

Schriften zur Europäischen Integration
und Internationalen Wirtschaftsordnung

45

Daniela M. Schmitt

Staatenverantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt



Nomos

Schriften zur
Europäischen Integration und
Internationalen Wirtschaftsordnung

Veröffentlichungen des
Wilhelm Merton-Zentrums für Europäische Integration und
Internationale Wirtschaftsordnung,

herausgegeben von

Professor Dr. Dr. Rainer Hofmann, Universität Frankfurt a. M.
Professor Dr. Stefan Kadelbach, Universität Frankfurt a. M.
Professor Dr. Rainer Klump, Universität Frankfurt a. M.

Band 45

Daniela M. Schmitt

Staatenverantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Frankfurt am Main, Univ., Diss., 2017

ISBN 978-3-8487-5360-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-9560-2 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Wintersemester 2017/2018 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Johann Wolfgang Goethe-Universität in Frankfurt am Main als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur sind im Wesentlichen auf dem Stand von Ende 2017.

Ich bedanke mich ganz herzlich bei meinem Doktorvater Prof. Dr. Stefan Kadelbach für die Betreuung meiner Arbeit und insbesondere dafür, dass er den Glauben an die Fertigstellung nicht aufgegeben hat. Herrn Prof. Dr. Michael Bothe danke ich für die Übernahme des Zweitgutachtens. Weiterhin danke ich Prof. Dr. Kadelbach und Prof. Dr. Rainer Hofman für die Aufnahme dieser Arbeit in die Schriftenreihe des Merton-Zentrums.

Ich danke außerdem ganz herzlich meiner Familie und meinen Freunden, die mich bei der Entstehung dieser Arbeit und in meinem Leben stets unterstützt haben. Meinem Vater gilt mein besonderer Dank dafür, dass er mein Interesse auf die Thematik gebracht hat. Auch meiner Mutter gilt besonderer Dank, insbesondere für das mehrfache Korrekturlesen und die sprachliche Unterstützung. Meinen Studienkolleginnen Dr. Mareike Altmann und Dr. Angela Kolbe, danke ich für die Unterstützung und den kritischen Austausch insbesondere in der Anfangszeit der Erstellung dieser Arbeit.

Frankfurt am Main, Juli 2018

Daniela Schmitt

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
I. Ziel der Arbeit	16
II. Aufbau der Arbeit	16
1. Kapitel: Der Schaden an der biologischen Vielfalt im Völkerrecht	21
I. Biodiversität - die Vielfalt des Lebens	21
1. Biologische Vielfalt im Blickfeld der Staatengemeinschaft	22
2. Bedrohungs-Ursachen - globale Schutzinstrumente erforderlich	23
3. Gründe für den Erhalt – Wert der biologischen Vielfalt	24
II. Umweltschäden im Völkerrecht	25
1. Begrifflichkeiten	26
2. Beispiele für Umweltschäden	27
3. Umweltschäden in internationalen Verträgen	28
a) Umweltverschmutzung	29
b) Nachteilige Auswirkungen	31
c) Internationale Haftungsübereinkommen	32
aa) Ölhaftung	32
bb) Kiew-Haftungsprotokoll	41
cc) Atomhaftung	42
dd) Lugano-Konvention	46
ee) Antarktis-Haftungssystem	48
d) Zwischenergebnis Erfassung von Umweltschäden in völkerrechtlichen Übereinkommen	51
4. Arbeiten unter der CBD	53
5. Natural Resources Damage	60
6. EU-Umwelthaftungsrichtlinie	65
a) Begriff des Umweltschadens	66
aa) Maßgebliche Arten oder natürliche Lebensräume	68
bb) Nachteilige Auswirkungen	69
cc) Erheblichkeitskriterium	69
dd) Auswirkungen ausdrücklich genehmigter Tätigkeiten	72
b) Pflichten zur Vermeidung und Sanierung	73
c) Kausalität und Beweislast	78
d) Praxisbericht	80
7. Nagoya-Kuala-Lumpur-Haftungsanhang	80

8.	F4-Panel	83
9.	Umweltschäden im ILC Liability Project	91
10.	UNEP Guidelines for Domestic Legislation	93
III.	Elemente einer Begriffsbestimmung	96
1.	Schutzgut	96
a)	Schäden an Privatrechtsgütern	97
b)	Erfasste Elemente der biologischen Vielfalt	98
2.	Beeinträchtigung	99
3.	Feststellung einer Veränderung	102
4.	Menschengemachte Veränderung	103
5.	Erheblichkeit als Kriterium	104
IV.	Zwischenergebnis	108
2. Kapitel:	Staatenverantwortlichkeit und Staatenhaftung	111
I.	Grundsatz der Staatenverantwortlichkeit	111
II.	State Responsibility for International Wrongful Acts	112
1.	Internationally Wrongful Act of a State	113
a)	Wrongful Act - Völkerrechtswidriger Akt	114
b)	Of a State - Zurechnungsprobleme	115
aa)	Verhalten von Staatsorganen	115
bb)	Verhalten von Privaten	116
2.	Verschulden	119
3.	Rechtfertigung	125
a)	Einwilligung (<i>Consent</i>)	126
b)	Gegenmaßnahmen (<i>Countermeasures</i>)	126
c)	Höhere Gewalt (<i>Force Majeure</i>)	127
d)	Selbstverteidigung und Notlage (<i>Distress</i>)	127
e)	Notstand (<i>Necessity</i>)	128
4.	Zwischenergebnis: objektive Verantwortlichkeit?	129
5.	Rechtsfolge	130
a)	Anwendungsbereich der Rechtsfolgen	130
b)	Verteidigung der Rechtsordnung	131
c)	Vorrang spezieller Regeln	132
d)	Beendigung und Nicht-Wiederholung	135
e)	Wiedergutmachung	135
aa)	Der wiedergutzumachende Schaden	136
bb)	Kausalität	137
cc)	Mitverschulden	138
dd)	Mittel zur Wiedergutmachung	139
α)	Wiederherstellung (<i>Restitution</i>)	139
β)	Schadensersatz (<i>Compensation</i>)	141

γ)	Genugtuung (<i>Satisfaction</i>)	142
ee)	Wahlrecht?	144
6.	Durchsetzung der Regeln der Staatenverantwortlichkeit	145
a)	Bestimmung des verletzten Staates	146
aa)	Individuelle Betroffenheit	147
bb)	Spezielle Betroffenheit	148
cc)	Interdependente und integrale Verpflichtungen	149
b)	Geltendmachung durch den verletzten Staat	152
7.	Völkerrechtsverletzung durch mehrere Staaten	154
8.	Zwingende Normen und Erga-omnes-Wirkung	156
a)	Schwerwiegende Verletzung zwingender Normen	157
aa)	Zusammenarbeit und Nichtanerkennung	158
bb)	Pflicht zur Geltendmachung	159
b)	Durchsetzung durch andere als den verletzten Staat	160
aa)	Zur Verfügung stehende Rechtsfolgen	163
bb)	De lege ferenda oder de lege lata?	164
α)	From Bilateralism to Community Interest	165
β)	IGH	169
γ)	Zwischenergebnis:	183
cc)	Verhältnis zur Geltendmachung durch den verletzten Staat	184
dd)	Gegenmaßnahmen durch andere als den verletzten Staat	186
α)	Drittstaatengegenmaßnahmen in den DASR	186
β)	Staatenpraxis	189
γ)	De Lege Ferenda	193
9.	Übersicht über die Voraussetzung der Staatenverantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt nach den DASR	195
III.	ILC Liability Project – Staatenhaftung	196
1.	Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities	198
a)	Anwendungsbereich	199
b)	Verhinderungspflicht	200
c)	Verfahrenspflichten	201
d)	Notfälle und Streitschlichtung	202
2.	Draft Principles on the Allocation of Loss in the Case of Transboundary Harm Arising out of Hazardous Activities	203
a)	Anwendungsbereich und Ziele der DPAL	204
b)	Prompt and Adequate Compensation	205
c)	Response Measures	207
3.	Staatenhaftung im Rahmen des Liability Projects	209

3. Kapitel: Bestehendes Umweltverantwortlichkeitsrecht	211
I. Erfassung von Schäden an der biologischen Vielfalt	211
II. Geltung des Grundsatzes der Verantwortlichkeit	214
1. Einsetzungsdefizit	214
2. Umweltvölkerrecht als Self Contained Regime	219
3. Ausschluss durch Compliance-Verfahren	220
4. Ausschluss in einzelnen Verträgen	226
5. Souveränität über die eigenen Naturreichtümer	227
6. Zwischenergebnis	228
III. Originäre Staatenverantwortlichkeit	228
1. Weltraumvertrag und Weltraumhaftungsvertrag	228
2. Genfer Abkommen über die Hohe See 1958	233
3. Ausfallhaftung des Staates für Umweltschäden	233
a) UN- Seerechtsübereinkommen	234
b) Antarktis-Haftungssystem	236
c) Atomhaftungssystem	238
d) Ölhaftung	239
e) Ausfallhaftung als völkerrechtliche Haftung	240
4. Verträge ohne Bestimmungen zu Haftung oder Verantwortlichkeit	241
5. Zwischenergebnis: Staatliche Haftung oder Verantwortlichkeit für Umweltschäden	242
6. Exkurs: Zivilrechtliche Haftung	242
7. Exkurs: Ordnungsrechtliche Instrumente	244
IV. Ergebnis: Biologische Vielfalt und Staatenverantwortlichkeit	245
4. Kapitel: Anwendung der allgemeinen Regeln der Staatenverantwortlichkeit auf Schäden an der biologischen Vielfalt	247
I. Wrongful Act (of a State)	247
1. Soft Law, Prinzipien, Regeln und Unbestimmtheit der Norm	248
2. Vertragliche Verpflichtungen zum Schutz der biologischen Vielfalt	250
a) Ramsar-Konvention	251
b) Welterbe	254
aa) Schutzpflichten und Veränderungsverbote	255
bb) Antasten der Schutzpflichten im Kern	258
cc) Zwischenergebnis	260
c) CITES - Washingtoner Artenschutzübereinkommen	261

aa)	CITES-Compliance-Verfahren	262
bb)	Ausschluss der Regeln der Staatenverantwortlichkeit	264
cc)	Zwischenergebnis	265
d)	CMS - Bonner Übereinkommen	265
e)	CBD - Biodiversitätskonvention	267
f)	Weitere vertragliche Verpflichtungen zum Schutz der biologischen Vielfalt	272
g)	Zwischenergebnis	273
3.	Schädigungsverbot	274
a)	Herleitung des Schädigungsverbots	280
b)	Anwendungsbereich	286
aa)	Erheblichkeit	287
bb)	Grenzüberschreitend	288
cc)	Schäden im eigenen Gebiet	292
dd)	Gefährlich	297
c)	Verhinderungsgebot - Pflichten im Vorfeld eines Schadens	299
aa)	Due-Diligence-Verhaltenspflichten	299
α)	IGH in Pulp Mills	301
β)	ITLOS Case No. 17	303
γ)	Staatenpraxis	304
δ)	Kritik an der Einordnung als Due-Diligence-Verhaltenspflicht	305
bb)	Kriterien für den Sorgfaltsmaßstab	308
α)	Verfahrensrechtliche Anforderungen	310
β)	Best Available Technique, Best Environmental Practice	311
γ)	Vorsorgegrundsatz	313
δ)	Gefährlichkeit - Ultra Hazardous Activities	313
ε)	Angemessenheit - subjektive Gesichtspunkte	314
ζ)	Zwischenergebnis	318
cc)	Präventive Wirkung - Eintritt eines Schadens	319
α)	Unterlassen gefährlicher Tätigkeiten	322
β)	Abwehrmaßnahmen im Fall des Schadenseintritts	324
cc)	Zwischenergebnis: Inhalt der Verhinderungspflicht	325
d)	Nach Eintritt eines Schadens - Gefährdungshaftung für Umweltschäden?	327
aa)	Völkerrechtslehre	327
bb)	Staatenpraxis	330

α)	Ältere Staatenpraxis	331
β)	Ansätze für eine staatliche Erfolgshaftung in neueren Fällen	338
cc)	Vertragspraxis	342
dd)	Allgemeiner Rechtsgrundsatz	345
ee)	Gefährdungshaftung für Ultra Hazardous Activities	346
ff)	Zwischenergebnis	348
e)	Verhältnis zwischen Schädigungsverbot und Völkervertragsrecht	349
f)	Zwischenergebnis	350
4.	Umweltvölkerrechtliche Verfahrenspflichten	352
a)	Zusammenarbeitspflichten (duty to notify)	353
b)	Umweltverträglichkeitsprüfungen (Environmental Impact Assessment)	356
c)	Notfall-Notifizierung	359
d)	Zwischenergebnis	361
5.	Zwischenergebnis: Primärnormen	361
II.	(Wrongful Act) of a State	363
1.	Unmittelbare staatliche Normverletzung	363
2.	Zurechnung des Handelns Privater - Kontrollverantwortlichkeit	364
a)	Bestehende staatliche Kontrollpflichten	365
b)	Priority in Controlling	367
c)	Besondere Rolle der Entwicklungsländer	368
3.	Zwischenergebnis	369
III.	Verschulden	370
IV.	Rechtsfolge	372
1.	Einstellung der Verletzungshandlung und Nichtwiederholung	372
2.	Wiedergutmachung	373
a)	Wiederherstellung (Restitution)	374
aa)	Ziel der Wiederherstellung	375
bb)	Primäre Sanierung	376
cc)	Ergänzende Sanierung	376
dd)	Ausgleich zwischenzeitlicher Verluste	379
ee)	Grenzen der Wiederherstellungspflicht	380
α)	Verhältnismäßigkeit	380
β)	Tatsächliche Unmöglichkeit	383
ff)	Zwischenergebnis	383
b)	Schadensersatz	384
aa)	Schadensersatz für verbleibende Umweltschäden und Umweltschäden per se	386

bb)	Der umweltvölkerrechtliche Schadensbegriff	387
α)	Zivilhaftungskonventionen	388
β)	ILC	389
γ)	Gegen eine Beschränkung gemäß den Zivilhaftungskonventionen	389
δ)	Finanzielle Messbarkeit	394
ε)	Zwischenergebnis	395
cc)	Ökonomische Aspekte des Schadensausgleichs	395
c)	Kausalität	398
aa)	Tatsächliche Verursachung	398
bb)	Nicht zu weit entfernt – parallel or concurrent causes	403
d)	Beweislast	405
aa)	Nachweis eines Schadens	406
bb)	Beweiserleichterungen, Beweislastumkehr hinsichtlich Due Diligence	408
cc)	Zwischenergebnis	411
3.	Genugtuung	411
4.	Rangfolge der Wiedergutmachungsmethoden/Wahlrecht	412
V.	Mehrheit verantwortlicher Staaten	413
VI.	Geltendmachung und Durchsetzung	415
1.	Geltendmachung durch den verletzten Staat	415
2.	Geltendmachung gemäß Art. 48	418
a)	Art. 48 de lege lata im Umweltverantwortlichkeits- recht?	418
aa)	Schutz der biologischen Vielfalt mit Wirkung erga omnes	419
bb)	Was folgt aus der Verpflichtung erga omnes?	422
α)	IGH	422
β)	Kammer für Meeresbodenstreitigkeiten des Internationalen Seegerichtshofs	426
γ)	Stellungnahme	427
b)	Zur Verfügung stehende Befugnisse	429
aa)	Wiedergutmachung zugunsten des Begünstigten	430
bb)	Drittstaatengegenmaßnahmen	431
α)	Beispiele	432
β)	Stellungnahme	436
c)	Wer ist zur Geltendmachung befugt	437
aa)	Literatur	438
bb)	IGH und ITLOS	441
cc)	Verletzung territorialer Integrität	442
d)	Pflicht zur Durchsetzung, Pflicht zur Umwelthilfe	443

Inhaltsverzeichnis

3. Zwischenergebnis	449
VII. Haftungsausschlussgründe	450
1. Force Majeure - außergewöhnliche Naturereignisse	451
2. Umweltschutz als Rechtfertigung - Environmental Necessity	453
3. Einwilligung in die Schädigung als Rechtfertigung	454
4. Zwischenergebnis	454
VIII. Ergebnis: Anwendung der allgemeinen Regeln	455
IX. Ausblick: Staatenhaftung	458
1. Pro Staatenhaftung	459
2. Ausgestaltung einer Staatenhaftung de lege ferenda	461
a) Staatliche Ausfallhaftung	461
b) Anwendungsbereich eines Staatenhaftungssystems	462
c) Tatbestandsvoraussetzungen	464
d) Haftungsausschlussgründe	464
e) Rechtsfolgensystem einer Staatenhaftung	465
3. Zwischenergebnis: Staatenhaftung	466
Fazit	467

Einleitung

Dem Schutz der biologischen Vielfalt wird international seit mittlerweile gut 20 Jahren größte Bedeutung beigemessen. Dennoch musste festgestellt werden, dass die bisherigen Schutzbemühungen unzureichend waren, um eine weitere Verschlechterung der Lage der biologischen Vielfalt zu verhindern.¹ Die vorliegende Arbeit versucht daher, einen anderen Bereich des Völkerrechts, um dessen Kodifikation sich die internationale Staatengemeinschaft über 50 Jahre bemüht hat, stärker in den Blickpunkt der Bemühungen um den internationalen Schutz der biologischen Vielfalt zu rücken. Gegenstand der Arbeit ist die Frage der Staatenverantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt. Der Begriff Staatenverantwortlichkeit ist bewusst gewählt, um klarzustellen, dass es um eine Untersuchung der Verantwortlichkeit der Staaten untereinander geht und nicht um zivilrechtliche Ausgleichsansprüche oder deren Durchsetzung über Staatsgrenzen hinweg.

Der Arbeit liegt dabei die Annahme zu Grunde, dass ein Verantwortlichkeitssystem, das für den Fall des Schadenseintritts Wiedergutmachungspflichten begründet, einen wesentlichen Beitrag zum Schutz der biologischen Vielfalt leisten kann. Dies ergibt sich zum einen daraus, dass es nicht mehr nur darum gehen kann, weitere Schäden an der biologischen Vielfalt zu verhindern, sondern auch darum gehen muss, bereits vorhandene Schäden wieder auszugleichen. Zum anderen ergibt sich dies aus den Funktionen, die ein Verantwortlichkeitssystem erfüllen kann. Ein solches ermöglicht eine Umsetzung des Verursacherprinzips und kann als Anreiz für Staaten wirken, umweltgefährliche Aktivitäten zu unterlassen oder jedenfalls in Vorsorgemaßnahmen zu investieren, um den Eintritt von Umweltschäden zu verhüten.²

1 Vgl. Beer, das Vorsorgeprinzip, S. 29.

2 Zu diesen beiden Funktionen siehe auch Verheyen, *Climate Change Damage*, S. 232; vgl. Exekutiv Sekretär CBD, *Liability and Redress under the Convention on Biological Diversity*, Review of relevant international legal instruments and issues for consideration, Note by the Executive Secretary, v. 15. Mai 2001, UNEP/CBD/WS-L&R/2, S. 2.

I. Ziel der Arbeit

Über Staatenverantwortlichkeit für Schäden an biologischer Vielfalt zu schreiben erweckt zunächst den Eindruck, in Widerspruch zu dem hergebrachten Verständnis des Rechts der Staatenverantwortlichkeit zu stehen. Denn Verantwortlichkeit kann danach nur für eine Verletzung des Völkerrechts gegeben sein. Eine Verantwortlichkeit für Schäden kommt jedoch als verkürzte Darstellung dafür in Betracht, dass als Folge einer Völkerrechtsverletzung Schäden an der biologischen Vielfalt entstanden sind, oder dann, wenn die Verursachung des Schadens an der biologischen Vielfalt selbst eine Völkerrechtsverletzung darstellt. Ob die Verursachung eines Schadens an der biologischen Vielfalt eine Völkerrechtsverletzung darstellt, wird in der vorliegenden Arbeit im Rahmen der Prüfung des sog. Schädigungsverbots bzw. Verhinderungsgebots untersucht. Die Arbeit soll insgesamt darlegen, ob und wie Staaten für durch sie verursachte oder ihnen zurechenbare Schäden an der biologischen Vielfalt verantwortlich sind. Gleichmaßen sollen die möglichen Rechtsfolgen der Verantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt ausgelotet werden und insbesondere Grenzen einer Wiedergutmachungspflicht für Schäden an der Umwelt per se sowie die Frage nach der Möglichkeit zur Geltendmachung der Verletzung eines im Gemeinschaftsinteresse geschützten Guts untersucht werden.

II. Aufbau der Arbeit

Im ersten Kapitel wird zunächst der Begriff des Schadens an der biologischen Vielfalt untersucht und kurz skizziert, welche Bedeutung dem Schutz der biologischen Vielfalt im Völkerrecht beigemessen wird. Anschließend wird der Frage nachgegangen, was ein Schaden an der biologischen Vielfalt ist und ob er als ersatzfähige Position anzuerkennen ist. Hierbei werden internationale Verträge genauer betrachtet, die Regelungen zu Umweltschäden enthalten, und es wird untersucht, was jeweils unter die verwendeten Begriffe gefasst wird. Dabei werden neben einzelnen völkerrechtlichen Umweltschutzverträgen vor allem die sog. zivilen Haftungskonventionen vorgestellt, aber auch die Behandlung von Umweltschäden in US-Amerika und der Europäischen Union kurz erläutert. Auch die Arbeiten unter der CBD zu deren Art. 14 und das Cartagena-Haftungsprotokoll werden berücksichtigt, wie unter anderem auch die Arbeiten des F4-Panels der United Nations Claims Commission. Anhand der

untersuchten Instrumente wird dann versucht, wesentliche Elemente einer Begriffsbestimmung aufzuzeigen.

Nachdem die Grundlagen des Schadens an der biologischen Vielfalt geklärt sind, wird im zweiten Kapitel der Bereich der Staatenverantwortlichkeit vorgestellt. Dabei werden zunächst kurz die Bereiche Staatenverantwortlichkeit und Staatenhaftung vorgestellt. Die Darstellung folgt dabei den Arbeiten der International Law Commission in den Bereichen »*state responsibility*« und »*state liability*«, die eine grundlegende Unterscheidung zwischen den Folgen staatlicher Völkerrechtsverletzung (»*state responsibility*«) und der Frage nach einer staatlichen Einstandspflicht ohne Völkerrechtsverletzung (»*state liability*«) vornimmt. Ob diese Unterscheidung für Schäden an der biologischen Vielfalt aufrechterhalten bleiben kann, wird im Laufe der Arbeit erörtert. Das Ergebnis der Arbeiten der ILC in beiden Bereichen wird vorgestellt. Entsprechend der Entwicklung der Arbeiten der ILC erfolgt zunächst keine Auseinandersetzung mit der Frage, ob es eine staatliche Gefährdungshaftung gibt. Eine Auseinandersetzung mit dieser Frage folgt erst im 4. Kapitel im Rahmen der Untersuchung des sog. Schädigungsverbots. Da es sich bei den von der ILC verabschiedeten Draft Articles nicht um für sich bindendes Völkerrecht handelt, wird auch erörtert, ob die vorgeschlagenen Artikel bereits als Völkergewohnheitsrecht anerkannt sind. Mit Blick auf den Gegenstand der vorliegenden Arbeit wird im Rahmen der Darstellung der Draft Articles on State Responsibility der Darstellung der Wiedergutmachungspflicht sowie der Behandlung einer Verletzung von sogenannten *erga omnes*-schützenden Normen besondere Aufmerksamkeit entgegengebracht.

In den folgenden beiden Kapiteln der Arbeit wird geklärt, ob und wie Staaten nach geltendem Völkerrecht für Schäden an der biologischen Vielfalt verantwortlich und verpflichtet sind, die Schäden wieder auszugleichen. Im 3. Kapitel wird dabei gefragt, ob es ein besonderes Umweltverantwortlichkeitsrecht bereits gibt. Dabei werden zunächst mit Blick auf Schäden an der biologischen Vielfalt die Schwachstellen der Anwendung des allgemeinen Rechts der Staatenverantwortlichkeit im Bereich des internationalen Schutzes der biologischen Vielfalt aufgezeigt. Anschließend wird die Frage aufgeworfen, ob der Grundsatz der Staatenverantwortlichkeit überhaupt auch im Umweltvölkerrecht angewendet werden und gelten kann. Schließlich werden die völkervertraglichen Bestimmungen untersucht, denen bislang nachgesagt wird, dass sie eine staatliche Einstandspflicht für (Umwelt-) Schäden ausdrücklich anordnen. Dabei werden neben dem Weltraumhaftungsvertrag, bei dem fraglich ist, ob er überhaupt auf Umweltschäden anwendbar ist, die vertraglichen Regelungen einer

staatlichen Ausfallhaftung vorgestellt, also die Instrumente, die eine der Haftung Privater gegenüber subsidiäre staatliche Einstandspflicht begründen. Im Anschluss werden die Instrumente dargestellt, in denen sich Staaten jedenfalls darauf verständigt haben, die privaten Verursacher von Umweltschäden zur Verantwortung zu ziehen. Im Abschnitt »Bestehendes Umweltverantwortlichkeitsrecht« werden auch die Arbeiten internationaler Expertengruppen vorgestellt, die sich wie das Institut de Droit speziell mit der Frage nach Ausgleichspflichten und Verantwortlichkeitsfolgen für Umweltschäden befasst haben.

Weiter wird im umfangreichsten 4. Kapitel der Arbeit versucht, die Regeln der Staatenverantwortlichkeit auf den Bereich des internationalen Schutzes der biologischen Vielfalt und auf Schäden an der biologischen Vielfalt anzuwenden, und es wird untersucht, welche Anpassungen der allgemeinen Regeln hierbei vorzunehmen sind.

Dabei wird zunächst geprüft, inwieweit die unterschiedlichen Instrumente zum Schutz der biologischen Vielfalt als Primärnormen zur Verantwortlichkeitsbegründung taugen. Ein Problem, das dabei behandelt wird, ist die inhaltliche Unbestimmtheit der meisten Verpflichtungen zum Schutz der biologischen Vielfalt. So steht bereits ein Großteil der Verpflichtungen der CBD unter dem Vorbehalt »soweit möglich und angebracht«. Diese und ähnliche Einschränkungen werden auch bei der Untersuchung der Frage relevant, ob Umweltverantwortlichkeitsrecht stets ein Verschulden voraussetzt.

Als weitere mögliche Primärnorm wird das gewohnheitsrechtliche sogenannte Schädigungsverbot vorgestellt. Dessen Herleitung und Inhalt werden auch anhand der IGH-Entscheidung im Fall *Pulp Mills on the River Uruguay* erläutert. Anschließend wird die für die vorliegende Arbeit wichtige Frage geklärt, ob und unter welchen Voraussetzungen sich aus dem Schädigungsverbot die Völkerrechtswidrigkeit von Schäden an der biologischen Vielfalt, bzw. aus dem sog. Verhinderungsgebot die Völkerrechtswidrigkeit von deren Nicht-Verhinderung ergibt, ob sich also auch ohne Festlegung verbindlicher globaler Erhaltungsziele ein Verantwortlichkeitsrecht für Schäden an der biologischen Vielfalt begründen lässt.

Das Schädigungsverbot wird daher über seine völkerrechtliche Herleitung und seinen Tatbestand intensiv in Reichweite und Grenzen seines Anwendungsbereichs insbesondere in Gestalt des sog. Verhinderungsgebots untersucht. Die Untersuchung des einzuhaltenden Sorgfaltsmaßstabs schließt die Untersuchung der Frage mit ein, die die ITLOS-Kammer für

Meeresbodenstreitigkeiten mit Blick auf das UN-Seerechtsübereinkommen in ihrem 17. Fall³ intensiv zu erörtern hatte, ob nämlich für Entwicklungsländer ein besonderer, niedrigerer Standard gilt. Von dem Sorgfaltsmaßstab ausgehend werden schließlich umweltvölkerrechtliche Verfahrenspflichten vorgestellt, die im Vorfeld eines Schadens verletzt sein und so Verantwortlichkeitsfolgen zur Schadensverhütung bewirken können.

Die Darstellung folgt auch im Weiteren dem Aufbau der Draft Articles on State Responsibility, fragt also im Anschluss an die Erläuterung möglicher Primärnormen nach einer Zurechnung der Normverletzung zu einem Staat und geht dabei auf die Kontrollverantwortlichkeit für das Verhalten Privater ein, um dann erneut die Frage nach der Berücksichtigung der besonderen Rolle von Entwicklungsländern zu klären.

Im Anschluss folgt eine Untersuchung der nach den allgemeinen Regeln der Staatenverantwortlichkeit zur Verfügung stehenden Rechtsfolgen. Einen Schwerpunkt nehmen hier Fragen der Restituierbarkeit von Umweltschäden und der Grenzen der Wiederherstellung von Umweltschäden ein. Dabei wird mangels Definition eines entsprechenden Begriffs auf Erfahrung (auch nationaler Gerichte) mit internationalen Zivilhaftungsinstrumenten, auf die Arbeiten internationaler Expertengruppen, aber auch auf nationale, bzw. supranationale Instrumente und auf die völkerrechtliche Praxis im Zusammenhang mit der Wiedergutmachung der Folgen kriegerischer Auseinandersetzungen abgestellt. Am Rande folgt eine Untersuchung des Erfordernisses und der Möglichkeiten einer monetären Bewertung geschädigter Ressourcen im Hinblick auf das Ziel vollständiger Kompensation.

Als einer der schwierigsten Aspekte der Restitutionspflicht von Umweltschäden wird schließlich auch auf die kausale Verursachung und Fragen der Beweislast eingegangen; Fragen, die hauptsächlich für biologische Schäden aus Langzeitentwicklungen relevant sind.

Im Rahmen einer Untersuchung der möglichen Geltendmachung von Verantwortlichkeit für Schäden an der biologischen Vielfalt wird schließlich vor allem geprüft, ob und wie andere als der unmittelbar verletzte Staat Wiedergutmachung für Schäden an der biologischen Vielfalt verlangen können. Dabei wird nach der Erga-omnes-Wirkung des Schutzes der biologischen Vielfalt gefragt und untersucht, ob das Völkerrecht mittler-

3 Seabed Dispute Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea, Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area, Case No. 17, Advisory Opinion v. 1.Februar 2011.

weile den Schritt vom Bilateralismus zum Gemeinschaftsinteresse vollzogen hat und es einzelnen nicht-verletzten Staaten oder der Staatengemeinschaft ermöglicht, auf Schäden an der biologischen Vielfalt mit Mitteln der Verantwortlichkeit zu reagieren. Gefragt wird dabei auch, welche Mittel zur Durchsetzung den nicht-verletzten Staaten zur Verfügung stehen, ob sie statt zugunsten eines Begünstigten z.B. auch Wiedergutmachung zugunsten eines beeinträchtigten Gemeinschaftsinteresses verlangen können. Untersucht wird des Weiteren, ob eine bestehende Verantwortlichkeit auch mit Drittstaatengegenmaßnahmen durchgesetzt werden kann, wobei der Linie der International Law Commission folgend lediglich ein Recht auf friedliche Gegenmaßnahmen untersucht wird. Ergänzend wird jedoch ermittelt, ob neben einem Recht auf Geltendmachung auch eine Pflicht zur Geltendmachung der Verantwortlichkeit besteht; ob also ein betroffener Staat zunächst selbst Wiederherstellungsmaßnahmen ergreifen muss, um den verantwortlichen Staat schließlich auf Kostenersatz in Anspruch nehmen zu können. Wieder mit Blick auf Entwicklungsländer schließt sich die Frage nach einer Pflicht zur Umwelthilfe an, ob also die Internationale Gemeinschaft verpflichtet ist, den andernfalls schädigenden Staat zu unterstützen, um von ihm ausgehende Umweltschäden zu verhindern, die er mangels wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit wie in akuten Notsituationen nicht verhindern kann, oder um eines erstrebten Entwicklungsschubs willen nicht verhindern will.

Anschließend und die Staatenverantwortlichkeit abschließend folgt eine Prüfung der unterschiedlichen, bislang anerkannten Rechtfertigungsgründe, die jeweils darauf untersucht werden, ob und wie sie auch im Umweltverantwortlichkeitsrecht angewendet werden können.

Die Arbeit abschließend wird zuletzt untersucht, ob das bislang dargestellte Schutzkonzept über ein System der staatlichen Gefährdungshaftung ausgeweitet werden kann, um erkannte Lücken bei der Erfassung von Schäden an der biologischen Vielfalt zu schließen. Für die Ausgestaltung einer umfassenden Staatenhaftung werden *De-lege-ferenda*-Vorschläge gemacht.

1. Kapitel: Der Schaden an der biologischen Vielfalt im Völkerrecht

Diese Einführung soll den Begriff des Schadens an der biologischen Vielfalt vorstellen und eine Übersicht über die Behandlung des Schadens an der biologischen Vielfalt im Völkerrecht geben. Dabei gilt es zunächst, den Begriff der biologischen Vielfalt sowie ihre Bedeutung für die internationale Staatengemeinschaft kurz zu erläutern. Es soll anhand einiger Beispiele aufgezeigt werden, an welchen Stellen ökologische Schadensbegriffe im Bereich des Völkerrechts verwendet werden. Anschließend soll untersucht werden, ob und wie der Schaden an der biologischen Vielfalt im Völkerrecht eine Rolle spielt. Dabei soll geprüft werden, ob er als Schadensposition Anerkennung gefunden hat und in Ansätzen, welche Mechanismen für seine Feststellung oder Bewertung entwickelt wurden.

I. Biodiversität - die Vielfalt des Lebens

Biologische Vielfalt oder kurz Biodiversität ist ein relativ neuer Begriff des internationalen Umweltrechts. Er wird erst seit etwa Mitte der 1980er Jahre benutzt.⁴ Der Begriff wird verwendet, um die unterschiedlichen Formen zu erfassen, in die sich Organismen entwickelt haben. Ausgemacht werden dabei drei Bereiche biologischer Vielfalt: genetische Vielfalt, Artenvielfalt und Vielfalt der Ökosysteme.⁵ Biodiversität erfasst jedoch nicht lediglich die Anzahl der Arten, Gene oder Ökosysteme, sondern deren Variabilität. Gerade dieser Ansatz wird in der Biodiversitätskonvention, der *Convention on Biological Diversity (CBD)*⁶ erfasst, in der sich die Staatengemeinschaft 1992 grundlegend deren Schutz zum Ziel gesetzt hat. Biologische Vielfalt wird darin definiert als »die Variabilität unter lebenden Organismen jeglicher Herkunft (...); dies umfasst die Vielfalt innerhalb der Arten, zwischen den Arten und die Vielfalt der Ökosyste-

4 Wilson, Biodiversity, 1988, schreibt in seinem Vorwort (S. vi) die Begriffsfindung Dr. W.G. Rosen, Senior Program Officer des Board on Basic Biology zu.

5 Vgl. etwa Gunningham/Young, Ecology Law Quarterly, 1997, S. 243, 247; Friedland/Pral, ZUR 2994, S. 193.

6 Übereinkommen über die Biologische Vielfalt, vom 5. Juni 1992, in Kraft getreten am 29. Dezember 1993, 31 ILM 818 (1992).

me.«⁷ Biodiversität wird verstanden als ein »Konzept des Lebens«, dessen Merkmal die Vielfalt ist.⁸

1. Biologische Vielfalt im Blickfeld der Staatengemeinschaft

Die internationale Staatengemeinschaft hat sich den Schutz der biologischen Vielfalt seit 1992 auf ihre Agenda gesetzt. Auf der UN-Umweltkonferenz von Rio 1992 wurde die CBD beschlossen⁹. Diese verfolgt drei Ziele: die biologische Vielfalt soll erhalten werden, ihre Bestandteile sollen nachhaltig genutzt werden und die Vorteile aus der Nutzung genetischer Ressourcen sollen gerecht und ausgewogen verteilt werden.¹⁰ Auf dem Erdgipfel für nachhaltige Entwicklung 2002 in Johannesburg erklärten es die teilnehmenden Staaten zu ihrem Ziel, ihre Bemühungen zu intensivieren, um bis zum Jahr 2010 den Rückgang an biologischer Vielfalt signifikant zu reduzieren (»2010 biodiversity target«). Zur Förderung dieses Ziels ist bereits 2006 das Jahr 2010 zum Jahr der Biodiversität ernannt worden.¹¹ Biologische Vielfalt sollte durch eine Vielzahl von Aktionen stärker in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gerückt werden. 2010 musste jedoch festgestellt werden, dass die biologische Vielfalt weltweit nach wie vor stark gefährdet ist und das 2010-Ziel nicht erreicht worden ist.¹²

2010 in Nagoya wurde daher der *Strategic Plan for 2011-2020* von den CBD- Vertragsstaaten angenommen, um dem Verlust an biologischer Vielfalt diesmal bis zum Jahr 2020 Einhalt zu gebieten.¹³ Der neue strategische Plan soll zu einer effektiven Umsetzung der CBD beitragen. Es sollen flexible nationale und regionale Ziele festgelegt werden und eine kohärente Umsetzung der CBD und der Entscheidungen der Vertragsstaa-

7 Art. 2 Para. 2 CBD.

8 Friedland/Prall, ZUR 2004, S. 193.

9 Zur Entstehungsgeschichte und auch der Ziele der CBD vgl. Sdunzig, Die UN-Konvention über Biodiversität, S. 35ff.

10 Art. 1 CBD.

11 Resolution 61/203 v. 20. Dezember 2006.

12 Die Lage der Biologischen Vielfalt: 3. Globaler Ausblick, kommt zum dem Ergebnis, dass das 2010-Ziel nicht erreicht wurde, Zusammenfassung, S. 3 Vorwort von Bundesumweltminister Norbert Röttgen, S. 5 Vorwort von UN-Generalsekretär Ban Ki-Moon, S. 7; auch die europäische Kommission musste für die EU feststellen, dass das Ziel, das Artensterben bis 2010 aufzuhalten, nicht erreicht werden konnte, EU Kommission, Mitteilung vom 19. Januar 2010 KOM (2010) 4.

13 COP Decision X.2 Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020.

tenkonferenz (*Conference of the Parties*, CoP) verbessert werden. Dieses und die weiteren Ziele des Nagoya-Plans werden gemeinsam bezeichnet als Aichi Biodiversity Target. Dieses enthält Ziele und Leitlinien, die die Vertragsstaaten bei der Umsetzung der CBD beachten sollen. Als »strategic goals« sollen die CBD-Vertragsstaaten biologische Vielfalt stärker in den Blickpunkt der Regierungen und der Gesellschaft rücken. Sie sollen den Druck auf die biologische Vielfalt reduzieren und nachhaltige Nutzung fördern und den Zustand der biologischen Vielfalt verbessern, indem sie Ökosysteme, Arten und die genetische Vielfalt schützen. Weiterhin sollen sie die für alle aus der biologischen Vielfalt und ihrer Ökosystemleistungen folgenden Vorteile steigern sowie die Umsetzung der CBD verbessern durch ihre Einbeziehung in Planung, Wissensverwaltung und Kapazitätsaufbau.

2. Bedrohungs-Ursachen - globale Schutzinstrumente erforderlich

Es existieren vielfältige Bedrohungen für die biologische Vielfalt. Im dritten globalen Ausblick zur Lage der biologischen Vielfalt wurden fünf Hauptbedrohungsursachen ausgemacht: Veränderung der Lebensräume (vor allem durch Verschmutzung, Fragmentierung und Verlust¹⁴) Übernutzung, Umweltverschmutzung, Wettbewerb durch eingeführte Arten und der Klimawandel.¹⁵ Verlust, die Fragmentierung und die Verschmutzung von Lebensräumen durch den zunehmenden menschlichen Flächenbedarf werden als die inzwischen stärksten Bedrohungsursachen für biologische Vielfalt ausgemacht.¹⁶ Die Beeinträchtigung der Lebensräume vollzieht sich auf mehreren Ebenen. Einerseits werden Flächen zerstört, z.B. durch Waldrodungen oder Ausweisung von Baugebieten. Andererseits werden Gebiete zunehmend verschmutzt und in ihrer Qualität verändert, was ebenfalls zu einer Veränderung oder Zerstörung der dort lebenden Arten führt. Eine weitere maßgebliche Bedrohungsursache liegt in

14 Beer, Das Vorsorgeprinzip in der internationalen Verwaltung der biologischen Vielfalt, S. 24.

15 Die Lage der biologischen Vielfalt: 3. Globaler Ausblick, Zusammenfassung, S. 7; vgl. zu den Bedrohungsursachen auch Sdunzig, Die UN-Konvention über Biodiversität, S. 42ff, der vor allem auch auf das menschliche Bevölkerungswachstum hinweist.

16 Endres/Bertram, in FS Rehbinder, S. 165, 174; Sinclair, in van Kooten, *Conserving Nature's Diversity – Insights from Biology, Ethics and Economics*, S. 9ff.

dem gestiegenen Ressourcenverbrauch bei fehlender Nachhaltigkeit in der Nutzung.¹⁷ Insbesondere marine biologische Ressourcen werden durch Übernutzungen massiv gefährdet.¹⁸ Daneben spielen jedoch auch hier Beeinträchtigungen der Habitate eine Rolle, vermehrt auch durch Öl- und Gasbohrungen, durch Verlegung von Kabeln und Rohren, oder auch durch wissenschaftliche Untersuchungen.¹⁹

Die Bedrohungsursachen verdeutlichen dabei bereits, warum globale Schutzinstrumente erforderlich sind. Arten und Ökosysteme machen nicht an Staatsgrenzen halt, genauso wenig wie sich die Wirkungen schädlicher Handlungen von Grenzposten aufhalten lassen. Betrachtete die Staatengemeinschaft den Zusammenhang zwischen menschlicher Aktivität und Artensterben zunächst als rein nationales Problem, basierend auf dem souveränen Recht jedes Staates, seine Naturschätze zu verwalten oder auszubeuten, so setzt sich mit Zunahme der Aussterberate und der weltweiten Vernetzung der Ursachen- und Wirkungszusammenhänge die Erkenntnis durch, dass ein globales Zusammenwirken erforderlich ist. Treffend wird der Erhalt der biologischen Vielfalt in der CBD daher auch als gemeinsames Anliegen der Menschheit bezeichnet.²⁰

3. Gründe für den Erhalt – Wert der biologischen Vielfalt

Biologische Vielfalt und die von ihr bereitgestellten Ökosystemleistungen sind die Lebensgrundlage des Menschen.²¹ Wird der wirtschaftliche Wert der biologischen Vielfalt oft zum Verhängnis, so ist es gerade der wirtschaftliche Wert, der für den Erhalt der biologischen Vielfalt angeführt werden kann.²² Eine ökonomische Analyse über den Wert von Ökosystemleistungen wurde im Jahr 2007 unter Schirmherrschaft von UNEP vorgenommen. Das Ergebnis, die sog. TEEB-Studie (*The Economics of Ecosystem Services and Biodiversity*)²³ stellt fest, der Verlust an biologischer

17 Für eine Darstellung dieses Konflikts bei der Nutzung des Flusses Mekong: Pottenger, 22 Pac. McGeorge Global Bus. & Dev. L.J. (2009-2010), S. 111ff.

18 Vgl. Endres/Bertram, in FS Rehbinder, S. 165, 175.

19 Rayfuse, RECIEL 17 (1) 2008, S. 3, 5 f.

20 Vgl. CBD Präambel.

21 Schulze/Beck/Müller-Hohenstein, Pflanzenökologie, Zusammenfassendes Ergebnis, S. 536.

22 Vgl. Die Lage der biologischen Vielfalt: 3. Globaler Ausblick, Zusammenfassung, S. 10.

23 www.teebweb.org.

Vielfalt führe zu einer Abnahme der von natürlichen Systemen bereitgestellten Ökosystemleistungen. Zu diesen Leistungen gehört die Erzeugung von Lebensmitteln, Brennstoffen, Arzneimitteln die Regulierung des Wasserhaushalts, des Klimas, und die Aufrechterhaltung der Fruchtbarkeit der Böden. Die jährlichen Einbußen durch Verluste der Ökosystemleistungen werde auf 50 Mrd. EUR geschätzt und die kumulierten Wohlstandsverluste werden für das Jahr 2050 auf 7 % des BSP geschätzt.²⁴

Biologische Vielfalt hat vielfache Werte für die Menschheit, die sich nicht alle in Zahlen ausdrücken lassen. Werte lassen sich in unterschiedliche Kategorien einteilen. Die von einer anthropozentrischen Sichtweise ausgehenden Gründe, biologische Vielfalt zu erhalten, lassen sich zurückführen auf²⁵ »use values«²⁶; »option values«²⁷, »existence values«²⁸, und sog. »bequest values«²⁹. Die CBD etwa sieht in der biologischen Vielfalt neben deren Bedeutung für die Evolution und die Bewahrung der lebenserhaltenden Funktion der Biosphäre vor allem deren Wert in ökologischer, genetischer, sozialer, wirtschaftlicher, wissenschaftlicher, erzieherischer, kultureller und ästhetischer Hinsicht, sowie im Hinblick auf ihre Erholungsfunktion.³⁰

II. Umweltschäden im Völkerrecht

Im folgenden Abschnitt soll untersucht werden, ob und inwieweit das Völkerrecht Umweltschäden und speziell Schäden an der biologischen Vielfalt behandelt.

24 KOM(2009) 400; KOM (2010) 4 unter Ziffer 2.2.

25 Nach Loomis/White, in Ladle, *Biodiversity and Conservation*, Bd. V, S. 425, 427; auch Tinker, 28 *Vand. Trans'n L J* (1995), S. 777, 800.

26 Nutzenwerte, etwa durch die Möglichkeit, die verschiedenen Arten zu betrachten, Naturschutzgebiete zu Erholungszwecken aufsuchen, etc., aber auch direkte wirtschaftliche Vorteile von Produkten, die aus Bestandteilen der biologischen Vielfalt hergestellt werden.

27 Der Wert aus einer möglichen medizinischen Nutzung oder zur Forschung im Gentechnikbereich.

28 Der Wert, den wir aus der Befriedigung um das Wissen der gesicherten Existenz bestimmter Arten ziehen.

29 Der Wert daraus, dass wir Artenreichtum etc. als Vermächtnis für nachfolgende Generationen bewahren.

30 Vgl. Präambel CBD Paras. 1 und 2.

1. Begrifflichkeiten

Im Zusammenhang mit Schäden an Naturgütern existiert eine Vielzahl von Begriffsverwendungen und Wortkompositionen. So wird von ökologischen Schäden (*»ecological damage«*), Umweltschäden (*»environmental damage«*) Schaden an der Natur oder auch dem »Schaden an der Umwelt per se« und so fort gesprochen.³¹ Ein weiterer Begriff, der vor allem im völkerrechtlichen Schrifttum und in völkerrechtlichen Verträgen auftaucht, ist der der (grenzüberschreitenden) Umweltbeeinträchtigung. Statt von einer Beeinträchtigung wird auch von Verschmutzungen und Verschmutzungsschäden gesprochen.

Wenn die Begriffe des Umwelt- oder des ökologischen Schadens verwendet werden, wird oft eine Unterscheidung danach gemacht, ob Schäden an eigentumsrechtlich zugeordneten Gütern, oder lediglich reine Ökoschäden, also ausschließlich Schäden an Nicht-Privatrechtsgütern erfasst werden. Umweltschäden, die keinen Individualanspruch auslösen, sollen danach als ökologische Schäden bezeichnet werden.³² So wird in der völkerrechtlichen Literatur teils auch angenommen, Biodiversitätsschäden seien ausschließlich Schäden an eigentumsrechtlich nicht zugeordneten Naturgütern.³³ Ähnlich dieser Differenzierung wird von Umweltschäden per se als den Schäden gesprochen, die sich nicht auch als wirtschaftliche Verluste niederschlagen. Schäden an Naturgütern, denen ausschließlich Nicht-Nutzenwerte zugesprochen werden, seien als Umweltschäden per se von Schäden an ökologischen Ressourcen zu unterscheiden.³⁴

31 Vgl. Brans, *Liability for Damage to Public Natural Resources*, S. 17ff.

32 Renke, in Wolfrum/Langefeld, UBA-Bericht 7/98, S. 180, 239; Gautier, in LA Mensah, S. 177, 179 schreibt von *»environmental damage per se«* und *»environmental damage«*. Die letzteren *»envisage reparation for damages that may be assessed in monetary terms, on the basis of market values or actual estimates«*, aber *»do not contemplate compensation for the loss of common resources ... that are not owned by any specific person.«*

33 Roller/Führ, EG-Umwelthaftungsrichtlinie und Biodiversität, S. 20. Erwägungsgrund 14 der Umwelthaftungsrichtlinie stellt ebenfalls klar, dass die Richtlinie nicht gelten soll für Personenschäden, Sachschäden oder wirtschaftliche Verluste.

34 Vgl. die Definition und Differenzierung der UNEP Working Group of Experts on Liability and Compensation for Environmental Damage arising from military activities, Introductory Article by the Rapporteur, S. 1, 4; sowie, Conclusions by the Working Group of Experts on Liability and Compensation for Environmental Damage arising from military activities, S. 119, 122 f., Para. 28ff.

2. Beispiele für Umweltschäden

Im internationalen Umweltrecht wurde das Problem des Schadens an der Umwelt vor allem dann in den Blick genommen, wenn Unfälle oder Katastrophen mit verheerenden Folgen für Mensch und Natur den Handlungsbedarf deutlich gemacht hatten.

Meeresverschmutzungen durch Öl nehmen hier eine herausragende Stellung ein.³⁵ Zu massiven Umweltschäden führte im April 2010 das Unglück der Deepwater Horizon im Golf von Mexiko beim Versuch der Tiefseebohrung. Hierbei starben nicht nur elf Arbeiter, sondern es strömten auch über 5 Monate über 780 Mio. Liter Rohöl aus dem Bohrloch in den Golf. Gesprochen wird von dem größten Umweltdesaster in der Geschichte der USA.³⁶ Auch wenn die betroffenen Gebiete durch Einsatz von Dispersionsmitteln bereits wenige Monate nach Schließung des Öllecks wieder zum Fischfang frei gegeben wurden, werden Langzeitfolgen befürchtet. Forscher nehmen an, dass das Öl nicht, wie anfangs behauptet, von Mikroben aufgefressen und schlicht verschwunden sei, sondern dass der auf der Meeresoberfläche schwimmende Ölteppich zwar in den oberen Wasserschichten nicht mehr nachweisbar ist, sich aber große Mengen Öl verbunden mit Schlamm und Sediment auf dem Meeresboden abgesetzt haben, mit unbekanntem Folgen für das Ökosystem.³⁷ Für Umweltschäden im Regenwald durch unsachgemäße Entsorgung von Rückständen nach Ölbohrungen, die nicht nur die betroffenen Gebiete verseuchten, sondern die auch zu Gesundheitsschäden bei den eingeborenen Völkern geführt haben sollen, verurteilte erst vor kurzem ein ecuadorianisches Gericht den US-amerikanischen Ölkonzern zu Ersatzzahlungen in Höhe von zunächst USD 8,6 Mrd.³⁸

35 Zu denken ist hier vor allem an die Fälle: Zoe Calcotroni, Amaco Cadiz, Exxon Valdez, in jüngerer Zeit Erika, Prestige und Hebei Spirit.

36 Z.B. Spiegel-online vom 11.01.2011, Abschlussbericht zur US-Ölpest: »Vorhersehbar und vermeidbar«, verfügbar unter <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,738998,00.html>.

37 Vgl. Bericht der Forscherin Samantha Joyce, dargestellt in Spiegel-online, 14.09.2010, Golf von Mexiko - Forscher finden Ölplacken auf dem Meeresgrund, <http://www.spiegel.de/wissenschaft/natur/0,1518,717439,00.html>.

38 Die zugesprochene Summe wurde verdoppelt, weil Chevron sich nicht, wie ebenfalls ausgeurteilt, entschuldigt hatte, vgl. »Richter verdoppeln Milliardenstrafe gegen Ölkonzern Chevron«, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/0,1518,807058,00.html>. Das Urteil ist noch nicht rechtskräftig und der Konzern Chevron beabsichtigt gegen die Vollstreckung des Urteils in den USA vor US-amerikanischen Gerichten vorzugehen.

Aber auch außerhalb solch Aufsehen erregender Fälle wird von Umweltschäden oder ökologischen Schäden gesprochen, die jedoch kaum zu Ersatzansprüchen oder Ersatzforderungen geführt haben. Beispiele hierfür sind etwa die Zerstörung eines Biotops, das Verdrängen wildlebender Pflanzen und Tiere, die Vernichtung pflanzlicher oder tierischer Klein- und Kleinstlebewesen oder auch die Unterbrechung biologischer Wirkungsgefüge.³⁹ In jüngerer Zeit hat es sich auch für sog. Klimaschäden und ähnliche Langzeitwirkungszusammenhänge international durchgesetzt, von Umweltschäden zu sprechen. Schließlich können auch militärische Konflikte zu Umweltschäden führen. Der Golfkrieg 1991 hatte immense Auswirkungen auf das Ökosystem des gesamten Gebiets. Brennende Ölfelder und Ölverschmutzungen hatten erhebliche negative Auswirkungen auf Biodiversität. Eine durch die IUCN 1994 veröffentlichte Studie stellte Schäden sowohl an den aquatischen, als auch terrestrischen Ökosystemen und Arten fest.⁴⁰

Die gewählten Beispiele verdeutlichen, dass der Begriff Umweltschaden sehr weit verstanden werden kann. Weder spielt es eine Rolle, auf welche Ursachen die Veränderung zurückzuführen ist, noch ob die Veränderung sich auf menschliche Interessen auswirkt. Fraglich ist daher, ob sämtliche der oben aufgeführten Beispiele auch unter den völkerrechtlichen Schadensbegriff fallen können, oder ob es nicht bereits notwendig ist, zwischen natürlichen Ursachen und unmittelbar menschlicher Verursachung zu unterscheiden.

3. Umweltschäden in internationalen Verträgen

Auch einige (wenige) völkerrechtliche Instrumente befassen sich mit Umweltschäden. Im Folgenden sollen sowohl auf internationaler wie auch - als Beispiele aus der Staatenpraxis - auf europarechtlicher und US-amerikanischer Ebene einige vertragliche Definitionen für Umweltschäden wiedergegeben werden, um die diesen Definitionen gemeinsame Elemente offenlegen zu können.

39 Beispiele von Friche, NuR 1992, S. 453.

40 UNEP, Summary of Case-Law and Case-Studies, Information Note by the Executive Secretary, UNEP/CBD/EG-L&R/INF/2, S. 12, Para. 48, unter Verweis auf: Price A.R.G., Downing, N., Fowler, S.W., Hardy, J.T., Le Tissier, M., Mathews, C.P., McGlade, J.M., Medley, P.A.H., Oregoni, B., Readman, J.W., Roberts, C.M., Wrathall, T.J., The 1991 Gulf War: Environmental Assessment of IUCN & Collaborators, IUCN, Gland 1994.

a) Umweltverschmutzung

Nach wie vor weithin akzeptiert⁴¹ wird die aus dem Jahr 1974 stammende Definition der OECD des Begriffs Umweltverschmutzung. Eine Verschmutzung ist danach

»the introduction by man, directly or indirectly, of substances or energy into the environment resulting in deleterious effects of such a nature as to endanger human health, harm living resources and ecosystems, and impair or interfere with amenities and other legitimate uses of the environment.«⁴²

Ebenfalls Definitionen des Begriffs Verschmutzungen bezogen auf das jeweilige Schutzgut enthalten einige weitere internationale Umweltschutzübereinkommen. Im UN-Seerechtsübereinkommen (SRÜ)⁴³ wird der Begriff der Meeresverschmutzung definiert als

»die unmittelbare oder mittelbare Zuführung von Stoffen oder Energie durch den Menschen in die Meeresumwelt einschließlich der Flussmündungen, aus der sich abträgliche Wirkungen wie eine Schädigung der lebenden Ressourcen sowie der Tier- und Pflanzenwelt des Meeres, eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit, eine Behinderung der maritimen Tätigkeiten einschließlich der Fischerei und der sonstigen rechtmäßigen Nutzung des Meeres, eine Beeinträchtigung des Gebrauchswerts des Meerwassers und eine Verringerung der Annehmlichkeiten der Umwelt ergeben oder ergeben können«, Art. 1 Para. 1 Nr. 4 SRÜ.

Schäden im Sinne des SRÜ sind damit nicht nur individuelle Personen-, Vermögens- und Sachschäden, sondern auch »Umweltschäden per se, die durch geeignete Sanierungsmaßnahmen zu beseitigen sind«.⁴⁴ Der Ölaustritt nach dem Unglück der Deep Water Horizon würde nach dieser Definition eine Verschmutzung der Meeresumwelt darstellen.⁴⁵

In Art. 21 definiert die Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses (»UN-Watercourse Convention«)⁴⁶ die Verschmutzung eines internationalen Wasserlaufs als

»jede schädliche Veränderung der Zusammensetzung oder der Güte des Wassers eines internationalen Flussgebiets, welche die unmittelbare oder mittelbare Folge menschlichen Verhaltens ist.«

41 Vgl. Proelß, in Vitzthum/Proelß, Völkerrecht, 5. Abschnitt, S. 411 Rn. 106.

42 OECD Recommendation of the Council on Principles concerning Transfrontier Pollution, 14 November 1974 - C(74)224 unter A.

43 United Nations Convention on the Law of the Sea, v. 10. Dezember 1982, 21 ILM 1261 (1982).

44 Ehlers, NuR 2006, S. 86, 87.

45 So auch Kass, New York Law Journal, 26 August 2011.

46 Übereinkommen über das Recht der nicht die Schifffahrt betreffenden Nutzung internationaler Wasserläufe v. 21. Mai 1997, 36 ILM 700 (1997) .

Die UN-Watercourse Convention wurde 1997 verabschiedet und ist am 17. August 2014 in Kraft getreten.

Das Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantik (»OSPAR«)⁴⁷ definiert Verschmutzung als

»die unmittelbare oder mittelbare Zuführung von Stoffen oder Energie in das Meeresgebiet durch den Menschen, aus der sich eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit, eine Schädigung der lebenden Ressourcen und der Meeresökosysteme, eine Beeinträchtigung der Annehmlichkeiten der Umwelt oder eine Behinderung der sonstigen rechtmäßigen Nutzungen des Meeres ergeben oder ergeben können«.

Nach dem Übereinkommen über weiträumige grenzübergreifende Luftverunreinigungen⁴⁸ bedeutet Luftverunreinigung die »unmittelbare oder mittelbare Zuführung von Stoffen und/oder Energie durch den Menschen in die Luft, aus der sich abträgliche Wirkungen wie eine Gefährdung der Gesundheit des Menschen, eine Schädigung der lebenden Schätze und Ökosysteme sowie von Sachwerten und eine Beeinträchtigung der Annehmlichkeiten der Umwelt oder sonstiger rechtmäßiger Nutzungen der Umwelt ergeben«, Art. 1 a).

Die Verschmutzungsdefinitionen sind alle recht ähnlich und stellen darauf ab, dass es sich um eine menschengemachte Veränderung handelt, die direkt oder indirekt zu abträglichen Wirkungen führt. Abträgliche Wirkungen umfassen dabei neben einer Gefährdung der menschlichen Gesundheit ausdrücklich auch Schädigungen der natürlichen Ressourcen und der Ökosysteme, eine Verringerung der Annehmlichkeiten der Umwelt und eine Beeinträchtigung des Gebrauchswerts der Umwelt. Außer bei der OECD-Definition wird eine Schädigung der natürlichen Ressourcen dabei auch per se erfasst, also ohne dass formuliert wird, dass diese Schädigung auch die Annehmlichkeiten oder Nutzenwerte für den Menschen beeinträchtigt. Die Beeinträchtigung der Annehmlichkeiten stellt lediglich ein zusätzliches Merkmal dar, das einen Schaden begründen kann. Auch wenn der Begriff Ressource eine Fokussierung auf den aktuellen Gebrauchswert eines Naturguts nahelegt, ist dem Begriff jedenfalls auch ein Bezug zu noch unbekanntem zukünftigen Nutzungspotenzial immanent. Auch werden neben den lebenden Ressourcen in den meisten der Übereinkommen

47 Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic (Oslo-Paris, OSPAR Convention) v. 22. September 1992, 32 ILM 1069 (1993); so auch der wortgleiche Art. 1 (d) des Übereinkommen zur Verhütung der Meeresverschmutzung vom Land aus, v. 4. Juni 1974, BGBl. 1981 II, S. 871.

48 Vom 13. November 1979, BGBl. 1982 II, S. 373.