

# Die Macht am Nordpol. Warum ein Krieg wahrscheinlich ist

SINAH MARX

**W**em gehört der Nordpol? Diese Frage kann unterschiedlich beantwortet werden. Eine Antwort kann beispielsweise lauten: »dem, der ihn sich nimmt«. Auch »dem, dem er zugesprochen wird« lautet eine mögliche Reaktion. Während die erste Antwort auf eine faktische Handlung der Aneignung hindeutet, verlangt die zweite nach einem juristischen Zueignungsakt. Die Beantwortung kann also einerseits auf der Basis von machtpolitischen Erwägungen oder andererseits auf Grundlage rechtlicher Vereinbarungen erfolgen.

Der Konflikt zwischen Macht und Recht als zwei regulierenden Prinzipien der internationalen Politik wird gemeinhin mit den beiden dominierenden Theorien dieses akademischen Feldes – Realismus und Idealismus – assoziiert. Wann immer sich neue Regulierungsfragen in der internationalen Politik stellen, wird die Unterscheidung virulent – so auch bei der Problematik der völkerrechtlichen Zuordnung der nördlichen Polargebiete. Es war langjährige Staatenpraxis, auf den nordpolaren Meeresboden außerhalb des Festlandsockels keine Ansprüche zu erheben. Der Nordpol gehörte »niemandem«, das Nordpolarmeer war in weiten Teilen »Mare Liberum«. Ohne dass über die Zugriffsrechte entschieden worden wäre, wird nun absehbar, dass eingelagerte Rohstoffe durch den Klimawandel abbaubar werden. Das birgt ein hohes Konfliktpotenzial.

## Warum der Nordpol interessant ist

Global Warming führt dazu, dass die Polkappen schmelzen. Der Zeitpunkt, den Studien für eine eisfreie Arktis angeben, wird stets nach unten korrigiert. Damit ist der Startschuss für das Rennen um territoriale Hoheit gegeben. Im Völkerrecht und im politischen und wirtschaftlichen Alltagsgeschäft wird einem Staat die ausschließliche Nutzung der Rohstoffe und Bodenschätze zugesprochen, die sich auf seinem Hoheits-

gebiet befinden. Die Zuordnung des Nordpolarmeeres zu einem Staat ist für diesen also von großer Bedeutung. Deswegen sind die Anrainer Norwegen, USA (Alaska), Kanada, Russland und Dänemark (Grönland) dabei, ihre künftigen Nordgrenzen abzustecken. Die fünf Anrainerstaaten wollen die Frage danach, wem die Arktis gehört, allesamt mit dem Wörtchen »uns« beantworten, was die Gefahr eines Konflikts birgt. Bisher eingefrorene und nur schwelende Streitfälle erhitzen sich und werden zu latenten Krisen. Motor dieser Entwicklung ist der Klimawandel, daher sind sie in den Kontext von *Klimakriegen* einzuordnen. So konstatiert Welzer in seinem gleichnamigen Buch, dass sich die mit der verbesserten Nutzbarkeit der Arktis »verbundenen Konflikte um Hoheitsansprüche und Ausbeutungsrechte schon heute ankündigen« (Welzer 2008: 59). Wegen der steigenden Nachfrage an fossilen Brennstoffen wird Energiepolitik zunehmend zu einem Thema von Außen- und Sicherheitspolitik. Der Konflikt zwischen der Ukraine und Russland Ende 2008 hat gezeigt, dass sich Ressourcenzugang, -verteilung und -nutzung als politisches Instrument gebrauchen lassen. Der Zugriff eines Staates auf Vorkommen in der Arktis könnte zu einer größeren Unabhängigkeit von politisch eingeschränkt verlässlichen Partnern verhelfen. Bisher allerdings waren die Erdölvorkommen der OPEC mit ungleich weniger Aufwand abbaubar.

Neben der Bedeutung als Rohstofflager<sup>1</sup> ist die Arktis auch verteidigungspolitisch und militärisch interessant. Die strategisch wichtige Linie zwischen NATO-Staaten und dem Nicht-NATO-Mitglied Russland verläuft im Hohen Norden. Überdies ist die Arktis aufgrund der dünnen Besiedlung als Übungsgebiet für (Unter-)Wasser-Kriegsgerät nutzbar und wird zur Endlagerung atomar betriebener U-Boote genutzt. Einen weiteren Vorteil brächte die Regulierung und Nutzung des transkontinentalen Systems der Nordost- und Nordwestpassage. Die europäischen und fernöstlichen See- und Flussverkehrsverbindungen könnten vereint und der Seeweg von Europa nach Asien um circa ein Drittel verkürzt werden. Wenn man bedenkt, »dass große Containerschiffe pro Tag Treibstoff für bis zu 100.000 Dollar verbrauchen« (Seidler 2009: 144), wird der ökonomische Vorteil klar.

---

1. Im Gebiet des Arktischen Ozeans werden zwischen zehn und 25 Prozent der weltweiten Vorkommen an fossilen Brennstoffen vermutet, wobei noch nicht alle Lagerstätten bekannt sind (Winkelmann 2007: 4).

## Kooperation oder Krieg jeder gegen jeden? Positionen

Noch vor hundert Jahren wurde ein eisfreies Polarmeer als »luftige Vorstellung«, »Wahn« oder »imaginäres Ziel« bezeichnet (Cardauns 1910: 2), heute wird davon gesprochen, dass die Arktis aus »einer Art Dornröschenschlaf« erwacht (Winkelmann 2007: 1) und ein »Comeback« (Girg 2008: 3) erlebt. Dabei werden eine »neue Militarisierung der Region« (Winkelmann 2009: 9) und »Wildwestzustände« (taz, 26.1.2009) beobachtet. Wo es früher um Entdeckertum ging, stehen heute wirtschaftliche und geostrategische Interessen im Vordergrund. Während einige Autoren düstere Zukunftsszenarien malen und die Angst vor einem »eis-kalten Krieg« (Welt, 4.8.2007/Wirtschaftswoche, 13.8.2007) schüren, halten andere die ganze Diskussion für überzogen. Wagner spricht beispielsweise von einem unrealistischen Szenario und setzt auf Kooperation statt Konfrontation (2009). Und auch Neumann stand 1991 auf dem Standpunkt, dass »die arktischen Vorkommen (...) krisenfest [sind]« (6). Allerdings fällt diese Einschätzung in eine Zeit, zu der an einen Abbau der Rohstoffe nicht zu denken war. Notz hingegen erwartet »reichlich diplomatischen Zündstoff« (2007: 31), Welzer gar Konflikte (2008: 59), und die EU zeigt sich »besonders besorgt über das anhaltende Wettrennen um die natürlichen Ressourcen in der Arktis, das (...) zu internationaler Instabilität führen kann« (zitiert nach Junge Welt vom 31.12.2008).

Eine Gegenüberstellung der Positionen der Anrainer und ihrer Rechtfertigungen zur Zugehörigkeit von Teilen der Arktis zu ihrem Staat verdeutlicht das Konfliktpotenzial. Jeder an der Bevölkerung einer effektiven Kontrolle der Gebiete anknüpfende Legitimationsansatz muss im Fall der Arktis scheitern. Die Anrainer weisen vielmehr auf eine regional gewachsene Verbundenheit, rechtliche Kriterien oder schlicht ihre Fähigkeit zum Beherrschen hin. Die USA beanspruchen, »an Arctic nation, with varied and compelling interests in that region« (Policy Paper, 9.1.2009)<sup>2</sup> zu sein. Ihnen geht es ausdrücklich um die Gewährleistung von »national security und homeland security« (Policy Paper, 9.1.2009). Das Bemühen um Einfluss ist hier ein Zeichen von Angst vor terroristischen und kriminellen Akten im und Angriffen aus dem Hohen Norden. Daraus erwächst eine Verteidigungshaltung, die geeignet ist, zu einer Eskalation in der Arktis beizutragen. Für Russland hat die Arktis eine ähnlich emotionale, hohe symbolische Bedeutung. Arktispolitik ist in

---

2. <http://www.whitehouse.gov>.

Russland auch Teil einer »Politik nationaler Identitätsfindung« (Winkelmann 2009: 10). In der Arktis sollen nationale russische Interessen verteidigt werden (Artur Tschilingarow im Spiegel-Online-Interview vom 11.3.2009). Um das zu verdeutlichen, wechselte die Kreml-Partei Einiges Russland bereits 2005 ihr Wappentier. Wo einst ein Braunbär zu sehen war, prangt seitdem ein Eisbär. Ein »ausgeprägtes Engagement für arktische Themen« ist auch »einer der wichtigsten Bestandteile [der] Politik« Kanadas, so der kanadische Außenminister Lawrence Cannon in einer Rede im Frühjahr 2009.<sup>3</sup> Norwegen und Dänemark sind weniger laut, versuchen aber auch, ihre Ansprüche (juristisch) durchzusetzen.

Eine Kooperation aller Anrainer ist dort zu beobachten, wo es gilt, die eigenen Ansprüche gegen weitere Staaten zu verteidigen. Auf einer Konferenz im Frühjahr 2009 in Berlin<sup>4</sup>, bei der Vertreter aller Anrainerstaaten vertreten waren, zog Ian Shaw, der »Head of Political Section« der Kanadischen Botschaft in Deutschland, den Vergleich, dass man sich ja auch nicht einmische, was Brasilien mit dem Amazonas oder – etwas weiter hergeholt – Deutschland, die Schweiz und Österreich mit dem Bodensee machten. Obwohl wegen der weltweiten Bedeutung der Arktis eine Internationalisierung des Raumes naheliegt,<sup>5</sup> »dürfte [es] nicht leicht sein, [die Anrainer] (...) zu einer Haltung zu bewegen, die bei der Diskussion der kommenden Herausforderungen im arktischen Raum offener für die Beteiligung Dritter ist« (Winkelmann 2008: 3).

Zudem kollidiert das kooperative Verhalten mit dem Souveränitätsstreben der einzelnen Staaten. Die USA machen deutlich, dass sie bereit sind »to operate either independently or in conjunction with other states to safeguard these interests« (Policy Paper, 9.1.2009). Es ist möglich, dass sich Allianzen zwischen einzelnen Staaten bilden. Verschiedene Konstellationen sind denkbar. So gelten Kanada und die USA teilweise als natürliche Verbündete. Auch eine Konstellation »einer gegen alle« ist möglich. Es kann zum Beispiel zu einer Blockbildung gegen Russland kommen. So stellte Neumann 1991 fest, dass es abzuwarten bleibt, »ob sich die jüngst begonnene Entspannung zwischen Ost und West auch im Nord-

---

3. Rede vom 11.3.2009 in Yukon, Whitehorse; <http://www.international.gc.ca/media/>.

4. »The Arctic: Governance, Development and International Cooperation« in der Kanadischen Botschaft am 26.3.2009.

5. Zum Zusammenhang von tatsächlichen (klimatischen) Bedingungen und der Rechtsordnung einer Region siehe auch: Montesquieu (1951): *Vom Geist der Gesetze*.

meer auswirken wird« (5). Die fünf skandinavischen Staaten diskutieren die Gründung eines Verteidigungsbündnisses, worauf Tschilingarow mit der Aussage kontert, dass es »ihnen schwerfallen [wird]. Nur Russland verfügt über eine starke zivile atomgetriebene Eisbrecherflotte, die je nach Notwendigkeit jede Aufgabe erfüllen und jeden Punkt der Arktis erreichen kann« (Spiegel-Online-Interview vom 11.3.2009). Damit macht er deutlich, dass Russland einen militärischen Alleingang nicht scheut. Seine Entschlossenheit hat Russland durch die »annexation of Abkhazia and South Ossetia during the Georgia Conflict in August 2008« gezeigt und so die Sorge des Westens vor einem »neo-imperialist Russia« befeuert (Rahr 2009: 17). Aber auch der Westen ist uneins. »Um den Status der [Nordwest-]Passage herrscht ein langer Streit zwischen Washington (internationales Gewässer) und Ottawa (kanadisches Gewässer)« (Girg 2008: 8). »[D]ieser Dissens wird allerdings nicht so konfliktiv sein«, weil Kanada »keinem Verbündeten und keiner seriösen europäischen Reederei, die bestimmte Sicherheits- und Umweltstandards akzeptiert, die Durchfahrt verweigern würde«, vermutet Kaim (2008: 3). Ob aber eine solche Absichtserklärung eine handfeste Regelung entbehrlich macht, ist fraglich, zumal Russland wohl nicht zu den Verbündeten Kanadas gehört.

Wenn es nicht gelingt, die verschiedenen Positionen in Einklang zu bringen bzw. Regeln zu unterwerfen, kann die Situation in der Arktis »angetrieben von politischem Opportunismus, Nationalstolz, militärischem Muskelspiel, hohen Energiepreisen und den obskuren Anforderungen des Völkerrechts« (Time Magazine zitiert nach Seidler 2009: 263) eskalieren.

Um das zu verhindern, müsste die Antwort eines einzelnen Staates »Der Nordpol gehört mir« zugunsten eines polyphonen »uns« aufgegeben werden, das geeignet ist, unterschiedliche Interessen zu vereinbaren. Das wäre durch das Verhandeln unter einem institutionalisierten, rechtlichen Regime möglich. Die Untersuchung der Phänomene Macht und Recht aus Anlass des skizzierten Konflikts liefert diesbezüglich ein nicht selbstverständliches Ergebnis. Ein Übergewicht machtpolitischen Handelns gegenüber einer Verrechtlichung der Verhältnisse am Nordpol kann festgestellt werden, was das hohe Konfliktpotential deutlich macht. Insgesamt zeigt die Analyse, dass machtpolitisches Handeln in diesem Konflikt überwiegt.

## Macht und Recht

Zum Verhältnis von Macht und Recht werden grundverschiedene Meinungen vertreten. Die Extrempositionen reichen von der Ansicht, dass Macht ohne Recht nicht möglich ist, bis hin zu einem Verständnis von Recht, das dies darauf reduziert, lediglich eine Form, ein Ausdruck von Macht zu sein.

### Machtdemonstrationen: Eskalation

Der Grund dafür, Recht als eine Form von Macht zu sehen, ist, dass Macht Recht schafft, indem sie Recht setzt (Kupke 2008: 64). Recht ist demnach in Normen gegossene Macht. In ihm spiegelt sich die Macht-konstellation wider, die zu seiner Entstehung geführt hat. Gerade in den internationalen Beziehungen und im Völkerrecht kann die Verwieseneit von Recht auf Macht erkannt werden, so beispielsweise bei der Dreimeilenzone im Seerecht. Demnach ist Staaten die Ausübung ihrer Hoheitsgewalt auf bis zu drei Meilen auf das Meer hinaus erlaubt. Der Abstand von drei Meilen entsprach der durchschnittlichen Reichweite einer Kanonenkugel zur Zeit der Entstehung dieser Regel. Das Recht zu beherrschen resultierte direkt aus dem tatsächlichen Vermögen zu beherrschen, aus Können wurde Dürfen entwickelt. Machtanstrengungen in der Arktis reichten zwar bisher nicht aus, um einen territorialen Anspruch durchzusetzen, haben aber einen hohen Stellenwert in der Palette der Handlungsoptionen der Anrainer und führen zu einer zunehmenden Militarisierung, wie die folgenden Ausführungen zeigen.

Die Legitimität eines Territorialanspruchs kann gemäß gängigen Machttheorien daran gemessen werden, ob er faktisch durchgesetzt werden kann oder nicht. »Machttheorien verfahren also reduktionistisch: Sie reduzieren Legitimität auf Faktizität, denn sie leiten aus *jeder* Beschreibung eines (...) (territorialen) Ist-Zustandes die normative Aussage ab, dass dieser Zustand moralisch gesollt sei« (Schmücker 2006: 598). Diese Gleichsetzung von Faktizität und Legitimität schlägt sich beispielsweise darin nieder, dass vielmals von der Anerkennung eines Staates gesprochen wird, wenn es darum geht, ob ein neuer unabhängiger Staat entstanden ist. Dafür muss »ein (...) politisches Gebilde effektiv einen Teil der Erdoberfläche« beherrschen (Gunst 1977: 21). So unternimmt das kanadische Militär mindestens einmal im Jahr »sogenannte Souveränitätsmissionen, bei denen Patrouillen zu Land und zu Wasser

(...) die abgelegenen Gebiete besuchen, um somit ein Achtungszeichen zu setzen« (Seidler 2009: 180). Da das Anerkennungsverhalten eines anderen Staates Ausdruck der Akzeptanz erfolgreich etablierter neuer Machtverhältnisse und insofern das Spiegelbild einer rein machttheoretischen Deutung staatlicher Territorialität ist, kann ein Blick auf machtpolitische Aktionen in der Arktis zeigen, ob Macht zu einer Destabilisierung führt.

Eine Machtdemonstration, die besondere Beachtung fand, war das Hissen der russischen Flagge auf dem Grund des Nordpolarmeeres im Sommer 2007. Diese Aktion »machte das bis dahin allein von Wissenschaftlern und Rechtsexperten betriebene Abstecken von Hoheitsansprüchen zu einem Politikum« (Braune 2009: 42); sie demonstriert eindrücklich, dass Russland das Gebiet als eigenes Territorium betrachtet und eine arktische Großmacht werden möchte. Während Tschilingarow, der die Flagge verankerte, behauptet, dass die »Expedition (...) eine geografische Entdeckungsreise [war]« und »erst danach (...) im Westen die politische Bewertung abgegeben [wurde], Russland wolle die Arktis erobern« (Spiegel-Online-Interview vom 11.3.2009), wurde die Aktion vielfach als militärische Provokation gewertet. Aber auch die dänische Regierung sieht Russlands Vorgehen nur als »bedeutungslosen Gag für die Medien«, da es »für die juristische Durchsetzung völkerrechtlicher Ansprüche (...) nicht die geringste Bedeutung [hat]« (Zeit Online, 2.8.2007). Der Verweis auf die mangelnde juristische Bedeutung verkennt die Wirkungskraft der Aktion; zudem wird die Lesart, das Hissen sei nur ein »Gag«, durch eine Zunahme russischer Patrouillenflüge über der Arktis und die Gründung besonderer Polarstreitkräfte konterkariert. Kanada betrachtet die Möglichkeit, mit juristischen Mitteln auf die russische Polarexpedition zu reagieren, skeptisch, konterte deswegen mit massiven Manövern und kündigte an, militärische Einrichtungen im Nordpolargebiet zu errichten sowie verstärkt in der Nordwestpassage zu patrouillieren. »Diese Ankündigung solle der ›Welt klarmachen, dass Kanada eine reale, wachsende und langfristige Präsenz in der Arktis aufbaue«, tönte der kanadische Premier Stephen Harper im August 2007« (Junge Welt, 17.7.2008). Auch die USA reagierten mit der Entsendung etlicher Kriegsschiffe und einem großen Militärmanöver. Seitdem patrouillieren russische Atom-U-Boote und Bomber, die nach Ende des Kalten Krieges 1990 ihre Tätigkeit eingestellt hatten, verstärkt in der Arktis (Spiegel-Online-Interview vom 11.3.2009). Diese Eskalation im Hohen Norden erhält dadurch besondere Brisanz, dass sie sich an der

Grenze zwischen NATO- und Nicht-NATO-Ländern ereignet. Der NATO-Generalsekretär Jaap de Hoop Scheffer hat eine stärkere Präsenz des westlichen Verteidigungsbündnisses in der Arktis angekündigt, was Russland übel aufstößt. Die Dynamik zwischen den Anrainern in den Jahren 2007, 2008 und 2009 zeigt, dass starke Machtdemonstrationen nicht nur geeignet sind, die eigene Position zu stärken, sondern auch dazu führen, dass die Gegenpositionen ebenfalls eine Stärkung erfahren. So stellt auch der französische Europaabgeordnete Bernard Poignant fest, dass »la politique du fait accompli va aggraver la situation« (Interview mit EurActiv vom 19.9.2008).<sup>6</sup> Der Grundsatz, wer kann, der darf, der reale Ungleichheit affirmiert und den Machtentscheid eines Staates rechtfertigt, birgt also immer die Gefahr einer militärischen Eskalation.

### Verrechtlichung: Chance auf Frieden

Gegen eine reine Betrachtung der Machtverhältnisse mag man einwenden, dass Macht als eine Form von Recht gesehen werden kann, weil Recht eigene Machtverhältnisse schafft und durch stetige Übung verfestigt (Kupke 2008: 64). Nur ein auf rechtlicher Grundlage basierendes Verhalten sei geeignet, als legitim anerkannt und akzeptiert zu werden, weil die internationalen Beziehungen vom Gedanken des Gleichgewichts souveräner Staaten durchdrungen sind. Ein Mittel zur Legitimation von Macht ist der Verweis auf bestehendes Recht. Aufgabe des Rechts ist es, abstrakt-allgemeine Regelungen zu treffen; Legitimität bedeutet hier Legalität. Darüber hinaus werden Staaten in einen »rechtlichen Diskurs über die Vereinbarkeit ihres Handelns mit normativen Vorgaben« gezwungen (Oeter 2004: 49). Völkerrecht hat die Regulierung und teilweise auch Einschränkung staatlicher Handlungsfreiheit zum Ziel. An die Stelle eines Anerkennungsverhaltens, das lediglich Ausdruck der Akzeptanz erfolgreich etablierter Machtverhältnisse ist, tritt dann eine Praxis der Anerkennung, die sich an normativen Prinzipien orientiert. Wenn in den 1960er Jahren ein pazifistischer Slogan noch »make love, not war« hieß, kann heute in Anlehnung daran eine Programmatik mit dem Satz »make law, not war« (Zangl/Zürn 2004: 12) auf eine kurze Formel gebracht werden. Eine zunehmende Verrechtlichung internationaler Beziehungen wird beobachtet. Sie »stellt sich

---

6. <http://www.euractiv.com/en/enlargement/mep-bernard-poignant-war-crimea-impossible/article-175532> (aufgerufen am 6.1.2009).

(...) dar als Prozess des quantitativen wie qualitativen Wachstums des Völkerrechts« (Oeter 2004: 46, vgl. auch Teubner 1984: 294 und Voigt 1993: 130). Das führt zu einer Abkehr vom »traditionellen internationalen Regieren zu einem umfassenderen Regieren jenseits des Nationalstaates – oder eben: Global Governance« (Zangl/Zürn 2004: 12), bei dem auch nichtstaatliche Akteure beteiligt sind. Zahlreiche Institutionen der internationalen Politik sind mit arktischen Themen betraut. Sie könnten helfen, die Streitfälle zu regeln, ehe es zum offenen Konflikt kommt. Dem 1996 gegründeten Arktischen Rat wird von den Anrainern ein hoher Stellenwert beigemessen. Mitglieder sind die fünf Anrainerstaaen sowie Schweden, Finnland und Island. Außerdem nehmen Repräsentanten von sechs Organisationen indigener Völker<sup>7</sup> an den Aktivitäten des Rates teil. Verschiedene Länder<sup>8</sup> haben einen Beobachterstatus. Der Arktische Rat beschäftigt sich unter wechselnder Präsidentschaft der Mitglieder vor allen Dingen mit ökologischen und sozialen Belangen. Harte Politikfelder wie Militär, Sicherheit oder Wirtschaft gehören nicht zu seinen Themen. Darüber hinaus fehlen ihm Instrumente zur Durchsetzung seiner Beschlüsse. Er ist schlicht uninteressant, wenn es um die Lösung der beschriebenen Konflikte geht. Ein neues Forum, die A-5, haben die Anrainer Ende Mai 2009 in Ilulissat etabliert, um die Zahl der Länder, die bei der Aufteilung berücksichtigt werden, gering zu halten. Mit einer gemeinsamen Erklärung (Ilulissat-Erklärung)<sup>9</sup> wiesen sie erneut auf ihre Vorrangstellung in der Arktis hin. Ob der Vagheit der Erklärung hat sie keine Bedeutung beim Verhandeln der Begehrlichkeiten. Weitere Institutionen wie der Barentsrat, der Russland-NATO-Rat, der Nordische Rat usw. sind oftmals auf ein bestimmtes Problemfeld bezogen, räumlich wie sachlich, und deswegen ebenfalls nicht ausreichend für die Aushandlung gesamtarktischer Konflikte. Staatliches Handeln wird zusehends der gerichtlichen Überprüfung unterworfen. Zu diesem Zwecke werden internationale (Schieds-)Gerichte und Kommissionen geschaffen. So stützt die Einrichtung der Festlandsockelgrenzkommiss-

---

7. Aleut International Association, Arctic Athabaskan Council, Gwich'in Council International, Inuit Circumpolar Council, Russian Association of Indigenous Peoples of the North und Sami Council.

8. Deutschland, Frankreich, Niederlande, Polen, Spanien und Schottland, repräsentiert durch Großbritannien. China, Italien und Südkorea haben nach Beantragung des Beobachterstatus einen Ad-hoc-Status bis zur nächsten Sitzung.

9. [http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat\\_Declaration.pdf](http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf) (aufgerufen am 6.1.2009).

sion der UNO (FSGK) zunächst die Beobachtungen einer Verrechtlichung auch in der Arktis, was auf eine friedliche Beilegung der widerstreitenden Interessen hoffen lässt.

Die Verrechtlichung der internationalen Beziehungen in der Arktis ist aber nicht sehr ausgeprägt. Sie wird allein von den Anrainern als ausreichend angesehen, bestätigt wird diese Ansicht aus rechtswissenschaftlicher Sicht nicht (vgl. Wolfrum 1984: 1). Lediglich »eine schwache und zersplitterte Rechtsordnung [lässt sich] vor[finden]« (Winkelmann 2009: 14), »there is no specific treaty regime for the Arctic« (EU-Kommunikationspapier 2008)<sup>10</sup>.

Die Anrainer versuchen deswegen, ihre Ansprüche mit bereits bestehenden, allgemeinen Regeln des Seerechts zu untermauern. In der Ilulissat-Erklärung haben sie ausdrücklich auf das Seerechtsübereinkommen (SRÜ) hingewiesen, nach dem sie ihre Streitigkeiten beizulegen gedenken. Danach wird jedem Staat zehn Jahre lang ein Recht zur Beantragung der Erweiterung seiner ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) zugestanden. Die Befristung gibt den Startschuss für einen Wettlauf um die Erkundung der Arktis, denn geologische Gutachten sind die Grundlage der Antragsentscheidung. Was beschlossen wurde, um zügig Rechtsklarheit über den Status des Meeres zu erlangen und die FSGK nur kurzfristig einsetzen und finanzieren zu müssen, trägt dazu bei, dass die Staaten unter Druck geraten, (vor-)schnell zu handeln und Ansprüche geltend zu machen. Umstritten ist zunächst, ob das SRÜ überhaupt auf die Arktis anwendbar ist. Dagegen wird eingewandt, dass das dicke Meereis eine Fläche bilde, die einer Landmasse gleichzusetzen sei. Diese Auffassung findet international wenig Zustimmung. Das Meereis hat zwar den Aggregatzustand »fest«, unterliegt aber einem stetigen Wandel durch Bewegung, was beispielsweise eine dauerhafte Besiedlung unmöglich macht. Spätestens wenn das Eis geschmolzen ist, wird sich die Diskussion erledigt haben. Damit unterfällt das Nordpolarmeer dem Regime der Hohen See (so auch Neumann 1991: 184), also dem SRÜ. Nach der sogenannten Kontinentalschelf-Regel des SRÜ muss nachgewiesen werden, dass sich das eigene Land/der Festlandsockel unter der See fortsetzt. Bisher haben Norwegen und Russland entsprechende Anträge gestellt. »Denmark and Canada intend to establish claims« (EU-Kommunikationspapier 2008). Russlands Antrag

---

10. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The European Union and the Arctic Region*; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0763:FIN:EN:PDF> (aufgerufen am 6.1.2010).

aus dem Jahr 2001 wurde aufgrund der schlechten Qualität der Daten abgelehnt. Norwegen wurde im April 2009 nahezu antragsgemäß ein 235 000 Quadratkilometer großes Gebiet zugesprochen. Ob Norwegen damit allerdings als Konfliktpartei ausscheidet, steht abzuwarten. Schließlich gibt es ein Areal, in dem norwegische Ansprüche mit russischen kollidieren. Deswegen ist Norwegen auch bestrebt, »to develop Europe's youngest energy region side by side and in cooperation with our Russian neighbour«, wie der norwegische Außenminister 2006 in einer Rede feststellte (zitiert nach Hansen/Midtgard 2008: 233f). Um Moskau die Anerkennung der Empfehlung der FSGK zu erleichtern, »könnte Norwegen (...) seine überlegene Erfahrung und Technik bei der Off-Shore-Förderung von Öl und Gas anbieten« (Haftendorn 2009). Gegen dieses Bündnis aus technischer und politischer Stärke steht einzig die zukünftige Einbindung Norwegens in die EU, was eine Kooperation mit den westlichen Staaten nötig machen könnte.

Jedoch kann Recht nur dann zu einer friedlichen Konfliktlösung beitragen, wenn es allgemein anerkannt und für verbindlich gehalten wird. Die FSGK hat gemäß Art. 83 SRÜ nicht das Mandat, über konkurrierende Gebietsansprüche zu entscheiden, und auch für einen Widerspruch gegen die Entscheidungen stehen rechtliche Mittel nicht zur Verfügung. Es steht also zu befürchten, dass »submissions to the UN Commission on the Limits of the Continental Shelf may result in overlapping claims« (EU-Kommunikationspapier 2008). Darüber hinaus ist es der FSGK nicht möglich, bindende Grenzen festzulegen, sie kann lediglich Empfehlungen aussprechen. Die Empfehlungen »have no effect on unresolved issues concerning delimitation between (...) neighbouring states« (Pressemitteilung des Norwegischen Außenministeriums vom 15.4.2009)<sup>11</sup>. Mit »einer Empfehlung der Kommission werden [also] nicht sämtliche Fragen geklärt sein« (Auswärtiges Amt 2008)<sup>12</sup>. Das Manko völkerrechtlicher Durchsetzbarkeit des SRÜ ist ein fundamentaler Nachteil, ebenso wie die Schwäche des Regelwerks zur Beilegung von Konflikten. Völkerrecht setzt mangels einer Sanktionsinstanz auf das Aushandeln von Regeln und auf Kooperation. Gerade dadurch wird das Einfallstor für die Kraftprotzerei starker Staaten geöffnet, so dass letztlich doch Macht dem Recht vorausgeht und über dessen Verbindlichkeit entscheidet.

11. [http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/press/News/2009/shelf\\_clarified.html?id=554718](http://www.regjeringen.no/en/dep/ud/press/News/2009/shelf_clarified.html?id=554718) (aufgerufen am 16.4.2009).

12. *20.000 Meilen unter dem Nordmeer*; <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Aussenpolitik/InternatRecht/070822nordpol.html> (aufgerufen am 2.5.2009).

Das SRÜ vermag – auch wenn es in der jetzigen Debatte das maßgebliche Dokument ist – nicht, eine ausreichende Jurisdiktion in der Arktis zu gewährleisten. Auch eine Überführung der Ansprüche nach geltenden völkerrechtlichen Mustern wie dem Antarktisvertrag oder analog zu den Regelungen im Weltraumrecht ist nicht in Sicht, zumal eine analoge Anwendung völkerrechtlicher Regelungen höchst umstritten ist. Eine juristische Beilegung der widersprüchlichen Begehren ist gegenwärtig nicht möglich.

## Spannungen zwischen Macht und Recht

Fest steht, dass Macht und Recht in einer spannungsgeladenen Beziehung zueinander stehen und sich gegenseitig beeinflussen. Dieses Verhältnis beschreibt Demandt wie folgt: »Macht und Recht sind (...) regulative Prinzipien sozialen Handelns, Prinzipien, die aufeinander angewiesen sind. Macht ohne Recht wäre ephemär, Recht ohne Macht wäre illusionär« (1991: 275). Dies gilt in besonderem Maße für das Völkerrecht. Es »steht [nämlich gerade] das Völkerrecht im Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Souveränität und Rechtsbindung« (Diner 1993: 68). Durch das Fehlen einer Instanz, die die Einhaltung der Regeln überwacht und nötigenfalls durchsetzt, besteht die Gefahr, dass das Rechts- und Vertragsregime in den internationalen Beziehungen »zur ›formal-rechtlichen Fassade« (Kreide/Niederberger 2008: 14) verkommt.<sup>13</sup> So konstatiert Michels, dass »letztendlich (...) der Stärkste [bestimmt], wie Normen ausgelegt werden« (2005: 1). Zudem behindern vor allem die USA die Festigung von Kooperationsstrukturen in multilateralen Institutionen durch die Ablehnung internationaler Strafgerichtsbarkeit und die Nicht-Ratifizierung internationaler Abkommen wie dem SRÜ.

Völkerrecht ist amorph. Dadurch eröffnet sich mehr noch als in nationalen Rechtsordnungen ein Raum, der der Einflussnahme durch die Interessen einzelner Subjekte zugänglich ist. Völkerrechtlich relevante Sachverhalte werden auf diplomatischer, realpolitischer Ebene diskutiert. Entscheidungen werden in einem Rahmen getroffen, der durch

---

13. So wurden beispielsweise der Militäreinsatz der NATO 1999 im Kosovo und das Vorgehen der USA und ihrer Verbündeten im Irak 2003 zwar als »Geringschätzung (...) des Völkerrechts gebrandmarkt« (Schorlemer 2004: 93), eine Sanktion erfolgte aber nicht.

eine Asymmetrie der Verhandlungspartner und latente Sanktionsandrohungen gekennzeichnet ist. Im Fall der Arktis ist ein Ungleichgewicht zwischen den Beteiligten beispielsweise darin zu erkennen, dass Russland über einen vielfach höheren Militäretat verfügt als Dänemark. So kann eine Drohkulisse aufgebaut werden, die geeignet ist, den eigenen Interessen mehr Gewicht zu verleihen. Wenn starke Staaten mit am Verhandlungstisch sitzen, wie hier vor allem Russland und USA, ist die Bedeutung von Macht hoch. So stellt auch Oeter fest, dass »wenige Staaten – wie die USA, Russland oder China – (...) es sich erlauben können, aus diesem [rechtlichen] Diskurs mit fadenscheinigen Argumenten auszubrechen« (2004: 49). Russland hat gezeigt, dass es gewillt ist, sich einer juristischen Klärung der divergierenden Ansprüche zu entziehen, wenn diese nicht im eigenen Interesse erfolgt; ein Austritt aus dem SRÜ bei Nichtbewilligung des eigenen Anspruchs wurde angedroht. Und auch »in Washington hat man sich bisher davor gesträubt, die vermeintlichen Interessen der USA mit jenen anderer Staaten abzustimmen« (Michels 2005: 2). Machtverhältnisse nehmen also ganz entscheidend Einfluss auf die Entstehung von Recht und Realität – auch in der Arktis. »Recht, gerade das Völkerrecht, ist (...) von gesellschaftlicher Macht nicht abzukoppeln« (Oeter 2004: 47). Die Konfliktregelung zwischen den Anrainern hängt mangels einer Schiedsinstanz von den politischen Beziehungen zwischen ihnen ab und ist damit wenig verlässlich. Schließlich braucht Völkerrecht Macht, um überhaupt in den Rang verbindlichen Rechts zu kommen. Das rechtliche Regime in der Arktis hat sich nicht von Macht verselbständigt.

## Der arktische Anachronismus

Für den vorliegenden Fall lässt sich dies auch dadurch erklären, dass der Konflikt einen Anachronismus darstellt. Denn wenn auch ein Bezug zu der aktuellen Beobachtung der Klimakriege hergestellt werden kann, geht es letztlich um die Frage der Aneignung von Territorium. Da die Welt aber, von wenigen Gebieten abgesehen, mit der Europäischen Expansion in ihrer imperialen Phase abgeschlossen gewesen und weitestgehend aufgeteilt ist, liegen für den besonderen Fall der Aneignung von Territorium in erster Linie Muster vor, die in eine Zeit ohne bzw. mit nur schwach ausgeprägtem Völkerrecht zurückweisen. So wird der Streit um die Arktis teilweise als »globale[r] Kolonialisierungsakt« verstanden (Seidler 2009: 53) und als »letzte Grenze der Globalisierung« bezeichnet

(Atlas der Globalisierung 2009: 114). In dieselbe Richtung zielt auch die Aussage des kanadischen Außenministers Peter MacKay, der das Hissen der russischen Flagge auf dem arktischen Meeresboden als überkommene Praxis aus dem 15. Jahrhundert bezeichnete (zitiert nach Girg 2008: 5). Demnach könne man nicht »einfach um die Welt reisen, eine Flagge hissen und sagen: ›Wir erheben Anspruch auf dieses Gebiet‹« (Seidler 2009: 51). Genau das ist es aber, was in der Arktis zu beobachten ist. Deswegen kann es nicht verwundern, dass entgegen des Trends zur Verrechtlichung internationaler Beziehungen realistische Machttheorien bei der Beurteilung der hier verhandelten Frage zum Tragen kommen.

## Höchster Einsatz: Krieg

Der Überblick zeigt, dass die Situation in der Arktis ein enges Geflecht von rechtlichen und politischen Übereinkommen mit verschiedenen nationalen Akteuren ist, in dem ein Wandel der Anerkennungspraxis von machttheoretischen Ansätzen hin zu juristischen ausblieb. Der Prozess der Verrechtlichung internationaler Politik hin zu Global Governance ist nicht selbstverständlich. Wenigstens sind Konflikte unter großen Staaten nicht einfach in friedenssichernde rechtliche Regime umzuformen. Machtpolitische Stärke spielt sowohl bei der Entstehung als auch bei der Anwendung, Auslegung und Durchsetzung von Völkerrecht eine ausschlaggebende Rolle. Der Hohe Norden bleibt also ein Ort sicherheitspolitischer Spannungen, an dem ein geostrategisches Machtpoker gespielt wird, dessen höchster Einsatz der Krieg ist. Staatliche Hoheitsgewalt wird de facto und nicht de jure ausgeübt werden. Sollte das nicht akzeptiert werden, droht tatsächlich eine kriegerische Auseinandersetzung.

## Literatur:

- Braune, Gerd (2009): »Europa zeigt in der Arktis-Politik Flagge«, in: *Internationale Politik* (Nr. 2): 39–47.
- Cardauns, Hermann (1910): *Der Kampf um den Nordpol*. Kempten.
- Demandt, Alexander (1991): »Macht und Recht als historisches Problem«, in: Ders. (Hrsg.): *Macht und Recht. Große Prozesse in der Geschichte*. München: C.H. Beck.
- Diner, Dan (1995): *Weltordnungen*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Girg, Bastian (2008): *Tauwetter am Nordpol: Kalter Krieg um Rohstoffe? Die Arktis im Zeichen des Klimawandels; Diskussionspapier der SWP, Berlin*.

- Gunst, Dietrich (1977): *Außenpolitik zwischen Macht und Recht*. Mainz: v. Hase und Koehler.
- Haftendorn, Helga (2009): »Auf dünnem Eis«, in: *Internationale Politik*; <http://www.internationalepolitik.de/ip/exklusiv/view/1246352488.html> (aufgerufen am 12.10.2009).
- Hansen, Ove und Mette Midtgard (2008): »Going North«, in: Auslag Mikkelsen und Oluf Langhelle (Hrsg.): *Arctic Oil and Gas. Sustainability at Risk?* London, New York: Routledge.
- Kaim, Markus (2008): »Die sicherheitspolitischen Folgen des Klimawandels«, in: SWP-Aktuell.
- Kupke, Christian (2008): »Macht und/oder Gewalt«, in: Ralf Krause und Marc Rölli (Hrsg.): *Macht: Begriff und Wirkung in der politischen Philosophie der Gegenwart*. Bielefeld: Transcript.
- Kreide, Regina und Andreas Niederberger (2008): »Transnationale Verrechtlichung und Entrechtlichung – zur Einleitung«, in: Dies. (Hrsg.): *Transnationale Verrechtlichung. Nationale Demokratien im Kontext globaler Politik*. Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Montesquieu, Charles (1951): *Vom Geist der Gesetze*, Band 1. Tübingen: Mohr.
- Neumann, Felix (1991): *Der Rechtsstatus der Arktis*. Tübingen: Dissertations-Druck A. Brenner.
- Notz, Dirk (2007): »Arktis und Antarktis im Klimawandel«, in: *APuZ*, Klimawandel 47/2007: 27–32.
- Oeter, Stefan (2004): »Chancen und Defizite internationaler Verrechtlichung«, in: Bernhard Zangl/Michael Zürn: *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance?* Bonn: Dietz.
- Rahr, Alexander (2009): »Reaching out to Russia«, in: *Internationale Politik*, Global Edition (Vol 10): 16–21.
- Schmücker, Reinold (2006): »Gerechtigkeit und Territorialität«, in: *DZPhil* (Nr. 4): 597–621.
- Schorlemer, Sabine (2004): »Verrechtlichung contra Entrechtlichung«, in: Zangl/Zürn: *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance?* Bonn: Dietz.
- Seidler, Christoph (2009): *Arktisches Monopoly*. München: Deutsche Verlags-Anstalt.
- Teubner, Gunther (1984): »Verrechtlichung – Begriffe, Merkmale, Grenzen, Auswege«, in: Friedrich Kübler (Hrsg.): *Verrechtlichung von Wirtschaft, Arbeit und sozialer Solidarität*. Baden-Baden: Nomos.
- Voigt, Rüdiger (1993): *Politik und Recht*. Bochum: Studienverlag Brockmeyer.
- Wagner, Marc-Christoph: Unrealistisches Szenario. Über Christoph Seidlers Buch *Arktisches Monopoly*; <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/andruck/1026229/> (aufgerufen am 13.10.2009).
- Welzer, Harald (2008): *Klimakriege*. Frankfurt am Main: S. Fischer.
- Winkelmann, Ingo (2009): Klimawandel und Sicherheit in der Arktischen Region; Diskussionspapier der SWP, Berlin.
- Winkelmann, Ingo (2008): »Feste Spielregeln für die Aufteilung des Arktischen Ozeans«, in: SWP-Aktuell 53.

- Winkelmann, Ingo (2007): »Wem gehört die Arktis?«, in: SWP-Aktuell 56.
- Wolfrum, Rüdiger (1984): *Die Internationalisierung staatsfreier Räume*. Berlin: Springer.
- Zangl, Bernhard und Michael Zürn (2004): »Make Law, Not War«, in: Dies. (Hrsg.): *Verrechtlichung – Baustein für Global Governance?* Bonn: Dietz.