

Winkelmann, Ingo

Research Report

Wem gehört die Arktis?

SWP-Aktuell, No. 56/2007

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Winkelmann, Ingo (2007) : Wem gehört die Arktis?, SWP-Aktuell, No. 56/2007, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254706>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wem gehört die Arktis?

Ingo Winkelmann

Die Arktis ist 2007 in die Schlagzeilen geraten. Entscheidend beigetragen hat die globale Klimaerwärmung. Erstmals ist eine der arktischen Haupt-Schifffahrtswege – die sogenannte Nordwestpassage vor Kanada – vom Pazifik bis zum Atlantik eisfrei. Der arktische Eispanzer schmilzt. Das Nordpolarmeer und seine Ressourcen werden damit leichter zugänglich und mittelfristig nutzbar. Nahezu alle Anrainerstaaten melden territoriale Ansprüche an. Angesichts dessen geht es um die Frage, ob der arktische Meeresboden international bleibt oder ob er zu großen Teilen national aufgestückelt wird. Ferner geht es darum, in welchem Ordnungsrahmen dafür Sorge zu tragen ist, dass die arktische Umwelt intakt gehalten wird. Aus Sicht der Bundesrepublik gilt es, in den einschlägigen Gremien die deutschen Mitspracherechte geltend zu machen, wenn es um Belange der Arktis geht.

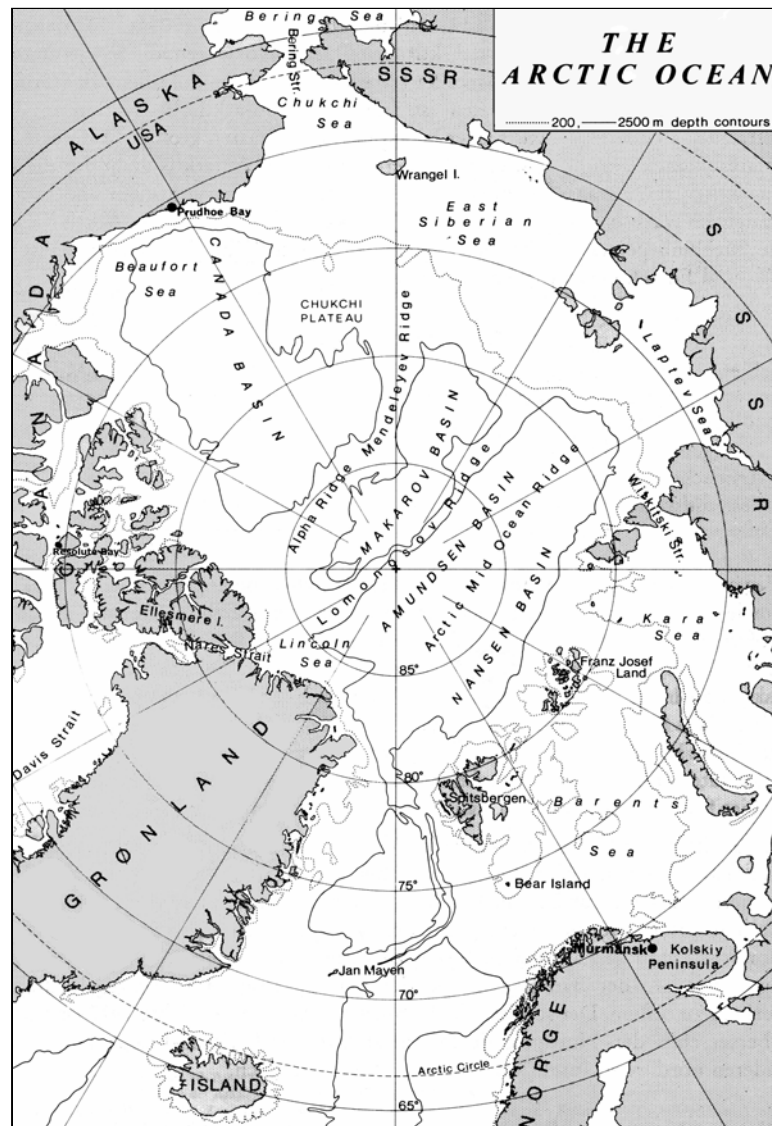
Die Arktis erwacht aus einer Art Dornröschenschlaf. In der Vergangenheit lagen ihre Wassermassen zu 80 bis 90 Prozent unter einer dicken Eisschicht. Die Klimaerwärmung hat dies geändert. Die Packeis-schicht hat seit 1977 ein Viertel ihres Umfangs verloren. Seit dem bisherigen Rekord-tief im September 2005 haben US-Messungen im August 2007 einen weiteren Rückgang um zehn Prozent ergeben. Eine Arktis mit weniger Eis wird eine seerechtlich zunehmend normale Größe. Zugleich gewinnt sie geopolitisch an Gewicht, und dies betrifft weit mehr als die bereits in der Vergangenheit vorhandenen militärischen Komponenten. Die Anrainer melden Ansprüche an: Der russische Duma-Abgeordnete Arthur Tschilingarov setzte Ende Juli 2007 von Bord eines U-Boots aus eine rus-

sische Titan-Flagge auf den nordpolnahen Meeresboden. Eine Reihe weiterer nationaler Erkundungsreisen sind im Gange, auch zur Erforschung der Reichweite von Festlandsockeln (*mapping missions*). Kanada erwägt einen arktischen Tiefseehafen in Resolute Bay.

Arktisches Gebiet und Anrainer

Die Arktis erstreckt sich über ein Gebiet von rund 20 Millionen Quadratkilometern zwischen Nordpol und 66° 33' nördlicher Breite (siehe Karte 1, S. 2). Ihre Fläche ist mehr als sechsmal so groß wie die des Mittelmeers. Etwa die Hälfte ist Festland mit den ihm vorgelagerten Inseln, die andere Hälfte bildet der Arktische Ozean. Dieser Ozean wird von fünf sogenannten

Karte 1
Arktische Region



Quelle: Uwe Jenisch, »Der Arktische Ozean und das Neue Seerecht«, in: *Aussenpolitik*, 35 (1984) 2, S. 205.

»Polarstaaten« eingerahmt: Norwegen (mit Spitzbergen), Russische Föderation (mit Sibirien), Vereinigte Staaten von Amerika (mit Alaska), Kanada und Dänemark (mit Grönland). Island gilt als »sub-arktischer« Staat. Die arktischen Polarstaaten sind eine kleine Gruppe, verglichen mit den derzeit 46 Vertragsstaaten des Antarktisvertrags, der seit 1959 den Umgang mit der südlichen Polarregion regelt und dem seit 1981 auch die Bundesrepublik mit Konsultativstatus (das heißt Stimmrecht) angehört.

Die Rechtsordnung der Arktis: Der Status quo

Für das Festland als Teil der Arktis sind die Souveränitätsfragen weitgehend gelöst, auch wenn Abgrenzungsprobleme im Detail noch fortbestehen (beispielsweise Nordwestpassage, Hans-, Jan Mayen- oder Wrangel-Inseln). Kanadas Rechte über die seinen Küsten vorgelagerten Inseln werden heute nicht mehr in Zweifel gezogen, ebenso wenig die staatliche Hoheit Dänemarks über Grönland oder die Norwegens über Svalbard (Spitzbergen). Eine von vielen Ver-

tragsparteien des Spitzbergen-Vertrags von 1920, der die Demilitarisierung und Bewirtschaftung der Inselgruppe regelt, ist die Bundesrepublik Deutschland (seit 1925).

Etwas unübersichtlicher stellt sich die Rechtslage hinsichtlich der Wassersäule des Arktischen Ozeans dar. Obwohl bisher weitgehend ständig vereist, ist der Arktische Ozean ein »Meer« im Sinne des Internationalen Rechts. Auf ihn findet das Seerechts-Übereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) Anwendung. Seit 1994 ist das SRÜ für die Bundesrepublik in Kraft. Bis auf die Vereinigten Staaten sind alle Polarstaaten Vertragsparteien.

Das Seerechts-Übereinkommen (SRÜ)

Sonder- oder Regionalordnungen für die Arktis gibt es inner- und außerhalb des SRÜ nicht. Zum einen war die Zahl der an der Arktis Interessierten bei den Verhandlungen zum SRÜ gering. Zum anderen hatten die Vereinigten Staaten von Amerika und die damalige Sowjetunion kein Interesse daran, die für sie militärisch wichtige Region (Kriegsschiffe, U-Boote mit Nuklearkernen) einem multilateralen Vertragssystem zu unterwerfen.

Die einzige Vorschrift, die sich mit einem arktischen Spezifikum befasst, ist Artikel 234 SRÜ (auch »kanadische Klausel« oder »arktische Ausnahme« genannt). Sie gibt Küstenstaaten das Recht, in eisbedeckten Gebieten innerhalb ihrer ausschließlichen Wirtschaftszonen Vorschriften zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe zu erlassen und durchzusetzen. Von diesem Recht hat Kanada in der Vergangenheit Gebrauch gemacht. Der Arktische Ozean ist kein »(halb-) umschlossenes Meer« gemäß den Artikeln 122 und 123 SRÜ, die eine Zusammenarbeitsverpflichtung der Küstenstaaten enthalten.

Im Übrigen gelten die allgemeinen Vorschriften des SRÜ. Dies sind vor allem die Vorschriften zum Festlandsockel, zur ausschließlichen Wirtschaftszone und zum Küstenmeer. Danach sind auch die fünf arktischen Polarstaaten befugt, ein nationales Küstenmeer von bis zu 12 Seemeilen

(sm) und eine ausschließliche Wirtschaftszone von normalerweise bis zu 200 sm zu beanspruchen. Letztere verleiht ihnen souveräne Rechte bei der Ausbeutung der Ressourcen des Meeresbodens und seines Untergrundes. Die Absichten der meisten Anrainerstaaten gehen jedoch weiter: Zugriff auf Bodenschätze jenseits der 200-Seemeilen-Zone, die heute noch unter ausschließlich internationalen Gewässern gelegen sind. Will ein Küstenstaat Zugriffsrechte erhalten, muss er einen verlängerten Festlandsockel geltend machen. Als Festlandsockel definiert das SRÜ »Meeresboden und Meeresuntergrund der Unterwassergebiete jenseits des Küstenmeeres, die sich über die gesamte natürliche Verlängerung seines Landgebiets bis zur äußeren Kante des Festlandrands erstrecken oder bis zu einer Entfernung von 200 Seemeilen von den Basislinien [...], wo die äußere Kante des Festlandrands in einer geringeren Entfernung verläuft« (Artikel 76 I SRÜ). Macht ein Küstenstaat mehr als 200 sm geltend, muss er den Nachweis erbringen, dass sich der Rand des Festlands über 200 sm hinaus erstreckt (Artikel 76 VIII SRÜ). Gelingt dieser Nachweis, haben die Küstenstaaten souveräne Rechte bei der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen des Festlandsockels bis zu einer Reichweite von 350 sm (Artikel 76 VI, 77 I SRÜ). Sie müssen allerdings eine Abgabe von bis zu 7 Prozent des Produktionswerts an die Internationale Meeresbodenbehörde (IMBB, siehe unten, S. 6) entrichten. Da sich auf rund fünf Millionen Quadratkilometern, das heißt einem Viertel des gesamten Arktisgebiets, Festlandsockelmassen erstrecken (der größte Teil davon nördlich der Eurasischen Landmassen), rechnen sich insbesondere die Russische Föderation und Norwegen, aber auch Kanada und die Vereinigten Staaten von Amerika entsprechende Festlandsockelzugewinne aus.

Arktische Ressourcen

Schätzungen des *United States Geological Survey* aus dem Jahr 2000 zufolge liegen 25 Prozent der globalen Vorkommen an fossilen Brennstoffen im Gebiet des nördlichen Polarkreises. Nach skeptischeren Schätzungen sind es lediglich zehn Prozent. Noch sind bei weitem nicht alle Lagerstätten bekannt. Zu den gesicherten Lagerstätten gehören unter anderem die Barentssee, der Russischen Föderation vorgelagerte Seegebiete sowie die Gewässer vor Ost-Grönland. Allein die Gasvorräte belaufen sich Schätzungen zufolge auf 2000 Milliarden Kubikfuß. Das norwegische Staatsunternehmen *Statoil* hat 2007 in der Barentssee mit *offshore*-Gasförderung begonnen. Die kanadischen Territorien gelten als potentiell wertvoll für Basismetalle, darunter Blei, Diamanten, Gold, Kupfer, Silber und Zink.

In dem Maß, in dem das Eis über existierenden Vorkommen abtaut, werden diese leichter erschließbar. Der Umfang der Rechte am Abbau potentieller Bodenschätze in der Arktis richtet sich danach, ob und welche internationalen Regelungen zur Anwendung kommen (siehe unten, S. 5).

Arktische Schifffahrtswege

Sollte im Zuge des weiteren Abschmelzens der arktischen Eisdecke die wichtigste und 2007 erstmals eisfreie Arktis-Passage, die Nordwestpassage, dauerhaft eisfrei bleiben, ist mit einer Intensivierung des Schiffsverkehrs durch die Arktis zu rechnen. Dies zumindest in den Sommermonaten. Das Volumen des Frachtverkehrs in der Arktis wird Prognosen zufolge von heute drei auf 14 Millionen Tonnen im Jahr 2015 ansteigen. Der Seeweg von Hamburg nach Shanghai würde statt 25 200 km (Panamakanal) nur noch 17 000 km betragen und sich damit um mehr als ein Drittel verkürzen. Statt 22 Tagen auf See würden nur noch 15 Tage benötigt. Dies hätte direkte wirtschaftliche Auswirkungen auf Häfen und Reedereien im europäischen Norden. Derzeit stehen einer intensiven Massennutzung der Passage indes noch schiffs-

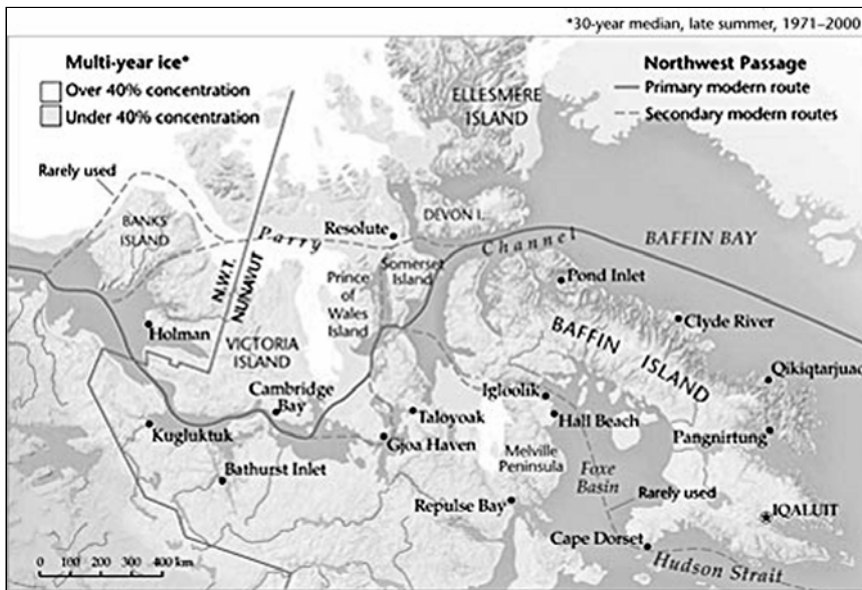
technische Hindernisse (u.a. Schiffsgrößen, -bauweisen, Versicherungsprämien) entgegen. Zudem führt die Nordwestpassage durch Gewässer einer Archipelwelt vor der kanadischen Küste, deren Rechtsnatur umstritten ist (siehe Karte 2, S. 5). Die Vereinigten Staaten, aber auch die EU bestreiten die kanadische Behauptung, die Nordwestpassage führe durch kanadische Hoheitsgewässer. Um Sicherheit über die hier anwendbaren Regeln zu gewinnen, müsste für alle an der Durchfahrt Interessierten rechtliche Klarheit geschaffen werden.

Arktisches Klima und Umwelt

Der Arktische Ozean stellt die größte landumschlossene Meeresfläche der Welt dar. Ihr Einfluss auf das Weltklima ist erheblich. Arktische Strömungen wie der Beaufort-Strom und der Transpolare Strom beeinflussen die Wassertemperatur weltweit. In der Arktis betragen die Wassertemperaturen zwischen 2,7° Celsius und minus 1,2° Celsius. Das arktische Packeis, das bis zu ein Drittel des weltweiten Eises ausmacht, spielt eine besondere Rolle für das weltweite Klima. In den letzten dreißig Jahren sind einer Studie des *Arctic Climate Impact Assessment* aus dem Jahr 2004 zufolge 988 000 Quadratkilometer Arktis-Eis abgeschmolzen, und der anhaltende Schmelzvorgang scheint sich zu beschleunigen. Schon 2030 könnte die Arktis in den Sommermonaten ihren Eispanzer gänzlich verloren haben, warnen Experten. Andere Beobachter sprechen von 2050.

Unabhängig von den schädlichen Klimawirkungen des abtauenden Eises sind auch das Ökosystem der bislang nahezu unberührten Arktis und tierische Nahrungsketten im Wasser für Eingriffe von außen anfällig. Hierzu zählen Verschmutzungen durch die arktischen Flüsse, Schiffsunfälle oder ein künftig verstärkter Abbau von Bodenschätzen. Welche Schwierigkeiten die Beseitigung der Folgen von Umweltunfällen unter den widrigen Verhältnissen der Arktis bereiten, bedarf keiner Erläuterung. Angesichts dieser Risiken bemüht sich –

Karte 2
Die Nordwestpassage



Quelle: Jackie Wallace, »Taking the Northwest Passage«, in: *Canadian Geographic*, (März/April 2006), <www.canadiangeographic.ca/magazine/ma06/indepth/place.asp>.

neben Kanada, das in der Vergangenheit eine Reihe nationaler Umweltvorschriften für seine arktischen Gewässer erlassen hat – eine Reihe von Staaten im Rahmen des sogenannten *Arktischen Rats* um eine intensive Beobachtung der Umwelt in dieser Region. Grundlage hierfür ist die *Arctic Environmental Protection Strategy (AEPS)* von 1991. Seither beschäftigt sich der Rat in vier Arbeitsgruppen mit Beobachtung und Einschätzung der Arktis-Entwicklung, Bewahrung von arktischer Flora und Fauna, Unfallprävention sowie mit dem Schutz der arktischen Gewässerumwelt. Die Richtlinien, die in diesem Rahmen entwickelt werden, sind ausdrücklich nicht verbindlich.

Die Ausweitung nationaler Befugnisse zur Ausbeutung arktischer Ressourcen

Das Hissen einer russischen Flagge auf dem Meeresboden im Juli 2007 ist völkerrechtlich ohne Relevanz. Rechtlich von Belang ist dagegen der Antrag auf einen um 466 000 Quadratkilometer erweiterten Festlandsockel (Nordpolarmeeresboden einschließlich Nordpol, Barentssee, Bering-

See), den die Russische Föderation im Dezember 2001 der Festlandsockelgrenzkommission (FSGK) vorgelegt hat. In diesem erweiterten Sockel werden bis zu 10 Milliarden Tonnen fossiler Brennstoffe vermutet. Das SRÜ verlangt, dass Festlegungen des Festlandsockels nur auf Grundlage von Empfehlungen der FSGK erfolgen dürfen. Bislang wurden noch keine Empfehlungen ausgesprochen. Die Ergebnisse einer jüngsten russischen Forschungsreise sollen helfen, den Antrag aus dem Jahr 2001 noch besser zu untermauern. Auch Norwegen hat 2006 einen Antrag eingereicht. Als Beleg für einen weit in die Arktis reichenden Festlandsockel werden in den Anträgen unter anderem die *Lomonosov*, *Alpha*- und *Mendeleyev*-Rücken – sogenannte *ridges* – angeführt. Diese geologischen Formen sollen beweisen, dass weite Teile des Arktischen Ozeans Fortsetzungen der Festlandsockel darstellen. Beide Anträge haben dritte Staaten (Japan, Dänemark, Vereinigte Staaten, Kanada, Norwegen, Spanien) zu Protesten und rechtswahrenden Erklärungen veranlasst. Kanada vermisst derzeit den Meeresboden der (West)Arktis, um eigene

Ansprüche zu untermauern, die noch vor 2013 geltend gemacht werden sollen.

Zeitdruck durch Fristablauf 2008–2014

Alle Beteiligten stehen unter Zeitdruck. Gemäß SRÜ (Anlage II, Artikel 4) können Anträge auf einen erweiterten Festlandsockel nur bis zehn Jahre nach Ratifizierung des SRÜ gestellt werden. Hieraus ergeben sich Fristbegrenzungen, etwa für Norwegen (2008), die Russische Föderation (2009), Kanada (2013) und Dänemark (2014). Für Island ist die Frist 2005 bereits abgelaufen. In den Vereinigten Staaten von Amerika haben 2007 Senatsanhörungen mit dem Ziel begonnen, das einst so ungeliebte SRÜ zu ratifizieren. Das State Department verspricht sich von einer Ratifikation Sicherheits-, Souveränitäts- und Nachhaltigkeitsvorteile. Hierzu gehören Passagerechte (Nordwestpassage) und – bei den Anhörungen offen ausgesprochen – Festlandsockelvorteile in der Arktis, insbesondere angesichts der aktuellen russischen Bestrebungen in diesem Gebiet. Bislang profitieren die Vereinigten Staaten nicht von den Festlegungen des SRÜ. Erst wenn die Vereinigten Staaten ratifizierten, begänne auch für sie die Zehnjahresfrist. Das SRÜ, das inzwischen 155 Staaten ratifiziert haben, ist derzeit für die Vereinigten Staaten nur in jenen Teilen verbindlich, die bereits als Völkergewohnheitsrecht gelten. Rechte zur wirtschaftlichen Nutzung außerhalb der exklusiven Wirtschaftszonen, das heißt über 200 sm hinaus, gehören nicht dazu.

Die Rolle regionaler und internationaler Institutionen

Es existieren vier spezifische Einrichtungen, die über arktische Umweltbelange und über Fragen der Festlandsockel und Bodenschätze beraten bzw. entscheiden:

Im Oktober 1996 wurde der Arktische Rat – *arctic council* – in Ottawa gegründet. Ihm gehören neben den fünf arktischen Polarstaaten (Dänemark, Kanada, Norwe-

gen, Russische Föderation, Vereinigte Staaten von Amerika) und Island auch Schweden und Finnland an – daher wird oft auch von »acht« Arktisstaaten gesprochen. Hinzu kommen zehn Beobachterstaaten, darunter die Bundesrepublik. Eine der Hauptaufgaben des Rates ist die Umsetzung der *Arctic Environmental Protection Strategy* von 1991 (siehe oben, S. 5). Der Rat ist ein politischer Zusammenschluss, dessen Beschlüsse nicht rechtsverbindlich sind.

Zentrales Gremium für die Bestimmung von Festlandsockelgrenzen der arktischen Anrainerstaaten ist die Festlandsockelgrenzkommission (FSGK) – *commission on the limits of the continental shelf* – mit Sitz in New York. Die seit 1997 bestehende FSGK ist ein internationales Organ, das auf dem SRÜ beruht. Ihr gehören Mitglieder aus 21 Staaten als nationale Experten an, die in festen Abständen neu gewählt werden. Unter ihnen befindet sich derzeit auch je ein Experte aus Norwegen und aus der Russischen Föderation. Ein Kandidat der Bundesrepublik konnte sich bei Wahlen im Jahr 2007 nicht durchsetzen. Die Vereinigten Staaten von Amerika gehören der FSGK nicht an. Die Kommission gibt mit Zweidrittelmehrheit Empfehlungen ab, aufgrund derer ein Küstenstaat eine größere Ausdehnung der Reichweite seines Festlandsockels festlegen kann. Festlegungen, die nicht auf FSGK-Empfehlungen beruhen, würden gegen das SRÜ verstoßen. Bislang hat die FSGK zu keinem der ihr vorliegenden Anträge abschließende Empfehlungen abgegeben.

Für die Ausbeutung von Bodenschätzen auf dem Meeresboden jenseits des Festlandsockels – und damit insoweit auch für den arktischen Meeresboden – ist die Internationale Meeresbodenbehörde (IMBB) – *international seabed authority* – mit Sitz in Kingston, Jamaika zuständig. Die 1994 gegründete IMBB ist eine autonome internationale Organisation. Sie organisiert und überwacht die Ressourcen des Meeresbodens und deren künftige Nutzung. Ausführendes Organ der IMBB ist ein Rat mit 36 Mitgliedern, die nach einem genauen

Schlüssel aus den Reihen der Vertragsstaaten gewählt werden (Artikel 161 SRÜ). Die erste Wahl fand 1996 statt. Im Rat der Behörde ist die Bundesrepublik Deutschland für die Zeit von 2005 bis 2010 vertreten. Die Vereinigten Staaten von Amerika hätten, ratifizierten sie das SRÜ, einen ständigen Sitz im Rat.

Der Internationale Seegerichtshof in Hamburg (ISGH) – *international tribunal for the law of the sea* –, der in Artikel 287 (a) SRÜ genannt wird, entscheidet in erster Linie über Auslegung und Anwendung des SRÜ und damit auch die Arktis betreffende Rechtsfragen. Der deutsche Völkerrechtler Rüdiger Wolfrum ist derzeit Präsident des Gerichtshofes, an dem insgesamt 21 Richter tätig sind.

Deutsche Interessen

Noch sind zahlreiche die Arktis betreffende Fragen offen, darunter nicht nur Rechtsfragen. Dies gilt etwa für die Wirtschaftlichkeit von temporären Schifffahrtsrouten durch Arktis-Passagen, Fertigungsvorgaben für Schiffe oder die technische Erschließbarkeit von in der Arktis gelegenen Öl- und Gasvorkommen. Dennoch zeichnen sich bereits heute für die Bundesrepublik Deutschland grundlegende Interessen *allgemeiner Art* in der Arktis ab, die Kernbestandteil einer deutschen Arktis-Agenda sein könnten.

Ein Gebiet, dessen schützender Eispantzer und dessen Wassermassen ausschlaggebenden Einfluss auf die Klimaerwärmung der Erde haben, kann der Bundesrepublik nicht gleichgültig sein. Jeder Kampf gegen die Klimaerwärmung muss auch die Arktis im Blickwinkel haben. Schon ein Hinauszögern der Eisschmelze und verbindliche Vereinbarungen zum allenfalls behutsamen, in jedem Fall besonders umsichtigen Abbau von Bodenschätzen wären ein Erfolg.

Dies gilt insbesondere mit Blick auf das umweltpolitische Profil, das sich die Bundesrepublik auf dem internationalen Parkett erworben hat. Die Bundesrepublik

muss ein Interesse daran haben, dass Fragen, die das »gemeinsame Erbe der Menschheit« (*common heritage of mankind*) betreffen, so multilateral wie möglich entschieden werden. Der – bereits im 19. Jahrhundert bekannte – heute völkergewohnheitsrechtliche Grundsatz des *common heritage of mankind* wurde 1967 vom maltesischen UN-Botschafter Arvid Pardo eingeführt. Er bezieht sich auf Gebiete wie Meeresboden und Weltraum, die sich außerhalb nationaler Gesetzgebung befinden, und besagt, dass die Ressourcen dort unveräußerlich sind und der gesamten Menschheit zustehen. In das SRÜ hat er in der Präambel und den Artikeln 136 und 137 expliziten Eingang gefunden. Eine Zerstückelung von beträchtlichen Teilen des Meeresbodens des Arktischen Ozeans und seine Aufteilung unter einen kleinen Kreis von Anrainerstaaten wären mit dem Grundsatz, legt man ihn großzügig und klimapolitisch aus, nicht ohne weiteres vereinbar.

Ebenso von Bedeutung ist die Stabilität in der arktischen Region, aus der die Bundesrepublik und andere westliche Staaten auch in Zukunft wichtige Öl- und Gaslieferungen beziehen werden. Ein ernsthafter Konflikt darüber, wer dazu befugt ist, wesentlich erweiterte Festlandsockel in der Arktis künftig auszubeuten, läge nicht im Interesse der Bundesrepublik. Auch ge-strategische Belange spielen eine Rolle. Bereits heute sehen norwegische Militär-experten intensiviertere russische Militär-aktivitäten in der Region mit Besorgnis. Die Rede ist von einem »arktischen Comeback« des Kalten Krieges. Schon bisher galt der Arktische Ozean als Tummelplatz russischer Atom-U-Boote. Bekannt wurden ein russischer U-Boot-Raketentest im September 2006 und zahlreiche Patrouillen- und Manöverflüge strategischer Bomber im Juli/August 2007. Murmansk und die Halbinsel Kola sind zentrale Stützpunkte der Nordmeerflotte, in Alaska soll ein Teil des geplanten Raketenabwehrschildes der Vereinigten Staaten installiert werden. Nato und Russische Föderation haben in der Arktis eine gemeinsame Grenze. Die Arktis

bleibt folglich ein Gebiet von hoher geostrategischer Bedeutung.

Konkrete deutsche Interessen verbinden sich damit, dass auch deutsche Häfen und Reedereien von einer intensivierten wirtschaftlichen Erschließung arktischer Schifffahrtsrouten betroffen wären (Handelsaufkommen, Umweltauflagen). Auf Spitzbergen (Svalbard) unterhält das deutsche Alfred-Wegener-Institut die bedeutende polare Forschungsstation Koldewey. Schließlich sind deutsche Unternehmen Abnehmer norwegischen Öls und arbeiten bei der Erschließung von Gasvorkommen mit Unternehmen in Norwegen und der Russischen Föderation zusammen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2007
Alle Rechte vorbehalten

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
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

Handlungsempfehlungen

► *Einen verbindlicher Handlungsrahmen schaffen:* Angesichts der überragenden Bedeutung des Klimaschutzes gerät die Erhaltung der einzigartigen Klimabedingungen in der Arktis angesichts einer absehbar abtauenden Eisschicht zu einem prioritären Anliegen. Der arktische Umweltschutz erfordert einen rechtsverbindlichen Handlungsrahmen. Seit längerem existieren Elemente für eine stringenter Zusammenarbeit zum Schutz und zur Bewahrung der Meeresumwelt. Das SRÜ sieht eine solche Zusammenarbeit ausdrücklich vor – weltweit oder regional (Artikel 197). Die Bundesrepublik sollte sich dieses Anliegen zu eigen machen und prüfen, ob sich aus dem Antarktisvertrag von 1959, dessen Protokoll zum Umweltschutz (in Kraft seit 1998) die Antarktis für 50 Jahre »unter Naturschutz« stellt, Anregungen für einen rechtverbindlichen Handlungsrahmen für die Arktis ergeben.

► *Die Gremienarbeit intensivieren: Festlandsockelgrenzkommission und Meeresbodenbehörde:* Die Bundesrepublik sollte in diesen beiden Gremien so oft und so lange wie möglich mit Experten vertreten sein. Sie könnte sich zudem mit Eingaben dafür stark machen, dass Gesichtspunkte des *common heritage of*

mankind oder des Interesses der Internationalen Gemeinschaft an einer gemeinschaftsverträglichen Nutzung arktischer Ressourcen, etwa bei den tatsächlichen Feststellungen der FSGK, Berücksichtigung finden und in deren Empfehlungen eingehen. Sie sollte gegebenenfalls rechtswahrende Maßnahmen (Erklärungen) erwägen, sollte etwa die FSGK aus Sicht der Bundesrepublik zu weit reichende Empfehlungen abgeben.

► *Den Arktischen Rat stärken:* Bereits heute werden regionale Umweltbelange der Arktis im Arktischen Rat erörtert. Die Bundesrepublik, die als Beobachter im Rat vertreten ist, sollte diese Rolle im Rahmen des Möglichen ausbauen und den Rat weiter stärken. Die vom Rat erarbeiteten *guidelines* müssen verbindlich werden.

► *Europäische Union und Vereinte Nationen miteinbeziehen:* Die Bundesrepublik sollte alle EU- und UN-Initiativen unterstützen bzw. solche entfalten, die dem Schutz größtmöglicher Teile des arktischen Meeresbodens als »gemeinsames Erbe der Menschheit« dienen und sowohl wissenschaftliche als auch wirtschaftliche Kooperation fördern. An bestehenden Formen der Zusammenarbeit auf EU-Seite sind die Arbeit der *European Environment Agency* sowie die Kontakte des Parlaments mit dem *Ständigen Ausschuss der Parlamentarier der Arktischen Region* zu erwähnen. Eine möglichst enge Abstimmung mit dem Arktisstaat und EU-Partner Dänemark ist angeraten, ebenso mit Finnland, Schweden und Norwegen.

► *Schifffahrtsbelange im Auge behalten:* Auch wenn die Intensivierung der Schifffahrt durch die Nordwestpassage noch einige Zeit auf sich warten lassen wird, sollte die Bundesrepublik frühzeitig darauf hinwirken, dass strikte umweltrechtliche Vorgaben bei der Regelung von Arktis-Durchfahrten beachtet werden. In entsprechende Überlegungen müssen Reeder und Hafenbehörden einbezogen werden.