

6. Umweltvölkerrecht

a) Schutzzweck

Das Völkerrecht regelt die Beziehungen von Staaten untereinander, zu internationalen Organisationen sowie zwischen diesen. Gerade im Umweltrecht besteht die Notwendigkeit einer einheitlichen überregionalen Abstimmung, da auch die Umweltbeeinträchtigungen vor Landesgrenzen keinen Halt machen. Im Gegenteil, die Auswirkungen von Umweltbeeinträchtigungen zeichnen sich meist durch ihre Überregionalität aus (Bsp.: Überschwemmungen, Sturmfluten, Erdbeben, etc.), vor allem wenn man diese im Lichte des globalen Klimawandels betrachtet. Daher besteht im Umweltvölkerrecht als zentraler Grundsatz das Gebot der Rücksichtnahme. Seit der Stockholmer Staatenkonferenz von 1972 über die Umwelt des Menschen ist auch die Umwelt eigener Regelungsgegenstand des Völkerrechts. Wobei auf internationaler Ebene die Umweltpolitik vor allem durch UN-Umweltkonferenzen (z.B. von Rio De Janeiro zu Umwelt und Entwicklung von 1992, die zur Zeichnung der Klimarahmenkonvention durch 154 Staaten und dann 1997 zum Kyoto-Protokoll geführt hat) stattfindet.

b) Rechtsquellen

Die **Rechtsquellen des Völkerrechts** sind abschließend in Art. 38 I lit. a-c IGH-Statut geregelt. Im Umweltvölkerrecht sind vor allem Völkerrechtsverträge von Bedeutung. Weiterhin relevant sind aber auch verschiedene Rechtssätze des Völkergewohnheitsrechts und andere allgemeine Rechtsgrundsätze. Auch das „Soft-law“, das in Art. 38 IGH-Statut zwar nicht genannt wird, ist für die Entwicklung sowie für die Praxis des Umweltvölkerrechts von erheblicher Bedeutung.

aa) Völkervertragsrecht

Die bedeutsamste Rechtsquelle des modernen Umweltrechts stellt das Völkervertragsrecht dar. Im Bereich des Umweltrechts existieren mittlerweile einige bilaterale und multilaterale Völkerrechtsverträge. Diese binden nur die jeweiligen Vertragsparteien. Die Mehrzahl von ihnen ist auf der Ebene der regionalen oder bilateralen Kooperation zu finden, da der Globalcharakter der Umweltprobleme sehr gering ist, was zur Folge hat, dass es zur Lösung dieser Probleme des Zusammenwirkens fast aller Staaten der Gemeinschaft bedarf.

Der Vorteil des völkerrechtlichen Ansatzes besteht überwiegend in der Flexibilität, in der auf die jeweiligen Umweltprobleme und Interessenlagen der einzelnen Staaten reagiert werden kann. Durch die dynamische Weiterentwicklung von Verträgen mit schrittweisem Ausbau der in diesen enthaltenen Verpflichtungen wird diese Flexibilität erreicht. In einem ersten grundlegenden Vertrag werden dabei zunächst in der Regel das gemeinsame Verständnis hinsichtlich des jeweiligen Umweltproblems und die daraus resultierenden Aufgabenstellungen und tragende Handlungsprinzipien festgesetzt. Zudem dienen der erleichterten Weiterentwicklung des Umweltvölkerrechts, die in vielen umweltvölkerrechtlichen Abkommen vorhandenen Entscheidungsverfahren. Diese Entscheidungsverfahren ermöglichen eine Weiterentwicklung der Pflichten der Vertragsparteien, wodurch von Art. 39 WVK abgewichen wird. Diese dynamische Entwicklung der internationalen Umweltschutzabkommen wird durch die Schaffung abkommensspezifischer Institutionen in organisatorischer Hinsicht abgedeckt, die den Handlungsspielraum für eine beständige internationale Umweltschutzkooperation bereitstellen.

Beispielhaft wird die Arbeit dieser Institutionen in der folgenden Skizze dargestellt:



Dennoch nimmt der Umweltschutz in der völkerrechtlichen Praxis eine untergeordnete Rolle ein, weil er zumeist lediglich als Annex mit geregelt wird. Auch ist die Effektivität der umfangreichen Regelungen vergleichsweise gering. Das liegt zu einem da-

ran, dass aufgrund wirtschaftlicher Überlegungen und des Festhaltens an dem Souveränitätsprinzip oft keine Übereinstimmung der Staaten hinsichtlich einer Vereinbarung der nach wissenschaftlichen Erkenntnissen notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung der Umwelt erreicht wird. Viele Verträge haben daher, mangels der Setzung eindeutiger Pflichten, nur den Charakter politischer Absichtserklärungen. Zudem beschränkt sich der Geltungsbereich von zahlreichen Abkommen nur auf bestimmte Regionen, denn die völkerrechtlichen Verträge entfalten ja nur für die Staaten rechtliche Verbindlichkeit, die auch Vertragspartei sind. Des Weiteren hängt ihre rechtliche Wirksamkeit von ihrer jeweiligen Umsetzung in das innerstaatliche Recht ab. Die Art und Weise der Umsetzung bleibt jedoch den einzelnen Staaten überlassen.

bb) Völkergewohnheitsrecht

Neben dem Völkervertragsrecht hat auch das Völkergewohnheitsrecht eine tragende Rolle, da zu dessen Entstehung nicht das Einverständnis einzelner Staaten erforderlich ist. Es entsteht durch eine länger andauernde Verhaltensweise in Verbindung mit der entsprechenden Rechtsüberzeugung der überwiegenden Mehrheit der Staaten. Im Gegensatz zum Völkervertragsrecht, das nur die jeweiligen Vertragsparteien bindet, gilt das allgemeine Völkergewohnheitsrecht grundsätzlich für und gegen alle Staaten, außer ein Staat wehrt sich konsequent gegen die Geltung einer Norm („persistent objector“).

Innerhalb des Völkergewohnheitsrechts ist zwischen materiellen Normen und Verfahrenspflichten zu unterscheiden.

(1) Materielle Normen

Die prägenden Grundsätze des materiellen Völkergewohnheitsrechts sind zum einen das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbelastungen und zum anderen das Gebot der fairen und gerechten Aufteilung gemeinsamer natürlicher Ressourcen.

Das **Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbelastungen** bildete sich bereits in der Anfangsphase des Umweltvölkerrechts heraus. Denn der Grundsatz der absoluten Souveränität vermochte die aus den grenzüberschreitenden Umweltbelastungen erwachsenden zwischenstaatlichen Probleme nicht zu lösen. Dieser Grundsatz besagt, dass jeder Staat sein Gebiet ohne Rücksicht auf eine mögliche Schädigung anderer Staatsgebiete nach seinem Belieben nutzen kann. Zudem folgte

aus dem Souveränitätsgedanken das Prinzip der absoluten territorialen Integrität. Nach diesem ist jeder Staat berechtigt, alle Einwirkungen auf sein Territorium, die von anderen Staaten ausgehen, als unzulässig abzuwehren. Zur Lösung dieses Konflikts werden deshalb wechselseitige Beschränkungen anerkannt.

Das **Gebot der fairen und gerechten Aufteilung gemeinsamer natürlicher Ressourcen** entwickelte sich im Rahmen der Nutzung internationaler Binnengewässer. Hiernach müssen die Anlieger eines solchen Gewässers die Wassernutzung vernünftig und gleich teilen, sodass kein Anliegerstaat unangemessen benachteiligt wird. In neuerer Zeit zeichnet sich die Tendenz ab, diesen Grundsatz als „Prinzip der optimalen, nachhaltigen Nutzung“ zu formulieren. Daraus folgt, dass das Optimum nicht nur nach wirtschaftlichen, sondern auch nach umweltschützenden und sozialen Maßstäben zu bestimmen ist.

(2) Verfahrenspflichten

Neben den materiellen Normen bestehen zudem gewohnheitsrechtlich gesicherte Verfahrenspflichten. Danach ist bspw. ein potenziell betroffener Nachbarstaat über umweltgefährdende oder umweltbelastende Maßnahmen zu informieren. Auch ist eine Warnung in Notstandsfällen erforderlich. Überwiegend wird auch angenommen, dass Konsultationspflichten bestehen. Hingegen werden ein Vetorecht und ein Recht zur ökologischen Intervention nicht angenommen.

cc) „Soft-law“

Unter „Soft-law“ versteht man die nicht unmittelbar rechtlich bindenden Erklärungen, Verhaltenskodizes oder Beschlüsse, die durch politische Verpflichtungen in den internationalen Beziehungen begründet werden. „Soft-law“ stellt oft die Vorphase von Völkerrecht dar und kommt auch als Auslegungshilfe zur Anwendung. Im Umweltvölkerrecht ist es aufgrund seiner programmatischen Wirkung relevant. Zu dem besitzen die Mehrzahl der Beschlüsse und Entscheidungen, die von Parteien internationaler Umweltschutzabkommen bei Vertragsstaatenkonferenzen gemacht werden „Soft-law“ Charakter. Trotz dieses Charakters sind diese Entscheidungen essentiell für das Funktionieren internationaler Umweltschutzoperationen. Indem die Umsetzung der Entscheidungen von Vertragsstaatenkonferenzen oft in nationalen Berichterstattungspflichten mitaufgenommen wird, die vielfach konkreter gefasst und damit nachprüfbarer sind als eher allgemein gehaltene primärrechtliche Bestimmungen eines

völkerrechtlichen Vertrags, sind sie i.d.R. von größerer Relevanz als das „harte“ Völkerrecht.