

## **Das «Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen»: Relikt oder konkretisierungsfähige Grundnorm?**

*Astrid Epiney, Freiburg i. Üe.*

**Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:**

***Astrid Epiney, Das „Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen“: Relikt oder konkretisierungsfähige Grundnorm?, Archiv des Völkerrechts (ArchVR) 33 (1995), S. 309-360. Es ist möglich, dass die Druckversion – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.***

### **I. Zur Bedeutung nachbarrechtlicher Verpflichtungen des Völkergewohnheitsrechts im internationalen Umweltrecht**

Die relativ junge Disziplin des völkerrechtlichen Umweltrechts<sup>1</sup> hat sich insbesondere seit der Stockholmer Umweltkonferenz der Vereinten Nationen 1972<sup>2</sup> immer weiter entwickelt<sup>3</sup>. Einen vorläufigen Meilenstein - trotz aller Kompromisse<sup>4</sup> - dürfte hier der sogenannte «Erdgipfel» von Rio de Janeiro 1992 bilden<sup>5</sup>. Zurückzuführen ist diese

<sup>1</sup> Zumindest unter dieser Bezeichnung ist sie eine Erscheinung der letzten zwanzig Jahre. Allerdings befaßte sich das Völkerrecht schon sehr früh mit Problemen, die man heute als umweltrechtlich bezeichnen würde. Eine wichtige Rolle spielten dabei insbesondere wasserrechtliche Fragen. Vgl. hierzu nur *Ulrich Beyerlin*, Rio-Konferenz 1992: Beginn einer neuen globalen Umweltrechtsordnung?, *ZaöRV* 54 (1994), S. 124, 125 ff. m.w.N.

<sup>2</sup> Vgl. zu dieser Konferenz *Michael Kilian*, Umweltschutz durch Internationale Organisationen, 1987, S. 234 ff.; *Geoffrey Palmer*, New Ways to Make International Environmental Law, *AJIL* 86 (1992), S. 259, 266 ff.; *Eckart Böhme*, Der Beitrag der Vereinten Nationen zum maritimen Umweltschutz (Zur Stockholmer Konferenz vom 5. bis 12. Juni 1972), *VN* 1972, S. 72 ff.; *Wilfried Skupnik*, Konferenz der Vereinten Nationen über die menschliche Umwelt, *VN* 1972, S. 111 ff.; *Michael Kilian*, Umweltschutz, in: *Rüdiger Wolfrum* (Hrsg.), *Handbuch Vereinte Nationen*, 2. Aufl., 1991, S. 868, Rdnr. 6 ff.; *Harald Hohmann*, Präventive Rechtspflichten und -prinzipien des modernen Umweltvölkerrechts, 1992, S. 59 ff.; *Louis B. Sohn*, The Stockholm Declaration on the Human Environment, *Harvard International Law Journal* 14 (1973), S. 423 ff.; der Text der durch die Konferenz verabschiedeten insgesamt 26 Grundsätze ist im *ArchVR* 15 (1971/72), S. 456 ff. abgedruckt.

<sup>3</sup> Vgl. zu der Entwicklung des Umweltvölkerrechts *Beyerlin*, *ZaöRV* 1994 (Fn. 1), S. 125 ff.; *Wolff Heintschel von Heinegg*, Internationales öffentliches Umweltrecht, in: *Knut Ipsen*, *Völkerrecht*, 1990, 13. Kapitel, S. 805 ff.; *Edith Brown Weiss*, International Environmental Law: Contemporary Issues and the Emergence of a New World Order, *Georgetown Law Journal* 81 (1992/1993), S. 675 ff.; *Philip Kunig*, Nachbarrechtliche Staatenverpflichtungen bei Gefährdungen und Schädigungen der Umwelt, *BerDGV* 32 (1992), S. 9, 11 f.; *Albrecht Randelzhofer*, Umweltschutz im Völkerrecht. Grundstrukturen und Prinzipien, *Jura* 1992, S. 1, 2 ff.

<sup>4</sup> Hinzuweisen ist insbesondere darauf, daß es nicht gelungen ist, verbindlich eine Reduktion des CO<sup>2</sup>-Ausstosses festzuschreiben.

<sup>5</sup> Offiziell lautet die englische Bezeichnung der Konferenz United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). Zur Klarstellung sei darauf hingewiesen, daß in Rio

zunehmende Bedeutung und Bandbreite des Umweltvölkerrechts insbesondere auf die Erkenntnis, daß dem „Problem Umweltschutz“ sozusagen aus der Natur der Sache ein transnationaler und globaler Charakter zukommt<sup>6</sup>. Aus juristischer Sicht beruht dies darauf, daß sich die Gebiete, in denen sich umweltrelevante Tätigkeiten (potentiell) auswirken, nicht mit denjenigen decken, für die den betroffenen Staaten Regelungskompetenzen zustehen<sup>7</sup>, so daß sich die Formulierung von allgemein verbindlichen Regeln als notwendig erweist<sup>8</sup>. Die verschiedenen nationalen Rechtsordnungen allein können daher angesichts der räumlichen Internationalität der Umweltprobleme die umweltpolitischen Probleme nicht in befriedigender Weise lösen, so daß auch das Völkerrecht dazu aufgerufen ist, seinen Beitrag hierzu zu leisten<sup>9</sup>.

---

nicht etwa ein einheitliches Dokument verabschiedet wurde, sondern daß sich die Konferenzergebnisse in insgesamt fünf Dokumenten unterschiedlichen (rechtlichen) Charakters und unterschiedlichen Gewichts niedergeschlagen haben: der Rio-Deklaration, der Wald-Grundsatzerklärung, der Agenda 21 (diese drei Dokumente sind völkerrechtlich als solche nicht verbindlich), der Klimakonvention und der Konvention über biologische Vielfalt (diese beiden Texte entfalten ab ihrem Inkrafttreten als völkerrechtliche Abkommen verbindliche Wirkung). Vgl. zu den Ergebnissen von Rio *Beyerlin*, ZaöRV 1994 (Fn. 1), S. 132 ff.; *Harald Hohmann*, Ergebnisse des Erdgipfels von Rio, NVwZ 12 (1993), S. 311 ff.; *Peter H. Sand*, International Environmental Law after Rio, EJIL 4 (1993), S. 377 ff.; *Ranee Khooshie Lal Panjabi*, From Stockholm to Rio: A Comparison of the Declaratory Principles of International Environmental Law, Denver Journal of International Law and Policy 21 (1993), S. 215 ff.; *Matthias Ruffert*, Das Umweltvölkerrecht im Spiegel der Erklärung von Rio und der Agenda 21, ZUR 1993, S. 208 ff.; *Guy Corcelle*, 20 ans après Stockholm: La Conférence des Nations Unies de Rio de Janeiro sur l'environnement et le développement: Point de départ ou aboutissement?, RMC 1993, S. 107 ff.; *David Freestone*, The Road from Rio: International Environmental Law after the Earth Summit, Journal of Environmental Law 6 (1994), S. 193 ff.; *Alexandre Kiss*, Le droit international à Rio de Janeiro et à côté de Rio de Janeiro, RJE 1993, S. 45 ff.

<sup>6</sup> Vgl. zu den grenzüberschreitenden Aspekten von Umweltrecht und -politik sowie von Umweltproblemen *Ingo von Münch*, Umweltschutz im Völkerrecht, ArchVR 15 (1971/72), S. 385 ff.; *Ulrich Beyerlin*, Grenzüberschreitender Umweltschutz und allgemeines Völkerrecht, FS Karl Doehring, 1989, S. 37 f.; *Winfried Lang*, Die Verrechtlichung des internationalen Umweltschutzes. Vom „soft law“ zum „hard law“, ArchVR 22 (1984), S. 283; *Rainer Lagoni*, Umweltvölkerrecht. Anmerkungen zur Entwicklung eines Rechtsgebiets, in: Werner Thieme (Hrsg.), Umweltschutz im Recht, 1988, S. 233; *Michael Bothe*, Umweltschutz durch internationales Recht, in: Pawel Czechowski/Reinhard Hendler, Umweltrecht in Mittel- und Osteuropa, 1992, S. 151 ff.; *Brun-Otto Bryde*, Völker- und Europarecht als Alibi für Umweltschutzdefizite?, GS Wolfgang Martens, 1987, S. 769, 770 ff.

<sup>7</sup> *Rüdiger Wolfrum*, Die grenzüberschreitende Luftverschmutzung im Schnittpunkt von nationalem Recht und Völkerrecht, DVBl 1984, S. 493, bezeichnet diesen Befund als „Rechtslückenproblem“; vgl. auch die Schilderung dieses Befundes bei *Michael Kloepfer*, Internationalrechtliche Probleme grenznaher Kernkraftwerke - dargestellt am Beispiel Cattenom -, ArchVR 25 (1987), S. 277, 279 f.

<sup>8</sup> Zudem verlangt der Schutz von Gebieten, die nicht der territorialen Hoheitsgewalt eines Staates unterstehen, die Entwicklung entsprechender Normen, vgl. neuerdings in bezug auf die Antarktis *Serge Pannatier*, L'Antarctique et la protection internationale de l'environnement, 1994.

<sup>9</sup> Es ist aber darauf hinzuweisen, daß der zweifellos gegebene grenzüberschreitende Charakter von Umweltproblemen nicht zwangsläufig dazu führen muß, daß die entsprechenden Entscheidungsbefugnisse auf die höhere Ebene zu übertragen sind, stehen doch noch andere Mechanismen (wie etwa verschiedene Zusammenarbeitsformen) zur Verfügung, die den gestellten

Im Vordergrund seiner Entwicklung - sowohl in der Praxis als auch in der Lehre - stand dabei in den letzten 20 Jahren insbesondere die Fortschreibung des Vertragsrechts und die Formulierung rechtlich unverbindlicher Erklärungen<sup>10</sup>. Auf diese Weise sollten möglichst konkrete Verpflichtungen oder zumindest Empfehlungen festgeschrieben und damit der Schutz der Umwelt effizienter gestaltet werden<sup>11</sup>. Das allgemeine Umweltvölkerrecht wurde daneben etwas stiefmütterlich behandelt<sup>12</sup>. Zwar fehlt in kaum einer Darstellung ein Hinweis auf den gewohnheitsrechtlich anerkannten Grundsatz des Verbots der erheblichen Schädigung der «Umwelt»<sup>13</sup> und damit der territorialen Integrität anderer Staaten, im gleichen Atemzug wird jedoch betont, daß dieses letztlich nachbarrechtliche Prinzip völlig unzureichend sei, um den aktuellen Herausforderungen des globalen Umweltschutzes Rechnung zu tragen, so daß die heutigen internationalen Umweltprobleme nur durch die Weiterentwicklung des

---

Problemen ggf. sogar besser gerecht werden können, vgl. *Michael Kloepfer*, Grenzüberschreitende Umweltbelastungen als Rechtsproblem, DVBl 1984, S. 245, 252.

<sup>10</sup> Diese erfolgten insbesondere im Rahmen der UNO durch die UNEP und daneben durch die OECD. Vgl. zu dem Beitrag der internationalen Organisationen zum Umweltschutz *Hohmann*, Präventive Rechtspflichten (Fn. 2), insbesondere S. 59 ff.; *Kilian*, in: Handbuch Vereinte Nationen (Fn. 2), S. 868 ff.; *Lang*, ArchVR 1984 (Fn. 6), S. 287 ff.; ausführlich *Kilian*, Umweltschutz durch Internationale Organisationen (Fn. 2).

<sup>11</sup> Die Zahl der abgeschlossenen und mittlerweile auch ratifizierten Abkommen sowie der (unverbindlichen) Erklärungen zu spezifischen Problembereichen nimmt dann auch immer mehr zu. Vgl. die Zusammenstellung bei *Wolfgang E. Burhenne* (Hrsg.), Internationales Umweltrecht: multilaterale Verträge, Loseblattsammlung, 1974 ff.; *ders.* (Hrsg.), International Environmental Soft Law, Loseblattsammlung, 1993 ff.; *Harald Hohmann* (Hrsg.), Basic Documents of International Environmental Law, 3 Bde, 1992. S. auch den Überblick über das diesbezügliche völkerrechtliche Vertragsrecht bei *Alfred Rest*, Umweltschutz, internationaler, in: Ignaz Seidl-Hohenveldern (Hrsg.), Lexikon des Rechts. Völkerrecht, 2. Aufl., 1992, S. 326, 329 f.; *Lang*, ArchVR 1984 (Fn. 6), S. 287 ff.; *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 250 f.; *Lagoni*, in: Umweltschutz im Recht (Fn. 6), S. 236 ff.; *Bothe*, in: Umweltschutz in Mittel- und Osteuropa (Fn. 6), S. 155 ff.; *Heintschel von Heinegg* (Fn. 3), S. 854 ff.

<sup>12</sup> Abgesehen von einigen Ausnahmen im Schrifttum der letzten Jahre, vgl. insbesondere *Caroline Hinds*, Das Prinzip „sic utere tuo ut alienum non laedas“ und seine Bedeutung im internationalen Umweltrecht, ArchVR 30 (1992), S. 298 ff.; *Brun-Otto Bryde*, Umweltschutz durch allgemeines Völkerrecht?, ArchVR 31 (1993), S. 1 ff.; *P.-M. Dupuy*, Limites matérielles des pollutions tolérées, in: Michael Bothe/Michel Prieur/Georg Ress (Hrsg.), Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen, 1984, S. 27 ff.; *Dietrich Rauschning*, Allgemeine Völkerrechtsregeln zum Schutz gegen grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen, FS Hans-Jürgen Schlochauer, 1981, S. 557 ff.; *Rüdiger Wolfrum*, Purposes and Principles of International Environmental Law, GYIL 33 (1990), S. 308 ff.; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 15 ff.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 37 ff.; *Renate Hach*, Völkerrechtliche Pflichten zur Verminderung grenzüberschreitender Luftverschmutzung in Europa, 1993, insbesondere S. 37 ff.; s. aus früherer Zeit auch *Ludwig Fröhler/Franz Zehetner*, Rechtsschutzprobleme bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen, Bde. I-III, 1979-1981. Die Praxis ist hier (leider), gerade in neuerer Zeit, eher zurückhaltend, vgl. hierzu noch unten II.

<sup>13</sup> Wobei der Begriff der Umwelt nicht eindeutig zu definieren ist. Im Ergebnis erscheint es sachgerecht, von einem weiten Verständnis auszugehen, vgl. hierzu noch die Erläuterungen und Nachweise in Fn. 78.

völkerrechtlichen Vertragsrechts zu bewältigen seien<sup>14</sup>. Hingewiesen wird dabei insbesondere auf folgende Gesichtspunkte:

- Die Durchsetzbarkeit derartiger allgemeiner Prinzipien sei völlig unzureichend, so daß schon aus Effizienzerwägungen ihre Geeignetheit für die Lösung des Problems zumindest sehr zu bezweifeln sei.
- Auch im Völkerrecht müsse nun einmal die Erkenntnis berücksichtigt werden, daß man Probleme des Umweltschutzes letztlich gerade nicht durch die Proklamierung allgemeiner Prinzipien<sup>15</sup>, sondern erst durch die Festlegung konkreter und möglichst präziser Verhaltenspflichten und Grenzwerte in den Griff bekommen kann<sup>16</sup>.
- Den der Aufgabe Umweltschutz inhärenten und spezifischen Problemstellungen (insbesondere die Unsicherheiten bei dem Nachweis von Ursache und Wirkungen umweltrelevanter Tätigkeiten, Summierungseffekte, Langzeitschäden<sup>17</sup>) könne der Grundsatz des Verbots erheblicher Schädigungen der Umwelt bzw. des Territoriums anderer Staaten nicht Rechnung tragen.
- Ein nachbarrechtlicher Ansatz sei sozusagen aus der Natur der Sache sektorieller Natur, könne er doch nur unter der Voraussetzung greifen, daß das Territorium eines anderen Staates tatsächlich in Mitleidenschaft gezogen wird. Die wesentlichen Problemstellungen im Umweltschutz wiesen aber einen globalen Charakter auf<sup>18</sup>, so daß ihnen letztlich mit regional und sektoriell begrenzten Maßnahmen gerade nicht beizukommen sei.

---

<sup>14</sup> Vgl. die Darstellungen der Unzulänglichkeiten des allgemeinen Völkerrechts zur Bewältigung der internationalen Umweltprobleme etwa bei *Michael Kilian*, Diskussionsbericht, in: Michael Bothe/Michel Prieur/Georg Ress (Hrsg.), *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen*, 1984, S. 57, 58 f.; *Meinhard Schröder*, Waldschäden als Problem des internationalen und europäischen Rechts, DVBl 1986, S. 1173, 1175 ff.; *Rest*, in: *Lexikon des Völkerrechts* (Fn. 11), S. 330; *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 4; *Alfred Verdross/Bruno Simma*, *Universelles Völkerrecht*, 3. Aufl., 1984, § 1032; s. auch *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19; *Wolftrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 317 f.; *Wolftrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495 f. Womit gerade auf das eben erwähnte allgemeine Völkerrecht Bezug genommen wird.

<sup>15</sup> Womit gerade auf das eben erwähnte allgemeine Völkerrecht Bezug genommen wird.

<sup>16</sup> Dieser Einwand ist wohl vor dem Hintergrund zu sehen, daß Umweltprobleme eben nicht in den Höhen des Verfassungsrechts, sondern erst in den Niederungen des Verwaltungsrechts gelöst werden können, vgl. *Michael Kloepfer*, *Umweltschutz und Verfassungsrecht. Zum Umweltschutz als Staatspflicht* -, DVBl 1988, S. 305, 316. Dies ist sicherlich im Grundsatz richtig; nur bedeutet dies gerade nicht, daß das « Verfassungsrecht » auch stets überflüssig und entbehrlich wäre.

<sup>17</sup> Vgl. zu diesen «Charakteristiken» des Umweltschutzes allgemein die zusammenfassende Darstellung bei *Michael Kloepfer*, *Interdisziplinäre Aspekte des Umweltstaats*, DVBl 1994, S. 12, 15 f.; speziell in bezug auf das Völkerrecht und den grenzüberschreitenden Bereich *Lothar Gündling*, *Verantwortlichkeit der Staaten für grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen*, ZaöRV 45 (1985), S. 265, 267 ff.; *Rest*, in: *Lexikon des Völkerrechts* (Fn. 11), S. 327 f.; *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 253; *Wolftrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 308 f.; *Bryde*, GS Martens (Fn. 6), S. 784.

<sup>18</sup> Man denke etwa an das «Ozonloch», den «sauren Regen» oder auch grenzüberschreitende Probleme der Luftverschmutzung.

- Schließlich und vor allem sei der für die praktische Anwendung des Verbots erheblicher Beeinträchtigungen der Umwelt anderer Staaten entscheidende Begriff der «Erheblichkeit» so unbestimmt, daß die Ableitung jeglicher auf ihn zurückgehender konkreter Verpflichtungen von vornherein zum Scheitern verurteilt sei.

Diese Einwände entbehren sicherlich nicht jeder Grundlage; insbesondere wäre es eine Illusion zu meinen, schon durch die Anerkennung und Geltung eines Verbots der Verursachung erheblicher Schäden auf dem Territorium anderer Staaten könnten die sich heute stellenden globalen Umweltprobleme gelöst und die Ausarbeitung völkerrechtlicher Verträge mit konkreten Grenzwerten und Verhaltenspflichten ersetzt werden. Die daraus aber zumindest teilweise gezogene Schlußfolgerung<sup>19</sup>, eine nähere Untersuchung und Präzisierung des erwähnten völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatzes erübrige sich angesichts seiner Unergiebigkeit und sei letztlich müßig<sup>20</sup>, erscheint gleichwohl nicht gerechtfertigt. Dies trüge nämlich weder der Problemstellung (ein möglichst effizienter Umweltschutz) noch dem aktuellen Stand des Völkerrechts Rechnung:

Der Hinweis auf völkervertragliche Regeln ist - zumindest bei ihrem heutigen Entwicklungsstand - aus verschiedenen Gründen nicht in jeder Beziehung befriedigend: Sie sind nämlich zunächst regelmäßig sektoriell begrenzt; man schützt ein bestimmtes Medium vor bestimmten Schadstoffen, so daß auf diese Weise weder ein globaler<sup>21</sup> noch ein umfassender<sup>22</sup> Schutz gewährleistet werden kann. Zudem behält das Völkergewohnheitsrecht schon deshalb seine Bedeutung, weil an völkerrechtlichen Abkommen immer nur eine begrenzte Zahl von Staaten beteiligt sind. Auch kann der Anspruch der Festschreibung strenger und effizienter Grenzwerte praktisch häufig nicht durchgehalten werden, da der Abschluß eines Vertrages nun einmal das Einverständnis aller Parteien voraussetzt. Je mehr Parteien also an einem Vertrag beteiligt sind, desto schwieriger wird es sein, tatsächlich strenge und effiziente Grenzwerte festzulegen<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> S. insbesondere *Dupuy*, in: Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen (Fn. 12), S. 34 ff.

<sup>20</sup> Worauf immerhin auch die nur allzu spärliche Staatenpraxis hindeuten könnte, s. hierzu unten II.

<sup>21</sup> Im Sinne von alle Umweltmedien erfassend.

<sup>22</sup> Im Sinne der Einbeziehung aller potentiell gefährlichen Stoffe. Zudem sei noch darauf hingewiesen, daß der vertragliche Ansatz zumindest während einer gewissen Zeitspanne dann versagt, wenn die Schädlichkeit bestimmter Stoffe neu entdeckt wird, sind diese doch dann (noch) nicht in den ggf. einschlägigen Abkommen aufgeführt.

<sup>23</sup> Völkergewohnheitsrecht kann demgegenüber unter erleichterten Voraussetzungen entstehen, ist doch das ausdrückliche Einverständnis aller betroffenen Staaten gerade nicht notwendig. Vielmehr genügt eine von der Rechtsüberzeugung getragene allgemeine Praxis, an die dann nur der sog. «persistent objector» nicht gebunden ist; davon abgesehen sind auch solche Staaten, die nicht ausdrücklich ihr Einverständnis erklärt haben, an völkergewohnheitsrechtliche Normen gebunden.

Die Beteiligung einer möglichst großen Zahl von Staaten an internationalen Abkommen auf dem Gebiet des Umweltrechts ist aber im Hinblick auf einen effizienten Umweltschutz von großem Interesse. Schließlich ist noch auf den Zeitfaktor hinzuweisen: Bis ein völkerrechtlicher Vertrag verbindlich wird, muß ein langer Weg zurückgelegt werden. Zunächst muß ein unterschriftsreifer Text ausgehandelt werden, was gerade bei relativ sensiblen Bereichen<sup>24</sup> wie dem Umweltschutz kein leichtes Unterfangen ist. Dann muß er regelmäßig von einer bestimmten Zahl von Vertragsparteien ratifiziert werden, bevor er endgültig in Kraft treten kann. Hierüber können Jahre oder auch Jahrzehnte vergehen, so daß es jedenfalls nicht ausgeschlossen ist, daß ein Text, wenn er endlich in Kraft tritt, aus wissenschaftlicher Sicht schon wieder veraltet ist<sup>25</sup>. Diese relative «Trägheit» des Verfahrens beim Abschluß völkerrechtlicher Verträge bringt es auch mit sich, daß auf diesem Weg nur sehr schwer oder gar nicht in einem angemessenen Zeitraum auf neue Gefahren oder Herausforderungen reagiert werden kann. Dagegen weist das Völkergewohnheitsrecht eine gewisse Flexibilität auf und kann ggf. recht schnell neuen Situationen und Problemstellungen angemessene Normen herausbilden<sup>26</sup>.

Darüber hinaus trägt ein nachbarrechtlicher Ansatz den Problemstellungen und Herausforderungen des Umweltschutzes in einem größeren Maß Rechnung als gemeinhin angenommen wird. Trotz aller Interdependenzen und globaler Umweltprobleme ist und bleibt Umwelt doch (auch) ein örtlicher Begriff. So führen etwa örtlich und zeitlich ungleich verteilte Emissionsaktivitäten zu unterschiedlichen Immissionsniveaus, und die betroffenen Ökosysteme weisen eine unterschiedliche Belastbarkeit auf<sup>27</sup>. Aussagen über die Umweltqualität lassen sich daher nur für relativ kleinräumige Gebiete treffen<sup>28</sup>. Diesem Charakteristikum trägt aber der nachbarrechtliche Ansatz gerade Rechnung, stellt er doch auf die Beeinträchtigung der Umwelt eines bestimmten Staates und innerhalb desselben ggf. einer bestimmten Region ab. Insgesamt scheint es daher nicht ausgeschlossen zu sein, daß sich mehr Umweltschäden als zumeist angenommen zumindest auch als nachbarrechtliche Probleme darstellen, für die das Verbot der erheblichen Beeinträchtigung des Territoriums anderer Staaten gerade Lösungen bereitstellt.

---

Das Verbot der Verursachung erheblicher Beeinträchtigungen des Territoriums anderer Staaten wird aber - soweit ersichtlich - von keinem Staat permanent bestritten, s. hierzu noch unten II.

<sup>24</sup> Weil die staatliche Handlungsfreiheit ggf. recht weit einschränkend.

<sup>25</sup> Es ist wohl auch kein Zufall, daß sowohl in der EG als auch in den Staaten mit einem relativ weit entwickelten Umweltrecht die entsprechenden Normen relativ häufig revidiert werden.

<sup>26</sup> Der IGH hat ja ausdrücklich festgestellt, daß eine dauernde Übung aus zeitlicher Sicht nicht unbedingt sehr lange dauern muß, vgl. ICJ Rep. 1969, S. 3, 43 im Festlandsockel-Fall.

<sup>27</sup> Vgl. hierzu *Astrid Epiney/Peter Knoepfel*, Der Spielraum des kantonalen Umweltrechts unter dem EWR- und EWG-Vertrag, URP/DEP 1993, S. 17, 18 ff.

<sup>28</sup> Womit jedoch nicht der globale Charakter bestimmter Problemstellungen bestritten werden soll.

Vor diesem Hintergrund ist es ebenso sinnvoll wie notwendig, Inhalt und Tragweite dieses völkergewohnheitsrechtlichen Grundsatzes nachzugehen<sup>29</sup>. Daher nimmt sich der vorliegende Beitrag vor, seine Tatbestandsmerkmale zu konkretisieren<sup>30</sup>, um auf diese Weise seine Rolle im Umweltvölkerrecht - auch im Hinblick auf mögliche neue Herausforderungen - bewerten zu können<sup>31</sup>. Hierzu soll zunächst (kurz) auf die völkerrechtliche Praxis und die dogmatischen Grundlagen des Verbots grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen eingegangen werden (II.), die notwendigerweise den Ausgangspunkt des Versuchs einer Konkretisierung dieses Grundsatzes bilden. Der Akzent der Ausführungen wird auf der Präzisierung seiner tatbestandlichen Voraussetzungen liegen, die im Rahmen des Abschnitts III. einzeln dargestellt und analysiert werden. Der Beitrag schließt mit einer Schlußbetrachtung (IV.), die auf der Grundlage der angestellten Untersuchungen einige Perspektiven für einen effizienteren Umweltschutz skizziert..

## **II. Das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen: Praxis und dogmatische Grundlagen**

Auch in unserer Darstellung soll ein Hinweis auf den in diesem Zusammenhang sicherlich eine bedeutende Rolle spielenden *Trail Smelter*-Fall nicht fehlen. Tatsächlich wurde in diesem Schiedsspruch<sup>32</sup> - soweit ersichtlich zum ersten Mal - ausdrücklich der Grundsatz formuliert, daß

<sup>29</sup> Auf die Bedeutung des Völkergewohnheitsrechts im internationalen Umweltrecht weisen auch hin *Albrecht Randelzhofer*, *Transfrontier Pollution*, EPIL 9 (1986), S. 378, 379 f.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 37 f.; *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 1 ff.; zur Bedeutung der nachbarrechtlichen Ausrichtung des internationalen Umweltrechts allgemein *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 10 f.

<sup>30</sup> Wobei der Schwerpunkt auf der Behandlung des Erheblichkeitskriteriums liegt.

<sup>31</sup> Dabei beschränkt sich der Beitrag auf die Behandlung des Verbots grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, so daß andere damit zweifellos im Zusammenhang stehende Bereiche ausgeklammert werden. Hinzuweisen ist dabei insbesondere auf nachbarschaftliche Kooperations- oder Verfahrenspflichten, s. hierzu *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 24 ff.; *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 313 ff.; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 496 ff.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 55 ff.; in bezug auf nukleare Risiken, S. 74 ff.; *Günther Handl/Bruno Simma*, *Grenzüberschreitende Auswirkungen von Kernkraftanlagen und Völkerrecht*, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht 39 (1988/1989), S. 1, 4 f.; oder die Rolle der Menschenrechte in diesem Zusammenhang, vgl. hierzu etwa *Dietrich Rauschning*, *Ein internationales Menschenrecht auf Schutz der Umwelt*, FS W. Weber, 1974, S. 719 ff.; *Eberhard Klein*, *Recht auf Umweltschutz als völkerrechtliches Individualgrundrecht?*, FS Werner von Simson, 1983, S. 251 ff.; *Stephan Hobe*, *Menschenrecht auf Umweltschutz? Bestand und Begründungsmöglichkeiten*, ZUR 1994, S. 15 ff.; in bezug auf mögliche Perspektiven eingrenzbarer und präziser Menschenrechte *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 35 ff.; zum Individualschutz auch *Thomas Oppermann*, «Gute Nachbarschaft» im internationalen und europäischen Umweltschutzrecht, FS Hans Kutscher, 1981, S. 301 ff.

<sup>32</sup> Dem Schiedsspruch lag der Sachverhalt zugrunde, daß in der Ortschaft Trail in Kanada, die weniger als 20 km von der amerikanischen Grenze entfernt liegt, eine Zink- und Bleischmelze

«under the principles of international law (...) no State has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties or persons therein, when the case is of serious consequence and the injury is established by clear and convincing evidence»<sup>33</sup>.

Diese Pflicht der Staaten wurde durch die nachfolgende Völkerrechtspraxis bestätigt<sup>34</sup>. Anzuführen sind sowohl einige weitere internationale und nationale Schiedssprüche oder Urteile<sup>35</sup> als auch ihre Bestätigung durch die Staatenpraxis<sup>36</sup>. Hinzuweisen ist hier

---

betrieben wurde. Seit ihrer Vergrößerung im Jahr 1925 verursachte ihr Betrieb im amerikanischen Staat Washington Schäden durch Schwefeldioxydgase.

<sup>33</sup> RIAA III, S. 1938, 1965. Angesichts der zahlreichen schon erfolgten Stellungnahmen zu diesem Fall soll hier nicht mehr weiter auf seine Hintergründe eingegangen werden. Vgl. etwa *Arthur K. Kuhn*, *The Trail Smelter Arbitration*, *AJIL* 32 (1938), S. 785 ff., *AJIL* 35 (1941), S. 665 f.; *Louis F.E. Goldie*, *Liability for Damage and the Progressive Development of International Law*, *ICQL* 14 (1965), S. 1189, 1226 ff.; *John E. Read*, *The Trail Smelter Dispute*, *CYIL* 1 (1963), S. 213 ff.; *Peter Schneider*, *Trail Smelter-Fall*, *WVR* III (1962), S. 447; *Kevin J. Madders*, *Trail Smelter Arbitration*, *EPIL* 2 (1981), S. 276 ff.; neuerdings wieder *Raimund Harndt*, *Völkerrechtliche Haftung für die Folgen nicht verbotenen Verhaltens. Schadensprävention und Wiedergutmachung*, 1993, S. 84 ff.; *Hach*, *Völkerrechtliche Pflichten* (Fn. 12), S. 40 ff.; insgesamt (immer noch) grundlegend zum Nachbarrecht im Umweltvölkerrecht *Eberhard Klein*, *Umweltschutz im völkerrechtlichen Nachbarrecht*, 1976.

<sup>34</sup> Vgl. die Überblicke bei *Bryde*, *GS Martens* (Fn. 6), S. 779 ff.; *Rauschnig*, *FS Schlochauer* (Fn. 12), S. 562 ff.; *Beyerlin*, *FS Doehring* (Fn. 6), S. 43 ff.; *Wolfrum*, *GYIL* 1990 (Fn. 12), S. 309 ff.; *Heintschel von Heinegg* (Fn. 3), § 55, Rdnr. 10 ff.; *Luzius Wildhaber*, *Die Öldestillieranlage Sennwald und das Völkerrecht der grenzüberschreitenden Luftverschmutzung*, *SJIR* 31 (1975), S. 97, 104 ff.; *Albrecht Randelzhofer/Bruno Simma*, *Das Kernkraftwerk an der Grenze. Eine «ultra-hazardous activity» im Schnittpunkt von internationalem Nachbarrecht und Umweltschutz*, *FS Friedrich Berber*, 1973, S. 389, 400 f.; *Klein*, *Umweltschutz im völkerrechtlichen Nachbarrecht* (Fn. 33), S. 161 ff., 216 ff., 308 ff.

<sup>35</sup> Im *Lac Lanoux-Fall*, *RIAA* XII, S. 281 ff., in dem es um Wasserentnahmen Frankreichs aus dem in Frankreich gelegenen Lac Lanoux, die Auswirkungen auf die Wasserversorgung Spaniens hatten, ging, betonte das Schiedsgericht, daß ein Staat von seinem ihm grundsätzlich zustehenden Wassernutzungsrecht nur soweit Gebrauch machen dürfe, als dadurch keine ernsthaften Schädigungen eines anderen Staates verursacht werden (S. 303), allerdings wurde im konkreten Fall das Vorliegen eines erheblichen Schadens abgelehnt; vgl. auch den Fall *Gut Dam*, *ILM* 1969, S. 133 ff. und den Fall *Cosmos 954*, *ILM* 1981, S. 689. Vgl. auch noch die folgenden Urteile nationaler Gerichte: Verwaltungsgericht Straßburg, *ZaöRV* 44 (1984), S. 342 ff.; Rechtsbank Rotterdam, *RabelsZ* 49 (1985), S. 741, 756 ff.; *BVerwGE* 75, S. 285, 288. Zudem ist auf den *Korfu Kanal-Fall*, *ICJ Rep.* 1949, S. 4, 22, hinzuweisen. Ihm lag zwar kein umweltschutzrechtlicher Sachverhalt zugrunde; der IGH betonte aber ganz allgemein, daß jedem Staat die Verpflichtung obliege, nicht wissentlich Maßnahmen im eigenen Hoheitsgebiet zu dulden, die die Rechte anderer Staaten beeinträchtigen; ähnlich lautet auch die Stellungnahme des IGH in den *Fisheries Cases* zwischen Großbritannien, der Bundesrepublik und Island, *ICJ Rep.* 1974, S. 31. Grundlegend für die Anerkennung dieses Grundsatzes in der Schiedsgerichtspraxis wohl schon der Fall *Palmas*, *RIAA* II, S. 829, 839, in dem Schiedsrichter Max Huber betonte, daß mit dem ausschließlichen Charakter der Gebietshoheit der Staaten über ihr Territorium als Korrelat die Verpflichtung einhergehe, dafür zu sorgen, daß die Nutzung oder Inanspruchnahme dieses Territorium eben nicht dazu führen dürfe, daß die Rechte anderer Staaten, insbesondere u.a. deren territoriale Integrität, beeinträchtigt werden.

<sup>36</sup> Zu seiner Festschreibung in völkerrechtlichen Verträgen *Dupuy*, in: *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen* (Fn. 12), S. 29 f.; *Beyerlin*, *FS Doehring* (Fn. 6), S. 45.

insbesondere auf Prinzip 21 der Deklaration von Stockholm<sup>37</sup> und Grundsatz 2 der Erklärung von Rio<sup>38</sup>. Auch die International Law Association und das Institut de droit international erkannten dieses Prinzip an<sup>39</sup>. Grundsätzlich dürfte es daher heute unbestritten sein, daß das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen<sup>40</sup> zum festen Bestand des für alle Staaten verbindlichen Völkergewohnheitsrechts gehört<sup>41, 42</sup>.

<sup>37</sup> «States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction.», zitiert nach *Hohmann*, Basic Documents, Bd. 1 (Fn. 11), S. 25 f.; vgl. zu den späteren Arbeiten und Formulierungen der UNO in bezug auf den in Prinzip 21 der Deklaration von Stockholm ausgesprochenen Grundsatz *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 321 ff.

<sup>38</sup> Ihr Wortlaut entspricht Prinzip 21 der Deklaration von Stockholm, mit der Ausnahme, daß zusätzlich auf die «developmental policies» der Staaten Bezug genommen wird. Vgl. den Text in ILM 1992, S. 876.

<sup>39</sup> Die ILA in Art. 3 Abs. 1 ihrer 1982 verabschiedeten Draft Rules, ILA Reports of the 60th Conference, Montreal 1982 (1983), S. 2; s. hierzu auch die Kommentierung von *Dietrich Rauschnig*, ebd., S. 160 ff. Das IDI formulierte dieses Prinzip in Art. 2 ihrer Resolution über grenzüberschreitende Luftverschmutzung vom 20. September 1987, AIDI 62 II (1987), S. 298, der allerdings zumindest keine ausdrückliche Begrenzung auf das Verbot erheblicher Schädigungen enthält.

<sup>40</sup> Der Zustand der Umwelt ist mittlerweile unstrittig als Teil der territorialen Integrität anerkannt. Vgl. nur *Günther Handl*, Territorial Sovereignty and the Problem of Transnational Pollution, AJIL 69 (1975), S. 50 ff.; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 16, jeweils m.w.N. Daraus folgt auch, daß das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen medienunabhängig gilt, auch wenn nicht bezüglich aller Umweltmedien Präzedenzfälle vorhanden sind, so ausdrücklich *Kunig*, ebd.; *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 4.

<sup>41</sup> Vgl. etwa *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 563; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 46; *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 309 ff.; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 15 ff.; *Dupuy*, in: Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen (Fn. 12), S. 27 ff.; *Gündling*, ZaöRV 1985 (Fn. 17), S. 273 ff.; *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 15; *Hans-Uwe Erichsen*, Das Liability-Projekt der ILC, ZaöRV 51 (1991), S. 94, 99; *Klein*, Umweltschutz (Fn. 33), S. 121; *Fröhler/Zehetner*, Rechtsschutzprobleme bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen (Fn. 12), Bd. 1, S. 74; *Handl/Simma*, Öst. Zeitschrift für öff. Recht 1988/89 (Fn. 31), S. 2; *Franz Zehetner*, Das internationale Umweltschutzrecht, in: Hanspeter Neuhold/Waldemar Hummer/Christoph Schreuer (Hrsg.), Österreichisches Handbuch des Völkerrechts, Bd. 1, 2. Aufl., 1991, Rdnr. 2096, 2109 ff.; *Alfred Rest*, Fehlende Verantwortlichkeit bei transnationalen Umweltunfällen?, FS Ignaz Seidl-Hohenveldern, 1988, S. 473, 482 ff.; *Susanne Rublack*, Völkerrecht und Umweltrisikentransport, ArchVR 32 (1994), S. 54, 62 f.; *Otto Kimminich*, Völkerrechtliche Haftung für Handeln Privater im Bereich des internationalen Umweltschutzes, ArchVR 22 (1984), S. 241, 249 f.; *Beyerlin*, ZaöRV 1994 (Fn. 1), S. 126; *Randelzhofer*, EPIL 9 (Fn. 30), S. 379 f.; *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 4; *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 320; *Wildhaber*, SJIR 1975 (Fn. 34), S. 102 f.; *Verdross/Simma* (Fn. 14), § 1029; s. auch schon *Max Huber*, Ein Beitrag zur Lehre von der Gebietshoheit an Grenzflüssen, ZV 1 (1907), S. 159, 163 f. Einen Vergleich der Formulierung im Fall *Trail Smelter* und in Prinzip 21 der Stockholmer Deklaration stellt *Kimminich*, ArchVR 1984 (ebd.), S. 249 f., an.

<sup>42</sup> Diese Verpflichtung obliegt - als völkerrechtliche Pflicht - ausschließlich den Staaten selbst, so daß das Verhalten Privater ihr nicht unterfällt, sind diese doch keine für den Staat handelnden Organe. Allerdings müssen die Staaten mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt (due diligence) dafür sorgen, daß Private nicht Rechte anderer Staaten beeinträchtigen oder verletzen (vgl. zu diesen Grundsätzen des Rechts der Staatenverantwortlichkeit *Astrid Epiney*, Die

Weniger Klarheit besteht allerdings über die theoretischen Grundlagen und damit auch die dogmatische Einordnung dieses Prinzips, was wohl auch damit zusammenhängt, daß die Völkerrechtspraxis und die (wenigen) Schiedsurteile hierzu nicht (explizit) Stellung nehmen<sup>43</sup>. In der somit aufgerufenen Völkerrechtswissenschaft aber finden sich - soweit man auf dieses Problem eingeht - verschiedene Ansätze.

Einerseits wird auf die Existenz zweier entgegengesetzter Grundsätze Bezug genommen: Nach dem Prinzip der territorialen Souveränität stehe grundsätzlich jedem Staat das Recht zu, auf seinem Territorium die Aktivitäten auszuüben, die er für sachdienlich hält. Dagegen beinhalte das Prinzip der territorialen Integrität, daß kein Staat sein Territorium so nutzen oder nutzen lassen darf, daß das Gebiet anderer Staaten beeinträchtigt wird. Daraus wird dann - implizit<sup>44</sup> oder explizit<sup>45</sup> - gefolgt, daß diese beiden entgegengesetzten Prinzipien gleichberechtigt nebeneinander stünden und zum Ausgleich gebracht werden müßten. Zurückgegriffen wird dabei insbesondere auf die Idee des «schonendsten (Souveränitäts-) Ausgleichs»<sup>46</sup> und die Verhältnismäßigkeit<sup>47</sup>. Andererseits wird darauf hingewiesen, daß der dargestellte Gegensatz zwischen territorialer Souveränität und territorialer Integrität in Wirklichkeit einen Scheingegensatz darstelle, da aus der territorialen Souveränität noch nie ein «Recht» auf Schädigung des Territoriums anderer Staaten abgeleitet werden konnte. Vielmehr endeten die sich aus der territorialen Souveränität ergebenden Rechte schon immer an der Grenze, d.h. gerade dort, wo durch die entsprechenden Aktivitäten die territoriale Integrität anderer Staaten in Mitleidenschaft gezogen wird. In dem Maße, in dem die

---

völkerrechtliche Verantwortlichkeit von Staaten für rechtswidriges Verhalten im Zusammenhang mit Aktionen Privater, 1992, S. 98 ff., 205 ff.), was (natürlich) auch für die territoriale Integrität und damit für die hier zur Debatte stehende Verpflichtung gilt. Zudem werden bei umweltschädigenden Aktivitäten Privater die Staaten häufig insofern direkt tätig, als sie Genehmigungen erteilen.

<sup>43</sup> Dies ist auch nicht weiter verwunderlich, geht es in ihrem Rahmen doch in erster Linie um die Lösung eines konkreten Problems, die nicht unbedingt nach einer eingehenden theoretischen Betrachtung dogmatischer Probleme verlangt.

<sup>44</sup> Vgl. etwa *Rauschning*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 560 ff.; *Randelzhofer*, EPIL 9 (Fn. 30), S. 378 f.; *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 3; *Wildhaber*, SJIR 1975 (Fn. 34), S. 100 ff.; wohl auch *Rest*, Lexikon des Völkerrechts (Fn. 11); S. 330; *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 483, der in diesem Zusammenhang von den Prinzipien der begrenzten territorialen Souveränität und Integrität spricht; nicht ganz klar *Zehetner*, Öst. Handbuch des Völkerrechts (Fn. 41), Rdnr. 2109 ff., der einerseits von den Prinzipien der «begrenzten territorialen Souveränität und Integrität» spricht, was auf eine Gleichstellung beider «Konzepte» hindeutet, andererseits aber die grundsätzliche völkerrechtliche Unzulässigkeit grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, mit Ausnahme der Fälle, in denen der Nachweis einer Beschränkung der territorialen Integrität des Nachbarstaates gelingt, betont.

<sup>45</sup> Vgl. *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 311 ff.; *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 310 f.; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 494 f.; *Hach*, Völkerrechtliche Pflichten (Fn. 12), S. 38 ff.

<sup>46</sup> Vgl. etwa *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 254; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495; *Randelzhofer*, EPIL 9 (Fn. 30), S. 378 f.

<sup>47</sup> So insbesondere *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 311 ff., 316 ff.

Ausübung einer Tätigkeit auf dem eigenen Territorium also (schädliche oder negative) Auswirkungen auf das Territorium anderer Staaten entfaltet, könne der Grundsatz der territorialen Souveränität gerade nicht für ihre Rechtmäßigkeit angeführt werden. Daß gleichwohl in der Staatenpraxis bestimmte Beeinträchtigungen der Umwelt anderer Staaten für zulässig erachtet werden, beruhe daher nicht auf ihrer grundsätzlichen Einbeziehung in die auf dem Prinzip der territorialen Souveränität beruhenden Rechte, sondern auf einer gewohnheitsrechtlich anerkannten Ausnahme von dem grundsätzlichen (absoluten) Verbot der Beeinträchtigung der territorialen Integrität anderer Staaten<sup>48</sup>.

Dem Konzept der Souveränität und den Charakteristiken des Völkerrechts trägt der zuletzt dargestellte Ansatz besser Rechnung. Ohne hier nochmals erschöpfend auf alle hierfür sprechenden Erwägungen einzugehen<sup>49</sup>, sei hier auf zwei, m.E. entscheidende Aspekte hingewiesen: Versteht man das Völkerrecht auch und immer noch als Koexistenzrecht<sup>50</sup>, so bildet das Prinzip des integralen Schutzes des eigenen Territoriums vor den schädlichen Auswirkungen des Verhaltens anderer Staaten einen unabdinglichen Bestandteil und eine notwendige Voraussetzung dieser Ordnung, kann doch nur auf diese Weise sichergestellt werden, daß das Recht jeden Staates auf ungestörte bzw. unbeeinträchtigte Existenz im Grundsatz anerkannt wird. Zweitens und vor allem trägt die Ableitung eines, wenn auch im Ergebnis beschränkten «Rechts» der Staaten auf unbeschränkte - im Sinne von die Beeinträchtigung der Rechte anderer Staaten grundsätzlich einschließende - Nutzung ihres Territoriums aus ihrer Souveränität dem Grundgedanken und Ausgangspunkt dieses Grundsatzes nicht Rechnung. Insbesondere kann die auf ihn gestützte Annahme der Gleichrangigkeit und Gegensätzlichkeit der Konzepte der territorialen Souveränität und der territorialen Integrität nicht überzeugen: Versteht man im Einklang mit der herrschenden Völkerrechtslehre und -praxis unter Souveränität<sup>51</sup> (u.a.) die Befugnis der Staaten über ihr Gebiet zu «verfügen» und damit zu bestimmen, was auf ihrem Territorium

<sup>48</sup> So *Bryde*, GS Martens (Fn. 6), S. 778 ff.; *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 2 ff.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 39 ff., 48 f.; i.Erg. wohl auch *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 16 f.

<sup>49</sup> Vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 48. Insbesondere *Bryde* berücksichtigt dabei auch die Entwicklung des Völkerrechts und die Konzeption des klassischen Völkerrechts.

<sup>50</sup> Womit aber keinesfalls die Entwicklung des Völkerrechts hin zu einem «Koordinationsrecht» verneint werden soll, vgl. hierzu *Jörg Paul Müller/Luzius Wildhaber*, Praxis des Völkerrechts, 2. Aufl., 1982, S. 1 ff. Damit wurde jedoch das Konzept der Koexistenz keineswegs ersatzlos gestrichen; vielmehr überlagern und ergänzen Kooperationsgesichtspunkte den Aspekt der Koexistenz.

<sup>51</sup> Wobei es in unserem Zusammenhang aber nicht darum geht, den Begriff der Souveränität und seinen Bedeutungswandel näher zu betrachten. Vgl. allgemein zur Souveränität *Helmut Steinberger*, Sovereignty, EPIL 10 (1987), S. 397 ff.; *Robert Jennings/Arthur Watts*, Oppenheim's International Law, 9. Aufl., 1992, Bd. I, S. 125 f.; *Christoph Schreuer*, The Waning of the Sovereign State: Towards a New Paradigm for International Law?, EJIL 4 (1993), S. 447 ff.

geschehen oder zulässig sein soll<sup>52</sup>, dann stellt der Schutz der territorialen Integrität kein der territorialen Souveränität zuwiderlaufendes Prinzip dar, sondern bildet gerade einen integralen und notwendigen Bestandteil desselben. Auch wenn sicherlich niemand dieser Aussage grundsätzlich widerspräche, werden die sich aus ihr ergebenden Konsequenzen gleichwohl nicht gezogen: Wenn die Souveränität der Staaten die Befugnis umfaßt, über ihr Territorium zu bestimmen, dann muß auch der Inhalt, die Reichweite und damit die Grenzen der aus diesem Grundsatz ableitbaren Rechte dementsprechend definiert werden, stehen doch allen Staaten auf der Grundlage des Prinzips der souveränen Gleichheit der Staaten dieselben Rechte zu. Vor diesem Hintergrund können die sich aus der Souveränität ergebenden Rechte von vornherein nur so weit reichen, wie die Souveränität anderer Staaten nicht berührt wird. Die Verpflichtung zur Achtung der territorialen Integrität bildet insofern einen Bestandteil des Konzepts der Souveränität, so daß die Aktionsfreiheit im eigenen Territorium nur so weit gehen kann, wie Territorien anderer Staaten nicht beeinträchtigt werden, fängt dort doch deren Souveränität an<sup>53, 54</sup>.

Dies bedeutet selbstverständlich nicht, daß nun jede Beeinträchtigung fremden Territoriums völkerrechtswidrig wäre. Eine solche Sicht trüge in keiner Weise der diesbezüglichen Praxis Rechnung, und wäre zudem realitätsfremd, können doch irgendwie geartete Einwirkungen auf Nachbarstaaten häufig nicht verhindert werden. Die Zulässigkeit bestimmter Belastungen der Umwelt anderer Staaten folgt aber nicht aus der Souveränität der «Verschmutzerstaaten», sondern stellt eine Konsequenz der diesbezüglichen Entwicklung des Völkerrechts dar. Dieses hat insbesondere seit der industriellen Revolution den Staaten gestattet, in einem bestimmten Rahmen auf die Umwelt anderer Staaten einzuwirken. Dogmatisch handelt es sich also bei (zulässigen) Beeinträchtigungen der Umwelt anderer Staaten um Durchbrechungen eines

---

<sup>52</sup> Wobei diese Zuständigkeit durch das Völkerrecht immer mehr eingeschränkt wird. Man denke nur an die Entwicklung des Fremdenrechts und des Menschenrechts- und Minderheitenschutzes. Dies ist aber für die hier vorliegende Fragestellung insofern nicht relevant, als es bei diesen Konstellationen um die Einschränkung der Handlungsfreiheit des Territorialstaates selbst auf seinem Territorium geht, während die vorliegende Fragestellung die Konstellation im Auge hat, daß von außen, durch andere Staaten, das Gebiet eines Staates in irgendeiner Form in Mitleidenschaft gezogen wird.

<sup>53</sup> Das Recht, auf seinem eigenen Territorium nach Gutdünken schalten und walten zu können, endet also an der Grenze, d.h. dort, wo die souveränen Rechte anderer Staaten durch die Beeinträchtigung ihres Territoriums berührt werden. Ganz deutlich und kompromißlos hat dies schon *Lassa F. Lawrence Oppenheim*, *International Law I*, 2. Aufl., 1912, S. 182, formuliert: «a state, in spite of its territorial supremacy, is not allowed to alter the natural conditions of its own territory to the disadvantage of the natural conditions of a neighbouring state.»

<sup>54</sup> Daher ist es zumindest mißverständlich, in diesem Zusammenhang von einem Abwägungsvorgang zu sprechen, ist doch von einem grundsätzlichen Verbot auszugehen. Beeinträchtigungen der territorialen Integrität als Bestandteil der Souveränität werden nicht «abgewägt», sondern grundsätzlich «abgewehrt».

grundsätzlich bestehenden Verbots, so daß bei der Untersuchung ihrer Zulässigkeit nicht nach «Einschränkungen der Handlungsfreiheit», sondern nach «Gestattungen grenzüberschreitender Emissionen»<sup>55</sup> zu suchen ist<sup>56</sup>.

Auch die völkerrechtliche Praxis steht dieser Sicht jedenfalls nicht entgegen; einigen der verwandten Formulierungen können sogar - im Gegenteil - Anhaltspunkte zu ihrer Unterstützung entnommen werden, legen sie doch die Berücksichtigung und Einbeziehung des Konzepts der territorialen Integrität bei der Inhaltsbestimmung der aus der Souveränität fließenden Rechte nahe. Hinzuweisen ist hier als Ausgangspunkt auf die Aussage von *Huber* im Fall *Palmas*, in dem er ausdrücklich betont, daß die territoriale Souveränität mit der Verpflichtung der Achtung der territorialen Integrität anderer Staaten korreliere<sup>57</sup>; ihre Achtung soll also wohl einen Bestandteil des Souveränitätskonzepts bilden und die aus der Souveränität ableitbaren Rechte begrenzen. Auch Prinzip 21 der Deklaration von Stockholm und Grundsatz 2 der Deklaration von Rio<sup>58</sup> geben diesen Grundsatz in jeder Beziehung zutreffend wieder<sup>59</sup>, denn das Recht, über die eigenen Ressourcen frei zu verfügen, wird gerade unter den Vorbehalt gestellt, daß dadurch nicht die Umwelt anderer Staaten geschädigt wird<sup>60</sup>, so daß letztlich die sich aus der Souveränität ergebenden Rechte zur Nutzung eigener Ressourcen durch die Verpflichtung der Achtung der territorialen Integrität anderer Staaten inhaltlich determiniert und damit auch begrenzt werden.

Auch wenn die beiden dargestellten Ansichten somit aufgrund der angedeuteten Entwicklung des Völkerrechts letztlich zu übereinstimmenden Ergebnissen kommen, sind die dogmatische Grundlage und die Ableitung des Grundsatzes des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen nicht nur von theoretischer Bedeutung<sup>61</sup>. Vielmehr sind sie bei der Ermittlung des genauen Inhalts dieses Prinzips heranzuziehen. Angesichts der Tatsache, daß seine

---

<sup>55</sup> So die Formulierung von *Bryde*, GS Martens (Fn. 6), S. 784.

<sup>56</sup> Die sog. Harmon-Doktrin, benannt nach dem US-Justizminister um die Jahrhundertwende, nach der die USA ohne Rücksicht auf die Auswirkungen gegenüber den Nachbarstaaten auf ihrem Territorium Flüsse nutzen könnte, geht daher von einem falschen Ausgangspunkt aus. Zudem ist zweifelhaft, wie *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn.), S. 2, zutreffend feststellt, ob sie überhaupt jemals etwas anderes als politische Rhetorik war. Vgl. zur Harmon-Doktrin *Knud Krakau*, Die Harmon-Doktrin, 1966.

<sup>57</sup> RIAA II, S. 829, 839. Auch die oben zitierte, im Fall *Trail Smelter* verwandte Formulierung (Fn. 33) schließt eine solche Interpretation jedenfalls nicht aus.

<sup>58</sup> Vgl. Fn. 37, 38.

<sup>59</sup> So auch *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 5 f.

<sup>60</sup> Daran ändert dann auch die Tatsache nichts, daß das Recht der Staaten, über ihre Ressourcen zu verfügen, an den Anfang gestellt wurde. Vgl. auch die entsprechenden Formulierungen der ILA und des IDI, s. die Nachweise in Fn. 39.

<sup>61</sup> Vgl. hierzu auch *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 4, 8 ff., der Auswirkungen insbesondere hinsichtlich der Völkergewohnheitsrechtspolitik, der Bedeutung des nationalen Umweltrechts sowie der Rolle von «soft law» sieht.

Tatbestandsmerkmale in den regelmäßig verwandten Formulierungen als solche nicht sehr präzise sind, sollte diese Rolle der dogmatischen Grundlagen nicht unterschätzt werden<sup>62</sup>. Zudem muß auch und gerade das Umweltvölkerrecht auf neue Entwicklungen und Herausforderungen sinnvolle Lösungen finden; diese lassen sich aber in vertretbarer und kohärenter Weise nur unter Besinnung auf die Grundlagen und den Geltungsgrund eines bestimmten Rechtsprinzips entwickeln.

Im Ergebnis kann also festgehalten werden, daß das «Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen» einen Satz des Völkergewohnheitsrechts bildet, der seine Grundlage in dem Schutz der territorialen Integrität als Bestandteil der Souveränität findet<sup>63</sup>. Das Erheblichkeitserfordernis weist auf die heute ebenfalls anerkannten Ausnahmen von dem prinzipiellen Verbot der Beeinträchtigung der Umwelt anderer Staaten hin, impliziert es doch, daß nicht erhebliche Umweltbeeinträchtigungen (ausnahmsweise) erlaubt sein sollen.

Folgt diese Verpflichtung der Staaten also aus der Achtung der Souveränität, so liegt es nahe, sie als einen eigenständigen Grundsatz zu begreifen, so daß sie nicht (nur) einen «Teil» des Prinzips der guten Nachbarschaft darstellt<sup>64</sup> und auch nicht mit dem Prinzip «sic utere tuo ut alienum non laedas»<sup>65</sup> gleichzusetzen ist<sup>66</sup>. Das erstgenannte Prinzip kann hier schon deshalb keine eigenständige Bedeutung entfalten, weil es letztlich lediglich eine Sammelbezeichnung einer gewissen Kategorie bestimmter Pflichten von Nachbarn untereinander darstellt, wobei aber die Geltung jeder dieser Pflichten selbständig nachgewiesen werden muß<sup>67</sup>, so daß unmittelbar aus dem zweifellos als Völkergewohnheitsrecht geltenden Grundsatz der guten Nachbarschaft keine konkreten

---

<sup>62</sup> Die Untersuchungen unter III. werden dies noch belegen.

<sup>63</sup> Aus dogmatischer Sicht steht also der Schutz der Souveränität im Vordergrund, auch wenn bei der praktischen Geltendmachung wirtschaftliche Interessen oder der Schutz von Rechten einzelner eine wichtige Rolle spielen mögen, mißverständlich daher *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 317, der den Hauptzweck des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen gerade in der Wahrung wirtschaftlicher Interessen und dem Schutz von Rechten einzelner sieht. Dies ist deshalb von Bedeutung, weil diese Abstützung dieses Grundsatzes es ermöglicht, auch solche grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen zu beanstanden, die gerade nicht (unmittelbar) wirtschaftliche Nachteile mit sich bringen oder Rechte einzelner berühren.

<sup>64</sup> So *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1175 f.

<sup>65</sup> Das Gebot, daß ein Staat seine Rechte nur so gebrauchen darf, daß einem anderen Staat kein Schaden entsteht. *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 316 ff. setzt den hier behandelten Grundsatz sowohl mit diesem Prinzip als auch mit dem Grundsatz der guten Nachbarschaft gleich.

<sup>66</sup> Vgl. zu dem Verhältnis des Verbots der erheblichen grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigung zu anderen völkerrechtlichn Prinzipien *Beyerlin*, FS Doebling (Fn. 6), S. 54 ff.; s. auch *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 560; *Hach*, Völkerrechtliche Pflichten (Fn. 12), S. 44 ff.

<sup>67</sup> Vgl. etwa *Michael Bothe*, International Legal Problems of Industrial Siting in Border Areas and National Environmental Policies, in: OECD (Hrsg.), Transfrontier Pollution and the Role of States, 1981, S. 86 ff.; *Alfred Rest*, Berücksichtigung grenzüberschreitender Umweltaspekte im Recht der Bundesrepublik Deutschland?, Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht 32 (1981), S. 84 ff.; *Klein*, Umweltschutz (Fn. 33), S. 244 ff.; *Beyerlin*, FS Doebling (Fn. 6), S. 55 f.

Pflichten der Staaten abgeleitet werden können. Das *sic utere tuo*-Prinzip ist hier schon deshalb nicht einschlägig, weil es voraussetzt, daß ein Staat überhaupt ein ihm zustehendes Recht ausübt; es konnte aber nachgewiesen werden, daß den Staaten aus ihrer Souveränität gerade keine «Verschmutzungsfreiheit» zugestanden werden kann<sup>68</sup>.

### **III. Das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen: Konkretisierung der tatbestandlichen Voraussetzungen**

Obwohl somit die Geltung eines Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen nachgewiesen werden konnte und prinzipiell denn auch nicht mehr in Frage gestellt wird, berufen sich die Staaten relativ selten auf diese völkerrechtliche Regel; die diesbezüglichen praktischen Fälle beschränken sich auf eher eindeutige<sup>69</sup> Konstellationen<sup>70</sup>. Die genauen Gründe für diese Zurückhaltung der Staaten können nur vermutet werden, wobei verschiedene Hypothesen in Betracht kommen. Erwähnt seien hier die m.E. drei wahrscheinlichsten Alternativen, die sich aber nicht gegenseitig ausschließen:

- Die Staaten könnten befürchten, im Falle der Berufung auf das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ihrerseits ebenfalls in entsprechender Weise in Anspruch genommen zu werden.
- Die tatbestandlichen Voraussetzungen dieses Verbots könnten zu unbestimmt sein, so daß die Staaten sich davor scheuen, Ansprüche geltend zu machen, denen dann möglicherweise nicht entsprochen werden könnte.
- Schließlich könnte es angesichts der dem Umweltschutz eigenen Problemstellungen auf inhärente Anwendungsschwierigkeiten stoßen<sup>71</sup>.

Das zuerst genannte Motiv verliert jedenfalls mit wachsenden Umweltproblemen an Bedeutung, wird dadurch doch die Notwendigkeit deutlich, sich der Herausforderung und Verantwortung auch auf zwischenstaatlicher und völkerrechtlicher Ebene zu stellen. Der Stichhaltigkeit und Überzeugungskraft der beiden anderen denkbaren

---

<sup>68</sup> Ebenso *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 58 f. Aus ähnlichen Gründen hilft hier auch das Verbot des Rechtsmißbrauchs (zu seinem Verhältnis zum *sic utere tuo*-Prinzip *Hinds*, ArchVR 1992, Fn. 12, S. 302 ff.) nicht weiter, stellt doch nach der hier vertretenen Ansicht die Nutzung des eigenen Territoriums auf Kosten der Umwelt eines anderen Staates gerade keine (originäre) Rechtsausübung dar, so daß diese auch nicht mißbräuchlich sein kann. Zudem setzt ein Rechtsmißbrauch nach allgemeiner Ansicht eine Schädigungsabsicht voraus (vgl. in diesem Zusammenhang immer noch grundlegend *Friedrich Berber*, Rechtsquellen des internationalen Wassernutzungsrechts, 1955, S. 138 ff.), die aber bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen regelmäßig nicht vorliegen wird.

<sup>69</sup> Insbesondere im Hinblick auf das Ausmaß des Schadens und den Nachweis der Kausalität.

<sup>70</sup> S. die Nachweise in Fn. 33 ff.

<sup>71</sup> S. hierzu schon die Bemerkungen oben I.

Hintergründe soll im folgenden nachgegangen werden. Welche Motive auch immer nämlich der zurückhaltenden Praxis der Staaten letztlich zugrundeliegen, an der allgemeinen Verbindlichkeit dieses Grundsatzes ändert dies nichts, so daß sich die Frage stellt, ob und inwieweit auf ihn in größerem Ausmaß zurückgegriffen werden kann. Dies aber hängt entscheidend - entsprechend der erwähnten hypothetischen bzw. wahrscheinlichen Gründe für die diesbezügliche Zurückhaltung der Staaten - davon ab, inwieweit die inhaltliche Tragweite des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen präzisiert werden und es den Eigenarten der Aufgabe Umweltschutz gerade im grenzüberschreitenden Bereich Rechnung tragen kann.

Allerdings könnte es aus methodischer Sicht schon von vornherein fraglich sein, ob es angesichts der erwähnten Spärlichkeit völkerrechtlicher Praxis überhaupt möglich ist, über die konkreten Anwendungsfälle hinaus präzisierende Grundsätze in diesem Bereich zu formulieren. Man wird diese Frage bejahen können. Völkerrechtliche Regeln können sich nämlich nicht nur auf der Grundlage einer schon vorhandenen Praxis<sup>72</sup>, sondern auch aus von Vernunft und Logik geleiteten dogmatischen Überlegungen, die an einem konkreten Rechtsphänomen orientiert und damit seiner Problematik angemessen sind<sup>73</sup>, ergeben<sup>74</sup>.

Nachfolgend soll daher der Versuch unternommen werden, ausgehend von den bisherigen Überlegungen die einzelnen Tatbestandsmerkmale, die dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen zu entnehmen sind, näher zu umschreiben und zu konkretisieren, um so eine Antwort auf die gestellten Fragen zu finden. Insgesamt sind für die Heranziehung dieses Grundsatzes fünf Gesichtspunkte von Bedeutung.

### 1. *Beeinträchtigung der Umwelt*

Die Verletzung des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen setzt zunächst voraus, daß eine irgendwie geartete Einwirkung auf die Umwelt eines Staates vorliegt. Nur dann kann die territoriale Integrität des betroffenen Staates in Mitleidenschaft gezogen worden sein.

---

<sup>72</sup> Dies wäre übrigens schon insofern weder sachgerecht noch praktikabel, als es immer einen ersten Anwendungsfall gibt, den man ja auch in irgendeiner Form entscheiden können muß und bei dem ein Rückgriff auf die Praxis eben gerade nicht möglich ist.

<sup>73</sup> Damit wird nochmals die Notwendigkeit der unter II. erörterten dogmatischen Grundlagen des hier untersuchten Prinzips unterstrichen.

<sup>74</sup> Vgl. hierzu *Albert Bleckmann*, Aufgabe einer Methodenlehre des Völkerrechts: Probleme der Rechtsquellenlehre im Völkerrecht, 1978, S. 40 ff.; *Albert Bleckmann*, Zur Verbindlichkeit des allgemeinen Völkerrechts für internationale Organisationen, *ZaöRV* 37 (1977), S. 107, 116 f.

Die Tatsache, daß der Zustand der Umwelt als solcher ein Schutzgut der territorialen Integrität der Staaten darstellt<sup>75</sup>, zieht im Hinblick auf das Ausmaß und den Charakter der notwendigen bzw. ausreichenden Umweltbeeinträchtigungen insbesondere zwei Konsequenzen nach sich: Zum einen muß eben tatsächlich *jede* Beeinträchtigung der Umwelt ausreichen, unabhängig davon, ob sie (nur) «als solche» oder auch in ihrer Eigenschaft und Funktion als Lebensgrundlage des Menschen betroffen ist. Die immer wieder aufgeworfene Frage der Zugrundelegung eines anthropozentrischen oder ökozentrischen Ansatzes<sup>76</sup> verliert daher in diesem Zusammenhang an Bedeutung<sup>77</sup>. Im Ergebnis ist hier also ein weiter Umweltbegriff zugrunde zu legen<sup>78</sup>; nicht erfaßt dürfte jedoch die allein das psychische Wohlergehen beeinflussenden oder bestimmenden Umstände sein<sup>79</sup>, wird damit doch nicht unbedingt (auch) die territoriale Integrität berührt. Zum anderen kann auf dieser Grundlage das Vorliegen einer Umweltbeeinträchtigung nicht davon abhängen, daß Individualinteressen<sup>80</sup> in Mitleidenschaft gezogen oder geschädigt werden. Vor diesem Hintergrund kommt dem Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen ein globaler Charakter zu; es ist gerade unabhängig davon, wem<sup>81</sup> im Anschluß daran ggf. ein Schaden entstanden ist<sup>82</sup>.

<sup>75</sup> Vgl. die Nachweise in Fn. 40.

<sup>76</sup> Vgl. hierzu nur *Hasso Hofmann*, Natur und Naturschutz im Spiegel des Verfassungsrechts, JZ 1988, S. 265, 277 f.; *Heinrich Freiherr von Lersner*, Gibt es Eigenrechte der Natur?, NVwZ 1988, S. 988 ff.

<sup>77</sup> I. Erg. ebenso *Lagoni*, in: Umweltschutz im Recht (Fn. 6), S. 241 ff.

<sup>78</sup> I. Erg. ähnlich die Begriffsbestimmung bei *Lagoni*, in: Umweltschutz im Recht (Fn. 6), S. 239 ff.; *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 311; vgl. auch den Fall *Gut Dam*, ILM 8 (1969), S. 133 ff.; s. darüber hinaus auch die Erläuterungen zum Begriff der Umwelt im Völkerrecht bei *Rest*, in: Lexikon des Völkerrechts (Fn. 11), S. 326 f.; *Hohmann*, Präventive Rechtspflichten (Fn. 2), S. 20 ff.; *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 559; s. auch die Formulierungen in der Deklaration der Konferenz der Vereinten Nationen von Stockholm, abgedruckt bei *Hohmann*, Basic Documents, Bd. 1 (Fn. 11), S. 21 ff.; eine überzeugende Begriffsbestimmung findet sich auch in der Empfehlung der OECD C (77) 28, Recommendation of the Council for the Implementation of a Regime of Equal Right of Access and Non-discrimination in Relation to Transfrontier Pollution, ILM 1977, S. 977. Danach bedeutet Umweltbelastung das (unmittelbare oder mittelbare) Zuführen von Stoffen oder Energie durch den Menschen in die Umwelt, aus der sich abträgliche Wirkungen, wie etwa eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit, eine Schädigung der lebenden Schätze und der Öko-Systeme sowie von Sachwerten und eine Beeinträchtigung der Annehmlichkeiten oder sonstiger rechtmäßiger Nutzungen der Umwelt, ergeben.

<sup>79</sup> Zu diesem weiten Umweltbegriff *Lagoni*, in: Umweltschutz im Recht (Fn. 6), S. 240. Er weist zu Recht darauf hin, daß seine Zugrundelegung letztlich die Konsequenz nach sich ziehe, daß auch die internationale Medienordnung oder das internationale Arbeitsrecht als Teil des internationalen Umweltrechts angesehen werden müßten.

<sup>80</sup> Wie etwa Vermögen oder Grundeigentum.

<sup>81</sup> Privater oder Staat.

<sup>82</sup> *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 16; *Kimminich*, ArchVR 1984 (Fn. 41), S. 241 ff.; *Jörg Martin*, Strafbarkeit grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen. Zugleich ein Beitrag zur Gefährdungsdogmatik und zum Umweltvölkerrecht, 1989, S. 229 ff.

Zur Klarstellung sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß mit der dargestellten Notwendigkeit des Vorliegens einer Umweltbeeinträchtigung als Voraussetzung für die Verletzung der hier behandelten völkerrechtlichen Pflicht nicht allgemein der Ansicht Vorschub geleistet werden soll, ein irgendwie gearteter Schaden sei ein generell notwendiges Element des Völkerrechtsdelikts<sup>83</sup>. Gerade der hier untersuchte Bereich des grenzüberschreitenden internationalen Umweltrechts zeigt, daß das Erfordernis eines Schadens gerade kein allgemeines Element des Völkerrechtsdelikts darstellen kann. Denn wenn das Schutzgut der hier behandelten Verpflichtung die territoriale Integrität und damit der Zustand der Umwelt als solcher ist, muß es für das Vorliegen eines Völkerrechtsdelikts<sup>84</sup> ausreichen, daß in diese durch ein dem Staat zurechenbares Verhalten eingegriffen wurde; verlangte man darüber hinaus noch das Vorliegen eines materiellen oder immateriellen<sup>85</sup> Schadens des betroffenen Staates, würde ein zusätzliches Erfordernis eingeführt und damit dem erwähnten Schutzgut und -zweck nicht Rechnung getragen<sup>86</sup>. Wollte man vor diesem Hintergrund noch an dem Erfordernis eines Schadens als Element des Völkerrechtsdelikts festhalten, so müßte dieser als die notwendige Kehrseite einer jeden Völkerrechtsverletzung aufgefaßt werden, womit neben den Begriffen des materiellen und immateriellen Schadens noch der des legalen Schadens<sup>87</sup> eingeführt würde. Dies ist aber weder notwendig noch sachdienlich. Entsteht dieser legale Schaden nämlich schon durch die Völkerrechtsverletzung, fehlt jede Notwendigkeit für seine separate Nennung.

---

<sup>83</sup> Vgl. dazu *Attila Tanzi*, Is damage a distinct condition for the existence of an internationally wrongful act?, in: Marina Spinedi/Bruno Simma (Hrsg.), *United Nations Codification of State Responsibility*, 1987, S. 1 ff.; *Brigitte Bollecker-Stern*, *Le préjudice dans la théorie de la responsabilité internationale*, 1973; *Bernhard Graefrath*, *Responsibility and damages caused: Relationship between responsibility and damages*, RdC 185 (1984 II), S. 9 ff.; *Paul Reuter*, *Le dommage comme condition de la responsabilité internationale*, *Mélanges Miaja de la Muela*, Bd. 2, 1979, S. 837 ff.; *Andrea Gattini*, *La notion de faute à la lumière du projet de convention de la Commission du Droit International sur la responsabilité internationale*, EJIL 3 (1992), S. 253 ff.

<sup>84</sup> Vgl. zu seinem Vorliegen als Voraussetzung für den Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit *Epiney*, *Völkerrechtliche Verantwortlichkeit* (Fn. 42), S. 56 ff., unter Berücksichtigung des ILC-Entwurfs über die Staatenverantwortlichkeit, YILC 1980 II 2, S. 30 ff.

<sup>85</sup> Unter denen man in der Regel Angriffe auf die Ehre und Würde eines Staates bzw. bei der Schädigung von Privatpersonen auf deren immaterielle Interessen, z.B. seelische Leiden, versteht.

<sup>86</sup> Besteht das Schutzgut nämlich in der territorialen Integrität, dann muß es eben ausreichen, daß diese beeinträchtigt ist. Es ist aber durchaus denkbar, daß bei anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen das Vorliegen eines Schadens eine integrale Voraussetzung ihrer Verletzung an sich bildet. Denken könnte man hier etwa an die Schutzpflichten der Staaten gegenüber Ausländern, s. hierzu *Chittharanjan F. Amerasinghe*, *State Responsibility for Injuries to Aliens*, 1967, S. 55; *Francisco W. Garcia-Amador/Louis B. Sohn/Richard R. Baxter*, *Recent Codification of the Law of State Responsibility for Injuries to Aliens*, 1974, S. 91; *Kommentar der ILC zu Art. 3 ihres Entwurfs*, YILC 1973 II, S. 183.

<sup>87</sup> «legal damage» oder «préjudice juridique», vgl. zu diesem Begriff *Bollecker-Stern*, *Le préjudice* (Fn. 83), S. 36 ff.; *Tanzi*, in: *United Nations Codification* (Fn. 83), S. 8 ff.; *Reuter*, *Mélanges de la Muela* (Fn. 83), S. 844 f.

Zudem könnte dies nur Verwirrung stiften, würde doch nicht unbedingt deutlich werden, welche Art von Schaden denn nun gemeint ist. Vor diesem Hintergrund erscheint es zwingend, die ggf. bestehende Notwendigkeit des Vorliegens eines irgendwie gearteten Schadens der einschlägigen völkerrechtlichen Primärnorm zu entnehmen und sie aus dem Bereich der Sekundärnormen<sup>88</sup> auszunehmen<sup>89, 90</sup>.

Im Hinblick auf die «Intensität» der Umweltbeeinträchtigung ist noch klärungsbedürftig, ob die Einwirkung auf die Umwelt (schon) aktuell sein muß oder ob auch potentielle Belastungen ausreichen. Es geht m.a.W. darum, ob eine Umweltbeeinträchtigung grundsätzlich schon dann bejaht werden kann, wenn «nur» eine Gefahr besteht oder ob es notwendig ist, daß eine Schädigung tatsächlich eingetreten ist. In bezug auf die diesbezüglichen Verpflichtungen der Staaten hat dies dann zur Folge, daß sie entweder nur verpflichtet sind, Umweltschäden zu vermeiden oder (auch) schon der Gefahr ihres Auftretens entgegenzutreten haben.

Auch wenn die diesbezüglichen Formulierungen aus der Praxis dies nicht explizit betonen, kann grundsätzlich kein Zweifel darüber bestehen, daß das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umwelteinwirkungen auch präventive Wirkung entfalten muß<sup>91</sup>, so daß schon die Gefahr des Auftretens einer Umweltbelastung als Umweltbeeinträchtigung im Sinne dieser Verpflichtung der Staaten anzusehen ist. Dies ist gewissermaßen schon dem Schädigungsverbot inhärent: Wenn die Staaten keine tatsächlichen Beeinträchtigungen verursachen dürfen, so müssen sie konsequenterweise auch schon dazu verpflichtet sein, eine entsprechende Gefahrensituation zu vermeiden, so daß die präventive Wirkung untrennbar mit der Geltung der Grundnorm verbunden ist. Zudem entbehrte die Forderung nach einer tatsächlichen Schadensentstehung jeglichen Sinns: Die Staaten könnten sich nicht schon dann zur Wehr setzen, wenn die

---

<sup>88</sup> Die Primärnormen umschreiben die den Staaten obliegenden Verpflichtungen, die Sekundärnormen die Voraussetzungen des Eintritts der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit. Diese Unterscheidung wurde insbesondere von der ILC in ihren diesbezüglichen Arbeiten zugrundegelegt. Vgl. Bericht der ILC an die UN-Generalversammlung, YILC 1975 II, S. 55; s. hierzu *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 25 ff.; *Bruno Simma*, Grundfragen der Staatenverantwortlichkeit in der Arbeit der International Law Commission, ArchVR 24 (1986), S. 357 ff.

<sup>89</sup> Vgl. *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 67 ff., nach ausführlicher Analyse unter Rückgriff auf die diesbezügliche Staatenpraxis.

<sup>90</sup> Die Notwendigkeit des Vorliegens einer Umweltbeeinträchtigung in unserem Zusammenhang ergibt sich also nicht aus allgemeinen sekundärrechtlichen Normen bezüglich der Voraussetzungen des Vorliegens eines Völkerrechtsdelikts, sondern aus der hier behandelnden primärrechtlichen Verpflichtung der Staaten selbst.

<sup>91</sup> Zumindest mißverständlich daher die Formulierungen von *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1176, der darauf hinweist, daß die Umweltbeeinträchtigung bereits eingetreten sein müsse; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495, der der Ansicht ist, das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen könne generell keine Pflichten zum präventiven Umweltschutz begründen.

Gefahr einer Umweltbeeinträchtigung mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit besteht, sondern sie müßten warten, bis der Schaden auch tatsächlich eingetreten ist<sup>92</sup>.

Vor diesem Hintergrund ist bereits im Falle des Vorliegens einer Gefahr eine Umweltbeeinträchtigung grundsätzlich<sup>93</sup> zu bejahen<sup>94</sup>. Allerdings muß diese konkret sein; abstrakte Gefahren<sup>95</sup> können in unserem Zusammenhang nicht ausreichen<sup>96</sup>. Dies ergibt sich aus der Grundlage des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen: Die territoriale Integrität der Staaten kann nur unter der Voraussetzung berührt sein, daß eine tatsächliche konkrete Gefahr ihrer Beeinträchtigung im Einzelfall gegeben ist. Lediglich abstrakte Gefahrensituationen dagegen sind zwar ggf. aus umweltpolitischer Sicht möglichst zu vermeiden; die Schwelle der Betroffenheit der territorialen Integrität eines anderen Staates dürfte aber noch nicht erreicht sein.

Eine Ausnahme könnte man aber in diesem Zusammenhang für besonders gefährliche Aktivitäten oder besonders gefährliche Stoffe in Betracht ziehen: Hier könnten die möglichen Auswirkungen so groß sein, daß schon allein ihre Existenz oder ihre Vornahme ausreichen müßte, um die territoriale Integrität anderer Staaten in Mitleidenschaft zu ziehen und das Vorliegen einer Umweltbeeinträchtigung zu bejahen. Ein in diese Richtung gehender Ansatz ist insbesondere im Zusammenhang mit der

---

<sup>92</sup> Dies widerspräche zudem in eklatanter Weise dem Vorsorgeprinzip, dessen Geltung als Völkergewohnheitsrecht jedoch umstritten ist, s. hierzu die Nachweise in Fn. 99.

<sup>93</sup> Die Bejahung einer Gefahr und damit einer Umweltbeeinträchtigung bedeutet aber noch nicht, daß diese notwendigerweise völkerrechtlich verboten ist; vielmehr muß sie noch erheblich sein. Im Rahmen dieses Erfordernisses ist dann auch der Frage nach dem notwendigen Ausmaß der Gefahr nachzugehen. Es ist nämlich durchaus einsichtig, daß nicht jede noch so entfernte Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts erheblich im Sinne der hier untersuchten völkerrechtlichen Verpflichtung sein kann. Vgl. hierzu unten III.3.

<sup>94</sup> Ebenso die ganz herrschende Meinung. S. etwa *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 564 f., 570 f.; *Handl/Simma*, Österreichische Zeitschrift für öff. Recht 1988/89 (Fn. 31), S. 2 f.; *Gündling*, ZaöRV 1985 (Fn. 17), S. 280; *Wildhaber*, SJIR 1975 (Fn. 34), S. 102; *Verdross/Simma*, Völkerrecht (Fn. 14), § 1029; *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 16 f.; *Frederic L. Kirgis*, Technological Challenge to the Shared Environment: United States Practice, AJIL 66 (1972), S. 290, 294; *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 485 f.; *Hach*, Völkerrechtliche Pflichten (Fn. 12), S. 56 ff.; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 20, der diesen Grundsatz auf der Grundlage der Verwandtschaft zwischen privatem und öffentlichem Störerschutz als allgemeinen Rechtsgrundsatz auffaßt; umfassend *Hohmann*, Präventive Rechtspflichten (Fn. 2), der allerdings bei der Formulierung der konkreten den Staaten obliegenden Pflichten recht weit geht, was in erster Linie darauf beruht, daß er das sog. «soft law» teilweise i. Erg. als geltendes Völkerrecht ansieht.

<sup>95</sup> D.h. solche, die nach allgemeiner Lebenserfahrung lediglich zu einer Verletzung eines Umweltgutes führen können, ohne daß ein solches im Einzelfall tatsächlich bedroht ist. Vgl. zu der Unterscheidung zwischen abstrakten und konkreten Gefahren im Zusammenhang mit dem umweltpolitischen Handlungsspielraum der EU-Mitgliedstaaten *Astrid Epiney/Thomas M.J. Möllers*, Freier Warenverkehr und nationaler Umweltschutz, 1992, S. 75.

<sup>96</sup> Dagegen können sie im innerstaatlichen Bereich durchaus einen sachlichen Grund für den Erlaß einer Rechtsnorm bilden.

Nutzung der Kernkraft entwickelt worden<sup>97</sup>. Angesichts der Staatenpraxis gerade im Bereich der Kernkraft dürfte es aber nur schwerlich vertretbar sein, von einer generellen Bejahung des Vorliegens einer Umweltbeeinträchtigung allein aufgrund der Vornahme potentiell sehr gefährlicher Aktivitäten auszugehen. Vielmehr bestreiten die Staaten nicht das grundsätzliche Recht zur Durchführung derartiger Aktivitäten, sondern geltend gemacht wird allenfalls nur, daß die notwendigen Vorsorgemaßnahmen unterlassen worden seien<sup>98</sup>. Dann aber kann nicht schon die Ausübung derartiger gefährlicher Aktivitäten als solche eine Umweltbeeinträchtigung darstellen. Allerdings ist es nicht ausgeschlossen, daß sich eine derartige Sicht für bestimmte eng umrissene Tätigkeiten oder Stoffe entwickelt<sup>99</sup>.

## 2. *Grenzüberschreitung*

Das Vorliegen einer Umweltbeeinträchtigung als solche ist jedoch (noch) nicht ausreichend; sie muß vielmehr grenzüberschreitend sein, kann doch erst unter dieser Voraussetzung die territoriale Integrität eines anderen Staates betroffen sein. Das Erfordernis der Grenzüberschreitung bedeutet also, daß das Territorium eines anderen Staates durch das beanstandete staatliche Verhalten betroffen sein muß. Der Tatbestand der hier untersuchten völkerrechtlichen Verpflichtung ist also - im Gegenschluß - bei

<sup>97</sup> Dabei wurde der Begriff «ultra-hazardous activity» geprägt. S. insbesondere *Randelzhofer/Simma*, FS Berber (Fn. 34), S. 389 ff., die im Ergebnis relativ weitgehende Pflichten der Staaten annehmen; s. ähnlich auch *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 18 f.; vgl. vermittelnder *Michael Kloepfer/Christian Kohler*, Kernkraftwerk und Staatsgrenze, 1981; *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 252 ff.; zweifelnd in bezug auf ein Verbot der Errichtung von Kernkraftwerken an der Grenze auch *Lagoni*, in: *Umweltschutz im Recht* (Fn. 6), S. 247; vgl. in bezug auf gefährliche Stoffe auch *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 570 f.

<sup>98</sup> Vgl. die Darstellung des Tschernobyl-Falles bei *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 475 ff.

<sup>99</sup> Eine andere Beurteilung ergibt sich auch nicht im Anschluß an die Rio-Konferenz. In der Deklaration von Rio wurde nämlich ausdrücklich das Vorsorgeprinzip (Prinzip 15, s. den Nachweis in Fn. 38) betont, so daß man sich fragen könnte, ob dies nicht hier zu einer Einbeziehung auch abstrakter Gefahren führen muß. Angesichts der fehlenden diesbezüglichen allgemeinen und dauernden Staatenpraxis (trotz der Erwähnung des Vorsorgeprinzips in einigen neueren völkerrechtlichen Verträgen, vgl. die Nachweise bei *Beyerlin*, ZaöRV 1994, Fn. 1, S. 134, Anm. 47) ist es aber jedenfalls (noch) nicht geklärt, ob dem Vorsorgeprinzip als solches bereits völkergewohnheitsrechtlicher Charakter zukommt. Eher verneinend *Beyerlin*, ZaöRV 1994 (Fn. 1), S. 139 f.; *Lothar Gündling*, The Status in International Law of the Principle of Precautionary Action, in: David Freestone/Ton Ijstra (Hrsg.), *The North Sea: Perspectives on Regional Environmental Co-operation*, 1990, S. 23 ff.; *Günther Handl*, Environmental Security and Global Change: The Challenge to International Law, YIEL 1 (1990), S. 3, 23; ablehnend steht der Geltung von Ordnungsprinzipien im Völkerrecht auch *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 255, gegenüber. Für die Geltung des Vorsorgeprinzips als Völkergewohnheitsrecht dagegen *Hohmann*, Präventive Rechtspflichten (Fn. 2), S. 381 ff., 406 ff.; *Hohmann*, NVwZ 1993 (Fn. 5), S. 318; eher positiv auch *Freestone*, Journal of Environmental Law 1994 (Fn. 5), S. 210 ff. Jedenfalls erscheint es dem augenblicklichen Stand des Völkerrechts nicht zu entsprechen, aus dem Vorsorgeprinzip (oder auch dem Grundsatz des sustainable development) auf eine generelle Unzulässigkeit gefährlicher Aktivitäten zu schließen.

einem umweltbeeinträchtigendem Verhalten, das sowohl ausschließlich im innerstaatlichen Bereich gesetzt wird als auch nur dort (möglicherweise negative) Auswirkungen entfaltet, von vornherein nicht einschlägig<sup>100</sup>.

Umweltrelevantes Verhalten entfaltet aber häufig zumindest auch Auswirkungen auf das Territorium anderer Staaten: Flüsse fließen nun einmal bergab und die Luft macht auch nicht an Staatsgrenzen halt<sup>101</sup>, so daß dieses Erfordernis sehr häufig gegeben sein wird. Die Grenze, die zu überschreiten ist, muß nämlich nicht unbedingt eine gemeinsame Grenze sein, so daß nicht nur «Nachbarn» im engen Sinn durch das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen geschützt sind, sondern potentiell alle Staaten<sup>102</sup>. Dies scheint insbesondere aus zwei Gründen zwingend zu sein: Zum einen könnte die Beschränkung der geschützten Staaten auf die tatsächlichen Gebietsnachbarn der durch umweltrelevante Tätigkeiten geschaffenen faktischen Problemstellung, d.h. der Natur und Eigenart von Umweltbelastungen, nicht Rechnung tragen. Denn die durch derartige Aktivitäten verursachten spezifischen Gefahren oder Beeinträchtigungen können durchaus nicht nur beim unmittelbaren Gebietsnachbarn auftreten, sondern auch andere Staaten in Mitleidenschaft ziehen<sup>103</sup>. Zum anderen und vor allem folgt aus der dogmatischen Grundlage des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbelastungen<sup>104</sup>, daß die Beeinträchtigung der territorialen Integrität ausschlaggebend sein muß; diese aber kann unabhängig davon betroffen sein, ob der einwirkende Staat unmittelbarer Nachbar des ggf. geschädigten Staates ist oder nicht.

<sup>100</sup> Dies ist aber nur unter der Voraussetzung der Fall, daß durch das jeweilige Verhalten das Territorium anderer Staaten nicht berührt wird, es also dort nicht «spürbar» ist. Entscheidend ist also gerade nicht, daß das ggf. schädigende Verhalten ausschließlich in einem Staat anzusiedeln ist. Für das Verhalten der Staaten, das ausschließlich Auswirkungen in ihrem eigenen Territorium entfaltet, können allerdings völkerrechtliche Verträge einschlägig sein, vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 11.

<sup>101</sup> Vgl. *Bryde*, GS Martens (Fn. 6), S. 770, 783; *Peter Cornelius Mayer-Tasch* (Hrsg.), *Die Luft hat keine Grenzen. Internationale Umweltpolitik: Fakten und Trends*, 1986; s. auch *Brun-Otto Bryde*, *Wasser fließt bergab. Die Verschmutzung internationaler Binnengewässer und ihre Bekämpfung*, in: *Mayer-Tasch* (Hrsg.), aaO, S. 43 ff.; s. in diesem Zusammenhang auch die Bemerkungen von *Gündling*, *ZaöRV* 1985 (Fn. 17), S. 270; *Jan Willisch*, *State Responsibility for Technological Damage in International Law*, 1987, S. 16 f., die auf die Charakteristiken grenzüberschreitender Umweltbelastungen aufmerksam machen.

<sup>102</sup> Ebenso *Gündling*, *ZaöRV* 1985 (Fn. 17), S. 267 ff.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 46 f.; *Lothar Gündling*, *Die Wiederaufbereitungsanlage als Problem des Völkerrechts*, in: *Alexander Roßnagel* (Hrsg.), *Rechtsproblem der Wiederaufbereitung*, 1987, S. 170, 174; *Klein*, *Umweltschutz* (Fn. 33), S. 24; *Fröhler/Zehetner*, *Rechtsschutzprobleme*, Bd. 1 (Fn. 12), S. 73; *Hinds*, *ArchVR* 1992 (Fn. 12), S. 310 f.; *Lagoni*, in: *Umweltschutz im Recht* (Fn. 6), S. 246 f.; s. auch schon *Juraj Andrassy*, *Les relations internationales de voisinage*, *RdC* 79 (1951 II), S. 73, 80; a.A. scheinbar *Randelzhofer*, *Jura* 1992 (Fn. 3), S. 4, der jedoch die Grenzüberschreitung mit dem Nachweis der Kausalität verwechselt.

<sup>103</sup> So wäre es etwa nicht einsichtig, warum der Gebietsnachbar die Verschmutzung eines Flusses beim Oberlieger geltend machen können soll, der nächste Unterlieger, der keine gemeinsame Grenze mit dem unmittelbaren Oberlieger hat, dagegen nicht.

<sup>104</sup> Vgl. oben II.

Damit ist aber noch nicht die Frage beantwortet, ob jede Grenzüberschreitung ausreicht oder ob ihr Vorliegen weiteren (einschränkenden) Voraussetzungen unterworfen ist. In Betracht ziehen könnte man dabei insbesondere das Erfordernis der «besonderen Betroffenheit»: Es könne eben nicht ausreichen, daß man durch eine umweltbelastende Tätigkeit in Mitleidenschaft gezogen werde, sondern notwendig sei eine besondere Betroffenheit des jeweiligen Staates im Vergleich zu anderen Staaten, etwa aufgrund einer derartigen räumlichen Nähe, daß eine typische oder besondere umweltbezogene Gefährdungslage geschaffen wird<sup>105</sup>. Daraus wird dann auch (insofern folgerichtig) häufig auf die Unzulänglichkeit des hier behandelten Grundsatzes für die Erfassung globaler Umweltprobleme, von denen alle Staaten eben in gleichem Maß betroffen sind, geschlossen<sup>106</sup>.

Es fragt sich jedoch, auf welcher Grundlage eine derartige Einschränkung letztlich des Anwendungsbereichs des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen beruht: Wenn der Schutz der territorialen Integrität der Staaten Ausgangspunkt und Grundlage dieser Verpflichtung ist, muß es doch ausreichen, daß diese beeinträchtigt ist; ob sie dies nun aufgrund einer besonderen räumlichen Nähe ist oder nicht, kann und darf doch gerade keine Rolle spielen. Daß ein rechtlich geschütztes Interesse der ggf. geschädigten Staaten berührt ist, ergibt sich schon gerade daraus, daß ihre territoriale Integrität betroffen ist; dies ist in diesem Zusammenhang notwendig, aber auch ausreichend. Ein darüber hinausgehendes Erfordernis des Vorliegens einer besonderen Betroffenheit oder eines besonderen Interesses liefe letztlich auf die partielle Negierung des Anspruches der Staaten auf den Schutz ihrer territorialen Integrität hinaus, für die kein überzeugender Grund ersichtlich ist.

Daher ist das Erfordernis der Grenzüberschreitung immer schon dann gegeben, wenn die territoriale Integrität eines anderen Staates beeinträchtigt ist, unabhängig davon, ob daneben auch andere Staaten in derselben Weise oder stärker betroffen sind. Damit können bestimmte umweltbelastende Tätigkeiten (fast) zu Verletzungen völkerrechtlicher Pflichten «erga omnes»<sup>107</sup> führen, so daß jedenfalls diese

<sup>105</sup> S. in diese Richtung *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 4; wohl auch *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495 f.; vgl. auch die Formulierung von *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 14, der unter Nachbarschaft eine «derartige räumliche Nähe, die typischerweise besondere umweltbezogene Gefährdungslagen schafft» verstehen will. Am Schluß seines Beitrags (S. 45 f.) plädiert er aber i. Erg. für eine Ausweitung des Nachbarschutzes.

<sup>106</sup> Vgl. etwa *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1175 ff.; *Verdross/Simma*, Völkerrecht (Fn. 14), § 1032; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 496; *Rest*, Lexikon des Völkerrechts (Fn. 11), S. 330.

<sup>107</sup> Falls tatsächlich alle oder fast alle Staaten daran anschließend in ihrer territorialen Integrität betroffen sind. Dies wäre aber allein deshalb der Fall, weil eben die Rechte (fast) aller Staaten betroffen sind, so daß es sich nicht unbedingt um erga omnes-Verpflichtungen aufgrund ihrer besonderen Bedeutung handelt, die man «normalerweise» mit diesem Begriff bezeichnet. Vgl. in

tatbestandliche Voraussetzung der Einschlägigkeit des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen bei globalen Umweltbelastungen nicht entgegenseht<sup>108</sup>.

### 3. Erheblichkeit

Dreh- und Angelpunkt des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen ist das im folgenden zu behandelnde Erfordernis der Erheblichkeit<sup>109</sup>. Offen sind hier insbesondere die Voraussetzungen, unter denen die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung zu bejahen ist bzw. die Kriterien, durch die der Erheblichkeitsbegriff präzisiert werden kann. Klarheit dürfte hier nur insoweit bestehen, als es jedenfalls nicht erforderlich ist, daß dem für das umweltbelastende Verhalten verantwortlichen Staat eine Schädigungsabsicht vorzuwerfen ist, so daß in der einen oder anderen Form die (objektive) Intensität der Beeinträchtigung maßgeblich

---

diesem Zusammenhang auch Art. 19 Abs. 2 lit. d) des ILC-Entwurfs über die Staatenverantwortlichkeit, YILC 1980 II; S. 30 ff., der als «international crime» u.a. auch die Verletzung solcher völkerrechtlicher Pflichten, die von wesentlicher Bedeutung für die Erhaltung der Umwelt sind, begreift.

<sup>108</sup> Problematisch könnte aber hier das Merkmal bzw. der Nachweis der Kausalität einer bestimmten umweltbelastenden Tätigkeit für die Beeinträchtigung der territorialen Integrität eines Staates sein, vgl. hierzu unten III.4.

<sup>109</sup> Entsprechend des unter II. dargestellten Grundsatzes folgt aus dem Recht der Staaten auf Achtung ihrer territorialen Integrität zwar ein grundsätzliches Verbot grenzüberschreitender umweltbeeinträchtigender Tätigkeiten; es unterliegt jedoch keinem Zweifel, daß die völkergewohnheitsrechtliche Entwicklung von diesem Prinzip Ausnahmen zuläßt. Insbesondere werden nicht erhebliche grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen von dem grundsätzlichen Verbot der Beeinträchtigung der territorialen Integrität anderer Staaten ausgenommen. Die Grundidee dieser Ausnahme ist vor dem Hintergrund der industriellen Entwicklung zu sehen: Angesichts des diesbezüglichen Verhaltens der Staaten hat sich die Ansicht entwickelt, daß ein absolutes Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen letztlich die Unzulässigkeit jeglicher industrieller Aktivität nach sich zöge, so daß man für die Einschlägigkeit dieser Verpflichtung die Überschreitung der Erheblichkeitsschwelle verlangt. Ein allgemeines und insbesondere ausnahmsloses Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ginge also in jeder Beziehung an der (völkerrechtlichen) Realität vorbei. Vgl. zu der Entwicklung *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 17 f.; *Bryde*, GS Martens (Fn. 6), S. 778 ff.; *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 6 f.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 48 ff.; *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 563 f. Von Bedeutung ist auch das sich aus dem Schutz der territorialen Integrität als Ausgangspunkt ergebende Regel-Ausnahme-Verhältnis: Das Verbot ist gerade die Regel, während die Zulässigkeit nicht erheblicher Umweltbeeinträchtigungen hiervon eine Ausnahme darstellt. Auswirkungen entfaltet diese Sicht insbesondere bei der Entstehung und dem Erlöschen gewohnheitsrechtlicher Normen: Die Voraussetzungen für ihr Entstehen sind strenger als für ihr Erlöschen, so daß - angesichts der Tatsache, daß der Grundregel der Achtung der territorialen Integrität eine derart wichtige Rolle im Völkerrecht zukommt, daß ihr Erlöschen wohl eher ausgeschlossen ist - eine relativ kleine Zahl von Staaten die völkergewohnheitsrechtlichen Ausnahmen zu Fall bringen könnte, vgl. hierzu *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 48 f.; *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 8 f.

sein muß<sup>110</sup>. Darüber hinaus aber beschränkt man sich in der Regel auf den Hinweis, die Erheblichkeit sei auf der Grundlage der Zumutbarkeit einer Maßnahme zu bestimmen, ergebe sich aus einem Interessenausgleich<sup>111</sup> oder sei mit ihrer Verhältnismäßigkeit gleichzusetzen<sup>112</sup>. Häufig wird daraus geschlossen, der Erheblichkeitsbegriff sei zu unbestimmt, als daß man auf seiner Grundlage konkrete Pflichten formulieren könnte<sup>113</sup>, so daß auf ihm aufbauende völkerrechtliche Verpflichtungen letztlich ineffizient seien.

Diese Bemerkungen sind insofern gerechtfertigt, als dem Erheblichkeitskriterium zweifellos keine mathematisch genauen Grenzwerte entnommen werden können<sup>114</sup>, so daß Wertungen für die Beantwortung der Frage nach der Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung und damit der Einschlägigkeit des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen notwendigerweise eine gewisse Bedeutung zukommt. Dies stellt aber keine Besonderheit dieser völkerrechtlichen Verpflichtung dar; vielmehr spielen Wertungen auch in anderen Rechtsbereichen eine wichtige, wenn nicht gar entscheidende Rolle<sup>115</sup>. Der Sinn oder die Geltung eines Rechtssatzes kann daher nicht unter Hinweis auf die Maßgeblichkeit von Wertungen relativiert werden, will man den zahlreichen Rechtsnormen gestellten Aufgaben und den in der Realität zu lösenden Problemen Rechnung tragen. Allerdings ist nicht zu verkennen, daß eine gewisse inhaltliche Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit der tatbestandlichen Voraussetzungen einer Norm eine wesentliche Bedingung für ihre

---

<sup>110</sup> Auch dies folgt aus der Maßgeblichkeit und der Rolle der territorialen Integrität: Diese ist eben unabhängig davon betroffen, ob dem jeweiligen Staat eine Schädigungsabsicht vorgeworfen werden kann oder nicht. Zudem liefe das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen im Falle der Notwendigkeit einer Schädigungsabsicht weitgehend leer, beruhen Umweltbelastungen doch nicht primär bzw. in der Regel überhaupt nicht auf der Absicht der Schädigung anderer Staaten. Vgl. wie hier *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 320 f.

<sup>111</sup> So i. Erg. *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19 f.; wohl auch *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 561.

<sup>112</sup> So i. Erg. *Hinds*, ArchVR 1992 (Fn. 12), S. 311 ff.; wohl auch *Rest*, Lexikon des Völkerrechts (Fn. 11), S. 330; vgl. im Zusammenhang mit der Funktion des Umweltvölkerrechts auch das «magische Viereck» von *Lagoni*, in: Umweltschutz im Recht (Fn. 6), S. 241 ff.

<sup>113</sup> In diese Richtung *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 49 ff.; ähnlich auch *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 564; *Dupuy*, in: Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen (Fn. 12), S. 35 f.; *Willisch*, State Responsibility (Fn. 101), S. 175; s. darüber hinaus auch die Nachweise in Fn. 14.

<sup>114</sup> Dies ist übrigens auch nicht sein Zweck, besteht dieser doch (auch) gerade darin, eine von einzelnen Bereichen unabhängige allgemeine Regel in bezug auf grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen aufzustellen, die aber notwendigerweise nicht für jeden Bereich spezifische und präzise Kriterien enthalten kann.

<sup>115</sup> Es genügt, auf die Grundrechtstheorie hinzuweisen, in deren Rahmen Güterabwägungen und der Grundsatz der «praktischen Konkordanz, hierzu insbesondere *Konrad Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 19. Aufl., Rdnr. 317 ff., von nicht zu unterschätzender Bedeutung sind, s. insbesondere zur ebenfalls letztlich von Wertungen abhängenden - Wesensgehaltstheorie *Peter Häberle*, Die Wesensgehaltsgarantie des Art. 19 Abs. 2 GG, 3. Aufl., 1983

Effizienz und Beachtung darstellt. Dies gilt auch und gerade im Völkerrecht, in dem es an einer zentralen Rechtssetzungs- und -anwendungsinstanz fehlt. Daher ist es ebenso sinnvoll wie notwendig, die auf Wertungen beruhenden Ergebnisse bis zu einem gewissen Grad rational nachvollziehbar zu machen, indem Kriterien und Anhaltspunkte entwickelt werden, die diese mit Inhalt füllen können.

Im folgenden soll daher versucht werden, ausgehend von dem Grundgedanken des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen die Voraussetzungen für das Vorliegen der Erheblichkeit von Umweltbeeinträchtigungen durch die Formulierung von Kriterien, nach denen ggf. notwendige Wertungen vorzunehmen sind, zu präzisieren. Allerdings ist die völkerrechtliche Praxis in bezug auf diese Frage nicht sehr aufschlußreich, was aber - wie erwähnt<sup>116</sup> - durchaus nicht zwingend einen Hinderungsgrund für die Formulierung völkerrechtlicher Normen bildet<sup>117</sup>. Insgesamt sind insbesondere fünf Gesichtspunkte für die Bestimmung der Erheblichkeit von Umweltbeeinträchtigungen maßgeblich.

#### a) Immissionsbezogenheit der Erheblichkeit

Bei der Ermittlung der Erheblichkeit von Umweltbeeinträchtigungen muß das Immissionsniveau des betroffenen Staates ausschlaggebend sein<sup>118</sup>. Diese Immissionsbezogenheit der Erheblichkeit folgt zwingend aus Grundlage des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, dem Schutz der territorialen Integrität der Staaten: Ob und inwieweit diese in Mitleidenschaft gezogen wird, kann erst unter Berücksichtigung der Immissionsstandards in dem betroffenen Staat ermittelt werden. Erst diese können Auskunft über die möglichen (grenzüberschreitenden) Auswirkungen einer umweltbelastenden Tätigkeit geben. Angeknüpft werden muß also m.a.W. an die Umweltqualität in dem potentiell betroffenen Staat, so daß das Emissionsniveau in dem belastendem Staat keine Rolle spielt. Darüber hinaus ist nur dieser Ansatz aus umweltpolitischer Sicht sinnvoll: Der Tatsache, daß Umwelt ein örtlicher Begriff ist<sup>119</sup>, kann nur durch ein Abstellen auf das

<sup>116</sup> Vgl. oben II., am Anfang.

<sup>117</sup> Zudem ist darauf hinzuweisen, daß bisher - soweit ersichtlich - zumindest durch ein (schieds-)gerichtliches Urteil noch nie ein Anspruch eines Staates wegen fehlender Erheblichkeit der Umweltbeeinträchtigung abgelehnt wurde, vgl. *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 50.

<sup>118</sup> I. Erg. ebenso *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 311; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19 f.; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 50 f.; *Hach*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 12), S. 104 f.; *Gündling*, in: Rechtsproblem der Wiederaufbereitung (Fn. 102), S. 175; *Fröhler/Zehetner*, Rechtsschutzprobleme, Bd. 1 (Fn. 12), S. 78 f.

<sup>119</sup> Vgl. die Nachweise in Fn. 27.

Immissionsniveau Rechnung getragen werden, gibt doch erst dieses über die Umweltqualität in einem bestimmten Gebiet Auskunft.

Dies bedeutet insbesondere, daß die Vorbelastung eines Gebiets<sup>120</sup> und die Sensibilität der betroffenen Ökosysteme<sup>121</sup> zu berücksichtigen sind. Allgemein formuliert führt diese Immissionsbezogenheit also zu einer gewissen Regionalisierung des Erheblichkeitsbegriffs; es gibt somit keine universell gültige einheitliche Schwelle, die überschritten werden müßte, soll eine Beeinträchtigung erheblich sein, sondern auszugehen ist von regional differenzierten Standards<sup>122</sup>. Dadurch wird einmal mehr deutlich, daß die Sicht, zur Präzisierung des Erheblichkeitsbegriffs seien exakte, mathematisch bestimmte Grenzwerte notwendig oder doch zumindest sachdienlich<sup>123</sup>, der Problemstellung und der Eigenart der hier behandelten völkerrechtlichen Verpflichtung der Staaten nicht Rechnung trägt<sup>124</sup>. Sie verhinderte vor dem skizzierten Hintergrund nicht nur eine effiziente Handhabung des völkerrechtlichen Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen, sondern wäre zudem - in Anbetracht der Örtlichkeit des Umweltbegriffs - auch nicht sachgerecht.

#### b) Das innerstaatliche Recht des betroffenen Staates als Anhaltspunkt

Über die Verträglichkeit von Immissionen bestehen bekanntlich teilweise recht erhebliche Differenzen, so daß es nicht weiter verwunderlich ist, daß in verschiedenen

<sup>120</sup> Wobei sich hier noch die Frage stellt, ob der schadensverursachende Staat von der Vorbelastung eines Gebiets Kenntnis gehabt haben muß. So formuliert etwa *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 51, daß eine «etwaige anderweitige Vorbelastung dieses Gebiets jedenfalls dann zu berücksichtigen (ist), wenn sie dem einwirkenden Staat bekannt war oder hätte bekannt sein müssen». Sieht man in dem Schutz der territorialen Integrität den entscheidenden Geltungsgrund für das Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, kann das Eingreifen dieser Verpflichtung aber nicht daran scheitern, daß dem einwirkenden Staat eine ggf. bestehende Vorbelastung nicht bekannt war; das Ausmaß der Beeinträchtigung der territorialen Integrität ist davon doch in jeder Beziehung unabhängig. Allerdings könnte in einem solchen Fall die völkerrechtliche Verantwortlichkeit des jeweiligen Staates aufgrund des Eingreifens von Rechtfertigungsgründen ausgeschlossen sein. S. hierzu Art. 29 ff. ILC-Entwurf, YILC 1980 II, S. 30 ff. Vgl. aus der Literatur etwa *Verdross/Simma*, Völkerrecht (Fn. 14), §§ 1288 ff.; *Andrea Gattini*, Zufall und force majeure im System der Staatenverantwortlichkeit anhand der ILC-Kodifikationsarbeit, 1991, insbes. S. 43 ff.

<sup>121</sup> Die ja bekanntlich sehr differieren kann. Man denke nur etwa an den Alpenraum.

<sup>122</sup> Daher ist es z.B. möglich, daß in einer sehr dünn besiedelten und wenig vorbelastenden Region ein Staat i. Erg. höhere Emissionen verursachen darf als in einer stark industrialisierten Region. Damit soll jedoch nicht die Notwendigkeit abgestritten werden, gewisse Emissionen, etwa diejenigen, die die Ozonschicht in Mitleidenschaft ziehen, global zu begrenzen.

<sup>123</sup> So wohl *Franz Zehetner*, Tschernobyl - Zur völkerrechtlichen Wiedergutmachungsproblematik, UPR 1986, S. 326, 330.

<sup>124</sup> Womit jedoch nicht grundsätzlich die Sachdienlichkeit international verbindlicher Standards verneint werden soll. Nur erscheint es eben im Rahmen der hier zu betrachtenden allgemeinen völkerrechtlichen Verpflichtung nicht sachgerecht, auf derart starren Kriterien zu bestehen.

Staaten durchaus unterschiedliche Immissionsniveaus und -grenzwerte zu finden sind. In unserem Zusammenhang wird dadurch die Frage aufgeworfen, welcher Immissionsstandard im Zweifelsfall<sup>125</sup> nun der Bestimmung der Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung zugrunde zu legen ist. In Betracht kommen insbesondere derjenige des einwirkenden Staates und derjenige des belasteten Staates.

Die diesbezügliche Schiedsgerichts- und Staatenpraxis<sup>126</sup> ist nicht sehr ergiebig; ausdrücklich wurde zu dieser Frage keine Stellung genommen. Dies beruht aber wohl in erster Linie darauf, daß ihr in den entsprechenden Fällen keine Bedeutung zukam, da die Erheblichkeit der Umweltbeeinträchtigungen unstreitig, d.h. sowohl nach dem Recht des einwirkenden als auch nach demjenigen des (potentiell) geschädigten Staates, gegeben war. Daher kann die diesbezügliche, eher unergiebig völkerrechtliche Praxis nicht gegen oder für eine der beiden möglichen Lösungsansätze angeführt werden.

Vor diesem Hintergrund ist das aufgeworfene Problem unter Rückgriff auf die allgemeinen Charakteristiken des Völkerrechts und die dogmatischen Grundlagen des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen zu lösen<sup>127</sup>.

Für die Maßgeblichkeit der Grenzwerte des einwirkenden Staates könnte die Tatsache sprechen, daß ihm keine Standards „aufgedrängt“ werden dürften, die er nicht beeinflussen kann. Stellte man nämlich auf das Recht des (potentiell) beeinträchtigten Staates ab, könnte eine den Grundprinzipien des Völkerrechts widersprechende einseitige Festlegung völkerrechtlicher Pflichten<sup>128</sup> vorliegen, da dieser letztlich den Inhalt und die Reichweite völkerrechtlicher Verpflichtungen anderer Staaten bestimmte. So überzeugend diese Erwägungen auf den ersten Blick zu sein scheinen, so wenig können sie jedoch vor dem Geltungsgrund des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen standhalten: Wenn nämlich der Schutz der territorialen Integrität Ausgangspunkt und Grundlage dieser völkerrechtlichen Pflicht bildet, muß konsequenterweise der betroffene Staat als „Rechtsträger“ dieser territorialen Integrität ihre Reichweite bestimmen können. Ihm steht es aufgrund seiner Souveränität zu zu bestimmen, welches Immissionsniveau er auf seinem Territorium für erträglich oder vertretbar hält. Soll diese Zuständigkeit nicht unterlaufen werden, so muß sie sich sowohl auf interne Tätigkeiten als auch auf das Verhalten anderer Staaten

---

<sup>125</sup> D.h. wenn diese Frage tatsächlich ergebnisrelevant ist.

<sup>126</sup> Vgl. die Nachweise in Fn. 33 ff.

<sup>127</sup> Vgl. zu der Zulässigkeit einer solchen Vorgehensweise die Nachweise in Fn. 74.

<sup>128</sup> Das Völkerrecht beruht nämlich grundsätzlich auf dem Konsensprinzip, nach dem völkerrechtliche Pflichten letztlich in der einen oder anderen Form auf dem Konsens der beteiligten Staaten beruhen, vgl. hierzu *Verdross/Simma*, Völkerrecht (Fn. 14), §§ 518 ff.

beziehen<sup>129</sup>. Zudem könnte man das gegen diesen Ansatz sprechende Argument auch umkehren: Stellte man nämlich auf das Recht des emittierenden Staates ab, könnte dieser seine Standards dem in seinen Rechten beeinträchtigten Staat aufzwingen und damit den Inhalt der hier zur Debatte stehenden völkerrechtlichen Verpflichtung bestimmen. Dies scheint dem Stellenwert der territorialen Integrität für die zwischenstaatlichen Beziehungen und der Struktur des Völkerrechts überhaupt in keiner Weise Rechnung zu tragen<sup>130</sup>.

Allerdings entbehren die erwähnten Einwände nicht jeder Grundlage: So ist es etwa denkbar oder jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen, daß ein Staat zwar relativ strenge Immissionsstandards aufstellt, er aber selbst in bezug auf innerstaatliche Emissionstätigkeiten keine dementsprechenden Vorkehrungen trifft und diese nur unzureichenden Einschränkungen unterwirft. Eine derartige Hypothese ist jedoch nicht sehr wahrscheinlich: Staaten, die jedenfalls auch in der tatsächlichen Rechtsanwendung strenge Immissionsniveaus kennen, haben in aller Regel entsprechend strenge Emissionsstandards. Allerdings könnte man versucht sein, hier auch auf die Intensität der industriellen Aktivitäten eines Staates als solche<sup>131</sup> abzustellen, etwa in dem Sinn, daß in einem Staat selbst insgesamt schon so viele Emissionsquellen zu finden sind, daß das angestrebte Immissionsniveau nur unter der Voraussetzung der völligen oder weitgehenden Unterlassung grenzüberschreitender Emissionen erreicht werden könnte. Aber auch in einem solchen Fall ist grundsätzlich auf der Basis der territorialen Souveränität der Staaten davon auszugehen, daß dem Ausmaß industrieller Aktivitäten der Staaten auf ihrem eigenen Territorium, durch die keine unzulässigen grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen verursacht werden, durch das allgemeine<sup>132</sup> Völkerrecht keine Grenzen gesetzt werden<sup>133</sup>. In Extremfällen kann zudem auf das Verbot des Rechtsmißbrauchs<sup>134</sup> zurückgegriffen werden<sup>135</sup>.

---

<sup>129</sup> I. Erg. ebenso *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 50 f.; *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 10 f.; *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 55 f.; zweifelnd aber wohl *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19.

<sup>130</sup> Vgl. zu der wichtigen Rolle der territorialen Souveränität in unserem Zusammenhang *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 49; s. ansonsten etwa *Albert Bleckmann*, Art. 2 Ziff. 1, in: Bruno Simma (Hrsg.), Charta der Vereinten Nationen. Kommentar, 1991, Rdnr. 7 ff.; *Karl M. Meessen*, Souveränität, in: Rüdiger Wolfrum (Hrsg.), Handbuch Vereinte Nationen, 1991, S. 788 ff., jeweils m.w.N.

<sup>131</sup> Unabhängig von den geltenden Emissionsgrenzwerten. Falls ein Staat nämlich zwar strenge Emissionsgrenzwerte kennt, er jedoch zahlreiche industrielle Tätigkeiten verfolgt, kann dies auch zu einem hohen Immissionsniveau führen.

<sup>132</sup> Vorbehalten bleiben selbstverständlich sich aus speziellen Verträgen ergebende Verpflichtungen.

<sup>133</sup> Das Verhalten des Empfangsstaats entlastet also den einwirkenden Staat grundsätzlich nicht, so auch *Hach*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 12), S. 104 f.

<sup>134</sup> Nach dem ein Staat ein ihm grundsätzlich zustehendes Recht mißbräuchlich, d.h. insbesondere nicht für den Zweck, zu dem es bestimmt ist, ausübt, vgl. dazu *Verdross/Simma*, Völkerrecht (Fn.

c) Maßgeblichkeit von Quantität und Qualität

Das Schadensausmaß, das für die Bejahung der Erheblichkeit notwendig ist, hängt (materiell) von verschiedenen Kriterien bzw. Umständen ab. Aus struktureller Sicht kann es aus zwei unterschiedlichen Gründen die Schwelle der Erheblichkeit überschreiten:

Erstens kann die Umweltbelastung aus *quantitativer* Sicht so intensiv ausfallen, daß das zu akzeptierende Immissionsniveau in dem belasteten Staat überschritten wird. Hier beruht die Bejahung der Erheblichkeit also auf einer zu hohen Konzentration bestimmter Stoffe, die aus ökologischer Sicht oder aus Gründen des Gesundheitsschutzes in einer niedrigeren Konzentration nicht unbedingt zu beanstanden wären. Wichtig ist hier, daß letztlich konkret nachgewiesen werden muß, daß eine bestimmte staatliche Tätigkeit zu hohe Immissionswerte zur Folge hat. Dies ist sozusagen die «klassische» Konstellation.

Zweitens kann eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung aber auch - aus *qualitativer* Sicht - deshalb vorliegen, weil ein bestimmter Stoff oder eine bestimmte Einwirkung auf die Umwelt an sich, d.h. unabhängig von der Quantität oder Intensität, auftritt oder vorgenommen wird. Bei dieser Hypothese kommt es also nicht auf die Konzentration an, sondern darauf, daß überhaupt in der jeweiligen Weise auf die Umwelt eingewirkt wird. Ebenso wenig ist es erforderlich, daß bereits ein Schaden aufgetreten ist oder die (konkrete) Gefahr besteht, daß sich ein solcher realisiert. Vielmehr genügt schon die entsprechende grenzüberschreitende Einwirkung als solche, damit die Erheblichkeit der Umweltbeeinträchtigung bejaht werden kann. Der Maßstab ist hier also wesentlich

---

14), § 461; ausführlich *G.D.S. Taylor*, *The Content of the Rule Against Abuse of Rights in International Law*, BYIL 1972-73, S. 323 ff.

<sup>135</sup> Der damit verbundenen Gefahr, daß es auf der Grundlage dieses Ansatzes prinzipiell möglich wäre, daß ein Staat in bezug auf grenzüberschreitende Tätigkeiten niedrigere Standards anlegt als in bezug auf rein interne Sachverhalte, kann durch ein Rückgriff auf das Vertrauensprinzip (vgl. allgemein zu diesem Grundsatz im Völkerrecht *Jörg Paul Müller*, *Vertrauensschutz im Völkerrecht*, 1971) begegnet werden: Ein Staat verhielte sich widersprüchlich, wenn er innerhalb seines eigenen Territoriums bestimmte Umwelteinwirkungen als schädlich und damit unzulässig ansähe, in bezug auf grenzüberschreitende Aktivitäten jedoch von ihrer Unschädlichkeit ausginge oder sie jedenfalls nicht verböte, vgl. so *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 10, allgemein zu der völkerrechtlichen Beurteilung des „Exports von Umweltrisiken“ neuerdings *Rublack*, ArchVR 1994 (Fn. 41), S. 54 ff. Insgesamt ergibt sich daraus dann die letztlich auf der territorialen Integrität beruhende sog. umweltrechtliche „Meistbegünstigungsklausel“, nach der bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen der jeweils strengste Maßstab bezüglich des Schutzniveaus anzulegen ist, vgl. wohl grundlegend *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 9 ff.; in diese Richtung auch *Dupuy*, in: *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen* (Fn. 12), S. 33; *Handl*, *Grenzüberschreitendes nukleares Risiko* (Fn. 31), S. 56 f.; zu dem Diskriminierungsverbot in bezug auf Individualrechte auch *Kunig*, *BerDGV* 32 (Fn. 3), S. 35 ff.

strenger als bei der ersten Konstellation; es handelt sich um ein absolutes Verbot grenzüberschreitender Verbringung derartiger Stoffe oder Elemente. Dies ist bei solchen Substanzen gerechtfertigt, die entweder so gefährlich sind, daß schon ihr Auftreten an sich grundsätzlich zu ökologischen oder gesundheitlichen Schäden führt, oder aber ökologisch unvertretbare Langzeitwirkungen aufweisen bzw. sich durch chemische Reaktionen dauernd anreichern können, so daß ihr Abbau letztlich schwer bis unmöglich ist. Diese besonderen Charakteristiken rechtfertigen es, die grenzüberschreitende Freisetzung derartiger Substanzen an sich - d.h. insbesondere unabhängig von einem konkret aufgetretenen Schaden - als erhebliche Umweltbeeinträchtigung anzusehen<sup>136</sup>. Allerdings werden diese strengen Voraussetzungen eher selten gegeben sein, müssen die genannten Voraussetzungen doch gerade in bezug auf das Territorium des betreffenden Staates vorliegen. Denken könnte man hier insbesondere an besonders gefährliche Chemikalien oder auch an radioaktive Strahlen.

Die Tatsache, daß bestimmte Substanzen durch die zweite Konstellation erfaßt werden, bedeutet jedoch nicht, daß die diesbezüglichen Aktivitäten der Staaten per se unzulässig wären, sie sich also etwa jeglichen Umgangs mit ihnen und jeglicher Herstellung enthalten müßten. Vielmehr wird (lediglich) im Falle einer grenzüberschreitenden Verbringung der entsprechenden Substanzen bzw. der diesbezüglich bestehenden (konkreten) Gefahr auf die Erfordernisse des Überschreitens eines bestimmten Immissionsniveaus und des Eintritts eines ökologischen Schadens bzw. einer entsprechenden Gefahr verzichtet<sup>137</sup>. Es ist also z.B. nicht an sich verboten, Kernkraftwerke zu betreiben; wenn man sie aber betreibt, ist dafür zu sorgen, daß keine radioaktiven Strahlen austreten und daß erst gar keine dementsprechende (konkrete) Gefahr besteht. Letztlich überschneidet sich aus deliktsrechtlicher Sicht diese Verpflichtung zur Vermeidung eines qualitativ erheblichen Schadensausmaßes mit der Verpflichtung, due diligence, d.h. die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt, walten zu lassen<sup>138</sup>.

---

<sup>136</sup> Ähnlich *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 570 f.; eher ablehnend dagegen *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19.

<sup>137</sup> Ansonsten bedeutete dies die völlige Aufgabe der oben (III.1.) nachgewiesenen Erforderlichkeit einer konkreten Gefahr. Eine solche ist bei diesen Konstellationen deshalb gegeben, weil eben die Gefahr der grenzüberschreitenden Verbringung der entsprechenden Substanzen konkret ist, auch wenn es dann aus den genannten Gründen nicht erforderlich ist, daß die Substanz selbst schon jetzt eine konkrete ökologische Gefahr darstellt. Insoweit werden dadurch aber auch die unter III.1. erläuterten Voraussetzungen des Vorliegens einer Umweltbeeinträchtigung modifiziert.

<sup>138</sup> Vgl. ebenso in diesem Zusammenhang *Dupuy*, in: Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen (Fn. 12), S. 31 f.; zur due diligence allgemein *Riccardo Pisillo Mazzeschi*, Due Diligence e responsabilità internazionale degli Stati, 1989; *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 205 ff.

Über diesen Problemkreis hinaus stellt sich in diesem Zusammenhang noch die Frage, unter welchen Voraussetzungen in den Fällen, in denen kein aktueller Schaden vorliegt, sondern (nur) die (konkrete) Gefahr des Eintritts eines solchen besteht, diese so akut ist, daß die Erheblichkeitsschwelle überschritten ist. Problematisch ist hier also, welcher «Grad» an Gefahr notwendig ist, damit diese potentielle Umweltbeeinträchtigung als erheblich angesehen werden kann<sup>139</sup>, mit der Folge, daß sie gemäß dem Verbot der Verursachung erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen zu vermeiden ist. Über das diesbezügliche allgemeine Erfordernis einer konkreten Gefahr hinaus<sup>140</sup> fragt es sich insbesondere, ob die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts zu dem Schadensausmaß in Beziehung zu gesetzt werden sollte.

Vor dem Hintergrund des mit dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen angestrebten Schutzes der territorialen Integrität spricht vieles dafür<sup>141</sup>, die für die Überschreitung der Erheblichkeitsschwelle notwendige Gefahrenschwelle nicht isoliert, sondern in Abhängigkeit von dem zu erwartenden Schadensausmaß zu bestimmen. D.h. also, je größer das Ausmaß des Schadens im Falle der Realisierung der Gefahr ausfiele, desto geringer muß die Wahrscheinlichkeit eines solchen Schadenseintritts sein, damit die Erheblichkeit bejaht werden kann<sup>142</sup>. Nur auf der Grundlage dieser Sicht kann dem Schutz der territorialen Integrität der Staaten angemessen Rechnung getragen werden, kommt es aus der Perspektive des (potentiell) betroffenen Staates doch nicht nur darauf an, wie wahrscheinlich ein Schadenseintritt ist, sondern auch wie intensiv er möglicherweise ausfällt<sup>143</sup>.

d) Unüblichkeit als zusätzliches Erfordernis?

<sup>139</sup> Im innerstaatlichen Bereich stellt sich dieses Problem entsprechend bei der Frage, ab wann sich staatliche Vorsorgemaßnahmen rechtfertigen lassen, s. hierzu neuerdings *Reiner Schmidt*, Der Staat der Umweltvorsorge, DÖV 1994, S. 749 ff.

<sup>140</sup> Dies bildet schon die Voraussetzung für das Vorliegen einer Umweltbeeinträchtigung, s.o. III.1.

<sup>141</sup> Trotz der Tatsache, daß sich die völkerrechtliche Praxis - soweit ersichtlich - mit dieser Frage zumindest explizit (noch) nicht auseinandergesetzt hat.

<sup>142</sup> I. Erg. ebenso *Handl/Simma*, Österreichische Zeitschrift für öff. Recht 1988/89 (Fn. 31), S. 3; *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 17; wohl auch *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 485; *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 564 f.; tendenziell positiv auch *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 20; relativ eng in diesem Zusammenhang aber *Wildhaber*, SJIR 1975 (Fn. 34), S. 102, der allgemein verlangt, daß eine «große Wahrscheinlichkeit» des Schadenseintritts gegeben ist.

<sup>143</sup> Daher ist etwa im Falle des Vorliegens einer Gefahr eines qualitativ intensiven Schadens im oben genannten Sinn schon eine relativ geringge Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts ausreichend, damit die Erheblichkeitsschwelle überschritten ist.

Teilweise finden sich im Zusammenhang mit der Behandlung der Erheblichkeit Formulierungen, die neben diesem Kriterium zusätzlich das Erfordernis der Unüblichkeit der grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigung erwähnen<sup>144</sup>, so daß beide kumulativ müßten. Allerdings vermißt man in diesem Zusammenhang eine stichhaltige Begründung<sup>145</sup>; sie dürfte angesichts der offensichtlichen Unzulänglichkeiten dieser Sicht auch schwerfallen<sup>146</sup>. Dies ergibt sich schon aus ihren praktischen Konsequenzen: Kann es denn wirklich sein, daß eine schwerwiegende, folgenreiche und damit grundsätzlich erhebliche grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigung nur deshalb nicht verboten ist, weil sie üblich ist? Die Folge wäre dann, daß man auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse in bezug auf die Gefährlichkeit bestimmter Substanzen nicht oder nur unzureichend reagieren könnte; jedenfalls wäre nach dem dargestellten Ansatz das Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen bei gefährlichen Substanzen immer dann nicht einschlägig, wenn man diese - etwa aus Unkenntnis über ihre genauen schädlichen Wirkungen - zunächst über einen bestimmten Zeitraum hingenommen hat<sup>147</sup>. Deutlich wird damit, daß auf der Grundlage des dargestellten Ansatzes ein effizienter und umfassender Schutz der territorialen Integrität nicht möglich wäre; für deren Beeinträchtigung ist es doch ohne Belang, ob die Einwirkung nun üblich ist oder nicht<sup>148</sup>.

<sup>144</sup> So *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 483; *Randelzhofer*, EPIL 9 (Fn. 30), S. 380; *Zehetner*, in: Österreichisches Handbuch des Völkerrechts (Fn. 41), Rdnr. 2114; *Randelzhofer/Simma*, FS Berber (Fn. 34), S. 408.

<sup>145</sup> Insbesondere entspricht dieses Erfordernis nicht der völkerrechtlichen Praxis, die durchweg (zumindest in entscheidungserheblicher Weise) auf das Vorliegen der Erheblichkeit abstellt. Lediglich das Straßburger Verwaltungsgericht erwähnte in seinem aus dem Jahr 1983 stammenden Urteil (ZaöRV 1984, S. 344) das Vorliegen von «conséquences graves et anormales». Der Zusammenhang dieses Zitats legt aber die Annahme nahe, daß die «Anormalität» hier eher zur Bekräftigung des Schadensmaßes angeführt wurde. Jedenfalls wird in den weiteren Ausführungen des Gerichts auf dieses Erfordernis nicht mehr Bezug genommen. Vgl. die parallele Bewertung dieses Urteils bei *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 51.

<sup>146</sup> I. Erg. ebenso *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 16; *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 51.

<sup>147</sup> Daß die Tatsache, daß man bestimmte Umweltbeeinträchtigungen zunächst nicht abgewehrt hat, aber nicht bedeuten kann, daß diese quasi automatisch auch zulässig sind, bedarf wohl keiner weiteren Erläuterung, vgl. hierzu *Bryde*, ArchVR 1993 (Fn. 12), S. 7 f., der in diesem Zusammenhang auf das konfliktreiche Verhältnis zwischen normativer und kognitiver Entwicklung hinweist.

<sup>148</sup> Interessant ist übrigens in diesem Zusammenhang auch die Parallele zum Gewaltverbot, das ja ebenfalls u.a. den Schutz der territorialen Integrität bezweckt: Hier käme niemand auf den Gedanken, seine Verletzung sei allein deshalb zu verneinen, weil dies eben in der entsprechenden Region so üblich ist. Ebenso abwegig erscheint es aber, die Beeinträchtigung der territorialen Integrität durch Umweltbelastungen, die ggf. ebenso gravierende Auswirkungen wie die Verletzung des Gewaltverbots nach sich ziehen können, von ihrer Unüblichkeit abhängig zu machen. Vgl. zu dem Stellenwert des Gewaltverbots in der Völkerrechtsordnung vor dem Hintergrund der jüngsten Praxis die Ausführungen von *Luigi Condorelli*, A propos de l'attaque américaine contre l'Irak du 26 juin 1993: Lettre d'un professeur désesparé aux lecteurs du JEDI, EJIL 1994, S. 134 ff.

Aus umweltpolitischer Sicht ist zu berücksichtigen, daß nur der Verzicht auf das Merkmal der Unüblichkeit einen effizienten Umweltschutz ermöglicht, werden doch gerade bei umweltbelastenden Tätigkeiten Ursache und Wirkung mitunter aus naturwissenschaftlicher Sicht erst relativ spät erkannt. Zudem geht es heute doch nicht nur darum, neue Umweltbelastungen zu vermeiden, sondern auch die inzwischen üblich gewordenen möglichst abzubauen<sup>149</sup>.

e) Die Rolle der wirtschaftlichen, technischen und politischen Entwicklung

Obwohl - wie dargestellt<sup>150</sup> - die ausschlaggebende Rolle des Schutzes der territorialen Integrität dazu führt, daß grundsätzlich die Umstände im belasteten Staat für die Bestimmung der Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung maßgeblich sind, legen es der besondere Charakter einiger Gegebenheiten auf Seiten des einwirkenden Staates und ihre Bedeutung für die zwischenstaatlichen Beziehungen nahe, sie gesondert zu erörtern. Im folgenden werden die wirtschaftliche Entwicklung des einwirkenden Staates, die Rolle des (objektiven) Stands der Technik und die politische Situation in dem einwirkenden Staat herausgegriffen. Ihre Erörterung ist insbesondere deshalb gerechtfertigt, weil hier die Unterschiede zwischen den Staaten teilweise bedeutend sind und sie (zumindest teilweise) auch in der völkerrechtlichen Praxis im Zusammenhang mit dem Umweltvölkerrecht genannt werden<sup>151</sup>. Vor diesem Hintergrund drängt sich die Frage auf, ob sie die Tragweite des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen beeinflussen können.

In bezug auf die *wirtschaftliche Entwicklung* geht die Fragestellung dahin, ob und ggf. inwieweit die geringe wirtschaftliche Leistungsfähigkeit eines Staates dazu führen kann, daß die Erheblichkeitsschwelle für Umweltbeeinträchtigungen in dem Sinn modifiziert wird, daß der Verursacherstaat im Ergebnis höhere Emissionen grenzüberschreitend verbringen darf<sup>152</sup>. Die Bejahung dieser Frage zöge die Konsequenz nach sich, daß die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung auf Seiten des geschädigten Staates (auch) davon abhinge, ob die Vermeidung ihrer Ursachen für den einwirkenden Staat wirtschaftlich tragbar ist.

<sup>149</sup> Ebenso *Beyerlin*, FS Doehring (Fn. 6), S. 51.

<sup>150</sup> S.o. III.3.a), b).

<sup>151</sup> Dies trifft insbesondere für die wirtschaftliche Entwicklung zu, die bei der Anwendung der aufgrund des Umweltvölkerrechts zu beachtenden Standards berücksichtigt werden müsse, vgl. hierzu die Deklarationen von Stockholm und Rio (Fn. 37 f.); *Panjabi*, Denver Journal of Int. Law and Policy 1993 (Fn. 5), S. 215 ff., wo die diesbezügliche Entwicklung nachgezeichnet wird.

<sup>152</sup> Dies bedeutete letztlich eine Modifizierung der dargestellten Grundsätze der Maßgeblichkeit des Immissionniveaus und der Rechtsordnung des belasteten Staates.

Die Gründe für eine solche Sicht liegen auf der Hand: Für wirtschaftlich weniger leistungsfähige Staaten stellen umweltpolitische Maßnahmen sicherlich ein ungleich größeres Opfer dar als für die entsprechend leistungsfähigeren Staaten<sup>153</sup>. Unter Berufung auf Gerechtigkeit oder Gleichheit könnte man daher versucht sein, die Tragweite des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbelastungen in der dargestellten Weise zu relativisieren<sup>154</sup>.

Es fragt es sich jedoch, ob das hier zur Debatte stehende Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen der geeignete Ort für die maßgebliche Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation des einwirkenden Staates ist<sup>155</sup>. Ein Blick auf die Konsequenzen dieses Ansatzes lassen die in diesem Zusammenhang entscheidenden Gesichtspunkte erkennen: Er hätte letztlich zur Folge, daß eine schlechte wirtschaftliche Situation auf der Verursacherseite den beeinträchtigten Staat dazu zwänge, grundsätzlich als erheblich einzustufende Umweltbelastungen hinzunehmen. Die eigenen Schwierigkeiten würden also auf einen anderen Staat ohne dessen Zustimmung übergewälzt. Dieser müßte im Ergebnis eine Verletzung seiner territorialen Integrität in Kauf nehmen oder aber dem einwirkenden Staat die entsprechenden Schutzmaßnahmen finanzieren, gerade weil dieser mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten konfrontiert ist. Die Umstände in einem bestimmten Staat führten also dazu, daß mit der territorialen Integrität ein für die Organisation der Staatengemeinschaft wesentliches und wohl unabdingliches Ordnungsprinzip in Frage gestellt oder gar ausgehöhlt werden kann. Diese Überlegungen machen deutlich, daß die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation der Staaten - trotz ihrer nicht zu bestreitenden grundsätzlichen Rechtfertigung - der Struktur, der Rolle und den Grundlagen des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen nicht Rechnung trägt und dieses letztlich überfordert. Nicht alle Rechtssätze eignen sich nun einmal dazu, das Prinzip der gleichen Lastenverteilung zu verwirklichen, will man nicht Gefahr laufen, für die Geltung und Achtung der (Völker-) Rechtsordnung wesentliche Strukturprinzipien aus den Angeln zu heben<sup>156</sup>.

---

<sup>153</sup> Vgl. in bezug auf das in diese Richtung gehende Vorbringen der sog. Entwicklungsländer auf der Rio-Konferenz die Nachweise in Fn. 5. Allerdings bezogen sich die dort zu dieser Frage abgegebenen Stellungnahmen nicht speziell auf das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen, sondern waren eher allgemeiner Natur.

<sup>154</sup> Insbesondere die Entwicklungsländer vertreten diesen Standpunkte, vgl. hierzu nur *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 312 f. m.w.N.

<sup>155</sup> Dagegen spricht darüber hinaus auch die fehlende diesbezügliche völkerrechtliche Praxis: Die (zugegebenermaßen wenig zahlreichen) Schiedssprüche und nationalen Urteile weisen hierauf mit keinem Wort hin. Auch ansonsten ist keine Stellungnahme aus der Staatenpraxis bekannt, die den dargestellten Ansatz stützen könnte.

<sup>156</sup> Zudem ist in diesem Zusammenhang noch auf die Erwägungen bezüglich der Maßgeblichkeit des Verursacherstaats für die Beurteilung der Erheblichkeit (s.o. III.3.a), b) hinzuweisen, ließe doch

Diese Ablehnung der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Staates bei der Bestimmung der Erheblichkeitsschwelle ist jedoch nicht in dem Sinn zu verstehen, daß dies generell im Umweltvölkerrecht ausgeschlossen sein soll. Im Gegenteil: Gerade bei der globalen und langfristigen Bewältigung von Umweltproblemen ist eine aus wirtschaftlicher Sicht gerechte Lastenverteilung ebenso sinnvoll wie notwendig<sup>157</sup>. Den Staaten kann jedoch kein Recht eingeräumt werden, ihre Wirtschaft auf Kosten der territorialen Integrität anderer Staaten zu fördern<sup>158</sup>.

Bei der Frage nach der Rolle des Standes der *technischen Entwicklung* für die Bestimmung der Erheblichkeit sind zwei Aspekte zu unterscheiden:

Zum einen geht es darum, ob der Umstand, daß eine bestimmte Emission<sup>159</sup> aus technischer Sicht nicht vermieden werden kann - will man die entsprechende wirtschaftliche Tätigkeit fortsetzen - zur Verneinung der Erheblichkeit der dadurch verursachten Umweltbeeinträchtigung wegen technischer Unmöglichkeit ihrer Vermeidung führen kann. Diese Frage ist ganz eindeutig zu verneinen, und zwar aus parallelen Überlegungen wie diejenigen, die bezüglich der Begründung der Immissionsbezogenheit der Erheblichkeit<sup>160</sup> und der Ablehnung der Berücksichtigung der wirtschaftlichen Situation des Verursacherstaates angestellt wurden: Wenn die territoriale Integrität die Grundlage und den Ausgangspunkt des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbelastungen bildet und ihre Beeinträchtigung letztlich maßgeblich ist, dann muß der (zu wenig weit fortgeschrittene) Stand der Technik in diesem Zusammenhang irrelevant sein. Falls die Erheblichkeitsschwelle nach den entwickelten Grundsätzen aufgrund eines bestimmten Verhaltens überschritten ist, ist die entsprechende wirtschaftliche Betätigung eben zu unterlassen, wenn ansonsten kein Mittel besteht, die grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen auf ein zulässiges Maß zu reduzieren<sup>161</sup>.

---

die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung darauf hinaus, völlig einseitig auf die Verursacherseite abzustellen.

<sup>157</sup> Sie ist denn auch in einigen Verträgen vorgesehen, vgl. die Nachweise bei *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 312.

<sup>158</sup> Ebenso *Wolfrum*, GYIL 1990 (Fn. 12), S. 312 f.

<sup>159</sup> Die zu grundsätzlich als erheblich einzustufenden Immissionen in einem anderen Staat führt.

<sup>160</sup> S.o. III.3.a).

<sup>161</sup> Zudem führte eine derartige Sicht auch zu untragbaren Konsequenzen: Ein Staat könnte allein deshalb, weil für seine spezifische wirtschaftliche Betätigung (noch) keine geeignete Technik zur Verringerung oder Vermeidung von durch sie verursachten Umweltbelastungen existiert, unbeschränkt in die territoriale Integrität anderer Staaten eingreifen. Die Folgen eines solchen Ansatzes lassen sich leicht ausmalen, zumal der Stand der technischen Entwicklung in den problematischen Fällen in der Regel nicht unstreitig festzustellen ist. Auch dies führte also letztlich zu einer völligen Aufgabe des Prinzips der Immissionsbezogenheit und der Maßgeblichkeit der Situation des belasteten Staates.

Der Stand der Technik könnte aber zum anderen auch in umgekehrter Richtung wirken: Man könnte nämlich erwägen, in den Fällen, in denen bestimmte Umweltbelastungen aus technischer Sicht - unter Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Ertrags der Tätigkeit - reduziert werden könnten, die Erheblichkeitsschwelle entsprechend höher anzusetzen. Damit könnte die Erheblichkeit einer Umweltbelastung nicht nur aufgrund eines unzulässigen Immissionsniveaus in dem belasteten Staat, sondern auch aufgrund des fehlenden Rückgriffs auf die «best available technology» durch den einwirkenden Staat zu bejahen sein<sup>162</sup>.

Die Struktur und die Grundlagen der Verpflichtung zur Vermeidung grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen lassen jedoch keine Anhaltspunkte für ein solches Verständnis der Erheblichkeit einer Umweltbelastung und damit der sich daraus ergebenden Ausdehnung der Verbotswirkung dieser Völkerrechtsnorm erkennen. Geht man nämlich davon aus, daß diese dem Schutz der territorialen Integrität der potentiell betroffenen Staaten dienen soll, sollte auch hier letztlich ihre Beeinträchtigung den entscheidenden Ansatzpunkt bilden. Hierfür ist aber die (technische) Vermeidbarkeit von Emissionen oder die Möglichkeit ihrer Reduzierung nicht relevant. Hält man daher den Schutz der territorialen Integrität für entscheidend, so muß dies in jeder Beziehung gelten, so daß auch ggf. bestehende technische Möglichkeiten die Erheblichkeitsschwelle, die eben von der Intensität der Beeinträchtigung der territorialen Integrität abhängig und damit immissionsbezogen ist, nicht modifizieren können. Emissionen können häufig auf irgendeine Art und Weise vermieden werden, so daß ein Abstellen auf die technischen Möglichkeiten in diesem Zusammenhang letztlich über die Pflicht zur Vermeidung grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen hinausginge. Es handelte sich nicht mehr (nur) um die Verpflichtung der Staaten, auf diese Weise die territoriale Integrität der anderen Staaten zu achten, sondern es würde eine neue, selbständige Verpflichtung begründet, die im Ergebnis darauf hinausliefe, daß die Staaten Umweltbelastungen ganz allgemein zu minimisieren hätten. Auch wenn sich in der Praxis einige Anhaltspunkte für eine derartige (übrigens recht weitgehende) Verpflichtung finden lassen<sup>163</sup>, bleibt ihre Geltung in Anbetracht des diesbezüglichen staatlichen Verhaltens sehr zweifelhaft<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> Hierauf könnte die Formulierung von *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 564 hindeuten, der bei der Bestimmung der Erheblichkeit u.a. auch auf den technischen Stand zurückgreifen will.

<sup>163</sup> Vgl. *Rauschnig*, FS Schlochauer (Fn. 12), S. 566 ff., der der Ansicht ist, eine völkerrechtliche Pflicht der Staaten zur Minimierung neuer oder zusätzlicher grenzüberschreitender Umweltbelastungen existiere.

<sup>164</sup> *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 23, weist zudem noch darauf hin, daß eine derartige Verpflichtung - soll sie konsensfähig sein - auch von ihrer wirtschaftlichen Vertretbarkeit abhängig gemacht werden müßte, womit sie letztlich nicht sehr effizient wäre.

Gerade die Rio-Konferenz<sup>165</sup> hat einmal mehr deutlich gemacht, daß die Staaten z.B. bei der Frage der (sicherlich grenzüberschreitenden) CO<sup>2</sup>-Emissionen<sup>166</sup> weder davon ausgehen, daß ihnen eine Verpflichtung zu ihrer Minimierung oder künftigen Reduzierung obliegt, noch dazu bereit sind, sich auf vertraglicher Basis hier zwingend festzulegen.

Die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung kann also grundsätzlich nicht darauf gestützt werden, daß nicht auf die „best available technologie“ zurückgegriffen wurde. Eine Ausnahme ist jedoch von diesem Grundsatz zu machen: Soweit es sich um besonders gefährliche Aktivitäten handelt<sup>167</sup>, ist die Erheblichkeitsschwelle schon dann überschritten, wenn nicht auf die fortschrittlichste Technologie zurückgegriffen wurde<sup>168</sup>; relevant wird dies insbesondere bei Gefahren grenzüberschreitender nuklearer Risiken und Beeinträchtigungen. Die Grundlage hierfür ist aber (zumindest in diesem Zusammenhang<sup>169</sup>) weniger in dem Umstand der Nichtheranziehung der fortschrittlichsten Technologie an sich zu sehen, als in der Gefährlichkeit der dadurch erfaßten Tätigkeiten: Diese bringt es mit sich, daß bei derartigen Aktivitäten jedes überflüssige - weil technisch vermeidbare - Risiko als erheblich aufzufassen ist.

Schließlich ist noch auf die Rolle der *politischen* Situation in dem Verursacherstaat einzugehen. Die Frage in diesem Zusammenhang geht dahin, ob etwa politische Wirren und/oder militärische Konflikte zu einer Verschiebung der Erheblichkeitsschwelle führen können. Dies ist als solches eindeutig zu verneinen, können doch innerstaatliche Schwierigkeiten nicht angeführt werden, um die Nichterfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen zu begründen. Ebenso wenig kann innerstaatliches Recht den Inhalt völkerrechtlicher Verpflichtungen modifizieren<sup>170</sup>. Ausgenommen sind hier jedoch diejenigen Völkerrechtssätze, die selbst u.a. auf die inneren Zustände in einem Staat Bezug nehmen. Von Bedeutung ist in unserem Zusammenhang insbesondere die

<sup>165</sup> Vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 5.

<sup>166</sup> Wobei bei den CO<sup>2</sup>-Emissionen die Einschlägigkeit des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen jedoch aufgrund der Notwendigkeit des Kausalitätsnachweises Schwierigkeiten unterworfen ist, vgl. hierzu unten III.4.

<sup>167</sup> Bei denen eine qualitative Sicht für die Ermittlung der Erheblichkeit maßgeblich ist, s. hierzu oben III.3.c).

<sup>168</sup> Vgl. mit zahlreichen Nachweisen aus der Praxis *Handl*, Grenzüberschreitendes nukleares Risiko (Fn. 31), S. 51 ff.

<sup>169</sup> Es ist nämlich nicht ausgeschlossen, daß es zumindest in einem gewissen Umfang eine selbständige völkerrechtliche Pflicht zur Heranziehung der fortschrittlichsten Technologie gibt oder daß eine solche entwickelt wird.

<sup>170</sup> Vgl. in bezug auf völkerrechtliche Verträge Art. 27 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.1969, BGBl. 1985 II, S. 927 ff.; s. allgemein nur *Walter Kälin*, Der Geltungsgrund des Grundsatzes „Völkerrecht bricht Landesrecht“, in: Die schweizerische Rechtsordnung in ihren internationalen Bezügen, Festgabe zum schweizerischen Juristentag 1988, S. 45, 51 f.; *Olivier Jacot-Guillarmod*, Fondements juridiques internationaux de la primauté du droit international dans l'ordre juridique suisse, ZbJV 1984, S. 227, 235 ff.

Verpflichtung der Staaten, mit der nach den Umständen gebotenen Sorgfalt (due diligence) die Beeinträchtigung oder Verletzung von Rechten anderer Staaten zu verhindern. Bei grenzüberschreitenden Umweltbeeinträchtigungen kommt diese Pflicht der Staaten insbesondere in bezug auf das (umweltschädigende) Verhalten Privater zum Tragen<sup>171</sup>. Zudem kann<sup>172</sup> zumindest der Eintritt der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit aus den allgemeinen Rechtfertigungsgründen ausgeschlossen sein<sup>173</sup>.

f) Rückwirkungen des „Erdgipfels“ von Rio auf die Bestimmung der Erheblichkeit

Abgesehen von der Bewertung der allgemeinen Impulse der Konferenz von Rio auf den Inhalt des völkerrechtlichen Umweltrechts<sup>174</sup> stellt sich in unserem Zusammenhang die Frage, ob und inwieweit die Konferenzergebnisse Auswirkungen auf die Bestimmung der Erheblichkeit im Zusammenhang mit dem Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen entfalten (können). In Betracht kommen hier insbesondere zwei Bereiche: die in Rio formulierten Ordnungsprinzipien (insbesondere das Vorsorge- und das Verursacherprinzip<sup>175</sup>) und der Grundsatz des sustainable development<sup>176</sup>.

In bezug auf die Ordnungsprinzipien geht die Frage dahin, ob die Beurteilung der Erheblichkeit von Umweltbeeinträchtigungen (auch) dadurch beeinflusst werden kann, daß dem Vorsorge- und Verursacherprinzip Rechnung getragen worden ist. Konkret bedeutete dies etwa, daß eine bestimmte Umweltbelastung deshalb als erheblich zu betrachten wäre, weil in ihrem Zusammenhang dem Vorsorge- oder Verursacherprinzip nicht Rechnung getragen wurde. Dieser denkbare Ansatzpunkt für eine Berücksichtigung umweltrechtlicher Ordnungsprinzipien macht jedoch deutlich, daß es hier letztlich um zwei verschiedene Problemkreise geht: Während die

---

<sup>171</sup> Zwar sind die Staaten (auch) verpflichtet, einen völkerrechtlichen Standard an innerstaatlichem Recht und innerstaatlicher Organisation aufrechtzuerhalten, die den Eintritt des mit due diligence zu erreichenden Erfolges unter normalen Umständen grundsätzlich ermöglichen können. Dieser Verpflichtung sind jedoch vor allem durch die dem Staat zur Verfügung stehenden Mittel Grenzen gesetzt, so daß insoweit die politische Situation in einem Staat Auswirkungen auf den Inhalt dieser Verpflichtung entfalten kann. Vgl. ausführlich hierzu *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 217 ff.

<sup>172</sup> Trotz eines ggf. vorliegenden Völkerrechtsbruchs.

<sup>173</sup> Vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 120.

<sup>174</sup> Vgl. hierzu mit unterschiedlicher Schwerpunktsetzung einerseits *Beyerlin*, ZaöRV 1994 (Fn. 1), S. 139 ff. (eher zurückhaltend); andererseits *Hohmann*, NVwZ 1993 (Fn. 5), S. 311 ff., der weite Teile insbesondere der Rio-Deklaration (schon) als Völkergewohnheitsrecht auffaßt, was angesichts der fehlenden Praxis und des diesbezüglichen erklärten Willens der Staaten, sich hier nicht zu binden, eher fraglich ist.

<sup>175</sup> Vgl. Prinzip 15, 16 der Rio-Deklaration; s. den Nachweis des Textes der Erklärung in Fn. 38.

<sup>176</sup> Vgl. insbesondere Prinzip 4 der Rio-Deklaration und Kap. 38 f. der Agenda 21. Zudem wurde das Prinzip des sustainable development auch in der Klimakonvention festgeschrieben, s. den Nachweis in Fn. 38.

Ordnungsprinzipien sicherstellen sollen, daß aus umweltpolitischer Sicht sinnvolle Lösungen gefunden werden, dient das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen eben dem Schutz der territorialen Integrität der anderen Staaten. Deren Beeinträchtigung aber hängt nicht davon ab, ob und inwieweit die umweltrechtlichen Ordnungsprinzipien beachtet wurden, sondern ist in jeder Beziehung davon unabhängig zu bestimmen<sup>177</sup>. Die grundsätzliche Immissionsbezogenheit des Erheblichkeitsbegriffs bringt es daher mit sich, daß die Beachtung umweltrechtlicher Ordnungsprinzipien hier keine Rolle spielen kann<sup>178</sup>.

Dagegen kann der Gedanke des sustainable development<sup>179</sup> für die Bestimmung der Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung durchaus eine Rolle spielen, und zwar unabhängig davon, ob dieser Grundsatz schon ein neues Konzept des Völkergewohnheitsrechts darstellt, was zumindest einer genaueren Prüfung bedürfte<sup>180</sup>. Denn das Prinzip der bestandskräftigen Entwicklung ist im Rahmen der Bestimmung der Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung nicht auf der Grundlage seiner eventuellen Geltung als Völkergewohnheitsrecht zu berücksichtigen, sondern kann bei der Ermittlung der Intensität der Beeinträchtigung der territorialen Integrität eines Staates herangezogen werden. Hierfür ist es aber auf der Grundlage einer immissionsbezogenen Betrachtungsweise ausreichend, daß der Gedanke des sustainable development als «soft law»<sup>181</sup> das Umweltschutzverhalten der Staaten beeinflussen soll, was spätestens seit der Rio-Konferenz eindeutig zu bejahen ist. Denn dies berechtigt den beeinträchtigten Staat jedenfalls dazu, sich auf den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung zu berufen. Damit kann die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung unabhängig von der aktuell verursachten Beeinträchtigung auch deshalb zu bejahen sein, weil dadurch in dem betroffenen Staat die dauerhafte Entwicklung für die Zukunft, insbesondere die Lebensgrundlagen und die Lebensqualität künftiger Generationen, in Mitleidenschaft gezogen werden (können).

#### 4. Kausalität

<sup>177</sup> So daß es sowohl denkbar ist, daß die Erheblichkeit trotz der Beachtung der genannten Ordnungsprinzipien zu bejahen ist, als auch, daß sie trotz ihrer Nichtbeachtung zu verneinen ist.

<sup>178</sup> Zudem ist es noch sehr fraglich, inwieweit diese überhaupt Völkergewohnheitsrecht sind, vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 99.

<sup>179</sup> Vgl. ausführlich zu diesem Konzept *Günther Handl*, *Environmental Security and Global Change: The Challenge to International Law*, YIEL 1 (1990), S. 3, 24 ff.

<sup>180</sup> Eher skeptisch denn auch *Handl*, YIEL 1990 (Fn. 179), S. 27; *Beyerlin*, *ZaöRV* 1994 (Fn. 1), S. 139 f.; dagegen will *Hohmann*, *NVwZ* 1993 (Fn. 5), S. 314, das Prinzip des sustainable development wohl als Völkergewohnheitsrecht auffassen.

<sup>181</sup> Hierzu neuerdings ausführlich *Wolfgang Heusel*, «Weiches Völkerrecht». Eine vergleichende Untersuchung typischer Erscheinungsformen, 1991; s. auch *Hohmann*, *Präventive Rechtspflichten* (Fn. 2), S. 219 ff., der allerdings in bezug auf die Rechtsverbindlichkeit des «soft law» recht weit geht.

Ein bestimmtes staatliches Verhalten kann nur dann unter Berufung auf das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen beanstandet werden, wenn feststeht, daß es tatsächlich die jeweilige Umweltbelastung in dem Territorium des anderen Staates verursacht hat. Grundsätzlich ist also von der Notwendigkeit des Nachweises der Kausalität des inkriminierten staatlichen Verhaltens für die Umweltbelastung auszugehen<sup>182</sup>. Die häufig bestehende Schwierigkeit, diesen Kausalnachweis zu erbringen<sup>183</sup>, ist einer der Gründe für die weit verbreitete Skepsis in bezug auf die Effizienz des Verbots grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen<sup>184</sup>.

Die in diesem Zusammenhang bestehenden Probleme sind denn auch tatsächlich nicht zu übersehen: Ein strikter Kausalitätsnachweis in dem Sinn, daß mit hundertprozentiger Sicherheit nachgewiesen wird, daß gerade das beanstandete staatliche Verhalten für die jeweilige Umweltbeeinträchtigung ursächlich ist, wird häufig nicht möglich sein, so daß unter Zugrundelegung dieses Maßstabs der potentielle Anwendungsbereich des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen sehr reduziert wäre. Es fragt sich jedoch, ob die an den Kausalitätsnachweis zu stellenden Anforderungen tatsächlich so hoch anzusetzen sind, mit der Folge, daß keinerlei Relativierung möglich oder denkbar ist. Insbesondere im Hinblick auf den effizienten Schutz der territorialen Integrität des betroffenen Staates könnte hier nämlich eine etwas differenziertere Betrachtungsweise sachgerecht sein<sup>185</sup>. Eingegangen werden soll dabei auf die beiden problematischsten Aspekte im Zusammenhang mit dem Kausalitätsnachweis: die Frage des erforderlichen Wahrscheinlichkeitsgrades in bezug auf die Ursächlichkeit einer

---

<sup>182</sup> Vgl. nur *Wildhaber*, SJIR 1975 (Fn. 34), S. 102; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495; *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1175; *Randelzhofer*, Jura 1992 (Fn. 3), S. 4; *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 253.

<sup>183</sup> Dies ist allerdings nicht die einzige Hürde, die in diesem Zusammenhang zu überwinden ist. Problematisch ist auch die Beweislastverteilung, auf die hier aber nicht weiter eingegangen werden soll, vgl. hierzu umfassend *Franz Zehetner*, FS Alfred Verdross, 1980, S. 701 ff.; *Alfred Rest*, *Berührungen des völkerrechtlichen und zivilrechtlichen Schadenersatzes im internationalen Umweltrecht?*, in: Michael Bothe/Michel Prieur/Georg Ress (Hrsg.), *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen*, 1983, S. 223, 236; *Kilian*, in: *Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen* (Fn. 14), S. 57 f.

<sup>184</sup> *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1173 ff.; *Kunig*, BerDGV 32 (Fn. 3), S. 19; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495; *Lagoni*, in: *Umweltschutz im Recht* (Fn. 6), S. 246; *Kloepfer*, DVBl 1984 (Fn. 9), S. 253.

<sup>185</sup> Allerdings ist zuzugeben, daß aus der völkerrechtlichen Praxis (bisher) kein Fall bekannt ist, in dem sich ein Staat auf das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen berufen hat, obwohl der Kausalitätsnachweis nicht mit absoluter Sicherheit erbracht werden konnte. Dies kann aber durchaus auch darauf beruhen, daß die Staaten zögern, sich in solchen Fällen auf diese Norm zu berufen, könnten die Erfolgsaussichten doch ggf. gering sein, vgl. in diesem Zusammenhang auch schon die Bemerkungen in der Einleitung, oben I. und oben III., am Anfang.

bestimmten Tätigkeit für die entsprechende Umweltbelastung und die Ermittlung der Kausalität im Falle des Auftretens von Summierungseffekten.

Der erste Problemkreis ist vor dem Hintergrund zu sehen, daß es häufig schon aus wissenschaftlich-technischer Sicht unmöglich ist, einen absolut sicheren Kausalitätsnachweis für bestimmte Umweltschäden zu erbringen. Dies darf sicherlich nicht zur Aufgabe des Kausalitätserfordernisses führen; eine derartige Folgerung trüge weder der Struktur der hier zu betrachtenden völkerrechtlichen Norm Rechnung<sup>186</sup>, noch hätte sie Chancen, durch die Staatenpraxis aufgenommen zu werden und damit zu Völkergewohnheitsrecht zu erstarken. Gleichwohl kann ein zu strikt angewandtes Kausalitätserfordernis den Besonderheiten umweltpolitischer Probleme nicht gerecht werden, so daß die territoriale Integrität der Staaten nur sehr begrenzt geschützt werden könnte. Denn - wie erwähnt - Ursachen und Wirkungen können in diesem Bereich oftmals nicht mit absoluter Sicherheit, sondern (nur) mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit festgestellt werden. Dann aber führte die Aufrechterhaltung der Forderung nach absoluter Sicherheit letztlich dazu, daß sich der beeinträchtigte Staat nicht gegen ggf. immerhin sehr wahrscheinliche Ursachen von in seinem Territorium auftretenden Umweltbelastungen zur Wehr setzen könnte. Auf welche Weise auf dieser Grundlage ein effizienter Schutz der territorialen Integrität verwirklicht werden soll, bleibt offen. Daher ist es allein sachgerecht, auf die Notwendigkeit eines strikten Kausalitätsnachweises zu verzichten und eine allerdings hinreichend fundierte und große Wahrscheinlichkeit ausreichen zu lassen<sup>187</sup>. Damit muß das beanstandete staatliche Verhalten (nur) mit auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhender großer Wahrscheinlichkeit die Ursache für die jeweiligen Umweltbeeinträchtigungen darstellen. Übrigens ermöglicht auch nur dieser Ansatz eine kohärente Anwendung dieser völkerrechtlichen Verpflichtung: Da diese nämlich sowohl repressiv als auch präventiv wirkt und bei der Gefahrenstufe notwendigerweise eine Wahrscheinlichkeitsprognose zugrundegelegt werden muß<sup>188</sup>, ist es nur folgerichtig, eine nach entsprechenden Kriterien zu ermittelnde Wahrscheinlichkeit auch für den Kausalitätsnachweis eines schon eingetretenen Schadens ausreichen zu lassen. Ansonsten gäbe es unterschiedliche tatbestandliche Voraussetzungen für die Einschlägigkeit des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen, je nachdem ob diese Verpflichtung nun repressiv oder

---

<sup>186</sup> Das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen soll nun einmal die territoriale Integrität der anderen Staaten schützen und nicht allgemeine Emissionsstandards postulieren.

<sup>187</sup> S. in diese Richtung wohl auch, allerdings unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die Erheblichkeit, *Rest*, FS Seidl-Hohenveldern (Fn. 41), S. 485 f.

<sup>188</sup> Vgl. oben III.1., III.3.c).

präventiv angewandt wird. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, daß diese Erleichterungen bei dem Nachweis der Kausalität auch nicht in unverhältnismäßiger Weise den Verursacherstaat beeinträchtigen, müssen diesem doch in jedem Falle solche Verhaltensweisen nachgewiesen werden können, die entsprechende (erhebliche) Umweltbeeinträchtigungen verursachen können.

Der zweite Problemkreis betrifft die sog. Summierungs- und Kumulationseffekte. Hier geht es darum, daß die betreffenden Umweltbeeinträchtigungen in einem Staat nicht nur auf das Verhalten *eines* anderen Staates zurückgeführt werden können, sondern daß die maßgeblichen Ursachen von einer Vielzahl von Staaten gesetzt werden. In diesem Zusammenhang findet sich im Schrifttum durchweg der Hinweis, in bezug auf derartige Konstellationen könne das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen nicht weiterhelfen, sei doch der Kausalitätsnachweis nicht zu erbringen<sup>189</sup>. Es fragt sich jedoch, ob diese Feststellung in dieser allgemeinen Form zutreffend ist. Richtig ist sicherlich, daß ein Rückgriff auf die hier behandelte völkerrechtliche Verpflichtung dann nicht möglich ist, wenn der Beitrag der einzelnen Staaten so gering ist, daß nur die verschiedenen Emissionstätigkeiten mehrerer Staaten zusammen zu einer erheblichen Umweltbeeinträchtigung für den oder die betroffenen Staaten führen. Bei einer solchen Konstellation scheidet die Einschlägigkeit des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Verpflichtungen tatsächlich an dem Kausalitätsnachweis, da es nicht möglich ist, einem bestimmten Staat die Verursachung einer erheblichen Umweltbeeinträchtigung nachzuweisen<sup>190</sup>. Sähe man nämlich (schon) die Mitverursachung eines erheblichen Schadens für ausreichend an, so veränderte dies den Inhalt des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen selbst: Es bestünde nicht nur eine Verpflichtung, sie zu vermeiden, sondern die Staaten müßten sich jeder Mitverursachung erheblicher Umweltbeeinträchtigungen enthalten, so daß letztlich doch Emissionen beschränkt werden würden<sup>191</sup>. Darum geht es aber bei dem Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen gerade nicht.

<sup>189</sup> Vgl. insbesondere *Schröder*, DVBl 1986 (Fn. 14), S. 1175; *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 495.

<sup>190</sup> Anders jedoch *Hach*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 12), S. 105 ff., die (lapidar) feststellt, in den Fällen kumulativer Kausalität seien eben alle Beteiligten für den Erfolg kausal, was nach der Äquivalenztheorie sicherlich zutrifft, jedoch den in unserem Zusammenhang entscheidenden Aspekt nicht berücksichtigt: Es geht doch auch und gerade darum, ob dem einzelnen Staat der Erfolg als ganzes zugerechnet werden kann, d.h. ob er tatsächlich die erhebliche Umweltbeeinträchtigung verursacht hat.

<sup>191</sup> Und zwar in erheblichem Ausmaß. So wäre etwa ein Anliegerstaat eines Flusses, der in diesen quantitativ zu vernachlässigende Schadstoffe abgibt, für die erhebliche Umweltbeeinträchtigung in einem anderen Staat verantwortlich, die auf diese Emission und eine 10- oder 20fache Emission eines anderen Staates zurückzuführen ist. Vgl. in diesem Zusammenhang die überzeugenden Ausführungen in bezug auf die Kausalitäts- und Zurechnungsproblematik im innerstaatlichen Umweltstrafrecht bei *Erich Samson*, Kausalitäts- und Zurechnungsprobleme im Umweltstrafrecht, ZStW 99 (1987), S. 617 ff., insbesondere S. 626 ff.

Falls jedoch schon das Verhalten eines Staates für die Verursachung einer grenzüberschreitenden erheblichen Umweltbelastung ausreicht und mit einer ausreichenden Wahrscheinlichkeit<sup>192</sup> dargetan wird, daß dieses zumindest auch für die betreffende Umweltbeeinträchtigung ursächlich ist oder sein kann, geht es nicht an, die Kausalität dieser Aktivitäten allein deshalb zu verneinen, weil sich auch andere Staaten ebenso (umweltbelastend) verhalten<sup>193</sup>. Dies zöge letztlich die Konsequenz nach sich, daß die territoriale Integrität des betreffenden Staates allein deshalb nicht geschützt werden könnte, weil das Verhalten mehrerer Staaten für die entsprechende Umweltbeeinträchtigung ursächlich ist.

Gleichwohl kann damit nur ein Teil der (Kausalitäts-) Probleme gelöst werden, die sich im Zusammenhang mit Summierungs- und Kumulierungseffekten ergeben. Ein echtes Defizit besteht in den Bereichen, in denen die Beiträge der beteiligten Staates jeweils für sich genommen gerade nicht für die Bejahung der Verursachung einer erheblichen Umweltbeeinträchtigung ausreichen<sup>194</sup>. Immerhin ist aber festzuhalten, daß auf der Grundlage der hier vertretenen Sicht in vielen Fällen ein Rückgriff auf das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen ermöglicht wird, sind doch die Emissionstätigkeiten einzelner Staaten häufig ausreichend intensiv.

##### 5. *Charakter der Verpflichtung*

Das Verbot der Verursachung erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ist in bezug auf die von der ILC vorgenommene Einteilung der verschiedenen Arten völkerrechtlicher Verpflichtungen als Verhinderungspflicht im Sinne des Art. 23 ILC-Entwurfs zum Recht der Staatenverantwortlichkeit<sup>195</sup> anzusehen<sup>196</sup>. Diese Verpflichtung stellt eine spezielle Ausprägung der in Art. 21 ILC-

<sup>192</sup> Wie eben nachgewiesen, reicht diese für die Bejahung der Kausalität im Rahmen der Einschlägigkeit des Verbots grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen aus.

<sup>193</sup> Interessant ist es, in diesem Zusammenhang eine Parallele zum Strafrecht zu ziehen: Hier entfällt die Kausalität einer Handlung für die Verursachung des Erfolges auch nicht deshalb, weil das Verhalten anderer ansonsten den gleichen Erfolg verursacht hätte; vielmehr ist bei der sog. Doppelkausalität, bei der jeder Täter für sich schon den Erfolg verursacht hätte, jeder für seinen Eintritt kausal, und er ist ihnen auch objektiv zuzurechnen, vgl. hierzu *Claus Roxin*, Strafrecht. Allgemeiner Teil, 1992, S. 222 ff.; *Stefan Trechsel/Peter Noll*, Schweizerisches Strafrecht. Allgemeiner Teil I, 1994, S. 80 ff.

<sup>194</sup> Auch treten hier natürlich aus wissenschaftlich-technischer Sicht Beweisprobleme auf, da es nicht immer klar sein wird, ob die Emissionstätigkeiten eines Staates allein eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung verursachen können.

<sup>195</sup> YILC 1983 II 2, S. 30 ff.

<sup>196</sup> Ebenso *Harndt*, Völkerrechtliche Haftung (Fn. 33), S. 93 ff.; wohl auch *Hach*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 12), S. 60 ff.

Entwurf genannten Ergebnisverpflichtungen dar<sup>197</sup>. Der Grundgedanke dieser Art völkerrechtlicher Verpflichtungen besteht darin, daß der Staat nicht zu einem bestimmten, mehr oder weniger genau umrissenen Verhalten verpflichtet wird, sondern daß ihm (nur) aufgegeben wird, ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen, d.h. speziell in unserem Zusammenhang ein bestimmtes Ereignis - nämlich grenzüberschreitende erhebliche Umweltbeeinträchtigungen - zu verhindern. Voraussetzungen für die Verletzung dieser Verpflichtung sind der Eintritt des zu verhindernden Ereignisses, ein staatliches Verhalten<sup>198</sup> sowie die schon behandelte<sup>199</sup> Kausalität zwischen dem Erfolgseintritt und dem zurechenbaren staatlichen Verhalten in dem Sinn, daß der Erfolg gerade deshalb eingetreten ist, weil der Staat ihn nicht durch sein Verhalten verhindert hat<sup>200</sup>.

Dies darf jedoch nicht in dem Sinn (miß-) verstanden werden, daß diese Verpflichtung immer schon dann verletzt ist, wenn der mißbilligte Erfolg, d.h. die erhebliche grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigung, eintritt. Dies käme nämlich letztlich in bezug auf den Eintritt der Staatenverantwortlichkeit der Postulierung einer allgemeinen Gefährdungshaftung im völkerrechtlichen Umweltrecht<sup>201</sup> gleich, wäre doch allein auf der Grundlage des Eintritts des mißbilligten Erfolges ein Völkerrechtsdelikt gegeben mit der Folge, daß der betreffende Staat hierfür völkerrechtlich verantwortlich wäre<sup>202</sup>. Eine völkerrechtliche Gefährdungshaftung ist jedoch nicht in allgemeiner Form, auch nicht für Ergebnisverpflichtungen, anerkannt<sup>203</sup>. Daher kann das für die Ermittlung der Kausalität maßgebliche staatliche Verhalten nur das *rechtmäßige* staatliche Verhalten sein; kein Bezug wird jedoch auf die abstrakte Möglichkeit der Erfolgsverhinderung genommen<sup>204</sup>. Notwendig ist daher für die Verletzung einer solchen Verpflichtung nicht nur, daß der (mißbilligte) Erfolg eintritt, sondern auch (darüber hinaus), daß der Staat

<sup>197</sup> Vgl. zu den verschiedenen Arten völkerrechtlicher Verpflichtungen unter Rückgriff auf Art. 20 ff. ILC-Entwurf *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 124 ff.

<sup>198</sup> Darauf weist auch Art. 3 ILC-Entwurf hin, hierzu *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 58 ff.

<sup>199</sup> S.o. III.4.

<sup>200</sup> Vgl. zu diesen Voraussetzungen *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 128 ff.

<sup>201</sup> Und nicht nur dort, sondern in allen Bereichen, in denen die Staaten bestimmte Erfolgseintritte zu verhindern haben, wie etwa auch allgemein in bezug auf das Verhalten Privater, das die Rechte anderer Staaten schädigt oder beeinträchtigt.

<sup>202</sup> Vgl. zu dem Recht der Staatenverantwortlichkeit etwa *Ian Brownlie*, System of the Law of Nations - State Responsibility, Part I, 1983; *Willisch*, State responsibility (Fn. 101), S. 25 ff.; *Epiney*, Völkerrechtliche Verantwortlichkeit (Fn. 42), S. 21 ff., 33 ff.; s. auch die Beiträge in *R. B. Lillich* (Hrsg.), International Law of State responsibility for Injuries to Aliens, 1983; *Marina Spinedi/Bruno Simma* (Hrsg.), United Nations Codification of State Responsibility, 1987.

<sup>203</sup> Vgl. hierzu jüngst die umfassende Untersuchung von *Harndt*, Völkerrechtliche Haftung für die schädlichen Folgen nicht verbotenen Verhaltens (Fn. 33).

<sup>204</sup> Die übrigens häufig oder gar in der Regel gegeben sein wird.

sich nicht rechtmäßig verhalten hat - also insbesondere ihm obliegende Sorgfaltspflichten verletzt hat - und der Erfolg gerade deshalb eingetreten ist.

## 6. Zusammenfassung

Die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Einschlägigkeit des Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen lassen sich auf der Grundlage der angestellten Überlegungen durch fünf Merkmale präzisieren:

- Für das Vorliegen einer *Umweltbeeinträchtigung* reicht - aufgrund der Schlüsselrolle der territorialen Integrität - *jede* Beeinträchtigung der Umwelt<sup>205</sup> aus. Zudem sind auch konkrete - nicht aber abstrakte - Gefahren relevant<sup>206</sup>.
- Eine *Grenzüberschreitung* dieser Umweltbeeinträchtigung ist immer schon dann gegeben, wenn das Territorium eines anderen Staates betroffen ist, unabhängig davon, ob der einwirkende und der belastete Staat Gebietsnachbarn sind oder nicht, oder ob der belastete Staat in besonderer Weise betroffen ist<sup>207</sup>.
- Das Erfordernis der *Erheblichkeit* gibt seinerseits Anlaß zu sechs Präzisierungen:
  - Erstens ist die Erheblichkeit immissionsbezogen, so daß das Immissionsniveau des belasteten Staates für ihr Vorliegen maßgeblich ist<sup>208</sup>.
  - Zweitens steht es jedem Staat grundsätzlich frei, durch sein nationales Recht das einzuhaltende Immissionsniveau zu bestimmen<sup>209</sup>.
  - Drittens kann die Erheblichkeit einer Umweltbelastung sowohl auf der Quantität der emittierten Stoffe als auch auf deren Qualität, d.h. ihrer besonderen Gefährlichkeit, beruhen<sup>210</sup>.
  - Viertens ist es nicht erforderlich, daß die Umweltbelastung unüblich ist<sup>211</sup>.
  - Fünftens sind die wirtschaftlichen, technischen und politischen Entwicklung in dem belastenden Staat aufgrund der Immissionsbezogenheit des Erheblichkeitsbegriffs grundsätzlich irrelevant<sup>212</sup>.
  - Sechstens ist im Gefolge der Rio-Konferenz klarzustellen, daß die Erheblichkeit einer Umweltbeeinträchtigung auch dann gegeben sein kann,

<sup>205</sup> Unabhängig davon, ob dadurch die Lebensgrundlagen für den Menschen berührt werden oder Individualinteressen verletzt sind.

<sup>206</sup> S.o. III.1.

<sup>207</sup> S.o. III.2.

<sup>208</sup> S.o. III.3.a).

<sup>209</sup> Allerdings ist hier das Verbot des Rechtsmißbrauchs zu beachten, s.o. III.3.b).

<sup>210</sup> S.o. III.3.c).

<sup>211</sup> S.o. III.3.d).

<sup>212</sup> Eine Ausnahme ist jedoch für die Fälle besonders gefährlicher Aktivitäten zu machen: Hier sind die Staaten verpflichtet, auf die «best available technology» zurückzugreifen, s.o. III.3.e).

wenn die Belastung nicht aktuell von ausreichender Intnsität ist, sondern für die Zukunft einer dauerhaften Entwicklung entgegensteht.

- Die *Kausalität* einer umweltbelastendern Aktivität für die erhebliche Umweltbeeinträchtigung in einem anderen Staat ist nicht nur dann gegeben, wenn sie mit absoluter Sicherheit nachgewiesen werden kann, sondern schon dann, wenn hierfür eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht. Bei Summierungs- und Kumulierungseffekten ist die Kausalität des Verhaltens eines Staates für das Auftreten erheblicher Umweltbeeinträchtigungen dann zu verneinen, wenn das Ausmaß seines Beitrags hierfür nicht ausreicht. Dagegen ist die Kausalität zu bejahen, wenn jede einzelne umweltbelastende Aktivität schon allein eine erhebliche Umweltbeeinträchtigung verursachen würde und eine entsprechende Wahrscheinlichkeit zu bejahen ist<sup>213</sup>.
- Bei dem Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen handelt es sich um eine Verhinderungspflicht im Sinne des Art. 23 ILC-Entwurf<sup>214</sup>.

---

<sup>213</sup> S.o. III.4.

<sup>214</sup> S.o. III.5.

#### IV. **Schlußbetrachtung: Auf dem Weg zu einem effizienteren allgemeinen Umweltvölkerrecht**

Die Untersuchung hat ergeben, daß das allgemeine Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen zwar nicht alle Probleme des internationalen grenzüberschreitenden Umweltschutzes lösen kann. Dies soll es übrigens auch nicht<sup>215</sup>. Gleichwohl zeigte die nähere Betrachtung seiner tatbestandlichen Voraussetzungen vor dem Hintergrund der Grundlage dieser Norm (nämlich der Schutz der territorialen Integrität der Staaten), daß es - trotz nicht zu verkennender inhärenter Grenzen vor allem in bezug auf den Kausalitätsnachweis - wesentlich leistungsfähiger ist als in der Regel angenommen<sup>216</sup>; einige der in diesem Zusammenhang regelmäßig angeführten Einwände konnten entkräftet werden. Insbesondere ist auf der Grundlage der Immissionsbezogenheit des Erheblichkeitsbegriffs und der grundsätzlichen Maßgeblichkeit des nationalen Rechts des belasteten Staates eine Präzisierung der Erheblichkeitsschwelle im Einzelfall möglich. Auch kann das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen durchaus präventive Wirkungen entfalten.

Die Rolle, die diese Verpflichtung der Staaten in der völkerrechtlichen Praxis und Lehre spielt, trägt dem leider (noch) nicht Rechnung; ihre Tragweite und Aussagekraft wird in der Regel unterschätzt und nicht angemessen ausgeschöpft. Gerade die Staaten sind bei der Geltendmachung dementsprechender Völkerrechtsdelikte sehr zurückhaltend, möglicherweise aus der Befürchtung heraus, auch sie könnten dann entsprechend an den Pranger gestellt werden oder gar haftbar gemacht werden. Aus rechtlicher Sicht dagegen könnte dem Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen - über das Nachbarrecht im engen Sinne hinaus - ein wesentlich weiterer Anwendungsbereich zukommen.

So ist es etwa in Erwägung zu ziehen, in Fällen nachhaltiger und intensiver Luftverschmutzung durch bestimmte Staaten, die aufgrund «günstiger» Winde Auswirkungen auf das Territorium anderer Staaten entfaltet, trotz des Zusammenwirkens der entsprechenden Aktivitäten verschiedener Staaten auf das Verbot grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen zurückzugreifen. Gerade die «Politik der hohen Schornsteine» ist vor dem Hintergrund dieser

<sup>215</sup> Insofern ist *Wolfrum*, DVBl 1984 (Fn. 7), S. 493 f., zuzustimmen, der die Notwendigkeit unterstreicht, die Umwelt auch als primäres Schutzgut im Völkerrecht anzuerkennen und dementsprechende Regeln festzuschreiben, so daß ihr neben dem mittelbaren Schutz auf der Grundlage der hier behandelten Verpflichtung auch ein unmittelbarer Schutz zukommen kann.

<sup>216</sup> Darüber hinaus erscheint es für tatsächliche Bewältigung dringender Umweltprobleme insofern unverzichtbar, als vertragliche Regelungen nur unzureichend auf neue Problemstellungen Anwendung finden können, s. hierzu schon oben I., Einleitung.

völkerrechtlichen Verpflichtung erheblichen Bedenken ausgesetzt. Entsprechende Erwägungen lassen sich in bezug auf den Gewässerschutz anstellen: Falls ein Staat hier übermäßige Emissionen verursacht oder zuläßt, die allein schon erhebliche Umweltbeeinträchtigungen in den Nachbarstaaten zur Folge haben, könnte man auch dann das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen heranziehen, wenn insgesamt mehrere Anliegerstaaten an der Gewässerverschmutzung beteiligt sind. Schließlich ist auf die möglichen Folgen der jüngsten Ölpest in Rußland hinzuweisen: In der nordrussischen Republik Komi haben altersschwache Pipelines eine großflächige Ölverschmutzung verursacht, die - sobald der Frost endet - erhebliche Schäden in der Barentssee nach sich ziehen kann<sup>217</sup>. Aus völkerrechtlicher Sicht stünde hier der Geltendmachung des Verbots grenzüberschreitender erheblicher Umweltbeeinträchtigungen durch Norwegen oder Finnland nichts entgegen. Dies könnte möglicherweise die Säuberung des Geländes durch die russischen Behörden und die Ersetzung oder Nichtbenutzung der defekten Pipelines fördern.

Vor diesem Hintergrund kann die abschließende Bewertung dieser Untersuchung nur lauten, daß das Verbot «erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen» kein Relikt, sondern eine konkretisierungsfähige Grundnorm bildet. Allerdings bleibt auch hier - wie in anderen Bereichen des Völkerrechts - die Schwierigkeit zu überwinden, auf welche Weise die entsprechenden staatlichen Pflichten tatsächlich in der Praxis wirksam werden können und beachtet werden. In erster Linie hängt dies von den Staaten selbst ab, die es in der Hand haben, die Beachtung und Anerkennung dieses fundamentalen völkerrechtlichen Grundsatzes voranzutreiben. Das Ziel dieses Beitrags bestand darin aufzuzeigen, daß jedenfalls die Charakteristiken und Tatbestandsmerkmale dieser völkerrechtlichen Verpflichtung ihrer Heranziehung nicht prinzipiell entgegenstehen. Auf dieser Grundlage ist es nun eine Frage des politischen Willens der Staatengemeinschaft - der sich hoffentlich angesichts der drohenden Umweltkatastrophen weiterentwickeln und festigen wird -, ob und inwieweit sie diesem Grundsatz in der Praxis eine breitere Anwendung verschaffen wollen.

---

<sup>217</sup> S. hierzu NZZ vom 29.11.1994.