

Ulrich Beyerlin

Umweltvölkerrecht

C.H. Beck, München, 2000, XVII, 347 S., DM 78,--

Astrid Epiney / Martin Scheyli

Umweltvölkerrecht

Völkerrechtliche Bezugspunkte des schweizerischen Umweltrechts

Stämpfli, Bern, 2000, 464 S., DM 106,--

In kurzem zeitlichen Abstand sind eingangs des dritten Jahrtausends zwei lehrbuchartige Darstellungen eines Rechtsgebiets erschienen, das bislang im deutschen Sprachraum meist nur einen eher geringen Platz in allgemeinen Werken zum Völkerrecht einnimmt (recht ausführlich allerdings Heintschel von Heinegg, in: K. Ipsen, Völkerrecht, 4. A. 1999, S. 854 ff.). Reizvoll erscheint ein Vergleich beider gleichermaßen keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebenden Arbeiten schon deshalb, weil sie weithin unabhängig voneinander entstanden sind und – wie bereits die Gliederungen erkennen lassen – recht verschiedene Ansätze wählen, zudem unterschiedliche Schwerpunkte setzen.

Beyerlins Untersuchung befindet sich auf dem Stand Ende 1999, was der Autor als geeignetes Datum für eine „Momentaufnahme“ empfand, um „eine Bilanz der bisherigen internationalen Umweltschutzkooperation zu ziehen, die Rechtsgrundlagen dieser Zusammenarbeit zu erhellen und sich deren Defizite näher vor Augen zu führen“ (Vorwort) – in Form einer gleichermaßen für Studenten, Praktiker und interessierte Laien geeigneten, daher kompakten Übersicht.

Einer die Vorgehensweise erläuternden Einführung folgen vier Teile recht unterschiedlichen Umfangs: Relativ kurz wird zunächst die „Entwicklung“ von den Anfängen über die Konferenzen von Stockholm (1972) und Rio (1992) bis hin zur UN-Generalversammlung 1997 aufgezeigt. Über die Hälfte des Buches ist sodann der „Rechtsetzung“ gewidmet. Hier erörtert Beyerlin zunächst allgemeine Fragen, das „System der internationalen Umweltschutznormen“. Insbesondere bei der Lektüre der wohlabgewogenen Ausführungen zu völkerrechtlichen Verträgen (§ 7) sowie zum Beitrag internationaler Institutionen zur Rechtsetzung (§ 10) drängt sich freilich der Eindruck auf, von einem System könne zumindest im Sinne von rational strukturierter Ordnung kaum die Rede sein. Das 2. Kapitel dieses Teils befaßt sich dann mit der „internationalen Umweltschutzpraxis“. Anhand eines gemeinsamen Rasters (Überblick; Einzelne Instrumente, ggf. noch nach universeller und regionalen Ebenen getrennt) zeichnet Beyerlin (manchmal etwas trocken referierend-auf-listend) die Vielfalt geltender oder zumindest abgeschlossener Vereinbarungen nach; der Blick auf spezifische Problemkreise – Internationale Wasserläufe/Meere und ihre Ressourcen/Luft, Ozonschicht, Klima und Weltraum/Flora und Fauna; biologische Vielfalt; Boden und Wälder (in einem einzigen § 14) sowie Abfälle und gefährliche Stoffe – führt schließlich zu Regelungen „integrierten grenzüberschreitenden Umweltschutzes“, nicht zuletzt der Umweltverträglichkeitsprüfung. Der 3. Teil über „Rechtsdurchsetzung“ – anhand des

immer wieder beklagten Vollzugsdefizits ein eminent wichtiges Thema! – setzt mit einer Einführung ein, die vor allem dem Zusammenwirken verschiedener (repressiver bzw. partnerschaftlicher) Mittel der Durchsetzung gewidmet ist. Dieser folgen Ausführungen zu Konzeption sowie prozeduralen und institutionellen Regeln über „Erfüllungskontrolle“ und „-hilfe“, wobei Beyerlin zu Recht (nicht nur in diesem Zusammenhang) auf die zentrale Bedeutung technischer und finanzieller „Hilfe“ (und damit auf den entwicklungspolitischen Kontext – „*sustainable development*“) hinweist. Zur Rechtsdurchsetzung gehören ferner die diversen vertraglichen Bestimmungen über Haftung für Umweltschäden und schließlich die (unspezifischen und mit Ausnahme Europas wenig genutzten) Mechanismen der Streitbeilegung. Der letzte Teil des Buches behandelt dann das „Verhältnis zwischen Umweltschutz und anderen völkerrechtlichen Regelungskomplexen“ in einer eher originellen Reihung: Auf Menschenrechte folgen der bewaffnete Konflikt und endlich der „Handel“; das zuletzt genannte Thema konzentriert sich überdies wohl zu sehr auf die Warenverkehrs-/GATT-Probleme. Die in 15 Punkte gefaßten „Perspektiven des Umweltvölkerrechts“ hätten eine deutlichere Überschrift verdient und beziehen sich keineswegs nur auf Teil 4., dem sie gliederungsmäßig zugeordnet sind.

Dem Nutzer dienlich sind nicht nur die den einzelnen Kapiteln vorangestellten ausgewählten Literaturhinweise, vielmehr verfügt das Werk – ein wichtiger Vorteil gegenüber *Epiney/Scheyli* – auch über ein zuverlässiges Sachverzeichnis; leider vermißt der Leser dort die vielfach (und nicht nur am Rande) erwähnten „Entwicklungsländer“.

Die in einer Lehrbuchreihe erschienene Darstellung der beiden schweizerischen Autoren, auch sie durch zahlreiche Untersuchungen mehr als hinlänglich ausgewiesen, begreift „Umweltvölkerrecht“ als eigenständigen Bereich mit spezifischen Merkmalen, der sich jedoch (noch) nicht zu einem eigenen Rechtsgebiet „im Sinne seiner Loslösung von den (allgemeinen) völkerrechtlichen Grundlagen entwickelt“ habe (S. 15). Der Bedeutung der nationalen Umsetzung wird dadurch Rechnung getragen, daß in ausgewählten Feldern mit spezifischer Relevanz für die Schweiz auf deren Rechtslage näher eingegangen wird. Wegen dieses nationalen Bezugs geraten auch einige Regelungsgebiete – wie Schutz des Meeresbodens oder der Antarktis, aber auch Fragen des Umweltschutzes in bewaffneten Konflikten – weithin aus dem Blickfeld (S. 15 f.). Im übrigen beschränken sich *Epiney/Scheyli* ähnlich wie Beyerlin auf Grundlagen und Strukturen, können hierbei aber noch Entwicklungen der ersten Hälfte 2000 einbeziehen.

Der Aufbau ist eher herkömmlich: Ein 1. Teil legt „Grundlagen“; hierbei werden sowohl die „Entwicklung“ als auch Rechtsdurchsetzung einschl. Streitbeilegung einbezogen sowie allgemeine Aspekte der Rechtsetzung unter dem klassischen Titel „Rechtsquellen“ angesprochen. Auf der nächsten Ebene wird „allgemeines Umweltvölkerrecht“ behandelt; hierzu zählt das Autorenduo nicht nur „Grundsätze“ sowie das aus der durch die territoriale Integrität anderer beschränkten Souveränität folgende „Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen“, sondern auch „Verfahrenspflichten“ mitsamt der Umweltverträglichkeitsprüfung – beides von Beyerlin anders eingeordnet – und schließlich einen doch eher speziellen Problemkreis, „Menschenrechte und Umweltschutz“. Der sich

mit „besonderem Umweltvölkerrecht“ befassende Teil (3) widmet sich relativ kurz (und am Ende) „besonders gefährlichen Tätigkeiten und“ – primär – „Abfällen“; zuvor und insoweit in ähnlicher Reihenfolge wie Beyerlin wenden Epiney/Scheyli sich dem „Binnengewässerschutz“, dem „Schutz der Atmosphäre, Klimaschutz und verwandten Aufgaben“ – insbesondere Luftreinhaltung – sowie dem „Schutz der biologischen Vielfalt“ zu, wobei vor dem eingehender erörterten Biodiversitätsabkommen auch der Washingtoner Artenschutzkonvention gebührend Beachtung geschenkt wird. Dem brisanten Verhältnis von „Welthandel und Umweltschutz“ widmen die Autoren einen eigenen Teil; die Ausführungen zum Welt handelsrecht im Rahmen der WTO sind hier in der Tat nur ein, für den Adressatenkreis aber sicherlich nützlicher „Überblick“. Hingegen hätte die Relevanz von „*multilateral environmental agreements*“ im WTO-Rahmen eine (noch) intensivere Behandlung verdient. Wohl nur aus der Perspektive eines Nicht-EG-Staats veranlaßt und begründbar erscheint der Exkurs über das Umweltrecht in der EU, der (notgedrungen auf ca. 40 Seiten) nur eine knappe Übersicht bieten kann und insoweit gegenüber Kapiteln des Besonderen Umweltvölkerrechts merklich abfällt. In einem prägnanten Schlußteil wird zum einen konstatiert, der an Grenzen nicht haltmachenden Umweltbedrohung entspreche eine zunehmend stärkere Erfassung (rein) innerstaatlicher Sachverhalte; vermehrt würden zudem quantifizierbare Vorgaben getroffen, die „eine unabdingbare Voraussetzung effektiven völkerrechtlichen Umweltschutzes darstellen“ (S. 399). Aus den vielfachen Defiziten leiten dann Epiney/Scheyli die (Heraus-)Forderung einer „Konstitutionalisierung des (Umwelt-)Völkerrechts“ ab, die ihnen als „nicht völlig illusorisch“ erscheint (S. 401 f.). Es bleibe daher zu hoffen, „daß die Einsicht in die Notwendigkeit eines solchen Paradigmenwechsels nicht zu lange auf sich warten läßt; die Zeit drängt“ (S. 402).

Für ein vertieftes Studium sehr hilfreich ist das „Verzeichnis der zitierten völkerrechtlichen Dokumente mit Nachweisen“(S.449 ff.). Die Lektüre wird durch passend eingefügte, zuweilen auch längere Zitate aus Rechtsvorschriften oder gerichtlichen Entscheidungen und auch durch lesefreundliche Textgestaltung aufgelockert, ja, teils spannend.

Für beide Bände gilt, daß die Quellen sorgfältig recherchiert und kaum Druck- oder sonstige Fehler aufzufinden sind. Angesichts des Umstandes, daß Epiney/Scheyli der „nachhaltigen Entwicklung“ breiten Raum einräumen, ist es nur konsequent, daß sie auch immer wieder spezifische Entwicklungsländer- bzw. „Süd“-Belange erörtern und dabei durchaus Sympathie für solche Positionen entwickeln. Allerdings gehen die Autoren gerade auf finanzielle Fragen – z.B. *Global Environment Facility* (S. 51), *debt for nature-swaps* – nicht näher ein, obwohl doch gerade hierdurch (z.B.) „Ökodumping“ beizukommen wäre. Nur gestreift werden auch Fragen der Haftung (S. 59). Andererseits merkt man dem Abschnitt „Umweltinformation, Beteiligungsrechte und Rechtsschutz“ (S. 141 ff.) an, daß Epiney/Scheyli zuvor (1999) ein Rechtsgutachten zur Aarhus-Konvention erstattet haben und daher diese zukunftssträchtige Regelung weit detaillierter behandeln als Beyerlin (S. 303 f.).

Trotz zahlreicher Unterschiede eint beide Werke, die sich gerade hierdurch gut ergänzen, die Sorge um eine rasche und nachhaltige Verbesserung des Schutzes der Umwelt im glo-

balen Maßstab, aber auch die leicht resignativ anmutende Bewertung der Aussichten auf solchen Fortschritt, der letztlich im Vertragswege gelingen muß, angesichts inakzeptabler Alternativen wie einer gewaltsamen Austragung von Ressourcenkonflikten oder einem „*ecological divide*“ zwischen wenigen Staaten, die sich Umweltschutz „leisten“ können, und dem „Rest der Welt“. Beyerlin und Epiney/Scheyli zeigen auf, wie Lösungen gefunden werden könnten und welche Widerstände überwunden werden müssen – ein nicht geringes Verdienst.

Ende 2000 zeichneten sich freilich divergierende Entwicklungen ab: Einerseits kam nach dem Cartagena-Protokoll über Biologische Sicherheit; (s. bereits Epiney/Scheyli, S. 296 ff.; Buck, ZUR 2000, S. 319 ff.) das Übereinkommen betr. das Verbot besonders giftiger Chemikalien (*Persistent Organic Pollutants*) zustande, andererseits endete die Klimakonferenz in Den Haag ohne Erfolg. Das zehnte Jubiläum der UNCED (Rio 1992) böte eine gute Gelegenheit, die überfällige Aufwertung nachhaltiger Umweltpolitik im UN-Rahmen durch eine Modernisierung des Systems herbeizuführen und – fünf vor zwölf? – eine kraftvolle Steuerung des „Raumschiffs Erde“ zu ermöglichen. Armer Blauer Planet!

Ludwig Gramlich, Münster

Brad R. Roth

Government Illegitimacy in International Law

Oxford University Press, Oxford / New York, 1999, 439 S., £ 65.00 (Paperback: 2000, £ 22.00)

Die vorwiegend unter US-amerikanischen Völkerrechtlern begonnene Diskussion um einen völkerrechtlichen Anspruch darauf, demokratisch regiert zu werden, also ein sog. „*democratic entitlement*“, zeichnet sich durch ein hohes Niveau der Debatte ebenso aus wie dadurch, dass die Teilnehmer von vermeintlich erwartbaren Positionierungen Abstand nehmen (vgl. die Rezension des einschlägigen, die Debatte dokumentierenden Sammelbandes „*Democratic Governance and International Law*“, den Gregory H. Fox und Brad R. Roth herausgegeben haben, in VRÜ 33 [2000], S. 391-394). Unter den Debattenbeiträgen zeichneten sich wiederum die von Brad Roth durch ihre breite und tiefe Fundierung aus, die bis in den Bereich der politischen Philosophie reicht. Das kommt nun auch in seiner zu Recht von der American Society of International Law mit dem Certificate of Merit für 1999 ausgezeichneten Monographie zum Thema Regierungs-Illegitimität im Völkerrecht zum Tragen, die hier vorgestellt und einschlägig Interessierten wärmstens empfohlen werden soll.