



JURISTISCHE FAKULTÄT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel

„The Autonomy of Maritime Spaces“

Dissertation vorgelegt von Daniela Arrese Ortiz

Erstgutachter: Prof. Dr. Dres. h.c. Rüdiger Wolfrum

Zweitgutachter: Prof. Dr. Dr. h.c. Anne Peters

Juristische Fakultät

The Autonomy of Maritime Spaces (Die Autonomie maritimer Räume)

Zusammenfassung

„Der Pazifische Ozean war nicht auf der Karte verzeichnet. Es gab keinen Platz dafür. Er war so groß und unordentlich und blau, dass er nirgendwo hineinpasste. Deshalb haben sie ihn vor meinem Fenster abgestellt.“
Das Meer – Pablo Neruda

1. EINFÜHRUNG

Im Seerecht gibt es ein vorherrschendes Paradigma, das die Beziehung zwischen Land und Meer regelt: Das Meer hängt vom Land ab, oder wie es der Internationale Gerichtshof in seiner Entscheidung zum *Festlandsockel der Nordsee (North Sea Continental Shelf Cases)* ausdrückte: „Das Land beherrscht das Meer“. Das Meer ist nach dieser Auffassung ein Anhängsel des Landes, etwas, das wir vom Land aus seewärts betrachten (oder von einem Fenster aus im Fall von Neruda) und nicht umgekehrt. Das Denken über das Meer im Völkerrecht ist hauptsächlich terrestrisch.

Dieses Paradigma der Abhängigkeit des Meeres vom Land beeinflusst eine Reihe von wichtigen Fragen des Seerechts, insbesondere die Frage, wie Staaten ihre Meereszonen schaffen. Nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (UNCLOS) können Küstenstaaten die folgenden Meereszonen beanspruchen: das Küstenmeer (Art. 2 UNCLOS), die Anschlusszone (Art. 33 UNCLOS), die ausschließliche Wirtschaftszone (Art. 55 UNCLOS) und den Festlandsockel (Art. 76 UNCLOS), in denen sie unterschiedliche Befugnisse, d. h. Souveränität, Hoheitsrechte und Gerichtsbarkeit, genießen. Die Schaffung dieser Zonen ist ein Prozess, der in hohem Maße von der Konfiguration der Küste bzw. der Küstengeographie abhängt. Die seewärtige Ausdehnung dieser Zonen wird zum Beispiel von dem Punkt an der Küste aus gemessen, an dem das Land auf das Meer trifft, was im Seerecht als „Basislinie“ bezeichnet wird (Art. 5 UNCLOS).

Die vorliegende Arbeit konzentriert sich darauf, wie dieses herrschende Paradigma die Art und Weise beeinflusst, wie Seerechtler mit den Rechtsfragen umgehen, die sich im Zusammenhang mit Küstenveränderungen stellen, insbesondere was Auswirkungen auf die Bestimmung der maritimen Räume betrifft. Mit anderen Worten, die Arbeit untersucht, wie das Paradigma „Das Land beherrscht das Meer“ nicht nur die Schaffung von maritimen Räumen, sondern auch deren kontinuierliche Existenz kontrolliert.

Nach Ansicht der meisten Seerechtler sind die Basislinien (genauer gesagt die Niedrigwasserlinie) beweglich, d. h. sie bewegen sich mit den Veränderungen der Küste. Die Arbeit bezeichnet diese Position als „Kontingenzdoktrin“. Die wichtigste Konsequenz daraus ist, dass die Außengrenzen aller Seegebiete (und in einigen Fällen auch die Seegrenzen zu anderen Staaten) ständig den Veränderungen der Küste folgen und diese widerspiegeln müssen, da die Basislinie beweglich ist.

2. PROBLEM UND RELEVANZ DES THEMAS

In einer „holozänen“ Welt, d. h. einer Welt, in der die Umweltbedingungen relativ stabil bleiben, würde die Kontingenzdoktrin über die relativ normale Instabilität der Küste hinaus keine größeren Probleme aufwerfen. Doch im Zuge des „Anthropozäns“ birgt die Kontingenzdoktrin¹ ernsthafte Risiken. Denn der durch den Klimawandel bedingte Anstieg des Meeresspiegels droht erhebliche Veränderungen an den Küsten hervorzurufen, da sich diese durch Überschwemmungen, Überflutungen und Akkretion zurückziehen oder vorrücken. Zudem steht zu erwarten, dass derartige Veränderungen zunehmend häufiger auftreten werden. Im Rahmen des Kontingenzkonzepts müssten sich die maritimen Räume der Staaten daher ständig an die neuen Gegebenheiten der Küste anpassen.

Dies hat erhebliche Konsequenzen:

1. Unmittelbare Auswirkungen auf die Rechtssicherheit auf See: Wenn sich zum Beispiel die Küste aufgrund von Überschwemmungen oder Überflutungen zurückzieht, kann ein Seegebiet, das früher zum Küstenmeer eines Küstenstaates gehörte, Teil seiner Anschlusszone oder der ausschließlichen Wirtschaftszone werden, und ein früheres Gebiet innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone kann wieder den Status der Hohen See erhalten. Die Verschiebung von Meereszonen kann im Seerecht sehr bedeutsam sein, da jede Zone einer anderen rechtlichen Regelung unterliegt. Während beispielsweise im Küstenmeer die Souveränität der Küstenstaaten durch das Recht der friedlichen Durchfahrt eingeschränkt ist, haben die Staaten in der ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel nur in bestimmten Angelegenheiten Hoheitsrechte. Bezeichnenderweise genießen andere Staaten in den beiden letztgenannten Zonen einige der „Freiheiten der Hohen See“, d. h. die Freiheit der Schifffahrt, des Überflugs und der Verlegung von Unterwasserkabeln und Pipelines.² Infolgedessen kann eine Verschiebung der Grenzen der Meereszonen zu Situationen führen, in denen nicht klar ist, welcher Staat für die Ausübung der Hoheitsgewalt zuständig ist.
2. Verlust von Meeresraum, weil Zonen, die bisher unter der ausschließlichen Zuständigkeit des Küstenstaates standen, in Hochseegebiete umgewandelt würden, in denen keine Souveränitätsansprüche zulässig sind und der Grundsatz der Freiheit der Meere gilt. Wenn beispielsweise eine landwärtige Verschiebung der Basislinie dazu führt, dass die Seegebiete ehemaliger Küstenstaaten in Hochseegebiete umgewandelt werden, würde der exklusive Zugang, den die Staaten zu großen Beständen an Meeresressourcen hatten, durch die für die Hohe See typische Regelung des offenen Zugangs ersetzt. Dies bedeutet potenzielle wirtschaftliche Verluste für die Küstenstaaten.
3. Ineffizienzen, da Staaten Ressourcen zum Schutz winziger maritimer Objekte vor dem Untergang einsetzen, nur um maritime Ansprüche zu schützen, die von diesen Objekten ausgehen.

¹ Das Anthropozän ist eine vorgeschlagene geologische Epoche, die mit dem Beginn der signifikanten menschlichen Einflüsse auf die Geologie und die Ökosysteme der Erde beginnt, einschließlich, aber nicht beschränkt auf den anthropogenen Klimawandel.

² UNCLOS Artikel 58.

4. Zunahme internationaler Konflikte: Staaten könnten eine bestimmte Seegrenze in Frage stellen wollen, um sie an eine neue Küstenrealität anzupassen, weil eine solche Änderung für sie von Vorteil wäre, indem beispielsweise eine ausschließliche Wirtschaftszone in eine Hochseezone umgewandelt würde, in denen der vormalige Küstenstadt keine Souveränitätsansprüche mehr hat.

3. RECHTLICHE ANALYSE

Auf dogmatischer Ebene stützt sich die Kontingenzdoktrin auf eine Wortlautauslegung der Artikel 5, 7 Abs. 2 und 76 Abs. 9 des Seerechtsübereinkommens. Artikel 5 bestimmt, dass als Basislinie die tatsächliche Niedrigwasserlinie gilt. Artikel 7 Abs. 2 bestimmt, dass Basislinien im Falle hochinstabiler Küsten stabil bleiben, und Artikel 76 betrifft die Stabilität der äußeren Grenzen des Festlandssockels, wenn diese auf der Grundlage von Empfehlungen einer speziellen Kommission festgelegt werden. Vertreter der Kontingenz-Doktrin behaupten, dass das Seerechtsübereinkommen die Basislinien nur in diesen beiden Fällen „festlegt“, weshalb die allgemeine Regel lauten sollte, dass die Niedrigwasserlinie von den Bewegungen der Küste abhängig ist. Dieser textbezogene Ansatz ist unter Seerechtlern fest verankert. Stimmen, die alternative Auslegungen fordern, sind in der Minderheit. Die vorliegende Arbeit argumentiert, dass diese Situation mit dem vorherrschenden Paradigma zusammenhängt, wonach das Verhältnis von Land und Meer als ein Abhängigkeitsverhältnis darstellt und die maritimen Räume und Rechte der Staaten im Verhältnis zum Land als akzessorisch, zugehörig, subsidiär oder gar sekundär zu betrachten sind. Einfach gesagt: Das Land beherrscht das Meer. Erschwerend kommt hinzu, dass das Völkerrecht maritime Räume als Räume „außerhalb des eigentlichen Staatsgebiets“ betrachtet. Als nicht-territoriale Räume werden die maritimen Räume daher als weniger dauerhaft angesehen als territoriale Räume an Land.

4. VORSCHLAG

Um die Kontingenzdoktrin und ihre Folgen zu hinterfragen, zeigt die vorliegende Arbeit nicht nur eine alternative Auslegung des Seerechtsübereinkommens auf, sondern stellt das vorherrschende Paradigma „Das Land beherrscht das Meer“ selbst in Frage. Die Arbeit schlägt insofern ein neues Konzept vor, welches sie als „Autonomie maritimer Räume“ bezeichnet.

Elemente des neuen Konzepts

Die Autonomie maritimer Räume ist ein neuer Bezugsrahmen für das Denken über die Beziehungen zwischen Land und Meer im internationalen Seerecht. Der Begriff beinhaltet zwei Elemente, nämlich die Vorstellung, dass die maritimen Räume der Staaten: 1. unabhängig sind vom Land, sobald sie einmal geschaffen wurden, und 2. als Teil des geographischen Zuständigkeitsbereichs des Staates und damit letztlich als „Territorium“ des Küstenstaates zu betrachten sind.

1. Unabhängigkeit maritimer Räume

Um das erste Element des neuen Ansatzes, nämlich die Idee der Unabhängigkeit maritimer Räume zu begründen, argumentiert die Arbeit, dass Meeresräume „rechtliche Konstruktionen“ sind, deren Grundlage nicht eine physische Verbindung zum Land selbst ist, sondern internationale Rechtsregeln, die nur an die Nachbarschaft zum Land anknüpfen. Obwohl dies

auf der Hand zu liegen scheint, bezeichnen viele Seerechtler maritime Räume der Küstenstaaten nur dann als rechtliche Fiktionen, wenn sie nicht die geographische Realität der Küste widerspiegeln, so als ob diese Räume nicht von vornherein rechtliche Konstruktionen wären.

Zur Begründung des neuen Zugangs geht die Arbeit zunächst auf die Entwicklungsgeschichte des Verhältnisses von Land und Meer ein.

Die Arbeit beschreibt, dass während des 15. Jahrhunderts die Küstenstaaten die Notwendigkeit zu sehen begannen, Autorität über ihre angrenzenden Gewässer ausüben zu wollen; gleichzeitig erkannten die Staaten aber auch an, dass die Hohe See frei von staatlicher Kontrolle bleiben musste, um die Freiheit der Schifffahrt auf den Seewegen nach Ostindien zu schützen. Gelehrte und Diplomaten beriefen sich damals auf das Konzept des „Privateigentums“, um zu behaupten, dass die Küstenstaaten „Eigentümer der Küstengewässer“ seien und daher die Kontrolle über sie ausüben könnten. Küstengewässer wurden insofern wie im Privatrecht als Zubehör des Landes beschrieben.

Die Arbeit zeigt sodann auf, dass sich die Rechtsgrundlage für die maritimen Ansprüche der Staaten nach einem langwierigen Prozess schließlich von der Konzeption des Privateigentums im 19. Jahrhundert hin zur Vorstellung wandelte, dass die Ansprüche auf internationalen Rechtsregeln gründeten, die auf der Zustimmung der Staaten beruhten. Dennoch hat die Bedeutung des Privatrechtsdenkens nicht abgenommen. Im Gegenteil: sie ist bis heute in der Rechtsprechung und den Lehrbüchern zum Seerecht fest verankert.

Das Argument, dass völkerrechtliche Regeln das Konzept der „Appurtenance“ als Rechtsgrundlage für maritime Ansprüche der Staaten ersetzt habe, erlaubt es der Arbeit zu zeigen, dass die maritimen Räume der Staaten letztlich rechtliche Konstruktionen sind, deren Existenz von rechtlichen Regeln abhängt. Die Arbeit argumentiert sodann, dass weder das Seerechtsübereinkommen noch andere Regeln des Völkerrechts eine ständige Anpassung der maritimen Räume an immer neue Küstenrealitäten erfordere, so dass die Räume, einmal geschaffen, unabhängig vom Land sind.

2. Maritime Räume als Territorium des Küstenstaates

Der zweite Aspekt des von der Arbeit vorgeschlagenen Konzepts der Autonomie maritimer Räume ist nämlich die Vorstellung, dass maritime Räume Teil des „Territoriums“ des Küstenstaates sind. Dieser Aspekt stellt die traditionelle Sichtweise des Völkerrechts in Frage, wonach maritime Räume als Nicht-Territorium und damit als weniger stabil und dauerhaft angesehen werden. Dieser Aspekt beruht auf folgenden Überlegungen:

- ◆ Zunächst erläutert die Arbeit, wie die maritimen Ansprüche eines Staates (jenseits des Küstenmeeres) traditionell als „Nicht-Territorium“ beschrieben wurden und wie sich diese Darstellung auf die allgemeine Stabilität der maritimen Räume ausgewirkt hat.
- ◆ Zweitens untersucht die Arbeit die Gründe für die Aussagen, dass maritime Räume nicht Territorium sind, und kommt zu dem Schluss, dass die Behauptung auf der Vorstellung beruht, dass Staaten über maritime Räume jenseits des Küstenmeeres nur souveräne Rechte und Hoheitsbefugnisse haben, statt „voller Souveränität“. Dies würde sich daher auf die

Charakterisierung von Meeresräumen als nicht Territorium und der sie umgebenden Grenzen als nicht wirkliche Grenzen auswirken.

- ◆ Nachdem die Arbeit feststellt, dass die Charakterisierung maritimer Räume als Nicht-Territorium auf ein spezifisches Verständnis traditioneller Konzepte des Völkerrechts, insbesondere den Staatsbegriff, nämlich die Konzepte der Souveränität, des Territoriums und der Grenzen, zurückzuführen ist, schlägt die Arbeit schließlich eine Revision, Dekonstruktion und Rekonstruktion dieser Konzepte vor, um zu argumentieren, dass sie sehr wohl maritime Räume einschließen können und dass sich auch die staatliche Praxis in die Richtung bewegt, maritime Räume als Teil des Staatsterritoriums zu begreifen. Der Verfassungsentwurf des chilenischen Verfassungskonvents (über den im September 2022 abgestimmt wurde) verwies beispielsweise auf den Begriff des „maritorio“, also den Ort, an dem der Staat öffentliche Gewalt ausübt. Der Ursprung dieses Begriffs geht auf die Vertreter der Rapa Nui, der Ureinwohner der Osterinsel, zurück, die anders als Neruda, nicht durch ein Fenster auf den Ozean als etwas Fremdes blicken, sondern das Meer als Teil ihres Lebensraumes betrachten.

5. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Abgesehen von den Problemen der Instabilität der Küsten, hat das Autonomiekonzepts Potenzial in anderen Bereichen. So deute diese Arbeit an, dass das neue Konzept als Rahmen für den Umgang mit Problemen wie der teilweisen oder vollständigen Überflutung von Inseln, die maritime Zonen bilden, verwendet werden könnte.

So könnte ein Staat den von einer Insel gebildeten Meeresraum für sich beanspruchen, auch wenn die Insel untergegangen ist, denn der einmal gebildete Meeresraum wäre autonom und bliebe als Teil des Territoriums des betreffenden Küstenstaates bestehen.

Ähnlich verhält es sich, wenn die Überflutung ein Problem der Staatlichkeit mit sich bringt, d.h. wenn eine überflutete Insel das einzige verbliebene Gebiet eines Staates darstellt. Hier könnte das Konzept der Autonomie der maritimen Räume es dem „verschwindenden Staat“ ermöglichen, seine maritimen Zonen trotz des Untergangs seines Landgebiets als Grundlage für ein Staatsgebiet aufrechtzuerhalten.