

Nachhaltige Entwicklung seit der Rio-Konferenz 1992*

August Reinisch

1. Einleitung

Abgesehen davon, daß der Begriff der nachhaltigen Entwicklung als solcher nicht gerade zu den geglücktesten Sprachschöpfungen der neueren Zeit gehört und vielleicht am ehesten als notleidende Übersetzung des seinerseits nicht gerade ausdrucksstarken englischen Terminus "Sustainable Development" gerechtfertigt ist, hat das Konzept der nachhaltigen Entwicklung nachhaltig Eingang in die wissenschaftliche und dabei auch in die völkerrechtliche Diskussion gefunden. Es ist kaum vorstellbar, daß ein Standardwerk des internationalen Rechts noch auskäme ohne zumindest rudimentär auf den konzeptionellen Kern von "nachhaltiger Entwicklung" einzugehen - wenngleich jedoch nicht immer klar erscheint, was nun eigentlich damit gemeint sei. Nicht von ungefähr ergeben sich dabei Parallelen zum verwandten Bereich des internationalen Umweltrechts, dessen Existenz als Bestandteil des positiven *corpus iuris gentium* von manchen bezweifelt von anderen als vornehmste Aufgabe des Völkerrechts vorausgesetzt wird.

Obwohl über die exakte Herkunft des Begriffs Unklarheit herrscht - so wird etwa angenommen, daß er erstmalig 1980 von der World Conservation Strategy im Zusammenhang mit dem Schutz natürlicher Ressourcen verwendet wurde¹ -, ist doch anerkannt, daß er durch seine Verwendung im sogenannten Brundtland Report "Our Common Future" der UN World Commission on Environment and Development von 1987 Bestandteil des allgemeinen Sprachschatzes wurde. Die darin geprägte und seither weitgehend akzeptierte Definition als "development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs" ("Entwicklung, die die Bedürfnisse der Gegenwart erfüllt ohne die Fähigkeit nachfolgender Generationen zu schmälern, deren Ansprüche zu erfüllen")² zielt vor allem auf zwei Aspekte ab: einerseits auf den Ausgleich zwischen den Generationen ("inter-generational equity"), andererseits auf die dadurch erforderliche nachhaltige, im Sinne einer Rücksicht nehmenden bzw. auf Dauer angelegten, Nutzung der natürlichen Ressourcen ("sustainable use of natural resources").

* Erstmalig erschienen als: **Reinisch, A.** (2000): *Nachhaltige Entwicklung seit der Rio-Konferenz 1992*, in: Raza W. (ed.) (2000): *Recht auf Umwelt oder Umwelt ohne Recht? Lateinamerika-Jahrbuch*. Vol. 4, 137-148

¹ Committee Report on Sustainable Development, ILA Report of the 67th Conference (1996), 280.

² UN World Commission on Environment and Development, *Our Common Future*. (1987).

Der Brundtland Report seinerseits hat in der Entwicklung eines eigenständigen Umweltrechtsgedankens im Rahmen der Vereinten Nationen seit Beginn der 1970er Jahre einen wichtigen Vorläufer in der Stockholmer UN Conference on the Human Environment 1972. Die dabei angenommene Stockholmer Deklaration³ hat bereits auf die enge Verflechtung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Umwelt hingewiesen.

Am bekanntesten ist jedoch zweifellos Prinzip 21 der Deklaration, welches das souveräne Recht der Staaten bekräftigte, ihre Ressourcen nach ihren eigenen umweltpolitischen Entscheidungen auszubeuten, und gleichzeitig auf die internationale Verantwortlichkeit der Staaten hinwies, dafür Sorge zu tragen, daß die Aktivitäten unter ihrer Jurisdiktion oder Kontrolle keine Umweltschäden bei anderen Staaten oder in Gebieten außerhalb ihrer nationalen Jurisdiktion verursachen.

Im gegebenen Zusammenhang ist der Brundtland Report darüber hinaus von besonderer Bedeutung, weil er eine universelle Deklaration ("Universal Declaration") und in der Folge eine umfassende Konvention zum Schutz der Umwelt und für nachhaltige Entwicklung ("Convention on Environmental Protection and Sustainable Development") forderte, was wiederum wesentlicher Anstoß für die Einberufung der Rio-Konferenz als Special Session der Generalversammlung der Vereinten Nationen im Jahre 1992 war.

2. *Rio Conference on Environment and Development (UNCED)*

Um sich ein Bild von der Entwicklung im Bereich der nachhaltigen Entwicklung seit der Rio-Konferenz zu verschaffen, ist es zweckmäßig kurz die Pläne und Intentionen für die in vielerlei Hinsicht ehrgeizigste UN-Konferenz, die von 3. bis 14. Juni 1992 in Rio de Janeiro, Brasilien, stattfand, zu überblicken.

i. *Rio Agenda*

Die schon zu Konferenzbeginn bzw. in der Vorbereitungsphase im PrepComm (Preparatory Committee) evident gewordenen, teilweise höchst widersprüchlichen Vorstellungen der einzelnen staatlichen Delegationen und die darüber hinaus noch weiter gestreuten Ziele zahlreicher NGOs würden es schwer machen, eine allgemeine Zielsetzung der Rio-Konferenz zu eruieren. Es scheint daher nicht nur legitim, sondern auch zweckmäßig, sich auf die in der Konferenz Agenda manifestierte offizielle Zielsetzung zu konzentrieren.

³ 11 ILM (1972), 1416.

Ihr zufolge waren die wesentlichen Ziele der Konferenz:

- 1) die Ausarbeitung rechtlich verbindlicher Instrumente insbesondere in den Bereichen Schutz der Atmosphäre, Klimawechsel, Artenvielfalt und Wälderschutz nach dem Vorbild der Artenschutzkonvention 1973, der Wiener Ozonschutzkonvention 1985, des Basler Abkommens 1989, etc.,
- 2) die Verabschiedung einer Charta für die Erde,
- 3) die Annahme einer Agenda 21 samt eines Aktionsprogramms,
- 4) eine Antwort auf die Frage der Finanzierung der Umsetzung der Agenda 21,
- 5) Technologie Transfer sowie
- 6) institutionelle Maßnahmen.

3. **Rio Ergebnis**

Vergleicht man mit diesen ehrgeizigen Plänen das unmittelbare Konferenzergebnis, so zeigt sich ein relativ nüchternes Bild:

1) Von den ursprünglich geplanten rechtlich bindenden Verträgen blieben nur die Rahmenkonvention zum Klimawandel ("Framework Convention on Climate Change") sowie die Biodiversitätskonvention ("Convention on Biodiversity") übrig. Maßnahmen zum Schutz der Wälder wurden im wesentlichen vertagt, indem einerseits ein rechtlich nicht bindendes autoritatives Statement über Prinzipien eines globalen Konsens über die Bewirtschaftung, die Bewahrung und die nachhaltige Entwicklung der Wälder⁴, andererseits eine Empfehlung zum Beginn über Verhandlungen über eine Wüstenkonvention verabschiedet wurde.

Allerdings bildete die Rahmenkonvention, die 1994 in Kraft trat, den Ausgangspunkt für weitere wichtige - wenngleich nicht immer gleichmäßig erfolgreiche - Entwicklungen im Bereich des Klimaschutzes. Ihre rechtliche Bedeutung liegt vor allem darin, erstmalig einen quantitativen Zugang zum Problem der globalen Erwärmung, insbesondere dem Treibhaus-Effekt, vorbereitet zu haben. So sah die Rahmenkonvention eine Verpflichtung der OECD Staaten vor, hinsichtlich der Treibhausgase, insbesondere CO₂, bis zum Jahr 2000 zu den Emissionswerten von 1990 zurückzukehren bzw. eine spürbare Verbesserung bis zum Jahr 2005 zu erzielen. Das Kyoto Protocol von 1997 konkretisierte diese quantifizierbaren Verpflichtungen für die sogenannten Annex I Staaten (OECD, zentral- und osteuropäische

⁴ A non-legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests.

und GUS-Staaten) um eine weitere 5%ige Reduktion unter die 1990 Emissionswerte bis zur "commitment period" (2008-2012).

Ziel der Biodiversitätskonvention ist die "Erhaltung der Artenvielfalt, die nachhaltige Verwendung ihrer Komponenten und die gerechte und billige Aufteilung der aus der Verwendung genetischer Ressourcen resultierenden Vorteile". Im Gegensatz zur Artenschutzkonvention 1973 listet sie nicht bedrohte Arten auf, sondern fördert die Erstellung nationaler Programme, Pläne und Maßnahmen zur Erhaltung der Biodiversität gekoppelt mit gewissen staatlichen Berichtspflichten.

2) Die Rio Deklaration über Umwelt und Entwicklung⁵, die anstelle der vor allem von den Entwicklungsländern abgelehnten⁶ Charta für die Erde angenommen wurde, enthält 27 nicht bindende Prinzipien, die durch ihre teilweise recht vagen Formulierungen, durch den Kompromißcharakter ihrer Textierung, etc. an all den Übeln der Ergebnisse internationaler Konferenzdiplomatie teilhaben. So war es aufgrund des nicht verbindlichen Charakters dieser Deklaration möglich, sowohl im Interesse der Industriestaaten gelegene Grundsätze - wie etwa öffentliche Teilnahme (Prinzip 10), den Vorbeugungsgedanken ("precautionary approach") (Prinzip 15) oder den Verursacherprinzip (Prinzip 16) - als auch im Interesse des Südens gelegene - wie etwa das Recht auf Entwicklung (Prinzip 3)⁷, die Notwendigkeit der Armutserleichterung (Prinzip 5) oder das Prinzip der gemeinsamen, aber differenzierten Verantwortlichkeit (Prinzip 7) - zu verankern.

Dennoch sollte die Bedeutung dieses rechtlich nicht verbindlichen Dokuments nicht unterschätzt werden. Denn die Rio-Prinzipien haben in vielfältiger Weise nationale Rechtsetzung und völkerrechtliche Verträge substantiell beeinflußt und werden mittlerweile von einer Reihe von Autoren als zumindest teilweise völkergewohnheitsrechtlich verankert angesehen.

3) Die Agenda 21 schließlich beinhaltet einen ebenfalls nicht bindenden, umfassenden Aktionsplan von Maßnahmen, die auf globaler, nationaler und lokaler Ebene gesetzt werden sollen. Die vier Hauptteile der Agenda 21 umfassen "soziale und wirtschaftliche

⁵ 31 ILM (1992), 876.

⁶ Diese vermeinten im Titel "Charta für die Erde" eine zu stark zum Ausdruck kommende Umweltlastigkeit zu erblicken.

⁷ Dieses im Rahmen des Nord-Süd-Konflikts besonders umstrittene "Recht" fand in abgeschwächter Form Eingang in die Deklaration, wonach das Recht auf Entwicklung in einer Weise zu erfüllen sei, welche die Entwicklungs- und Umweltbedürfnisse gegenwärtiger und zukünftiger Generationen berücksichtigt. Darüber hinaus haben die USA in einer interpretativen Erklärung zu Prinzip 3 klargestellt, daß sie einen durchsetzbaren Rechtsanspruch von Entwicklungsländern auf Entwicklung ablehnen.

Dimensionen", "Ressourcenerhaltung und - management zum Ziele der Entwicklung", "Stärkung der Rolle wichtiger (d.h. nicht staatlicher) Gruppen" und "Implementierungsmaßnahmen".

4) Die Frage der Finanzierung der Maßnahmen zur Umsetzung der Agenda 21 wurde in Rio nur unzulänglich erörtert. Seit 1994 (bzw. bereits seit 1991 im Probelauf) steht jedoch die Global Environmental Facility zur Verfügung. Diese spezielle Kreditfazilität der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (Weltbank), die gemeinsam mit dem UN Umweltprogramm (UNEP) und dem UN Entwicklungsprogramm (UNDP) administriert wird, steht insbesondere auch für Projekte im Zusammenhang mit den Rio-Konventionen zur Verfügung. So werden etwa Maßnahmen zum Schutz der Ozonschicht, zur Beschränkung von Treibhausgasemissionen, zum Schutz der Artenvielfalt sowie zum Schutz internationaler Wasserwege finanziert.

4. *Rio Follow-up*

Eine Bestandsaufnahme der Entwicklungen im Bereich der nachhaltigen Entwicklung, die sich nur auf die unmittelbar auf die Rio-Konferenz rückführbaren Ergebnisse beschränkte, wäre unvollständig. Daher soll in der Folge auch auf die in Rio noch nicht entscheidungsreifen Bereiche, die im Rahmen des sogenannten Rio Follow-up behandelt wurden, sowie auf weitere in gewissem Sinne als Resultate der Rio-Konferenz qualifizierbare Entwicklungen eingegangen werden.

i. **UN Kommission für Nachhaltige Entwicklung**

Im institutionellen Bereich, der ja im Rahmen der Rio-Konferenz recht kurz kam, wurde 1993 - anstelle weitreichenderer Pläne wie etwa der Errichtung eines Umweltsicherheitsrates oder der Umwandlung des vierten Generalversammlungskomitee für Dekolonisierung in ein Umwelt und Entwicklungskomitee - die UN Kommission für nachhaltige Entwicklung ("UN Commission on Sustainable Development") vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen eingesetzt.⁸ Aufgabe dieser Institution ist vor allem die Unterstützung der Implementierung der Agenda 21 auf nationaler, regionaler und globaler Ebene. Hierbei ist sie auch mit gewissen "Überwachungsfunktionen"("Monitoring") betraut. Es fehlen ihr jedoch

rechtlich durchsetzbare Befugnisse. Der Implementierungsbeitrag ergibt sich bei der Kommission für nachhaltige Entwicklung im wesentlichen aus ihrer Aufgabe, Ziele und Leitlinien festzulegen.

ii. Rio +5 Follow-up Session

Die UN Kommission für nachhaltige Entwicklung bereitete die Special Session der Generalversammlung der VN über Umwelt und Entwicklung 1997, die sog. Rio +5 Konferenz vor. Dabei wurde ein umfassendes "Programm zur weiteren Implementierung der Agenda 21" angenommen, gleichzeitig wurde aber auch beklagt, daß die generellen Trends für nachhaltige Entwicklung 1997 schlechter gewesen wären als im Jahre 1992. Auch wurde auf den konstant geringen Beitrag an offizieller Entwicklungshilfe hingewiesen, der sich auf einen durchschnittlichen Prozentsatz von ca. 0,3 % des Bruttonationalprodukts - anstelle des OECD Ziels von 0,7 % - befände.

iii. Völkerrechtliche Verträge nach 1992

Obwohl die Zahl der rechtlich verbindlichen Verträge auf dem Gebiet der nachhaltigen Entwicklung hinter dem Ziel der Rio-Konferenz zurückblieb (Fehlen von spezifischen Verträgen zum Schutz der Atmosphäre und der Wälder), wurden seither doch eine Reihe wichtiger völkerrechtlicher Verträge geschlossen. Darunter: Das UN Übereinkommen zur Bekämpfung der Wüstenbildung in den von Dürre und/oder Wüstenbildung schwer betroffenen Ländern, insbesondere in Afrika (Anti-Desertification Convention) 1994, das Übereinkommen betreffend die Erhaltung und die Nutzung gebietsübergreifender und weitwandernder Fischbestände (Straddling Stock Convention) 1995, das Änderungsprotokoll zum Inkrafttreten der UN Seerechtskonvention, die UN Konvention betreffend die nicht-schiffahrtmäßige Nutzung internationaler Wasserläufe (Convention on International Watercourses) 1997, in gewissem Sinne, wenngleich mehr auf regional europäischer Ebene der Energiechartavertrag (Energy Charter Treaty) 1994.

5. Rio Einfluß

⁸ Vgl. auch Kapitel 39 der Agenda 21.

Der indirekte Einfluß der Rio Konferenz auf andere Bereiche des Völkerrechts soll nur beispielsweise anhand dreier Aspekte illustriert werden.

i. Welthandel

Insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten hat sich ein geradezu vorprogrammierter Konflikt zwischen den Idealen des (weltweiten) Freihandels und (nationalen) Maßnahmen zum Schutz der Umwelt herauskristallisiert. Ein hohes Schutzniveau umweltpolitischer Regelungen wird als unzulässiges nicht-tarifäres Handelshemmnis angesehen, umgekehrt sind auch zu geringe Umweltmaßnahmen wirtschaftspolitisch nicht erwünscht, da sie in der Regel - vergleichbar geringen Sozialstandards - als "Umweltdumping" wettbewerbsverzerrend sind.

Der graduelle Abbau der Zollschraken im Welthandel als Resultat der diversen GATT-Zollsenkungsrunden hat dabei die Bedeutung nicht-tarifärer Handelshemmnisse ganz allgemein und der umweltpolitischen im Besonderen erhöht, lassen sich doch zahlreiche protektionistische Intentionen schön hinter feierlicher Umweltrhetorik verbergen.

Die Reaktion des GATT-Systems war jedoch keineswegs eine einseitig auf Freihandel konzentrierte Intensivierung des Abbaus nicht-tarifärer Handelsschraken, sondern vielmehr insbesondere im Zuge der GATT/WTO Uruguay Runde eine vorsichtige Öffnung für Umweltschutzanliegen, wenngleich wohl noch einiges zu der teilweise sehr plakativ gemeinten Forderung nach einem "Greening of the GATT"⁹ fehlt.

Immerhin findet sich in der Präambel zum WTO Abkommen 1994 eine Bestätigung der Berücksichtigung des Ziels der nachhaltigen Entwicklung bei der wirtschaftlichen Ressourcennutzung ("while allowing for the optimal use of the world's resources in accordance with the objective of Sustainable Development") und in der Präambel zum WTO Landwirtschaftsabkommen wird die Notwendigkeit des Umweltschutzes ("need to protect the environment") eingeräumt.¹⁰

Während sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die ausnahmsweise Zulässigkeit nationaler Umweltmaßnahmen als Handelshemmnisse durch die Uruguay Runde kaum geändert haben (Art XX (b) GATT - und ihm vergleichbar Art XIV (b) GATS - sieht weiterhin Ausnahmebestimmungen zugunsten von Maßnahmen vor, die zum Schutz des menschlichen, tierischen oder pflanzlichen Lebens oder Gesundheit notwendig sind

⁹ Vgl. D. Esty, *Greening the GATT: Trade, Environment, and the Future* (1994); Ph. Sands (ed.), *Greening International Law* (1993).

¹⁰ Keinen ausdrücklichen Verweis auf nachhaltige Entwicklung findet man hingegen in den WTO Abkommen über GATS, TRIMs und TRIPs.

("measures necessary to protect human, animal or plant life or health")), hat sich im Bereich der Streitbeilegungspraxis durch die Dispute Settlement Panels des GATT/WTO-Systems eine zunehmende Berücksichtigung umweltrelevanter Aspekte herauskristallisiert.¹¹

Auf institutioneller Ebene spiegelt sich die erhöhte Bedeutung der nachhaltigen Entwicklung durch die Errichtung des WTO Komitees über Handel und Entwicklung beim ersten WTO Ratstreffen 1995 wider.

ii. Auslandsinvestitionen

Auch im Bereich des internationalen Investitionsrechts macht sich der Einfluß des Umweltrechts bzw. des Gedankens der nachhaltigen Entwicklung - wenngleich wohl etwas indirekter als im Welthandelsrecht - bemerkbar.

Auch hier sind es in erster Linie sog. Soft Law Instrumente, die entwicklungs- und mittlerweile auch immer stärker umweltpolitische Ziele enthalten. Die diversen Guidelines und Codes of Conduct für TNCs (UN Draft Code of Conduct for TNCs, ICC Guidelines on International Investment 1972, OECD Guidelines for Multinational Enterprises 1976) waren noch im wesentlichen Produkte des Kampfs um eine Neue Internationale Wirtschaftsordnung der 1960er und 1970er Jahre. Neben ihrem rechtlich nicht unmittelbar verbindlichen Charakter weisen sie die strukturelle Besonderheit auf, nicht bzw. nicht ausschließlich an Staaten, also an primäre Völkerrechtssubjekte, gerichtet zu sein, sondern vielmehr trans- oder multinationale Unternehmen als Normadressaten zu haben.

Die schrittweise Eingliederung umweltrechtlicher Gedanken zeigt sich etwa an der Überarbeitung der OECD Guidelines for Multinational Enterprises aus 1976, die seit 1984 die Verpflichtung enthalten, Umweltschäden zu minimieren, Notfallpläne auszuarbeiten und Trainingsprogramme vorzusehen ("minimize risk of environmental damage, to prepare contingency plans, to provide training programmes").

Von besonderem Interesse im Zusammenhang mit der zunehmenden Berücksichtigung von Gedanken der nachhaltigen Entwicklung bei großangelegten Entwicklungsinvestitionsprojekten ist die Errichtung des Weltbankinspektionspanels im Jahre 1993. Dieses in vielerlei Hinsicht neuartige Beschwerdegremium wurde eingerichtet, um betroffenen Gruppen in den darlehensnehmenden Ländern ein Forum zu eröffnen, vor dem sie Verletzungen von Weltbankprinzipien ("World Bank operating policies") rügen können. In der bisherigen Praxis dieses Streitbeilegungsmechanismus' waren es vor allem umweltrelevante Beschwerden, die

¹¹ Vgl. dazu unten.

von betroffenen Bevölkerungsgruppen - unterstützt durch NGOs - vorgebracht wurden. Obwohl dem Panel weitgehend nur empfehlende Befugnisse zustehen und man daher auch nicht von einer echten Streitentscheidungsinstanz sprechen kann, zeichnet sich eine sehr hohe Effektivität der Schlußfolgerungen, die sich aus den Untersuchungen des Panels ziehen lassen, ab. So verkündete die Weltbank im Jahre 1995 im Zusammenhang mit dem Arun Staudammprojekt in Nepal, das Gegenstand des ersten Inspektionsverfahrens vor dem Panel war, daß sie aufgrund der Umweltgefährdung wie auch der erforderlichen großräumigen Umsiedlungsmaßnahmen von der Finanzierung des US \$ 750 Millionen Projektes Abstand nehmen würde.

iii. Europäische Union

Umweltmaßnahmen im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft gehen bereits auf den Pariser Gipfel von 1972 zurück, der - zeitgleich mit der Stockholmer UN Conference on the Human Environment - Ausgangspunkt für das erste fünfjährige Umweltaktionsprogramm der Gemeinschaft war sowie im institutionellen Bereich für die Einrichtung eines "Service" für Umwelt- und Verbraucherangelegenheiten in der Kommission, aus dem sich dann später die Generaldirektion für Umwelt, nukleare Sicherheit und Zivilschutz entwickelte.

Eine primärrechtliche Verankerung erfährt der Umweltschutz jedoch erst durch die Hinzufügung der Art 130r-t und 100a in der Einheitlichen Europäischen Akte 1986. Von besonderem Interesse ist in diesem Zusammenhang Art 130r (2), der die inhaltlichen Leitlinien für die Umweltpolitik der Gemeinschaft festlegte, wonach das Vorbeuge- und das Verursacherprinzip sowie der Grundsatz der Internalisierung der Kosten ("polluter pays") bei Gemeinschaftsmaßnahmen zu beachten sind. Diese Prinzipien finden sich in der Rio Deklaration 1992 wieder (Vgl. Principle 15, 16). Zu den wichtigsten Rechtsakten der Gemeinschaft im Umweltbereich gehören einerseits Maßnahmen zum Schutz gegen Verschmutzung und Umweltschäden, andererseits Natur und Ressourcen erhaltende Maßnahmen. Im ersteren Bereich sind etwa eine Reihe von Sekundärrechtsakten zum Schutz der Wasser- und Luftqualität, wobei es sich dabei primär um Emissionskontrollmaßnahmen handelt, zu zweiterem Bereich zählen etwa diverse Richtlinien, wie etwa jene zum Schutz von wilden Vogelarten oder jene bezüglich des Verbots bestimmter Pestizide.

"Sustainable Development" als allgemeine Zielbestimmung der Europäischen Union findet sich schließlich seit dem Amsterdamer Vertrag 1997 im Primärrecht der EU (Art 2 EGV-Neu). In diesem Zusammenhang ist es auch bemerkenswert, daß nach Art 6 EGV-Neu

"Erfordernisse des Umweltschutzes ... bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 32 genannten Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden" müssen. Damit hat der Umweltschutz nicht nur die Stellung eines Politikbereiches unter mehreren anderen, sondern vielmehr die eines integralen Ansatzes.

6. Richterliche Konkretisierung des Konzepts der "nachhaltigen Entwicklung"

Unabhängig von den rechtsetzenden Maßnahmen sei es völkervertragsrechtlich auf internationaler oder regionaler Ebene oder legislativ auf nationaler Ebene, die das Prinzip der "nachhaltigen Entwicklung" in verschiedenem Ausmaß aufgenommen haben, hat sich in den letzten Jahren eine interessante Entwicklung im Bereich der internationalen Rechtsprechung ergeben, wodurch das Konzept der "nachhaltigen Entwicklung" eine stärkere Verankerung erfährt.

In diesem Zusammenhang seien nur kurz zwei rezentere Entscheidungen diskutiert, welche die Vorstellung der "nachhaltigen Entwicklung" berücksichtigen, einerseits ein Urteil des Internationalen Gerichtshofes in Den Haag aus 1997, andererseits ein Spruch der Berufungskammer des WTO Streitbeilegungsgremiums aus 1998.

i. Der Gabcikovo-Nagymaros-Fall vor dem IGH

In Jahre 1977 schlossen Ungarn und die Tschechoslowakei einen Vertrag über die Errichtung eines gemeinsamen Wasserkraftwerks an der Donau. Als Reaktion auf immer stärkere Umweltbedenken der ungarischen Bevölkerung suspendierte Ungarn 1989 seine Mitarbeit an diesem Projekt. Die Slowakei, als territorial betroffener Nachfolgestaat der mittlerweile durch Dismembration untergegangenen Tschechoslowakei, hielt jedoch am ursprünglich vereinbarten Plan fest und erarbeitete - mangels ungarischer Unterstützung - ein eigenes alternatives Projekt auf ihrem Territorium, das jedoch entsprechende Auswirkungen auf Ungarn hatte. Nachdem es zu keiner Einigung über die daraus resultierenden Rechtsfragen kam, legten die beiden Streitparteien - auch auf entsprechenden politischen Druck durch die Europäische Gemeinschaft - den Fall dem IGH zur Entscheidung vor. Dieser

fällte 1997 ein nicht unkontroversielles Urteil¹², in welchem er beiden Seiten teilweise unrecht gab: Ungarn, insofern als es einseitig den Vertrag aus 1977 lösen wollte, und der Slowakei, insofern sie das ursprüngliche Projekt in modifizierter Form allein weiter verfolgte. Von größerem Interesse sind im gegebenen Zusammenhang jedoch die Ausführungen des Gerichtshofes zu den künftigen Pflichten der Streitparteien wie sie aus dem Status quo resultieren. Seiner Auffassung zufolge müssen die beiden Streitparteien bona fide miteinander verhandeln, um die Ziele des ursprünglichen Vertrages aus 1977 zu erreichen; dabei seien allerdings sich neu entwickelnde Normen des Umweltrechts zu berücksichtigen.

Im Besonderen hielt der IGH fest: "In der Vergangenheit hat die Menschheit aus wirtschaftlichen und anderen Gründen ständig in die Natur eingegriffen. Dies wurde oft ohne jegliche Rücksichtnahme auf Auswirkungen auf die Umwelt getan. Aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse und einem gesteigerten Bewußtsein hinsichtlich der Risiken für die Menschheit - für gegenwärtige und künftige Generationen - , die sich aus solchen Eingriffen bei unreflektierter und ungebremster Geschwindigkeit ergeben, entwickelten sich neue Normen und Standards, die in einer großen Zahl von Instrumenten in den letzten beiden Jahrzehnten niedergelegt wurden. Solche neue Normen und solche neue Standards müssen nicht nur bei der Planung neuer Aktivitäten, sondern auch bei der Fortsetzung bereits begonnener Aktivitäten berücksichtigt werden. Diese Notwendigkeit, wirtschaftliche Entwicklung mit dem Schutz der Umwelt in Einklang zu bringen, wird durch das Konzept der nachhaltigen Entwicklung adäquat zum Ausdruck gebracht."¹³

1998 erhob die Slowakei erneut Klage wegen behaupteter Nichtbefolgung der 1997 Entscheidung durch Ungarn.

ii. Der Krabben-Schildkröten-Streit vor der WTO

¹² Gabcikovo-Nagymaros case Hungary v. Slovakia, ICJ Reports 1997, 7.

¹³ "Throughout the ages, mankind has, for economic and other reasons, constantly interfered with nature. In the past this was often done without consideration of the effects upon the environment. Owing to new scientific insights and to a growing awareness of the risks for mankind - for present and future generations - of pursuit of such interventions at an unconsidered and unabated pace, new norms and standards have been developed, set forth in a great number of instruments during the last two decades. Such new norms have to be taken into consideration, and such new standards given proper weight, not only when states contemplate new activities, but also when continuing with activities begun in the past. This need to reconcile economic development with protection of the environment is aptly expressed in the concept of sustainable development." ICJ Reports 1997, para 140.

Die Frage, ob einseitige Naturschutzmaßnahmen GATT-widrige nicht-tarifäre Handelshemmnisse sind, war Gegenstand des Krabben-Schildkröten-Streits vor der WTO¹⁴, der sogar zu einer Berufungsentscheidung führte. Darin hat das WTO-Berufungsgremium eine Frage, die in ähnlicher Konstellation bereits dem bekannten Thunfisch-Delphin Panels zugrunde lag, wesentlich differenzierter beantwortet.

Ausgangspunkt des Verfahrens war die US-amerikanische Artenschutzgesetzgebung, der Endangered Species Act aus 1973, welche von Krabbenfangschiffen verlangte, daß sie eigene Vorrichtungen verwendeten, um das Fangen von Schildkröten zu verhindern (sog. TEDs "turtle excluder devices") im Zusammenhang mit Einfuhrrestriktionen, wonach Krabben im wesentlichen nur dann in die USA importiert werden durften, wenn sie in einer Art und Weise gefangen wurden, die nach amerikanischem Recht erlaubt war. Dies ergab nicht nur eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung, sondern im Ergebnis auch eine extraterritoriale Anwendung amerikanischer Naturschutzvorschriften.

Im Ergebnis bestätigte das Berufungsgremium zwar, daß es sich dabei um eine Verletzung von Art XI:1 GATT handelte, die nicht durch Art XX(g) zu rechtfertigen war. Allerdings hielt es fest, daß Krabben als "verbrauchbare natürliche Ressource" ("exhaustible natural resource") im Sinne von Art XX(g) GATT angesehen werden können und daß es eine ausreichende Nahebeziehung zwischen der betroffenen bedrohten Meerestierart und den USA gab, um eine prinzipielle zumindest provisorische Berechtigung zum Setzen von Schutzmaßnahmen zu rechtfertigen¹⁵.

Dieses Ergebnis wird ganz wesentlich unter Berufung auf den Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung erzielt. Denn in den Augen des Berufungsgremiums ist Art XX(g) "im Lichte gegenwärtiger Bedenken der Staatengemeinschaft hinsichtlich des Schutzes und der Bewahrung der Umwelt zu interpretieren"¹⁶.

Daß die amerikanischen Maßnahmen im konkreten Fall dennoch GATT-widrig waren, ergab sich vor allem aus der Tatsache, daß die USA einen einseitigen Importstopp verhängten, der auf das Setzen im wesentlichen gleichartiger Schutzmaßnahmen durch andere Staaten abzielte. Dadurch wurden die an sich rechtfertigbaren Maßnahmen unverhältnismäßig und GATT-widrig.

¹⁴ Shrimp-Turtle Panel, India, Malaysia, Pakistan and Thailand v. US, WTO, 1998.

¹⁵ Das Berufungsgremium sprach von "sufficient nexus between the migratory and endangered marine populations involved and the United States for the purposes of Art XX(g)" Appellate Body Report, para 133.

7. **Ergebnis**

Wenngleich immer wieder der Mangel an Synchronität bei der Entwicklung von umwelt- und entwicklungsrechtlichen Instrumentarien und Prinzipien beklagt wird, insbesondere, daß in den letzten Jahren im Umweltrecht wesentlich mehr Fortschritt erzielt wurde, darf nicht übersehen werden, daß das Konzept der nachhaltigen Entwicklung ständig an Einfluß und Rückhalt im Völkerrecht gewinnt.

Nach den jüngsten richterlichen bzw. quasi-richterlichen internationalen Entscheidungen scheint jedenfalls so etwas wie ein bereits in der Rio-Deklaration angekündigtes "Rechtsgebiet der nachhaltigen Entwicklung"¹⁷ an Konturen zu gewinnen.

¹⁶ "Art XX(g) must be read in the light of contemporary concerns of the community of nations about the protection and conservation of the environment" Appellate Body Report, para 129.

¹⁷ Principle 27: "States and people shall cooperate in good faith and in a spirit of partnership in the fulfilment of the principles embodied in this declaration and in the further development of *international law in the field of sustainable development*." (Hervorhebung durch den Verfasser).