

## Materialien

Prof. Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum  
Johannes Fuchs

### **Ocean Governance und das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen**

Expertise für das WBGU-Hauptgutachten  
„Welt im Wandel: Menschheitserbe Meer“

**Berlin 2011**



MAX-PLANCK-INSTITUT  
FÜR AUSLÄNDISCHES ÖFFENTLICHES RECHT  
UND VÖLKERRECHT

Direktoren: Professor Dr. Armin von Bogdandy · Professor Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum



Gutachten

OCEAN GOVERNANCE UND DAS  
SEERECHTSÜBEREINKOMMEN DER VEREINTEN NATIONEN

Heidelberg

17. Oktober 2011

Prof. Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum

Johannes Fuchs

Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

Im Neuenheimer Feld 535

69120 Heidelberg

Tel.: (+49 6221) 482 - 255

Fax: (+49 6221) 482 - 288

# INHALTSÜBERSICHT

<b>LITERATURVERZEICHNIS .....</b>	<b>II</b>
<b>ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....</b>	<b>X</b>
<b>GUTACHTEN .....</b>	<b>1</b>
I.    Einleitung .....	1
II.   Die Ausbeutung von lebenden Ressourcen unter dem Seerechtsübereinkommen .....	2
1.  Ökosystem-orientiertes Hoheitshandeln als Implementierungsstandard .....	2
2.  Rechtsrahmen .....	4
a.  Küstenmeer .....	4
b.  Ausschließliche Wirtschaftszone .....	5
c.  Hohe See .....	6
d.  Artenspezifische Bestimmungen .....	7
e.  Zusammenfassung .....	9
3.  Mechanismen zur Implementierung .....	10
a.  Kooperative Vertragserfüllung .....	10
b.  Kontrollmöglichkeiten von Hafenstaaten .....	13
c.  Handelsbezogene Maßnahmen .....	16
i.  Importbezogene Maßnahmen .....	16
ii.  Der Einsatz von Produktkennzeichen für nachhaltigen Fischfang .....	17
III.  Neue Formen der Meeresnutzung: die Errichtung von off-shore Windenergieanlagen und Marine Spatial Planning .....	22
1.  Zukünftige Bedeutung von off-shore Anlagen zur Energieerzeugung .....	22
2.  Rechtsrahmen für die Errichtung und den Betrieb seegestützter Windenergieanlagen .....	23
a.  Küstengewässer .....	23
b.  Ausschließliche Wirtschaftszone .....	24
c.  Umweltschutz als Querschnitts-Aufgabe .....	27
3.  Raumordnung als Modus staatlicher Aufgabenerfüllung .....	29
a.  Die Bedeutung von Marine Spatial Planning .....	29
b.  Marine Spatial Planning in der Staatenpraxis .....	31
IV.  Schluss .....	33

## LITERATURVERZEICHNIS

- Bangert, Kaare*, FISH STOCKS, in Wolfrum, Rüdiger (gen.ed.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, online edition (2008)
- Beylerlin, Ulrich/Marauhn, Thilo*, INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Oxford, 2011
- Brunnée, Jutta*, THE COPENHAGEN ACCORD AND THE POST-2012 CLIMATE REGIME, in: Hestermeyer/Matz-Lück et. al. (Hrsg.), Law of the sea in Dialogue, Berlin, 2011, 47.
- dies.*, ENFORCEMENT MECHANISMS IN INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW, Environmental Law Network International Review 2005, 1
- dies./Toope, Stephen J.*, ENVIRONMENTAL SECURITY AND FRESHWATER RESOURCES: A CASE FOR INTERNATIONAL ECOSYSTEM LAW, 5 Yearbook of International Environmental Law (1994), 41
- Burleson, Elizabeth*, WIND POWER, NATIONAL SECURITY AND SOUND ENERGY POLICY, 17 Penn State Environmental Law review (2009), 155
- Caddy, John F.*, A MINORITY VIEW ON ECOSYSTEM-BASED MANAGEMENT AND ECOSYSTEM-BASED FISHERIES MANAGEMENT, 24 Ocean Yearbook (2010), 171
- Cartmell, Jeffrey C.*, A SHIFT IN THE WINDS: WHAT THE OUTER CONTINENTAL SHELF RENEWABLE ENERGY PROGRAM AND THE DISMANTLING OF THE MINERALS MANAGEMENT SERVICE MEAN FOR OFFSHORE ENERGY, 7 Oklahoma Journal of Law & Technology (2011), 55.
- Cochrane, Kevern/Willmann, Rolf*, ECO-LABELING IN FISHERIES MANAGEMENT, in Nordquist Myron H./Moore, John Norton (eds.), Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, The Hague 2001, 583

- Churchill, Robin R./Lowe, Alan V.*, THE LAW OF THE SEA, 3. ed., Manchester, 1999
- Dahm, Georg/Delbrück, Jost/Wolfrum, Rüdiger*, VÖLKERRECHT, BAND I/1 DIE GRUNDLAGEN. DIE VÖLKERRECHTSSUBJEKTE, 2. Aufl. Berlin 1989
- Dannecker, Marcus/Kerth, Yvonne*, DIE RECHTLICHEN RAHMENBEDINGUNGEN FÜR OFFSHORE-WINDENERGIEANLAGEN IN DER DEUTSCHEN AUSSCHLIEßLICHEN WIRTSCHAFTSZONE, DVBl 2009, 748
- Day, Jon*, ZONING: LESSONS FROM THE GREAT BARRIER REEF MARINE PARK, 45 Ocean and Coastal Management 2002, 139
- ders.*, The NEED AND PRACTICE OF MONITORING, EVALUATING AND ADAPTING MARINE PLANNING AND MANAGEMENT – LESSONS FROM THE GREAT BARRIER REEF, 32 Marine Policy (2008), 823
- Douve, Fanny/Maes, Frank et.al*, THE ROLE OF MARINE SPATIAL PLANNING IN SEA USE MANAGEMENT: THE BELGIAN CASE, 31 Marine Policy (2007), 182
- Douve, Fanny/Ehler, Charles*, ECOSYSTEM-BASED MARINE SPATIAL MANAGEMENT: AN EVOLVING PARADIGM FOR THE MANAGEMENT OF COASTAL AND MARINE PLACES, in 23 Ocean Yearbook (2009), 1
- Duda, Alfred M./Sherman Kenneth*, A NEW IMPERATIVE FOR IMPROVING MANAGEMENT OF LARGE MARINE ECOSYSTEMS, 45 Ocean & Coastal Management (2002), 797
- Engler-Palma, Maria C.*, FISHING OPPORTUNITIES IN REGIONAL FISHERIES MANAGEMENT ORGANIZATIONS – FROM POWER TO LAW?, in Russell/Vanderzwaag (ed.), Recasting Transboundary Fisheries Management, 2010, 473
- Erbguth, Wilfried / Mahlburg, Stefan*, STEUERUNG VON OFFSHORE-WINDENERGIEANLAGEN IN DER AUSSCHLIEßLICHEN WIRTSCHAFTSZONE – RAUMORDNERISCHE HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN DES BUNDES UND DER LÄNDER, Die Öffentliche Verwaltung 2003, 665

- Espinoza-Tenorio, Alejandro/Espejel, Oleana/Wolff, Matthias*, CAPACITY BUILDING TO ACHIEVE SUSTAINABLE FISHERIES MANAGEMENT IN MEXICO, in 54 *Ocean & Coastal Management* (2011), 731
- Falke*, NEUE ENTWICKLUNGEN IM EUROPÄISCHEN UMWELTRECHT, *Zeitschrift für Umweltrecht* 2010, 215
- Fest*, DIE ERRICHTUNG VON WINDENERGIEANLAGEN IN DEUTSCHLAND UND SEINER AUSSCHLIEBLICHEN WIRTSCHAFTSZONE – GENEHMIGUNGSVERFAHREN, PLANERISCHE STEUERUNG UND RECHTSSCHUTZ AN LAND UND AUF SEE, Berlin, 2010
- Flannery, Michael/Ò Connéide, Micheál*, MARINE SPATIAL PLANNING FROM THE PERSPECTIVE OF A SMALL SEASIDE COMMUNITY IN IRELAND, 32 *Marine Policy* (2008), 980.
- Fleming, Damian M/Jones, Peter J.S.*, CHALLENGES TO ACHIEVING GREATER AND FAIRER STAKEHOLDER INVOLVEMENT IN MARINE SPATIAL PLANNING AS ILLUSTRATED BY THE LYME BAY SCALLOP DREDGING CLOSURE, 36 *Marine Policy* (2012) 370
- Forgó, Katrin*, EUROPÄISCHES UMWELTZEICHEN UND WELTHANDEL – GRUNDLAGEN, ENTSCHEIDUNGSPROZESSE, RECHTLICHE FRAGEN, Wien, 1999
- Franckx, Erik/Van Asche, Cédric*, CONTEMPORARY HIGH SEAS FISHERIES LAW, in Franckx, Eric (ed.), *Contemporary Regulation of Marine Living Resources Regulation*, 2008, 29
- Freestone, David*, *Fisheries*, HIGH SEAS, in Wolfrum, Rüdiger (gen.ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, online edition (2008)
- Haward, Marcus/Vince, Joanna*, OCEANS GOVERNANCE IN THE TWENTY-FIRST CENTURY – MANAGING THE BLUE PLANET, Cheltenham, 2008
- Galea, Francesca*, A LEGAL REGIME FOR THE EXPLORATION AND EXPLOITATION OF OFFSHORE RENEWABLE ENERGY, 25 *Ocean Yearbook* (2011), 101

- Garcia, Serge M./Cochrane, Kevern L.*, ECOSYSTEM APPROACH TO FISHERIES: A REVIEW OF IMPLEMENTATION GUIDELINES, 62 ICES Journal of Marine Science (2005), 62
- Gatz, Stephan*, RECHTSFRAGEN DER WINDENERGIENUTZUNG, Deutsches Verwaltungsblatt 2009, 737
- Glinski, Carola/Rott, Peter*, UMWELTFREUNDLICHES UND ETHISCHES KONSUMENTENVERHALTEN IM HARMONISIERTEN KAUFRECHT, EUROPÄISCHE ZEITSCHRIFT FÜR WIRTSCHAFTSRECHT 2003, 649
- Gründling, Lothar*, DIE 200-SEEMEILEN-WIRTSCHAFTSZONE - ENTSTEHUNG EINES NEUEN REGIMES DES MEERESVÖLKERRECHTS, Berlin, 1983
- Gulbrandsen*, THE EMERGENCE AND THE EFFECTIVENESS OF THE MARINE STEWARDSHIP COUNCIL, 33 Marine Policy (2009), 654
- Harrison*, MAKING THE LAW OF THE SEA – A STUDY IN THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW, Cambridge, 2011
- Hentschel*, UMWELTSCHUTZ BEI ERRICHTUNG UND BETRIEB VON WINDKRAFTANLAGEN, Baden-Baden, 2010
- Hey, Ellen*, WETLANDS, in Wolfrum, Rüdiger (gen. ed.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Online Edition), 2008
- Hoel, Alf H.*, PERFORMANCE REVIEWS OF REGIONAL FISHERIES MANAGEMENT ORGANIZATIONS, in Russell/Vanderzwaag (ed.), Recasting Transboundary Fisheries Management, Leiden, 2010, 449
- Jenisch, Uwe*, OFFSHORE-WINDENERGIEANLAGEN IM SEERECHT, Natur und Recht 1997, 373
- Kaiser, Michael J./Edwards-Jones, Gareth*, THE ROLE OF ECOLABELING IN FISHERIES MANAGEMENT CONSERVATION, 20 Conservation Biology (2006), 392



- Kirk, Elizabeth A.*, MARITIME ZONES AND THE ECOSYSTEM APPROACH: A MISMATCH?, 8 Review of European Community and International Environmental Law (1999), 67
- Klindt, Thomas*, DIE UMWELTZEICHEN ‚BLAUER ENGEL‘ UND ‚EUROPÄISCHE BLUME‘ ZWISCHEN PRODUKTBEZOGENEM UMWELTSCHUTZ UND WETTBEWERBSRECHT‘, Betriebs-Berater 1998, 545
- König, Doris*, PORT STATE CONTROL: AN ASSESSMENT OF EUROPEAN PRACTICE, in Ehlers, Peter/Mann-Borgese, Elisabeth/Wolfrum, Rüdiger, Marine Issues – From a Scientific, Political and Legal Perspective, The Hague 2002, 37
- Lorde Martin, Susan*, WIND FARMS AND NIMBYs: GENERATING CONFLICT, REDUCING LITIGATION, 20 FORDHAM ENVIRONMENTAL LAW REVIEW (2010), 427
- Maes, Frank*, THE INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK FOR MARINE SPATIAL PLANNING, 32 MARINE POLICY (2008), 797
- Markowski, Marion*, THE INTERNATIONAL LAW OF EEZ FISHERIES – PRINCIPLES AND IMPLEMENTATION, Groningen, 2010
- Matz-Lüeck, Nele*, CHAOS OR COHERENCE? – IMPLEMENTING AND ENFORCING THE CONSERVATION OF MIGRATORY SPECIES THROUGH VARIOUS LEGAL INSTRUMENTS, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Bd. 65 (2005), 197
- dies.*, THE INTERACTION BETWEEN THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY AND THE UN CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA, IN EHLERS, Peter/Mann-Borgese, Elisabeth/Wolfrum, Rüdiger, Marine Issues – From a Scientific, Political and Legal Perspective, Den Haag 2002
- Molenaar, Erik Jap*, PORT STATE JURISDICTION, in Wolfrum, Rüdiger (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008)

- ders.*, PORT STATE JURISDICTION: TOWARD COMPREHENSIVE, MANDATORY AND GLOBAL COVERAGE, in 38 Ocean Development & International Law (2007), 225
- Neveling, Stefanie*, PRODUKTINNOVATION DURCH UMWELTZEICHEN – EINE VERGLEICHENDE UNTERSUCHUNG DES DEUTSCHEN UND DES EURPPÄISCHEN UMWELTZEICHENS, Baden-Baden, 1999
- Nelson, Dolliver*, EXCLUSIVE ECONOMIC ZONE, in Wolfrum, Rüdiger (gen. ed.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Online Edition), 2008
- Oda, Shigeru*, RECENT PROBLEMS OF INTERNATIONAL HIGH SEAS FISHERIES: ALLOCATION OF FISHERY RESOURCES, 1 Philippine International Law Journal (1963), 510
- Özçayır, Oya Z.*, THE USE OF PORT STATE CONTROL IN MARITIME INDUSTRY AND APPLICATION OF THE PARIS MOU, 14 Ocean & Coastal Law Journal (2008-2009), 201
- Proelß, Alexander*, MIGRATORY SPECIES, International Protection, in Wolfrum, Rüdiger (gen. ed.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Online Edition), 2008
- Planque, Benjamin, Fromentin/Jean-Marc et.al.*, HOW DOES FISHING ALTER MARINE POPULATIONS AND ECOSYSTEMS SENSITIVITY TO CLIMATE?, 79 Journal of Marine Systems (2010), 403
- Roller, Gerhard*, DER 'BLAUE ENGEL' UND DIE ‚EUROPÄISCHE BLUME‘ – DIE EG-VERORDNUNG BETREFFEND EIN GEMEINSCHAFTLICHES SYSTEM ZUR VERGABE EINES UMWELTZEICHENS, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 1992, 499
- Russell, Dawn A./VanderZwaag, David L.*, ECOSYSTEM & PRECAUTIONARY APPROACHES TO FISHERIES, in: Russell/VanderZwaag (ed.), Recasting Transboundary Fisheries Management, Leiden 2010, 25

- Salcido, Rachel E.*, ENDURING OPTIMISM: EXAMINING THE RIG-TO-REEF BARGAIN, 32 Ecology Law Quarterly (2005), 863
- Scott, Karen N.*, TILTING AT OFFSHORE WINDMILLS: REGULATING WIND FARM DEVELOPMENT WITHIN THE RENEWABLE ENERGY ZONE, 18 Journal of Environmental Law (2006), 89
- dies.*, THE REGULATION OF UNDERSEA NOISE, 53 International and Comparative Law Quarterly (2004), 287
- Shackelford, Scott J.*, WAS SELDEN RIGHT: THE EXPANSION OF CLOSED SEAS AND ITS CONSEQUENCES, 47 Stanford Journal of International Law (2011), 1
- Theobald, Christian*, VERFASSUNGSMÄßIGKEIT DES STROMEINSPEISEGESETZES, Neue juristische Wochenschrift 1997, 550
- Trouborst, Arie/Dotinga Harm M.*, COMPARING EUROPEAN INSTRUMENTS FOR MARINE NATURE CONSERVATION - THE OSPAR CONVENTION, THE BERN CONVENTION, THE BIRDS AND HABITATS DIRECTIVES, AND THE ADDED VALUE OF THE MARINE STRATEGY FRAMEWORK DIRECTIVE, 20 European Energy and Environmental Law Review (2011), 129
- Wolfrum, Rüdiger*, DIE INTERNATIONALISIERUNG STAATSFREIER RÄUME – DIE ENTWICKLUNG EINER INTERNATIONALEN VERWALTUNG FÜR ANTARKTIS, WELTRAUM, HOHE SEE UND MEERESBODEN, Berlin, 1984 (zugl. Habilitationsschrift, Bonn, 1980/81)
- dies.*, ENERGIE AUS DEM MEER, in Löwer, Wolfgang (Hrsg.), Vielfalt des Energierechts – Bonner Gespräche zum Energierecht 4, Bonn 2010, 9
- dies.*, THE ROLE OF THE INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA, in Nordquist Myron H./Moore, John Norton (eds.), Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, The Hague 2001, 369

*Young, Margaret A.*, TRADING FISH. SAVING FISH – THE INTERACTION BETWEEN REGIMES IN INTERNATIONAL LAW, Cambridge, 2011

*Zimmermann, Andreas*, RECHTLICHE PROBLEME BEI DER ERRICHTUNG SEEGESTÜTZTER WINDENERGIEANLAGEN, Die Öffentliche Verwaltung 2003, 133

Anmerkung: soweit im Gutachten Hyperlinks zitiert werden sind diese auf dem Stand 17.10.2011

## **ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS**

<b>AWZ</b>	<b>Ausschließliche Wirtschaftszone</b>
<b>FSA</b>	<b>Fish Stocks Agreement, kurz für The United Nations Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks</b>
<b>FAO</b>	<b>Food and Agriculture Organisation of the United Nations</b>
<b>FOS</b>	<b>Friend of the Sea</b>
<b>GEF</b>	<b>Global Environment Facility</b>
<b>IMO</b>	<b>International Maritime Organisation</b>
<b>MSC</b>	<b>Marine Stewardship Council</b>
<b>OSPAR</b>	<b>Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks vom 22. September 1992 in Paris</b>
<b>RFMO</b>	<b>Regional Fisheries Management Organisations iSd. Fish Stock Agreements</b>
<b>SRÜ</b>	<b>Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen</b>
<b>UNEP</b>	<b>United Nations Environmental Programme</b>
<b>UNDP</b>	<b>United Nations Development Programme</b>

# GUTACHTEN

## ***I. Einleitung***

17 Jahre nach seinem Inkrafttreten steht das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen<sup>1</sup> vor immensen Herausforderungen hinsichtlich des in der Präambel verankerten Ziels „die ausgewogene und wirkungsvolle Nutzung (der Meeres-) Ressourcen, die Erhaltung ihrer lebenden Ressourcen und die Untersuchung, den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt fördern“. Die zunehmende Überfischung und Erschöpfung von Populationen hat gravierende Auswirkungen auf die Meeresumwelt, und damit auch auf die weltweite Versorgung mit Nahrungsmitteln. Übermäßige Ausbeutung der Meere durch die Küstenstaaten stellt ebenso ein Problem dar wie die Eindämmung von Illegaler Fischerei.

Eine weitere Belastung der Meeresumwelt erfolgt durch die verstärkte Nutzung der Meere durch neue Nutzungsformen im Rahmen der Energiegewinnung, welche zu den bereits etablierten Nutzungen wie Ressourcenabbau und Schifffahrt hinzutreten.

Die „Verfassung der Meere“ ist ein herausragend anerkanntes Instrument, das mit dem Beitritt Thailands zum 15. Mai 2011 insgesamt 162 Staaten einbindet. Gleichwohl stellt sich die Frage, inwieweit das SRÜ tatsächlich einen geeigneten Rechtsrahmen darstellt zur Bewältigung persistenter und neuer Konflikte über Artenerhalt und Umweltschutz. Damit einher geht die Suche nach geeigneten Mechanismen, um wahrgenommene Umsetzungsdefizite zu vermeiden.

Das Gutachten nimmt hierbei mit dem Fokus auf dem SRÜ Stellung zu aktuellen Fragen der ökosystemorientierten Ressourcenbewirtschaftung sowie den Anforderungen, die sich an die Planung von Anlagen zur Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien für die Staatengemeinschaft stellen.

---

<sup>1</sup> Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982, in Kraft getreten am 16. November 1994, 1833 U.N.T.S. 397, im Folgenden: SRÜ.

## **II. Die Ausbeutung von lebenden Ressourcen unter dem Seerechtsübereinkommen**

Fischbestände stellen aufgrund ihrer Bedeutung für den Menschen als Nahrungsmittel und als zentrale Elemente mariner Ökosysteme eine eminent wichtige Ressource dar. Mit zunehmender Knappheit gewinnen die Fragen nach der Verteilung der Ressourcen sowie deren Erhalt zunehmende Bedeutung.<sup>2</sup> Im Folgenden wird zunächst der Rechtsrahmen nach dem SRÜ dargestellt und Ansätze diskutiert, wie Umweltbelange effektiver implementiert werden können.

### **1. Ökosystem-orientiertes Hoheitshandeln als Implementierungsstandard**

Die zunehmende Bedeutung des so genannten Ökosystemansatzes ist eng verknüpft mit dem Begriff der nachhaltigen Entwicklung. Obgleich bereits vorher verwendet, erfuhr er erstmalig internationale Akzeptanz anlässlich der Rio-Konferenz 1992, welche die Biodiversitätskonvention verabschiedete.<sup>3</sup> Mit dem Begriff des Ökosystems werden die Beziehungen und Wechselwirkungen zwischen lebenden Organismen und dem Lebensraum beschrieben. Welche Faktoren hierfür heranzuziehen sind, ist nicht abschließend geklärt – zumal der Ansatz zwar zur Umsetzung der Umweltschutz- und Artenerhaltungsbestimmungen des SRÜ geeignet, aber nicht im Abkommen selbst enthalten ist.

Insbesondere die FAO versucht durch die „Technical Guidelines for Responsible Fisheries“ den Ansatz operativer auszugestalten.<sup>4</sup> Im wissenschaftlichen Diskurs wird ökosystemorientiertes Hoheitshandeln allerdings in verschiedenen Zusammenhängen gebraucht, was eine Begriffsbestimmung weiterhin erschwert.

Teilweise wird unterschieden zwischen „Ecosystem-Based Fisheries Management“ als Ansatz, der letztlich den speziesspezifischen Ansatz um verschiedene Arten in einer

---

<sup>2</sup> Engler-Palma, Fishing Opportunities in Regional Fisheries Management Organisations, in Russell/VanderZwaag (ed.), Recasting Transboundary Fisheries Management, 2010, 474.

<sup>3</sup> Zum Verhältnis der Biodiversitätskonvention zum SRÜ siehe Matz, The Interaction between the Convention on Biological Diversity and the UN Convention on the Law of the Sea, in Ehlers/Mann-Borgese/Wolfrum, Marine Issues, Den Haag 2002, 203. Zur Entwicklung, insbesondere zu den für die Fischerei einschlägigen bindenden und nicht-bindenden völkerrechtlichen Instrumenten siehe Russell/VanderZwaag, Ecosystem & Precautionary Approaches to Fisheries, in: Russell/VanderZwaag (ed.), Recasting Transboundary Fisheries Management, 2010, 26 ff., 29.

<sup>4</sup> Siehe insbesondere die Technical Guidelines for Responsible Fisheries No.4 Suppl.2 „Fisheries management. 2. The ecosystem approach to Fisheries“ (2003) sowie FAO Technical Guidelines for Responsible Fisheries No.4Suppl.2Add.2 „Fisheries management. 2. The ecosystem approach to fisheries. 2.2 The human dimensions of the ecosystem approach to fisheries.“ Zur Implementierung dieser Guidelines siehe Garcia/Cochrane, Ecosystem Approach to Fisheries, 62 ICES Journal of Marine Science (2005), 62 ff.

Nahrungskette erweitert, und „Ecosystem-Based Management“, welches alle Organismen in einem Ökosystem berücksichtigt und die Auswirkungen die menschliches Handeln auf diese hat.<sup>5</sup> Nach der Gegenansicht spiegelt die Bezugnahme auf Fischerei in ersterem Ansatz allerdings lediglich wider, dass die gravierendsten Auswirkungen auf die Meeres-Ökosysteme eben gerade von der Fischerei herrührten. Vielmehr seien die unterschiedlichen Ausprägungen des Ökosystemansatzes danach abzugrenzen, ob ihnen eine ganzheitliche Perspektive auf einzelne Fischbestände, auf konkrete Ökosysteme oder auf mehrere verbundene Systeme („large marine ecosystems“) zugrunde liege.<sup>6</sup> Letzterer Begriff geht zurück auf die 1980er Jahre, in denen das Bestreben, Ökosysteme in einem Raum zu verstehen, in dem sie geschützt werden können, erhebliches Moment gewann.<sup>7</sup>

Ferner ist unklar, ob bestehende Defizite in der Bewahrung der marinen Biodiversität auf fehlerhafte Ansätze in der nationalen Umweltpolitik als solcher liegen, oder ob nicht auch ein eng verstandener, fischereibezogener Begriff von Ökosystem-Management ausreicht, so lange jenes effektiv durchgesetzt wird. Insofern fehlt es vor allem an ausreichender Erfahrung mit der Anwendung der verschiedenen Ansätze.<sup>8</sup>

Festgehalten ist für den Zweck des folgenden Gutachtens, dass ökosystembezogenes Management jedenfalls den Fokus staatlicher Administration erweitert von einem einzelfallbezogenen Management (isoliert festgesetzte Fangquoten und Lizenzen für einzelne befischte Arten) hin zu einer umfassenderen Betrachtung.<sup>9</sup> In diese fließen sämtliche Eingriffe des Menschen in das Ökosystem und seine lebenden und nichtlebenden Ressourcen ein, aber auch externe Einflüsse, wie die Auswirkungen des Klimawandels, sind zu berücksichtigen.<sup>10</sup> Eine Rolle spielen auch Dynamiken der einzelnen Bestandteile untereinander, namentlich im Hinblick auf die Dynamiken von Populationen. Das Ziel der Artenerhaltung, inklusive des Bedarfs für die Erholung von Fischbeständen, ist dem Ökosystembegriff immanent. Aufgrund der herausragenden Bedeutung von Meeresressourcen für nationale Agrar-, Nahrungs- und

---

<sup>5</sup> Hierzu *Caddy*, A Minority View on Ecosystem-Based Management and Ecosystem-Based Fisheries Management, 24 *Ocean Yearbook* (2010), 171.

<sup>6</sup> So die Einteilung mit Beispielen bei *Christie et. al.*, Assessing the Feasibility of Ecosystem-Based Fisheries Management in Tropical Contexts, 31 *Marine Policy* (2007), 240 f.

<sup>7</sup> *Maes*, The International Legal Framework for Marine Spatial Planning, 32 *Marine Policy* (2008), 798.

<sup>8</sup> *Christie et. al.*, Assessing the Feasibility of Ecosystem-Based Fisheries Management in Tropical Contexts, 31 *Marine Policy* (2007), 241.

<sup>9</sup> So *Matz*, The Interaction between the Convention on Biological Diversity and the UN Convention on the Law of the Sea, in Ehlers/Mann-Borgese/Wolfrum, *Marine Issues*, Den Haag 2002, 208. Siehe ferner die Synthese bei *Christie et. al.*, Assessing the Feasibility of Ecosystem-Based Fisheries Management in Tropical Contexts, 31 *Marine Policy* (2007), 241.

<sup>10</sup> Hierzu ausführlich *Planque et. al.*, How Does Fishing Alter Marine Populations and Ecosystems Sensitivity to Climate?, 79 *Journal of Marine Systems* (2010), 403 ff.



Wirtschaftspolitik wird allerdings auch der Ressourcenabbau in seinen verschiedenen Ausprägungen (industrielle Fischerei, traditionelle Fangmethoden) berücksichtigt. Dies kann sachgerecht nur erfolgen unter Einbezug lokaler Gemeinschaften, ihrer Bedürfnisse und auch Traditionen.

Das bestehende Rechtssystem unter dem SRÜ soll im Folgenden untersucht werden im Hinblick auf die Frage, ob es dem Ziel, marine Ökosysteme integrierend zu erhalten und zu bewirtschaften, gerecht wird.<sup>11</sup> Dieser Frage kommt deshalb besondere Relevanz zu, da oftmals die Aufteilung von Hoheitsbefugnissen über Ressourcen nach dem SRÜ als Gegensatz zu einem ökosystembezogenen Politikansatz verstanden wird.<sup>12</sup>

## 2. Rechtsrahmen

Neben sektorübergreifenden Regelungen im SRÜ (namentlich Umweltschutz, Teil XII, und Streitbeilegung, Teil XV) legt das Abkommen abgestufte Regelungen hinsichtlich der Rechte und Pflichten von Küstenstaaten und Flaggenstaaten fest. Die Darstellung orientiert sich zunächst an den Rechten und Pflichten der Staaten unter dem SRÜ und nimmt kurz zu der Ausdifferenzierung dieser Pflichten im Abkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung gebietsübergreifender Fischbestände und weit wandernder Fischbestände<sup>13</sup> Stellung.

### a. **Küstenmeer**

Innerhalb der Küstengewässer genießt jeder Staat die vollumfänglichen Rechte zur Ressourcenbewirtschaftung – Art. 2 Abs. 1, 3 SRÜ unterstreicht insoweit den völkerrechtlichen Grundsatz der Gebietshoheit, verweist allerdings in Abs. 3 auf Einschränkungen, die sich aus dem SRÜ und sonstigen, hier namentlich umweltvölkerrechtlichen, Pflichten ergeben können.<sup>14</sup> Damit werden internationale und regionale Instrumente einbezogen<sup>15</sup> und auf die umweltschutzrelevanten Vorschriften des SRÜ verwiesen, namentlich die Vorschriften in Teil XII. Über Vorschriften zur Vermeidung

---

<sup>11</sup> Zur Internationalisierung der Administration von Fischbeständen vor dem Inkrafttreten des SRÜ siehe *Wolfrum*, Die Internationalisierung staatsfreier Räume, 1984, 111 ff.

<sup>12</sup> So schon im Titel *Kirk*, Maritime Zones and the Ecosystem Approach: A Mismatch?, 8 RECIEL (1999), 67.

<sup>13</sup> Abkommen vom 4. Dezember 1995 zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 in Bezug auf die Erhaltung und Bewirtschaftung gebietsübergreifender Fischbestände und weit wandernder Fischbestände, in Kraft getreten am 11. Dezember 2001.

<sup>14</sup> Zur Einschränkung der Gebietshoheit im Umweltvölkerrecht siehe *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, Völkerrecht Bd. 1/1, 2. Aufl. 1989, S. 442 ff.

<sup>15</sup> Neben dem Übereinkommen über biologische Vielfalt vom 5. Juni 1992 und den zugehörigen Protokollen vor allem Instrumente des Habitatsschutzes, siehe auch S. 8.

von Meeresverschmutzung hinaus ist der Textbestand allerdings generalklauselartig weit gehalten: Art. 192 SRÜ verpflichtet allgemein die Staaten zur Bewahrung der Meeresumwelt, während Art. 193 SRÜ das völkergewohnheitsrechtlich anerkannte Recht auf souveräne Ressourcenausbeutung betont. Die Regelungsdichte umweltvölkerrechtlicher Vorschriften nimmt allerdings jenseits der Hoheitsgewässer zu, namentlich bei der Ausbeutung von Ressourcen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone sowie der Hohen See.

#### **b. Ausschließliche Wirtschaftszone**

Während der dritten Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen (UNCLOS III) wurde bei den Verhandlungen über ein umfassendes völkerrechtliches Vertragswerk das Konzept der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) eingeführt und in Teil V SRÜ kodifiziert.<sup>16</sup> In dieser Zone „sui generis“ die sich im Anschluss an die Küstengewässer bis zu 200 Seemeilen von der Basislinie aus seewärts erstreckt verfügt der Küstenstaat nicht über territoriale Hoheitsbefugnisse, sondern lediglich über solche funktional beschränkter Art.<sup>17</sup> Die Rechte des Küstenstaates zur Ausbeutung und Erforschung, Erhaltung und Bewirtschaftung der lebenden und nicht lebenden natürlichen Ressourcen gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. a SRÜ sind das prinzipale Element dieser Zone. Dabei legt der Wortlaut der Norm zunächst die Betonung auf die Erforschung und Ausbeutung - Erhalt und Bewirtschaftung werden erst in der Folge aufgeführt. Diese Elemente werden in den Folgeartikeln weiter konkretisiert.

Macht ein Küstenstaat das Recht auf eine AWZ bis zu 200 Seemeilen geltend, erlangt er die Befugnis, zulässige Fangmengen festzulegen (Art. 61 Abs. 1 SRÜ), eigene Fangkapazitäten festzulegen und im Falle von Überschüssen anderen Staaten Zugang zu gewähren (Art. 62 Abs. 1, 2 SRÜ). Zwar geht Art. 62 Abs. 1 SRÜ vom Konzept der „optimalen Nutzung“ lebender Ressourcen aus, allerdings unbeschadet der Verpflichtung in Art. 61 Abs. 2 SRÜ, den Fortbestand der lebenden Ressourcen nicht durch übermäßige Ausbeutung zu gefährden. Jene Pflicht zielt nach Art. 61 Abs. 3 SRÜ verbindlich ab auf den größtmöglich erreichbaren Dauerertrag unter Einbeziehung der Bedürfnisse von Fischfang und Küstengemeinden, Fischereistrukturen, die gegenseitige Abhängigkeit der Bestände und sonstige Internationale Standards. Ferner zu berücksichtigen sind die Interessen von Entwicklungsländern. Art. 61 Abs. 4 SRÜ dehnt diese Pflicht auch auf solche Arten aus, die mit der befischten Art vergesellschaftet oder von ihr abhängig sind.

---

<sup>16</sup> Zur Entstehung siehe *Churchill/Lowe*, *Law of the Sea*, 1999, 160 ff.

<sup>17</sup> *Churchill/Lowe*, *The Law of the Sea*, 3. ed. 1999, 60.

Zur Durchsetzung des Bewirtschaftungsregimes stehen dem Küstenstaat nach Art. 73 SRÜ umfassende Durchsetzungsmaßnahmen gegenüber Schiffen zu, namentlich das Anhalten, die Überprüfung, das Festhalten und gerichtliche Verfahren (wobei festgehaltene Schiffe nach Hinterlegung einer angemessenen Kaution sofort freizugeben sind, Art. 73 Abs. 2 SRÜ).<sup>18</sup>

### c. Hohe See

Teil VII Abschnitt II SRÜ behandelt die „Erhaltung und Bewirtschaftung der lebenden Ressourcen der Hohen See“ und unterstreicht somit bereits im Titel, dass im Unterschied des Genfer Übereinkommens über die Hoher See von 1958 Umweltschutzerwägungen bei der Ausbeutung der Fischbestände eine deutlich größere Rolle spielen.<sup>19</sup> Zwar enthält auch Art. 116 SRÜ zunächst das Recht eines jeden Staates, seinen Angehörigen (i.e. Schiffe, die seine Flagge fliegen) die Hochseefischerei zu gestatten, allerdings mit drei wichtigen Vorbehalten: sonstigen vertraglichen Pflichten (lit. a), den Rechten, Pflichten und Interessen der Küstenstaaten (lit. b) sowie den sonstigen in Teil VII Abschnitt 2 niedergelegten Regelungen (lit. c). Diese Voraussetzungen werden im Folgenden weiter präzisiert: Art. 117 SRÜ verpflichtet einerseits, die Pflicht zum Erhalt der lebenden Ressourcen gegenüber seinen Staatsangehörigen durchzusetzen, aber auch, mit anderen Staaten hierfür zu kooperieren. Erweitert wird der Kooperationsgedanke in Art. 118 SRÜ mit der Pflicht zur Zusammenarbeit bei der Erhaltung und Bewirtschaftung der lebenden Ressourcen. Die Pflicht, bei gleichzeitiger Ausbeutung derselben Bestände Verhandlungen aufzunehmen und die Bezugnahme auf internationale Organisation zur Überwachung und Erforschung der Fischbestände zusammenzuarbeiten („regional Fisheries Management Organisations, im Folgenden: RFMO) unterstreichen dies. Art. 119 SRÜ füllt diese Pflichten systematisch dann weiter aus, namentlich mit dem Bezug auf den größtmöglichen Dauerertrag, aber auch der Verpflichtung, Maßnahmen aufgrund der besten verfügbaren wissenschaftlichen Daten zu treffen. Insbesondere verpflichtet Art. 119 Abs.1 lit. a zur Berücksichtigung von Fischereistrukturen und der gegenseitigen Abhängigkeit der Bestände. Genauer noch nennt Art. 119 Abs. 1 lit. b die Pflicht zur Berücksichtigung der „Wirkung auf jene Arten, die mit den befischten Arten vergesellschaftet oder von ihnen abhängig sind, um die Populationen dieser vergesellschafteten oder abhängigen Arten über einem Stand zu erhalten oder auf

---

<sup>18</sup> Ausführlich zur Fischerei in der AWZ siehe *Nelson*, Exclusive Economic Zone, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para. 42 ff.; *Markowski*, The International Law of EEZ Fisheries, 2010, 25 ff.

<sup>19</sup> Die Genfer Konvention setzt in Art. 2 noch die Erhaltung gleich mit dem größtmöglichen Dauerertrag, ihr lag insofern ein deutlich anthropozentrischer Nachhaltigkeitsbegriff zugrunde. Hierzu *Freestone*, Fisheries, High Seas, in Wolfrum, (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para. 4ff.

diesen zurückzuführen, auf dem ihre Fortpflanzung nicht ernstlich gefährdet wird.“ Damit nimmt das SRÜ hier Abstand von einem rein Spezies-spezifischen Ansatz und nimmt im Gegenteil Bezug auf die Bezüge verschiedener Arten untereinander, im Sinne eines (und sei es auch vorsichtigen) Ansatzes zum ökosystemorientierten Management. Allerdings steht Art. 119 Abs. 1 mit dem Bezug auf den Dauerertrag noch in der Tradition des wirtschaftlich orientierten Umweltschutzgedankens und kann ferner auch dahingehend verstanden werden, dass Staaten nicht selber dazu verpflichtet sind, den Erhalt der Bestände auf dem nötigen Mindestmaß zu gewährleisten, sondern lediglich keine Maßnahmen von anderen Staaten zum Schutz des Bestands behindern dürfen.<sup>20</sup>

#### **d. Artenspezifische Bestimmungen**

Eine größere Anzahl von Artikeln des SRÜ nimmt Bezug auf bestimmte Arten, die nicht nur innerhalb einer AWZ vorkommen, sondern unter Umständen in mehreren AWZ oder einer oder mehreren AWZ und der Hohen See. Dabei sind die Vorschriften größtenteils darauf gerichtet, Kooperationsprozesse zwischen den beteiligten und interessierten Staaten in Gang zu setzen, um eine gerechte Ressourcenverteilung und sachgerechte Bewirtschaftung zu ermöglichen, insbesondere durch die Gründung internationaler Organisationen (Art. 63 SRÜ).

Art. 64 trägt dem Umstand Rechnung, dass weit wandernde Arten ein besonders hohes Maß an internationaler Kooperation für ein angemessenes Erhaltungsregime erfordern.<sup>21</sup> Entsprechend sind der Küstenstaat und andere Staaten, deren Angehörige in der Region die jeweiligen Arten befischen, verpflichtet, unmittelbar oder im Rahmen geeigneter internationaler Organisationen zusammen zu arbeiten bzw. solche Organisationen zu errichten.<sup>22</sup> Dabei werden weder der Begriff der Bestände im Sinne von Art. 63 SRÜ noch der Begriff der weit wandernden Art in Art. 64 näher definiert, sie werden in der praktischen Anwendung eher als generelle Konzepte denn als naturwissenschaftliche Definition verstanden.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Dies zeigt insbesondere der systematische Vergleich zu Art.62 SRÜ, demgemäß der Küstenstaat innerhalb der AWZ die optimale Nutzung der lebenden Ressourcen (aktiv) fördern muss. Hierzu *Freestone*, Fisheries, High Seas, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para. 10.

<sup>21</sup> *Nelson*, Exclusive Economic Zone, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para.56.

<sup>22</sup> Entsprechende Organisationen für die Fischerei weit wandernder Arten sind insbesondere die Inter-American Tropical Tuna Commission, die International Commission for the Conservation of Atlantic Tuna, die Indian Ocean Tuna Commission, die Western Indian Ocean Tuna Organisation und die Commission for the Conservation of the Southern Bluefin Tuna.

<sup>23</sup> *Bangert*, Fish Stocks, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para.5 ff.

Um eine möglichst kohärente Umsetzung der Pflicht zur internationalen Kooperation zu gewährleisten wurde 1995 das Übereinkommen vom 4. Dezember 1995 zur Durchführung der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10. Dezember 1982 in Bezug auf die Erhaltung und Bewirtschaftung gebietsübergreifender Fischbestände und weit wandernder Fischbestände (sogenanntes „Fish Stocks Agreement“, im Folgenden: FSA) geschlossen. Es stellt, entsprechend der im SRÜ vorgesehenen Regelungstechnik, eine Vertiefung der dort aufgestellten Rahmenregelungen dar. Insbesondere kodifiziert es wichtige neue Entwicklungen des Umweltvölkerrechts, die während der Verhandlungen zum Seerechtsübereinkommen (noch) nicht berücksichtigt wurden. So greift das FSA in den General Principles den Ansatz des SRÜ, die Staaten zur regionalen Kooperation zu verpflichten, auf (Art.5 lit. a), verknüpft diese aber zugleich mit dem Vorsorgeprinzip (Art. 5 lit. b und ausführlich Art. 6), lange bevor dieses den Einzug in den Bestand bindender völkerrechtlicher Normen gefunden hat.<sup>24</sup> Auch greift das FSA in Art. 5 lit. d die Pflicht auf, bei Maßnahmen die Auswirkungen auf mit der befischten Art assoziierte Spezies zu beachten (Art. 61 Abs. 3, Art. 119 Abs. 1 lit. b SRÜ). Es erweitert das Regelungsziel, indem es explizit auf Spezies im selben Ökosystem Bezug nimmt, im Übrigen auch zum Schutz der Biodiversität verpflichtet (Art. 5 lit. g). Anstelle der optimalen Nutzung in Art. 62 Abs. 1, 64 Abs. 1 SRÜ tritt mit Art. 5 lit. h FSA der Maßstab der nachhaltigen Nutzung.

Im operativen Teil spezifiziert das FSA Zugang zu und Funktionsweise von den im SRÜ vorgesehenen regionalen Organisationen zur Bewirtschaftung der Fischbestände, insbesondere im Hinblick auf die Festsetzung und Einhaltung von Fangquoten.<sup>25</sup>

Wiederum ergänzt wird das FSA durch nicht-bindende Instrumente wie den FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries.<sup>26</sup> Beispiele für die Implementierung des von SRÜ und FSA vorgeschriebenen Systems aus RFMOs sind bereits zahlreich, insbesondere für die Bewirtschaftung von Thunfisch- und Heilbutt-Beständen (z.B. die Northwest Atlantic Fisheries Organisation, NAFO).<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Während der IGH im sog. *Pulp Mills* Fall noch davon Abstand nahm, sich zur Rechtsnatur des Vorsorgeprinzips zu äußern, findet sich in der Advisory Opinion des Meeresbodenkammer des Internationalen Seegerichtshof der deutliche erstmalig die Anerkennung des bindenden Status des Vorsorgeprinzips im Zusammenhang mit völkervertraglichen Pflichten. S. die Advisory Opinion vom 1. Februar 2011, ITLOS Case No.17., 135. Siehe ferner zum Vorsorgeprinzip als "single most important underpinning of any regime intended to promote ecological balance and ecosystem integrity" *Brunnée/Toope*, *Environmental Security and Freshwater Resources*, 5 Yearbook of International Environmental Law (1994), 68 f.

<sup>25</sup> Siehe hierzu auch oben, S. 6.

<sup>26</sup> Hierzu *Bangert*, *Fish Stocks*, in *Wolfrum* (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para.13.

<sup>27</sup> Zu den einzelnen Organisationen siehe *Bangert*, *Fish Stocks*, in *Wolfrum* (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para. 5.

## e. Zusammenfassung

Aufgrund der Möglichkeit für Mitgliedstaaten des SRÜ, eine AWZ bis zu 200 Seemeilen zu etablieren, unterliegen etwa 90 % der wirtschaftlich relevanten Fischbestände dem in SRÜ und FSA fixierten Regime.<sup>28</sup> Der Regelungsgehalt beider Instrumente im Hinblick auf Belange des Artenerhaltes und Umweltschutzes ist dabei zwar (dem Zweck einer Rahmenkonvention entsprechend) weit gehalten, er ist allerdings erkennbar auf die weitere Implementierung durch Folgeabkommen gerichtet. Das SRÜ stellt insoweit ein typisches Beispiel für die Regelungstechnik moderner multilateraler Umweltabkommen dar.<sup>29</sup>

Indem die Küstenstaaten innerhalb der AWZ Jurisdiktionsbefugnisse über die Fischbestände erhalten, und das nötige Instrumentarium zur Durchsetzung nationaler Regelungen eröffnet wird, sind allerdings grundlegende Voraussetzungen geschaffen, um nachhaltige Regime durchsetzen zu können. Der Kooperationsgedanke, der SRÜ wie auch FSA durchdringt, eröffnet die Möglichkeiten der effektiven Implementierung. Dabei ergibt die Gesamtschau der Normen weder einen rein zonalen, noch einen rein speziespezifischen Ansatz: Abhängigkeiten von Fischbeständen werden anerkannt (siehe Art. 61 Abs. 4, Art. 119 Abs. 1 lit. b SRÜ) und vielfältige Kooperationspflichten statuiert. Das FSA ergänzt das SRÜ um ökosystembezogene Ansätze.<sup>30</sup>

Dennoch bleiben die Probleme durch illegalen Fischfang sowie nationale Überfischung gravierend. Von den 162 Staaten, die das SRÜ ratifiziert haben, haben bislang 78 das FSA ratifiziert.<sup>31</sup> Angesichts der Bezüge des FSA auf nachhaltige Nutzung und den Erhalt von Biodiversität und Ökosystemen ist eine verstärkte Ausweitung des FSA ebenso wichtig wie die Kooperation zur Implementierung der Pflichten. Verstärkte Anreize zur Kooperation können dabei auch durch marktbezogene, indirekte Mechanismen gesetzt werden.

---

<sup>28</sup> *Churchill/Lowe*, *The Law of the Sea*, 3. ed. 1999, 162.

<sup>29</sup> So auch Bangert, *Fish Stocks*, in Wolfrum (gen.ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, online edition (2008), para. 11. Zu Rahmenkonventionen als Mittel der völkerrechtlichen Rechtssetzung allgemein siehe *Beyerslin/Marauhn*, *International Environmental Law*, 2011, 271 ff.

<sup>30</sup> *The Interaction between the Convention on Biological Diversity and the UN Convention on the Law of the Sea*, in Ehlers/Mann-Borgese/Wolfrum, *Marine Issues*, Den Haag 2002, 209.

<sup>31</sup> Siehe die chronologische Liste der Vereinten Nationen über den Stand der Ratifizierungen, abrufbar unter [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratifications.htm#Agreement%20for%20the%20implementation%20of%20the%20provisions%20of%20the%20Convention%20relating%20to%20the%20conservation%20and%20management%20of%20straddling%20fish%20stocks%20and%20highly%20migratory%20fish%20stocks](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#Agreement%20for%20the%20implementation%20of%20the%20provisions%20of%20the%20Convention%20relating%20to%20the%20conservation%20and%20management%20of%20straddling%20fish%20stocks%20and%20highly%20migratory%20fish%20stocks) .

### 3. Mechanismen zur Implementierung

#### a. **Kooperative Vertragserfüllung**

Der Rechtsraum, der mit dem SRÜ als Rahmenabkommen geschaffen wurde, hat in den vergangenen Jahrzehnten bereits vielfache regionale Kooperation zur Implementierung des Abkommens geschaffen und ihre Bedeutung gestärkt, insbesondere im Bereich der Regional Fisheries Management Organisations.<sup>32</sup> Zwischenstaatliche Kooperation vermag Probleme zu identifizieren und lösen, die durch zwingende Mechanismen oder die Schaffung neuer Rechtsinstrumente nicht überwunden würden.<sup>33</sup> Ein Beispiel hierfür stellt der Konflikt zwischen Spanien und Kanada um den Schlepper *Estai* dar: die anhängige Klage vor dem IGH wurde abgewiesen, gleichwohl bestärkte der Streit letztlich die Verhandlungen über die Northwest Atlantic Fisheries Organisation (NAFO) und Implementierungsmechanismen im Fish Stocks Agreement.<sup>34</sup>

Eine Herausforderung bedeutet, abgesehen von der Kooperation auf internationaler Ebene, die zwischenstaatliche Unterstützung gerade von Ländern, die in ihren Verwaltungsstrukturen und finanziellen Kapazitäten nicht in der Lage sind, die Hoheitsgewässer und Ausschließliche Wirtschaftszone hinreichend zu überwachen. Neben den nötigen Verwaltungsstrukturen fehlt es insbesondere oft an der Technik, mit der Ökosysteme abgebildet werden und ihre Veränderungen untersucht werden können.<sup>35</sup> Teils fehlt es schon am nationalen Rechtsrahmen, der ein solches Vorgehen regelt. Stehen schon Industrieländer vor großen Herausforderungen angesichts der Umsetzung eines derart weitreichenden Konzepts, sind die Hindernisse für Entwicklungsländer noch ungleich größer.<sup>36</sup>

Zugleich ist die Fischerei gerade für diese Staaten ein bedeutsamer Wirtschaftsfaktor, so dass eine nachhaltige Politik gerade auch im Eigen-Interesse liegt. Hierdurch gewinnen zunehmend Kooperationsprojekte an Bedeutung. Diese werden zur Implementierung des

---

<sup>32</sup> Ausführlich hierzu *Bangert*, Fisheries Agreements, in Wolfrum (gen.ed), MPEPIL online edition 2008, para. *Haward/Vince*, Oceans Governance of the Twenty-first Century, 2008, 61.

<sup>33</sup> *Brunnée*, Enforcement Mechanisms in International Law and International Environmental Law, elni review 2005, 6.

<sup>34</sup> Hierzu *Freestone*, Fisheries, High Seas, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para.16; *Brunnée*, Enforcement Mechanisms in International Law and International Environmental Law, elni review 2005, 7.

<sup>35</sup> Zu den unterschiedlichen Modellen siehe *Caddy*, A Minority View on Ecosystem-Based Management and Ecosystem-Based Fisheries Management, 24 Ocean Yearbook (2010), 172.

<sup>36</sup> *Espinoza-Tenorino et al.*, Capacity Building to Achieve Sustainable Fisheries Management in Mexico, 54 Ocean & Coastal Management (2011), 731.

Seerechtsübereinkommens von der Global Environment Facility (GEF)<sup>37</sup>, dem United Nations Development Programme, dem United Nations Environment Programm (UNEP) mit dem Regional Seas Programme<sup>38</sup>, der Food and Agriculture Organisation (FAO) und der United Nations Industrial Development Organisation (UNIDO) gefördert und betreut, aber auch durch die Europäische Union oder die USA als Nicht-Mitgliedstaat des SRÜ.

Dabei sind die Formen der Kooperation unterschiedlich: sie reichen von Finanztransfers über Wissens- und Technologietransfers bis zur konkreten Aufbauarbeit hinsichtlich rechtlicher Rahmenbedingungen.<sup>39</sup>

Ein konkretes Beispiel für eine solche Kooperation ist das EAV Nansen-Projekt "Strengthening the Knowledge Base for and Implementing an Ecosystem Approach to Marine Fisheries in Developing Countries".<sup>40</sup> Koordiniert von der FAO, aber im Wesentlichen finanziert durch Norwegen wird dabei westafrikanischen Staaten durch die Bereitstellung von Infrastruktur und Trainingseinheiten die Möglichkeit geschaffen, die Ökosysteme der Küstenstaaten zu erforschen und erfassen als Grundlage für weitere Planung.

Ein umfassender Ansatz zum Aufbau einer Rechts- und Verwaltungsstruktur für nachhaltige Fischerei liegt auch dem „Institutional Support for Fisheries Management for Sierra Leone“-Projekt zugrunde.<sup>41</sup> Hierbei wurden zunächst gemeinsam mit den zuständigen Verwaltungsträgern Management-Pläne entwickelt basierend auf mehreren Bestandsaufnahmen hinsichtlich Struktur und Status der Ökosysteme in den Küstengewässern und der AWZ Sierra Leones. Die konkreten Management-Pläne wurden dabei insbesondere im Wege mehrerer Umfragen und Schulungen mit lokalen Fischerei-Gemeinschaften abgestimmt, um deren Bedürfnisse zu wahren und die Sensibilität für nachhaltiges Bewirtschaften der Meeresressourcen zu fördern. Dies beinhaltete neben Exkursionen und Workshops (z.B. hinsichtlich der Verwendung bestimmter Fanggerätschaften) auch wiederholte Präsenz in lokalen und nationalen Medien, um eine möglichst weitreichende

---

<sup>37</sup> Zu den Programmen der GEF siehe insbes. *Duda/Sherman, A New Imperative for Improving Management of Large Marine Ecosystems*, 45 *Ocean & Coastal Management* (2002), 806 ff.

<sup>38</sup> Siehe hierzu UNEP, *Regional Seas: Partnerships for sustainable development*, 2005.

<sup>39</sup> Instruktiv ist für den Zeitraum bis 2010 die umfassende Aufstellung internationaler Kooperationsprojekte des die National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). Siehe zum Zusammenspiel der Institutionen insbesondere NOAA Technical Memorandum "Global Applications of the Large Marine Ecosystem Concept 2007-2010, Juni 2007. Die folgende Darstellung beschränkt sich auf ausgewählte Beispiele.

<sup>40</sup> Informationen hierzu unter <http://www.eaf-nansen.org/nansen/topic/18002/en> .

<sup>41</sup> Hierzu und im Folgenden siehe den Second Annual Report "Institutional Support for Fisheries Management for Sierra Leone", European Union's 9th EDF Programme for Sierra Leone. Der Bericht ist online abrufbar unter [http://eeas.europa.eu/delegations/sierra\\_leone/documents/eu\\_sierra\\_leone/023\\_08\\_second\\_annual\\_report\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/sierra_leone/documents/eu_sierra_leone/023_08_second_annual_report_en.pdf)



Beteiligung der Akteure zu erzielen. Im Wege dieses Verfahrens wurden vier Schutzgebiete identifiziert und mit der Implementierung eines Schutzregimes begonnen. Schnittstellen und weitere Kooperationsansätze bestehen mit dem West African Fisheries Program der Welt Bank und FAO-Projekten zur Förderung von Aquakultur. Zusätzlich kooperierte das Projekt mit der Subregional Fisheries Commission der Nichtregierungsorganisation Wetlands International in Dakar hinsichtlich zusätzlicher finanzieller Mittel. Ziel des Projekts ist es insbesondere, die nationale Fischerei zunehmend zu industrialisieren und so langfristig Zugang zu internationalen Märkten zu erhalten. Daher werden nicht nur Förderprogramme für leistungsfähigeres Fanggerät, sondern auch der Abschluss eines Partnerschaftsabkommens mit der EU anvisiert. Ein anhaltendes Problem ist die Verhinderung von unlizenzierter Fischerei in der AWZ Sierra Leones. Die Marine hat zwar ausreichende Kapazitäten, die Küstengewässer zu patrouillieren, für die Überwachung der AWZ fehlen aber die nötigen Ressourcen. Ein Lösungsansatz besteht in dem Versuch, die Marine einzubinden in ein gemeinsames Überwachungssystem. Zusammen mit der Wasserpolizei, dem Zoll und dem Ministerium für Fischerei sollen jedenfalls bestehende Verwaltungsstrukturen effektiver einsetzen werden. Die schwierige finanzielle Lage Sierra Leones lässt gleichwohl kaum Spielräume zu für den Aufbau weiterer Strukturen aus eigener Kraft.

Mit anderen Voraussetzungen operierte das Fisheries Improved for Sustainable Harvest (FISH) Project in den Philippinen. Gefördert durch die USA wurde über einen Zeitraum von sieben Jahren ein Rahmenprogramm zur ökosystemorientierten Ressourcenbewirtschaftung entwickelt.<sup>42</sup> Dem Projekt lag dabei ein Ökosystembegriff zugrunde der umfassend biologische Zusammenhänge und soziale Interessen zu berücksichtigt. In vier vorab identifizierten Arealen wurden Zielvorgaben für die Errichtung eines nachhaltigen Management-Rahmens identifiziert. In der Umsetzung arbeiteten Wissenschaftler, Verwaltungsträger und lokale Kontaktpersonen ein Programm aus, gemeinsam mit den philippinischen Behörden. Das Gesamt-Ziel wurde darauf ausgelegt, einen 10 % Anstieg der Gesamt-Biomasse zu erreichen. Die konkreten Maßnahmen umfassten wissenschaftliche Untersuchungen ebenso wie die Vermittlung von Kontakten zu lokalen Verwaltungsträgern und Fischern. Erleichtert hat die Projektarbeit, dass an einem bestehenden Rechtsregime aufgebaut werden konnte. Die Arbeit des FISH Projekts legte somit im Wesentlichen den Fokus auf eine verbesserte und umfassendere Implementierung des bestehenden Rechts,

---

<sup>42</sup> Hierzu und im Folgenden *Christie et.al.*, *Assessing the Feasibility of Ecosystem-Based Fisheries Management in Tropical Contexts*, 31 *Marine Policy* (2007), 245 f. Der Abschlussbericht des Projekts „7 Years for 4 Seas“ ist abrufbar unter [http://www.oneocean.org/download/db\\_files/201010FISHProjectCompletionReport.pdf](http://www.oneocean.org/download/db_files/201010FISHProjectCompletionReport.pdf).

namentlich die Koordinierung von Verwaltungsträgern und Interessengruppen und die Unterstützung wissenschaftlicher Evaluation.

Angesichts einer Vielzahl von Projekten und Akteuren verspricht internationale Kooperation, erhebliche Fortschritte für die nachhaltige Ressourcenbewirtschaftung zu erzielen. Angesichts der Konzentration von Meeresressourcen in der AWZ ist es von großer Bedeutung, dass geeignete nationale Rechtsregime und Durchsetzungsmechanismen bestehen. Gleichwohl ist selbst für Industrienationen die Umsetzung eines weiten und umfassenden Ökosystemansatzes nicht ohne Hindernisse. Neben dem Willen der Staaten zur Kooperation setzen erfolgreiche Projekte daher erhebliche Anstrengungen, auch finanzieller Art voraus.

#### **b. Kontrollmöglichkeiten von Hafenstaaten**

Zunehmend werden hinsichtlich der Durchsetzung der internationalen Regime, namentlich der Vorgaben von SRÜ und FSA und den implementierenden regionaler Instrumenten, Maßnahmen von Hafenstaaten gegenüber Schiffen mit fremder Flagge zunehmend diskutiert.<sup>43</sup> Die so genannte Port State Jurisdiction wird dabei hinsichtlich des Schutzes mariner Ressourcen als eigenständige Form der Ausübung von Hoheitsgewalt verstanden, welche neben die Hoheitsbefugnisse der Küstenstaaten (s.o.) und der Flaggenstaaten (namentlich der Befugnisse des Flaggenstaats nach Art. 94 Abs. 1 SRÜ, auf Hoher See die ausschließliche Hoheitsgewalt des Flaggenstaats gemäß Art. 92 Art. 1 SRÜ) tritt.<sup>44</sup> Sie knüpft entweder an Standards an, die der Hafenstaat im Rahmen seiner Hoheitsrechte erlassen hat (interne Gewässer, Küstengewässer und AWZ), kann aber auch dazu dienen, internationale Regime, namentlich von RFMOs auf Hoher See, aber auch anderen Küstenstaaten in ihren Gewässern durchzusetzen und bestehende (teils institutionell bedingte) Kontroll- und Durchsetzungsdefizite ausgleichen.<sup>45</sup>

Hierzu hat die FAO am 22. November 2009 ein „Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing“ vorgelegt, welches allerdings bislang lediglich von 23 Staaten unterzeichnet und einzig von Norwegen

---

<sup>43</sup> Siehe jüngst Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Nachhaltigen Fischerei vom 30. März 2011, A/Res/65/38. Ferner das Draft Agreement on Port State Measures to Prevent, Deter and Eliminate Illegal, Unreported and Unregulated Fishing. Siehe auch Paris Memorandum of Understanding on Port State Control. Ferner das Maris Memorandum of Understanding on Port State Control vom 26. Januar 1982, siehe [www.parismou.org](http://www.parismou.org). Hierzu ausführlich Özçayır, *The Use of Port State Control in Maritime Industry and Application of the Paris MOU*, 14 *Ocean & Coastal L.J.* (2008-2009), 208 ff.

<sup>44</sup> König, *Port State Control*, in Ehlers/Mann-Borgese/Wolfrum, *Marine Issues*, Den Haag 2002, 38 f.

<sup>45</sup> Molenaar, *Port State Jurisdiction*, in Wolfrum (gen.ed.), *MPEPIL online edition* (2008), para.1 ff.

ratifiziert wurde.<sup>46</sup> Damit ist weiterhin das SRÜ maßgebliches Instrument bezüglich der Rechtmäßigkeit von Maßnahmen durch Hafenstaaten gegenüber Schiffen unter fremder Flagge.

Nach Völkergewohnheitsrecht stellen Häfen einen Teil des Staatsterritoriums dar und unterfallen somit uneingeschränkt der staatlichen Souveränität.<sup>47</sup> Entsprechend trifft das SRÜ nur vereinzelt Regelungen. Art 25 Abs. 2 SRÜ spiegelt den völkerrechtlichen Grundsatz wider, dass grundsätzlich kein Recht auf Zugang zu einem Seehafen existiert, der Hafenstaat somit weitreichende Regelungen treffen kann (eine Ausnahme statuiert das Völkergewohnheitsrecht für Schiffe in Seenot). Dies wird ergänzt durch die Möglichkeit, besondere Bedingungen für die Vermeidung von Umweltverschmutzung zu erlassen, in Art. 211 Abs. 3 SRÜ.

Ansatzpunkte für eine hafensaatliche Implementierung nachhaltiger Fischerei können hier insbesondere darin liegen, den Zugang zum Hafen von der Vorlage von Lizenzen und Zertifikaten abhängig zu machen, die nachweisen, dass der Fang in Übereinstimmung mit nationalen Regelungen oder solchen von regionalen Organisationen erfolgt ist. Hierbei haben Staaten allerdings das dem SRÜ zugrundeliegende Diskriminierungsverbot zu beachten.<sup>48</sup> Damit liegt faktisch bereits eine Form quasi-territorialer oder extraterritorialer Ausübung von Hoheitsgewalt vor, wenn der Zugang zum Hafen abhängig gemacht wird von der Einhaltung der Rechte von Drittstaaten.

In den Blick genommen werden zuweilen auch Maßnahmen wie Inspektionen, das Festsetzen des Schiffes oder die Beschlagnahmung des Fangs, gegebenenfalls in Verbindung mit Strafzahlungen.<sup>49</sup> Soweit diese Maßnahmen gegen Verstöße in den Gewässern des Hafenstaates gerichtet sind, folgen die Durchsetzungskompetenzen aus den jeweiligen Hoheitsrechten. Eine solche Basis für die Ausübung extraterritorialer Hoheitsgewalt kann sich allenfalls aus der Zustimmung des betroffenen Staates, in dessen Hoheitsrechte eingegriffen wird, ergeben (namentlich in Form von völkerrechtlichen Abkommen).

In Bezug auf die Regulierung von Fischfang fehlt es allerdings im Hinblick auf Verstöße, die auf Hoher See oder in einer anderen AWZ erfolgt sind, an einer Art. 218 SRÜ

---

<sup>46</sup> Siehe <http://www.fao.org/Legal/treaties/037s-e.htm>.

<sup>47</sup> *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v United States of America) (Merits)* [1986] ICJ Rep 14 para. 213.

<sup>48</sup> Molenaar, *Port State Jurisdiction*, in Wolfrum (gen.ed.), *MPEPIL* online edition (2008), para.9.

<sup>49</sup> Molenaar, *Port State Jurisdiction*, in Wolfrum (gen.ed.), *MPEPIL* online edition (2008), para. 20.

vergleichbaren Regelung. Dieser Norm zufolge kann ein Hafenstaat Maßnahmen gegen ein Schiff ergreifen „wegen jedes Einleitens aus diesem Schiff *außerhalb* der inneren Gewässer, des Küstenmeers oder der ausschließlichen Wirtschaftszone dieses Staates (...), wenn das Einleiten gegen die anwendbaren internationalen Regeln und Normen verstößt, die im Rahmen der zuständigen internationalen Organisation oder einer allgemeinen diplomatischen Konferenz aufgestellt worden sind“ (Art. 218 Abs. 1). Maßgeblicher Anknüpfungspunkt ist der Umstand, dass sich das Schiff freiwillig im jeweiligen Hafen befindet. In Ermangelung einer solch weitreichenden Kompetenzzuweisung für Maßnahmen zur Verhinderung illegaler Fischerei vermag jedenfalls das SRÜ als solches keine Basis für weiterreichende Maßnahmen gegenüber Schiffen zu verleihen.

Allerdings normiert Art. 23 (4) des FSA das „Recht und die Pflicht“ von Hafenstaaten, Maßnahmen zu treffen wie die Inspektion von Dokumenten und Fangnetzen sowie gegebenenfalls das Verbot, Fang zu verladen der erwiesener Maßen nicht in Übereinstimmung mit einschlägigen Bestimmungen einer RFMO gefischt wurde, und zwar unabhängig vom expliziten Einverständnis des Flaggenstaates.<sup>50</sup>

Zwar verweist Art. 23 (4) FSA darauf, dass durch diese Vorschriften nicht die sonstigen Rechte des Hafenstaates berührt sind. Hieraus zu folgern, dass damit auf eine generelle Befugnis verwiesen wird, auch strengere Maßnahmen wie die Beschlagnahmung des Fangs erscheint allerdings angesichts der Vertragspraxis zumindest bedenklich.<sup>51</sup> Dies zeigen insbesondere die Verhandlungen um das FAO Port State Measures Agreement: enthielt der Chairperson's draft of 5 February 2009 noch eine Vorschrift die strengere Maßnahmen explizit erlaubte, war sie gleichwohl nicht mehr erhalten im schließlich zur Unterzeichnung verabschiedeten Text. Reicht die rechtliche Verbindung zwischen einem Hafenstaat und einem im Hafen befindlichen Schiff somit zwar aus für Maßnahmen wie die Inspektion und ggf. das Verweigern von Hafendienstleistungen, findet sich derzeit keine völkergewohnheitsrechtliche Basis für weitergehende Eingriffe in die Hoheitsrechte des Flaggenstaates.

Allerdings können bereits systematische Inspektionen und das Veröffentlichen der Ergebnisse im Wege des „Name and Shame“ wichtige „weiche“ Mechanismen zur Verfolgung illegaler Fischerei darstellen, insbesondere wenn ein (anderer) Hafenstaat die

---

<sup>50</sup> Hierzu ausführlich *Molenaar* Port State Jurisdiction, in 38 Oc.Dev.&Int'l.L (2007), 223 f.

<sup>51</sup> Anders aber *Molenaar*, Port State Jurisdiction, in Wolfrum (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para. 27 f.

nachweisliche Beteiligung an illegalem Fischfang zum Anlass nimmt, einem Schiff den Zugang zum Hafen zu verweigern. Dabei ist gleichwohl zu beachten, dass Häfen eine wichtige Einnahmequelle für die Staaten darstellen. Es besteht somit zumindest ein ökonomischer Anreiz, möglichst niedrige Standards zu setzen. Daher ist auch in diesem Kontext die Kooperation von Hafenstaaten, gerade an benachbarten Küsten, von besonderer Bedeutung, um ein „race to the bottom“ zu vermeiden.<sup>52</sup>

### **c. Handelsbezogene Maßnahmen**

Handelsbezogene Maßnahmen setzen an bei der Steuerung des Verhaltens von Marktteilnehmern zur Umsetzung politischer Ziele – einerseits hinsichtlich der direkten Steuerung von Marktzugang und –geschehen durch verbindliche Normen, andererseits durch indirekte Maßnahmen wie das Setzen von Anreizen auf der Konsumentenseite.<sup>53</sup> Ihre potentielle Wirksamkeit im internationalen Fischereimanagement liegt darin begründet, dass etwa 37 % der Erträge aus Fischerei in den internationalen Handel fließen.<sup>54</sup> Hinsichtlich nicht für den Export bestimmter Produkte oder solchen, die für unregulierte Märkte bestimmt sind, ist die Auswirkung allerdings gering.

#### *i. Importbezogene Maßnahmen*

Während bislang vorwiegend RFMO-Regime handelsbezogene Maßnahmen zur Unterbindung von illegalem Fischfang eingesetzt haben, gibt es nun auch entsprechende Ansätze in den Handelspolitiken von Chile, den USA sowie der Europäischen Union.<sup>55</sup> Dabei kommen Zertifikate über die Einhaltung von nationalen und internationalen Bestimmungen als Importvoraussetzungen zum Einsatz (Chile) oder Importstops für bestimmte Fischprodukte, sofern Flaggenstaaten nicht kooperieren im Hinblick auf illegal fischende Schiffe (USA). Das Regime der Europäischen Union sieht umfassende Maßnahmen vor zur Verhinderung einer Einfuhr von Fischprodukten ohne Fang-Zertifikat, oder von Einfuhren durch ein Schiff, welches nachweislich in illegalem Fischfang involviert war beziehungsweise auf einer entsprechenden Liste geführt wird, oder welches die Flagge eines Staates führt, der nicht im Hinblick auf die Verhinderung illegalen Fischfangs kooperiert.<sup>56</sup> Damit gehen diese

---

<sup>52</sup> Hierzu *Molenaar*, Port State Jurisdiction, in 38 Oc.Dev.&Int'l.L (2007), 226

<sup>53</sup> *Haward/Vince*, Oceans Governance in the Twenty-first Century, 2008, 15 ff.

<sup>54</sup> FAO, The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, 93.

<sup>55</sup> Siehe hierzu und im Folgenden: FAO, The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, 94 ff.

<sup>56</sup> Siehe die Verordnung EG 1005/2008 in Ergänzung der Verordnungen EG 2847/93, 1936/2001 und 601/2004.

Maßnahmen noch hinaus über den Ansatz des bloßen „Name and Shame“ (das Führen von Registern über illegalen Fischfang involviert waren) und setzt diesen fort.

Diese Maßnahmen können allerdings gerade im Hinblick auf die Beteiligung von Entwicklungsländern am internationalen Fischhandel gravierende Auswirkungen haben. Schließlich setzen sie ein umfassendes nationales Regulierungs- und Kontrollregime voraus, welches hohe institutionelle Anforderungen stellt. Gerade Produkte, die auf einen möglichst unmittelbaren und schnellen Zugang zum Markt angewiesen sind („Frischfisch“) werden unter Umständen durch die Berichtspflichten benachteiligt.

Ferner ist stets auf einen strengen Umweltschutzbezug und die diskriminierungsfreie Anwendung der Marktzugangsregeln zu achten, um die Konformität mit dem Welthandelsrecht, namentlich Art. XX WTO zu gewährleisten.<sup>57</sup>

#### *ii. Der Einsatz von Produktkennzeichen für nachhaltigen Fischfang*

Ein weiterer Baustein bei der Implementierung der Vorgaben des SRÜ und der vor seinem Hintergrund entwickelten internationalen Standards sind indirekte Mechanismen, wie die Einwirkung auf das Verbraucherverhalten. Diese setzen im Kontext von Fischfang bislang oftmals an bei Zertifikaten für bestimmte Fangmethoden (z.B. delphinschonende Netze beim Fang von Thunfisch) oder Listen, die vor dem Konsum bereits stark dezimierter Fischbestände warnen.<sup>58</sup>

Regelungen erfolgen vor dem Hintergrund, dass letztlich der Verbraucher entscheidet ob er umweltfreundliche bzw. nachhaltige Konsumprodukte erwirbt oder nicht.<sup>59</sup> Dies setzt aber eine entsprechende Information des Verbrauchers voraus, das zugehörige Umweltbewusstsein und nicht zuletzt die finanziellen Kapazitäten, gegebenenfalls teurere zertifizierte Produkte zu erwerben.<sup>60</sup> Allerdings besteht die Gefahr, dass angesichts einer Vielzahl von unbestimmten, nicht geprüften (und auch kaum überprüfbar) Umweltzeichen positive Effekte ausbleiben,<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> siehe generell zum Verhältnis von Importbann und Welthandel *Young*, Trading Fish, Saving Fish, Cambridge 2011, 189 ff.

<sup>58</sup> Zur Entwicklung siehe *Cochrane/Willmann*, Eco-Labeling in Fisheries Management, in Nordquist/Moore (eds.), Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 2001, 583; *Gulbrandsen*, The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council, 33 Marine Policy (2009), 654 f.

<sup>59</sup> *Glinski/Rott*, Umweltfreundliches und ethisches Konsumentenverhalten im harmonisierten Kaufrecht, EuZW 2003, 650 mwN.

<sup>60</sup> *Kaiser/Edwards-Jones*, The Role of Ecolabeling in Fisheries Management Conservation, 20 Conservation Biology (2006), 393; *Neveling*, Produktinnovation durch Umweltzeichen, 300.

<sup>61</sup> So kritisch *Roller*, Der ‚Blaue Engel‘ und die ‚Europäische Blume‘, EuZW 1992, 504; *Klindt*, Die Umweltzeichen ‚Blauer Engel‘ und ‚Europäische Blume‘ zwischen produktbezogenem Umweltschutz und Wettbewerbsrecht, BB 1998, 546.

insbesondere wenn Verbraucher zwar mit einem Umweltzeichen als abstraktem Symbol vertraut sind, aber der konkrete Aussagegehalt nicht im selben Maße bekannt ist.<sup>62</sup>

Ein wirtschaftlicher Anreiz besteht, wenn sich die Produzenten einer Ware Wettbewerbsvorteile erwarten durch die Zertifizierung mit einem (staatlichen oder durch eine Nichtregierungsorganisation vergebenen) Öko-Label.<sup>63</sup> Insofern ist auch von Bedeutung, dass staatlich geförderte bzw. staatlich vergebene Umweltzeichen Elemente einer Subvention haben können.<sup>64</sup>

Zunächst besteht die Herausforderung darin, transparent den konkreten Inhalt der Zertifizierung deutlich zu machen. Insbesondere das sog. Europäische Umweltzeichen stand dabei vielfach in der Kritik, lediglich „relative“ Umweltverträglichkeit zu zertifizieren, trotz der Verarbeitung umweltschädlicher Stoffe.<sup>65</sup> Auf Fischfang übertragen liegen besondere Hürden in den teils erheblichen Schwierigkeiten hinsichtlich der Begriffsbestimmung von „Nachhaltigkeit“ sowie ein oftmals fehlender hinreichender Informationsstand über die konkrete Erfüllung von Quoten und die tatsächliche Effektivität eines Schutz-Regimes.<sup>66</sup> Insbesondere ist für den Verbraucher oftmals wenig ersichtlich, ob sich „nachhaltige Fischerei“ auf erzielte Ergebnisse oder lediglich die Methoden der Bewirtschaftung bezieht.<sup>67</sup>

Die weitest verbreiteten meeresspezifischen Umweltzeichen sind die des Marine Stewardship Council (MSC) sowie der Organisation Friend of the Sea (FOS).<sup>68</sup> Die Kriterien des MSC für eine Zertifizierung gehen aus von den Vorschriften des SRÜ sowie dem FAO Code of Conduct for Responsible Fisheries. Dabei liegt der Fokus bewusst auf den Umweltauswirkungen von Fischfang, soziokulturelle Bezüge des Fischfangs, namentlich Belange der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung werden nicht berücksichtigt. Die

---

<sup>62</sup> *Neveling*, Produktinnovation durch Umweltzeichen, 2000, 305 ff. in Bezug auf Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem europäischen Umweltzeichen. Den Befund bestätigend *Falke*, Neue Entwicklungen im europäischen Umweltrecht, ZUR 2010, 215.

<sup>63</sup> Hierzu *mwN Forgó*, Europäisches Umweltzeichen und Welthandel, 1999, S. 8 ff.

<sup>64</sup> FAO, the State of World Fisheries and Aquaculture 2010, 138; siehe auch *Forgó*, Europäisches Umweltzeichen und Welthandel, 1999, S.220 ff.

<sup>65</sup> Hierzu *Klindt*, Die Umweltzeichen ‚Blauer Engel‘ und ‚Europäische Blume‘ zwischen produktbezogenem Umweltschutz und Wettbewerbsrecht, BB 1998, 550.

<sup>66</sup> Beispielhaft für diese Problematik der 2011 veröffentlichte Bericht der OSPAR Kommission „2010 Status Report on the OSPAR Network of Marine Protected Areas“, S. 38. Der Bericht ist abrufbar unter [http://www.ospar.org/documents/dbase/publications/p00548\\_Status%20report%20MPAs.pdf](http://www.ospar.org/documents/dbase/publications/p00548_Status%20report%20MPAs.pdf).

<sup>67</sup> Hierzu *Cochrane/Willmann*, Eco-Labeling in Fisheries Management, in Nordquist/Moore (eds.), Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations, 2001, 609

<sup>68</sup> Hierzu und im Folgenden: FAO, The State of World Fisheries and Aquaculture 2010, 134 ff. Zur Entstehung des Marine Stewardship Council ausführlich *Gulbrandsen*, The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council, 33 Marine Policy (2009), 654 f.

Zertifizierung erfolgt auf Antrag einer Regierung, eines Fischereikonsortiums oder anderer Beteiligter. In einem zweistufigen Verfahren wird das zu untersuchende Regime anhand einer Vielzahl vorbestimmter Indikatoren evaluiert von einem Panel mit Expertise in Fischereimanagement und Ökosystemtheorie.<sup>69</sup>

Bislang konzentriert sich allerdings die Tätigkeit beider Organisationen auf begrenzte Märkte in wenigen Staaten und auf spezifische Produkte (so macht Alaska-Seelachs mehr als die Hälfte der Produkte aus, die mit dem MSC-Zeichen in den Handel gelangen, während es sich bei 80 % des von FOS zertifizierten Fisch um Peruanische Sardelle handelt<sup>70</sup>). Neben dem Umstand, dass einige regionale Mechanismen schlicht nicht die Anforderungen der jeweiligen Organisation erfüllen, kommt hier jedoch auch hinzu, dass sich wirtschaftliche Anreize, die für die Zertifizierung sprechen, sich auf wenige Märkte konzentrieren, namentlich jene in nordeuropäischen Staaten und den USA.<sup>71</sup> Hier findet sich in besonderem Maße eine Verbraucherstruktur, die den finanziellen Aufwand einer Zertifizierung honoriert. Auch die Verkaufsstruktur spielt eine erhebliche Rolle: wo der Markt dominiert wird durch den Wettbewerb von Handelsketten, die ihre Produkte von Großanbietern abnehmen, gelingt die Implementierung. Den Mehrkosten für die Zertifizierung stehen dann Wettbewerbsvorteile in Form von Kaufanreizen und Kundenbindung gegenüber.<sup>72</sup> Überwiegt hingegen in einer bestimmte Region der direkte Handel zwischen einzelnen Fischern und wenigen Zwischenhändlern, stellen die Kosten für die Zertifizierung eine erheblich größere Barriere dar.

Den Nichtregierungsorganisationen kann in diesem Kontext zwar eine Schlüsselrolle für die Durchsetzung nachhaltiger Fischereiregime zukommen.<sup>73</sup> Dennoch ist festzuhalten, dass die vom MSC zertifizierten Produkte sich wesentlich unterscheiden von der allgemeinen Fangpraxis: sie konzentrieren sich auf den selektiven Fischfang in wissenschaftlich erschlossenen Gebieten, die oftmals einem integrierten Managementplan unterliegen, unter

---

<sup>69</sup> *Gulbrandsen*, The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council, 33 *Marine Policy* (2009), 656.

<sup>70</sup> FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2010*, 134.

<sup>71</sup> *Cochrane/Willmann*, *Eco-Labeling in Fisheries Management*, in Nordquist/Moore (eds.), *Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations*, 2001, 588 nennt vor allem die USA, Europa und Nord-Amerika als relevante Regionen für das MSC Regime.

<sup>72</sup> FAO, *The State of World Fisheries and Aquaculture 2010*, 134.

<sup>73</sup> Siehe *Haward/Vince*, *Oceans Governance of the Twenty-first Century*, 2008, 57.



Beteiligung mehrerer Staaten.<sup>74</sup> Von Entwicklungsländern wird teils die Tätigkeit des MSC als Handelsbarriere wahrgenommen, welche die sozialen Hintergründe nicht hinreichend berücksichtigt. Im Gegenzug sehen Industrienationen bisweilen die Tätigkeit des MSC kritisch angesichts fehlendem internationalem Mandat und nur bedingt vorhandenen nationalen Kontrollmöglichkeiten.<sup>75</sup>

Die Steuerungseffekte setzen in jedem Fall den entsprechenden Markt voraus hinsichtlich Infrastruktur, Konsumentenverhalten und –information. Gerade in Schwellen- und Entwicklungsländern ist dieser jedoch noch nicht zwingend gegeben, so dass der ökonomische Anreiz für den Handel, die Zertifizierungskosten zu übernehmen, wegfällt. Allenfalls läge im Umweltzeichensystem als solchem gerade für Entwicklungsländer eine Chance, in durch hohe Konkurrenz geprägten Märkten Zugang zu finden – und jedenfalls derzeit liegen die relevanten Märkte für internationale Importe gerade in Japan, der EU und den USA.<sup>76</sup> Voraussetzung ist hierfür eine verstärkte Staatenkooperation namentlich hinsichtlich des Aufbaus von Verwaltungsstrukturen, entsprechend der bereits dargestellten Ansätze, sowie ein Zertifizierungsregime, das soziale Einflüsse und Bezüge zu Fischbeständen und marinem Ökosystem als integrierenden Teil derselben begreift, und nicht als Externalität.

Bislang zeichnet das Regime der Zertifizierung vor allem aus, dass bestehende erfolgreiche Regime bevorteilt werden.<sup>77</sup> Um als wirksames Instrument gegen illegalen Fischfang und Überfischung Einsatz zu finden bleibt es somit bei der Notwendigkeit, die Bereitschaft von Entwicklungsländern zur Erfüllung ihrer Pflichten unter dem SRÜ zu fördern und durch den Aufbau von Kapazitäten zu unterstützen. Dabei ist gerade auch die wirtschaftliche und soziale Bedeutung von Fischfang für den jeweiligen Staat zu berücksichtigen, also Kriterien die zwar vom MSC nicht vorrangig berücksichtigt werden, für ein nachhaltiges Fischereimanagement allerdings von herausragender Bedeutung sind.

Insbesondere die eingangs angesprochenen Zeichen für delfinschonenden Thunfischfang können letztlich nicht als vergleichendes Beispiel für erfolgreiche Umweltzeichen von

---

<sup>74</sup> Ausführlich *Kaiser/Edwards-Jones*, *The Role of Ecolabeling in Fisheries Management Conservation*, 20 *Conservation Biology* (2006), 394; *Gulbrandsen*, *The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council*, 33 *Marine Policy* (2009), 658.

<sup>75</sup> *Gulbrandsen*, *The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council*, 33 *Marine Policy* (2009), 656 fasst dies zusammen als „private transnational management regime beyond national jurisdiction“.

<sup>76</sup> Hierzu *Cochrane/Willmann*, *Eco-Labeling in Fisheries Management*, in Nordquist/Moore (eds.), *Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations*, 2001, 590.

<sup>77</sup> Hierzu *Cochrane/Willmann*, *Eco-Labeling in Fisheries Management*, in Nordquist/Moore (eds.), *Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations*, 2001, 588

Fischereimanagement herangezogen werden.<sup>78</sup> Zunächst bestand bei ersteren ein breiter öffentlicher Konsens über den (erforderlichen) Schutz eines im kulturellen Bewusstsein als „wertvoll“ empfundenen Meeressäugers – dass Programme bezüglich Fischarten, die nahezu ausschließlich als Nahrungsmittel wahrgenommen werden, auf ähnliche Resonanz stoßen, ist aber fraglich. Hinzu kommt, dass für das dort bestehende Fangnetzproblem eine vergleichsweise einfache und Kosten schonende Lösung zur Verfügung stand, die gerade in einem Massenmarkt zügig implementiert werden konnte. Die derzeitigen Defizite im Hinblick auf nachhaltige Fischerei liegen allerdings nicht (allein) in den verwendeten Netzen, sie spiegeln viel mehr das komplexe Ineinandergreifen von Kooperations-, Überwachungs- und Durchsetzungsdefiziten wider, welche nicht durch kurzfristige technische Maßnahmen bewältigt werden können. Dass Verbraucher ein Umweltzeichen gut annehmen, welches die vergleichsweise einfache Lösung für ein im soziokulturellen Diskurs als gravierend empfundenen, letztlich aber isoliertes Problem honoriert, zeigt, dass Konsumentenverhalten eben nicht (allein) auf der besten verfügbaren wissenschaftlichen Information beruht. Vor diesem Hintergrund die Funktionsweise von kooperativem Fischereimanagement und seinen Auswirkungen auf Ökosysteme durch ein Umweltzeichen auszudrücken und dadurch die internationale Kooperation zu stärken erscheint somit zumindest als große Herausforderung.

Der Einbezug von Zertifizierungsregimen mag gleichwohl einen zusätzlichen Anreiz bieten, die strukturellen Probleme mit denen sich zahlreiche Staaten konfrontiert sehen in dem Versuch, SRÜ-konforme Fischereipolitik zu implementieren, aktiv anzugehen. Ohne eine dahingehende zwischenstaatliche Kooperation inklusive Wissens- und Technologietransfers wird dies allerdings schwerlich möglich sein.<sup>79</sup> Neben dieser Anreizfunktion bietet ein Umweltzeichen-Regime dann vor allem die Funktion der externen Überwachung für z.B. RFMOs – in Konkurrenz zur Tätigkeit etablierter Nichtregierungsorganisationen.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Zu den im Folgenden angesprochenen Punkten siehe *Kaiser/Edwards-Jones*, *The Role of Ecolabeling in Fisheries Management Conservation*, 20 *Conservation Biology* (2006), 393.

<sup>79</sup> Siehe auch *Kaiser/Edwards-Jones*, *The Role of Ecolabeling in Fisheries Management Conservation*, 20 *Conservation Biology* (2006), 397; *Gulbrandsen*, *The Emergence and the Effectiveness of the Marine Stewardship Council*, 33 *Marine Policy* (2009), 659.

<sup>80</sup> Zum Monitoring für RFMOs siehe *Hoel*, *Performance Reviews of Regional Fisheries Management Organizations*, in *Russell/VanderZwaag* (ed.), *Recasting Transboundary Fisheries Management*, 2010, 449 ff. Ausführlich zu den Einflüssen von Nicht-Regierungsorganisationen *Beyerlin/Marauhn*, *International Environmental Law*, 2011, 299 ff, 313 f.

### **III. Neue Formen der Meeresnutzung: die Errichtung von off-shore Windenergieanlagen und Marine Spatial Planning**

#### **1. Zukünftige Bedeutung von off-shore Anlagen zur Energieerzeugung**

Die Nutzung von Wind als Energiequelle lässt sich bis über die Antike hinaus belegen.<sup>81</sup> Windenergie gewinnt heute als nicht-fossiler, erneuerbarer Energieträger zunehmende Bedeutung für die nationale Stromversorgung.<sup>82</sup> Neben landbasierten Anlagen verlagert sich der Fokus für die zukunftsorientierte Energiepolitik dabei zunehmend auf seegestützte Anlagen; „Energie aus dem Meer“ gerät zunehmend in den Fokus von Politik, Wirtschaft und Wissenschaft.<sup>83</sup> Angesichts der zunehmenden Erschließung von Flächen für landgestützte Windparks bieten so genannte off-shore Anlagen mehrere Vorzüge: konstantere Winde bieten eine bessere Möglichkeit, Wind-Energie auch zur Abdeckung von Grundlast verstärkt zu verwenden.<sup>84</sup> Etwaige Probleme hinsichtlich der Akzeptanz von Anwohnern werden jedenfalls verlagert.<sup>85</sup> Das unternehmerische Risiko ist aufgrund der erheblich gesteigerten Kosten hinsichtlich Errichtung und Unterhalt seegestützter Anlagen dabei im Vergleich zu Anlagen an Land zwar deutlich größer. Angesichts der Verfügbarkeit von sicherer und umweltverträglicher Technik hinsichtlich Errichtung und Betrieb sinkt das Risiko durch staatliche Anreize, vor allem gesetzliche Privilegierungen von Stromeinspeisung aus Offshore-Windparks (nicht nur im Vergleich zu aus fossilen Brennstoffen gewonnener Energie, sondern auch zu landgebundenen Windanlagen).<sup>86</sup> Vor diesem Hintergrund ist ein erhöhtes Interesse an der

---

<sup>81</sup> Hierzu ausführlich *Fest*, Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner AWZ, 2010, 26 ff.; ferner die Beispiele bei *Cartmell*, A Shift in the Winds, 7 OKJLT (2011), 55; *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 90.

<sup>82</sup> Windenergie, insbesondere im offshore-Bereich wird laut Prognose der International Energy Agency wird bis zu 8 % des weltweiten Energiebedarfs im Jahr 2035 abdecken, siehe IEA, International Energy Outlook 2010, 306. Für Deutschland: *Zimmermann*, Rechtliche Probleme bei der Errichtung seegestützter Windenergieanlagen, DÖV 2003, 133.

<sup>83</sup> Siehe allgemein die Darstellung bei *Wolfrum*, Energie aus dem Meer, in Löwer (Hrsg.), Vielfalt des Energierechts, Bonn 2010, 10 ff.

<sup>84</sup> *Galea*, A Legal Regime for Offshore Renewable Energy, 25 Ocean Yearbook (2011), 104; *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 91.

<sup>85</sup> Zum den Akzeptanzproblemen von Windenergieanlagen bei Anwohnern und dem so genannten „Not in my backyard“-Effekt s. *Lorde Martin*, Wind Farms and NIMBYs, 20 FDMELREV (2001), 427.

<sup>86</sup> Für Deutschland siehe das Erneuerbare Energiengesetz § 31 Abs. 2 : „In den ersten zwölf Jahren ab der Inbetriebnahme der offshore-Anlage beträgt die Vergütung 15,0 Cent pro Kilowattstunde (Anfangsvergütung). Der Zeitraum der Anfangsvergütung nach Satz 1 verlängert sich für jede über zwölf Seemeilen hinausgehende volle Seemeile, die die Anlage von der Küstenlinie nach § 3 Nummer 9 Satz 2 entfernt ist, um 0,5 Monate und für jeden über eine Wassertiefe von 20 Metern hinausgehenden vollen Meter Wassertiefe um 1,7 Monate.“ (Konsolidierte Fassung des Gesetzestextes in der ab 1. Januar 2012 geltenden Fassung, Entwurf der Bundesregierung vom 6. Juni 2011 – BT-Drucks. 17/6071 und Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2011 – BT-Drucks. 17/6363). Hinsichtlich potentieller Konflikte solcher Einspeisevergütungen in Deutschland siehe BVerfG, DVBl 2002, 548 f., ferner *Theobald*, Verfassungsmäßigkeit des

Errichtung seegestützter Windenergieanlagen zu erwarten.<sup>87</sup> Anvisiert sind dabei vorwiegend Vorhaben innerhalb der AWZ. Die Errichtung von Anlagen jenseits von 200 Seemeilen wird kurz- und mittelfristig als kaum realistisch eingeschätzt angesichts des hohen Aufwands für Errichtung und Unterhalt soweit den extremen Witterungsbedingungen, denen die Materialien ausgesetzt wären.<sup>88</sup> Im Gegenzug gelten tiefere Gewässer in der AWZ oftmals geeigneter als die ökologisch sensibleren oder bereits intensiver beanspruchten flacheren Küstengewässer.<sup>89</sup>

## 2. Rechtsrahmen für die Errichtung und den Betrieb seegestützter Windenergieanlagen

### **a. Küstengewässer**

Im Küstenmeer genießen Anrainerstaaten die volle Gebietshoheit nach Art. 2 SRÜ.<sup>90</sup> Die Errichtung von Windenergieanlagen (bzw. deren Genehmigung) stellt insoweit ein Recht des Staates zur Nutzung seines Territoriums dar – unwesentlich beschränkt allenfalls durch die Pflicht, gemäß Art. 24 Abs. 2 SRÜ Hindernisse in geeigneter Weise kenntlich zu machen.<sup>91</sup>

Allerdings darf der Küstenstaat gemäß Art. 24 Abs. 1 SRÜ nicht das Recht auf friedliche Durchfahrt verhindern – wobei sich dies sowohl auf Auflagen für die Durchfahrt in den Hoheitsgewässern bezieht (lit. a) als auch ein allgemeines Diskriminierungsverbot umfasst (lit. b). Dabei kann zwar gemäß Art. 25 Abs. 3 SRÜ das Recht auf friedliche Durchfahrt ausgesetzt werden, allerdings nur vorübergehend und wenn zum Schutz der staatlichen Sicherheit notwendig. Da es jedenfalls nicht unmittelbar einleuchtet, den Schutz von Windenergieanlagen unabhängig von konkreten Einzelfällen als staatlichen Sicherheitsbelang zu werten, dürfte wohl eine Maßnahme, die das Recht auf friedliche

---

Stromeinspeisungsgesetzes, NJW 1997, 550. Zu Anreizen durch Steuererleichterungen in den USA s. *Burleson*, Wind Power, National Security and Sound Energy Policy, 17 PENNSt.Entl.L.Rev (2009), 155 mwN.

<sup>87</sup> *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 90 mit Verweis auf Großbritannien, Belgien, Deutschland, Irland, die Niederlande und Schweden; ferner *Zimmermann*, Rechtliche Probleme bei der Errichtung seegestützter Windenergieanlagen, DÖV 2003, 133. Zu Belgien siehe im Einzelnen auch *Douvere/Maes*, The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management, 31 Marine Policy (2007), 18.

<sup>88</sup> So auch die Einschätzung bei *Cartmell*, A Shift in the Winds, 7 OKJLT (2011), 55, *Dannecker/Kerth*, Die rechtlichen Rahmenbedingungen für Offshore-Windenergieanlagen in der deutschen AWZ, DVBl 2009, 749; *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 380. Zur Errichtung von Windenergieanlagen in der AWZ siehe im Übrigen *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 95 ff.

<sup>89</sup> *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 374.

<sup>90</sup> Ausführlich *Churchill/Lowe*, The Law of the Sea, 3. ed 1999, 71 ff.

<sup>91</sup> Zur Errichtung im Küstenmeer *Zimmermann*, Rechtliche Probleme bei der Errichtung seegestützter Windenergieanlagen, DÖV 2003, 134.

Durchfahrt im Zusammenhang mit Windenergieanlagen dauerhaft unterbindet, kaum in Einklang stehen mit den völkerrechtlichen Vorgaben.<sup>92</sup> Grenzen werden der küstenstaatlichen Planung gegebenenfalls durch anderweitige völkerrechtliche Verpflichtungen gezogen, namentlich des Habitatschutzes.<sup>93</sup> In tatsächlicher Hinsicht können insbesondere ästhetische Erwägungen, aber auch praktische Probleme (z.B. der Zugang zu Häfen) den staatlichen Spielraum begrenzen.

#### **b. Ausschließliche Wirtschaftszone**

Anders sind die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen der AWZ.<sup>94</sup> Die souveränen Rechte des Küstenstaates gemäß Art. 56 SRÜ beziehen nicht nur die lebenden und nichtlebenden Ressourcen ein, sondern konkret auch „andere Tätigkeiten zur wirtschaftlichen Erforschung und Ausbeutung der Zone wie der Energieerzeugung aus Wasser, Strömung und Wind“ (Art. 56 Abs. 1 lit. a SRÜ). Insoweit wird die Windenergieerzeugung zwar beispielhaft aufgeführt, nicht aber in weiteren Einzelheiten geregelt – im Gegensatz zur Fischerei in Teil V des SRÜ. Es handelt sich um einen Auffangtatbestand, der gerade zukunfts offen die Hoheitsgewalt über neue wirtschaftliche Tätigkeiten in der Ausschließlichen Wirtschaftszone den Küstenstaaten zuordnet.<sup>95</sup>

Das nationale Recht steht hier gegebenenfalls unter Anpassungs- und Änderungszwang. Mit dem Regime des SRÜ über die Rechte des Küstenstaates in der Ausschließlichen Wirtschaftszone wird die Gebietshoheit<sup>96</sup> über die territoriale Souveränität des Staates<sup>97</sup> hinaus erstreckt. Das bedeutet, dass in der AWZ die Staaten zwar keine territoriale Souveränität besitzen, aber, soweit es das SRÜ vorsieht, beschränkte funktionale Gebietshoheit. Insofern legt Art. 60 Abs. 5 SRÜ klarstellend fest, dass künstliche Inseln, Installationen und Anlagen nicht den Status von Inseln (die der territorialen Souveränität unterfallen) innehaben.<sup>98</sup> Folglich ist das nationale Rechtssystem nicht ohne weiteres auf

---

<sup>92</sup> So auch *Scott*, *Tilting at Offshore Windmills*, *J.Env'l.L.* (2006), 103.

<sup>93</sup> Hierzu unten, S. 28.

<sup>94</sup> Hierzu *Wolfrum*, *Energie aus dem Meer*, in Löwer (Hrsg.), *Vielfalt des Energierechts*, 2010, 13 f.

<sup>95</sup> Hierzu ausführlich *Gründling*, *Die 200-Seemeilen-Wirtschaftszone*, 1983, 211 ff.

<sup>96</sup> Als Befugnis, in einem bestimmten Gebiet hoheitliche Gewalt auszuüben.

<sup>97</sup> Verstanden als die Zuordnung eines bestimmten Gebietes zu einem Staat.

<sup>98</sup> Hierzu *Gründling*, *Die 200-Seemeilen-Wirtschaftszone*, 1983, 220.

die AWZ anwendbar – es kann allerdings Geltung beanspruchen soweit es den im SRÜ ausgedrückten Rechten und Pflichten der Küstenstaaten entspricht.<sup>99</sup>

Dies sagt aber noch nichts aus über die konkrete Ausgestaltung der Nutzung von Wind als Energieressource. Die Errichtung von Anlagen und Bauwerken stellt eine „Hoheitsbefugnis“ gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. b SRÜ dar. Damit werde alle vom Menschen hergestellten und im Meer errichteten Anlagen, die entweder fest mit dem Meeresboden verbunden oder freischwimmend im Wasser errichtet werden, umfasst - auch Windenergieanlagen.<sup>100</sup> Insofern weist das SRÜ dem Küstenstaat die Jurisdiktion über (mögliche) Windparks in der AWZ umfassend zu.<sup>101</sup>

Zwar besteht eine generelle Berücksichtigungspflicht hinsichtlich der Rechte und Pflichten anderer Staaten gemäß Art. 56 Abs. 2 SRÜ (insbesondere im Zusammenhang mit der Seeschifffahrt), diese ist allerdings generalklauselartig weit gehalten.

Eine der wenigen Beschränkungen findet sich in Art. 60 Abs. 7 SRÜ: durch die Errichtung eines Windparks dürfen anerkannte und für die Schifffahrt wichtige Schifffahrtswege nicht behindert werden.<sup>102</sup> Auch hier ist aber zu betonen, dass diese Vorschrift eben nicht sämtliche Schifffahrtswege privilegiert.<sup>103</sup> Der Küstenstaat kann zur Vermeidung von Kollisionen angemessene Sicherheitszonen von maximal 500m einrichten, Art. 60 Abs. 4 und 5 SRÜ. Teils wird angenommen, dass aus Kostengründen die fraglichen offshore-Windparks eher in flachen Gewässern gebaut werden und sich insoweit bereits *a priori* keine Gefahren für die Schifffahrt ergeben (bzw. umgekehrt Gefahren für die Anlagen durch etwaige Kollisionen mit Schiffen).<sup>104</sup> Für die Errichtung von Anlagen in der AWZ sprechen aber oftmals die besseren Windverhältnisse, neben den bereits angesprochenen ästhetischen Gründen. Je stärker allerdings die Gewässer in der AWZ frequentiert werden, desto höher werden Anforderungen für die Gewährleistung der

---

<sup>99</sup> Siehe zum ganzen *Erbguth/Mahlburg*, Steuerung von Offshore-Windenergieanlagen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone, DÖV 2003, 667; ferner *Dannecker/Kerth*, Die rechtlichen Rahmenbedingungen für Offshore-Windenergieanlagen in der deutschen AWZ, DVBl 2009, 749.

<sup>100</sup> In Anlehnung an einen Vorschlag Maltas im Meeresbodenausschuss (A/AC.138/SC.II/L.28). Siehe *Gründling*, Die 200-Seemeilen-Wirtschaftszone, 1983, 226.

<sup>101</sup> Die Unterscheidung hat allerdings Bedeutung für die Errichtung von Anlagen zu nicht-wirtschaftlichen Zwecken, hierzu auch *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 375.

<sup>102</sup> Siehe für das Verhältnis von Energiesicherheit und Schifffahrt mit Beispielen *Wolfrum*, Energie aus dem Meer, in Löwer (Hrsg.), Vielfalt des Energierechts, Bonn 2010, 17 f.

<sup>103</sup> Hierzu *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 375.

<sup>104</sup> So hierzu *Zimmermann*, Rechtliche Probleme bei der Errichtung seegestützter Windenergieanlagen, DÖV 2003, 134, ähnlich *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 378.

Sicherheit des Schiffverkehrs.<sup>105</sup> Teils wird zum Vergleich die Häufigkeit von Kollisionen zwischen Ölbohrplattformen und Schiffen hingewiesen.<sup>106</sup>

Auch kann es genügen die Schifffahrt auf bestimmte Wege zu verpflichten.<sup>107</sup> Die einschlägigen Instrumente der IMO<sup>108</sup>, bleiben vage: Anlagen sollen außerhalb bestehender von der IMO anerkannter Schifffahrtsrouten erbaut werden und dürfen sonstige Routen nicht erheblich behindern.

Im Übrigen steht dem Küstenstaat auch das Recht zu, die nötigen Kabel für die Verbindung der Anlagen mit den landgebundenen Übertragungsnetzen auf dem Festlandsockel zu verlegen, Art. 79 Abs. 4 SRÜ.<sup>109</sup>

Geht man von einer Betriebsdauer von etwa 20 Jahren aus,<sup>110</sup> stellt sich ferner die Frage einer Beseitigungspflicht nach Nutzungs-Ende.<sup>111</sup> Gemäß Art. 60 Abs. 3 S. 2 SRÜ besteht eine solche nur insoweit, als die Entfernung notwendig ist, um eine Gefährdung der Schifffahrt zu vermeiden. Angesichts des Umstands, dass schon bei der Errichtung entsprechende Belange zu berücksichtigen sind, dürfte fraglich sein, inwieweit eine Gefährdung der Schifffahrt nach Beendigung der Nutzung einer Windenergieanlage überhaupt einschlägig sein kann. Das Seerechtsübereinkommen verweist insoweit auf allgemein einschlägige internationale Normen die von der zuständigen internationalen Organisation, also der IMO, festgelegt sind.<sup>112</sup> Diese Instrumente sind zwar ihrer Natur nach rechtlich nicht bindend, durch den Verweis in Art. 60 SRÜ erhält ihr Gehalt aber jedenfalls abgeleitetes normatives Gewicht. Entsprechend sehen einzelne nationale

---

<sup>105</sup> *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 378.

<sup>106</sup> *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 93 weist darauf hin, dass zwischen 1975 und 1997 drei derartige Kollisionen stattgefunden haben.

<sup>107</sup> Gemäß IMO Resolution 572 (14) in Beratung mit der IMO. Hierzu *Galea*, A Legal Regime for Offshore Renewable Energy, 25 Ocean Yearbook (2011), 111, 114; *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 102.

<sup>108</sup> Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (COLREG 1972), insbes. Rule 10 hinsichtlich "traffic separation schemes". Ferner Resolution A.671 (16) on Safety Zones and Safety of Navigation Around Offshore Installations and Structures (20. November 1985), erweitert durch MSC.71 (69), sowie Resolution A.572 (14) on the General Provisions on Ships Routing (19. Oktober 1989). Gemäß Regulation 10 Abs.2 der International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) von 1974 ist die International Maritime Organisation (IMO) die einzige zuständige internationale Organisation für die Entwicklung von Richtlinien über die Seeschifffahrt.

<sup>109</sup> Siehe zum Anschluss an Übertragungs- und Verteilernetze auf dem Festland für das Beispiel Deutschland *Dannecker/Kerth*, Die rechtlichen Rahmenbedingungen für Offshore-Windenergieanlagen in der deutschen AWZ, DVBl 2009, 751.

<sup>110</sup> *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, J.Env'l.L. (2006), 111.

<sup>111</sup> Siehe hierzu *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 374 f.

<sup>112</sup> Hierbei handelt es sich insbesondere um die „Guidelines for the Assessment of Wastes or Other Matter that May be Considered for Dumping“ sowie um die „Specific Guidelines for Assessment of Platforms or Other Man-Made Structures at Sea“.

Rechtsregime (sofern spezifische Regelungen für Windenergieanlagen bestehen) dennoch eine umfassende Beseitigungspflicht vor und folgen damit den Guidelines, die eine umfassende Beseitigungspflicht für Wassertiefen von bis zu 100m statuieren.<sup>113</sup> Eine generelle Pflicht zur Beseitigung muss ferner gegen weitere Umweltbelange abgewogen werden, da sich an den Unterwasserstrukturen im Verlauf der Jahrzehnte eigene Ökosysteme ansiedeln können.<sup>114</sup>

### c. Umweltschutz als Querschnitts-Aufgabe

Die wichtigste Grenze für die Errichtung von Windenergieanlagen stellen Umweltbelange dar.<sup>115</sup> Dabei ist insbesondere problematisch, dass bislang nur vergleichsweise wenige Studien hinsichtlich der langfristigen Auswirkungen von Windparks vorliegen.<sup>116</sup> Umso bedeutsamer werden damit Pflichten zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung<sup>117</sup> und die Beachtung des Vorsorgeprinzips.<sup>118</sup>

Art. 192 und 194 Abs. 1 SRÜ enthalten eine generelle Verpflichtung, Verschmutzung der Meeresumwelt zu vermeiden. Jene umfasst dabei gemäß Art. 1 Abs. 4 SRÜ jede unmittelbare oder mittelbare Zuführung von Stoffen oder Energie in die Meeresumwelt welche tatsächlich oder potentiell eine Gefährdung für jene darstellen. Im Zusammenhang mit der Errichtung und dem Betrieb von Windparks sind damit nicht nur konkrete Eingriffe in die Meeresumwelt umfasst. Die Pflichten gelten vielmehr auch für Lärm-Abstrahlung durch den Betrieb der Turbinen.<sup>119</sup> Die Installationen, die typischer Weise Höhen jenseits der 150m erreichen<sup>120</sup> können ferner Gefährdungen bedeuten für Zugvögel (neben der

---

<sup>113</sup> So bspw. die Praxis in Belgien nach einer Nutzungsdauer von 30 Jahren, siehe *Douvere/Maes*, *The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management*, 31 *Marine Policy* (2007), 184.

<sup>114</sup> Dabei ist die Frage, inwieweit sich an den Unterwasserstrukturen neue Biotope bilden oder lediglich bestehende Populationen angezogen und räumlich konzentriert werden in der Wissenschaft umstritten. Zum Meinungsstand in Bezug auf die Beseitigung von Ölbohrinseln in den USA vgl. Salcido, *Enduring Optimism: Examining the Rig-to-Reef Bargain*, 32 *Ecology Law Quarterly* (2005), 897 ff.

<sup>115</sup> Ausführlich bezüglich landgestützter Vorhaben *Fest*, *Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner AWZ*, 2010, 402 ff.; *Henschel*, *Umweltschutz bei Errichtung und Betrieb von Windkraftanlagen*, 2010, 71 ff.

<sup>116</sup> *Fest*, *Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner AWZ*, 2010, 251; *Galea*, *A Legal Regime for Offshore Renewable Energy*, 25 *Ocean Yearbook* (2011), 124; *Scott*, *Tilting at Offshore Windmills*, *J.Env'l.L.* (2006), 92. Siehe aber die OSPAR Guidance on Environmental Considerations for Offshore Wind Farm Development (Reference number: 2008-3), online abrufbar unter [http://www.ospar.org/documents/dbase/decrees/agreements/08-03e\\_Consolidated%20Guidance%20for%20Offshore%20Windfarms.doc](http://www.ospar.org/documents/dbase/decrees/agreements/08-03e_Consolidated%20Guidance%20for%20Offshore%20Windfarms.doc).

<sup>117</sup> So ausdrücklich Art. 206 SRÜ. Siehe auch *Galea*, *A Legal Regime for Offshore Renewable Energy*, 25 *Ocean Yearbook* (2011), 123.

<sup>118</sup> Siehe zum Vorsorgeprinzip als bindendes Element des Völkergewohnheitsrechts oben, S. 8.

<sup>119</sup> Schallwellen entsprechen aufgrund ihrer physikalischen Auswirkungen insoweit noch dem Energiebegriff des SRÜ. Hierzu mwN. *Scott*, *The Regulation of Undersea Noise*, 53 *ICLQ* (2004), 293f.

<sup>120</sup> *Scott*, *Tilting at Offshore Windmills*, *J.Env'l.L.* (2006), 91.



Gefahr von Kollisionen vor allem das Stören von Zugvogelrouten und die Verdrängung aus Habitaten), für Fische und Meeressäuger durch Vibrationen und Geräuschmissionen, und nicht zuletzt hinsichtlich der Eingriffe in die Meeresumwelt beim Bau der Anlage (seismische Untersuchungen, Bohrungen im Sediment).<sup>121</sup>

Um diese Gefahren einzugrenzen sind Küstenstaaten nach Art. 208 und 214 SRÜ zum Erlass und zu der Durchsetzung von Umweltschutzregelungen für künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke verpflichtet – sowohl bezüglich der Tätigkeiten auf dem Meeresboden im Zusammenhang mit der Errichtung, als auch bezüglich der Verschmutzung, die von den Anlagen ausgeht (so insbes. Art. 208 SRÜ). Zu beachten ist, dass die bereits angesprochene Einrichtung von Sicherheitszonen nach Art. 60 Abs. 5 SRÜ lediglich die Schifffahrtsicherheit, nicht aber Umweltbelange berücksichtigt.<sup>122</sup>

Eine unmittelbare räumliche Beschränkung für die Ausweisung von Gebieten für Windenergieanlagen kann sich ferner aus anderen völkerrechtlichen Abkommen ergeben, namentlich solchen die auf Instrumenten der Raumplanung beruhen.<sup>123</sup> Solche Schutzzonen (z.B. um Habitate oder Laich- und Brut-Stätten zu schützen) können gemäß dem SRÜ errichtet werden als Ausdruck der territorialen Souveränität in den Hoheitsgewässern, bzw. gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. b iii SRÜ in der AWZ. Als Beispiele zu nennen wären für solche Zonen insbesondere die „Special Areas“ im Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks (OSPAR Konvention von 1992),<sup>124</sup> oder Schutzgebiete die in Abkommen vorgesehen werden wie das Übereinkommen über den Schutz von Feuchtgebieten (Ramsar Konvention von 1971),<sup>125</sup> das Übereinkommen zur Erhaltung wandernder wild lebender Tierarten (Bonner Konvention von 1979),<sup>126</sup> das Abkommen zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel (1995)<sup>127</sup>

---

<sup>121</sup> Scott, *Tilting at Offshore Windmills*, J.Env'l.L. (2006), 92. Zu den Auswirkungen von Geräusch-Emissionen in der Meeresumwelt *dies.*, *The Regulation of Undersea Noise*, 53 ICLQ (2004), 288. Siehe allgemein Gatz, *Rechtsfragen der Windenergienutzung*, DVBl 2009, 743 ff.

<sup>122</sup> Jenisch, *Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht*, NuR 1997, 378.

<sup>123</sup> Siehe zu Vorgaben des EU-Rechts *Douwere/Maes*, *The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management*, 31 *Marine Policy* (2007), 185.

<sup>124</sup> Insbesondere Annex V, Dort Art. 4 Abs. 2.

<sup>125</sup> Dort insbes. Feuchtgebiete die auf der internationalen Liste iSv. Art.2 Abs. 1 Ramsar Konvention geführt werden. Hierzu ausführlich *Hey*, *Wetlands*, in *Wolfrum (gen. ed.), MPEPIL (Online Edition)*, 2008, Rn. 12.

<sup>126</sup> Insbesondere der Habitatschutz unter Art. 3 Abs 4 und 5, hierzu *Matz-Lück*, *Chaos or Coherence? – Implementing and Enforcing the Conservation of Migratory Species through Various Legal Instruments*, *ZaöRV*2005, 201 f.

<sup>127</sup> Insbes. die Identifizierung und Ausweisung von Schutzgebieten iSv. Art. 3 Abs. 2 lit. c. Siehe zur Konvention *Proelß*, *Migratory Species, International Protection*, in *Wolfrum (gen. ed.), MPEPIL (Online Edition)*, 2009 Rn. 12.

oder das Berner Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume<sup>128</sup>.

### 3. Raumordnung als Modus staatlicher Aufgabenerfüllung

#### a. Die Bedeutung von Marine Spatial Planning

Wurden vormals die Meeresgebiete unter staatlicher Hoheitsgewalt vor allem als Raum wahrgenommen, in dem insbesondere Schifffahrt, Fischerei und (in Küstennähe) Tourismus stattfanden, ergibt sich durch den Ausbau von Windenergieanlagen eine neue Komponente in der staatlichen Planung.<sup>129</sup> Staaten greifen zurück auf Instrumente, die als Raumordnung in den Meereszonen bzw. „Marine Spatial Planning“ bezeichnet werden können – eine umfassende Systematisierung bzw. Übernahme dieses Instruments und seine Anwendung auf die vielfältigen Planungsbelange im Internationalen Seerecht steht gleichwohl noch aus.<sup>130</sup> Ansätze, gerade im Hinblick auf die Errichtung von Windparks, finden sich neben der bestehenden Staatenpraxis auch im OSPAR-Regime.<sup>131</sup> Streng umweltbezogene Maßnahmen der Raumordnung können im spezifischen Kontext des Habitat-Schutzes für bestimmte bedrohte Arten bereits als vielfach etablierte Möglichkeiten zur Umsetzung umweltvölkerrechtlicher Ziele gesehen werden.<sup>132</sup> Auch sektorübergreifende internationale Ansätze in Anlehnung an den Schutz von Ökosystemen finden zunehmend Verbreitung.<sup>133</sup> Durch zunehmende dauerhafte Beanspruchung von Meeresraum durch Windparks wird jedoch ein umfassenderes, alle Belange berücksichtigendes Planungsverhalten nötig. Die Nutzungsintensivierung, gerade angesichts neuer Nutzungsformen, erfordert in Anbetracht der vielfältigen zu berücksichtigenden Belange eine komplexe planerische Abwägungsentscheidung, im Sinne

---

<sup>128</sup> Insbesondere Art. 1 Abs. 2, 4 Abs. 2 und 10. Hierzu *Trouborst/Dotinga*, Comparing European Instruments for Marine Nature Conservation, 20 *Eur.En.&Env.'l.L.Rev.* (2011), 135 f.

<sup>129</sup> Beispielhaft der Raumordnungsplan für die ausschließliche Wirtschaftszone der Bundesrepublik Deutschland, abrufbar unter [http://www.offshore-wind.de/fileadmin/offshore/documents/Politik\\_und\\_Wind/Raumordnung/ROP\\_Begruendung.pdf](http://www.offshore-wind.de/fileadmin/offshore/documents/Politik_und_Wind/Raumordnung/ROP_Begruendung.pdf)

<sup>130</sup> So *Maes*, The International Legal Framework for Marine Spatial Planning, 32 *Marine Policy* (2008), 798; *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, *J.Env'l.L.* (2006), 109.

<sup>131</sup> Meeting of the OSPAR Commission, Guidance on a Common Approach for Dealing with Applications for the construction and Operation of Offshore Wind-Farms (Annex 7, Ref. § A-4.20, Reference Number 2003-16). Das Dokument ist online abrufbar unter [http://www.naturvardsverket.se/upload/07\\_verksamheter\\_med\\_miljopaverkan/energi/vindkraft/planering\\_o\\_pro\\_vning\\_av\\_vindkraft/OSPARguidance\\_wind\\_farms.pdf](http://www.naturvardsverket.se/upload/07_verksamheter_med_miljopaverkan/energi/vindkraft/planering_o_pro_vning_av_vindkraft/OSPARguidance_wind_farms.pdf).

<sup>132</sup> Siehe bereits oben die Aufzählung S.28.

<sup>133</sup> Beispielhaft das Network of Marine Protected Areas des OSPAR Abkommens. Siehe hierzu den „2010 Status Report on the OSPAR Network of Marine Protected Areas“ der OSPAR Kommission, abrufbar unter [http://www.ospar.org/documents/dbase/publications/p00548\\_Status%20report%20MPAs.pdf](http://www.ospar.org/documents/dbase/publications/p00548_Status%20report%20MPAs.pdf).

einer Gesamt-Raumplanung.<sup>134</sup> Diese stellt sich dabei nicht als eine originäre Aufgabe dar, sondern als Modus der Aufgabenerfüllung.<sup>135</sup> Entsprechend wird sie auch nicht vom SRÜ (oder anderen Instrumenten) als solche vorgeschrieben. Wird von einem Erfordernis für Raumplanung im Sinne von „Marine Spatial Planning“ gesprochen, handelt es sich im Wesentlichen um eine inhärente Konsequenz der völkerrechtlichen Rahmenbedingungen für die Administration von Meeresgebieten.

Zunehmend findet dieser Ansatz Einzug in nationale Rechtsordnungen. Dabei liegt allerdings vorwiegend der Akzent auf dem Umweltschutz - ein am weiten Ökosystembegriff orientiertes Planungsverhalten muss jedoch auch menschliche Aktivitäten in das Planungsgeschehen einbeziehen.<sup>136</sup> Marine Spatial Planning erfordert eine umfassende Prüfung aller Aktivitäten die in einem bestimmten Gebiet stattfinden.<sup>137</sup> Es beschreibt nicht nur das Aufstellen eines Rechtsrahmens, sondern erfordert angesichts wechselnder Nutzungen und gegebenenfalls neuer Auswirkungen auf Ökosysteme auch die konstante Evaluierung und Anpassung im Sinne eines „monitoring and adaptive management“.<sup>138</sup> Dies gilt umso mehr angesichts der erheblichen Wissensdefizite bezüglich der Funktionsweise von Ökosystemen und entsprechender (auch schützender) Eingriffe.<sup>139</sup>

Das SRÜ ist hinsichtlich der Rahmenbedingungen und Grund-Axiome für planerisches Tätigwerden, gerade in Bezug auf Windparks, von überragender Bedeutung. Ergänzt und konkretisiert wird es durch regionale und sektorspezifische Abkommen.<sup>140</sup> Im Hinblick auf weitere Konkretisierungen für die Anforderungen an umfassendes Marine Spatial Planning ist allerdings festzuhalten, dass angesichts der unterschiedlichen Strukturen von Ökosystemen und Nutzungsverhältnissen kaum auf „standardisierte“ Ansätze zurückgegriffen werden kann. Vielmehr sind für jedes Vorhaben an die bestehenden

---

<sup>134</sup> *Erbguth/Mahlburg*, Steuerung von Offshore-Windenergieanlagen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone, DÖV 2003, 665; allgemein *Maes*, The International Legal Framework for Marine Spatial Planning, 32 *Marine Policy* (2008), 797; *Day*, The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management, 32 *Marine Policy* (2008), 824.

<sup>135</sup> So auch *Erbguth/Mahlburg*, Steuerung von Offshore-Windenergieanlagen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone, DÖV 2003, 665.

<sup>136</sup> *Douwere/Maes*, The role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management, 31 *Marine Policy* (2007), 181.

<sup>137</sup> *Scott*, Tilting at Offshore Windmills, *J.Env'l.L.* (2006), 101.

<sup>138</sup> Mit dem Beispiel Australien *Day*, The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management, 32 *Marine Policy* (2008), 824 f.

<sup>139</sup> *Day*, The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management, 32 *Marine Policy* (2008), 825.

<sup>140</sup> Zum Verhältnis in Bezug auf Windenergieanlagen siehe auch *Jenisch*, Offshore-Windenergieanlagen im Seerecht, NuR 1997, 374.

Verhältnisse angepasste, klare Ziele zu formulieren, gerade auch im Hinblick auf eine spätere Evaluierung der Planungstätigkeit.<sup>141</sup>

### **b. Marine Spatial Planning in der Staatenpraxis**

Im Bereich des Great Barrier Reef in Australien erfolgt seit den 1980er Jahren die Zuordnung von Nutzungs- und Schutzgebieten im Wege eines zunehmend umfassenden „multiple use zoning system“.<sup>142</sup> Dabei werden insbesondere Schutzzonen für Umweltbelange getrennt von Gebieten verstärkter menschlicher Aktivität, letztere wird somit räumlich konzentriert. Das australische System beruht dabei auf den Bausteinen Überwachung/Monitoring, Evaluation und adaptives Management, wobei letzteres den Akzent auf eine möglichst hohe Flexibilität der politischen Ansätze und Planungsprämissen legt, auf die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und lokalen Gemeinschaften und auf eine konstante Anpassung der politischen Entscheidungen.<sup>143</sup> Im Einzelnen wurde das Planungsregime dabei im Laufe der Jahre wiederholt angepasst, namentlich die Aufteilung bestimmter Zonen, die eingesetzte Mess-Instrumente, sowie die Verlagerung vom Schutz einzelner Korallen-Spezies hin zu einer umfassenderen Evaluierung des Ökosystems, sowie einer effektiveren und zugleich schonenderen Erschließung des Riffs für den Tourismus.<sup>144</sup> Gerade die umfassende Berücksichtigung menschlicher Aktivitäten mit Auswirkungen auf die Meeresumwelt über Ressourcenabbau/Fischerei hinaus zeichnet das Programm aus, es stellt eines der ausdifferenziertesten und bekanntesten Beispiele für die Implementierung umweltvölkerrechtlicher Pflichten im Wege des Marine Spatial Planning dar.<sup>145</sup>

In Großbritannien wurde zunächst durch das Department for Environment Food and Rural Affairs mit dem Marine Bill White Paper „A Sea Change“ ein strategisches Planungsregime konzipiert, welches ebenfalls ein umfassendes Marine Spatial Planning-

---

<sup>141</sup> Day, *The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management*, 32 *Marine Policy* (2008), 830.

<sup>142</sup> Hierzu Day, *Zoning*, 45 *Ocean and Coastal Management* 2002, 139 ff. Ergänzend zum australischen Rechtsrahmen zur Fischerei siehe *Franckx/Van Asche*, *Contemporary High Seas Fisheries Law*, in *Franckx* (ed.), *Contemporary Regulation of Marine Living Resources Regulation*, 2008, 45.

<sup>143</sup> Day, *The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management*, 32 *Marine Policy* (2008), 824 f.

<sup>144</sup> Im Einzelnen Day, *The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management*, 32 *Marine Policy* (2008), 827 f.

<sup>145</sup> *Douvere/Maes*, *The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management*, 31 *Marine Policy* (2007), 181.

System anvisiert.<sup>146</sup> Der UK Marine and Coastal Access Act (2009)<sup>147</sup> sieht hierauf aufbauend nicht nur die Einrichtung von Schutzzonen vor, sondern auch eine konstante Revision der Verwaltungsentscheidungen unter Einbeziehung der Betroffenen.<sup>148</sup> Vergleichbar sind Ansätze in den Niederlanden mit ihrem „Integrated Management Plan for the North Sea 2015“, der ein „Spatial Planning Policy Framework“ enthält das auf ökonomisch effiziente Nutzung des Meeresraums zielt.<sup>149</sup>

Das belgische Rechtssystem ging zunächst von einem eher fragmentierten, am Einzelfall ausgerichteten Verwaltungssystem aus, das auf die Vergabe von Lizenzen für nahezu jede wirtschaftliche Nutzung in Verbindung mit zwingenden Umweltverträglichkeitsprüfungen beruhte.<sup>150</sup> Gleichwohl wurde aufgrund der hohen Frequentierung der belgischen Nordseegewässer zu wirtschaftlichen Zwecken der besondere Bedarf nach umfassenderer Raumordnung deutlich.<sup>151</sup> In Ermangelung einer gesetzlichen Basis wurde im Jahr 2002 zunächst ein „Master Plan“ für den belgischen Teil der Nordsee aufgestellt, und ein Raumordnungsplan erstellt mit einer Zuweisung von Schutzgebieten, Schifffahrtsrouten, Zonen für Wind-Parks oder den Abbau von Mineralien.<sup>152</sup> Der Prozess wurde überwacht und 2003 angepasst, insbesondere um einen gleichmäßigeren Mineralienabbau sowie den Schutz von wichtigen Laichgebieten zu gewährleisten. Innerhalb der AWZ wurden die Zuweisung von Zonen für Habitatschutz oder Ressourcenabbau insbesondere abhängig gemacht von Aktivität und Ausmaß der Biodiversität, Fischfang und auch Auswirkungen auf den Tourismus. 2004 wurde der Plan per Königlichem Dekret bestätigt.<sup>153</sup> Damit vollzieht Belgien zunehmend die Entwicklung

---

<sup>146</sup> Insbesondere Chapter 4 “Planning in the Marine Arena”. Das White Paper ist abrufbar unter <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm70/7047/7047.pdf>. Hierzu *Maes*, The International Legal Framework for Marine Spatial Planning, 32 *Marine Policy* (2008), 797.

<sup>147</sup> Abrufbar unter [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/23/pdfs/ukpga\\_20090023\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/23/pdfs/ukpga_20090023_en.pdf).

<sup>148</sup> Hierzu *Fleming/Jones*, Challenges to Achieving Greater and Fairer Stakeholder Involvement in Marine Spatial Planning, 36 *Marine Policy* (2012), 370.

<sup>149</sup> Das Dokument wurde am 8. Juli 2005 von der niederländischen Regierung verabschiedet und im Oktober 2005 im Parlament diskutiert. Es ist in englischer Übersetzung abrufbar unter [http://www.noordzeeloket.nl/Images/IBN2015%20managementsamenvatting%20\(engels\)\\_tcm14-2236.pdf](http://www.noordzeeloket.nl/Images/IBN2015%20managementsamenvatting%20(engels)_tcm14-2236.pdf). Siehe auch „Mitteilung der Kommission „Fahrplan über die Maritime Raumordnung: Ausarbeitung gemeinsamer Grundsätze in der EU“, KOM (2008) 791 (endg).

<sup>150</sup> Im Einzelnen *Douvere/Maes*, The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management, 31 *Marine Policy* (2007), 183 ff.

<sup>151</sup> *Douvere/Maes*, The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management, 31 *Marine Policy* (2007), 185.

<sup>152</sup> Der Plan ist dem deutschen Raumordnungsplan für die AWZ vergleichbar. Er ist abgedruckt bei *Douvere/Maes*, The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management, 31 *Marine Policy* (2007), 186.

<sup>153</sup> Siehe Arrêté royal fixant les règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement en application de la loi du 13 juin 1969 sur l'exploration et l'exploitation des ressources non vivantes de la mer territoriale et du plateau continental vom 1. September 2004 [C – 2004/14188], in *Moniteur Belge*, 174e Année (2004) N. 357, S. 70525 ff.

von einem „ad hoc“-Verfahren von Einzelgenehmigungen zu einem integrierten multisektoralen Planungsregime.

Den Einfluss von lokalen Gemeinschaften bei der Planaufstellung und -evaluierung ist äußerst bedeutsam.<sup>154</sup> Ein Beispiel aus dem europäischen Raum stellt das irische Regime dar: so existiert zwar für die Raumplanung im maritimen Bereich ein zentralisiertes System unter dem Planning and Development Act (2000), allerdings mit Kompetenzen für lokale Verwaltungseinheiten hinsichtlich der Planung in angrenzenden Küstengewässern.<sup>155</sup> Der 1997 veröffentlichte Entwurf „Coastal Zone Management – a Draft Policy for Ireland“ wurde nicht umgesetzt.<sup>156</sup> Angesichts des Aufspaltens von Kompetenzen (Wirtschaftsnutzung, Artenschutz) auf mehrere Ministerien ist Ansatzpunkt für umfassendere Planung lediglich die lokale Ebene. Eine 2008 publizierte Studie über die Interessen lokaler Gemeinschaften zeigte allerdings gerade dort ein erhöhtes Interesse an einer holistischeren Bewirtschaftung und Planung der Meeresgebiete, gerade in der Hoffnung, vielfach widerstreitende Interessen so besser ausgleichen und Ökosysteme effektiver schützen zu können.<sup>157</sup>

Damit spiegelt die Staatenpraxis letztlich den Befund wider, dass mit einer verstärkten Nutzung der Gewässer unter Hoheitsgewalt die letztere unter zunehmenden Planungsdruck gerät. Der nach dem SRÜ erforderliche Ausgleich von Interessen und die zusätzlichen Pflichten aus weiteren umweltvölkerrechtlichen Abkommen machen dann ein umfassendes Marine Spatial Planning notwendig.

#### **IV. Schluss**

Multilaterale Umweltabkommen schaffen Möglichkeiten zur freiwilligen Kooperation bei der Implementierung: sie stellen nicht allein ein fixes Vertragswerk dar, sondern setzen

---

<sup>154</sup> So übereinstimmend *Douvere/Maes*, *The Role of Marine Spatial Planning in Sea Use Management*, 31 *Marine Policy* (2007), 187.

<sup>155</sup> Flannery/Ò Cinnéide, *Marine spatial Planning from the Perspective of a Small Seaside Community in Ireland*, 32 *Marine Policy* (2008), 982.

<sup>156</sup> Flannery/Ò Cinnéide, *Marine spatial Planning from the Perspective of a Small Seaside Community in Ireland*, 32 *Marine Policy* (2008), 982.

<sup>157</sup> Zur Studien im Einzelnen Flannery/Ò Cinnéide, *Marine spatial Planning from the Perspective of a Small Seaside Community in Ireland*, 32 *Marine Policy* (2008), 982.

weitere Rechtsetzungsprozesse in Gang.<sup>158</sup> Das SRÜ ist hierfür mit der starken Betonung kooperativer Ansätze beispielhaft. Dass dabei auch die souveränen Rechte der Staaten über die Nutzung ihrer natürlichen Ressourcen im Abkommen betont sind, ist letztlich Spiegel des völkerrechtlichen Grundsatzes der Souveränität über Ressourcen, ebenso wie der große Einfluss des Flaggenstaatsprinzips auf Hoher See der Hoheitsrechte souveräner Staaten entspricht. Die Zuordnung von Meeresressourcen (vor allem Fischbeständen) auf Hoher See ist ein tradiertes, zugleich nach wie vor herausforderungsvolles Problem des internationalen Seerechts.<sup>159</sup>

Der rechtliche Rahmen, den das SRÜ setzt, ist im Hinblick auf die Bewirtschaftung und den Schutz lebender Ressourcen weder strikt zonal noch streng speziesspezifisch sektoral. Vielmehr greift es die souveränen Rechte der Staaten auf und transformiert diese durch vielfältige Verpflichtungen zur Kooperation. Dabei zeigt das Abkommen bereits Ansätze einer ökosystemorientierten Ressourcenbewirtschaftung und ist hinreichend flexibel, für neue Nutzungsformen einen geeigneten Rechtsrahmen bereit zu stellen. Die oftmals auslegungs- und konkretisierungsbedürftigen Bestimmungen erfahren durch Staatenpraxis und das Ausprägen prozeduraler und inhaltlicher Standards auf Ebene regionaler und internationaler Organisationen eine zunehmende Konkretisierung. Bestehende Defizite in der Ressourcenbewirtschaftung sind vorrangig durch eine verstärkte Staatenkooperation, Informationstransfers und den Aufbau von administrativen Strukturen zu bewältigen, ergänzt durch „weiche“ Mechanismen der Implementierung.

Im Hinblick auf die zukünftige Bewirtschaftung und Bewahrung der Meere als Ökosystem und ihrer vielfältigen Nutzung kommt dem Seerechtsübereinkommen und der mit ihm verbundenen Rechtssetzungsprozesse eine Schlüsselfunktion zu.<sup>160</sup>

Es mag gleichwohl erwogen werden, ob nicht angesichts der bestehender Probleme hinsichtlich der Bewirtschaftung von Fischressourcen und der Herausforderungen, vor denen Staaten angesichts neuer Nutzungsformen stehen, die Einführung neuer völkerrechtlicher Instrumente oder Organisationen notwendig ist. Dem ist jedoch entgegen zu halten, dass die erfolgreichen Ansätze in der Bewirtschaftung des Meeresraums gerade Ergebnisse des Prozesses sind, den das SRÜ in Gang gesetzt hat. Es stellt nach wie vor den wesentlichen

---

<sup>158</sup> Siehe *Brunnée*, Enforcement Mechanisms in International Law and International Environmental Law, elni review 2005, 8.

<sup>159</sup> Siehe schon *Oda*, Recent Problems of International High Seas fisheries, 1 Philippine International Law Journal (1963), 510.

<sup>160</sup> Siehe auch *Haward/Vince*, Oceans Governance of the Twenty-first Century, 2008, 32 ff.

Bezugspunkt für die Bewältigung der angesprochenen Probleme dar.<sup>161</sup> Neue Instrumente drohen unter Umständen, zur Fragmentierung von Rechtssätzen und Standards zu führen.<sup>162</sup> Einer konsequenten Internationalisierung der Nutzung der See wird letztlich auch das Prinzip der Freiheit der Hohen See entgegenstehen.<sup>163</sup> Ebenso problematisch kann die Schaffung einer neuen (koordinierenden) Institution sein, angesichts der bereits jetzt bestehenden vielfältigen Bezüge zwischen IMO, GEF, Weltbank, UNDP und UNEP.<sup>164</sup> Hinzu kommen die teils erheblichen Kosten, mit denen die Schaffung neuer Organisationen verbunden sein kann.<sup>165</sup>

Erfolge in der Bewirtschaftung von Meeresressourcen können erzielt werden, wenn das bestehende, auf Kooperation ausgelegte Regime durch die Staaten effektiver angewandt wird. Gerade im Hinblick auf RFMOs zeichnet sich das kombinierte Regime aus SRÜ und FSA durch nach wie vor aktuelle, dem Stand umweltvölkerrechtlicher Vertragspraxis entsprechende Grundsätze aus. Eine umfassendere Unterzeichnung und Ratifizierung des FSA ist damit erstrebenswert.

Nicht vergessen werden darf ferner, dass das SRÜ eines der wenigen umweltvölkerrechtlichen Abkommen mit einem zwingenden Streitbeilegungsmechanismus darstellt. Von der Rechtsprechung des Internationalen Seegerichtshofs sind eminent wichtige Impulse für die Fortentwicklung des Umweltvölkerrechts ausgegangen – gerade auch im Vergleich zur Judikatur des IGH in diesem Bereich.<sup>166</sup>

Einer weiteren Verrechtlichung des Ökosystemansatzes kann in praktischer Hinsicht ferner auch entgegen stehen, dass jene schnell als tiefgreifende Eingriffe in souveräne (Planungs-) Rechte der Staaten verstanden werden können und damit auf wenig Akzeptanz stoßen.<sup>167</sup> Gerade die Schwierigkeiten hinsichtlich der Verhandlungen um eine Fortführung des Kyoto Protokolls haben aufgezeigt, dass die Schaffung neuer multilateraler Instrumente erheblichen

---

<sup>161</sup> Siehe jüngst die Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Nachhaltigen Fischerei vom 30. März 2011, A/Res/65/38, insbes. Abs. 4.

<sup>162</sup> *Shackelford*, Was Selden Right: The Expansion of Closed Seas and Its Consequences, 47 *Stan.J.Int'l.L.* (2011), 41.

<sup>163</sup> *Wolfrum*, Die Internationalisierung staatsfreier Räume, 1984, 114 ff.

<sup>164</sup> Hierzu *Harrison*, *Making the Law of the Sea*, Cambridge 2011, 257 ff.

<sup>165</sup> *Kirk*, Maritime Zones and the Ecosystem Approach: A Mismatch?, 8 *RECIEL* (1999), 70.

<sup>166</sup> Siehe zum Einfluss des Seegerichtshofs auf die Fortentwicklung des Seerechts *Wolfrum*, The Role of the International Tribunal for the Law of the Sea, in Nordquist/Moore, *Current Fisheries Issues and the Food and Agriculture Organisation of the United Nations*, The Hague 2001, 369 ff. Siehe bereits oben zur Entwicklung des Vorsorgeprinzips S. 8.

<sup>167</sup> *Brunnée/Toope*, Environmental Security and Freshwater Resources, 5 *Yearbook of International Environmental Law* (1994), 71.



Schwierigkeiten begegnet – insbesondere wenn Umweltschutzziele als Hemmnis für die wirtschaftliche Entwicklung wahrgenommen werden.<sup>168</sup> Dem gegenüber besitzen die kooperativen Ansätze gerade den Vorzug, dass hier die Staaten eigene Entscheidungen über ihre Ressourcen treffen, die gleichwohl in Einklang mit dem bestehenden Völkerrecht gebracht werden. Dies gilt umso mehr für Entwicklungsländer, in denen zwar der politische Wille zur nachhaltigen Ressourcenbewirtschaftung vorhanden ist, aber keine Kapazitäten zur Implementierung und Überwachung bestehen.

Ein „internationales Ökosystemrecht“<sup>169</sup> muss letztlich den Realitäten des Völkerrechts Rechnung tragen, namentlich im Hinblick auf souveräne Rechte der Staaten wie Ressourcenausbeutung und ausschließlichen Jurisdiktionsgewalten. Das SRÜ stellt hierbei einen weithin akzeptierten Rahmen dar, der beide Interessen hervorhebt und ausgleicht. Insbesondere zeigen die Beispiele, dass auf Ebene der kooperativen, „weichen“ Implementierung in Verbindung mit Standards durch Organisationen wie IMO und FAO erhebliches Potential besteht für eine Verbesserung der internationalen Meerespolitik. Die nachhaltige Nutzung der Ozeane kann durch einen verstärkten Fokus auf die prozeduralen Elemente der Implementierung bestehender verbindlicher Regime verstärkt werden.<sup>170</sup>

Die parallele Untersuchung von ökosystemorientierten Fischereimanagement und Marine Spatial Planning macht die Gemeinsamkeiten beider Instrumente deutlich: beide suchen den Ausgleich zwischen Umweltschutz und der Ausbeutung der Meere mit dem Ziel der nachhaltigen Nutzung – gemeinsam ist ihnen, dass sie der Natur nach eher Prozess als einmalige Lösung darstellen und hohe Anforderungen an die Hoheitsträger stellen: sowohl hinsichtlich des Wissensstandes als auch hinsichtlich der Flexibilität, rechtliche Rahmenbedingungen anzupassen.<sup>171</sup> Umfassendes, die biologischen, wirtschaftlichen und sozialen Bezüge der Meeressysteme berücksichtigendes Marine Spatial Planning bedingt letztlich einen weit verstandenen Ökosystemansatz als Folie für die Regulierung einzelner Aktivitäten – und umgekehrt. Über den Begriff der „large marine ecosystems“ sind die

---

<sup>168</sup> Hierzu ausführlich *Brunnée*, The Copenhagen Accord and the Post-2012 Climate Regime, in: Hestermeyer/Matz-Lück et. al. (Hrsg.), Law of the sea in Dialogue, Berlin 2011, 59 ff.

<sup>169</sup> Zum Begriff „International Ecosystem Law“ siehe *Brunnée/Tooze*, Environmental Security and Freshwater Resources, 5 Yearbook of International Environmental Law (1994), 55 ff.

<sup>170</sup> So auch *Brunnée/Tooze*, Environmental Security and Freshwater Resources, 5 Yearbook of International Environmental Law (1994), 57 ff.

<sup>171</sup> Hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Marine Spatial Planning und dem Ökosystemansatz siehe ausführlich *Douve/Ehler*, Ecosystem-Based Marine Spatial Management: An Evolving Paradigm for the Management of Coastal and Marine Places, in 23 Ocean Yearbook (2009), 5 ff.

Bewirtschaftung von Fischbeständen und die Nutzung der AWZ zur Energiegewinnung miteinander verknüpft.<sup>172</sup> Gemeinsam ist beiden auch die Schwierigkeit, sachgerechte Umweltschutzmaßnahmen angesichts wissenschaftlicher Ungewissheiten über deren konkreten Auswirkungen zu erlassen. Gerade eine Verstärkung der Evaluation bestehender Regime ist dabei kurz- und mittelfristig von großer Bedeutsamkeit, um Planungsvorhaben anpassen zu können. „Educated guesses“ stellen langfristig keine geeignete Grundlage für die Bewirtschaftung von Meeresressourcen dar.<sup>173</sup>

Gerade weil sowohl ökosystemorientiertes Fischereimanagement als auch Marine Spatial Planning umfassende Ansätze darstellen, die stets an die konkreten Gegebenheiten angepasst und eben möglichst alle möglichen Einflüsse berücksichtigen wollen, bleibt es jedoch schwierig, allgemeine Vorgaben zur konkreten Implementierung aufzustellen.<sup>174</sup>

Angesichts neuer Herausforderungen und tradiertes, aber zunehmend gravierender Probleme sind neue Impulse für eine nachhaltige Politik zur Meeresumwelt wichtig - der Ansatzpunkt hierfür sollte bei kooperativen, integrierenden Wegen der Implementierung liegen.<sup>175</sup> Angesichts eines zunehmend ausdifferenzierten völkerrechtlichen Rahmenregimes auf der Basis des Seerechtsübereinkommens sollten Versuche, das bestehende Regime grundlegend zu ändern, nicht leichtfertig angestoßen werden.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> Siehe auch *Maes*, The International Legal Framework for Marine Spatial Planning, 32 *Marine Policy* (2008), 798.

<sup>173</sup> *Day*, The Need and Practice of Monitoring, Evaluating and Adapting Marine Planning and Management, 32 *Marine Policy* (2008), 824, *Fleming/Jones*, Challenges to Achieving Greater and Fairer Stakeholder Involvement in Marine Spatial Planning, 36 *Marine Policy* (2012), 374.

<sup>174</sup> *Douwere/Ehler*, Ecosystem-Based Marine Spatial Management, 23 *Ocean Yearbook* (2009), 24.

<sup>175</sup> Zur Bedeutung internationaler Kooperation für den Ausgleich von dem Interesse an verstärkter internationaler Verwaltung der Meeresressourcen mit dem Schutz einzelstaatlicher Eigenverantwortung siehe *Wolfrum*, Die Internationalisierung staatsfreier Räume, 1984, 262 ff., 267 f.

<sup>176</sup> *Nelson*, Exclusive Economic Zone, in *Wolfrum* (gen.ed.), MPEPIL online edition (2008), para.92.

Externe Expertise für das WBGU-Hauptgutachten  
„Welt im Wandel: Menschheitserbe Meer“  
Berlin: WBGU  
ISBN 978-3-9396191-39-4  
Verfügbar im Internet unter  
[www.wbgu.de/hg-2012-meere/](http://www.wbgu.de/hg-2012-meere/)

Autoren: Prof. Dr. Dr. h.c. Rüdiger Wolfrum und Johannes Fuchs  
Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
Titel: Ocean Governance und das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen  
Berlin, 2011

**Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung  
Globale Umweltveränderungen (WBGU)**

Geschäftsstelle      Telefon: (030) 26 39 48-0  
Luisenstraße 46      E-Mail: [wbgu@wbgu.de](mailto:wbgu@wbgu.de)  
10117 Berlin          Internet: [www.wbgu.de](http://www.wbgu.de)

Alle Gutachten können von der Internet-Webseite <http://www.wbgu.de/veroeffentlichungen/>  
heruntergeladen werden.