

Schriften zum Umweltrecht

Band 130

Die Atmosphäre als globales Umweltgut

**Rechtsfragen ihrer Bewirtschaftung im Wechselspiel
von Völker-, Gemeinschafts- und nationalem Recht**

Von

Guido Wustlich



Duncker & Humblot · Berlin

GUIDO WUSTLICH

Die Atmosphäre als globales Umweltgut

Schriften zum Umweltrecht

Herausgegeben von Prof. Dr. Michael Kloepfer, Berlin

Band 130

Die Atmosphäre als globales Umweltgut

Rechtsfragen ihrer Bewirtschaftung im Wechselspiel
von Völker-, Gemeinschafts- und nationalem Recht

Von

Guido Wustlich



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin hat diese Arbeit
im Wintersemester 2002/2003 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2003 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0935-4247
ISBN 3-428-11178-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

„Les hommes sont gouvernés par cinq choses différentes:
le climat, les manières, les mœurs, la religion & les loix.
Selon que, dans chaque nation, une de ces causes agit avec plus de force,
les autres lui cèdent d'autant. Le climat domine presque seul sur les sauvages;
les manières gouvernent les Chinois; les loix tyrannisent le Japon;
les mœurs donnoient autrefois le ton dans Rome & Lacédémone;
& la religion fait tout aujourd'hui dans le Midi de l'Europe.“

Charles de Montesquieu, um 1735
(nach: Œuvres Complètes de Montesquieu,
Tome II: Pensées, Spicilège, Geographica, Voyages,
1950, Paris, Les Éditions Nagel, S. 248)

Vorwort

Die Arbeit wurde im Wintersemester 2002 / 03 von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin als Dissertation angenommen. Rechtsetzung, Literatur und Rechtsprechung sind durchgängig auf dem Stand von Oktober 2002 und zur Drucklegung auf dem Stand von März 2003, vereinzelt auch von April 2003 aktualisiert worden; alle zitierten Internet-Adressen sind zuletzt am 15. März 2003 aufgerufen worden. Die Drucklegung erfolgt somit zu einem Zeitpunkt, in dem entgegen aller Erwartungen das Kyoto-Protokoll zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen – auf dem die Argumentation der Arbeit in weiten Strecken basiert – noch immer nicht in Kraft getreten ist. Es wird gleichwohl gehofft, dass das Protokoll im Laufe dieses Jahres in Kraft treten wird, da nur die hierfür unerlässliche Ratifikation durch Russland noch aussteht.

Die Arbeit ist entstanden während meiner Zeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl von Prof. Dr. Michael Kloepfer. Ihm schulde ich gleich in mehrfacher Hinsicht Dank: für die wissenschaftlich anregende und lehrreiche Zeit an seinem Lehrstuhl, für die wissenschaftliche Freiheit, die er mir bei meiner Arbeit ließ, für die rekordverdächtig schnelle Erstellung des Erstgutachtens sowie schließlich für die Aufnahme der Arbeit in die Schriften zum Umweltrecht. Ebenso gebührt Prof. Dr. Christian Tomuschat mein aufrichtiger Dank für die nicht minder rasche Erstellung des Zweitgutachtens.

Diese Arbeit hätte nicht entstehen können ohne die Hilfe meiner Freunde, die mich durch fachlichen Austausch und praktische Mithilfe oder – nicht minder wichtig – durch gemeinsame Zerstreuung zum Weitermachen motiviert haben. Mein besonderer Dank gebührt Dr. Ivana Mikešić, die seit Anbeginn die Arbeit begleitet und gefördert hat. Von den zahllosen weiteren Helfern seien insbesondere Anne-Kathrin Fenner, Carola Duy, Felix Bark und Dr. Matthias Rossi genannt, schließlich – und dies gewiss nicht an letzter Stelle – meine Eltern und Richard-E. Himmer.

Berlin / Soest, im April 2003

Guido Wustlich

Inhaltsverzeichnis

Einleitung

A. Untersuchungsanlass	23
I. Atmosphärenschtutz als Innovation	23
II. Atmosphärenschtutz als globale Querschnittsaufgabe	26
III. Atmosphärenschtutz als Referenzgebiet	28
B. Zielsetzung	31
C. Methodik	32

Erster Teil

Grundlagen

A. Die Atmosphäre als naturwissenschaftlicher Begriff	37
I. Begriffsbestimmungen.....	37
1. Atmosphäre.....	37
2. Klima, Witterung, Wetter.....	39
3. Klimafaktoren und Klimasystem	40
4. Klimamodellierung	41
II. Gefahrenkreise	42
1. Ozonschichtabbau	43
2. Anthropogener Treibhauseffekt	44
3. Biochemische Wechselwirkungen	50
III. Charakteristika	51
1. Zeitlich.....	51
2. Räumlich.....	52
3. Sachlich.....	53
4. Ergebnis	54
IV. Verwandte Umweltgefahren	55
1. Grenzüberschreitende Luftverunreinigung.....	55

2. Radioaktive Verstrahlung der Atmosphäre	58
3. Weltraumschrott.....	58
V. Ergebnis.....	59
B. Die Atmosphäre als Rechtsbegriff.....	59
I. Vorbemerkung: Die Atmosphäre als deskriptiver Begriff	59
II. Normative Verankerung	61
1. Verankerung im Völkerrecht.....	61
2. Verankerung im Gemeinschaftsrecht	70
3. Verankerung im nationalen Recht.....	73
4. Verankerung im UGB.....	77
III. Gemeinsamkeiten	78
IV. Abgrenzungen.....	79
1. Atmosphäre / Luft.....	79
2. Atmosphäre / Klima.....	82
V. Ergebnis.....	84
C. Ergebnis des ersten Teils.....	85

Zweiter Teil

Die Bewirtschaftung der Atmosphäre

A. Bewirtschaftungserfordernis	86
I. Erfordernis eines Rechtsrahmens.....	86
1. Erfordernis aus ökonomischer Sicht	86
2. Erfordernis aus gesellschaftspolitischer Sicht.....	91
3. Ergebnis.....	96
II. Unzulänglichkeit des Rechtsrahmens der Luftreinhaltung.....	96
1. Völkerrecht	96
2. Nationales Recht	103
3. Gemeinschaftsrecht.....	108
4. Ergebnis.....	109
III. Anforderungen an einen neuen Rechtsrahmen.....	111
1. Nationales und Gemeinschaftsrecht.....	111
a) Konzeptwechsel – von der Begrenzung zur Bewirtschaftung	111
b) Kritik am Konzept Bewirtschaftung.....	113
c) Wasserhaushaltsrecht als Beispiel.....	115
d) Stellungnahme.....	117
e) Ergebnis.....	119

2. Völkerrecht	119
a) Bewirtschaftung globaler Umweltgüter	119
b) Internationales Fischereirecht als Beispiel	121
c) Konsequenzen für die Untersuchung	123
3. Zwischenergebnis	124
IV. Ergebnis.....	124
B. Bewirtschaftungsebenen und -akteure.....	125
I. Völkerrecht	125
1. Staaten und Staatengruppen	125
2. Internationale Organisationen	129
3. Institutionalisierte Vertragsverhandlungen	134
II. Gemeinschaftsrecht.....	135
1. Ausgangslage	135
2. Kompetenzen	137
a) Innenkompetenzen	137
b) Außenkompetenzen.....	141
3. Organe	142
III. Nationales Recht.....	148
1. Ausgangslage	148
2. Kompetenzverteilung.....	149
3. Organe	151
IV. Verschränkungen	154
V. Ergebnis.....	157
C. Bewirtschaftungsprinzipien	158
I. Grundprinzipien.....	158
1. Ausgangslage	158
2. Vorsorgeprinzip	162
a) Risikovorsorge als erste Bedeutungsdimension	162
b) Ressourcenvorsorge als zweite Bedeutungsdimension	166
c) Exkurs: Ressourcenvorsorge als Rechtsschutzproblem am Beispiel Deutschland.....	169
d) Wirtschaftlichkeitsvorbehalt als immanente Schranke.....	173
e) Rechtsfolgen und Ergebnis.....	175
3. Verursacherprinzip.....	176
a) Gemeinsame, aber differenzierte Verantwortung der Staaten	177
b) Innerstaatliche Ausgestaltung	181
c) Materielle Zurechnungsprobleme am Beispiel Luftverkehr	184
d) Rechtsfolgen und Ergebnis.....	186
4. Kooperationsprinzip.....	187

a)	Steuerungsfähigkeit des nationalen Rechts als Problem.....	187
b)	Kooperationspflicht der Staaten?	191
c)	Innerstaatliche Ausgestaltung	194
d)	Zwischenergebnis.....	197
5.	Ergebnis	197
II.	Statusprinzipien	198
1.	Ausgangslage	198
2.	Gemeinsame natürliche Ressource.....	199
3.	Gemeinsames Erbe der Menschheit	201
4.	Gemeinsames Interesse der Menschheit.....	201
a)	Qualifikation	201
aa)	Atmosphärenschtz als nationales Interesse am Beispiel Deutschland.....	202
bb)	Atmosphärenschtz als kollektives Interesse der Staaten?	206
cc)	Atmosphärenschtz als Staatengemeinschaftsinteresse.....	208
(1)	Geltungsgrund der Staatengemeinschaftsinteressen	208
(2)	Schutz des Klimas als Staatengemeinschaftsinteresse.....	211
(3)	Senkenbezogener Klimaschutz als Bereichsausnahme.....	214
(4)	Schutz der Ozonschicht als Staatengemeinschafts- interesse.....	215
dd)	Zwischenergebnis.....	216
b)	Rechtsfolgen	216
aa)	Erga-omnes-Verpflichtung.....	218
bb)	Ius cogens.....	221
(1)	Unbestimmtheit des Tatbestandes	224
(2)	Ungeeignetheit der Rechtsfolge.....	225
(3)	Alternativvorschlag	228
cc)	Zwischenergebnis.....	231
5.	Ergebnis	232
III.	Ergebnis.....	232
D.	Bewirtschaftungsregeln.....	233
I.	Regelungsziele.....	233
1.	Qualitätsziel	233
2.	Handlungsziele.....	235
a)	Struktur	235
b)	Anpassung und Dynamisierung	237
c)	Beispiele.....	239
d)	Interne Quotenneuverteilung in Zielgemeinschaften.....	241
e)	Ergebnis	244
3.	Universelle Geltung der Ziele	244
a)	Vertragliche Verbreitung	244