



SCHWEIZERISCHE VERTRETUNG
REPRÉSENTATION SUISSE

D. H.

in / à New York UNO

an	RR	60					a/a
Datum	12	6					
Visa	773	60					
EDA		07.12.83		17			
Ref. <i>D.B. 58.71. Antarktis</i>							

EDA

Rechtsberater

Ihr Zeichen
Votre référence

Ihre Nachricht vom
Votre communication du

Unser Zeichen
Notre référence

Datum
Date

713.21s'ch - EH/bi 5,12,1983

Gegenstand / Objet Eingliederung der Antarktisfrage in das UNO-System:
Zukunft des entmilitarisierten Status, des Abbaues
von Rohstoffvorkommen und des Umweltschutzes

1. Allgemeine Entwicklung

Nach dem mit wenigen Ausnahmen vollzogenen Abschluss der Entkolonialisierung gab es bekanntlich nur noch drei geographische Bereiche, die nicht unmittelbar dem Hoheitsgebiet eines Staates zugeteilt waren: das offene Meer, der Weltraum und die Antarktis. Im Rahmen von spezifischen völkerrechtlichen Instrumenten blieb somit die Nutzung dieser Bereiche jenen Ländern offen, die über die nötige Technologie und das entsprechende Kapital verfügten. Die Entwicklungsländer versuchten nun, sich mittels der Mechanismen der Vereinten Nationen an der institutionellen und juristischen

./.



Kontrolle der drei Gebiete zu beteiligen. Aufgrund einer teilweisen Kongruenz der Interessen zwischen der Gruppe der 77 und den sozialistischen Staaten führten diese Bestrebungen zur Ausarbeitung der Seerechtskonvention, deren Schicksal aber wegen einer unzureichenden Übereinstimmung mit den wirtschaftlichen Gegebenheiten heute als ungewiss erscheint. Im Bereich des Weltraumes schlugen sich die Bemühungen der Entwicklungsländer im Weltraumkomitee der UNO nieder. Dies betraf namentlich die Verwertung der durch Satelliten gewonnenen Daten sowie die geostationäre Umlaufbahn. Da sich die Interessenlage bei der Nutzung des Weltraumes jedoch merklich von derjenigen beim Abbau von Rohstoffen aus dem Meer unterscheidet, konnte die Gruppe der 77 hier noch keinen bedeutenden Durchbruch erzwingen.

Getragen von der gleichen Motivation von Drittweltstaaten, hat nun in der jetzigen Generalversammlung auch noch die Antarktisfrage ihren Einzug in das UNO-System gefunden. Nachdem die Erklärung der Blockfreien in New Delhi im März 1983 den Weg dafür vorgezeichnet hatte, fanden im Verlaufe des Sommers ausführliche Konsultationen statt. Die Mitglieder des Antarktisvertrages von 1959 versuchten vorerst, grundsätzlich zu verhindern, dass sich die UNO überhaupt damit befasst. Sie erkannten aber bald, dass die Angelegenheit unter den Blockfreien ein derartiges Momentum gewonnen hatte, dass sich ihre Absicht nicht mehr verwirklichen liess.

In der Folge beschränkten sie sich auf eine Strategie der Schadensbegrenzung, die bereits vor Beginn der Generalversammlung darin mündete, dass die Gruppe 77 sich damit abfand, als ersten Schritt vom UNO-Generalsekretariat nur eine umfassende Studie über die Antarktis zu verlangen. Nach der Eingliederung dieser Frage in die Traktandenordnung der jetzigen Session spielten sich während rund vier Wochen intensive Konsultationen ab mit dem Ziel, eine annehmbare Resolution zu entwerfen, die zugleich das Mandat für die Ausarbeitung der Studie enthalten sollte. Auf der einen Seite trat dabei vor allem Malaysia auf, während Australien als Sprecher der Parteien des Antarktisvertrages tätig war. Als Ergebnis der informellen Beratungen lag somit schon bei Beginn der dreitägigen Debatte in der Ersten Kommission am 28.11.1983 eine bereinigte Resolution vor, die schliesslich auch mit Konsens verabschiedet wurde.

2. Verlauf der Debatte

Da, wie erwähnt, das operationelle Problem bereits gelöst war, diente die Debatte keinen eigentlichen Verhandlungszwecken mehr, sondern sie bot Gelegenheit zu klaren Positionsbezügen, die wohl am deutlichsten in den Erklärungen der Vereinigten Staaten und Malaysias zutage traten, die Sie beide als Beilage finden. In der Diskussion bestätigte sich der Eindruck, dass die von Angehörigen der Gruppe der 77 vorgebrachten Argumente gesamthaft auf ein Ziel zusteuern, nämlich auf die Absicht, zu den vermuteten,

ausserordentlich grossen Rohstoffvorkommen der Antarktis Zutritt zu erhalten. Die übrigen, von den Entwicklungsländern aufgeführten Gründe für die Zuweisung der Antarktisfrage an die UNO halten einer genaueren Prüfung kaum stand. Dies gilt einmal für den entnuklearisierten und entmilitarisierten Status der Antarktis. Wie kaum ein anderes Abrüstungsabkommen wurde ja der Antarktisvertrag von allen Parteien sorgfältig respektiert. Auch die Umweltbelange dürften dank zweier Zusatzkonventionen kaum wesentlich gefährdet sein. Ferner gibt es gerade wegen des Vertrages vorläufig praktisch keine Risiken eines Konfliktes als Folge sich gegenseitig überlappender territorialer Ansprüche.

Die Vertragsparteien traten denn auch bei ihren Interventionen praktisch ausnahmslos dafür ein, dass die UNO die Funktionsweise des Abkommens nicht beeinträchtigt. Hingegen gab es auch in ihrem Kreis unterschiedliche Auffassungen über die Rolle der Vereinten Nationen. Die Vereinigten Staaten und die UdSSR wiederholten den Standpunkt, dass sie für die UNO keinen zwingenden Anlass sähen, sich mit der Antarktis zu befassen, da der Vertrag von 1959 genügend Flexibilität zur Lösung aller sich stellender Fragen besässe. Indien, das jüngste assoziierte Mitglied, war äusserst zurückhaltend. Einerseits hat es kein Interesse daran, das Abkommen zu gefährden. Andererseits kann es als gegenwärtiger Vorsitzender der Blockfreien den Vorstoss aus den Reihen der Gruppe der 77 natürlich nicht unterlaufen.

Die in Zukunft zu erwartenden Probleme zeichneten sich insbesondere bei den afrikanischen Erklärungen ab. Afrika ist in der Tat der einzige Kontinent, dessen Staaten auf absehbare Zeit ausserstande sein werden, sich am Antarktischvorhaben zu beteiligen. Um bei der Ressourcenaufteilung dennoch einen Anteil zu erhaschen, nehmen die Afrikaner zum Prinzip des "gemeinsamen Erbes der Menschheit" und zur Forderung nach einer kollektiven Verwaltung durch die UNO Zuflucht. Bei dieser Grundhaltung gibt es eine wesentliche Aufnahme, nämlich Südafrika, das ja dem Antarktischvertrag als Partei angehört. Die Afrikaner unterbreiteten denn auch einen Zusatzantrag zur Resolution, der die Mitwirkung der Kaprepublik verurteilt hätte. Auf Drängen der Sponsoren verzichteten sie aber schliesslich darauf, um die Annahme der Resolution als solcher nicht zu gefährden.

3. Die Rolle der UNO

Gemäss der nun verabschiedeten Resolution beschränkt sich die Rolle der UNO zumindest bis zur nächsten Session der Generalversammlung auf die Ausarbeitung einer umfassenden Studie über die Antarktis. Dies soll in enger Zusammenarbeit mit allen UNO-Mitgliedern sowie mit den Vertragsparteien geschehen. Bei der Beschlussfassung fiel auf, dass entgegen den Verfahrensvorschriften und entgegen der üblichen Praxis keine Schätzung der zu erwartenden Kosten der Studie vorlag. Diese zweifellos bewusste Unterlassung bezweckt offenbar, die formelle Zuteilung

von Finanzmitteln an die UNO zu vermeiden, die als Präzedenzfall für die Schaffung eines administrativen Antarktisapparates im Generalsekretariat dienen könnten. Bei der internen Konkurrenz um die kompetenzmässige Zuteilung der Studie setzte sich bezeichnenderweise Untergeneralsekretär Ustinov durch, der sowjetische Leiter der Abteilung für politische Fragen und für Angelegenheiten des Sicherheitsrates. Damit haben sich die Parteien des Antarktisvertrages einen nicht zu vernachlässigenden Einfluss auf die Gestaltung der Studie gesichert.

4. Zukunftsaussichten

Die Interessenkonstellation bei der Antarktisfrage ist insofern bemerkenswert, als der bestehende Vertrag 16 Mitglieder mit konsultativem und 28 mit assoziiertem Status kennt. Damit sind sowohl die wichtigsten westlichen wie auch sozialistischen Staaten darin integriert. Ebenso gehören ihm die massgebenden südamerikanischen Länder an. Mit Indien und China hat auch die Dritte Welt Zutritt erlangt. Demzufolge gibt es also eine recht breite Front, die sich mit allerdings unterschiedlicher Intensität gegen eine Untergrabung des Vertrages wehren wird.

Auf der anderen Seite steht die überwiegende Mehrheit der afrikanischen Staaten, eine Reihe von asiatischen sowie einzelne lateinamerikanische Staaten, die keinen finanziellen, technologischen oder wissenschaftlichen Beitrag zur Nutzung der Antarktis

zu leisten vermögen und die daher ihr Heil auch nicht in einer Vertragsmitgliedschaft suchen. Den Mangel an konkreten Einflussmöglichkeiten gedenken sie nun, mit Hilfe der Mehrheitsverhältnisse in der Generalversammlung wettzumachen. Sie sind sich aber noch keineswegs darüber im klaren, auf welche Weise sie ihr Ziel erreichen wollen. Dies gilt auch für den Hauptinitianten Malaysia, dessen Präsident sich der Antarktische Frage offenbar persönlich angenommen hat.

Somit unterscheidet sich die Ausgangslage wesentlich von der Seerechtskonvention. Dennoch dürfte die Antarktische Studie der UNO nur den Anfang eines längeren Verhandlungsprozesses bilden, der aber nach dem jetzigen Stand zu schliessen, kaum in der Verwirklichung des "gemeinsamen Erbes" enden wird. Der zeitliche Rahmen ist ohnehin sehr weit gesteckt, da der Beginn des Abbaues von Rohstoffen noch in grosser Ferne liegt.

5. Haltung der Schweiz

Am Rande der Debatte in der Ersten Kommission klärte die Mission auf informellen Wegen ab, ob sich die im operativen Paragraphen 2 der Resolution vorgesehene Befragung der "UN-Mitglieder" in die Formel "alle Staaten" abändern liesse, was der Schweiz die Möglichkeit gegeben hätte, sich je nach Bedürfnis ebenfalls äussern zu können. Da die Resolution aber das Resultat komplizierter und langwieriger Konsultationen darstellt, erwies sich

dies als ausgeschlossen. Immerhin erlaubt es aber Paragraph 3 allen Staaten, dem Generalsekretariat Anregungen zu der von ihm ausarbeitenden Studie zu unterbreiten. Sollten also beispielsweise Schweizer Wissenschaftler, die sich mit der Antartis befassen einen entsprechenden Wunsch hegen, liesse sich dies wahrscheinlich bewerkstelligen.

DER BEOBACHTER

F. Pometta

Beilagen: - Resolution A/C.1/38/L.80
- Erklärung von Botschafter Tan Sri ZAINAL ABIDIN bin Sulong, Malaysia
- Erklärung von Botschafter Jose S. Sorzano, USA, USUN 158-(83)

Kopie nur mit Resolution als Beilage an:

- Direktion für internationale Organisationen
- Völkerrechtsdirektion
- Politische Abteilung I
- Dienst für politische Sonderfragen
- Politisches Sekretariat
- BAWI
- Mission Genf
- Schweizerische Botschaft Wien
- Schweizerische Botschaft Washington
- Bundesamt für Bildung und Wissenschaft
- Bundesamt für Umweltschutz
- UNA/EMD