

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Roman Müller-Böhm, Stephan Thomae, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/5302 –**

Territorialkonflikt im Südchinesischen Meer

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Südchinesischen Meer befinden sich zahlreiche Inseln, die nur teilweise oder nicht dauerhaft besiedelt sind. Sie werden im Wesentlichen von Fischern genutzt und sind oftmals nur mit kleinen Booten oder Hubschraubern zu erreichen. Trotzdem besitzt das Areal eine immense strategische Bedeutung. Unzählige Güter werden über das Südchinesische Meer transportiert und massive Bodenschätze, insbesondere Erz- und Erdölvorkommen, werden unter dem Meeresboden vermutet. Nicht nur Anrainerstaaten, sondern auch Exportnationen sind maßgeblich von den dort liegenden hochfrequentierten Schifffahrts- und Handelswegen abhängig. Umstritten ist jedoch, zu welchem Staat die jeweiligen Inseln, insbesondere die sogenannten Spratly- und Paracel-Inseln, sowie die angrenzenden Gewässer gehören.

Obwohl die Volksrepublik China das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) aus dem Jahr 1982 unterzeichnet hat, welches abschließend regelt, bis zu welcher Distanz Gewässer zum Staatsgebiet gehören, hat sie innerhalb der sogenannten Neun-Strich-Linie Ansprüche an einem großflächigen Gebiet im Südchinesischen Meer geltend gemacht. Begründet wurde dies mit vermeintlich historischen Belegen. Im Jahr 2016 erklärte ein Urteil des Ständigen Schiedshofs in Den Haag (PCA) in einem Verfahren zwischen den Philippinen und der Volksrepublik China große Teile der Ansprüche für nichtig (www.sueddeutsche.de/news/politik/international-gericht-weist-chinas-ansprueche-im-suedchinesischen-meer-zurueck-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-160712-99-653472). Nichtsdestoweniger hält die Volksrepublik China an ihren Gebietsansprüchen weiter fest. Die vorhandene Problematik führte in der jüngeren Vergangenheit zunehmend zu Spannungen zwischen den Anrainerstaaten und weiteren Beteiligten. Sorgen entwickelten sich insbesondere daraus, dass Riffe, Felsen und Sandbänke künstlich zu Inseln aufgeschüttet und eine Militarisierung des Gebietes, unter anderem durch die Stationierung von Soldaten und Waffen, vorgenommen wurde (www.dw.com/de/chinesische-jets-auf-koralleninsel-gelandet/a-43847749). Eine Instabilität der Region und eine Eskalation wird befürchtet.

Am 30. September 2018 ist es nun erneut zu einer Konfliktsituation im Südchinesischen Meer in der Nähe der umstrittenen Spratly-Inseln gekommen, bei der zwei Kriegsschiffe nur knapp einer Kollision entkommen sind. Daran beteiligt war neben einem amerikanischen Lenkwaffenzerstörer auch ein chinesisches Schiff, das die amerikanische „USS Decatur“ dazu aufforderte, das Seegebiet zu verlassen, und sie offenbar abdrängte. Chinas Sprecherin im Außenministerium Hua Chunying kritisierte daraufhin, dass das amerikanische Schiff „ohne Erlaubnis der chinesischen Regierung“ in die Gewässer um die Inseln und Riffe eingelaufen sei, über die China „unbestreitbare“ Souveränität ausübe (www.faz.net/aktuell/politik/ausland/gefahrlisches-schiffsmanoeuver-im-suedchinesischen-meer-15817383.html?utm_campaign=Newsletter_FAZ_Politik&utm_medium=email&utm_source=EREC-7-%5BPolitik%5D-20181002&utm_source=FAZnewsletter).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Das Südchinesische Meer ist eine wichtige Transitstrecke für internationale Waren- und Rohstofftransporte. Etwa ein Drittel des weltweiten Seehandels passiert auf Schiffen das Südchinesische Meer. Für die Bundesrepublik Deutschland sind maritime Sicherheit und Stabilität von großer Bedeutung. Schifffahrtswfreiheiten nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ) liegen im genuinen deutschen Interesse.

Die Bundesregierung ist besorgt über Territorialstreitigkeiten im Südchinesischen Meer, die in der Vergangenheit wiederholt zu Spannungen und Zwischenfällen geführt haben. Sie bringt diese Besorgnis regelmäßig in bilateralen Gesprächen mit der Volksrepublik China und Mitgliedstaaten des Verbandes Südostasiatischer Nationen ASEAN, gemeinsam mit den G7-Partnern und zuletzt im Kontext des ASEM-Gipfeltreffens am 18./19. Oktober 2018, zum Ausdruck. Die Volksrepublik China lehnt eine Behandlung der Streitigkeiten im Südchinesischen Meer in internationalen Gremien, darunter im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN), sowie Vermittlung Dritter ausdrücklich ab.

Die Bundesregierung tritt für eine regelbasierte internationale Ordnung, Streitbeilegung auf der Grundlage des Völkerrechts und für eine universelle Anwendung des SRÜ ein. Sie betrachtet den Schiedsspruch nach dem SRÜ vom 12. Juli 2016 zwischen der Republik der Philippinen und der Volksrepublik China als rechtsverbindlich.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass im Südchinesischen Meer unilaterale Schritte unterlassen werden, die die dortige Sicherheit, Stabilität und die Schifffahrtswfreiheiten gefährden sowie regionale Spannungen verursachen könnten.

Die zehn ASEAN-Mitgliedstaaten und die Volksrepublik China führen seit 1995 Gespräche und Verhandlungen über einen Verhaltenskodex im Südchinesischen Meer. Seit August 2017 liegt eine Rahmenvereinbarung vor, die als Grundlage für die weiteren Verhandlungen dient. Seit März 2018 verhandeln die zehn ASEAN-Mitgliedstaaten und die Volksrepublik China über den eigentlichen Verhaltenskodex. Die Bundesregierung begrüßt diese Verhandlungen als wichtigen Schritt in Richtung einer Regelung zum Abbau von Spannungen im Südchinesischen Meer und der Zusammenarbeit im maritimen Bereich in dieser Region. Die Bundesregierung setzt sich für die Transparenz dieser Verhandlungen sowie die rechtliche Verbindlichkeit eines möglichen Verhaltenskodexes ein.

1. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der Handelswert deutscher Exporte, die über die Schifffahrts- und Handelswege im Südchinesischen Meer transportiert werden?

Die Bundesregierung erfasst den Handelswert deutscher Exporte, die über die Schifffahrts- und Handelswege im Südchinesischen Meer transportiert werden, nicht gesondert. Zur grundsätzlichen Bedeutung des Seewegs im Südchinesischen Meer für die Bundesrepublik Deutschland wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

2. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung den Schifffahrts- und Handelswegen im Südchinesischen Meer für die deutsche Wirtschaft bei?

Die Bundesregierung misst den Schifffahrts- und Handelswegen im Südchinesischen Meer eine für die deutsche Wirtschaft hohe Bedeutung bei.

3. Welche völkerrechtlichen Regelungen sieht die Bundesregierung in dem Territorialkonflikt betroffen?

Die Frage der territorialen Zugehörigkeit der umstrittenen Landformationen bestimmt sich nach allgemeinem Völkerrecht. Die maritimen Nutzungsrechte der Küstenstaaten und die Freiheiten anderer Staaten im Südchinesischen Meer richten sich nach dem SRÜ. Es gelten im Übrigen die Regelungen über die friedliche Streitbeilegung nach allgemeinem Völkerrecht, wie in der VN-Charta niedergelegt, und die besonderen Regelungen der Streitbeilegung nach dem SRÜ.

4. Inwiefern stimmt die Bundesregierung mit der Äußerung der Sprecherin im chinesischen Außenministerium Hua Chunying überein, dass die Volksrepublik China unbestreitbare Souveränität über das Gebiet ausübt, in dem sich der amerikanische Lenkwaffenzerstörer „USS Decatur“ zum Zeitpunkt des Vorfalls aufhielt?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen. Die Bundesregierung bringt ihre Rechtsauffassung über die Anwendung der Regelungen des SRÜ im Südchinesischen Meer gegenüber China sowie gegenüber anderen Anrainerstaaten regelmäßig zum Ausdruck.

5. Inwiefern verstößt die Volksrepublik China mit ihren Gebietsansprüchen im Südchinesischen Meer aus Sicht der Bundesregierung gegen völkerrechtliche Verträge?

Die Volksrepublik China ist als Vertragspartei des SRÜ an dessen umfassenden Rechtsrahmen über die Ordnung und Nutzung der Meere, einschließlich der darin enthaltenen Regelungen zur friedlichen Streitbeilegung, gebunden. Wie in der nach Teil XV des SRÜ ergangenen Schiedsentscheidung vom 12. Juli 2016 zwischen Volksrepublik China und der Republik der Philippinen bestätigt, bestehen keine über diesen Rechtsrahmen hinausgehenden ausschließlichen maritimen Gebiets- und Nutzungsansprüche aus „historischen“ oder gewohnheitsrechtlichen Gründen. Die Schiedsentscheidung hat zudem klargestellt, dass die im Gebiet der Spratly Inseln und des Scarborough Riffs gelegenen Landformationen keine Inseln im Sinne des SRÜ sind und daher keine Ansprüche auf umliegende ausschließliche Wirtschaftszonen begründen können. Im Übrigen sind auch im Südchinesischen Meer die Regelungen für die Anwendung von geraden Basislinien als Ausgangspunkt für die Abgrenzung von Seegebieten nach dem SRÜ zu beachten.

6. Inwiefern sieht die Bundesregierung in dem Vorfall vom 30. September 2018 eine Provokation der Chinesen gegeben?
7. Inwiefern sieht die Bundesregierung in dem Vorfall vom 30. September 2018 eine Provokation der Amerikaner gegeben?

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Der Bundesregierung sind Medienberichte zu dem genannten Vorfall bekannt. Eigene ausreichend belastbare Kenntnisse, die für eine Einschätzung im Sinne der Fragestellung notwendig wären, liegen der Bundesregierung jedoch nicht vor.

8. Inwiefern sind die Aktivitäten der Amerikaner, insbesondere die Präsenz im Südchinesischen Meer, aus Sicht der Bundesregierung völkerrechtswidrig?

Wie durch die Regierung der USA öffentlich dargelegt, dienen die im Südchinesischen Meer von der US-Marine regelmäßig durchgeführten Präsenzfahrten der Geltendmachung und Wahrung der allen Staaten nach dem SRÜ auch in diesem Seegebiet zustehenden Schifffahrts- und Durchfahrtsrechte. Die Bundesregierung sieht in ihnen keinen Verstoß gegen das Völkerrecht, sondern die Bekräftigung von geltendem Völkerrecht. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

9. Ist aus Sicht der Bundesregierung die maritime Sicherheit im Südchinesischen Meer noch gewährleistet?

Wenn nein, welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung sowie auf die Antwort zu Frage 23 wird verwiesen.

10. Ist die Aufschüttung von künstlichen Inseln in den umstrittenen Gebieten aus Sicht der Bundesregierung völkerrechtswidrig?

Wenn ja, welche weiteren Schritte sind aus Sicht der Bundesregierung diesbezüglich zu unternehmen?

Die Schiedsentscheidung unter dem SRÜ vom 12. Juli 2016 hat festgestellt, dass künstliche Landaufschüttungen im Bereich des Südchinesischen Meeres zu erheblichen Beeinträchtigungen der Meeresumwelt geführt haben und den einschlägigen Regelungen des SRÜ über Meeresnaturschutz, einschließlich der internationalen Zusammenarbeit, und dem völkerrechtlichen Zurückhaltungsgebot in umstrittenen Seegebieten zuwiderlaufen. Die Bundesregierung ruft die Anrainerstaaten dazu auf, im Hinblick auf die Gebietsstreitigkeiten über Landformationen im Südchinesischen Meer alle Streitverschärfenden unilateralen Handlungen zu unterlassen und sich um eine friedliche Konfliktlösung im Einklang mit geltendem Völkerrecht zu bemühen.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung völkerrechtlich die Stationierung von Raketen und Marschflugkörpern auf den Spratly-Inseln?

Auf die Antwort zu den Fragen 10 und 12 wird verwiesen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Landung atomwaffenfähiger Kampfbomber auf den Paracel-Inseln im Südchinesischen Meer?

Auf die Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen.

13. In wie vielen Gesprächen haben der Bundesminister des Auswärtigen oder das Auswärtige Amt den Territorialkonflikt mit amerikanischen Regierungsvertretern angesprochen?
14. In wie vielen Gesprächen haben der Bundesminister des Auswärtigen oder das Auswärtige Amt den Territorialkonflikt mit chinesischen Regierungsvertretern angesprochen?
15. In wie vielen Gesprächen haben der Bundesminister des Auswärtigen oder das Auswärtige Amt den Territorialkonflikt mit Regierungsvertretern der Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres angesprochen?

Die Fragen 13 bis 15 werden gemeinsam beantwortet.

Das Auswärtige Amt spricht in seinen Kontakten mit Regierungsvertreterinnen und -vertretern der betroffenen Staaten regelmäßig eine Vielzahl von Themen an, darunter auch die Situation im Südchinesischen Meer.

Unter diesen ständigen Austausch fallen Gespräche etwa im Rahmen von Besuchen, Reisen oder Arbeitsessen, aber auch Telefonate. Eine statistische Erfassung der Anzahl dieser Gespräche erfolgt nicht.

16. Was waren Inhalt und Ergebnis der Gespräche mit den Vertretern
 - a) der amerikanischen Regierung,
 - b) der chinesischen Regierung und
 - c) der Regierungen der Anrainerstaaten des Südchinesischen Meeres?

Die Fragen 16a bis 16c werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung äußert sich nicht zu Inhalten vertraulicher Gespräche. Eine öffentliche Bekanntgabe von Informationen zur Frage, ob und in welchem Umfang spezifische Themen besprochen wurden, und damit einhergehend die Kenntnisnahme durch Unbefugte würde künftige vertrauliche Gespräche erschweren oder verhindern. Sie hätte somit erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die bilateralen Beziehungen und damit das Staatswohl der Bundesrepublik Deutschland.

17. Welche Interessen Deutschlands sieht die Bundesregierung in dieser Territorialstreitigkeit betroffen oder sogar gefährdet?

Die Bundesregierung setzt sich für den Erhalt einer regelbasierten internationalen Ordnung ein. Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

18. Welche Maßnahmen sind seit 2015 ergriffen worden, um die Interessen Deutschlands im pazifisch-asiatischen Raum durchzusetzen und den freien Handel zu gewährleisten?

Seit März 2018 verhandeln die zehn ASEAN-Mitgliedstaaten und die Volksrepublik China über einen Verhaltenskodex im Südchinesischen Meer. Zur Unterstützung des Verhandlungsprozesses hat die Bundesregierung einen ASEAN-VN Seerechts-Trainingsworkshop vom 12. bis 14. Dezember 2017 in Jakarta zusammen mit den VN organisiert und finanziert, an dem alle ASEAN-Mitgliedstaaten teilgenommen haben. Außerdem entsendet die Bundesregierung deutsche Experten zum gemeinsamen Dialog von ASEAN und der Europäischen Union (EU) zu maritimer Sicherheit („EU-ASEAN High Level Dialogue on Maritime Security“).

19. Welche Erfolge konnte die Bundesregierung bislang bei Lösungsversuchen der Streitigkeit für sich verbuchen?

Auf die Antwort zu Frage 18 wird verwiesen.

20. Plant die Bundesregierung, mehr Verantwortung und Bereitschaft zur Lösung der Territorialstreitigkeit zu übernehmen?

Die Bundesregierung wird sich auch in der Zukunft mit Nachdruck für die Stärkung der regelbasierten internationalen Ordnung einsetzen. Dazu gehört insbesondere die Beachtung der geltenden Rechtsordnung des SRÜ, wie in der schiedsgerichtlichen Entscheidung unter dem SRÜ vom 12. Juli 2016 zwischen der Republik der Philippinen und der Volksrepublik China zum Südchinesischen Meer dargelegt. In diesem Zusammenhang tritt die Bundesregierung auch für eine verstärkte regionale Zusammenarbeit bei der Nutzung und Erhaltung des Südchinesischen Meeres ein.

21. Welche Bedeutung misst die Bundesregierung der Konfliktlösung in dieser Streitigkeit bei?

Die Bundesregierung würde den Abschluss einer rechtsverbindlichen Vereinbarung für das Südchinesische Meer zwischen der Volksrepublik China und den ASEAN-Mitgliedstaaten begrüßen, die dazu geeignet ist, die Territorialkonflikte im Südchinesischen Meer zu lösen.

22. Auf welche Weise möchte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, den Konflikt aufzulösen?

Die Bundesregierung wird auch in Zukunft in Gesprächen mit Regierungsvertretern der Volksrepublik China und der ASEAN-Mitgliedstaaten die Situation im Südchinesischen Meer ansprechen.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und die Antwort zu Frage 20 verwiesen.

23. Welche Maßnahmen sieht die Bundesregierung als geeignet an, um die Territorialstreitigkeit zu beenden?

Die Bundesregierung sieht die Verhandlungen über einen Verhaltenskodex im Südchinesischen Meer als geeignet an, zum Abbau von Spannungen im Südchinesischen Meer und zu einer Zusammenarbeit im maritimen Bereich in dieser Region beizutragen.

Darüber hinaus wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

24. Hält es die Bundesregierung für sinnvoll, europäische Erfahrungen mit friedlichem Konfliktmanagement in diese territoriale Streitigkeit einzubringen?

Wenn ja, in welchem Rahmen und Umfang?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung hat mehrfach in Gesprächen mit Regierungsvertreterinnen und -vertretern der Volksrepublik China und der ASEAN-Mitgliedstaaten auf europäische Erfahrungen mit friedlichem Konfliktmanagement sowie auf bestehende Instrumente und Strukturen für eine funktionale maritime Kooperation hingewiesen.

25. Wird der Bundesminister des Auswärtigen oder das Auswärtige Amt mit betroffenen Staaten des Territorialkonfliktes in Kürze Gespräche zur Konfliktlösung aufnehmen?

Wenn ja, mit wem, und mit welchen Zielen?

Wenn nein, warum nicht?

Auf die Antwort zu Frage 22 wird verwiesen.

26. Sieht es die Bundesregierung als geeignet an, dass der Bundesaußenminister in dieser völkerrechtlichen Territorialstreitigkeit vermittelt?

Wenn nein, warum nicht?

Die Volksrepublik China, die seit August 2017 mit den ASEAN-Mitgliedstaaten Verhandlungen über einen Verhaltenskodex im Südchinesischen Meer führt, lehnt eine Vermittlung durch Dritte ab. Die Bundesregierung sieht eine deutsche Vermittlungsrolle daher nicht als zielführend an.

27. Befürwortet die Bundesregierung eine Klärung der Territorialstreitigkeit vor den internationalen Gerichten?

Wenn ja, in welchem Rahmen, und vor welchen Gerichten?

Wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung setzt sich für eine friedliche Streitbeilegung auf der Grundlage des geltenden Völkerrechts ein. Als Vertragspartei des SRÜ ist Deutschland einer regelbasierten maritimen Ordnung und dessen besonderen Streitbeilegungsverfahren für friedliche Konfliktlösungen verpflichtet.

