

Jan Krusche: Die chinesischen Gebietsansprüche im Südchinesischen Meer.

Schriften zum Völkerrecht. Berlin: Duncker & Humblot, 2021. 108 Seiten, 54,90 EUR.
ISBN 9783428183999.

Rezension von Reinhard Biedermann

Jan Krusche hat als Politik- und Rechtswissenschaftler mit China-Expertise für eine völkerrechtliche Betrachtung der Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer „Seetauglichkeit“. Während Völkerrechtler zur Position neigen, diese seien nur politisch zu lösen, sehen Politikwissenschaftler insbesondere in Chinas Vorgehensweise ein Beispiel für *Lawfare* (Kriegsführung mit Mitteln des Rechts). Seit rund einem Jahrzehnt schüttet China dort künstliche Inseln auf und errichtet Militärposten mit Flugzeuglandebahnen. Die Indopazifik-Strategien der USA und weiterer externer Akteure haben das Seegebiet geopolitisch weiter aufgewertet. Immer wieder kommt es zu kleineren Seescharmützeln, insbesondere mit vietnamesischen und philippinischen Akteuren, die China einen Bruch des Seerechtsübereinkommens (SRÜ) von 1994 vorwerfen. China beansprucht die Souveränität über alle Gebiete innerhalb der 9-Striche-Linie (九段線) und legte 2009 erstmals bei den Vereinten Nationen entsprechende Karten vor. Dabei handelt es sich um ein imaginäres Territorium, das einen Großteil des Südchinesischen Meeres abdeckt und erstmals 1947 auf Karten Nationalchinas auftauchte. 2016 entschied der internationale Schiedshof in Den Haag gegen China, nachdem die Philippinen den Gerichtshof 2013 angerufen hatten. China versteht das Südchinesische Meer als eine Einheit aus Wasser, Riffen und Erhebungen (S. 19). Im Gegensatz zu vielen Beobachtern, die bequem auf diese Entscheidung verweisen, ist für Krusche der Fall noch nicht abgeschlossen, und das macht den rund hundertseitigen Band für eine Abhandlung im Rechtsgutachtenstil mit vielen historischen Hintergründen und interessanten Gesichtspunkten zu einzelnen Inseln spannend zu lesen. Krusche bezieht die chinesische Perspektive auf den Konflikt mit ein, „ohne dabei für den chinesischen Standpunkt Partei zu ergreifen oder sich auf die Argumente dieser Seite zu beschränken“ (S. 12). Er geht der Frage nach, ob „die chinesischen Territorialansprüche im Südchinesischen Meer berechtigt [sind]“.

Die *Chinese Society of International Law* (CSIL) hat sich in einer 497-seitigen Abhandlung differenziert mit etlichen Punkten der Entscheidungsfindung auseinandergesetzt und laut Krusche zu mehreren entscheidungserheblichen Fragen erstmals eine völkerrechtliche Darlegung der chinesischen Regierungspositionen geleistet. Es fehle, von Ausnahmen abgesehen, noch immer eine Darstellung, welche Erhebungen Inseln im Sinne des Völkerrechts im Südchinesischen Meer sind, und die „vorliegende Arbeit soll mithelfen, diese Lücke zu schließen. Hierfür wird die Einordnung der Erhebungen im Südchinesischen Meer nach dem SRÜ vertieft erörtert“ (S. 25).

Krusches Gutachten ist in einen Einführungs- und einen Hauptteil gegliedert und nimmt verfügbare schriftliche Quellen in Deutsch, Chinesisch und Englisch zur Hand. Krusche hat nicht die Echtheit historischer Dokumente überprüft und keine Untersuchungen vor Ort durchgeführt, wofür der Rezensent Verständnis hat, als er erfuhr, dass zwei deutsche Amateurfunken von vietnamesischen Soldaten in den 1980ern beim Versuch auf einer Spratly-Insel zu landen, liquidiert wurden. Erste wissenschaftliche Arbeiten zum Territorialkonflikt gab es in den 1970er Jahren, nachdem verschiedene Spratly-Inseln besetzt wurden, und seit den 1980ern haben Territorialkonflikte zugenommen.

Zu den Hintergründen: Der Ständige Schiedshof in Den Haag hat 2016 über die Zugehörigkeit der Seefläche vor den Philippinen entschieden, in der zahlreiche Spratly-Inseln und das Scarborough-Riff liegen. Dort schüttete das chinesische Militär Korallenbänke zu künstlichen Inseln auf und drängte philippinische Fischerboote ab, woraufhin die Philippinen am 22. Januar 2013 ein Schiedsverfahren einleiteten. Nachdem das Gericht seine Zuständigkeit bejahte, kam es 2016 zur materiellen Entscheidung, dass es sich bei den Erhebungen nur um Felsen handle, die keine Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) von 200 Seemeilen begründeten, sondern nur ein 12 Seemeilen breites Küstenmeer. Chinas Aktivitäten würden somit die philippinischen Rechte aus dem SRÜ verletzen (S. 23). Denn nur Erhebungen, die die Voraussetzungen an eine Insel erfüllen, gewähren dem Staat, zu dem sie gehören, Ansprüche über das sie umgebende Meer bis zu einer Entfernung von 200 Seemeilen. Erhebungen, die dauerhaft aus dem Meer ragen aber nicht als Inseln angesehen werden, vermitteln lediglich Rechte an den unmittelbar angrenzenden Gewässern bis zu einer Entfernung von 12 Seemeilen von der Küstenlinie (S. 19).

Im Hauptteil stellt Krusche zunächst knapp die maßgeblichen Rechtsquellen vor, nämlich Völkergewohnheitsrecht, dass immer dann zum Zuge kommt, wenn es keine bilateralen Verträge zum Grenzverlauf gibt, sowie das SRÜ von 1982, einem Produkt einer über Jahrzehnte verlaufenden Verrechtlichung staatlicher Einfluss-sphären, das vier internationale Verträge aus den 1950ern und 1960ern zusammenfasste, grundlegend reformierte und neuregelte. Es trat 1994 in Kraft.

Ausgehend von den Küsten lassen sich Zonen (Innere Gewässer, Küstenmeer, Die Ausschließliche Wirtschaftszone) und Erhebungen (Inseln, Felsen) unterscheiden. Inseln sind definiert als natürliche Erhebungen, die *erstens* bei Flut über dem Meeresspiegel liegen, *zweitens* für eine menschliche Besiedlung geeignet sind, und *drittens* ein wirtschaftliches Eigenleben zulassen. Das lässt sich durch ausreichend Trinkwasser (Regen, Flüsse), Bepflanzung und Proteine (vom Land oder Wasser) für eine anspruchslöse Menschengruppe ungefähr bemessen. Interessierte Staaten schöpfen bei den beiden letztgenannten Kriterien kreativ aus dem Vollen, nicht zuletzt durch Bautätigkeit. Völkerrechtliche Ansichten variieren ebenfalls (Anzahl der Inselbewohner, dauerhaft oder zeitweilig, reicht Handel oder muss ein Selbstversorgungspotential vorliegen, S. 48, 49). Künstliche Inseln zählen zwar nicht als Inseln

gemäß des SRÜ, doch versagt dieser Ansatz in Fällen, wo Staaten über lange Zeiträume die natürlichen Verhältnisse von Felsen verlängern. Bei Felsen handelt es sich um natürliche Erhebungen, die bei Flut über dem Meeresspiegel liegen, jedoch für die menschliche Besiedlung nicht geeignet sind oder ein wirtschaftliches Eigenleben nicht zulassen. Trockenfallende Erhebungen, die bei Flut nicht über dem Meeresspiegel liegen, qualifizieren sich nicht als Felsen.

Gewohnheitsrechtlich betrachtet müsste China einen historischen Titel am 9-Striche-Seegebiet haben, um seine Ansprüche zu rechtfertigen, jedoch kommt Krusche in seiner Analyse (S. 30–39) zum Schluss, dass die entsprechenden Merkmale nur gering ausgeprägt sind und „die Annahme eines so weitreichenden Anspruchs nicht [rechtfertigen]“. Weder hat China in der Vergangenheit eine Herrschaftsposition über das Gebiet erklärt, noch hat es diese über eine längere Zeit ohne Widerspruch Dritter tatsächlich ausgeübt. Die 9-Striche-Linie ist zudem zu unbestimmt, um eine Staatsgrenze geographisch abzubilden. Hernach geht Krusche in die Einordnung der Erhebungen nach dem SRÜ nach Felsen und Inseln über, um Souveränitätsrechte zu klären. Dazu beschreibt er auf zehn Seiten, wie sich trockenfallende Erhebungen, Inseln und Felsen untereinander abgrenzen. Krusche erklärt, dass das Schiedsgericht eine restriktive Haltung eingenommen habe, um die Hohe See von staatlichem Einfluss freizuhalten, denn große AWZ für kleine Eilande wären ein unverhofftes Geschenk für möglicherweise weite entfernte Staaten zu Lasten der auf den Seeraum angewiesenen Anrainer. Auf der anderen Seite würde eine besonders restriktive Handhabung dem Völkerrecht widersprechen (S. 53), weshalb eine Insel dann vorliegt, wenn einer angepassten Gruppe auf einer Erhebung im Naturzustand eine dauerhafte Lebensgrundlage zur Verfügung steht, die einem dem Existenzminimum entsprechenden Lebensunterhalt entspricht. Mit diesem Rüstzeug nimmt der Autor dann für die wichtigsten Erhebungen der Paracel, Spratly sowie für die Zhongsha-Inseln und das Scarborough-Riff prägnante Analysen vor, um diese Erhebungen als Inseln oder Felsen einordnen zu können, und stellt die Kriterien für die territoriale Zuordnung (Okkupation, Annexion, Ersitzung, Zession) vor. In einer interessanten Erörterung über Gebietsansprüche im 19. Jahrhundert und bis zum Zweiten Weltkrieg beschreibt Krusche die historischen Wirrungen, Inbesitznahmen und deren Konsolidierungen durch China, Philippinen, Vietnam, Malaysia, und auch Taiwan (Itu-Aba). Alle Anrainerstaaten haben die Inselgruppen der Spratlys und der Paracel-Inseln als Einheit angesehen.

Krusche kommt zum Schluss, dass die Paracel-Inseln zu China gehören (S. 82), denn Vietnam habe seine territoriale Souveränität durch Verzicht im Jahr 1956 verloren. Dabei sei es unbeachtlich, dass die südvietnamesische Regierung eine andere Position vertrat, denn der Süden ging ja im kommunistischen Norden auf. Was die Spratly-Inseln angeht, ging mit dem Anzug Japans die territoriale Souveränität auf China über (S. 84). Als die Philippinen 1971 Anspruch auf die Spratlys erhoben und verschiedene Erhebungen einnahmen, waren diese bereits chinesisches Territorium und somit nicht mehr okkupierbar. Das Scarborough-Riff hingegen, rund 315 See-

meilen von der nächstgelegenen Erhebung der Spratlys entfernt und von den Philippinen seit 1963 „beflaggt“ (nachdem dort Schmugglerbanden bekämpft wurden), gehört zu den Philippinen, zumal es auch keinen Widerstand anderer Staaten gab. Somit würden sämtliche Felsen und Inseln, die geographisch zu den Paracel- und Spratly-Inseln gehören, zu China gehören. Da Woody-Island, Itu-Aba, West-York und Spratly-Inseln vollwertige Inseln sind, qualifizieren diese sich für eine 200 Seemeilen große AWZ zugunsten von China, die aber durch die AWZ der anderen Anrainerstaaten entlang der Äquidistanzlinie begrenzt werden. Im Übrigen kommt Krusche zum Schluss, dass dem Schiedsgericht die Sachentscheidungskompetenz fehlte (S. 94). Es liege an den Staaten, diplomatischen Druck auszuüben, um dem Völkerrecht Geltung zu verschaffen.

Die Schlussbetrachtung (Ergebnis) auf Seite 96 fällt mit einer halben Seite etwas kurz aus. Hier hätte der Autor seine völkerrechtlichen Ergebnisse noch in politische Empfehlungen umsetzen können. Diese lassen ja doch mehr Optionen zu als das Schwarz-Weiß der sonst üblichen Betrachtungen. Nicht zuletzt ist er auf politische und politikwissenschaftliche Debatten eingegangen (S.16–18), die er zum Schluss noch knapp mit seinen juristischen Ergebnissen hätte weitertragen können. Im Anhang sind zwei Kartenabbildungen, unter anderem jene Nationalchinas von 1947, die damals noch elf Striche hatte. Diese fällt leider zu klein aus, so dass man die chinesischen Schriftzeichen der Inseln, die der Autor nützlicherweise auch im Text verwendet, nicht lesen kann. Das sind jedoch nur kleine Wermutstropfen dieser profounden Analyse, und es wäre wünschenswert, wenn die Ergebnisse dieser Abhandlung auch von deutschen und europäischen künftigen Positionspapieren zum Indo-Pazifik berücksichtigt werden würden.

Dr. Reinhard Biedermann

Professor für Internationale Beziehungen, Tamkang Universität, New Taipei City, Taiwan.