

60 Jahre Antarktisvertrag: Multilateralismus mit Zukunft

Flamm, Patrick

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Flamm, P. (2019). *60 Jahre Antarktisvertrag: Multilateralismus mit Zukunft*. (GIGA Focus Global, 6). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-65595-9>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-ND Lizenz (Namensnennung-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-ND Licence (Attribution-NoDerivatives). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0>



Dr. Patrick Flamm
Assoziiert
patrick.flamm@vuw.ac.nz

GIGA German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

Patrick Flamm

60 Jahre Antarktisvertrag: Multilateralismus mit Zukunft

GIGA Focus | Global | Nummer 6 | November 2019 | ISSN 1862-3581

Am 1. Dezember 2019 wird der Antarktisvertrag 60 Jahre alt. Als eines der erfolgreichsten internationalen multilateralen Abkommen sieht er sich gegenwärtig jedoch neuen Herausforderungen gegenüber: Globale Machtverschiebungen, Klimawandel sowie zunehmender Tourismus testen die Anpassungsfähigkeit der gegenwärtigen Ordnung.

- Das ursprüngliche Ziel des Antarktisvertrages, die Antarktis als friedlichen Kontinent für die Wissenschaft zu erhalten, wurde mehr als erfüllt. Obwohl gelegentlich Kritik an der Legitimität des Vertragssystems aufkam, hat sich inzwischen die Anzahl der Vertragspartner vervielfacht. Darüber hinaus wurde eine wirtschaftliche Nutzung antarktischer Ressourcen nur unter strengen Umweltauflagen erlaubt oder ganz verboten.
- Die zunehmende Anwesenheit von Wissenschaftlern und vor allem Touristen sowie lokale Konsequenzen des globalen Klimawandels stellen gegenwärtige Umweltschutzregeln jedoch auf die Probe. Zudem führen die wachsenden Investitionen von asiatischen Akteuren, vor allem Chinas, in antarktische Logistik und Wissenschaft in einigen etablierten Vertragsstaaten zu Debatten über geopolitisch-strategische Interessen.
- Die bestehende Ordnung kann als stabiler und effektiver politisch-regulativer Rahmen weiter bestehen, wenn die Vertragspartner auch künftig ihren Willen zu wissenschaftlicher Kooperation und politischer Kompromissfähigkeit bekunden. So könnte die Kooperation in der Antarktis als „exzeptionell“ politischer Raum, jenseits von geopolitischen Rivalitäten, erhalten bleiben.

Fazit

Das Fortbestehen des Antarktischen Vertragssystems hängt maßgeblich davon ab, ob die Vertragspartner weiterhin die notwendigen Investitionen in das bestehende Regelwerk sowie den politischen Willen zur engen Zusammenarbeit im Geiste des Antarktisvertrags aufbringen können. Die deutsche Regierung als etablierter und glaubwürdiger Vertragspartner kann hier durch die Förderung polarwissenschaftlicher Kooperationen und vermittelnder diplomatischer Initiativen wichtige Akzente setzen.

Ein Musterbeispiel für erfolgreichen Multilateralismus

Am 1. Dezember 1959 wurde in Washington D.C. der Antarktisvertrag unterzeichnet. In vielerlei Hinsicht war dieser Vertrag in den 60 Jahren seines Bestehens außergewöhnlich erfolgreich: Territorialkonflikte in der Antarktis wurden zwar nicht gelöst, aber doch befriedet und geopolitische Rivalitäten weitestgehend eingehgt. Wissenschaftliche Forschung galt als einzige legitime Aktivität in der Antarktis und militärisches Personal und Material war nur zur logistischen Unterstützung von Wissenschaftlern erlaubt. Schritt für Schritt wurden Umweltschutzmaßnahmen entwickelt, Rohstoffausbeutung verboten und wirtschaftliche Aktivitäten auf regulierte Fischerei und Tourismus beschränkt. Der Vertrag und das auf diesem beruhende Vertragssystem gelten deshalb gemeinhin als ein Musterbeispiel für gelungenen Multilateralismus mit wissenschaftsbasierten und konsensorientierten Entscheidungsmechanismen. Das Antarktische Vertragssystem steht aber zunehmend durch die lokalen Auswirkungen des Klimawandels, wachsende menschliche Präsenz von Wissenschaftlern und Touristen auf dem Kontinent sowie globale Machtverschiebungen unter Druck. Worin liegt der Erfolg des Antarktisvertrages begründet und welche Zukunft steht ihm bevor?

Die Antarktiskonferenz und Geopolitik

Während der Antarktiskonferenz im Jahr 1959 suchten Diplomaten und Völkerrechtler aus Argentinien, Australien, Belgien, Chile, Frankreich, Japan, Neuseeland, Norwegen, der Sowjetunion, Südafrika, den Vereinigten Staaten von Amerika sowie aus Großbritannien nach einem stabilen Ordnungsrahmen für den südlichen Kontinent. Die Übereinkunft kam auf Initiative der USA zustande. Die ursprünglich zwölf Unterzeichnerstaaten waren die Länder, die im Internationalen Geophysikalischen Jahr (IGJ) 1957/1958 Forschungs Expeditionen in die Antarktis entsandt hatten. Im Rahmen dieses großangelegten internationalen Wissenschaftsprogramms wurden viele der bis heute bestehenden Forschungsstationen errichtet. Außerdem wollten die USA geopolitischen Spannungen und Militarisierungsbestrebungen im Kontext des aufkommenden Kalten Krieges durch die kooperative Internationalisierung des wissenschaftlichen Zugangs entgegenwirken. Zu diesem Zeitpunkt herrschte die Vorstellung vor, dass der unwirtliche Kontinent wenig ökonomischen Nutzen bietet (Launius 2017: 222).

Die amerikanischen Gastgeber erwägen zunächst, die Sowjetunion nicht zur Antarktiskonferenz einzuladen, was aber an der Weitsicht der britischen Partner und am Druck der Sowjets scheiterte. Alle Verhandlungspartner einte das Interesse, „die Antarktis für alle Zeiten ausschließlich für friedliche Zwecke zu nutzen und nicht zum Schauplatz oder Gegenstand internationaler Zwietracht werden zu lassen“, wie es in der Präambel des Vertrages heißt. Dass dies gelang, lag vor allem an drei Punkten: Die Vertragspartner erklärten die Antarktis zu einer demilitarisierten und kernwaffenfreien Zone. Sie nahmen bestehende Territorialansprüche zwar zur Kenntnis, erkannten sie aber bis auf weiteres nicht an. Vor dem Hintergrund der positiven Erfahrungen mit internationaler Wissenschaftskooperation während des IGJ entschieden sie, die Antarktis allein für wissenschaftliche Aktivitäten zu öffnen. Dagegen war der Einsatz militärischen Personals sowie Materials nur zur Un-

terstützung von wissenschaftlicher Forschung oder für sonstige friedliche Zwecke erlaubt.

Artikel VII des Vertrags begründet außerdem ein Inspektionsregime, das es von einem Vertragsstaat entsandten Beobachtern erlaubt, jederzeit jede antarktische Forschungsstation, Einrichtung oder Transportmittel frei zu besuchen sowie Luftbeobachtungen über jedem Gebiet durchzuführen. Dieses Inspektionsrecht wird regelmäßig in Anspruch genommen und hat sich als eine wichtige vertrauensfördernde Maßnahme innerhalb des Vertragssystems etabliert.

Gebietsansprüche und Freiheit der Forschung

Ein Haupthindernis während der Antarktiskonferenz war die Lösung für die sieben, teils überlappenden Gebietsansprüche von Argentinien, Australien, Chile, Frankreich, Neuseeland, Norwegen und Großbritannien. Schließlich einigte man sich auf die elegante Formel, dass erstens keine der Vertragsparteien durch die Unterzeichnung des Vertrages auf Gebietsansprüche verzichtet. Zweitens sollten Handlungen während der Vertragszeit später nicht zur Geltendmachung oder Ablehnung eines Territorialanspruches einschließlich neuer Gebietsansprüche herangezogen werden können (Artikel IV). Damit konnten die sieben Vertragspartner mit Hoheitsansprüchen diese zwar weiterhin offiziell pflegen, was aber keinerlei praktische Auswirkungen auf wissenschaftliche und logistische Aktivitäten in der Antarktis hatte. So verschwanden territoriale Interessen zwar nicht komplett, aber sie bargen verhältnismäßig wenig Konfliktpotenzial. Insbesondere die Supermächte USA und die Sowjetunion, die sich das Recht herausnahmen, zu einem späteren Zeitpunkt einen eigenen Gebietsanspruch zu formulieren, stellten somit sicher, dass ihre antarktischen Unternehmungen nicht von Staaten mit Gebietsansprüchen blockiert werden konnten. Allerdings konzentrierten sich die Konsultativstaaten mit territorialen Ansprüchen beim Bau von Infrastruktur, der Festlegung von Kulturdenkmälern, speziellen Managementschutzzonen (*Antarctic special protected areas*; APSAs) sowie von Meeresschutzgebieten durchaus auf „ihre Gebiete“. Beobachter haben hier die provokante Frage aufgeworfen, weshalb es zwar eine Internationale Raumstation, in der Antarktis aber bis auf die französisch-italienische Zusammenarbeit bezüglich der Concordia-Forschungsstation ausschließlich nationale Forschungsstationen gibt (Hemmings 2011). Diese Beispiele zeigen, dass trotz aller internationaler Kooperation nationale und territoriale Interessen durchaus eine Rolle in der Antarktis spielen.

Im Gegensatz zur sogenannten Heroischen Ära, als Entdecker oder Abenteurer im Auftrag ihrer nationalen Regierungen nach Walbeständen suchten, Territorien beanspruchten und Teile des Kontinents zu benennen begannen, rückte mit dem Antarktisvertrag die Freiheit der wissenschaftlichen Forschung in das Zentrum antarktischer Handlungsoptionen (Elzinga 2017). Die Aufwertung wissenschaftlicher Forschung als einzige legitime Aktivität führte einerseits dazu, dass alle politischen Entscheidungen wissenschaftlich begründet sein müssen. Andererseits können Unterzeichnerstaaten nur dann mitentscheiden, wenn sie in den Augen aller anderen Konsultativstaaten „durch die Ausführung erheblicher wissenschaftlicher Forschungsarbeiten in der Antarktis wie die Einrichtung einer wissenschaftlichen Station oder die Entsendung einer wissenschaftlichen Expedition (...) Interesse an

der Antarktis bekundet“ haben. Sollte dies nicht der Fall sein, kann der Vertragspartner als Nichtkonsultativstaat lediglich beobachtend an den jährlichen Antarktistagungen teilnehmen. Wissenschaft fungiert damit sowohl als Währung als auch als Eintrittskarte in das Antarktische Vertragssystem. Zu den zwölf ursprünglichen Unterzeichnerstaaten gibt es zurzeit 17 weitere Konsultativstaaten mit Mitspracherecht sowie 29 Nichtkonsultativstaaten, die ohne Mitspracherecht an den jährlichen Tagungen teilnehmen dürfen. Entscheidungen werden bei diesen Tagungen per Konsens getroffen, was zwar die Entscheidungsfindung verlangsamt, aber alle Vertragspartner einbindet und sicherstellt, dass diese sich den Entscheidungen verpflichtet fühlen.

Der Erfolg des antarktischen Vertragssystems beruht nicht nur auf seinem ursprünglichen Design, sondern auch auf seiner Anpassungsfähigkeit. Das System fand durch Kooperation und Konsensorientierung dauerhafte Antworten auf neue Herausforderungen. Vor allem zwei Entwicklungen sind hier zu nennen: Erstens sah sich das Vertragssystem bisweilen fundamentaler Kritik an seiner Zusammensetzung, Legitimität sowie Transparenz ausgesetzt, was nach und nach zu einer Öffnung der Institution führte. Zweitens entwickelte sich im Spannungsfeld des Zielkonfliktes zwischen Wirtschaftsinteressen und Umweltschutz eine Reihe von Protokollen, die strenge Umweltauflagen bei nur eingeschränkter wirtschaftlicher Nutzung erlaubten.

Legitimität und postkoloniale Fundamentalkritik

Historisch betrachtet, war die Frage der Mitgliedschaft sowie die Legitimität des Antarktischen Vertragssystems politisch umstritten. Bereits einige Jahre vor dem IGJ 1957/1958 hatte Indien angeregt, den antarktischen Kontinent durch die Vereinten Nationen verwalten zu lassen. Der damalige neuseeländische Premierminister Walter Nash erwog sogar kurzzeitig, den neuseeländischen Gebietsanspruch für eine Vereinte Nationen-Lösung aufzugeben (Alley 1984: 914). Vor allem Großbritannien sowie Chile und Argentinien waren aufgrund ihrer Gebietsansprüche solchen Ideen der vollkommenen Internationalisierung wenig aufgeschlossen (Howkins 2008). Zwischen 1982 und 2005 brachte Malaysia die „Antarktische Frage“ regelmäßig auf die Tagesordnung der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Die malaysische Regierung argumentierte, dass die antarktischen Vertragspartner einen exklusiven Club aus ehemaligen imperialen Mächten bildeten. Außerdem solle der antarktische Kontinent „als gemeinsames Erbe der Menschheit“ durch die Vereinten Nationen verwaltet werden. Nachdem Neuseeland im Jahr 1996 malaysische Wissenschaftler und im Jahr 2002 den Premier Mahatir selbst in die Antarktis eingeladen hatten (Hamzah 2010: 188), unterzeichnete die malaysische Regierung den Antarktisvertrag schließlich im Jahr 2012. Diese offene Kritik am exklusiven und postkolonialen Charakter des Antarktisvertrages trug dazu bei, die jährlichen Treffen der Konsultativstaaten schrittweise zu öffnen: Indien, China und Brasilien erhielten den Status Konsultativstaat (Dodds 2010: 110). Nichtregierungsorganisationen sowie akademische und journalistische Beobachter bekamen Einladungen zu den Treffen und heute sind sämtliche Tagungspapiere sowie Abschlussberichte frei auf der Webseite des Sekretariats für den Antarktisvertrag (2019) einzusehen.

In den 1980er Jahren, als Konsultativstaaten aktiv eine Übereinkunft zur regulierten Förderung antarktischer Mineralrohstoffe (*Convention on the Regulation of*

Antarctic Mineral Resource Activities) verhandelten, unterzeichneten 13 weitere Staaten den Vertrag. Die Regierungen Australiens und Frankreichs beugten sich dem Druck von Umweltschützern und unterschrieben nicht, weshalb das Abkommen nicht in Kraft trat. Hier deutet sich das zweite Spannungsfeld an: Während zu Zeiten der Antarktiskonferenz (trotz mancher Spekulationen über Mineralvorkommen) die Idee vorherrschte, der antarktische Kontinent sei ein unwirtlicher, unbelebter und größtenteils unwirtschaftlicher Raum, zeigten neue Erkenntnisse antarktischer Wissenschaftler, dass die Antarktis durchaus über wirtschaftliche Potenziale wie Bodenschätze sowie Fischbestände verfügt. Über die Jahrzehnte und nach langwierigen Verhandlungen entstand ein Konsens zum Umweltschutz zwischen den Vertragspartnern (Antonello 2019). Die wirtschaftliche Nutzung antarktischer Ressourcen ist damit nur unter strengen Auflagen erlaubt oder ganz verboten.

Spannungsfeld Umweltschutz und wirtschaftliche Nutzung

Bereits im Jahr 1972 wurde die Konvention zum Schutz antarktischer Robben (*Convention for the Conservation of Antarctic Seals*) unterzeichnet. Seit dem Jahr 1982 wacht die Kommission zur Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis (*Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources CCAMLR*) über das gleichlautende Übereinkommen, das als Folgevertrag zum Antarktisvertrag die Fischerei im südlichen Ozean unter Beachtung von Nachhaltigkeitsprinzipien regelt. Die gegenwärtig 26 Mitglieder, darunter Deutschland und die Europäische Union, treffen sich jährlich im australischen Hobart, um auf der Grundlage wissenschaftlicher Studien und unter Berücksichtigung des gesamten Ökosystems zu entscheiden, welche Arten geschützt, mit welchen Fangquoten wie befishet und ob Meeresschutzgebiete eingerichtet werden sollen. Heute werden hauptsächlich Krill sowie Antarktisdorsche befishet, wobei es bei letzteren immer wieder zu Fällen von illegaler, nichtdokumentierter und unregulierter Fischerei kommt. Zugleich wird innerhalb der Kommissionsdebatten der Trend deutlich, dass die Bedeutung des zentralen Begriffes der „rationalen Nutzung“ (*rational use*) im Verhältnis zum Umweltschutz zugenommen hat (Brooks und Ainley 2017: 432). Trotz anfänglichen Widerstandes von Russland und China entstand im Jahr 2017 auf Initiative Neuseelands und der USA das weltweit größte Meeresschutzgebiet im Rossmeer, bei dem von insgesamt 1,55 Mio. Quadratkilometern Schutzzone 1,12 Mio. Quadratkilometer komplett geschützt sind. Regulierte Fischerei ist im Rest der Schutzzone erlaubt, wobei nach 35 Jahren über das Fortbestehen des Schutzgebietes entschieden werden muss. Die Verwaltung solcher Meeresschutzgebiete wirft einmal mehr die politische Frage auf, welche Staaten ein Interesse daran haben, mit enormen finanziellem Aufwand die Einhaltung der Regeln zu überwachen (Dodds und Brooks 2018).

Nichtsdestotrotz ist Umweltschutz im heutigen antarktischen Vertragssystem vor allem durch das sogenannte Madrid-Protokoll (*Protocol on Environmental Protection to the Antarctic Treaty*) verankert. Es entstand nach dem Scheitern des Mineralrohstoffabkommens unter anderem aufgrund des Drucks von Umweltgruppen wie Greenpeace. Seit dem Jahr 1998 gilt die Antarktis demzufolge als ein dem Frieden und der Wissenschaft gewidmeter Naturschutzpark („*natural reserve, devoted to peace and science*“). Rohstoffförderung ist hier auf unbestimmte Zeit

verboten und jede Aktivität, von einzelnen Wissenschaftsexpeditionen bis hin zum Bau von Forschungsstationen, muss mögliche Umwelteinwirkungen und -folgen bewerten. Artikel 25, Paragraph 2 des Protokolls legt fest, dass Vertragspartner nach 50 Jahren (im Jahr 2048) eine Konferenz einberufen können, um über eine Änderung des Protokolls zu beraten. Paragraph 5 (a) konkretisiert jedoch, dass das Verbot der Rohstoffförderung nur dann aufgehoben werden kann, wenn mit einer Dreiviertelmehrheit ein neues Mineralrohstoffabkommen verabschiedet und in Kraft getreten ist. Entgegen alarmistischer Medienberichte laufen weder der Antarktisvertrag noch das Umweltschutzprotokoll im Jahr 2048 automatisch aus. Allerdings gibt es auch kein automatisches Fortbestehen des antarktischen Umweltschutzkonsenses. Dieser muss immer wieder neu begründet und verteidigt werden. Begrüßenswert ist, dass die deutsche Regierung und die Europäische Union im Rahmen der Kommission zur Erhaltung der lebenden Meeresschätze der Antarktis für weitere Meeresschutzgebiete im Südpolarmeer eintreten.

Letztlich liegt der Erfolg des Antarktischen Vertragssystems nicht in strenger Regulierung und drakonischen Strafen bei Nichtbeachtung, ganz im Gegenteil: Vor allem die konsensorientierte Entscheidungsfindung sowie der praktische und politische Nutzen der internationalen Wissenschaftskooperation haben bisher den Interessen der Vertragspartner Rechnung getragen. Dass dies in der Antarktis selbst bei andernorts rivalisierenden oder verfeindeten Staaten möglich war, ist bisweilen als „antarktischer Exzeptionalismus“ bezeichnet worden. Gemeint ist hiermit die Vorstellung der Antarktis als geographisch ferner, schwer zugänglicher und für Mensch wie Material herausfordernder sowie politisch isolierter und international gesondert zu verwaltender Raum (Hemmings 2009: 63-64). Aufgrund dieser verbreiteten Vorstellung war es möglich, dass die USA während des Kalten Krieges mit der Sowjetunion wissenschaftlich kooperierten oder dass das sonst weitestgehend international isolierte Apartheitsregime in Südafrika als Konsultativstaat weiterhin an Antarktistagungen beteiligt war, auch wenn dies auf Kritik von Drittwellstaaten außerhalb des Antarktischen Vertragssystems stieß (van der Watt 2013). Die Zukunft des Antarktischen Vertragssystems hängt davon ab, ob es trotz vergrößerter Mitgliedschaft anpassungsfähig gegenüber neuen regulatorischen und strategischen Herausforderungen bleibt und ob die Vertragspartner weiterhin den politischen Willen zur engen internationalen Zusammenarbeit im Geiste des Antarktisvertrags aufbringen können oder wollen.

Herausforderungen in der Zukunft

Die Antarktis sieht sich gegenwärtig mehreren politischen und regulativen Herausforderungen gegenüber: Der Klimawandel und die globale Erwärmung schreiten an den Polen deutlich schneller voran; globale Machtverschiebungen wie der Aufstieg Chinas haben auch Konsequenzen für antarktische Diplomatie, und der Antarktistourismus führt zu zunehmenden Umwelteinwirkungen. Ob der Westantarktische Eisschild, in dem immerhin ungefähr sieben bis acht Meter Meeresspiegelanstieg stecken, abschmilzt, wie drastisch das Meereis im Sommer zurückgehen wird und ob das Südpolarmeer versauert (Rintoul et al. 2018), wird allerdings nicht durch die Vertragspartner in der Antarktis, sondern durch effektive globale Klimapolitik beeinflusst.

Das antarktische Vertragssystem wird sich anpassungsfähig zeigen müssen, um Antworten auf die Konsequenzen der Klimakrise für antarktische Ökosysteme und deren Biodiversität zu entwickeln. Auch der Einfluss des zunehmenden Tourismus erfordert effektive regulative Maßnahmen. Tourismus ist heute bereits die bedeutendste wirtschaftliche Aktivität in der Antarktis mit jährlich zehntausenden, hauptsächlich Kreuzfahrtbesuchern, wobei sich ein Trend zu Yacht- und Individualtourismus ausmachen lässt (Liggett et al. 2017: 465 ff.). Das Wachstum dieser Branche bleibt eine Herausforderung für die Vertragspartner. Die Vielfalt der Tourismusangebote birgt Risiken für die antarktische Umwelt sowie für die Touristen selbst. Dazu gehören unter anderem Verschmutzung, Einschleppung invasiver Arten sowie Notfälle auf See. Bisher haben die Tourunternehmen mit ihrem Branchenverband *International Association of Antarctica Tour Operators (IAATO)* für die Umsetzung und Einhaltung von Vorschriften gesorgt. Für eine antarktische Zukunft, in der weiterhin Umweltschutz und Wissenschaftskooperation an erster Stelle stehen, sind weitere Investitionen in die institutionellen Kapazitäten und regulativen Instrumente des Vertragssystems notwendig. Hierzu gehören das antarktische Sekretariat sowie international kooperative und eng koordinierte Wissenschaftsprojekte (Liggett et al. 2017).

Das renommierte Wissenschaftsmagazin *Nature* schlug im Jahr 2018 vor, die konsensbasierte Entscheidungsfindung bei den jährlichen Treffen der Konsultativstaaten für ein Mehrheitsprinzip aufzugeben, um weiterhin den Vorrang der Wissenschaft vor Geopolitik zu sichern (Nature 2018). Eine derartige Reform ist allerdings wenig ratsam und schwer umzusetzen, da Entscheidungen per Mehrheitsprinzip den antarktischen Geist, den politischen Willen zu internationaler Kooperation und Konsensorientierung unter den Vertragspartnern letztlich untergraben. Um die Konsensorientierung und internationale Kooperationsbereitschaft zu erhalten, werden wieder Kompromisse gefunden werden müssen. Dies gilt ähnlich wie in den 1980er Jahren zum Beispiel für die Rohstoffausbeutung, Fischerei oder wirtschaftliche Chancen durch Tourismus. Ob dies erfolgreich gelingen kann, wird maßgeblich davon abhängen, ob die Vertragspartner den berechtigten, aber möglicherweise unterschiedlichen Interessen von aufstrebenden Mächten aus Asien innerhalb des Vertragssystems Rechnung tragen können. China wird hier eine große Rolle spielen.

In Australien und Neuseeland, beides Länder mit antarktischen Gebietsansprüchen sowie umfangreichen wirtschaftlichen Beziehungen mit China, hat zudem eine politische Debatte darüber begonnen, wie dem wachsenden regionalen Einfluss sowie der autoritären Innenpolitik Pekings zu begegnen ist. Es fragt sich jedoch, ob Chinas Ambitionen als eine polare Großmacht in der Antarktis im selben Licht als strategische Herausforderung zu sehen ist (Brady 2017). Im Moment gibt es kaum klare Anzeichen dafür, dass irgendein Vertragspartner politisch motiviert Normen und Regeln des Vertragssystems unterwandert oder gezielt aushöhlt. Sollte aber erneut der postkoloniale Diskurs von der Antarktis als „gemeinsames Erbe der Menschheit“ aufkommen, wäre dies ein klares Zeichen für eine weitere Legitimitätskrise des Vertragssystems. Einer Versicherheitlichung etwa von chinesischen oder russischen antarktischen Aktivitäten sollte sehr vorsichtig begegnet werden. Diese könnte die auf Konsens und Kompromiss beruhende antarktische diplomatische Kultur sehr schnell beschädigen.

Es ist in diesem Zusammenhang ratsam, die Antarktis weiterhin als politisch isolierten und international gesondert zu verwaltenden, „exceptionellen“ Raum zu

behandeln, um zu verhindern, dass die geopolitischen Spannungen auf den antarktischen Kontinent überspringen. Aufgrund der international angesehenen deutschen Polarwissenschaft sowie durch Deutschlands Rolle als politisch aktiver Vertragspartner ohne eigene Gebietsansprüche kann die deutsche Regierung in dieser Hinsicht als Ideengeber und Unterstützer eines zukunftsfähigen Antarktischen Multilateralismus in Form einer vertieften wissenschaftlichen Zusammenarbeit sowie der institutionellen Weiterentwicklung des Vertragssystems wichtige positive Akzente setzen.

Literatur

- Alley, Roderic (1984), New Zealand and Antarctica, in: *International Journal*, 39, 4, 911-931.
- Antonello, Alessandro (2019), *The Greening of Antarctica: Assembling an International Environment*, Oxford: Oxford University Press.
- Brady, Anne-Marie (2017), *China as a Polar Great Power*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Brooks, Cassandra und David Ainley (2017), Fishing the Bottom of the Earth: The Political Management Challenges of Ecosystem-based Management, in: Klaus Dodds, Alan D. Hemmings und Peder Roberts (Hrsg.), *Handbook on the Politics of Antarctica*, Cheltenham: Edward Elgar, 422-438.
- Dodds, Klaus (2010), Governing Antarctica: Contemporary Challenges and the Enduring Legacy of the 1959 Antarctic Treaty, in: *Global Policy*, 1, 1, 108-115.
- Dodds, Klaus und Cassandra Brooks (2018), *Antarctic Geopolitics and the Ross Sea Marine Protected Area*, online: www.e-ir.info/2018/02/20/antarctic-geopolitics-and-the-ross-sea-marine-protected-area/ (31. Oktober 2019).
- Elzinga, Aant (2017), The Continent for Science, in: Klaus Dodds, Alan D. Hemmings und Peder Roberts (Hrsg.), *Handbook on the Politics of Antarctica*, Cheltenham: Edward Elgar, 103-124.
- Hamzah, B.A. (2010), Malaysia and the Southern Ocean: Revisiting the Question of Antarctica, in: *Ocean Development & International Law*, 41, 2, 186-195.
- Hemmings, Alan D. (2009), Beyond Claims: Towards a Non-Territorial Antarctic Security Prism for Australia and New Zealand, in: *New Zealand Yearbook of International Law*, 1, 1, 55-72.
- Hemmings, Alan D. (2011), Why Did we Get an International Space Station Before an International Antarctic Station, in: *The Polar Journal*, 1, 1, 5-16.
- Howkins, Andrian (2008), Defending Polar Empire: Opposition to India's Proposal to Raise the „Antarctic Question“ at the United Nations in 1956, in: *Polar Record*, 44, 1, 35-44.
- Launius, Roger D. (2017), Establishing Open Rights in the Antarctic and Outer Space: Cold War Rivalries and Geopolitics in the 1950s and 1960s, in: Klaus Dodds, Alan D. Hemmings und Peder Roberts (Hrsg.), *Handbook on the Politics of Antarctica*, Cheltenham: Edward Elgar, 217-231.
- Liggett, Daniela, Bob Frame, Neil Gilbert und Fraser Morgan (2017), Is it all Going South? Four Future Scenarios for Antarctica, in: *Polar Record*, 53, 5, 459-478.
- Nature* (2018), Reform the Antarctic Treaty, 558, 16, online: www.nature.com/articles/d41586-018-05368-7 (31. Oktober 2019).

Rintoul, Steve R., Steven L. Chown, Robert M. DeConto, Matthew H. England, Helen Amanda Fricker, Valérie Masson-Delmotte, Tim R. Naish, Martin J. Siegert & Jose C. Xavier (2018), Choosing the Future of Antarctica, in: *Nature*, 558, 233-241.

Sekretariat für den Antarktisvertrag (2019), online: www.ats.aq/index_e.html (31. Oktober 2019).

van der Watt, Lize-Marié (2013), Return to Gondwanaland: South Africa, Antarctica, Minerals and Apartheid, in: *The Polar Journal*, 3, 1, 72-93.

Autorennotiz

Dr. Patrick Flamm ist Lecturer für Internationale Beziehungen an der Victoria University of Wellington, Neuseeland, und Associate am GIGA Institut für Asien-Studien. Er forscht zu Identität und Außenpolitik, globalen Machtverschiebungen und der Antarktis sowie internationaler Umweltpolitik.

patrick.flamm@vuw.ac.nz, www.victoria.ac.nz/hppi/about/staff/patrick-flamm

GIGA Forschung zum Thema

Im Forschungsschwerpunkt 4 „Macht und Ideen“ untersuchen GIGA-Wissenschaftler die Möglichkeiten und Herausforderungen internationaler Kooperation. Das Forschungsteam „Ideen und Akteurshandeln“ betrachtet dabei vor allem die wechselseitigen Beziehungen zwischen Ideen, Prozessen und den Handlungen von Akteuren in der globalen Politik. Die Machtverschiebungen durch regionale und aufsteigende Mächte wie Indien, China, Brasilien und Südafrika stehen hierbei im Vordergrund.

GIGA Publikationen zum Thema

Casarões, Guilherme und Daniel Flesmes (2019), *Bolsonaros Außenpolitik: Gegen Multilateralismus, für Klimawandel*, GIGA Focus Lateinamerika, 05, September, www.giga-hamburg.de/de/publikation/bolsonaros-au%C3%9Fenpolitik-gegen-multilateralismus-f%C3%BCr-klimawandel.

Fünfgeld, Anna (2019), ASEAN Energy Connectivity: Energy, Infrastructure and Regional Cooperation in Southeast Asia, in: *The Indonesian quarterly*, 46, 4, 315-345.

Köllner, Patrick (2019), Australia and New Zealand Recalibrate their China Policies: Convergence and Divergence, in: *The Pacific Review*, 7. November, www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09512748.2019.1683598.

Lenz, Tobias, Alexandr Burilkov und Viola Lora (im Erscheinen), Legitimacy and the Cognitive Sources of International Institutional Change: The Case of Regional Parliamentarization, in: *International Studies Quarterly*.

Narlikar, Amrita (2019), Regional Powers' Rise and Impact on International Conflict and Negotiation: China and India as Global and Regional Players, in: *Global Policy*, 10, 2.

Patman, Robert, Patrick Köllner und Balazs Kiglics (Hrsg.), (im Erscheinen), *Asia-Pacific Diplomacy in Transition: Ideas, Issues and Institutions*, Cham: Palgrave Macmillan.

Impressum



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Internet gelesen und heruntergeladen werden unter www.giga-hamburg.de/giga-focus und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Der GIGA Focus wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Gesamtredaktion GIGA Focus: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach

Redaktion GIGA Focus Global: Prof. Dr. Sabine Kurtenbach

Lektorat: Dr. Silvia Bücke

GIGA | Neuer Jungfernstieg 21

20354 Hamburg

www.giga-hamburg.de/giga-focus

giga-focus@giga-hamburg.de

G I G A
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien