

Vor 25 Jahren befassten sich europäische Minister erstmals mit Meeresschutz

# INK in Bremen – als die Nordsee ein Politikum wurde

VON BURKHARD ILSCHNER

Nachts dröhnten dumpfe Trommeln durch die Stille des Bremer Marktplatzes: Es war der 31. Oktober 1984 und im »Haus der Bürgerschaft«, dem Sitz des Landtages, brüteten die für Umweltfragen zuständigen Politiker der acht Nordsee-Anrainerstaaten sowie der EG-Kommission samt ihrer Experten über dem Schlussdokument einer Meeresschutz-Deklaration. Draußen trommelten derweil Umweltschützer ihre Warnung vor faulen Kompromissen eindringlich in die Nacht.

25 Jahre ist es her, dass in der Hansestadt die erste »Internationale Nordseeschutz-Konferenz« (INK) getagt hat: Auf Einladung der Bonner Bundesregierung trafen sich die Fachminister von Belgien, BRD, Dänemark, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Norwegen und Schweden sowie der Brüsseler EG-Kommission und berieten zwei Tage lang über eine so genannte »Deklaration«, deren Entwurf zuvor monatelang auf Experten- und Staatssekretärscherebene vorbereitet worden war. Für die damalige Zeit war dieses Treffen ein herausragendes Ereignis, weil erstmals auf internationaler Ebene über die Probleme eines Meeres verhandelt und zugleich öffentlich darüber geredet wurde. Andere maritime Vertragswerke jener Zeit wie etwa das Schifffahrtsabkommen MARPOL waren meist in abgeschiedenen Expertenrunden entstanden und wurden ohne jedes Medienecho administriert.

Die Öffentlichkeit der INK-Debatte durchbrach vor 25 Jahren diese Regel. Auf einmal fand Meeresschutzpolitik nur noch begrenzt hinter verschlossenen Türen statt: In jenem

zählen Ringen zwischen Ökologie und Ökonomie, das nicht nur in maritimen Fragen bis heute andauert (und meist zuungunsten der Umwelt entschieden wird), wurde Mäuscheln fortan schwieriger. Das aber war kein Zufall.

Die Entwicklung dorthin hatte – zumindest in der damaligen BRD – etliche Jahre zuvor begonnen. Ungeheure Schmutz- und Giffrachten wurden Tag für Tag über die Flüsse ins Meer gespült, etliche Betriebe leiteten ihre Abwässer gar nicht oder kaum geklärt über Rhein, Ems, Weser und Elbe in die Nordsee. Hoch gefährliche Giftstoffe wurden direkt im Meer verklappt oder auf hoher See offen verbrannt. Hinzu kamen kommunale Abwässer, landwirtschaftliche Einträge sowie Abgas, Öl, Müll und andere Schadeinflüsse aus boomender Schifffahrt oder rücksichtsloser Ressourcenausbeutung von Öl und Gas über Kies bis zu Muschelzucht und Fischfang.

**All** das rief Widerstand hervor: Überall entlang der Nordseeküste entstanden in den Siebzigern (und teilweise noch früher) lokale und regionale Initiativen, die sich gegen Industrieansiedlungsprojekte, Gifteinleitungen oder vergleichbare Umweltschäden zur Wehr setzten. Zwar waren diese Gruppen wenig bis gar nicht vernetzt, gleichwohl fanden ihre Anliegen – oder Aktionen – oft lokale Medienechos: Der Schutz des Meeres, seiner Flüsse und Küsten wurde so zu einem Politikum. Eine wesentliche Folge dieser Entwicklung war ein Sondergutachten des Rates der Sachverständigen für Umweltfragen (1), das sich erstmals ausschließlich mit der Nordsee befasste. Akribisch listeten die Sachverständigen darin auf, warum die Nordsee als »größte Müllkippe Europas« (2) anzusehen war und hatten daraus jene inzwischen sprichwörtliche Warnung abgeleitet, die Zeiger auf der Überlebensuhr der Nordsee stünden auf »fünf Minuten vor Zwölf«. Ihr Gutachten wurde routinemäßig der Bundesregierung übergeben und von dieser dem Parlament zugeleitet – und eben damit zu einem öffentlichen Dokument, das weitere Debatten auslöste.

Begleitet wurde dies von aktuellen Medienechos auf spektakuläre Aktionen beispielsweise gegen die so genannte Dünnsäure-Verklappung. Viele Medien vertieften das Thema »Nordsee« aber auch in eigenständiger Form: Funk, Fernsehen, Illustrierten stiegen ein mit Reportagen und Hintergründen. Eine Tageszeitung publizierte gar eine Serie mit Meinungsartikeln verschiedener Experten, die anschließend in Broschürenform gedruckt



Der Protest gegen die Minister-Konferenz wurde von den Umweltschützern ans Rathaus genagelt.

und für Unterrichtszwecke kostenlos an Schulen verteilt wurde (3). Skurriles Detail: Gerhard Zickwolff als Präsident des Deutschen Hydrographischen Instituts (4) stemmte sich damals als einziger öffentlich gegen den Trend und die Sachverständigen und verkündete in dieser Serie mutig: »Die Nordsee ist nicht ernsthaft krank«.

Einzelmeinungen indes konnten die Entwicklung nicht aufhalten: Das Sondergutachten setzte eine politische Dynamik in Gang, die neben aller öffentlichen Aufmerksamkeit auch darin gipfelte, dass das für Umweltschutzfragen zuständige Innenministerium unter seinem damaligen Chef Gerhart Rudolf Baum (FDP) die Amtskollegen der anderen Nordseeanrainer einlud, sich gemeinsam über die Probleme der Nordsee zu verständigen. Allerdings platzte die sozialliberale Koalition bekanntlich im September 1982 und so sah sich der neue Innenminister Friedrich Zimmermann (CSU) genötigt, das lästige Erbe des Amtsvorgängers umzusetzen: Zum Jahreswechsel 1983/84 begannen sowohl die politische Vorbereitung in internationalen Expertenrunden als auch die lokale Planung zwischen Bund und Küstenländern. Zwar durften Letztere mitreden bei der Abstimmung der nationalen Position, letztlich aber behielt die frisch gewählte schwarz-gelbe Bundesregierung das Heft in der Hand.

**1984** wurde zu einem Jahr der Nordsee-Debatte:

- Zum einen drängten sich Politiker der verschiedenen Parteien in die Medien mit wenig neuen Ideen, aber ständigen Verlautbarungen in Sachen Meeresschutz. Hier tourten Abgeordnete durch Ostfriesland, dort andere durch Nordfriesland, hier tagte eine Expertenrunde, dort eine Fachkonferenz, alles schielte auf das internationale Ereignis Ende Oktober.
- Zum anderen buhlten viele Lobby-Verbände von Industrie über Tourismus bis zu Fischern um Aufmerksamkeit für ihre vermeintlichen oder tatsächlichen Nöte. Es wurde auf einmal über Meeresverschmutzung sowie über mehr oder weniger taugliche Heilungsrezepturen geredet, und zwar so öffentlich, wie es zuvor in diesem Ausmaß undenkbar gewesen wäre.
- Schließlich aber sorgte eine bis dahin einmalige Allianz für Schlagzeilen: Im Januar 1984 hatte sich als Reaktion auf die offizielle Ankündigung der INK die alternative »Aktionskonferenz Nordsee« (AKN) etabliert. Das war damals nur ein loses Zweckbündnis, dem allerdings buchstäblich alle bundesdeutschen Naturschutzverbände und einschlägigen Umweltinitiativen sowie etliche Organisationen aus anderen Nordseeanrainern angehörten (5). Und während Zimmermann noch glaubte, er könne die Umweltschützer aus der



*Von der Pressetribüne aus »begrüßte« ein Demonstrant (li.) den Innenminister (re.) als »Totengräber der Nordsee«.*

politischen INK-Planung heraus halten, indem er ihnen gnädigerweise ein Hearing in Wilhelmshaven sowie das Recht auf schriftliche Vorab-Stellungnahmen einräumte, organisierten die bereits kampagnenartig eine öffentliche politische Basisdebatte über notwendige Forderungen und sorgten mit teilweise buntem Aktionismus für gebührende Aufmerksamkeit.

Erleichtert wurde ihnen dies, je näher der INK-Termin rückte, durch wachsende Nervosität der staatlichen Seite: Stellungnahmen aus dem Zimmermann-Ministerium wurden schärfer im Ton, das DHI versuchte, WissenschaftlerInnen an einer Unterstützung der AKN zu hindern (6), die seit Jahren wiederkehrenden Proteste gegen die so genannte Dünnsäureverklappung wurden auf einmal mit Polizeigewalt unterbrochen (7). Doch nicht nur ungeschicktes Agieren von Politik und Verwaltung verschaffte AKN immer wieder Aufmerksamkeit in den Medien, auch teilweise erfolgreiche Versuche gezielter Bündnispolitik sorgten für öffentliches Interesse.

So gelang es den AKN-Koordinatoren beispielsweise, sich die offizielle Unterstützung mehrerer gewerkschaftlicher Gremien zu sichern – in damaliger Zeit eine kleine Sensation, neigten doch DGB-Organisationen traditionell zu Lohbudelei über jeden, der Arbeitsplätze versprach. Das Bündnis Umweltschutz-Arbeitnehmer war zwar – wie sich später herausstellen sollte – nicht von Dauer. 1984 aber stärkte es zunächst die Vorbereitung der alternativen Aktionskonferenz und auch die breite Polarisierung gegen den Kurs der Regierung. Die nämlich sah sich nicht allein dem politischen Druck des AKN-Bündnisses ausgesetzt, sondern

obendrein scharfer Kritik aus quasi eigenen Reihen. Hochrangige Wirtschaftsvertreter scheuten vor offener Kritik an der Regierung nicht zurück, die angeblich meerespolitischen Handlungsbedarf nur »herbeiredete«.

Inhaltlich bestimmten alsbald die Koordinatoren der AKN die öffentliche Diskussion. Getragen von dem Image, dass – rechnerisch gesehen – buchstäblich Millionen Menschen hinter ihnen stünden, sowie mit dem geballten Expertenwissen der Bürgerinitiativen und Umweltverbände sowie sympathisierender WissenschaftlerInnen gelang es der AKN bereits ab Frühsommer 1984, mit fundierten und teilweise radikalen Forderungen der Nordseeschutz-Debatte neue Impulse zu geben. Wann immer die Regierungsseite ihre eigenen Vorstellungen zu publizieren versuchte – mindestens Kritik, oft auch Häme und Spott seitens des Alternativbündnisses war ihr sicher.

Die deutschen INK-Planer konzentrierten sich damals im Wesentlichen auf vier Punkte:

- Zum Schutze des Meeres vor unverträglichen Schifffahrtsfolgen sollte die Nordsee zu einem »Sondergebiet« nach dem MARPOL-Abkommen erklärt werden. Der Vorschlag stieß auf heftigen Widerstand vor allem der Briten, Norweger und Belgier und erwies sich letztlich in der Ministerrunde als nicht durchsetzbar.
- Beim Thema »Abfallbeseitigung auf See« wollte Bonn der Verklappung von Baggergut, Klärschlämmen und Chemieabfällen Einhalt gebieten. Auch hier blockierten vor allem die Briten, in der »Deklaration« fehlte dann der Ruf nach »Dumping-Verboten«.
- Auch die Verschmutzung des Meeres durch Schadstoffeintrag über die Flüsse konnte die



INK nicht bremsen, die »Deklaration« verwies lediglich auf die Gremien des damals bereits bestehenden »Paris-Abkommens« (8).

- Nur in einem einzigen Punkt durfte Bonn letztlich einen so genannten Erfolg vermelden: Deutsche Vorschläge für bessere Überwachung und intensivere Messprogramme passierten nicht nur alle Vorbereitungstreffen, sondern fanden auch die Zustimmung der Ministerrunde.

Wobei es allerdings zwei Punkte festzuhalten gilt, die der INK bereits damals wieder und wieder vorgehalten wurden:

- Zum einen enthält die »Deklaration« der INK eine klare Bestimmung, dass alle ihre Empfehlungen unter dem Vorbehalt ihrer wirtschaftlichen Verträglichkeit stehen. Diese Klausel ist so oder so ähnlich in alle späteren INK-Beschlüsse übernommen worden und findet sich selbst in heutigen Meeres-«Schutz«-Dokumenten der EU wieder – letztlich als General-Ausrede für Nichtstun.
- Zum anderen war die INK zwischen ihrer Gründung 1984 und ihrer faktischen Selbstauflösung 2006 in Göteborg niemals ein Gremium, das völkerrechtlich bindende Beschlüsse fassen durfte: Alle ihre Forderungen waren nie mehr als unverbindliche Appelle an die jeweiligen nationalen Regierungen. Bundesinnenminister Zimmermann hatte, so gesehen, nicht unrecht, als er zum Abschluss der 1. INK am Rande einer Pressekonferenz mit entwaffnender Naivität feststellte, es sei doch ein schöner Erfolg, dass man überhaupt miteinander geredet habe.

Das genau sahen die Kritiker der INK deutlich anders. Das AKN-Bündnis nämlich hatte seine Alternativkonferenz geschickterweise drei Tage vor der INK veranstaltet, mehr als 700 Teilnehmer hatten dort ein umfassendes »Nordsee-Memorandum« erarbeitet. Die AKN hatte ihre

Forderungen nicht nur durch Presse, Funk und Fernsehen unter die Menschen gebracht, sondern sie auch zum Abschluss einer machtvollen, aber bunten Demonstration in Kurzform auf einem Transparent an die Fassade des Bremer Rathauses genagelt – eine Aktion, die heutzutage vermutlich mindestens einen brachialen SEK-Einsatz auslösen würde...

Vor allem beanstandete die AKN damals neben der erwähnten Unverbindlichkeit die thematische Beschränkung der Ministerkonferenz: Dort werde »der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen den Interessen der Ökonomie untergeordnet« (9); die AKN setzte dem ihr Programm entgegen, »die Nutzung des Ökosystems Nordsee gerade durch Erhaltung und Pflege seines natürlichen Zustandes«. Zu einem umfassenden Nordsee-schutz-Konzept gehöre nun mal mehr als erfolgloses Herumdoktern an Einzelsymptomen. Vielmehr müsse jede Maßnahme wechselseitig alle raumordnerischen und wirtschaftlichen Aktivitäten sowohl planend einbeziehen als auch regeln, ja, beschränken dürfen. Dieser Anspruch schloss vor allem von der INK grundsätzlich ausgeklammerte Fragen wie Industrieansiedlung, Hafenausbau oder Landgewinnung ein und forderte zudem »Vorsorge« und »Verursacherverantwortung« als verbindliche Prinzipien.

**Auch** wenn die »Deklaration« der INK von 1984 diesen Ansprüchen nicht im Mindesten gerecht wurde, so hatte die BRD mit dem Instrument »Nordseekonferenz« doch einen Prozess in Gang gesetzt, der in den Folgejahren nur zu wenigen echten Fortschritten, dafür aber zu anhaltenden Debatten unter öffentlicher Aufmerksamkeit über Fragen des Nordseeschutzes und allgemein der Meerespolitik geführt hat. Die weitere Geschichte der INK aufzuarbeiten und dabei ihre Erfolge ebenso wie ihre vertanen Chancen in Bezug zu setzen zu den jeweiligen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, das ist eine Aufgabe, die den Rahmen dieses Artikels sprengt. Die Tatsache, dass heute die EU-Kommission wesentliche Teile der meerespolitischen Verantwortung an sich gezogen und dabei als deutlichen Schwerpunkt die wirtschaftliche Ausbeutung des Meeres und seiner Ressourcen – wenngleich unter dem verschleiern den Etikett »Nachhaltigkeit« – festgeschrieben hat, zeigt nur, dass die Aufgaben der Meeresumweltschützer auch 25 Jahre nach der ersten INK noch längst nicht erledigt sind. ◀

#### ANMERKUNGEN:

1. Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU): »Umweltprobleme der Nordsee« – Sondergutachten Juni 1980; Deutscher Bundestag, Drucksache 9 / 692 vom 24. Juli 1981; Buchausgabe erschienen im Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart / Mainz 1980; ISBN 3-17-003214-3, Preis 23 DM.
2. »Frankfurter Rundschau« vom 30. Oktober 1984.
3. »Ist die Nordsee noch zu retten?« – Experten aus Wissenschaft, Umweltschutz und Industrie nehmen Stellung; »Bremer Nachrichten«, 8. – 21. Dezember 1981. Die »Deutsche Umweltstiftung« zeichnete diese Serie 1984 mit ihrem Journalistenpreis aus.
4. Das Deutsche Hydrographische Institut (DHI) war der Vorläufer des heutigen Bundesamtes für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH).
5. siehe dazu auch Willers, Peter: »AKN wird 25 – und wie weiter?«; WATERKANT, Jg. 23, Heft 4 (Dez. 2008), S. 17 ff.
6. »Bremer Nachrichten« vom 11. Mai 1984.
7. »Bremer Nachrichten« vom 17. August 1984.
8. Das »Paris-Abkommen« (PARCOM) befasste sich mit Einträgen über Flüsse und wurde später mit dem Dumpingfragen regelnden »Oslo-Abkommen« (OSCOM) zum Nordostatlantikabkommen OSPAR vereinigt.
9. Aktionskonferenz Nordsee: Zehn-Punkte-Programm zur Internationalen Tagung der Umweltverbände am 27. / 28. Oktober 1984 in Bremen.