

## Der Fischereisektor und der Konflikt im Südchinesischen Meer: Möglichkeiten für das Konfliktmanagement

Heiduk, Felix

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Heiduk, F. (2016). *Der Fischereisektor und der Konflikt im Südchinesischen Meer: Möglichkeiten für das Konfliktmanagement*. (SWP-Aktuell, 51/2016). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-47773-1>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Der Fischereisektor und der Konflikt im Südchinesischen Meer

Möglichkeiten für das Konfliktmanagement

*Felix Heiduk*

Der Konflikt im Südchinesischen Meer wird derzeit hauptsächlich als Territorialkonflikt wahrgenommen, der zwischen China auf der einen sowie den Philippinen, Vietnam, Malaysia, Brunei und Taiwan auf der anderen Seite besteht. Daher stieß der Ausgang des von den Philippinen gegen China eröffneten Verfahrens um Riffe und Meeresgebiete vor dem Ständigen Schiedshof in Den Haag auf großes internationales Interesse. Weitestgehend unbeachtet blieb hingegen, dass gleichzeitig ein Zusammenstoß zwischen chinesischer Küstenwache und vietnamesischen Fischern zu verzeichnen war. Laut Hanoi hatten zwei chinesische Schnellboote nahe den umstrittenen Paracel-Inseln ein Fischerboot gerammt und versenkt. Dies offenbart, dass die Fischerei derzeit allenfalls als Nebenschauplatz der Territorialstreitigkeiten gilt. Dabei wird jedoch die hochsensible Gemengelage ausgeblendet, die aus überlappenden territorialen Ansprüchen der Anrainer, der Geltendmachung ausschließlicher Wirtschaftszonen und der großen wirtschaftlichen Bedeutung der Fischerei entstanden ist. Der Fischereisektor bietet jedoch Möglichkeiten verstärkter Kooperation in der Region. Damit ließe sich auch der Streit um territoriale Ansprüche in einen neuen Kontext stellen und abmildern.

Viele Beobachter waren erstaunt, wie unmissverständlich der Ständige Schiedshof in Den Haag die von China reklamierten »historischen« Ansprüche in Gestalt der sogenannten Neun-Punkte-Linie zurückwies. Sie seien mit geltendem internationalem Seerecht unvereinbar. Mehr noch: China, so die Richter, habe die legitimen Gebietsansprüche der Philippinen verletzt, indem es in deren ausschließlicher Wirtschaftszone Riffe zu künstlichen Inseln ausgebaut und illegale Fischerei betrieben

habe. Die Deutlichkeit des Urteils darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es wenig an der verzwickten Lage im Südchinesischen Meer ändern dürfte. Zwar ist das Urteil für beide Parteien bindend, doch es gibt keine Möglichkeiten, es gegen deren Willen durchzusetzen. China hatte daher schon zu Beginn des Verfahrens angekündigt, die Entscheidung des Gerichts nicht zu akzeptieren. Wie zu erwarten war, erklärte das chinesische Außenministerium das Urteil denn auch für »null und nichtig«.

Auch verweisen die zurückhaltenden Reaktionen der anderen Konfliktparteien einschließlich der Philippinen darauf, dass sie sich der Machtasymmetrie gegenüber dem großen Nachbarn bewusst sind. Zu stark sind sie von China wirtschaftlich abhängig, als dass ein konfrontativer Kurs eine echte Option böte. Es hat sich auch nichts daran geändert, dass weder China noch irgendein anderer Staat in der Region Interesse an einer militärischen Eskalation hat. Folgerichtig hat die philippinische Regierung unter dem neu gewählten Präsidenten Rodrigo Duterte den Gerichtsentscheid eher maßvoll kommentiert. Zudem möchte sie den ehemaligen philippinischen Präsidenten Fidel Ramos als Sondergesandten zur Eröffnung gemeinsamer Gespräche nach Peking beordern. China setzt nun ebenfalls auf bilaterale Verhandlungen. Dabei hat die chinesische Führung vor allem die Etablierung von Streitschlichtungsvereinbarungen und -organen, verstärkte Kooperation und gemeinsame Ressourcenausbeutung im Sinn. Die Differenzen sollen bis auf weiteres zurückgestellt werden. Wirtschaftliche Aspekte des Konflikts könnten bei den Unterredungen eine herausragende Rolle spielen.

### **Streit um Ölvorkommen und Fischereirechte**

Die seit Jahren zunehmenden Spannungen im Südchinesischen Meer wurden bisher vor allem in zwei Kontexten diskutiert: zum einen den konkurrierenden territorialen Ansprüchen und der geostrategischen Rivalität zwischen Peking und Washington, zum anderen den bislang weitestgehend unerschlossenen potentiellen Erdöl- und Erdgasvorkommen. Unlängst veröffentlichte Statistiken des amerikanischen Energieministeriums lassen für das Südchinesische Meer allerdings lediglich Vorkommen von 11 Milliarden Barrel Erdöl und 190 Billionen Kubikmeter Erdgas vermuten. Dagegen schätzt die OPEC allein die Ölreserven Saudi-Arabiens auf 270 Milliarden Barrel, während die saudische Regierung sie sogar

auf 700 Milliarden Barrel beziffert. Zudem liegen einige der Vorkommen in großer Tiefe des Südchinesischen Meeres, was hohe und potentiell riskante Investitionen zum Zwecke der Förderung nötig machen würde.

Viel aktueller und für eine mögliche Konflikteskalation bedeutsamer sind daher zurzeit die Auseinandersetzungen über konkurrierende Ansprüche auf Fischereirechte in der Region. In diesem Zusammenhang erklärte Indonesien unter seinem Präsidenten Joko Widodo der »illegalen Fischerei« buchstäblich den Krieg und ließ mehrere Dutzend in seiner ausschließlichen Wirtschaftszone aufgegriffene Fischerboote aus Nachbarstaaten versenken. Vietnams Küstenwache brachte ebenfalls »illegale« Fischerboote aus China auf und Malaysia bestellte erst kürzlich den chinesischen Botschafter ein, da chinesische Fischer in die von Malaysia beanspruchten Gewässer eingedrungen seien. Schiffe der chinesischen Küstenwache wiederum rammten philippinische und vietnamesische Fischerboote, die sich laut Peking in »traditionell chinesischen Fanggebieten« aufhielten.

### **Aufrüstung der Küstenwachen und »Fischereimilizen«**

Alle Konfliktparteien haben ihre Küstenwachen erheblich aufgerüstet. Unter anderem mit Blick auf das Südchinesische Meer hat auch Peking den Ausbau und die Modernisierung seiner Küstenwache angekündigt.

Schon heute verfügt die Volksrepublik China über die größte Küstenwachenflotte der Welt. Sie besitzt mehr Küstenwachtschiffe als alle Nachbarstaaten zusammen. Viele dieser Schiffe sind mit Maschinengewehren, einige sogar mit Kanonen ausgestattet. Der neue Schiffstyp 3901 ist mit einer Wasserverdrängung von 12 000 Tonnen größer als viele Fregatten. Chinas Nachbarn haben, wenn auch in geringerem Umfang, ihre Kapazitäten ebenfalls ausgebaut. Vietnam hat seit 2014 mehrere neue Patrouillenboote für seine Küstenwache in den USA und Japan gekauft. Das

gilt auch für Malaysia und Indonesien. Die Philippinen verkündeten Pläne, ihre als desolat geltende Küstenwache so rasch wie möglich um über 100 Schiffe zu vergrößern. Sie sollen von Japan, den USA und Frankreich geliefert werden.

Darüber hinaus ist zu beobachten, dass die Besatzungen »privater« Fischerboote und die jeweiligen Küstenwachen verstärkt kooperieren, um die Ansprüche auf Fischereigründe durchzusetzen. Das US-Verteidigungsministerium sprach in Bezug auf China hierbei von »Fischereimilizen« (»little blue men«), die mit direkter Unterstützung der Regierung in einer Grauzone zwischen Zivil und Militär agieren und damit unterhalb der Schwelle militärischer Auseinandersetzungen bleiben. Zeitungsberichten zufolge erhalten die Crews chinesischer Fischerboote für ihren Einsatz in umstrittenen Gebieten um die Spratly-Inseln bis zu 30 000 US-Dollar in bar von lokalen Behörden. Außerdem sollen sie in regelmäßigem Kontakt mit der chinesischen Küstenwache stehen. Dafür spricht beispielsweise, dass diese wiederholt direkt in Konfrontationen zwischen chinesischen Fischerbooten und der indonesischen Küstenwache eingegriffen hat. Deren Schiffe wurden gerammt und die chinesischen Fischer damit vor der Festsetzung bewahrt. Offizielle vietnamesische, malaysische und philippinische Stellen berichteten über ähnliche Vorfälle. Beobachter sprechen von einer chinesischen »Fish, Protect, Contest and Occupy«-Strategie: Zunächst würden chinesische Fischer unter dem Schutz der eigenen Küstenwache gezielt in umstrittene Gewässer vordringen, um Ansprüche weiterer Anrainer in Frage zu stellen. Anschließend würden die Gewässer durch häufige Patrouillen der chinesischen Küstenwache de facto okkupiert.

Wenngleich etliche solche Vorfälle gut dokumentiert sind, erscheint dennoch fraglich, ob zehntausende chinesische Fischerboote allesamt als informelle Speerspitzen der Küstenwache und Marine fungieren. Außerdem ist die Kooperation zwischen Fischern und Küstenwache kein

ausschließlich chinesisches Phänomen. Chinas Nachbarn, allen voran Indonesien und Vietnam, haben ebenfalls versucht, die Zusammenarbeit zwischen Fischern und Küstenwache in umstrittenen Gewässern zu verbessern, um auf diese Weise ihren maritimen Ansprüchen Geltung zu verschaffen. Beispielsweise kann die vietnamesische Küstenwache nach einer Gesetzesänderung nun »illegale Eindringlinge« mit Waffengewalt vertreiben. Das Gesetz lässt bislang offen, ob dies nur für territoriale Gewässer oder zusätzlich für Vietnams ausschließliche Wirtschaftszone gilt. Auch Indonesien und die Philippinen haben wiederholt chinesische Fischerboote abdrängen, festsetzen oder gar versenken lassen.

### **Fischereiwirtschaft und Ernährungssicherheit**

Diese Entwicklungen illustrieren, welche zentrale Rolle der Fischereisektor im Konflikt um das Südchinesische Meer spielt. Immer größere Fangflotten kreuzen durch das Südchinesische Meer auf der Suche nach schwindenden Fischeschwärmen, die für Wirtschaft und Ernährungssicherheit der Anrainer enorm wichtig sind. Jährlich werden 10 Millionen Tonnen Fisch aus dem Südchinesischen Meer angelandet. Aufgrund der verbreiteten irregulären Fischerei (»illegal, unreported and unregulated«, IUU) dürfte die tatsächliche Zahl jedoch weitaus höher liegen. Jahrzehntelange kommerzielle Trawler-Fischerei mit oft kilometerlangen Schleppnetzen hat die Fischvorkommen in allen Küstenregionen so stark dezimiert, dass die Erträge teils dramatisch gefallen sind. Fangflotten weichen daher immer häufiger auf die umstrittenen Gebiete im Zentrum des Südchinesischen Meeres aus. Laut den Vereinten Nationen ist es mittlerweile eines der am meisten überfischten Gewässer der Erde. Während die natürliche Ressource Fisch schrumpft, steigt die Nachfrage immer weiter an. In China zum Beispiel ist der Fischverzehr seit den 1990er Jahren um mehr als zehn Prozent gewachsen.

### Fischverbrauch der Anrainerstaaten (2013)

	<i>Pro-Kopf- Jahresverbrauch (in kg)</i>	<i>Anteil Fisch an tierischem Protein (in %)</i>
VR China	37,9	22,4
Taiwan	47,0	20,5
Vietnam	34,8	29,0
Philippinen	30,2	36,0
Malaysia	54,0	66,8
Indonesien	31,8	55,2

Quelle: FAOStat

Mit knapp 38 Kilogramm Fisch pro Kopf im Jahr 2013 ist der Fischkonsum in China doppelt so hoch wie der globale Durchschnitt. Das Land hat den höchsten Fischverbrauch der Welt. Laut Daten der Organisation für Ernährung und Landwirtschaft der Vereinten Nationen werden in China über 20 Prozent des weltweit gefangenen Fisches verzehrt. Fischeiweiß macht über 22 Prozent des gesamten dort konsumierten tierischen Eiweißes aus. Bei den Nachbarstaaten liegt dieser Wert sogar bis zu dreimal so hoch (siehe Tabelle oben).

### Die wirtschaftliche Bedeutung der Fischerei im Südchinesischen Meer

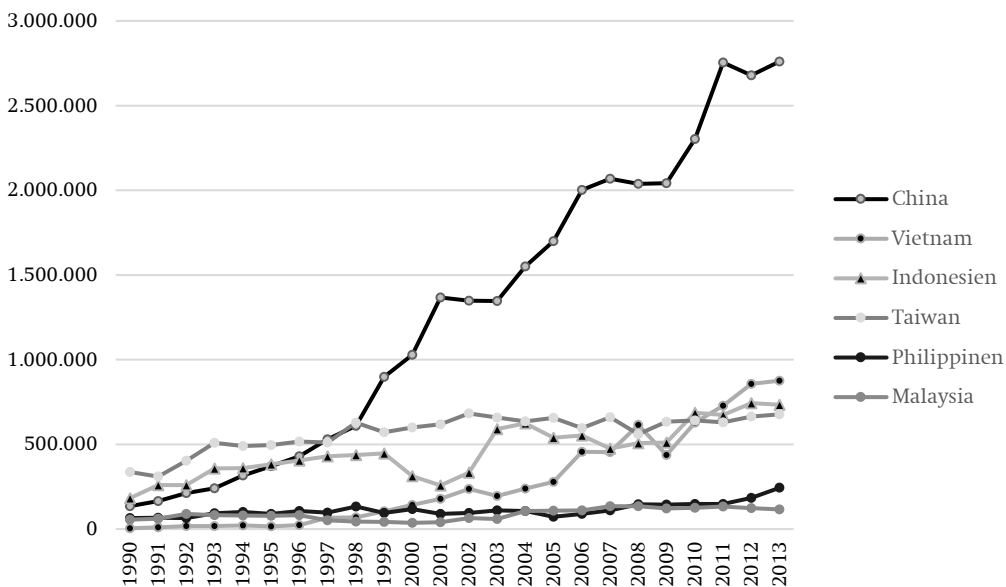
Neben der Bedeutung für die Ernährungssicherheit ist auch das wirtschaftliche Gewicht des Fischereisektors hervorzuheben. Schätzungsweise 1,5 Millionen Fischerboote gehen im Südchinesischen Meer auf Fang. Zwar liegt der unmittelbare Beitrag des Fischereisektors zum Bruttoinlandsprodukt der Anrainerstaaten nur zwischen einem und drei Prozent (außer in Vietnam, wo er zehn Prozent ausmacht). Diese Zahlen berücksichtigen aber nicht die weiterverarbeitenden Industrien im Inland. Auch schafft der Fischereisektor Arbeit für Millionen Menschen, vor allem in den Küstenregionen. Auf den Philippinen beispielsweise sind über 1,5 Millionen Menschen in der Fischerei beschäftigt, in Indonesien sogar 6,4 Millionen. Weltweit die meisten Fischer, nämlich 13 Millionen, kommen jedoch aus China. Zudem verfügt das Land über die

größte Fischereiflotte der Welt, sowohl in puncto Tonnage als auch nach Anzahl der Fischerboote. Brunei ist der einzige Anrainerstaat, dessen Fischereisektor in wirtschaftlicher Hinsicht zu vernachlässigen ist, da die Wirtschaft des Landes größtenteils von der Offshore-Ölförderung abhängt.

Darüber hinaus erzeugt Asien ein Drittel allen Fisches und aller Meeresfrüchte weltweit. Alle Konfliktparteien im Südchinesischen Meer haben ihren Fischexport von 1990 bis 2013 vervielfacht. Indonesien beispielsweise steigerte seine Ausfuhren von 200 000 auf über 700 000 Tonnen, die Philippinen ihre von weit weniger als 100 000 auf 250 000 Tonnen, Taiwan und Malaysia verdoppelten ihre Exporte und Vietnam verneunfachte seine sogar. Chinas Ausfuhren schließlich wuchsen im selben Zeitraum von 200 000 auf fast 3 Millionen Tonnen an. Damit ist das Land größter Fischexporteur der Welt. Der Wert seiner Ausfuhren lag 2013 bei 20 Milliarden US-Dollar. Zwar ist zu beachten, dass vor allem Chinas und Vietnams Fischproduktion aus Aquakulturen mittlerweile einen nicht zu vernachlässigenden Teil der Exporte ausmacht. Nach wie vor aber stammt ein Großteil des exportierten Fisches aus dem Meer.

Der Fischereisektor hat aber nicht nur vitale wirtschaftliche Bedeutung für die Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres. Da Fischerei eng mit Fragen der Ernährungssicherheit zusammenhängt, wird ihr ähnlich wie der Landwirtschaft auch politisches Gewicht zugesprochen, das indes als überproportional zu seinem realen ökonomischen Stellenwert einzuschätzen ist. Verkompliziert wird die Lage durch das internationale Seerechtsabkommen (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) von 1982. In diesem Abkommen wurden Küstenstaaten dazu gedrängt, ausschließliche Wirtschaftszonen auszuweisen, in denen sie alleinigen Zugriff auf die darin vorhandenen natürlichen Ressourcen einschließlich Fisch und anderer Meeres-tiere haben. Auf diese Weise wurden Fangrechte mit territorialen und maritimen Ansprüchen verknüpft. Dies und die gleich-

## Fischexporte (in Tonnen)



Quelle: FAOStat

zeitige Verknappung maritimer öffentlicher Güter führten zu einem Ansturm auf die Fischgründe des Südchinesischen Meeres, welche nunmehr von widerstreitenden Ansprüchen der Anrainer durchzogen sind. Vor allem die chinesische Fischereiindustrie ist in den letzten Jahren zum Opfer ihres eigenen Erfolgs geworden. Die rapide Steigerung der Fang- und Exportraten hatte zur Folge, dass Chinas Küstengewässer nun stark überfischt sind. Konfrontiert mit fortwährend zurückgehenden Fischbeständen in Küstennähe, sehen sich immer mehr chinesische Fischer gezwungen, auf Fischgründe des Südchinesischen Meeres auszuweichen. Deshalb häufen sich die Zwischenfälle, gerade in den umstrittenen Gebieten.

### Neue Kooperationsansätze: Fischereimanagement und meereskundliche Forschung

Da sich die Territorialkonflikte im Südchinesischen Meer kontinuierlich verschärft haben, ist die Kooperationsbereitschaft zwischen den Konfliktparteien allgemein erheblich gesunken. Das heißt aber nicht, dass überhaupt keine Zusam-

menarbeit stattfindet. In den Bereichen Umweltschutz, nachhaltige Fischerei und meereskundliche Forschung gab und gibt es eine Reihe wenig beachteter bilateraler wie multilateraler Kooperationsformen im Südchinesischen Meer. Auf globaler Ebene existieren seit den 1990er Jahren zum Schutz maritimer Ressourcen einige multilaterale Abkommen, die auch das Südchinesische Meer betreffen. Auf das »Fish Stocks Agreement« der Vereinten Nationen von 1995 etwa folgte auf regionaler Ebene im Jahr 2000 die »Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean«. Mit ihr sollte in erster Linie die nachhaltige Nutzung der besonders profitablen Thunfischschwärme gewährleistet werden. In den Jahren 2002 bis 2008 führten die Vereinten Nationen gemeinsam mit sieben Anrainerstaaten ihr »South China Sea Project« durch. Seine Hauptziele lauteten, küstennahe maritime Lebensräume zu schützen, Überfischung zu verhindern und die Verunreinigung des Meeres zu stoppen. Alle Unterzeichner mussten über ihre Aktivitäten im Meeresschutz turnusmäßig Berichte verfassen, auf deren

Grundlage eine öffentliche Datenbank erstellt wurde. Regelmäßige Treffen der Beteiligten sollten das Bewusstsein für regionale Dimensionen der Meeresverschmutzung und Überfischung stärken. Allerdings ist die Einhaltung dieser Abkommen freiwillig. Die Unterzeichner sind keine Rechenschaft darüber schuldig, ob sie die Vereinbarungen auch umsetzen. Ebenso wenig gibt es Sanktionsmechanismen für den Fall, dass sie die Inhalte der Abkommen missachten.

Ein Beispiel für weitere bi- und trilaterale Abkommen der letzten Jahre ist das »Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion Programme« der Länder Indonesien, Malaysia und Philippinen unter der Schirmherrschaft des World Wide Fund for Nature (WWF). Wichtige Ziele bestehen darin, gemeinsame Schutzgebiete auszuweisen und vor allem die illegale Dynamitfischerei zu unterbinden, hauptsächlich durch engere Kooperation der Strafverfolgungsbehörden und regelmäßige Patrouillen.

China und Vietnam wiederum haben für den Golf von Tonkin die Grenzen ihrer Territorialgewässer und ausschließlichen Wirtschaftszonen markiert. Zudem haben sie ein »Fishery Cooperation System« zur gemeinsamen Nutzung der dortigen Fischvorkommen geschaffen, geleitet von einem »Joint Fishery Committee«. Es setzt sich aus Repräsentanten beider Staaten zusammen, erarbeitet Vorgaben für die notwendigen Umweltschutzmaßnahmen und legt Quoten für Fangfahrten in die jeweiligen ausschließlichen Wirtschaftszonen fest. Darüber hinaus finden jährlich gemeinsame Patrouillenfahrten der Küstenwachen statt, um die illegale Fischerei zu bekämpfen. Überdies ermitteln Hanoi und Peking seit 2006 gemeinsam die Fischbestände des Golfs von Tonkin. Obwohl die Fangquoten auf beiden Seiten mit schmerzlichen Einschnitten in die nationale Fischereiwirtschaft verbunden waren, halten sich beide Parteien bislang an das Abkommen. Auch wurde 2013 eine Fischerei-Hotline zwischen China und Vietnam eingerichtet. Setzt einer der beiden Staaten Fischerboote des anderen fest, muss er diesen binnen 48 Stunden darüber infor-

mieren. Die Philippinen und Taiwan trafen 2015 eine ähnliche Vereinbarung, denn bei Zusammenstößen zwischen philippinischer Küstenwache und taiwanesischen Fischern hatte es Tote auf taiwanesischer Seite gegeben. Das Abkommen regelt die Kooperation der Strafverfolgungsbehörden und die schnelle Rückführung festgenommener Fischer. Ferner lassen beispielsweise Malaysia und Indonesien seit 2015 gemeinsam Patrouille fahren, um der illegalen Fischerei Herr zu werden.

Zudem gibt es einige Beispiele für bilaterale Kooperation in der Meeresforschung. So riefen Vietnam und die Philippinen schon 1994 die »Joint Oceanographic and Marine Scientific Research Expedition« ins Leben. Insgesamt vier Forschungsexpeditionen sammelten in großem Stil Daten über die natürlichen Ressourcen in Teilen des Südchinesischen Meeres. Eine regionale Studie, mit der das gesamte Südchinesische Meer erforscht wird, ist bislang jedoch ausgeblieben. Solch ein Vorhaben böte sich als Kooperationsplattform für die Vertrauensbildung zwischen den Konfliktparteien an und könnte der Grundlagenforschung für ein evidenzbasiertes Ressourcenmanagement dienen.

### **Gemeinsames Fischereimanagement als Möglichkeit für ein »Reframing« des Konflikts**

Die gegenwärtigen Bemühungen um eine Lösung des Konflikts im Südchinesischen Meer konzentrieren sich in erster Linie darauf, internationales Seerecht durchzusetzen. Vor allem wegen der Entscheidung des Ständigen Schiedshofs in Den Haag dominiert die juristische Sichtweise derzeit Wahrnehmung und Handeln der Konfliktparteien. Hoffnungen, dass das klare Urteil den Konflikt transformieren oder gar beenden wird, erscheinen aber verfrüht. Zum einen fallen Fragen territorialer Souveränität über die zahlreichen Inseln, Atolle, Riffe und Felsen, ein Kernaspekt des Streits, nicht unter die Jurisdiktion Den Haags. Zum anderen ist das Verfahren vor dem

internationalen Schiedsgericht Teil einer spezifischen Handhabung des Konflikts, die einer Nullsummenlogik folgt. Sie basiert auf einer »Alles oder nichts«-Deutung, die von vermeintlich unvereinbaren historischen Ansprüchen und Rechten ausgeht.

Wer die Anstrengungen für eine Lösung des Konflikts allein durch das Prisma des Urteils von Den Haag betrachtet, läuft nicht nur Gefahr, die Bedeutung des Völkerrechts für ein effektives Konfliktmanagement im Südchinesischen Meer zu überschätzen. Vernachlässigt wird auch die Multidimensionalität des Konflikts. Es geht nicht nur um konkurrierende territoriale Ansprüche auf Inseln, Riffe und Felsen oder die zunehmende geostrategische Rivalität zwischen China und den USA, sondern auch um die Nutzung maritimer Ressourcen. Nicht zuletzt sind es bisher größtenteils Fischerboote und nicht Kriegsschiffe, die in handfeste Auseinandersetzungen vor Ort involviert sind. Die Ausbeutung von Fischgründen ist längst zu einem Konflikttreiber avanciert und zudem häufig eng mit anderen Konfliktdimensionen verwoben, insbesondere maritimen Ansprüchen. Diese Überlappungen stellen das Konfliktmanagement vor große Herausforderungen.

Doch der Fischereisektor bietet auch Chancen zur Konfliktbearbeitung, die bis heute weitestgehend ungenutzt geblieben sind. Die Ressource Fisch ist transnational, die Vorkommen sind mittlerweile endlich und die Fischerei spielt eine zentrale Rolle für Ernährungssicherheit und Arbeitsplätze in allen Anrainerstaaten. Diese Aspekte eröffnen den streitenden Parteien ein mögliches Kooperationsfeld. Schließlich interessieren sich weder maritime Ökosysteme noch die darin vorkommenden Fischarten für ausschließliche Wirtschaftszonen, Neun-Punkte-Linie oder historische Gebietsansprüche. Der bei fortschreitender Überfischung mittelfristig zu erwartende Kollaps der Fischbestände wäre für alle beteiligten Akteure in vielerlei Hinsicht äußerst schädlich. Die Auseinandersetzungen um territoriale Ansprüche folgen der Logik eines Nullsummenspiels und produzieren

deshalb Gewinner und Verlierer. Diese Logik taugt allerdings nicht, wenn es um die so wichtigen natürlichen Ressourcen des Südchinesischen Meeres geht. Keine der Konfliktparteien ist allein in der Lage, sie nachhaltig zu schützen oder zu nutzen. Um die Konfliktspirale zu beenden und neue Formen der Zusammenarbeit zu finden, muss der Konflikt in einen anderen Kontext gestellt werden: weg von territorialen Ansprüchen und rechtlichen Positionierungen, hin zu gemeinsamen Interessen wie dem Schutz des Meeres und seiner Ressourcen. Dabei könnte man sich an den bislang praktizierten Kooperationen in Fischereimanagement und Meeresforschung ein Beispiel nehmen. Ihnen gemein ist nämlich, dass Fragen nationaler Souveränität ausgeklammert blieben und gleichzeitig der Wert des Südchinesischen Meeres als gemeinsamer Lebens- und Wirtschaftsraum unterstrichen wurde.

Aus diesem Grund stehen hier wissenschaftliche und technische Fragen praktischer Kooperation im Mittelpunkt. Diskutiert wird etwa, einen »Marine Peace Park« rund um die umstrittenen Spratly-Inseln einzurichten. Ein solcher multilateral ins Leben gerufener und betriebener Park könnte nachhaltiges Management der vorhandenen Ressourcen ermöglichen, wenn der Konflikt zuvor auf dem derzeitigen Status quo eingefroren wird. Der Park könnte sich an bereits existierenden Modellen im Roten Meer, in der Antarktis oder an der kanadisch-amerikanischen Grenze orientieren. Angesichts des äußerst komplexen allgemeinen Konfliktszenarios erscheint dies jedoch nur dann realistisch, wenn die Verknüpfung von Fischereifragen mit sakrosankten territorialen und maritimen Ansprüchen und die darin liegende Nullsummenlogik für den Fischereisektor aufgeweicht wird. Es wäre also unumgänglich, dass die Kontrahenten zunächst ihre territorialen Ansprüche zurückstellen.

Deutschland und die Europäische Union wären gut beraten, auf die bestehenden regionalen Kooperationsansätze in Fischereimanagement und Meeresforschung stärker



als bisher Bezug zu nehmen. Bei Bedarf können Deutschland und Europa auch eigene Erfahrungen und Expertenwissen zu diesen Bereichen in die Region hinein vermitteln, etwa wenn es darum geht, regionale Systeme zu schaffen, mit denen Erzeugern nicht nachhaltig produzierten Fisches der Marktzugang verwehrt wird.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6364