Globale Klimapolitik

Christian Schaller: Der Meeresspiegelanstieg als Herausforderung für die maritime Ordnung. Kann das Seevölkerrecht Stabilität gewährleisten? Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP-Studie 1, Januar 2021

Besprochen von Stefan Lukas: Nahost-Analyst, Berlin und Gastdozent, Führungsakademie der Bundeswehr; E-Mail: stefan.lukas@posteo.de

https://doi.org/10.1515/sirius-2021-3024

Während die heimische Politik oftmals handelt, als wäre der Klimawandel noch in weiter Ferne, schaffen die klimatischen Veränderungen in anderen Teilen der Erde vollendete Tatsachen. Neben Dürren und Extremwettereignissen setzt der Anstieg des Meeresspiegels in Folge der Eisschmelze an den Polkappen eine ganze Reihe von Staaten unter Druck. Vor allem Insel- und Archipelstaaten wie die Seychellen oder die Philippinen sind hiervon betroffen, aber auch Staaten mit einer großen Küstenlinie und vorgelagerten Inseln und Riffen sind bereits jetzt den Auswirkungen des Klimawandels unterworfen. Doch welche Folgen hat die Verlagerung von Küstenlinien oder das Verschwinden ganzer Inseln auf die politischen Rahmenfaktoren? Wie kann das Seevölkerrecht uns Orientierung geben, und wo muss nachgebessert werden, will man zukünftige Konflikte vermeiden? Diese und weitere Fragen hat sich Christian Schaller, stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe "Globale Fragen" bei der Stiftung für Wissenschaft und Politik (SWP) gewidmet und weitreichende Gedanken und Anregungen entwickelt.

Obwohl die Materie aufgrund seines interdisziplinären Ansatzes zwischen Klimafolgenforschung und Völkerrecht verhältnismäßig komplex ist, schafft es Schaller auch fachfremden Personen die grundlegenden Problemund Fragestellung verständlich zu machen. So stellt der Autor zunächst die Prozesse vor, welche Auslöser eben jener Probleme sind. Insbesondere der Meeresspiegelanstieg als Folge des menschengemachten Klimawandels wird zu Beginn thematisiert. Dabei zeigt der Verfasser auf, dass häufigere und intensivere Extremwetterereignisse wie Hurrikans, stärkere Sturmfluten und der generell ansteigende Meeresspiegel Folgen für verschiedene Bereiche der Gesellschaft haben werden. Hervorgehoben werden hier die Auswirkungen für die Landwirtschaft, verursacht durch die Versalzung von Böden, für den Bergbau und die Exploration von Rohstoffen in unterseeischen

Gebieten und zuletzt für die Lebensräume von Tieren und Menschen in küstennahen Gebieten.

Auf den folgenden Seiten betrachtet Schaller die rechtlichen Konsequenzen und bisherigen Regelungen, wenn es um die Aufteilung von Seehoheitsgebieten geht. Hier spielt das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1982 die maßgebliche Rolle, welche auch als "Verfassung der Ozeane" angesehen wird. Demnach gibt es vier verschiedene Zonen, in die die Küsten- und Hoheitsgewässer aufgeteilt sind: Die Basislinie, welche als Ausgangspunkt für die Abmessung der anderen Zonen genommen wird, das Küstenmeer mit einem Umfang von 12 Seemeilen, die Anschlusszone bis zu 24 Seemeilen und schließlich die Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ), welche bis zu 200 Seemeilen ins Meer reicht und innerhalb derer der jeweilige Staat über souveräne Rechte und Hoheitsbefugnisse verfügt. Insbesondere die Basislinie und die AWZ seien für viele Küstenstaaten elementar wichtig und bei angrenzenden Seehoheitsgebieten mehrerer Staaten Streitpunkt, wie man besonders im Südchinesischen Meer beobachten könne. Sowohl im Südchinesischen Meer als auch in der zunehmend eisfreien Arktis komme es zudem zur Anwendung einer zusätzlichen Klausel im SRÜ: Verfügt ein Staat über einen ins Meer ragenden Festlandrücken, so kann sich seine AWZ auf bis zu 350 Seemeilen verlängern. Bekanntestes Beispiel hierfür sei Russland, welches seit Jahrzehnten den Lomonossow-Rücken im arktischen Meer exploriere und vermesse, um die eigene AWZ gegenüber den anderen Anrainerstaaten zu behaupten bzw. zu erweitern.

Laut der Studie wirke sich der Meeresspiegelanstieg in zweierlei Hinsicht auf die Nutzbarkeit der AWZ und zugleich den Verlust von Seehoheitsgebieten aus. Während durch das Schmelzen der Polkappen Ressourcen erstmalig erreichbar seien, die früher nur unter hohem Aufwand exploriert werden konnten, büßten andere Staaten Ansprüche auf Hoheitsgewässer ein. Insbesondere auf Letzteres geht die Studie im Folgenden näher ein.

Denn aus völkerrechtlicher Sicht auf See stelle vor allem der Umstand der sich verschiebenden Basislinien künftige Generationen vor neue Herausforderungen. Durch die Erosion und das Zurückweichen der Küstenlinien verschöben sich auch die Ausgangslinien zur Bemessung der so wichtigen AWZ weiter ins Landesinnere, wodurch einige Staaten mit flacher Küste oder niedrigen, vorgelagerten Inseln auf den Zugang zu Ressourcen verzichten müssten. Noch schlimmer werde es Inselstaaten treffen, die in Gänze nur knapp über dem Meeresspiegel

liegen. Archipelstaaten wie die Fidschi-Inseln, die Marshallinseln oder auch die Malediven kämpften bereits jetzt um die Sicherung ihrer Küstenlinien. Der Autor zeigt die Dimensionen eindrücklich am Beispiel der Malediven auf: "Sie bestehen aus einer Kette von 21 natürlichen Korallenatollen mit rund 1200 Inseln, von denen etwa 80 Prozent weniger als einen Meter über den Meeresspiegel hinausragen. Dabei sind jedoch nur 0,331 Prozent des Staatsgebiets der Malediven trockene Landfläche, mehr als 99 Prozent sind maritimes Territorium. Die ausschließliche Wirtschaftszone der Malediven hat eine Gesamtfläche von 859.000 Ouadratkilometern." Durch die dauerhafte Überflutung von nur wenigen dieser Inseln werde die AWZ der Malediven innerhalb weniger Jahrzehnte drastisch schrumpfen, worunter nicht nur der Tourismus oder die Fischerei zu leiden hätten. Wenngleich die Malediven bereits begonnen hätten, ihre Küstenlinien künstlich zu befestigen, so dürfte dieser Kampf bereits verloren sein, da es laut Hochrechnungen bis 8,8 Mrd. US-Dollar kosten würde, sämtliche der 190 bewohnten Inseln zu retten eine Summe, die die Malediven aus eigener Kraft kaum werden stemmen könnten.

Während die Archipelstaaten vor der Bedrohung der eigenen Existenz stehen, sieht Schaller die Lösung für die Küstenstaaten in der Novellierung des SRÜ. Vor allem die Festlegung der bislang verschiebbaren Basislinien müsste im Sinne der Küstenstaaten neu geregelt werden. Dies werde relativ "billig" und entspräche dem "Gebot der Fairness", indem sich die Unterzeichnerstaaten auf vorher festgelegte Küsten-Basislinien einigten, welche auch bei stetigen Überflutungen der Küstenabschnitte gälten. Während sich die Vereinten Nationen bislang noch nicht auf diesen Umgang mit der Problematik hätten einigen können, werde die Praxis der "inaktiven Basislinien" bereits in vielen Fällen in der Indopazifik-Region oder der Karibik angewendet. Sollte diese inoffizielle Praxis aufgrund von politischen Streitigkeiten zwischen angrenzenden AWZ jedoch unter Druck geraten, könnten hier neue Spannungsfelder entstehen. Daher seien auch Staaten wie Deutschland in der Pflicht, sich für eine Neuregelung des SRÜ und die offene Anerkennung fester Basislinien einzusetzen und die bislang weit verbreitete Praxis auch normativ zu stützen. Die Folge wäre eine maritime Ordnung, welche erheblich resistenter gegen die Folgen des rapide steigenden Meeresspiegels sei, was letztlich zu mehr Stabilität und Sicherheit in den internationalen Beziehungen beitragen würde.

https://www.swp-berlin.org/10.18449/2021S01/