

Mission und angesichts einer modernen Entwicklung, die überlieferte Lebensformen rücksichtslos nach ihrem Marktwert beurteilt, haben sich zunehmend seit Beginn der siebziger Jahre kulturelle Erneuerungsbewegungen und Initiativen herausgebildet; oft waren sie auch Vorläufer der Unabhängigkeitsbestrebungen, und sie haben ihren Niederschlag heute auch in den Gruppen der Friedensbewegung gefunden. Ihre Wortführer sind Geistliche und Lehrer, Künstler und Schriftsteller; sie wollen in der Auseinandersetzung zwischen Tradition und Moderne nicht länger »die passiven Objekte von Außenstehenden« sein, und sie wehren sich gegen kulturelle Überfremdung ebenso wie gegen die Romantisierung ihrer traditionellen Lebensweise. Das Gespräch zwischen den Inseln findet in Schulen und Colleges, an der Universität und in den Workshops und Zeitschriften statt, die von ihnen initiiert und gegründet wurden.

Der Zusammenprall von westlicher Industriegesellschaft und Stammeskultur in den Dörfern hat viele alte Werte vernichtet; er setzte aber auch — was immer noch häufig übersehen wird — ungeheure kreative Energien frei und ermöglichte ein Ausbrechen aus alten Normen: Die Entstehung und Entwicklung einer modernen englischsprachigen Literatur in Ozeanien (zu dem der Südpazifik im kulturellen Selbstverständnis seiner Künstler und Poeten gehört) ist — ähnlich wie zuvor in Afrika — eng verbunden mit dem Ende der Kolonialzeit und hat als Prozeß der geistigen Entkolonisierung diesen Umbruch begleitet.

Die Idee einer pazifischen Identität wurde in den Jahren des Kampfes um die Unabhängigkeit als »Pacific Way«, als besondere pazifische Lebensweise propagiert. Gefühle von Brüderlichkeit und Nachbarschaft sollten in ihr zum Ausdruck kommen; inzwischen ist es den Schriftstellern und Künstlern bewußt geworden, daß der »Pacific Way« (darin der Négritude verwandt) allenfalls eine Art Hilfskonstruktion der Identitätsbildung sein kann. Sie haben heute in der Vielstimmigkeit Ozeaniens die Grundlage ihrer Gemeinsamkeit entdeckt: »Je mehr wir Gedichte von den anderen Inseln lesen, um so mehr haben wir das Gefühl, daß wir zusammengehören«, sagt dazu der Fische-Poet Pio Manoa.

Es fällt auf, daß in diesem Konzert der tausend Sprachen und Kulturen keine Stimmen aus dem frankophonen Pazifik zu hören sind, daß es dort keine vergleichbaren kulturellen Erneuerungsbewegungen gibt. Wo Frankreich in seinen Übersee-Territorien Kultur fördert, ist es vorab die eigene oder die der »Ein-

geborenen« in einem eher musealen Sinne. Wenige Jahre vor der Unabhängigkeit der Neuen Hebriden als Vanuatu unternahm die französische Verwaltung des französisch-britischen Kondominiums noch den Versuch, durch eine kulturelle Offensive einen Teil der Intelligenz auf ihre Seite zu bringen; aber die Unabhängigkeit wurde dann doch von der eher angelsächsisch geprägten »Vanuaaku Party« des Pfarrers Lini (nach einem ähnlich dramatischen Wahlboykott wie in Neukaledonien) errungen, die ein Jahr zuvor (1979) auf einem großen Kulturfest in Vila Menschen von achtzig Inseln versammelte, um das Gefühl der Gemeinsamkeit zu stärken. Wenn heute, angesichts der Krise in Neukaledonien, immer wieder die Vermutung geäußert wird, der »Virus der Unabhängigkeit« könne auf Französisch-Polynesien überspringen und das Atomversuchszentrum Frankreichs gefährden, dann ist der Gedanke sicher nicht abwegig. Allerdings ist der Widerstand gegen koloniale Abhängigkeit nirgendwo so zersplittert, radikalisiert oder von wirtschaftlichem Wohlstand überlagert wie in Tahiti (wo die Verwaltung des atomaren Versuchszentrums ihren Sitz hat).

Ob aber wirtschaftliche Abhängigkeit auf Dauer das Gefühl der kulturellen Überfremdung lahmlegt, ist eher fraglich. Die politische Dimension kultureller Unterdrückung und Verdrängung wird immer noch (wie seinerzeit im Iran) allzu leicht übersehen und ist ohne Zweifel auch für das Selbstverständnis der Kanak-Bewegung bedeutsam. Selbst die Bewohner der entlegenen Osterinsel, die heute zu Chile gehört, wollen sich nicht länger als eines der »letzten kolonisierten Völker« verstehen; 1983 haben sie sich mit einer Petition an die Vereinten Nationen gewandt und fordern dort ihr »Recht auf Freiheit und Unabhängigkeit« ein, ihre »Würde als Menschen«.

Literaturhinweise

Pacific Islands Monthly. News Magazine of the Pacific, Sidney, NSW, 2001, Australia (GPO Box 3048). — Pacific Perspective. Publication of the South Pacific Social Sciences Association, Raiwaqa, Suva, Fiji (P.O. Box 5083). — Pacific Islands Year Book, 15th edition, Sidney (GPO Box 3048). — Alexander Mamak/Grant McCall (eds.), Paradise Postponed. Essays on Research & Development in the South Pacific, 1978 (Pergamon Press). — R. G. Crocombe, The New South Pacific, 1978 (Reed Education, Wellington). — Aktueller Informationsdienst Asien. Sondernummer: Die Südpazifischen Inselstaaten und Territorien, Hamburg 1978 (Institut für Asienkunde). — Hanns J. Buchholz (Hrsg.), Australien-Neuseeland-Südpazifik, Frankfurt 1984 (Fischer Länderkunde). — Renate von Gizycki, Kulturelle Initiativen zwischen Samoa und Papua-Neuguinea, in: Der Überblick, Nr. 4/1980. — Günter Siemers, Südpazifik. Entkolonisierung und neue Identität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 10/85 (Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament« v. 9.3.1985). — Epeli Hau'ofa, Our Crowded Islands, Institute of Pacific Studies, Suva, Fiji 1977. — Michael Pugh, Australien und Neuseeland: Neue Wege in der Sicherheitspolitik, in: Europa-Archiv, Folge 6/1985, S. 175ff.

Zwischen Nutzung und Konservierung zum »Wohle der Menschheit«

Die Frage der Antarktis vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen

KLAUS BOCKSLAFF

VOM ZANKAPFEL ZUM KARTELL

Einen ersten umfassenden Bericht über die Antarktis hat der Generalsekretär der Vereinten Nationen Ende Oktober 1984 vorgelegt¹. Die Erstellung dieses Berichts geht zurück auf eine Stellungnahme der blockfreien Länder, die auf ihrer 7. Gipfelkonferenz in Neu-Delhi im März 1983 die Behandlung der Frage der Antarktis durch die UN-Generalversammlung gefordert hatten. Auf Initiative des südostasiatischen Landes Malaysia und des Karibikstaates Antigua und Barbuda wurde die Thematik in die Tagesordnung der 38. Generalversammlung aufgenommen und der Generalsekretär schließlich mit Resolution 38/77 beauftragt, den nunmehr vorliegenden Bericht anzufertigen². Mit der Aufnahme der Frage der Antarktis in die Tages-

ordnung der 38. und 39. Generalversammlung wandte sich dieses Gremium einem Themenkomplex zu, mit dem es sich bisher nicht beschäftigt hatte. Frühere Versuche, die Aufnahme in die Tagesordnung zu erreichen³, waren am Widerstand der Vertragsstaaten des am 1. Dezember 1959 geschlossenen und am 23. Juni 1961 in Kraft getretenen Antarktisvertrages⁴ gescheitert.

Die Geschichte der Entdeckung des sechsten Kontinents, auf die einige Staaten auch heute noch ihre jeweiligen Gebietsansprüche gründen, begann mit Fahrten von James Cook im 18. Jahrhundert und verschiedenen anderen Entdeckungsreisen im 19. Jahrhundert. Im 20. Jahrhundert wird die Geschichte der Antarktis gekennzeichnet durch das »Rennen zum Südpol« zwischen Amundsen und Scott im Jahre 1911, die Anmeldung von

heute noch bestehenden und sich teilweise überschneidenden Territorialansprüchen durch Großbritannien (1908), Neuseeland (1923), Australien (1933), Frankreich (1938), Norwegen (1939), Chile (1940) und Argentinien (1942), die mit Entdeckung, Inbesitznahme, Rechtsnachfolge oder auch Nachbarschaft begründet werden, und schließlich durch die intensive Befischung der Walbestände in den antarktischen Gewässern. Zudem kam es insbesondere zwischen Großbritannien und Argentinien bzw. Chile in den sich überschneidenden Sektoren während der fünfziger Jahre zu erheblichen Konflikten. Diese Auseinandersetzungen und die Befürchtung, die Antarktis könne in die weltpolitische Kontroverse zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion einbezogen werden — der Kontinent ist von erheblicher strategischer Bedeutung, da von hier aus nicht zuletzt die Schifffahrtsrouten auf der südlichen Halbkugel kontrolliert werden können —, luden die Vereinigten Staaten zu einer Konferenz über die Antarktis im Oktober 1959 ein, die am 1. Dezember mit dem Abschluß des Antarktisvertrages beendet wurde⁵. Dem Vertrag waren bereits seit Anfang des 20. Jahrhunderts verschiedene Versuche und Vorschläge vorangegangen, den Kontinent einer rechtlichen Ordnung zu unterwerfen. Dabei lagen Nationalisierungs- und Internationalisierungstendenzen miteinander im Streit. Ein Vorschlag der Vereinigten Staaten aus dem Jahre 1948 ging dahin, die Antarktis dem Treuhandsystem der Vereinten Nationen zu unterstellen⁶. Wesentlich begünstigt wurde der Abschluß des Vertrages von 1959 durch die erfolgreiche Durchführung des Internationalen Geophysikalischen Jahres (IGY) vom 1. Juli 1957 bis zum 31. Dezember 1958. Im Verlauf dieses Jahres wurden in internationaler Zusammenarbeit von wissenschaftlicher Seite erhebliche Anstrengungen zur naturwissenschaftlichen Erforschung der Antarktis unternommen und in internationaler Zusammenarbeit etwa 60 Stationen errichtet. Wegen seiner großen Bedeutung für die Wissenschaftsfreiheit wird der Antarktisvertrag als Perpetuierung des IGY angesehen.

Die wesentlichen Strukturmerkmale des für unbestimmte Zeit geschlossenen Antarktisvertrages, für den erstmals 1991 die Möglichkeit einer Revisionskonferenz besteht, liegen in folgenden Punkten: Neben dem Gebot der völligen Freihaltung des Gebiets von allen Maßnahmen militärischen Charakters (Art. I), dem Verbot von Kernexplosionen und der Benutzung des Kontinents zur Ablagerung von radioaktivem Abfall (Art. V), wird der Vertrag geprägt durch die Ausklammerung der konflikträchtigen Frage der Territorialansprüche (Art. IV). Die bestehenden Ansprüche werden zum Teil von anderen Anspruchsstaaten, jedenfalls aber von den anderen Mitgliedstaaten des Antarktisvertrages nicht anerkannt. Dies gilt insbesondere für die beiden Supermächte, die allerdings ihr Recht betonen, aufgrund von Entdeckungen bzw. Erforschung gegebenenfalls Territorialansprüche zu stellen. Mit der Festlegung der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung, der Wissenschaftskooperation und dem Austausch der Forschungsergebnisse wurde zudem der Grundstein gelegt für die heutige intensive naturwissenschaftliche Erforschung der Antarktis. Gesichert wird die Einhaltung des Vertrages durch die ausdrückliche Aufnahme eines Inspektionsrechts aller Installationen in der Antarktis zu jeder Zeit. Bei diesen Inspektionen wurde bisher in keinem Fall ein Ver-

stoß gegen die Bestimmungen des Vertrages festgestellt. Dieser Antarktisvertrag ist durch eine Reihe ursprünglich nicht vorgesehener Vereinbarungen zu einem Vertragssystem⁷ ausgebaut worden. Im Bereich des Umweltschutzes wurden 1964 die Vereinbarten Maßnahmen zur Erhaltung der antarktischen Fauna und Flora geschlossen und 1972 durch das Übereinkommen zur Erhaltung der antarktischen Robben ergänzt. Die Fischerei wird durch das Übereinkommen über die Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis geregelt. Verhandelt wird gegenwärtig von den Konsultativstaaten auf sogenannten Sonderkonsultativtreffen ein Übereinkommen über die mineralischen Ressourcen der Antarktis⁸. Zusätzlich werden auf den Konsultativtreffen mit deren »Empfehlungen« (bisher ca. 140) weitere Regelungen mit Bindungswirkung für alle Vertragsstaaten getroffen. Stimmberechtigt sind bei den Treffen (das nächste wird im Oktober 1985 in Brüssel stattfinden) die Konsultativstaaten. Zu diesem »Club« gehören zunächst alle ursprünglichen Signatarstaaten des Vertrages. Hinzugetreten sind diejenigen Staaten, die ihn später unterzeichnet und durch den Nachweis eigener intensiver Forschung ihr Interesse an der Antarktis dokumentiert haben (Art. IX Abs. 2). Diese Staaten verlieren den Konsultativstatus in dem Augenblick, in dem sie ihre Forschungsanstrengungen dauernd unterbrechen. Seit Abschluß des Vertrages haben Polen (1977), die Bundesrepublik Deutschland (1981)⁹ und jüngst Brasilien und Indien (1983)¹⁰ diesen Status erlangt. Dieser Status wird zur Zeit von Italien und China angestrebt. Den übrigen Mitgliedstaaten war bis vor kurzem die Mitwirkung an den Treffen der Konsultativrunde verwehrt. Während des Sonderkonsultativtreffens in Bonn 1983 wurde allerdings beschlossen, den übrigen Mitgliedstaaten bei den Zusammenkünften der Konsultativrunde einen Beobachterstatus einzuräumen. Das erste Sonderkonsultativtreffen unter Teilnahme der anderen Mitgliedstaaten fand vom 25. Februar bis zum 12. März dieses Jahres in Rio de Janeiro statt.

Das wesentliche Problem der weiteren Gestaltung des bestehenden antarktischen Vertragssystems liegt in der Formulierung des schon erwähnten rechtlichen Regimes für die Ausbeutung mineralischer Ressourcen, deren Existenz in ausbeutbarer Menge, von wenigen Ausnahmen abgesehen, noch nicht nachgewiesen ist. Mit der Aushandlung dieses rechtlichen Regimes sind erhebliche Probleme verbunden. Sie reichen von der Frage des Schutzes der höchst empfindlichen Umwelt der Antarktis über Haftungs- und Jurisdiktionsfragen bis hin zur Schaffung eines institutionellen Apparates, eines Abgabensystems und der Klärung der Frage, wem etwaige Profite aus dem allerdings

allenfalls zu Beginn des nächsten Jahrhunderts möglich erscheinenden Abbau zugute kommen sollen.

DIE HABENICHTSE MELDEN SICH ZU WORT

Ein besonderes Problem hat die Frage der wirtschaftlichen Nutzung der Antarktis insofern aufgeworfen, als das Interesse der bisher unbeteiligten Länder der Dritten Welt geweckt wurde, die nach Beendigung der Beratung an dem Text der neuen Seerechtskonvention sich einem neuen Betätigungsfeld zugewandt haben. Äußerer Ausdruck dieses neu geweckten Interesses ist die Aufnahme der Frage der Antarktis in die Tagesordnung der Generalversammlung und der eingangs erwähnte Bericht des General-

Die Antarktis umfaßt eine Landmasse von etwa 13,9 Mill. Quadratkilometern und damit ein Zehntel der Landfläche der Erde. Sie ist von einer Eisschicht bedeckt, die eine durchschnittliche Dicke von 2,16 km hat — an einzelnen Stellen sind mehr als 4,5 km gemessen worden. Eisfreie Stellen sind sehr selten und machen nur 2 vH der Gesamtfläche aus. Die Temperaturen können landeinwärts bis zu $-89,6^{\circ}$ C fallen und überschreiten auch an der Küste den Gefrierpunkt nur selten. Weitere Merkmale dieses im wesentlichen unbewohnten Kontinents sind sein großer Einfluß auf das Klima der Erde, seine ungeheuren Süßwasservorräte (ungefähr 70 vH der Süßwasservorräte der Erde liegen hier in Form von Eis), seine große Bedeutung für die naturwissenschaftliche Forschung und schließlich seine gegenüber äußeren Einflüssen besonders empfindliche Natur. Zumindest für die Debatte auf wissenschaftlichen, aber vor allem politischen Foren ist weiterhin von Bedeutung die Kunde von verschiedenen Bodenschätzen, die in der Antarktis lagern sollen. Von diesen Bodenschätzen sind bisher nur wenige gefunden worden. Die Annahme ihrer Existenz beruht auf der sogenannten Gondwana-Hypothese, nach der die Antarktis das Mittelstück eines vor 400 Mill. Jahren existenten Urkontinents gewesen sein soll. In den nach dieser Annahme ursprünglich zur Antarktis gehörenden Kontinenten bzw. Subkontinenten Australien, Afrika, Südamerika und Indien wurden Bodenschätze gefunden, die den Rückschluß auf gleiche Vorkommen in der Antarktis zulassen.

sekretärs zu diesem Thema. Politisch manifestiert sich darin das Bemühen der Länder der Dritten Welt, an der weiteren Gestaltung des Rechtsregimes der Antarktis zu partizipieren und den mit dem Konzept der Neuen internationalen Wirtschaftsordnung verbundenen Gedanken auch in der Antarktis Geltung zu verschaffen.

Der Bericht des Generalsekretärs will gemäß dem ihm zugrundeliegenden Auftrag in einer umfassenden und objektiven Tatsachenstudie über alle Aspekte der Antarktis die Grundlage für die weiteren Beratungen in den Vereinten Nationen bieten. Er enthält in seinem ersten Teil eine ausführliche Darstellung aller wesentlichen physikalischen, rechtlichen, politischen, wirtschaftlichen und naturwissenschaftlichen Aspekte der Antarktis unter Auswertung eines erheblichen Teiles der einschlägigen Literatur. Behandelt werden insbesondere die Entstehung des Antarktisvertrages, die rechtliche Entwicklung des Vertragssystems, die bisherigen Verhandlungen der Konsultativstaaten und die heutige Funktionsweise des Vertragssystems. Im Schlußkapitel des ersten Teiles des Berichts erfolgt schließlich eine umfassende Bestandsaufnahme der wissenschaftlichen Forschung und der bisherigen Kenntnisse über die marinen und mineralischen Ressourcen der Antarktis. Der zweite Teil des Dokuments enthält die Stellungnahmen von 54 Staaten, die allerdings von unterschiedlicher Länge und Aussagekraft sind. Der inhaltlich ausgewogene Bericht stellt einen wesentlichen Beitrag zur Verbreitung der für die weitere Erörterung erforderlichen Informationen dar.

Die bisherigen zwei Debatten der Generalversammlung in Sachen Antarktis (1983 und 1984) waren von starken Meinungsunterschieden gekennzeichnet. Bemerkenswerterweise wurde die Frage der Antarktis vom Präsidialausschuß der Generalversammlung ihrem 1. Hauptausschuß zugewiesen; dieser ist für Abrüstung und damit zusammenhängende Fragen der internationalen Sicherheit zuständig. Diese Zuweisung ist, da der Antarktisvertrag zu den multilateralen Vereinbarungen über Abrüstung und Rüstungskontrolle gerechnet wird, gewiß nicht verfehlt; zugleich wird der spezifische Kontext des (den Komplex Wirtschaft und Entwicklung behandelnden) 2. Hauptausschusses vermieden. Dabei verlief die Meinungsbildung nicht entsprechend den in den Organen oder Vereinten Nationen üblichen Fronten des Nord-Süd- oder des Ost-West-Konflikts. Vielmehr sahen sich die auf politische Partizipation an der weiteren Gestaltung des Antarktisvertragssystems drängenden Staaten der Dritten Welt der in dieser Zusammensetzung ungewöhnlichen Koalition der 32 Antarktisvertragsstaaten gegenüber, zu denen Staaten aus allen Lagern gehören. Nachdem noch die Diskussion während der 38. Generalversammlung von der lebhaft vorgetragenen Forderung nach Erklärung der Antarktis zum »gemeinsamen Erbe der Menschheit« gekennzeichnet gewesen war¹¹, zeigte das Meinungsspektrum während der Beratungen der 39. Generalversammlung ein differenziertes Bild¹². Zwar wurde vor allem von einigen Vertretern afrikanischer Länder unter Hinweis auf die angeblich gewohnheitsrechtliche Anerkennung des Prinzips vom »gemeinsamen Erbe der Menschheit« in Mondvertrag, Weltraumvertrag und neuer Seerechtskonvention die Erklärung der Antarktis zum »common heritage of mankind« gefordert. Die darin enthaltene Forderung an die Konsultativstaaten, die Antarktis an die Vereinten Nationen zur Verwaltung zu übergeben, wurde von dem Vertreter von Antigua und Barbuda als naiv bezeichnet. Statt dessen wurde die Modifizierung des bestehenden Vertragssystems gefordert, in dem eine universelle Beitrittsregelung gelten und das höchste Entscheidungsfindungsorgan aus den gegenwärtigen Vertragsstaaten als Ständigen Mitgliedern und den Vertretern verschiedener Regionen als Nichtständigen Mitgliedern bestehen solle. Bei dieser grundsätzlichen Erhaltung des antarktischen Vertragssystems sollten nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen als Beobachter zu allen Sitzungen des Entscheidungsfindungsorgans zugelassen werden. Ein System internationaler Besteuerung aller wirtschaftlichen Aktivitäten

und eine Einkunftsverteilung zur Erhaltung der antarktischen Umwelt und als Darlehen an verschiedene Länder zu vergünstigten Bedingungen wurden ebenfalls gefordert. Dieses Modell wurde damit begründet, daß angesichts der Betroffenheit aller Länder von der Entwicklung in der Antarktis und der Zunahme der Zahl der Staaten seit dem Abschluß des Antarktisvertrages es ungerecht wäre, wenn die neuen Staaten, denen die Möglichkeiten an der Mitwirkung fehlen, an die Beschlüsse der derzeitigen Konsultativstaaten gebunden seien. Es sei daher eine Demokratisierung des Entscheidungsfindungsprozesses in den Angelegenheiten des sechsten Kontinents erforderlich.

Ein weitergehendes Modell wurde demgegenüber von dem Vertreter Malaysias entwickelt. Seine Forderung zielt bei aller Anerkennung der bisherigen Verdienste der Vertragsstaaten auf die Schaffung eines Ausschusses der Vereinten Nationen für die Antarktis, der aus Mitgliedstaaten des Antarktisvertrages und anderen Mitgliedern der Vereinten Nationen bestehen solle. Dieses Gremium solle die Aufgabe haben, die mit dem zukünftigen Regime für die Antarktis verbundenen Fragen näher zu untersuchen.

Während Malaysia sich zunächst mit der Errichtung eines solchen Ausschusses begnügen will, wird von Pakistan als Ziel der gegenwärtigen Bestrebungen in den Verhandlungen der Generalversammlung die Einberufung einer Antarktiskonferenz der Vereinten Nationen genannt, mit der ein neues internationales Regime begründet werden soll.

Ein weiterer Vorschlag kam von Sri Lanka. Er sieht vor, daß das antarktische System in der gegenwärtigen Form erhalten bleiben und nur für die Ausbeutung und Nutzung der mineralischen Ressourcen ein eigenes internationales System begründet werden soll.

Trotz der Vielfalt der vorgetragenen Vorschläge stimmen die Entwicklungsländer in ihrer Kritik an dem bestehenden und den Anforderungen an das zukünftige System in wesentlichen Punkten überein. Diese Punkte sind am 30. November 1984 im 1. Hauptausschuß besonders klar von dem Vertreter Pakistans herausgestellt worden:

Erstens könne dieser Vertrag über ein Gebiet, das keinem Staat gehört, nicht die Basis für ein rechtliches Regime mit Bindungswirkung für die internationale Gemeinschaft darstellen;
zweitens lasse der Antarktisvertrag die Souveränitätsfrage offen und enthalte keine adäquaten Bestimmungen über das Eigentum und die Ausbeutung der Bodenschätze oder die Ausübung von Jurisdiktion in dem Gebiet;
drittens bestehe möglicherweise zwischen dem Antarktisvertrag hinsichtlich der Seegebiete innerhalb seines Anwendungsbereiches ein Konflikt mit der Bestimmung der Seerechtskonvention, die die Jurisdiktion der Meeresbodenbehörde übertragen habe;
viertens sei das bestehende System ungerecht und undemokratisch: es verwehre in seinem Zwei-Klassen-System den Nichtkonsultativstaaten das Recht, an der Entscheidungsfindung mitzuwirken;
fünftens wirke das ansonsten weithin geächtete rassistische Minderheitsregime Südafrikas an den Entscheidungen als Konsultativstaat mit;
sechstens könnten interessierte Entwicklungsländer wegen der hohen Anforderungen des Vertrages den Konsultativstatus nicht erlangen.

Bei der von Pakistan geforderten Aushandlung eines neuen Vertrages sollten die Verhandlungen von folgenden Punkten geleitet werden:

Erstens seien die Antarktis und ihre Ressourcen gemeinsames Erbe der Menschheit;
zweitens könne kein Staat die Ausübung souveräner Rechte auf der Grundlage von Entdeckung, Inbesitznahme, geographischer Kontinuität, Verwaltungsmaßnahmen oder irgendwelcher anderer Akte beanspruchen — die territorialen Ansprüche seien ein Überbleibsel der Kolonialzeit und hätten keine Wirksamkeit in der Gegenwart;
drittens könne kein Staat oder keine natürliche bzw. juristische Person an der Antarktis oder ihren Ressourcen irgendwelche Rechte beanspruchen, ausüben oder erwerben, die nicht vereinbar sind mit dem zu errichtenden internationalen Regime;
viertens solle die Antarktis ausschließlich für friedliche Zwecke genutzt werden und in ihr alle militärischen Maßnahmen verboten bleiben;
fünftens solle die Antarktis der Nutzung durch alle Staaten ohne Diskriminierung offenstehen, vorbehaltlich der Übereinstimmung mit dem künftigen Regime;

sechstens solle die Erkundung der Antarktis und die Ausbeutung ihrer Ressourcen unter Berücksichtigung der besonderen Interessen der Entwicklungsländer zum Wohle der gesamten Menschheit erfolgen;

siebtens solle die Forschungsfreiheit und -kooperation für ausschließlich friedliche Zwecke erhalten bleiben;

achtens solle in Übereinstimmung mit dem zukünftigen Regime der Umweltschutz gewährleistet sein;

neuntens solle bis zur Verabschiedung des internationalen Regimes ein Moratorium hinsichtlich der Erforschung und Ausbeutung der mineralischen Ressourcen erlassen werden.

Dieser detaillierte Kritik- und Forderungskatalog lag in modifizierter oder abgeschwächter Form auch den Stellungnahmen der anderen Vertreter der am antarktischen Vertragssystem nicht beteiligten Länder der Dritten Welt zugrunde. Allerdings waren auch wesentlich moderatere Stellungnahmen zu hören, die bei aller Kritik an der faktischen Abgeschlossenheit des Systems die Notwendigkeit der gegenwärtig einzigartigen Zusammenarbeit insbesondere zwischen den Supermächten betonten.

Aus den differenzierten Stellungnahmen der Entwicklungsländer läßt sich auf eine Verhandlungstaktik schließen. Diese könnte darin bestehen, daß bei ihrem Bemühen, die Frage der Antarktis dem bisher ausschließlichen Einfluß der Konsultativstaaten bzw. aller Vertragsstaaten zu entziehen, ein Teil der Staaten (darunter insbesondere Pakistan und Sambia) die Kernforderungen formuliert, während andere Staaten (etwa Antigua und Barbuda, Malaysia oder Bangladesch), zu denen die eigentlichen Initiatoren und Meinungsführer in den Verhandlungen mit den Konsultativstaaten gehören, sich im Augenblick mit scheinbar abgeschwächten Forderungen zufrieden geben. So fällt es beispielsweise auf, daß der Botschafter Malaysias in seiner ausführlichen Stellungnahme den Begriff ›common heritage of mankind‹ auf die Antarktis nicht anwendet, ohne aber inhaltlich von der Teilhabeforderung abzurücken.

Den Forderungen der Länder der Dritten Welt traten die Vertreter der Mitgliedstaaten des Antarktisvertrages unter ausdrücklicher Betonung ihres Willens, an dem Vertrag festzuhalten, entgegen. Insbesondere die Vertreter der Staaten mit territorialen Ansprüchen in der Antarktis wiesen — wie auch schon während der 38. Generalversammlung — auf die bestehenden Souveränitätsansprüche und die sich daraus ergebende Unanwendbarkeit des Gedankens vom ›gemeinsamen Erbe‹ hin, der ausschließlich für staatsfreie Räume rechtliche Regelungen beinhalten könne. Mit Vertretern der anderen Antarktisvertragsstaaten wiesen sie auf die effektive gemeinsame Verwaltung der Antarktis hin, die im Interesse der gesamten Menschheit ein vorbildliches System der internationalen Kooperation geschaffen habe, in dem die Belange des Umweltschutzes und der Wissenschaftsfreiheit bei gleichzeitiger Verhinderung einer Militarisierung und Kernwaffenfreiheit besondere Beachtung finden. Es bestünde die erhebliche Gefahr, daß dieses vorbildliche System nicht erhalten werden könne, wenn durch eine Änderung des derzeitigen Vertrages — sei es durch eine Modifikation des Textes, sei es durch ein Parallelsystem der UNO — diesem die Grundlagen entzogen würden. Dadurch könnten die durch den Vertrag einstweilen zum Ruhen gebrachten Konflikte erneut aufbrechen und die Antarktis zu einer Zone internationaler Spannungen werden. Die Verantwortung dafür trügen dann diejenigen, die jetzt an dem Vertrag rührten. Dem Vorwurf, daß angesichts des hohen Eintrittspreises in Gestalt von Vorleistungen der Antarktisvertrag ein Zwei-Klassen-System beinhalte und nicht allen Staaten gleiche Mitwirkung ermögliche, traten sie unter Hinweis auf die prinzipielle Offenheit des Vertrages insbesondere mit dem Argument entgegen, daß die Mitwirkung an der Gestaltung des Antarktisvertragssystems keine Rechte, sondern insbesondere Pflichten mit sich brächte, deren Ausfüllung ein hohes Maß an Qualifikation und speziellem Interesse an diesem Kontinent und seiner einzigartigen Umwelt voraussetze, die nur durch substantielle eigene Forschung erworben und nachgewiesen werden könnte. Die Sonderstellung einzelner Vertragsparteien im Antarktisvertrag

sei kein Einzelfall, sondern in verschiedenen internationalen Organisationen vorgesehen. Zudem sei durch die Einräumung des Beobachterstatus für alle anderen Mitgliedsländer eine Teilnahmemöglichkeit geschaffen worden.

Bei einigen Mitgliedstaaten des Antarktisvertrages ist allerdings ein gewisses Verständnis für die Forderungen der Entwicklungsländer zu beobachten. Sie erkennen — bei gleichzeitiger Ablehnung der Anwendbarkeit des Prinzips des ›gemeinsamen Erbes‹ für die Antarktis — die Betroffenheit und auch den Teilhabeanspruch an und unterstützen Forderungen nach Verbesserung der Informationspolitik der Konsultativstaaten, Ausgestaltung der Mitwirkungsmöglichkeiten über den Beobachterstatus, engerer Beteiligung von Umweltschutzorganisationen an den Beratungen und schließlich Berücksichtigung der Interessen der Entwicklungsländer bei der Verteilung möglicher Einkünfte aus der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen der Antarktis. Insgesamt hat in den Diskussionen der Vereinten Nationen der die Beratungen der Konsultativrunde stark beeinflussende Gegensatz zwischen Anspruchs- und Nichtanspruchsstaaten sich nicht niedergeschlagen.

Abgeschlossen wurden die Diskussionen zur Frage der Antarktis von der 39. Generalversammlung mit der ohne förmliche Abstimmung erfolgten Verabschiedung ihrer Resolution 39/152 am 17. Dezember letzten Jahres. Danach wird auch im Herbst 1985 die Frage der Antarktis wieder auf der Tagesordnung der Generalversammlung stehen.

BEWÄHRTES ERHALTEN

Will man aus den bisherigen Diskussionen in der Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Resümee ziehen, so könnten die Chancen für die prinzipielle Erhaltung des gegenwärtigen Systems unter Wahrung des hohen Kooperationsgrades der Antarktisvertragsstaaten über alle sonstigen ideologischen Grenzen hinweg darin liegen, daß — wie auch schon im Vertrag vorgesehen — die berechtigten Interessen der gesamten Menschheit bei einer verantwortungsvollen Verwaltung und weiteren Gestaltung der Antarktis und ihres Rechtssystems berücksichtigt und durch Verfahrensmaßnahmen die Transparenz der Entscheidungen erhöht werden. Eine Möglichkeit ist durch die Zulassung der Nicht-Konsultativstaaten zu den Beratungen der Konsultationsrunde geschaffen worden. Damit wiederholt sich, wenn auch unter veränderten Vorzeichen, eine Situation, die ähnlich schon bei den Verhandlungen der Vorbereitungskommission zur neuen Seerechtskonvention gegeben war¹³. Diese Situation besteht darin, daß es zur Erreichung eines gemeinsamen Zieles und zur Erhöhung der Akzeptanz eines Systems erforderlich ist, formell benachteiligten Konferenzteilnehmern eine über den (nach ursprünglicher Auffassung rein passiven) Beobachterstatus hinausgehende Rechtsposition einzuräumen, die sich dennoch deutlich von der Position eines Vollmitgliedes unterscheidet. Die wünschenswerte und zur Konfliktminderung unbedingt notwendige internationale Akzeptanz des Systems läßt sich zudem durch eine Vermehrung der Informationen über die Antarktis und insbesondere das geplante Regime für mineralische Ressourcen erreichen.

Die Forderung nach Demokratisierung des antarktischen Vertragssystems wird begründet mit der Behauptung, sie sei nur auf der Basis ›ein Staat, eine Stimme‹ zu erreichen. Dabei wird aber verkannt, daß dem Prinzip der bevorrechtigten Stellung einzelner Mitglieder einer internationalen Organisation nicht nur im Sicherheitsrat und der Weltbank, sondern auch in den Satzungen neuerer internationaler Organisationen Rechnung getragen wird. Dies gilt insbesondere für den Rohstofffonds, eine Reihe von Rohstoffabkommen und den Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung¹⁴. Diese Modelle und auch die bevorrechtigte Stellung der Entwicklungsländer beispielsweise in der neuen Seerechtskonvention zeigen, daß in den Fällen der besonderen Betroffenheit oder Verantwortung eine bevorrechtigte Stellung einzelner Staaten oder Staatengruppen aner-

kannt ist. Die Forderung nach Demokratisierung setzt nicht notwendigerweise das Prinzip 'ein Staat, eine Stimme' voraus. Die Weigerung der Entwicklungsländer, dem Antarktisvertrag beizutreten (und so ihrem Interesse an der Antarktis Ausdruck zu verleihen), und ihre Forderung, statt dessen die Frage der Antarktis unter die Kompetenz der Generalversammlung zu stellen und in dieser oder in einem von ihr begründeten Gremium über ein rechtliches Regime für die Antarktis zu beraten, geschieht in dem sicheren Wissen um die dabei zu erwartenden Mehrheiten. Dies mag aus der Sicht der Entwicklungsländer wünschenswert sein, auf ein völkerrechtliches Prinzip können sie sich dabei indessen nicht stützen. Dem besonderen Interesse und der besonderen Verantwortung der Konsultativstaaten würde damit nicht Rechnung getragen werden.

Den Ansprüchen der Entwicklungsländer außerhalb des Vertrages ist zudem entgegenzuhalten, daß durch die schlichte Forderung nach Teilhabe und internationaler Verwaltung durch die Vereinten Nationen noch keine Verantwortlichkeit begründet wird, die sachgerechte Lösungen ermöglicht. Auch unter Berücksichtigung der oftmals mangelnden Unterordnung einzelstaatlicher Interessen unter ein Gesamtinteresse (so geschehen im Falle der Seerechtskonvention) scheint die für alle Beteiligten günstigste Lösung in der Beibehaltung des derzeitigen Systems des Antarktisvertrages zu liegen. Dabei stehen die Konsultativstaaten insofern unter Erfolgszwang, als die Akzeptanz und damit Wirksamkeit ihrer Arbeit von der Transparenz und Qualität ihrer Entscheidungen abhängt. Für die Zukunft ist zu erwarten, daß die Frage der Antarktis für eine längere Zeit auf der Tagesordnung der Vereinten Nationen verbleiben wird. Den Entwicklungsländern wird es dabei weniger auf konkrete wirtschaftliche Vorteile ankommen, als vielmehr darauf, auf dem Wege zu einer Neuen internationalen Wirtschaftsordnung einen weiteren Meilenstein zu setzen. Es erscheint allerdings zu gewagt, zu diesem Zweck das in der Antarktis Erreichte aufs Spiel zu setzen.

Anmerkungen

- 1 UN-Doc. A/39/583 (Part I and Part II).
- 2 Zur Behandlung der Frage der Antarktis während der 38. Generalversammlung siehe den Kurzbeitrag von Rüdiger Wolfrum in VN 2/1984 S.63f.

- sowie Ernst Friedrich Jung, Die Antarktis in der internationalen Politik, in: Außenpolitik 35 (1984), S.80ff. (85f).
- 3 Indien hat 1956 und 1958 versucht, die Frage der Antarktis auf die Tagesordnung der Generalversammlung zu setzen, beide Male jedoch seinen Vorschlag wieder zurückgezogen; UN-Docs. A/3118 mit Add.1 und 2 v. 17.10.1956, A/3852 v. 15.7.1958.
 - 4 Text: VN 6/1969 S.184f., BGBl. 1978 II, S.1517ff. — Vertragsstaaten sind die 12 ursprünglichen Signatarstaaten (Argentinien, Australien, Belgien, Chile, Frankreich, Großbritannien, Japan, Neuseeland, Norwegen, Sowjetunion, Südafrika, Vereinigte Staaten) sowie 20 weitere Staaten (Brasilien, Bulgarien, China, Dänemark, Deutsche Demokratische Republik, Deutschland (Bundesrepublik), Finnland, Indien, Italien, Kuba, Niederlande, Papua-Neuguinea, Peru, Polen, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechoslowakei, Ungarn, Uruguay).
 - 5 Zur Entstehungsgeschichte des Antarktisvertrages: Georg Wilhelm Rehm, Zehn Jahre Antarktis-Vertrag, VN 6/1969 S.182ff.
 - 6 Zur Vorgeschichte des Antarktisvertrages: Rüdiger Wolfrum, Die Internationalisierung staatsfreier Räume, Berlin u.s.f. 1984, S.49f.
 - 7 Die Texte der den Antarktisvertrag ergänzenden Vereinbarungen sind abgedruckt bei W. M. Bush (ed.), Antarctica and International Law, Vol. 1, London 1982.
 - 8 Zu den Bodenschätzen der Antarktis und den Möglichkeiten ihrer Ausbeutung siehe aus naturwissenschaftlicher Sicht Franz Tessensohn, Present Knowledge of Non-Living Resources in the Antarctic, Possibilities for their Exploitation and Scientific Perspectives, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Antarctic Challenge — Conflicting Interests, Cooperation, Environmental Protection, Economic Development, Berlin (Veröffentlichungen des Instituts für Internationales Recht an der Universität Kiel, Bd.88) 1984, S.189ff.
 - 9 Zum Beitritt der Bundesrepublik: Stephan Freiherr von Welck, Die Bundesrepublik Deutschland auf dem Weg in den Antarktischen Klub, VN 2/1979 S.46ff; einen Überblick über die Forschungsaktivitäten der Bundesrepublik Deutschland gibt Gotthilf Hempel, Antarctic Research in the Federal Republic of Germany, in: The Antarctic Challenge (Anm.8), S.133ff.
 - 10 Zu den Forschungsaktivitäten von Indien und Brasilien siehe die jeweiligen Stellungnahmen im Antarktis-Bericht, UN-Doc. A/39/583/Part II/Vol. II, S.3ff. bzw. S.87ff.
 - 11 Diese Forderung ist erstmals von dem Präsidenten der Seerechtskonferenz, Hamilton S. Amerasinghe, aufgestellt worden; UN-Doc. A/PV.2380 v. 8.10.1975.
 - 12 Besonders bezeichnend für die jeweiligen Positionen während der Beratungen des 1. Hauptausschusses waren die Stellungnahmen von Kunda (Sambia), UN-Doc. A/C.1/39/PV.54; Gbeho (Ghana), PV.53; Mgbokwere (Nigeria), PV.53; Jacobs (Antigua und Barbuda), PV.50; Zain (Malaysia), PV.50; Mazari (Pakistan), PV.54; Dhanapala (Sri Lanka), PV.50; Ali (Bangladesch), PV.54; Tnani (Tunesien), PV.54; Woolcott (Australien), als Sprecher der Konsultativstaaten PV.50, als Sprecher seines eigenen Landes PV.55; Heap (Großbritannien), PV.52; Zegers (Chile), PV.50; Sorzano (Vereinigte Staaten), PV.53; Trojanowski (Sowjetunion), PV.53; Theutenberg (Schweden), PV.53; Verma (Indien), PV.53; Blanco (Uruguay), PV.52.
 - 13 Zur Stellung der Beobachter bei den Beratungen der Vorbereitungskommission siehe Tullio Treves, 'Observers Signatory of the Final Act' in the International Seabed Authority's Preparatory Commission, in: German Yearbook of International Law, Vol.27 (1984), S.303ff.
 - 14 Siehe ausführlich dazu Rüdiger Wolfrum, Neue Elemente im Willensbildungsprozeß internationaler Wirtschaftsorganisationen. Strukturelle Neuerungen in den Satzungen von IFAD, UNIDO und Gemeinsamen Fonds, VN 2/1981 S.50ff.

Energiewirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Ost und West: Bilanz und Aussichten

Die Rolle der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (ECE)

KLAUS BRENDOW

Gleichzeitig mit ihrem Pendant für Asien und den Fernen Osten wurde 1947 die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (Economic Commission for Europe, ECE) mit Sitz in Genf geschaffen. Ihr gehören alle Staaten Europas einschließlich der Sowjetunion sowie Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika an. In den Jahren des »kalten Krieges« gelang es, die ECE als Stätte des Gesprächs zwischen Ost und West zu erhalten. Vor einigen Jahren hielt Götz von Groll in dieser Zeitschrift fest: »Die ECE stand als multilaterales Forum für die vorsichtige Anbahnung ost-westlicher Geschäftskontakte zur Verfügung und konnte zu dem eindrucksvollen Aufschwung des Ost-West-Handels in den sechziger Jahren wesentlich beitragen.«¹ Angesichts des mittlerweile gewachsenen und auch in den spannungsreichen letzten Jahren nicht aufgelösten Geflechts von Gesprächsfora und gegenseitigen Abhängigkeiten zwischen Ost und West spielt die ECE nicht mehr die besondere Rolle ihrer Frühzeit, doch ist sie nach wie vor die einzige zwischenstaatliche Einrichtung, in der Ost und West Fragen

wirtschaftlicher und technischer Zusammenarbeit jenseits der Nord-Süd-Dimension behandeln. Sie hat wesentliche Impulse von der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und ihren Nachfolgekonferenzen empfangen. Starke Beachtung fand in letzter Zeit ihre Tätigkeit im Bereich des Umweltschutzes²; kaum weniger bedeutsam sind ihre Aktivitäten im Bereich der Energie. Seit ihrer Gründung ist die ECE hier tätig, zunächst mit Schwergewicht bei Kohle und Elektrizität (1947), dann auch (1956) das Gas einbeziehend. Seit den siebziger Jahren wird den allgemeinen Energiefragen, welche die Energieträger in ihrer Gesamtheit oder in ihrem Verhältnis zueinander betreffen, große Aufmerksamkeit gewidmet. Hierzu gehören auch die allgemeinen Aspekte des Energiehandels und der Unternehmenskooperation zwischen Ost und West.

Fragestellung

Seit einigen Jahren zehrt die energiepolitische Zusammenarbeit zwischen Ost und West von dem Kapital, das die jeweiligen