

#6

Meeresschutzrecht

Die Meere regulieren das Klima, produzieren den größten Teil des Sauerstoffs auf dem Planeten und beherbergen eine immense Artenvielfalt. Ihr Schutz ist daher nicht nur für die Gesundheit der Umwelt, sondern auch für die globale wirtschaftliche Stabilität, die Ernährungssicherheit und das Wohlergehen künftiger Generationen von entscheidender Bedeutung. Im internationalen, europäischen und nationalen Recht wird daher versucht, einen Ausgleich zwischen den vielfältigen Nutzungen der Meere und ihrem Schutz zu schaffen.

Die Meere im internationalen Recht

Die fünf großen Ozeane (Arktischer, Antarktischer, Atlantischer, Indischer und Pazifischer Ozean) bedecken zusammen mit Nebenmeeren wie der Ostsee 71 % der Erdoberfläche. Heute sind die Meere und ihre Ökosysteme vielfältigen Beeinträchtigungen und Bedrohungen ausgesetzt. Dazu zählen zum Beispiel die Auswirkungen (übermäßiger) Nutzungen wie Fischerei, Schifffahrt, Tourismus, Rohstoffgewinnung oder Windenergie auf See. Beeinträchtigt werden die Meere aber auch durch schädliche Einträge von Land, Schiffen oder aus Flüssen, zum Beispiel Plastik, Düngemittel oder andere Schadstoffe.

Nicht zuletzt sind die Ozeane ein wichtiges Element des Klimasystems: sie absorbieren enorme Mengen CO₂ und Wärme aus der Atmosphäre. Ozeanversauerung und -erwärmung haben weltweit negative Auswirkungen auf marine Ökosysteme.

Das Seerechtsübereinkommen und die Zonierung der Meere

Das **Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen** (SRÜ) wird auch als „Verfassung der Meere“ bezeichnet. Es unterteilt die Meere rechtlich in drei verschiedene Zonen: 1. Innere Gewässer und Küstenmeer, 2. Ausschließliche Wirtschaftszone und 3. Hohe See. In den verschiedenen Zonen haben die Staaten unterschiedliche Rechte und Pflichten. Innere Gewässer und Küstenmeer zählen zum Staatsgebiet des jeweiligen Küstenstaates, deswegen kann er dort – innerhalb der Grenzen des Völkerrechts – regeln, was er will. Dazu gehört auch, Regelungen zum Schutz dieser Meeresgebiete zu treffen. Das Küstenmeer hat eine maximale Breite von zwölf Seemeilen von der festgelegten Basislinie (= in der Regel der Verlauf der Küstenlinie bei mittlerem Niedrigwasser) aus gemessen, deswegen spricht man auch von der „12-Meilen-Zone“.

Rechtlicher Rahmen

International:

VN-Seerechtsübereinkommen, Londoner Meeresschutzübereinkommen + Protokoll, MARPOL-Übereinkommen, Walfang-Übereinkommen, Regionalübereinkommen (Ostsee, Nordsee) und weitere

EU:

Wasser-Rahmen-RL; Meeresstrategie-Rahmen-RL, Regelungen über die Gemeinsame Fischereipolitik, naturschutzrechtliche Regelungen zum Schutz von Gewässern und dort lebenden Arten

Deutschland:

Wasserhaushaltsgesetz, weitere Regelungen mit indirektem Meeresbezug wie WindSeeG

An das Küstenmeer schließt die Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) an. Zusammen mit dem Küstenmeer misst sie maximal 200 Seemeilen ab der festgelegten Basislinie. In der AWZ hat der Küstenstaat bestimmte exklusive Rechte; dabei geht es hauptsächlich um die wirtschaftliche Nutzung und Rechtsdurchsetzung. Auf die Hohe See hat dagegen kein Staat einen exklusiven Anspruch. Regelungen zum Schutz der Meeresumwelt müssen die Staaten daher entweder gemeinsam in völkerrechtlichen Verträgen treffen oder jeweils für die unter ihrer Flagge fahrenden Schiffe.

Das Seerechtsübereinkommen ist ein Rahmenübereinkommen. Unter seinem Dach wurden verschiedene weitere Übereinkommen getroffen: Mit der Vermeidung, Verringerung und Überwachung von Meeresverschmutzung befassen sich das Londoner Meeresschutzübereinkommen und das dazugehörige Protokoll. Außerdem gibt es noch das **Internationale Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe** (MARPOL-Übereinkommen). Viele Fischarten leben und wandern gebietsübergreifend, deswegen befasst sich das **Übereinkommen über die Erhaltung und Bewirtschaftung von gebietsübergreifenden Fischbeständen und Beständen weit wandernder Fische** (SFSA) mit der Erhaltung und Bewirtschaftung der kommerziell relevantesten Fischbestände. **Das Internationale Übereinkommen zur Regelung des Walfangs** wurde bereits 1946 geschlossen, um den Walfang zu regulieren. Heute geht es hauptsächlich darum, Walfang zu begrenzen und Wale zu schützen, da nur noch wenige Staaten am Walfang festhalten.

Für Deutschland relevant sind außerdem zwei regionale Verträge, die Nord- und Ostsee betreffen: das **Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordost-Atlantiks** (OSPAR) und das **Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes** (Neue Helsinki-Konvention).

Exkurs: Was der Internationale Seegerichtshof über Klimaschutz sagt

"States Parties to the Convention have the specific obligations to take all necessary measures to prevent, reduce and control marine pollution from anthropogenic GHG emissions and to endeavour to harmonize their policies in this connection." – ITLOS, Advisory Opinion of 21 May 2024, p. 87 para. 243.

Am 21. Mai 2024 erschien ein **Gutachten** des Internationalen Seegerichtshofs (ITLOS): Darin setzte sich zum ersten Mal ein internationales Gericht mit der Frage nach den völkerrechtlichen Verpflichtungen von Staaten in Bezug auf den Klimawandel auseinander. Insbesondere ging es um die Auslegung des Seerechtsübereinkommens und die Frage, welche Verpflichtungen Staaten bei der Reduktion von Treibhausgasemissionen haben. Der Gerichtshof stuft anthropogene Treibhausgasemissionen als eine Form von Meeresverschmutzung ein (Rn. 161). Die Verpflichtung, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, ist eine Sorgfaltspflicht, die von den Staaten verlangt, ein nationales System zur Regulierung umweltschädlicher Aktivitäten einzurichten und seine Wirksamkeit sicherzustellen (Rn. 235). Der Gerichtshof betont, dass im Zusammenhang mit Treibhausgasemissionen der Sorgfaltsstandard angesichts der hohen Risiken schwerwiegender und irreversibler Schäden für die Meeresumwelt durch solche Emissionen streng ist (Rn. 243).

Internationaler Meeresnaturschutz

Für den Bereich des Meeressnaturschutzes gibt es unter dem Dach des Seerechtsübereinkommens seit kurzem einen neuen völkerrechtlichen Vertrag, das **Übereinkommen über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten jenseits nationaler Hoheitsgewalt** (BBNJ-Übereinkommen). Bereits in der Vergangenheit wurden jedoch immer wieder völkerrechtliche Verträge geschlossen, die auch marine Lebensräume und Tier- und Pflanzenarten, die im und am Meer leben, schützen sollen. Dies sind insbesondere die **Biodiversitätskonvention**, das **Washingtoner Artenschutzübereinkommen** (CITES) und das **Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wildlebenden Tierarten** (Bonner Konvention).

Für Deutschland relevant sind außerdem mehrere regionale Naturschutzabkommen: Das **Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume** (Berner

Konvention), das **Kleinwalschutzabkommen** (ASCOBANS), das unter anderem den in Nord- und Ostsee heimischen Schweinswal schützen soll, und das **afro-eurasische Wasservogelübereinkommen** (AEWA), das dem Schutz wandernder Wasservögel dient.

Viele der genannten Übereinkommen sollen nicht nur Tier- und Pflanzenarten, die im und am Meer leben und deren Lebensräume schützen, sondern auch Arten der Süßwasserlebensräume. Manche Arten, beispielsweise Wasservögel wie Möwen oder Gänse und wandernde Fische wie Aale und Störe wechseln auch zwischen Salz- und Süßwasserlebensräumen. Sie können daher nur wirksam geschützt werden, wenn beide Arten von Lebensräumen für sie geschützt und erhalten werden.



Meeresschutz im EU-Recht

Die europäischen Verträge regeln die Aufgaben der Europäischen Union und die Verteilung von Zuständigkeiten zwischen ihr und den Mitgliedstaaten. Für die Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik ist die EU ausschließlich zuständig (Art. 3 Abs. 1 Buchstabe d) AEUV). Um die Gemeinsame Fischereipolitik rechtlich auszugestalten, hat die EU die **Verordnung 1380/2013** erlassen. Ziel ist, den Fischer*innen die Möglichkeit zu geben, ihre Fänge zu maximieren, ohne die Fortpflanzung der Fischbestände zu gefährden – denn dann gäbe es irgendwann keine Fische mehr. Für die meisten kommerziellen Fischbestände werden deswegen zulässige Gesamtfangmengen festgelegt. Daran gibt es auch Kritik, weil wirtschaftliche Interessen dabei oft im Widerspruch zu Umweltschutzinteressen stehen.

Das zentrale Instrument der EU zum Schutz und zur Bewahrung der Meeresumwelt ist die **Meeresstrategie-Rahmen-Richtlinie (MRRL) 2008/56/EG**. Ihr Ziel war eigentlich, dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um spätestens bis 2020 und dauerhaft einen guten Zustand der Meeresumwelt zu erreichen oder zu erhalten, ihre Verschlechterung zu verhindern oder Meeresökosysteme in Gebieten, in denen sie geschädigt wurden, wiederherzustellen. Dazu wurden für bestimmte Meeresregionen, zum Beispiel für die Ostsee, Meeresstrategien aufgestellt. Konkrete Verbote oder einzuhaltenden Standards, zum Beispiel im Hinblick auf die Verschmutzung der Meere, enthält die Richtlinie aber nicht. Die Ziele der Richtlinie wurden bisher noch nicht erreicht, weil sich die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung schwertun.

Die europäischen Meeresgewässer werden auf viele unterschiedliche Arten genutzt: Für die Schifffahrt, Fischerei, zur Energie- und Rohstoffgewinnung, touristisch und nicht zuletzt gibt es dort auch verschiedene Schutzgebiete, die marine Arten und ihre Lebensräume schützen sollen. Um alle diese Interessen möglichst gut miteinander vereinbaren zu können und möglichst nachhaltig zu gestalten, legt die **Richtlinie über die maritime Raumplanung** fest, dass die Mitgliedstaaten Raumplanungspläne aufstellen müssen. Sie organisieren, welche Tätigkeiten und Nutzungen wo möglich sind.

Regelungen für Küstengewässer trifft außerdem auch die **Wasser-Rahmen-Richtlinie (WRRL) 2000/60/EG**. Ihr Ziel ist ein zumindest „guter Zustand“ aller Oberflächengewässer, einschließlich der Küstengewässer. Im Bereich des europäischen Naturschutzrechts sind außerdem die **Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie** (FFH-RL) und die **Vogelschutz-Richtlinie** (VS-RL) relevant: ihre Anhänge listen zahlreiche geschützte marine Arten, für die auch Schutzgebiete als Teil des Netzwerks Natura 2000 ausgewiesen wurden. In der deutschen AWZ gibt es aktuell zehn dieser Schutzgebiete, die zu sechs Naturschutzgebieten zusammengefasst wurden, zum Beispiel Doggerbank und Fehmarnbelt.

Die **EU-Wiederherstellungsverordnung** schließt außerdem auch Ziele für die Wiederherstellung von Meeresökosystemen ein. Dazu müssen die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Wiederherstellungsplänen geeignete Maßnahmen aufnehmen und diese umsetzen.

Meeresschutz im nationalen Recht

Das wichtigste deutsche Gesetz zum Thema Wasser ist das **Wasserhaushaltsgesetz (WHG)**. Es setzt die europäischen Regelungen der WRRL um und regelt die Bewirtschaftung der Gewässer im Hinblick auf Menge und Qualität. Es enthält neben Regelungen zu Oberflächengewässern wie Flüssen oder Seen und zum Grundwasser auch Regelungen über die Bewirtschaftung von Küsten- und Meeresgewässern (Kapitel 2, Abschnitte 3 und 3a). Zum Beispiel verbietet § 45 Abs. 1 WHG es, feste Stoffe in ein Küstengewässer einzubringen, um sich ihrer zu entledigen. § 45a Abs. 1 WHG legt Bewirtschaftungsziele für Meeresgewässer – das Ziel, bis spätestens 31. Dezember 2020 einen guten Zustand der Meeresgewässer zu erreichen, wurde allerdings verfehlt. Weiterführende Informationen zum Wasserrecht „an Land“ enthält das **Green Legal Paper #5**.

Meeresschutzgebiete

In der deutschen AWZ in Nord- und Ostsee gibt es aktuell sechs Naturschutzgebiete. Sie sollen zum Beispiel Riffe und Sandbänke, Schweinswale, Seevögel und Kegelrobben schützen. Sie sind auch Teil des europäischen Schutzgebietenetzwerks Natura 2000. Fünf der 16 **deutschen Nationalparke** liegen an der Küste und/oder im Meer: An der Ostsee sind dies die **Nationalparke Jasmund** und **Vorpommersche Boddenlandschaft**; an der Nordsee die drei Wattenmeer-Nationalparke (**Schleswig-Holsteinisches, Hamburgisches** und **Niedersächsisches Wattenmeer**). In den Schutzgebieten sind durch Verordnung, beziehungsweise Gesetz (Nationalparke) bestimmte Nutzungen eingeschränkt oder sogar verboten, wenn sie das Erreichen der Schutzziele gefährden. Zugleich sind sie aber auch wichtige Gebiete für Umweltbildung, Forschung und naturverträglichen Tourismus.

Windenergie auf See

Wer schon einmal an der Küste war, weiß: dort ist es häufig windig. Über dem Meer weht der Wind stetiger und im Schnitt auf stärker als über Landflächen. Deswegen können Windenergieanlagen auf See (Offshore-Windenergieanlagen) viel Strom erzeugen und so einen wichtigen Beitrag zur Energiewende und zum Klimaschutz leisten. Windenergieanlagen können im deutschen Küstenmeer oder in der AWZ installiert werden. Allerdings gibt es dort schon viele andere Nutzungen – Schifffahrt, Fischerei, Rohstoffgewinnung, militärische Nutzungen und Leitungen wie Daten- und Stromkabel oder Pipelines. Hinzu kommen, wie oben erwähnt, eine Reihe von Schutzgebieten. Alle diese Ziele und Nutzungen auf begrenztem Raum miteinander zu vereinbaren ist eine große Herausforderung für die marine Raumordnung.

Mit dem **Windenergie-auf-See-Gesetz** (WindSeeG) wurden ehrgeizige Ausbauziele für die Windenergie beschlossen. Wenn sie wie geplant umgesetzt werden, werden etwa 25 % der deutschen AWZ mit Windparks bestellt sein; außerdem kommen noch Flächen für weitere Energieinfrastruktur, zum Beispiel Netzanbindung oder Pipelines, hinzu.

Überdüngung der Meere

Was an Land geschieht, wirkt sich leider häufig auch auf die Meere aus. Ein großes Problem ist zum Beispiel die sogenannte Eutrophierung. Darunter versteht man, dass sich infolge menschlicher Aktivitäten zu viele Nährstoffe in einem Ökosystem anreichern. In der Folge kann es zu Algen- und Cyanobakterienblüten kommen und dadurch zu Sauerstoffmangel. Die Ostsee ist davon besonders betroffen. Nährstoffe wie Stickstoff oder Phosphor werden vor allem über Flüsse in die Meere eingetragen, Hauptverursacher ist die industrielle Landwirtschaft, die mehr Gülle produziert, als von landwirtschaftlichen Flächen aufgenommen werden kann. Der Überschuss gelangt unter anderem über angrenzende Gewässer ins Meer. Mit verschiedenen rechtlichen Regelungen, zum Beispiel der Nitrat-Richtlinie und der Düngeverordnung, wird versucht, dieses Problem zu bewältigen, es konnte aber noch nicht gelöst werden. Andere Quellen von Stickstoff sind zum Beispiel Emissionen aus dem Verkehr, der Industrie oder aus Aquakulturen.

Neben der Inanspruchnahme von Flächen, können Windenergieanlagen auf See und die dazugehörige Infrastruktur auch weitere negative Auswirkungen auf Arten und Ökosysteme haben: Für Zugvögel und Fledermäuse besteht Kollisionsgefahr, marine Säugetiere wie der Schweinswal können durch Hydroschallemissionen gestört oder verletzt werden, Lebensräume wie Sandbänke oder Riffe können beschädigt werden. Deswegen ist es wichtig, dass beim Ausbau und Betrieb von Offshore-Windenergieanlagen geeignete Vermeidungs- und Vermeidungsmaßnahmen ergriffen werden, um die Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten.



Weiterführende Informationen

- Bundesamt für Naturschutz: Meere, <https://www.bfn.de/thema/meere>.
- Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, https://www.bsh.de/DE/Home/home_node.html.
- Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit: Meereschutz, <https://www.bundesumweltministerium.de/themen/meeresschutz/ueberblick-meeresschutz>.
- Europäischer Rat/Rat der Europäischen Union: Die Gemeinsame Fischereipolitik und ihre Ziele, <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/common-fisheries-policy-and-its-goals/>.
- GEOMAR Helmholtz-Zentrum für Ozeanforschung Kiel, <https://www.geomar.de/>.
- Heinrich Böll Stiftung: Wasseratlas 2025, <https://www.boell.de/de/wasseratlas>.
- Umweltbundesamt: Schutz der Meere: Wie kann er gelingen? <https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/schutz-der-meere-wie-kann-er-gelingen>.
- Umweltbundesamt: Windenergie auf See 8Offshore-Windenergie), <https://www.umweltbundesamt.de/themen/klima-energie/erneuerbare-energien/windenergie-auf-see-offshore-windenergie#entwicklung>.



Wo finde ich Rechtsvorschriften?

- Deutsches Recht (Bund): Gesetze im Internet, <https://www.gesetze-im-internet.de>.
- Deutsches Landesrecht: Jeweilige Landes-Rechtsdatenbanken, zum Beispiel JURIS-SH für Schleswig-Holstein, <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/search>.
- EU-Recht: EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=de>.

Stand: 23.02.2026.

Wir bemühen uns, diese Informationen möglichst aktuell zu halten. Dennoch kann es sein, dass seit der letzten Aktualisierung rechtliche Änderungen eingetreten sind.

Das Projekt "Recht verständlich" wird gefördert durch das Umweltbundesamt, FKZ 372523V422.

Autorin: Dr. Franziska Johanna Albrecht