greift wiederum nur die »dirigistischen Tendenzen« des Tiefseebergbauregimes der neuen Seerechtskonvention auf, die eine negative Präjudizwirkung für das gesamte Wirtschaftsvölkerrecht haben könnten (S. 270, 272 ff., 287 ff.). Lediglich dem Herausgeber scheint der Widerspruch zwischen der massiven Kritik an den neuen küstenstaatlichen Rechten und der gleichzeitigen Kritik an dem internationalen Ansatz des Tiefseebodenregimes der neuen Seerechtskonvention aufgegangen zu sein; Graf Vitzthum ist der einzige, der auch hinsichtlich des Tiefseebodens den nationalen Regelungen gegenüber skeptisch ist, sie allenfalls als »Übergangsbehelfe« ansehen will (S. 65). Der genannte Widerspruch löst sich allerdings auf, wenn man den Interessenhintergrund der Argumentation berücksichtigt; den wirtschaftlichen Interessen der Bundesrepublik Deutschland als einer Fernfischerei-, Schifffahrts-, Forschungs- und Meeresbergbau nation kommen die neuen Konzepte der 200 Seemeilen Wirtschaftszone und der internationalen Verwaltung für den Tiefseebergbau nicht gerade entgegen.

Die weiteren Beiträge, die der interdisziplinäre Reader zu Recht und Praxis der Meeresnutzung noch enthält, greifen über die Thematik der Reform des Seerechts durch die Dritte Seerechtskonferenz hinaus. Es sind dies der naturphilosophische Beitrag von Klaus Michael Meyer-Abich über »Das Meer vor uns und das Meer hinter uns. Werden wir mit der industriellen Meeresnutzung besser leben als ohne sie?« (S. 21 ff.) sowie die Beiträge von Jost Herbig, »Die militarisierten Meere« (S. 79 ff.), Hans Jürgen Stöcker, »Chancen und Risiken der Seeschiffahrt« (S. 97 ff.), Elisabeth Mann-Borgese, »Die Seewirtschaft« (S. 114 ff.), Hjalmar Thiel, »Verschmutzung und Vergiftung der Meere« (S. 131 ff.) und Jürgen Schneider, »Ökologische Konsequenzen des Tiefseebergbaus« (S. 161 ff.). Auch Hans Peter Ipsens Aufsatz über »Die Europäische Gemeinschaft und das Meer« (S. 300 ff.) ist hier zu nennen; Ipsen nimmt ebenfalls weniger Stellung zu den neuen Tendenzen des Seerechts, hält sich mit Wertungen zurück und beschränkt sich

darauf, die seerechtsbezogenen Kompetenzen der EG darzustellen. Herbig schreibt sehr viel Wahres über die Entstehungsbedingungen des traditionellen Grundsatzes der Meeresfreiheit und darüber, wie dieser Grundsatz heute durch die Aufrüstung der Supermächte zur See auch auf dem Gebiet der militärischen Meeresnutzung pervertiert wird. Mann-Borgese zeigt eindrucksvoll die Möglichkeiten der Aquakultur, doch hätte man sich gewünscht, daß sie noch mehr, als sie es getan hat, auf die ökologischen und ökonomischen Schwierigkeiten eingehst, die sich mit der Aquakultur ergeben können. Sehr informativ sind die beiden Aufsätze zur Meeresverschmutzung von Thiel und Schneider, die man zum Besten des Sammelbandes zählen darf.

Soweit sich das Buch mit dem neuen Seerecht und der Arbeit der Seerechtskonferenz befaßt, ist es einseitig. Die Veränderungen werden allzuoft durch die Brille der deutschen maritimen Interessen gesehen, und es wird zu wenig versucht, herauszuarbeiten, daß die politischen Veränderungen in der Staatengemeinschaft und die wissenschaftlich-technischen Fortschritte eine Reform des Seerechts erforderlich gemacht haben. An einigen Stellen des Buches wird zwar auf die neuen Dimensionen der Meeresnutzung eingegangen, doch werden insgesamt die Defizite des traditionellen Seerechts nicht deutlich genug herausgestellt. Die Kritik am neuen Seerecht verläßt häufig den Boden der Realität. Das gilt insbesondere für die grobe Kritik an der 200 Seemeilen Wirtschaftszone, hinter der man die »Nationalisierung« und »Terranisierung« der Meere herauziehen sieht. Ein genauerer Blick zeigt aber sehr schnell, daß die Wirtschaftszone nicht das Ende von Schiffahrt, Fischerei oder Meeresforschung bringt. Was zu Ende geht, woran man sich aber einfach wird gewöhnen müssen, ist die unbegrenzte und unkontrollierte Nutzung des Meeres als Verkehrsweg, Nahrungs- und Rohstoffquelle. Die Meeresnutzungen haben heute einen Standard erreicht, der eine Steuerung erforderlich macht. Wenn immer wieder die Ungerechtigkeiten des neuen Seerechts angeprangert werden mit dem Argument, wenige Küstenstaaten würden den Großteil des wirtschaftlich interessanten Meeresraumes zur exklusiven Nutzung unter sich aufteilen, so sollte man nicht übersehen, daß die Nutzung der Fischerei- und Wirtschaftszonen nicht notwendigerweise exklusiv erfolgen muß, daß die Küstenstaaten vielmehr Ausländern den Zugang zu den Ressourcen dieser Zonen eröffnen können und auch werden, schon allein deshalb, weil damit zusätzliche Einnahmen und wirtschaftliche Vorteile verbunden sind. Schließlich ändert der Hinweis, daß auch entwickelte Küstenstaaten von der Konzeption der Wirtschaftszone profitieren, überhaupt nichts an der Tatsache, daß die Küstenstaaten in der Dritten Welt durch die Wirtschaftszone zumindest die Chance erhalten, mehr als bisher an der Nutzung der Meeresressourcen zu partizipieren.

Damit soll keineswegs behauptet werden, daß die neuen Konzepte, die aus der Dritten Seerechtskonferenz hervorgegangen sind, alle unproblematisch sind. Die Unzulänglichkeiten liegen aber an anderer Stelle, als die Beiträge des Buches dem Leser nahelegen wollen. Sie liegen beispielsweise in den Regelungen über die Erhaltung der lebenden Ressourcen des Meeres oder in denen über den Schutz der Meeresumwelt. In beiden Bereichen sind die Bestimmungen der neuen Konvention so vage und ohne Sicherungen ausgestaltet, daß eine vernünftige Nutzung der Fischbestände und ein effektiver Schutz

der Meeresumwelt noch nicht garantiert sind. Es gehört zu den Kuriositäten bei der hierzulande gängigen Einschätzung der Seerechtskonferenz, daß gerade die Regelungen über den Meeresumweltschutz als befriedigend bezeichnet werden – in diese Richtung geht auch der Beitrag von Max Ivers Kehden, »Seeschiffahrt und Meeresumweltschutz« (S. 247 ff.). Befriedigend sind diese Ergebnisse aber allenfalls, wenn man als Ausgangspunkt die Interessen einer Schiffahrtnation nimmt, nicht aber das Interesse an einer möglichst wirksamen Erhaltung der Meeresumwelt.

Ein letzter Punkt: Unangebracht sind solche Begriffe wie »maritimes Sarajewo«, »maritimes Versailles«, »bedingungslose Kapitulation« oder ähnliche, wie sie besonders häufig in Graf Vitzthums Beitrag über »Die Gleichschaltung (!) von Land und Meer« anzutreffen sind. Diese Begriffe erinnern an schicksalhafte Marksteine der Weltgeschichte, an denen sich Katastrophen angedeutet und ihren Ausgang genommen haben. Doch trotz der Bedeutung, die das Meer, seine Ressourcen und das neue Seerecht unbestreitbar haben: Caracas, New York, Genf und Montego Bay sind nicht Sarajewo, Versailles oder Reims und Berlin-Karlshorst.

*Lothar Gündling*

*Wilfried Prewo et al.*

#### **Die Neuordnung der Meere. Eine ökonomische Kritik des neuen Seerechts**

Kieler Studien, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, hrsg. von Herbert Giersch, Nr. 173, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen, 1982, XIII, 265 S., brosch. DM 73,—, Leinen DM 93,—

Die Studie des Kieler Autorenteams unternimmt eine ökonomische Analyse der neuen Seerechtskonvention, insbesondere unter Berücksichtigung der deutschen Interessen. Da sie zu einem ziemlich eindeutigen Ergebnis kommt (der letzte Satz lautet: »Hieraus folgt als Konsequenz, die Konvention weder zu zeichnen noch zu ratifizieren«, S. 219), liegt die Versuchung nahe, sie als einen weiteren der mehr oder weniger plausiblen Beiträge zur bundesdeutschen Zeichnungsdebatte ad acta zu legen. Damit würde ihr schon deshalb Unrecht getan, weil sie ein bemerkenswerter Versuch ist, die Methode der ökonomischen Rechtsanalyse auf das Völkerrecht anzuwenden. Die ökonomische Analyse steht (sozusagen als Ablösung der Soziologie) als neue Herausforderung vor den Toren der (deutschen) Jurisprudenz, und der Versuch, sie auch im Völkerrecht fruchtbar zu machen, lag nahe, wenn hier auch besondere, noch zu besprechende Probleme entstehen. Kritiker der neueren Seerechtsentwicklung täten jedenfalls gut daran, sich nicht auf das Resümee zu verlassen, sondern sich mit der Argumentation genauer auseinanderzusetzen, da diese durchaus quer zur üblichen Kritik an »Zerstückelung«, »Seenahme« und »Terranisierung« der Meere liegt.