

# SWP-Aktuell

NR. 26 JUNI 2026

## Mehrdeutigkeit in der Meerespolitik

Die Stellungnahme des Internationalen Seegerichtshofs zum Klimaschutz

Miranda Böttcher

Im Januar 2027 steht die erste Vertragsstaatenkonferenz des neuen Hochseeschutzabkommens der Vereinten Nationen an. Auf der Tagung dürften zentrale Konflikte zwischen Meeresschutz und Meeresnutzung im Kontext des Klimawandels verhandelt werden. Erneut in den Fokus rückt damit auch die 2024 ergangene Stellungnahme des Internationalen Seegerichtshofs zum Klimaschutz. Viele hatten erwartet, mit dem Gutachten würde das klimapolitische Verhältnis zwischen Schutz und Nutzung der Ozeane eindeutiger definiert. Besonders wichtig ist diese Klärung mit Blick auf neue marine CO<sub>2</sub>-Entnahmetechnologien (mCDR). Sie sollen eine höhere Aufnahme von Kohlenstoff durch das Meer ermöglichen, um den Klimawandel abzuschwächen. Der Seegerichtshof stellte klar, dass Staaten die Ozeane vor Verschmutzung durch atmosphärisches CO<sub>2</sub> schützen müssen. Interpretationsspielraum blieb jedoch in der Frage, ob mCDR als Meeresverschmutzung oder als Beitrag zum Meeresschutz gilt. Diese Mehrdeutigkeit lässt sich politisch nutzen, um marine CO<sub>2</sub>-Entnahme entweder zu fördern oder einzuschränken. Internationale Organisationen, EU-Institutionen und nationale Behörden sollten darauf vorbereitet sein, dass unterschiedliche Auslegungen des Gerichtsentscheids die zukünftige Klima- und Meerespolitik beeinflussen werden.

Der Schutz der Meere bleibt auch in aufgewühlten Zeiten eine politische Priorität der Staatengemeinschaft. Das zeigt sich daran, wie rasch das 2023 unterzeichnete Abkommen der Vereinten Nationen zum Schutz der Biodiversität auf Hoher See (kurz BBNJ-Abkommen) ratifiziert wurde. Bereits am 17. Januar 2026 ist die Übereinkunft in Kraft getreten. Auch die erste Vertragsstaatenkonferenz (COP1) wurde mit Januar 2027 frühzeitig angesetzt. Zugleich wird in den letzten Jahren mehr und mehr anerkannt, dass es einen Zusammenhang zwischen Meeres- und Klimapolitik gibt. Das

Bewusstsein gilt dabei nicht nur den Risiken, die der Klimawandel für die Meeresumwelt mit sich bringt, etwa durch Versauerung oder Korallenbleiche. Zunehmend wird auch gesehen, dass der Ozean zur Bewältigung des Klimawandels beitragen kann.

Doch wenn es um die Rolle der Meere in der Klimapolitik geht, besteht oft ein Spannungsverhältnis zwischen dem souveränen Recht der Staaten, die maritimen Ressourcen innerhalb ihrer ausschließlichen Wirtschaftszonen zu nutzen, und der internationalen Verpflichtung, den Ozean als glo-



bales Gemeinschaftsgut vor Verschmutzung zu schützen (siehe SWP-Aktuell 20/2023). Im Mai 2024 veröffentlichte der Internationale Seegerichtshof Hamburg (ITLOS) seine lang erwartete Stellungnahme zum Klimawandel. Viele hatten im Vorfeld gehofft, dass diese Entscheidung dazu beitragen würde, das Gleichgewicht zwischen den Paradigmen von Schutz und Nutzung der Ozeane im Zusammenhang mit dem Klimawandel zu klären.

Die »Advisory Opinion« war von der Kommission der kleinen Inselstaaten für Klimawandel und Völkerrecht (COSIS) angefordert worden. Sie hatte den ITLOS ersucht, die klimapolitischen Verpflichtungen zu benennen, die den Staaten im Rahmen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (UNCLOS, deutsch SRÜ) zukommen. Mehr als 40 Staaten, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen reichten schriftliche Stellungnahmen zu diesem Antrag ein, und viele andere Akteure nahmen an mündlichen Anhörungen teil. Der Gerichtshof schuf dann zwar Klarheit darüber, dass Staaten dafür verantwortlich sind, die Ozeane vor der Verschmutzung durch atmosphärisches CO<sub>2</sub> zu schützen. Doch viele Fragen zum »marine carbon dioxide removal« (mCDR) blieben offen – vor allem jene, ob diese Ansätze angesichts des Klimawandels eine Meeresverschmutzung oder einen Beitrag zum Meeresschutz darstellen.

Mit seinem ambivalenten Wortlaut lässt das ITLOS-Gutachten viel Deutungsspielraum für laufende Governance-Prozesse zu mCDR, wie sie in internationalen Vertragsgremien und nationalen Regulierungsbehörden stattfinden. Deutschland und die EU sollten sich darauf einstellen, dass die Stellungnahme in der aktuellen Klima- und Meerespolitik als Referenz für unterschiedliche Interessen und Strategien genutzt wird.

## Zwischen Nutzung und Schutz der Meere

In den letzten Jahren ist die klimapolitische Rolle der Meere auf der Agenda der internationalen wie der deutschen Politik nach oben gerückt. Während der Ozean lange Zeit als »Opfer« galt, das von Versauerung und Erwärmung bedroht ist, wird er nun zunehmend als ein wichtiger Teil der Lösung für die Klimakrise gesehen. Die Notwendigkeit, CO<sub>2</sub> aktiv aus der Atmosphäre zu entfernen, steht immer häufiger im Mittelpunkt der Diskussion. Dies gilt vor allem, seit das Netto-Null-Ziel für Treibhausgas-Emissionen die Kernvorgabe der Klimapolitik geworden ist. Weltweit, darunter auch in Deutschland, werden derzeit verschiedene Methoden zu CDR erforscht und entwickelt.

Der Ozean spielt eine Schlüsselrolle bei der Regulierung des globalen Klimas, weil er auf natürliche Weise einen großen Teil (25 bis 30 Prozent) der anthropogenen CO<sub>2</sub>-Emissionen absorbiert. Dieses Entnahmepotential lässt sich durch menschliches Eingreifen möglicherweise noch erhöhen. Da die technischen und soziopolitischen Kosten landbasierter CDR-Ansätze zunehmend sichtbar werden, könnte der Ozean hier neue Hoffnung bieten, vor allem wenn in Deutschland, der EU und weltweit die Strategien zur Entnahme und Speicherung von Kohlenstoff weiterentwickelt werden.

Die Vorschläge, wie sich das Meer verstärkt als Kohlenstoffsенке nutzen ließe, reichen von der Ausweitung von Seegrasswiesen bis hin zu geochemischen Ansätzen. Letztere zielen etwa darauf, die Alkalinität des Ozeans zu erhöhen, indem Substanzen wie gemahlener Kalkstein oder Olivin eingebracht werden, die mit dem Meerwasser reagieren und CO<sub>2</sub> binden. Gleichzeitig bleibt Meeresschutz auf nationaler, europäischer wie internationaler Ebene ein politisch wichtiges Thema. Dabei gibt es eine stabile Koalition von Akteuren, die auf eine Priorisierung dieses Anliegens drängen.

## Verpflichtungen im Rahmen des Seerechtsübereinkommens

Eine der wichtigsten Schlussfolgerungen der ITLOS-Stellungnahme lautet, dass es eine Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des UN-Seerechtsübereinkommens darstellt, wenn anthropogene Treibhausgas-Emissionen in die Atmosphäre gelangen (Abs. 179 des Gutachtens). Um zu dieser Einschätzung zu gelangen, hat der Internationale Seegerichtshof die Definition von Meeresverschmutzung nach Artikel 1 des SRÜ in ihre drei Bestandteile zerlegt und festgestellt: »(1) Es muss ein Stoff oder eine Energie vorhanden sein; (2) dieser Stoff oder diese Energie muss vom Menschen direkt oder indirekt in die Meeresumwelt eingebracht werden, und (3) diese Einbringung muss schädliche Auswirkungen haben oder wahrscheinlich haben« (Abs. 161). Der ITLOS konstatierte ferner, dass die drei Kriterien zwar kumulativ zu verstehen sind – also alle erfüllt sein müssen –, die Definition der Meeresverschmutzung im SRÜ ansonsten aber »allgemein ist, da sie alles umfasst, was die Kriterien erfüllt« (Abs. 161).

Der Befund des Gerichts, wonach anthropogene Treibhausgas-Emissionen eine Meeresverschmutzung darstellen, bedeutet, dass Artikel 194 des SRÜ greift. Dort heißt es, dass die Staaten alle Maßnahmen ergreifen, »die notwendig sind, um die Verschmutzung der Meeresumwelt ungeachtet ihrer Ursache zu verhüten, zu verringern und zu überwachen«. Der ITLOS bemerkte, dass Artikel 194 »es jedem Staat überlässt, zu bestimmen, welche Maßnahmen erforderlich sind«.

Einige Stellen des Gutachtens deuten darauf hin, dass der Gerichtshof die CO<sub>2</sub>-Entnahme und andere Formen des »marinen Geo-Engineerings« nicht als Mittel im Kampf gegen klimabedingte Verschmutzung betrachtet, sondern darin selbst potentiell verschmutzende Aktivitäten sieht. In dem einzigen Absatz, in dem der ITLOS marines Geo-Engineering erwähnt, wird darauf hingewiesen, dass »Artikel 195 [des SRÜ] die Staaten verpflichtet, bei der Ergreifung von Maßnahmen zur Verhütung, Ver-

ringerung und Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt Schäden oder Gefahren nicht von einem Gebiet auf ein anderes zu übertragen oder eine Art der Verschmutzung in eine andere umzuwandeln« (Abs. 231). Der ITLOS führt dann weiter aus: »Marines Geo-Engineering würde gegen Artikel 195 verstoßen, wenn es zur Folge hätte, dass eine Art der Verschmutzung in eine andere umgewandelt würde« (Abs. 231).

Aktivitäten wie die Ozeandüngung würden wohl die drei vom ITLOS festgelegten Kriterien für Meeresverschmutzung erfüllen: (1) Eine Substanz (z. B. Eisen) wird (2) durch menschliche Aktivitäten in die Meeresumwelt eingebracht und könnte (3) schädliche Auswirkungen haben, etwa Algenboom oder Nährstoffentzug. Das Gleiche gilt womöglich für verschiedene andere mCDR-Ansätze, so die Erhöhung der Alkalinität der Ozeane.

All dies deutet darauf hin, dass ein Staat, der mCDR einsetzt oder zulässt, gegen das Seerechtsübereinkommen verstoßen könnte. Andere Teile der Stellungnahme lassen sich jedoch dahingehend interpretieren, dass mCDR als ein Mittel zu Erhaltung und Schutz der Meeresumwelt gilt – also Zwecken, denen die Staaten nach dem SRÜ verpflichtet sind.

Nach Artikel 192 des Abkommens sind die Staaten »verpflichtet, die Meeresumwelt zu schützen und zu bewahren«. Diese Verpflichtung ist laut ITLOS-Entscheid »weit angelegt« und umfasst »jede Art von Schädigung oder Bedrohung der Meeresumwelt«, einschließlich solche, die sich aus dem Klimawandel ergeben (Abs. 385 und 388). Die Staaten sind also gehalten, den Ozean vor klimabedingten Auswirkungen zu schützen. Soweit der Klimawandel ihn schon beeinträchtigt hat, müssen die Staaten unter Umständen Maßnahmen ergreifen, um die Schäden zu beheben. Diesbezüglich heißt es in der Stellungnahme: »Wenn die Meeresumwelt geschädigt wurde, ist das Gericht der Ansicht, dass der Begriff ›Erhaltung‹ auch die Wiederherstellung von Lebensräumen und Ökosystemen im Meer umfassen kann« (Abs. 386). Da

einige der vorgeschlagenen mCDR-Ansätze solche Wirkungen haben könnten (etwa die Wiederherstellung von Seegraswiesen oder eine Reduktion der Folgen von Ozeanversauerung), wären sie nach dieser Formulierung möglicherweise zulässig. Das ITLOS-Gutachten bleibt also mehrdeutig. Mit ihm lassen sich einige marine CDR-Aktivitäten sowohl als Quelle der Verschmutzung von Meeren wie auch als Mittel zu ihrem Schutz interpretieren.

### **Bedeutung für laufende Prozesse der Klima- und Meerespolitik**

In Deutschland, in der EU und auf internationaler Ebene gibt es zahlreiche laufende Prozesse der Meeres- und Klimapolitik, bei denen diese Mehrdeutigkeit im Umgang mit mCDR eine Rolle spielen könnte. International ist mit dem Inkrafttreten des Hochseeschutzabkommens der Vereinten Nationen im Januar 2026 ein wichtiger Schritt vollzogen worden. Das BBNJ-Abkommen wird bei der künftigen Regulierung von mCDR voraussichtlich eine bedeutende Rolle spielen, weil es strengere Anforderungen für Meeresaktivitäten einführt. Tätigkeiten innerhalb oder außerhalb nationaler Hoheitsgebiete, die eine erhebliche Verschmutzung oder schädliche Umweltveränderungen auf Hoher See verursachen können, dürfen demzufolge nur nach einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) genehmigt werden. Interpretationen des ITLOS-Entscheids, wonach marine CO<sub>2</sub>-Entnahme als Verschmutzung gilt, ließen sich nutzen, um solche Prüfungen für alle mCDR-Projekte zu verlangen. Gleichzeitig könnten alternative Deutungen des Gutachtens, nach denen bestimmte mCDR-Ansätze als Meeresschutz oder Wiederherstellung zu betrachten sind, als Argument gegen solche strengen UVP-Pflichten angeführt werden.

Die ITLOS-Stellungnahme könnte auch internationale Debatten mitbestimmen, inwiefern die Kohlenstoffkreisläufe der Ozeane in nationale Klimaziele (NDCs), in Emissionsinventare und den Handel mit

Blue-Carbon-Zertifikaten im Rahmen des Pariser Abkommens einbezogen werden. Indem der Gerichtshof bestätigt hat, dass Staaten nach dem SRÜ verpflichtet sind, die Meeresverschmutzung durch Treibhausgase zu reduzieren, und dabei offenließ, ob bestimmte mCDR-Ansätze dazu beitragen, könnte das Gutachten die Argumente für eine solche Einbeziehung stärken. Möglich ist aber auch, dass die Stellungnahme Forderungen nach strengeren Regeln für Blue-Carbon-Zertifikate beflügelt. Dabei könnte es etwa um höhere Standards für Messung, Berichterstattung und Überprüfung (MRV) gehen oder darum, solche mCDR-Projekte zu bevorzugen, die Schäden an der Meeresumwelt minimieren, Wiederherstellung fördern und neben dem Klimaschutz auch die Biodiversität berücksichtigen.

Auf EU-Ebene wurde 2024 die von der Kommission vorgeschlagene Verordnung zur Zertifizierung der CO<sub>2</sub>-Entnahme vom Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten angenommen. Derzeit werden Methodologien erarbeitet, um (auch meeresbasiertes) CDR zu zertifizieren. Sollen mCDR-Technologien in die EU-Klimapolitik integriert werden, müssen sich die Entscheidungsträger wahrscheinlich mit den durch das ITLOS-Gutachten aufgeworfenen Fragen befassen. So könnte die Interpretation von mCDR als potentielle Meeresverschmutzung zu strengeren Umweltauflagen und Zertifizierungsstandards führen.

Auf nationaler Ebene wurde im Koalitionsvertrag der Ampel-Bundesregierung von 2021 die Notwendigkeit der CO<sub>2</sub>-Entnahme hervorgehoben. Ebenso kündigte man dort an, eine Langfriststrategie zum Ausgleich der Restemissionen im Netto-Null-Jahr 2045 zu erarbeiten. Die Veröffentlichung des Papiers steht noch aus, doch wurden beim Stakeholder-Dialog zu seiner Entwicklung mehrere mCDR-Ansätze diskutiert. 2026 hat der Bundestag zudem das Hohe-See-Einbringungsgesetz geändert, um Feldversuche mit einer breiteren Palette an mCDR-Optionen in deutschen Gewässern zu ermöglichen. Im Rahmen künftiger Genehmigungsverfahren für solche Erprobungen muss abgewogen werden, ob eine

bestimmte Art von mCDR als Umweltverschmutzung oder als Maßnahme zum Klima- bzw. Meeresschutz einzustufen ist, wobei sich die ITLOS-Stellungnahme als Grundlage heranziehen lässt.

Gleichzeitig räumt die jetzige Bundesregierung dem Meeresschutz Priorität ein. Das Umweltministerium arbeitet derzeit am Entwurf eines nationalen Wiederherstellungsplans, mit dem Artikel 5 (zu »Meeres-ökosystemen«) der 2024 verabschiedeten EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur umgesetzt werden soll. Auch im Rahmen dieses Prozesses wird diskutiert, welche Rolle verschiedene Arten von mCDR an der Schnittstelle von Schutz und Verschmutzung spielen.

## Strategischer Umgang mit Mehrdeutigkeit

Um sich strategisch zu positionieren, sollten Deutschland und die EU darauf vorbereitet sein, dass unterschiedliche Akteure die ITLOS-Stellungnahme als Referenzpunkt für gegensätzliche Ziele nutzen werden. Einige Staaten und Interessengruppen dürfen das Gutachten heranziehen, um eine vorsorgende Regulierung von mCDR und stärkere Umweltauflagen für diese Verfahren zu begründen. Andere könnten es als Bestätigung dafür interpretieren, dass mCDR schneller weiterentwickelt und in die Klimapolitik integriert werden sollte. Über marine CO<sub>2</sub>-Entnahme diskutiert etwa auch der Weltklimarat (IPCC), der 2027 einen Methodenbericht über CDR-Technologien veröffentlichen will. Diese Debatten zeigen schon heute, dass sich unterschiedliche Koalitionen entlang der Frage herausbilden, wie mCDR zu bewerten und regulieren ist.

Bei den Verhandlungen sprachen sich Belgien, Deutschland, Frankreich, Österreich, Palau und die Schweiz dagegen aus, ein eigenes Kapitel zu marinen CDR-Verfahren in den Bericht aufzunehmen. Sie verwiesen auf offene Fragen, was Wirksam-

keit, Skalierbarkeit, Umweltfolgen und rechtliche Zulässigkeit angeht. Dagegen forderten einige andere Länder – angeführt von Saudi-Arabien –, alle von Fachleuten anerkannten CDR-Technologien einschließlich mariner Ansätze gleichberechtigt zu berücksichtigen. Mehr und mehr entwickelt sich mCDR zu einem politischen und regulatorischen Aushandlungsfeld, auf dem Bündnisse von Staaten konkurrierende Interpretationen wissenschaftlicher Erkenntnisse und völkerrechtlicher Vorgaben mobilisieren. Deutschland und die EU sollten daher frühzeitig klären, welche Auslegung sie in internationalen Prozessen der Klima- und Meerespolitik vertreten wollen.



Dieses Werk ist lizenziert unter CC BY 4.0

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuelle werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetsicherung/>

### 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 (Print) 1611-6364  
ISSN (Online) 2747-5018  
DOI: 10.18449/2026A26

*Dr. Miranda Böttcher ist Wissenschaftlerin in der Forschungsgruppe Globale Fragen.*