

Schriften zum Völkerrecht

Band 258

Verschollene Staaten

**Untergang eines Staates ohne Rechtsnachfolge
infolge des anthropogenen Klimawandels
im Kontext des Übereinkommens von Paris –
Staatenverantwortlichkeit und Rechtsfolgen**

Von

Maria Liana Vodiță



Duncker & Humblot · Berlin

MARIA LIANA VODIȚĂ

Verschollene Staaten

Schriften zum Völkerrecht

Band 258

Verschollene Staaten

Untergang eines Staates ohne Rechtsnachfolge
infolge des anthropogenen Klimawandels
im Kontext des Übereinkommens von Paris –
Staatenverantwortlichkeit und Rechtsfolgen

Von

Maria Liana Vodiță



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder)
hat diese Arbeit im Jahre 2022 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

Alle Rechte vorbehalten
© 2023 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Klaus-Dieter Voigt
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0582-0251
ISBN 978-3-428-18812-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58812-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im September 2022 von der Juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) als Dissertation angenommen. Die Disputation fand im Oktober 2022 statt.

Mein aufrichtiger Dank gilt an erster Stelle Frau Professorin Dr. Carmen Thiele, deren Ideen und Hinweise mir in der Themenfindungsphase eine wichtige Inspiration und Stütze waren und die mir als wissenschaftliche Betreuerin, aber auch hinsichtlich aller erdenklicher organisatorischer Anliegen stets zur Seite stand und mir den Mut und die notwendigen Anregungen gab, um diese Arbeit fertigstellen zu können. Herzlich bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Professor Dr. Wolff Heintschel von Heinegg für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens sowie für seine wertvollen Hinweise, aber auch für die Unterstützung im Vorfeld der Erstellung dieser Arbeit.

Danken möchte ich auch meinen Kolleg*innen, die einen essentiellen Beitrag zu dieser Arbeit geleistet haben, allen voran Frau Franziska Kühl, die stets für einen inhaltlichen Austausch zur Verfügung stand und deren wertvollen Beiträge diese Arbeit maßgeblich beeinflusst haben, aber auch Frau Dr. Susanne Schuster und Frau Farangis Zikriyaeva für die wertvollen Anregungen. Schließlich gilt mein herzlicher Dank allen, die mich bei diesem Vorhaben begleitet und unterstützt haben, insbesondere meiner Familie.

Diese Arbeit wurde durch ein Promotionsstipendium der Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützt. Dem gesamten Team der Promotionsförderung gilt mein ganz besonderer Dank.

Berlin, im November 2022

Maria Liana Vodiță

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	13
A. Einführung	13
I. Problemstellung	13
II. Gang der Untersuchung	15
B. Grundlagen	15
I. Grenzüberschreitende Umweltschäden	16
1. Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbelastungen und Präventionspflicht	16
a) Inhaltliche Einordnung	17
b) Rechtliche Einordnung	20
c) Anwendbarkeit auf den anthropogenen Klimawandel	21
2. Verstoß gegen umweltvölkerrechtliche Sorgfaltspflichten	21
II. Anthropogener Klimawandel	23
III. Klimawandelbedingter Meeresspiegelanstieg	25
IV. Untergang eines Staates infolge des klimawandelbedingten Meeres- spiegelanstiegs	27
1. Fallbeispiel Kiribati	27
2. Fallbeispiel Tuvalu	29
§ 2 Staatenverantwortlichkeit für den klimawandelbedingten Untergang eines Staates im Kontext des Pariser Übereinkommens	31
A. Pflichtverletzung	32
I. Das völkerrechtliche Klimaschutzregime	32
1. Das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klima- änderungen vom 09. Mai 1992	33
a) Entstehung und Struktur	33
b) Inhalt	34
c) Grundsätze	35
d) Rechtliche Einordnung	36
2. Das Kyoto-Protokoll vom 11. Dezember 1997	37
3. Das Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015	40
II. Prinzipien des Umweltvölkerrechts	42
1. Das Verursacherprinzip	42
a) Entstehung	43
b) Inhaltliche Einordnung	46

c) Rechtliche Einordnung	47
d) Zwischenergebnis	49
2. Das <i>Equity</i> - bzw. Billigkeitsprinzip	49
a) Rechtliche Einordnung	50
b) Inhaltliche Einordnung	51
3. Der Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten	52
a) Bedeutung	53
b) Unterschiedliche Verantwortlichkeiten	54
c) Inhaltliche Einordnung	57
d) Rechtliche Einordnung	58
e) Zwischenergebnis	59
4. Das Vorsorgeprinzip	59
a) Entwicklung	59
b) Inhaltliche Einordnung	62
c) Rechtsprechung des EGMR zum Vorsorgeprinzip	63
d) Rechtliche Einordnung	66
e) Zwischenergebnis	67
5. Ergebnis	67
III. Völkerrechtliche Verpflichtungen	68
1. Pariser Übereinkommen	69
a) Inhaltliche Einordnung	69
b) Aufbau	70
c) Allgemeine Grundsätze des Pariser Übereinkommens	71
aa) Der Grundsatz der gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und jeweiligen Fähigkeiten angesichts der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten	72
bb) Der Grundsatz der differenzierten Differenzierung	75
cc) Der Grundsatz der Gerechtigkeit	77
dd) Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung	78
ee) Das moderne umweltvölkerrechtliche Prinzipiengefüge	85
d) Präambel	87
aa) Grundsatz der Klimagerechtigkeit	88
bb) Grundsatz der Generationengerechtigkeit	91
cc) Wahrung der Menschenrechte	94
(1) Berücksichtigung der Menschenrechte im Kontext des Klimaschutzrechts	94
(2) Menschenrecht auf eine saubere Umwelt	95
dd) Zwischenergebnis	97
e) Operative Bestimmungen	97
aa) Temperaturobergrenze und übergeordnete Ziele	98

(1) Inhaltliche Einordnung	99
(2) Zielsetzung	99
(3) Rechtliche Einordnung	100
(4) Weitere Regelungen	103
(5) Zwischenergebnis	104
bb) Minderung und Anpassung	105
(1) Inhaltliche Einordnung	105
(2) Zielsetzung	106
(3) Rechtliche Einordnung	108
(4) Zwischenergebnis	111
cc) Verluste und Schäden	112
(1) Inhaltliche Einordnung	113
(2) Rechtliche Einordnung	115
(3) Zwischenergebnis	116
dd) Zusammenarbeit zwischen entwickelten Ländern und Ent- wicklungsländern	116
ee) Zwischenergebnis	118
2. Weitere Rechtsgrundlagen	120
3. Ergebnis	121
IV. Verletzung völkerrechtlicher Verpflichtungen	123
1. Relevantes Verhalten	123
a) Handlung	123
b) Unterlassen	124
c) Ergebnis	126
2. Zurechenbarkeit	126
B. Weitere Voraussetzungen	127
I. Schaden	127
II. Kausalität	128
III. Kein Ausschluss der Staatenverantwortlichkeit	130
C. Ergebnis	131
§ 3 Geltendmachung einer Staatenverantwortlichkeit für den klimawandel- bedingten Untergang eines Staates	132
A. Geltendmachung durch einen Staat	133
I. Voraussetzungen von Staatlichkeit	133
II. Verlust der Staatlichkeit	134
1. Untergang des Staatsgebietes	135
a) Untergang des Staatsgebietes infolge der vollständigen Über- flutung	135
b) Untergang des Staatsgebietes infolge der Unbewohnbarkeit	136
aa) Tatsächlich auf dem Territorium lebende Gemeinschaft	137

bb) Objektive Kriterien der Bewohnbarkeit	139
c) Auswirkungen auf die Staatlichkeit	140
aa) Völkerrechtlicher Status des Überflutungsgebildes	140
bb) Auswirkung auf Meereszonen	141
d) Zwischenergebnis	146
2. Untergang der Staatsgewalt	148
a) Effektivitätsgrundsatz	148
b) Ausnahmen vom Effektivitätsgrundsatz und Anwendbarkeit der Regelungen über <i>state failure</i>	150
c) Zwischenergebnis	155
3. Auswirkungen auf das Staatsvolk	155
4. Maßgeblicher Zeitpunkt	156
5. Ergebnis	156
III. Kontinuität der Staatlichkeit	157
1. Anwendbarkeit der Staatensukzession	157
2. Anwendbarkeit der Staatenkontinuität	158
3. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker als Kontinuitätskriterium ..	162
4. Ergreifung von Gegenmaßnahmen	166
a) Arten von Gegenmaßnahmen	167
b) Ersatzgebiete	167
c) Anpassungsmaßnahmen und Mitverschulden	168
d) Zwischenergebnis	169
IV. Ergebnis	169
B. Geltendmachung ohne Staatsqualität	170
I. Geltendmachung durch andere Völkerrechtssubjekte	170
II. Völkerrechtssubjektivität	172
III. Zwischenergebnis	175
C. Weitere Tatbestandsvoraussetzungen	175
D. Ergebnis	176
§ 4 Rechtsfolgen	177
A. Anspruchsinhalt	177
I. Umsiedlung des gesamten Staatsvolkes	180
1. Der deterritorialisierte Staat	180
2. Abtretung bzw. Ankauf von Staatsgebiet	181
3. Gründung eines Bundesstaates	183
4. Aufnahme durch andere Staaten und Ex-Situ-Nationen	183
5. Anspruch auf Aufnahme	185
6. Ergebnis	187
II. Migration durch Individuen	188
1. Notwendigkeit des Individualschutzes	188

2. Rechtsschutz von sog. „Klimaflüchtlingen“	189
a) Begriff	190
b) Schutz durch Regelungen des völkerrechtlichen Flüchtlings- rechts	192
c) Schutz durch Regelungen des völkerrechtlichen Menschen- rechtsschutzes	199
aa) Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens	200
bb) Recht auf Leben	203
cc) Weitere regionale Schutzsysteme: AMRK und ACHPR	205
dd) Zwischenergebnis	206
d) Berücksichtigung der allgemeinen Prinzipien des Umweltvölker- rechts	209
e) Zwischenergebnis	210
3. Ergebnis	210
III. Geltendmachung eines Anspruchs auf Aufnahme	212
IV. Ergebnis	213
B. Haftungsumfang	214
C. Durchsetzbarkeit	216
D. Ergebnis	217
§ 5 Schlussbetrachtung und Ausblick	218
Literaturverzeichnis	222
Stichwortverzeichnis	239

§ 1 Einleitung

A. Einführung

Der Umwelt- und Klimaschutz ist nicht nur Gegenstand gegenwärtiger gesellschaftspolitischer Diskussionen, sondern auch einer Vielzahl von Gerichtsverfahren vor nationalen Gerichten. Insbesondere im europäischen Kontext finden sich sog. Klimaklagen bereits seit Längerem innerhalb der jeweiligen nationalen Rechtsprechung wieder¹ und gewinnen auch in Deutschland zunehmend an Relevanz.² Hierbei stehen vor allem die Folgen des anthropogen verursachten Klimawandels im Fokus des Diskurses. Eine besonders verheerende Bedrohung stellt in diesem Kontext der Anstieg des Meeresspiegels infolge des voranschreitenden anthropogenen Klimawandels dar, welcher für einige Staaten sogar existenzbedrohend ist.

I. Problemstellung

Der Anstieg des Meeresspiegels ist eine der bedeutendsten Auswirkungen des anthropogen verursachten Klimawandels.³ Aufgrund des Meeresspiegelanstiegs sehen sich bereits viele Regionen und in einigen Fällen sogar ganze Staaten gezwungen, über eine dauerhafte Umsiedlung ihrer Bevölkerung nachzudenken. Zu den am Stärksten durch den Meeresspiegelanstieg gefährdeten Staaten zählen die *Small Island Developing States* (die sog. kleinen Inselentwicklungsländer) und in erster Linie die Atollstaaten im Pazifischen sowie im Indischen Ozean.⁴ Eine Reihe von Faktoren macht Atolle besonders anfällig für die Auswirkungen des Klimawandels, darunter ihre geringe Größe, geografische Isolation, hohe Bevöl-

¹ Vgl. u. a. die erfolgreiche „Klimaklage“ der Umweltschutzorganisation *Urgenda* in den Niederlanden; eine englische Übersetzung des Beschlusses ist online abrufbar unter: <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf> (zuletzt aufgerufen am 05.11.2022).

² Siehe etwa <https://www.sueddeutsche.de/politik/klimaklagen-bayern-nrw-brandenburg-umwelthilfe-1.5342781> (zuletzt aufgerufen am 05.11.2022); vgl. hierzu auch die folgende Pressemitteilung der Deutschen Umwelthilfe: <https://www.duh.de/presse/pressemittellungen/pressemittteilung/deutsche-umwelthilfe-kinder-und-junge-erwachsene-reichen-fuenf-neue-klimaklagen-ein-gegen-bayern-br/> (zuletzt aufgerufen am 05.11.2022); weiterhin *Wagner*, Klimaschutz durch Gerichte, NJW 2021, S. 2256 ff.

³ *Roberts/Andrei*, The rising tide: migration as a response to loss and damage from sea level rise in vulnerable communities, *International Journal of Global Warming* (2015), Band 8, Ausgabe 2, S. 258 (259).

⁴ *Ebd.*

kerungsdichte, begrenzte Süßwasserversorgung sowie die Exposition gegenüber den Auswirkungen von Sturmfluten und Küstenerosion.⁵

So gehört u. a. Kiribati, ein tief liegender Inselstaat im Pazifischen Ozean, zu den Staaten, die von einer vollständigen Überschwemmung noch vor dem Ende des 21. Jahrhunderts bedroht sind.⁶ Die Folgen des Klimawandels verschärfen in Kiribati und anderen Inselstaaten die Umwelt- und sozioökonomischen Probleme und stellen einen Schubfaktor für eine verstärkte Migration auf die Hauptinsel dar, wodurch die Urbanisierung erhöht und die Wirtschaft sowie die natürlichen Ressourcen zusätzlich belastet werden.⁷ Schätzungen zufolge könnten die klimawandelbedingten wirtschaftlichen Verluste und Schäden in Kiribati bis zum Jahr 2050 ca. 34 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) erreichen.⁸ Die infolge der klimatischen Veränderungen entstehenden Umweltschäden führen unmittelbar oder mittelbar zu Migrationsbewegungen, der sog. Klimamigration bzw. Klimaflucht.⁹ Klimawandelbedingte Migration kann innerhalb desselben Staates (sog. Binnenmigration) oder über internationale Grenzen hinweg erfolgen.¹⁰ Da eine Binnenmigration innerhalb des Territoriums bedrohter Inselstaaten jedoch nur in begrenztem Umfang möglich sein wird, erscheint es wahrscheinlich, dass sich u. a. die Einwohner*innen von Kiribati aufgrund der Auswirkungen des Meeresspiegelanstiegs irgendwann dauerhaft auf einem Territorium, welches außerhalb des Staatsgebietes von Kiribati liegt, werden niederlassen müssen.¹¹ Die Regierung von Kiribati hat deshalb bereits mit einer umfassenden Anpassungsstrategie und der langfristigen Planung einer Umsiedlung begonnen.¹²

⁵ *Barnett/Adger*, *Climate Dangers and Atoll Countries*, *Climate Change* (2003), Band 61, Ausgabe 3, S. 321 (322); World Bank (Weltbank), *Project Appraisal Document on a Proposed Grant from the Global Environment Facility – Least Developed Country Fund for the Kiribati Adaptation Program* (2011), S. 2.

⁶ *Boncour/Burson*, *Climate Change and Migration in the South Pacific Region: Policy Perspectives*, *Climate Change and Migration*, S. 5 (11). Vgl. zum Fallbeispiel Kiribati im Einzelnen unten unter § 1 B.IV.1.

⁷ *Locke*, *Climate Change-Induced Migration in the Pacific Region: Sudden Crisis and Long-Term Developments*, *The Geographical Journal* (2009), Band 175, Ausgabe 3, S. 171.

⁸ World Bank (Weltbank), *Project Appraisal Document on a Proposed Grant from the Global Environment Facility – Least Developed Country Fund for the Kiribati Adaptation Program* (2011), S. 2.

⁹ *Frank*, *Klimabedingte Migration*, *NVwZ* 2019, S. 529 (530), wonach dies insbesondere für die Klimamigration als explizite Folge des anthropogenen Klimawandels gelte und unerheblich sei, ob es sich um Binnen- oder transnationale Migration handele.

¹⁰ *Bodansky/Brunnée/Rajamani*, S. 314.

¹¹ *Roberts/Andrei*, *The rising tide: migration as a response to loss and damage from sea level rise in vulnerable communities*, *International Journal of Global Warming* (2015), Band 8, Ausgabe 2, S. 258 (259).

¹² *Roberts/Andrei*, *The rising tide: migration as a response to loss and damage from sea level rise in vulnerable communities*, *International Journal of Global Warming* (2015), Band 8, Ausgabe 2, S. 258 (260); World Bank (Weltbank), *Project Appraisal*

Der Meeresspiegelanstieg stellt allerdings einen langsam einsetzenden Prozess dar und wird voraussichtlich zu einer Reihe von Auswirkungen führen, durch welche insbesondere sozial gefährdete Gruppen unverhältnismäßig stark belastet werden.¹³ Ferner werden Verluste und Schäden auch dann entstehen, wenn bereits Minderungs- und Anpassungsstrategien umgesetzt wurden. Der Umfang der resultierenden Verluste und Schäden ist jedoch stark von den politischen Entscheidungen in der Gegenwart abhängig.¹⁴ Im Rahmen der vorliegenden Forschungsarbeit sollen die Staatenverantwortlichkeit sowie die daraus resultierenden Rechtsfolgen infolge des klimawandelbedingten Untergangs eines Staates ohne Rechtsnachfolge im besonderen Kontext des Pariser Übereinkommens¹⁵ untersucht werden.

II. Gang der Untersuchung

Zunächst gilt es die relevanten wissenschaftlichen Grundlagen zu determinieren. Dies betrifft sowohl die naturwissenschaftlichen als auch die völkerrechtlichen Aspekte von umweltschädigendem Verhalten und in besonderer Weise die Ursachen und Auswirkungen des anthropogenen Klimawandels. Anschließend wird das Vorliegen einer Staatenverantwortlichkeit für den klimawandelbedingten Untergang eines Staates ohne Rechtsnachfolge untersucht, wobei die einschlägigen Tatbestandsvoraussetzungen im Einzelnen geprüft werden. Vordergründig stellt sich hierbei die Frage, ob sich eine relevante völkerrechtliche Verpflichtung ergibt. Sollte eine Staatenverantwortlichkeit anzunehmen sein, stellt sich darüber hinaus die Frage, ob eine solche angesichts der fehlenden Rechtsnachfolge durch den betroffenen Staat geltend gemacht werden könnte. Sollte eine Geltendmachung der Staatenverantwortlichkeit möglich sein und durch den betroffenen Staat erfolgen, ist abschließend fraglich, welche Rechtsfolgen eintreten.

B. Grundlagen

Einführend ist auf die Grundlagen der für diese Forschungsarbeit relevanten naturwissenschaftlichen und völkerrechtlichen Erkenntnisse hinsichtlich Umweltschäden im Allgemeinen sowie solchen, die auf den klimawandelbedingt anstei-

Document on a Proposed Grant from the Global Environment Facility – Least Developed Country Fund for the Kiribati Adaptation Program (2011), S. 3.

¹³ *Bodansky/Brunnée/Rajamani*, S. 315.

¹⁴ Vgl. hierzu auch *Roberts/Andrei*, The rising tide: migration as a response to loss and damage from sea level rise in vulnerable communities, *International Journal of Global Warming* (2015), Band 8, Ausgabe 2, S. 258 (267 f.).

¹⁵ Im Original: *Paris Agreement*; UNTS vol. 3156, p. 88; UN Reg.-No. 54113; UN Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 (Decision 1/CP.21) vom 29.01.2016. Im Folgenden als *Pariser Übereinkommen* bezeichnet, bei Verweis auf den Verabschiedungstext im gleichen Dokument wird auf *Pariser Übereinkommen, Adoption* verwiesen. Vgl. ergänzend hierzu auch das Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris in der Bundesrepublik Deutschland, 12.12.2015, BGBl. 2016, Teil II, S. 1082.