

Im dritten Abschnitt werden die Klimarahmenkonvention und ihre Durchsetzungsmechanismen dargestellt. Nach den materiellen aber unbestimmten Schutzpflichten widmet sich Neumann den Durchsetzungsmechanismen im Einzelnen. Hierbei kritisiert er die mangelhaften Berichte der Vertragsstaaten an das Sekretariat, die zwar im Gegensatz zur den anderen untersuchten Übereinkommen pünktlicher abgegeben werden, aber nicht die notwendige Ausführlichkeit besitzen. Anschließend widmet er sich dem Kyoto-Protokoll mit seinen Rechtsdurchsetzungsmechanismen. Diese Untersuchung fällt im Gegensatz zu den anderen Untersuchungen sehr komprimiert aus und vermittelt nur einen Überblick.

Im letzten Abschnitt kommt der Verfasser zu Verbesserungsvorschlägen hinsichtlich der Durchsetzung der materiellen Umweltschutzpflichten. Die bestehende Idee des *active compliance management* solle mit dem System des *total quality management* verbunden werden, das der Umwelt zu dem ver helfe, was sie „will und braucht“. Die an dieser Stelle gemachten Vorschläge sind aber reichlich allgemein gehalten und werden leider kaum eine weiterführende Diskussion anstoßen.

Das vorliegende Buch hat Stärken im Bereich der Auswertung von Quellen, die die Praxis der Durchsetzung materieller Umweltschutzpflichten wiedergeben. Der Rezensent hätte jedoch eine systematischere Aufbereitung der gestellten Fragen gewinnbringend gefunden. Die Einbettung in die völkerrechtlichen Zusammenhänge ist fast gänzlich unterblieben, was bedauerlich ist, da das aufgeworfene Problem der Durchsetzung von Schutzpflichten angesichts des Zustands der globalen Umwelt von entscheidender Bedeutung ist.

*Bernhard Braune*, Berlin

*Hans Rudolf Trüeb*

### **Umweltrecht in der WTO**

Staatliche Regulierungen im Kontext des internationalen Handelsrechts

Schulthess Juristische Medien AG, Zürich, 2001, 540 S., € 106,00

*Helge Elisabeth Zeitler*

### **Einseitige Handelsbeschränkungen zum Schutz extraterritorialer Rechtsgüter**

Eine Untersuchung zum GATT, Gemeinschaftsrecht und allgemeinen Völkerrecht

Schriftenreihe Europäisches Recht, Politik und Wirtschaft, Band 236

Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2000, 246 S., € 45,00

Eine Habilitationsschrift und eine Dissertation in einem zu besprechen rechtfertigt sich durch die sich (teils) überschneidende, keineswegs neue Thematik, die in den letzten Jahren schon mehrfach analysiert wurde (etwa von Diem oder Weiher), ohne daß sich jedoch eine klare Präferenz für Freihandel bzw. für Ökologie zeigte, wie nicht zuletzt die neueren Lehrbücher zum Umweltvölkerrecht von Beyerlin und von Epiney/Scheyli deutlich

machen. Mit der differenziert, aber gleichwohl klar argumentierenden, flüssig geschriebenen Untersuchung von Trüeb dürfte aber zumindest im deutschen Sprachraum die Debatte zu einem vorläufigen Ende gekommen und ein Wiederaufgreifen nur durch neuere, völker(vertrags)rechtliche Entwicklungen zu legitimieren sein. Freilich zeigt die strenger, zuweilen fast übertrieben gutachtlich argumentierende Studie Zeitlers, daß die Wege zum Ziel (durchaus ähnlicher Ergebnisse) recht verschieden sein können, überdies werden (nur) hier auch „Sozialstandards“ beleuchtet und in ihrer Wirkungsweise mit Handelsbeschränkungen aus Umweltschutzgründen verglichen. Die Vielfalt prägnanter Detailanalysen macht es um so bedauerlicher, daß beide Werke kein Stichwortverzeichnis enthalten.

*Trüeb* geht klassisch vor: Im ersten Teil über „Grundlagen“ werden eingangs unter der Frage nach einem „programmierten Konflikt“ Ausgangslage und Untersuchungsgegenstand skizziert mit dem „Ziel, ein Modell der ‚environmental governance‘ zu formulieren, das aus ökonomischen und normativen Quellen gewonnen wird“ (S. 18). Sodann wird der Stellenwert des Umweltschutzes im Vertragsrecht der WTO beschrieben, gefolgt von einer Darstellung der Praxis der Panels und des Einspruchsgremiums (zu Art. III, XI, XX GATT sowie zum SPS-Abkommen) und mündend in deren Würdigung, gegliedert nach Verfahrensfragen, Auslegungsmethodik und materiellen Beurteilungen samt einem kritischen „Zwischenresultat“ (S. 120 ff.). Teil 2 verspricht eine Analyse – und bietet deren zwei: Zunächst findet sich hier eine ausgefeilte politökonomische Untersuchung umweltrechtlicher „Standards“, ausgehend von Bausteinen zu einer Theorie der „environmental governance“ (S. 130 ff.); sodann wird die (normative) Beziehung zwischen Umweltvölkerrecht und internationaler Handelsordnung beleuchtet. Ein zentrales Konzept Trüeb's ist dabei die „Autorität“ umweltvölkerrechtlicher Konzepte und Instrumente, die er in Anlehnung an Franck als eine multifunktionale „compliance pull“ (S. 244 f.) begreift: An dieser „Norm“-Eigenschaft mißt er gemeinsame Ressourcen/*common concern/common heritage*, das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen, die nachhaltige Entwicklung, das Kooperations-, Verursacher- und das Vorsorgeprinzip und geht schließlich auf sektorielle Konkretisierungen ein. Sein Fazit konstatiert eine starke Varianz inhaltlicher Bestimmtheit und institutioneller Anerkennung der einzelnen Normen (S. 308), was eine aussagekräftige Würdigung erschwere. Im dritten Teil bemüht sich Trüeb schließlich um eine „Synthese“. Dabei stellt er „Elemente einer nachhaltigen Handels- und Wirtschaftsordnung“ an den Beginn; über die Grundlagen der WTO-„Wirtschaftsverfassung“ und rechtsvergleichenden Blicken auf die EG, die USA und – wen wundert's – die Schweiz samt Aufzeigen von Unterschieden und Gemeinsamkeiten sowie einer Systematisierung des „WTO-Schrankenregimes“ gelangt der Autor zu einem „Prüfungsraster für nationales Umweltrecht“ – welches dann im (vor)letzten Kapitel zur Beurteilung ausgewählter Instrumente des schweizerischen Rechts herangezogen wird. Wichtig erscheinen ihm dabei Schutzgüter, Gefährdung, Schutzhöhe, Wahl der Regelungsinstrumente und Wettbewerbsneutralität. Alles diene einem Ziel, „protektionistische von legitimen Maßnahmen, Handels- von Umweltpolitik zu unterscheiden“ (S. 394). Dabei offenbare sich eine „fast schon wundersame Komplementarität: Gute Umweltpolitik ist nicht diskriminierend, und handels-

neutrale Maßnahmen versprechen die größte ökologische Zielerreichung“. Oder anders formuliert: „Der Einsatz ökonomischer Instrumente zur Korrektur der im Umweltbereich typischen Marktversagen verspricht (...) doppelten Gewinn“ (S. 514). Diesem Schlußsatz folgt noch ein Anhang, in dem in gedrängter Weise die 14 wesentliche GATT-/WTO-Fälle – von US-Tuna from Canada (1982) bis EC-Asbestos (2000) – geschildert werden.

Eine der hier erörterten Entscheidungen – im Sea Turtles- bzw. Shrimps-/Garnelen-Fall – steht auch im Mittelpunkt der Arbeit *Zeitlers*, die sich – der Untertitel täuscht! – nicht nur mit GATT-, sondern auch mit (sonstigem) WTO-Recht, vor allem SPS- und TBT-Abkommen befaßt. Als Motive eines Staates, sich für den Schutz von Rechtsgütern außerhalb seines eigenen Territoriums einzusetzen, werden immer wieder „physical“, „economic“ und „psychological spillovers“ ins Feld geführt, die gleich am Anfang erläutert werden (S. 17 f.). Aufgezeigt werden soll, „in welchen Bereichen sich Probleme im Konflikt zwischen der Erhaltung des Freihandels und dem Schutz extraterritorialer Rechtsgüter stellen“ und auf welche Weise WTO/GATT und – insoweit breiter ansetzend als Trüeb – die EG diese zu lösen versuchen. „Daneben soll deutlich werden, daß sich die im Bereich des globalen Umweltschutzes gefundenen oder geforderten Lösungswege nur bedingt auf die Durchsetzung von Mindestsozialstandards übertragen lassen und umgekehrt“ (S. 20). Nach der „Einleitung“ legt auch Zeitler „Grundlagen“, freilich allein in Form von Begriffsklärungen zu Handelsbeschränkungen einer-, zu den zwei analysierten extraterritorialen Rechtsgütern/-bereichen andererseits. Sehr viel eingehender widmet sich Teil 2 den „unilateralen“ Maßnahmen im Völkervertragsrecht: Von der Rolle der beiden Schutzgüter in den behandelten Rechtssystemen ausgehend, begibt sich die Autorin zu relevanter Rechtsprechung und möglichen Konfliktfeldern, um schließlich eine vergleichende Betrachtung (einschließlich alternativer Auslegungsvorschläge) anzustellen. Im Kern ihrer Erwägungen steht die Reichweite erst des Verbots, sodann der Rechtfertigungsgründe für Handelsbeschränkungen, mit einem originellen Seitenblick auf das Verhältnis von WTO zu UNCLOS (S. 148 ff.). Teil 3 wendet sich der Rechtslage im allgemeinen Völkerrecht zu, primär der Diskussion hiernach zulässiger „Gegenmaßnahmen“ sowie der Relevanz des Konzepts von „self-contained régimes“. Vor dem Fazit wird schließlich „Unilateralität als Problem“ – bzw. werden „multilaterale Maßnahmen als problemlose Alternative“ – hinterfragt und gezeigt, „wie notwendig es ist, die Tatsache anzuerkennen, daß (trotz vielfältiger Regelungen in den internationalen Beziehungen) weiterhin Situationen existieren, in denen einseitige Maßnahmen für einen effektiven Umweltschutz unverzichtbar sind“ (S. 223), es freilich erforderlich ist, sie gerade hier zu „formalisieren“ (S. 224 f.). Kaum leugnen läßt sich Zeitlers Resümee, daß es bis auf weiteres nur (als zweitbeste Lösung) darum gehen kann, Handlungsmöglichkeiten einzelner Staaten zur Durchsetzung gemeinsamer Werte „in solch eindeutiger Form zu umgrenzen, daß Willkür und Protektionismus so weit wie möglich ausgeschlossen werden“, wenn und solange die Alternative ist, solche Werte schutzlos zu lassen (S. 229).

Zeitler mißt so der öffentlichen Gewalt mehr Bedeutung bei als Trüeb, bei dem der Markt vieles – wengleich nicht alles – richtet. Auch dieser warnt allerdings davor, nur auf eine möglichst breite und tiefe internationale Einigung über zu schützende Güter zu setzen (S. 144, 161). Divergenzen bestehen ferner bei der Beurteilung des „aims and effects“-Tests als Maßstab für WTO-Konformität; Trüeb (S. 345) spricht sich für, Zeitler eher gegen diesen aus (S. 60, 66).

Für den Gehalt beider Arbeiten spricht, daß es schwer fällt, außer in wenigen Details Einwände zu formulieren – so greift Trüeb zuweilen auf nicht ganz aktuelle Zahlen zurück, und bei Zeitler stört das beharrlich falsch geschriebene „Uruquay“. Daher scheint es legitim, auf einige wesentliche Einzelerkenntnisse hinzuweisen: Trüeb macht zu Recht die große Bedeutung des Abkommens über Technical Barriers to Trade für den Umweltschutz geltend (S. 31), kritisiert mehrfach die Auffassung, „Ausnahmen“ (wie Art. XX GATT) seien *per se* eng auszulegen (S. 93, 107), schichtet die verschiedenen Ebenen von Uni- und Multilateralität sorgfältig voneinander ab (S. 127 f.), plädiert für eine Demokratisierung von Entscheidungsprozessen (= „Transparenz“?) etwa bei Abgaben und Zertifikaten (S. 215), qualifiziert das Verursacher- als „Nicht-Subventions-Prinzip“ (S. 275), hält die Trennung zwischen mengenmäßiger Beschränkung und interner Regelung unter Hinweis auf das SPS-Abkommen für überholt (S. 338) und erachtet schließlich auch „die Unterscheidung in Produktnormen auf der einen Seite, PPM-Regelungen auf der anderen Seite für die Anwendung der einschlägigen Handelsdisziplinen als bedeutungslos“ (S. 366). Risiko-Management gehöre „in die politische Sphäre“ (S. 374, 412), hierfür sei eine Vielfalt gesellschaftlicher Wertungen relevant und könnten harmonisierte Standards nur schaden.

Während Trüeb spezifische Entwicklungsländer-Belange nur streift und allenfalls beim Schutz der Tropenwälder (S. 159 ff.) etwas genauer beleuchtet, ist es nicht das geringste Verdienst Zeitlers, solchen Interessen zwar nicht sehr systematisch, aber doch über die gesamte Untersuchung verstreut ihr Augenmerk zu schenken. Dies geschieht sowohl bei Sozialstandards, insbesondere in bezug auf Kinderarbeit (S. 22 u.ö.) und „Sozialdumping“ (S. 216, 218), als auch in Umweltfragen, sei es beim Ozon-Regime (S. 72 f.), bei den Schutzklauseln (S. 100) oder den TBTs (S. 118 f., 137); auch die NIWO-Debatte wird noch einmal rekapituliert (S. 130 f.). Weiterführend sind zudem die Erwägungen zur (Ir-)Relevanz von „public morals“ (S. 139 ff.).

Kurzum: Die Lektüre beider Werke lohnt sich sehr, wobei insbesondere Trüeb's Studie noch durch eine Vielzahl stilsicher auf den Punkt gebrachter Formulierungen besticht: „Das Prinzip 21 der Erklärung von Stockholm ist weniger der Ausdruck einer natürlichen Symbiose als das Ergebnis eines diplomatischen Spagats“ (S. 260); „Bier ist Bier – soviel ist richtig, aber aus der Sicht liberaler Handelsbeziehungen ohne Belang“ (S. 343). „Internationales Umweltrecht unterteilt die Welt nicht in Schwarz und Weiß; es kennt verschiedene Grautöne“ (S. 162).

*Ludwig Gramlich, Chemnitz*