

Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts
für Internationales Recht an der Universität Kiel

Band 131

**Die Rolle nichtstaatlicher
Organisationen bei der Entwicklung
und Durchsetzung internationalen
Umweltrechts**

Von

Sonja Riedinger



Duncker & Humblot · Berlin

SONJA RIEDINGER

**Die Rolle nichtstaatlicher Organisationen
bei der Entwicklung und Durchsetzung
internationalen Umweltrechts**

**Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts
für Internationales Recht an der Universität Kiel**

Herausgegeben von

Jost Delbrück und Rainer Hofmann
Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht

131

Völkerrechtlicher Beirat des Instituts:

Daniel Bardonnet
l'Université de Paris II

Rudolf Bernhardt
Heidelberg

Lucius Caflisch
Institut Universitaire de Hautes
Études Internationales, Genève

Antonius Eitel
New York; Bonn

Luigi Ferrari Bravo
Università di Roma

Louis Henkin
Columbia University,
New York

Tommy T. B. Koh
Singapore

John Norton Moore
University of Virginia,
Charlottesville

Fred L. Morrison
University of Minnesota,
Minneapolis

Albrecht Randelzhofer
Freie Universität Berlin

Krzysztof Skubiszewski
Polish Academy of Sciences,
Warsaw; The Hague

Christian Tomuschat
Humboldt-Universität zu Berlin

Sir Arthur Watts
London

Rüdiger Wolfrum
Max-Planck-Institut für
ausländisches öffentliches
Recht und Völkerrecht,
Heidelberg

Die Rolle nichtstaatlicher
Organisationen bei der Entwicklung
und Durchsetzung internationalen
Umweltrechts

Von
Sonja Riedinger



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Riedinger, Sonja:

Die Rolle nichtstaatlicher Organisationen bei der Entwicklung und Durchsetzung internationalen Umweltrechts / Sonja Riedinger. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2001

(Veröffentlichungen des Walther-Schücking-Instituts für

Internationales Recht an der Universität Kiel ; Bd. 131)

Zugl.: Kiel, Univ., Diss., 2000

ISBN 3-428-10295-9

Alle Rechte vorbehalten

© 2001 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 1435-0491

ISBN 3-428-10295-9

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Meinen Eltern

Vorwort

Diese Arbeit ist im wesentlichen während der Dauer meiner Tätigkeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Walther-Schücking-Institut für Internationales Recht an der Universität Kiel entstanden; sie hat im Wintersemester 1999/2000 der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel als Dissertation vorgelegen.

Verschiedenen Menschen, die die Entstehung dieser Arbeit auf mannigfaltige Art und Weise begleitet haben, bin ich zu Dank verpflichtet. Dieses gilt insbesondere meinem Doktorvater, Prof. Dr. Delbrück, der den Fortgang meiner Dissertation in wunderbarer Weise betreut und mit zahlreichen Anregungen, Aufmunterungen und Ratschlägen gefördert hat. Desgleichen habe ich Prof. Dr. Dr. Hofmann für die Erstellung des Zweitgutachtens zu danken.

Darüber hinaus ist mein Dank an alle Mitarbeiter/innen des Walther-Schücking-Instituts gerichtet, die durch ihre stete Hilfsbereitschaft und Freundlichkeit die Entstehung dieser Arbeit in positiver Weise beeinflußt haben, und insbesondere Frau Dr. Ursula Heinz, die gerade hinsichtlich der Veröffentlichung dieser Arbeit ein Quell wichtiger Ratschläge und Hinweise war. Daneben gilt mein Dank Frau Rotraut Wolf für die Erstellung der Druckvorlage.

Zu bedanken habe ich mich auch bei Frau Anja Köhne vom Deutschen Naturschutzring (DNR) für die aus einem persönlichen Interview hervorgehenden Anregungen. Schließlich sei dem Auswärtigen Amt für die Gewährung eines Druckkostenzuschusses gedankt.

Nicht zuletzt gilt mein Dank meinen Freunden und meiner Familie, deren steter Zuspruch dazu beigetragen hat, daß ich auch in Zeiten großer Belastung die Fertigstellung dieser Arbeit nicht aus den Augen verloren habe.

Kiel, im Juni 2000

Sonja Riedinger

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	23
-------------------	-----------

Erstes Kapitel

Nichtstaatliche Umweltschutzorganisationen im internationalen System

A. Begriff des Internationalen Umweltrechts	27
I. Begriff der Umwelt	27
II. Begriff des Internationalen Umweltrechts	28
III. Ergebnis	29
B. Begriff der Nichtstaatlichen Organisationen	29
I. Definitionen	31
1. Vereinte Nationen	31
2. Europarat	34
3. Union of International Associations	35
4. Völkerrechtslehre	36
II. Bildung einer Definitionsgrundlage dieser Arbeit	37
C. Nichtstaatliche Organisationen im internationalen Umweltrecht	39
I. Arten von NGOs im internationalen Umweltrecht	40
1. Grassroots	40
2. Nationale NGOs	42
3. Internationale Pressure Groups und andere INGOs	43
4. Hybride NGOs	46
5. Wissenschaftliche Umweltinstitute	48
II. Historische Entwicklung der Bedeutung nichtstaatlicher Organisationen im internationalen Umweltrecht	50
1. Gründung der Vereinten Nationen	50

2. United Nations Conference on the Human Environment – Stockholm Konferenz 1972	51
3. Brundtland Report 1987	56
4. United Nations Conference on Environment and Development – Rio-Konferenz 1992	58
5. Bewertung der Entwicklung	65
D. Stellung nichtstaatlicher Umweltschutzorganisationen im internationalen System	68
I. Beziehungen zu Internationalen Organisationen und Staatenkonferenzen ..	68
1. Stellung im System der Vereinten Nationen	69
a) Beziehungen zum Wirtschafts- und Sozialrat	69
aa) Wirtschafts- und Sozialrat	69
bb) Commission on Sustainable Development (CSD)	77
b) Beziehungen zu sonstigen Hauptorganen der Vereinten Nationen ..	81
aa) Sekretariat	81
bb) Generalversammlung	83
(1) Generalversammlung als Hauptorgan	83
(2) Unterorgane der Generalversammlung, insbesondere UNEP	85
(3) UNDP als Organisation mit Berichterstattungspflicht an die Generalversammlung	88
cc) Sicherheitsrat	89
c) Beziehungen zu Sonderorganisationen der Vereinten Nationen ...	91
aa) Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)	91
bb) International Labour Organisation (ILO)	92
cc) International Maritime Organization (IMO)	93
dd) United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)	94
ee) World Health Organization (WHO)	95
ff) World Meteorological Organization (WMO)	96
gg) World Bank Group	97
d) Beziehungen zu sonstigen Organisationen im Umfeld der Vereinten Nationen	100

Inhaltsverzeichnis	11
aa) International Atomic Energy Agency (IAEA)	100
bb) World Trade Organization (WTO)	101
cc) Global Environment Facility (GEF)	103
e) Staatenkonferenzen der Vereinten Nationen	105
f) Bewertung	107
2. Beziehungen zu sonstigen Internationalen Organisationen und Staatenkonferenzen	109
a) Europäische Union	110
b) Europarat	111
c) Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)	113
d) North American Free Trade Agreement (NAFTA)	114
e) Staatenkonferenzen	116
f) Bewertung	126
II. Bildung von Netzwerken nichtstaatlicher Organisationen	127

Zweites Kapitel

Die Rolle nichtstaatlicher Organisationen im internationalen Umweltrecht

A. Besonderheiten des internationalen Umweltrechts hinsichtlich der Rolle nichtstaatlicher Organisationen	133
I. Globalität und Komplexität des Problems	134
1. Wissenschaftliche Unsicherheit	134
a) Schutz der Ozonschicht	137
b) Weltklimawandel	139
2. Globale Gemeinschaftsgüter	141
3. Belange zukünftiger Generationen	143
II. Staatliche Souveränität und nationales Eigeninteresse	145
1. Staatlicher Souveränitätsanspruch	145
a) Begriff der Souveränität	145
b) Auswirkungen auf die Rechtsetzung	146
c) Auswirkungen auf die Rechtsdurchsetzung	148
d) Auswirkungen auf die Umsetzung	150
e) Zusammenfassung	152

2. Nationale Eigeninteressen	153
III. Umsetzungsproblematik	156
1. Mangelnde Akzeptanz bei Staaten und Bevölkerung	157
2. Finanzielle, technische und administrative Probleme	158
IV. Zusammenfassung	160
B. Die Rolle nichtstaatlicher Organisationen bei der Entwicklung internationalen Umweltrechts	161
I. Quellen des internationalen Umweltrechts	161
1. Traditionelle Quellen des internationalen Rechts	162
a) Völkerrechtliche Verträge	162
b) Internationales Gewohnheitsrecht	164
c) Allgemeine Rechtsgrundsätze	166
d) Richterliche Entscheidungen und Lehrmeinungen als Hilfsmittel ..	167
2. Soft Law	168
a) Unverbindliche Resolutionen Internationaler Organisationen	170
b) Unverbindliche zwischenstaatliche Vereinbarungen	172
c) Programme nichtstaatlicher Akteure	173
3. Internationale Umweltregime	174
4. Reichweite der Untersuchung	176
II. Beteiligung nichtstaatlicher Organisationen im Zusammenhang umweltrechtlicher Übereinkommen	177
1. Erkenntnis eines Regelungsbedürfnisses	178
a) Aufdeckung von Umweltproblemen	178
b) Sensibilisierung von Staaten und Bevölkerung	181
c) Zusammenfassung	183
2. Vorbereitungsphase	183
a) Initiierung des Verhandlungsprozesses	184
b) Vorbereitung von Vertragsentwürfen	186
c) PrepComs	187
d) Hilfestellung für einzelne Staaten	189
e) Zusammenfassung	191
3. Beteiligung von NGOs an Vertragsverhandlungen	191

a)	Informelle Teilnahme	191
b)	Formelle Beteiligung	193
aa)	Formelle Beteiligung als Beobachter	193
bb)	Mitgliedschaft in nationalen Delegationen	195
c)	Zusammenfassung	196
4.	Einflußnahme auf das Inkrafttreten von Verträgen	196
5.	Beteiligung an der Weiterentwicklung umweltrechtlicher Vertragswerke	198
a)	Beeinflussung der internationalen Agenda	198
b)	Zusammensetzung des Kreises der Vertragsparteien	199
c)	Einflußnahme durch Konsultation und als Beobachter	201
6.	Bewertung	204
III.	„Greening of International Institutions“	205
1.	Begriff der zwischenstaatlichen Internationalen Organisationen	205
2.	Nichtstaatliche Organisationen und Internationale Organisationen	206
a)	Gründung Internationaler Organisationen und Institutionen	206
b)	Einflußnahme auf die Arbeitsweise Internationaler Organisationen	208
c)	Einflußnahme auf Verhandlungen innerhalb Internationaler Organisationen	211
aa)	Informelle Einflußnahme	212
bb)	Formelle Beteiligung	213
3.	Bewertung	216
IV.	Bewertung der Rolle nichtstaatlicher Organisationen für die Entwicklung des internationalen Umweltrechts	217
C.	Die Rolle nichtstaatlicher Organisationen bei der Durchsetzung internationalen Umweltrechts	218
I.	Begriffsklärung	218
II.	Einflußnahme auf Rechtsdurchsetzung mit konfrontativen Mitteln	219
1.	Internationale Ebene	219
a)	Gerichtsförmige Verfahren	221
aa)	Der Internationale Gerichtshof	221
bb)	Der Internationale Seegerichtshof	223
c)	WTO/GATT Streitbeilegungssystem	225

dd) Zusammenfassung	228
b) Kontrollmechanismen innerhalb Internationaler Organisationen	229
aa) World Bank Inspection Panel	229
bb) Commission on Environmental Cooperation unter dem North American Agreement for Environmental Cooperation	231
2. Supranationale und nationale Ebene	233
a) Europäischer Gerichtshof	233
aa) Durchsetzung gegenüber Mitgliedstaaten	233
bb) Durchsetzung gegenüber Organen der EG	235
b) Nationale Gerichte	237
3. Bewertung	239
III. Einflußnahme auf Rechtsdurchsetzung mit partnerschaftlichen Mitteln	239
1. Gründe für Erfüllungsdefizite im internationalen Umweltrecht	240
a) Normgerechtes Verhalten	241
aa) aus eigenem Antrieb	241
bb) aus interdependenten Einflüssen	242
b) Nicht-normgerechtes Verhalten	243
aa) aus eigenem Antrieb	243
bb) aus Unvermögen	244
cc) durch Fehleinschätzungen	245
c) Nischen für NGOs	245
2. Erfüllungshilfe durch NGOs	246
a) Kapazitätsaufbau durch nichtstaatliche Organisationen	247
b) Nichtstaatliche Finanztransfers	249
aa) Debt-for-Nature Swaps	250
bb) National Environmental Funds	252
c) Einbeziehung der Grassroots	254
d) Anteilnahme an Institutionenbildung	256
e) Bewertung	257
3. Erfüllungskontrolle durch NGOs	259
a) Implementation Review Mechanisms	260
aa) Berichtspflichten der Staaten	260
bb) Monitoring	266

cc) Inspektionen	268
b) Ad hoc Non-Compliance Procedures	271
c) Zusammenfassung	273
IV. Informationsrecht für NGOs	274
V. Bewertung der Rolle nichtstaatlicher Organisationen für die Durchsetzung des internationalen Umweltrechts	277

Drittes Kapitel

Schlussfolgerungen und Ausblick

A. Zukünftige Rolle für NGOs im internationalen Umweltrecht	279
I. Legitimität von NGOs	280
1. Gründe gegen die Legitimität von NGOs	280
a) Kritik mangelnder Repräsentanz	281
b) Kritik undemokratischer interner Strukturen	283
c) Kritik des Einsatzes illegitimer Mittel	284
2. Gründe für die Legitimität von NGOs	285
a) Werte statt Repräsentanz	285
b) Einsatzfähigkeit statt demokratischer Strukturen	288
c) Ziviler Ungehorsam als legitimes Mittel	289
3. Bewertung	291
II. Steigerung der Legitimität des internationalen Umweltrechts durch die Beteiligung von NGOs?	294
1. Legitimität im internationalen Umweltrecht	294
2. Rolle der NGOs	296
3. Bewertung	299
III. Akzeptanzsteigerung durch NGOs als Mittel der Rechtsdurchsetzung ...	300
IV. Notwendigkeit der rechtlichen Einbindung von NGOs	303
1. Bisherige Rolle der NGOs	304
2. Rechtliche Einbindung von NGOs?	305
3. Zukünftige Rolle der NGOs?	309
B. Ausweitung des Systems internationaler Akteure durch Völkerrechtssubjektivität von NGOs?	312

I. Völkerrechtssubjektivität	313
II. Nichtstaatliche Organisationen als Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten	315
1. Regelungen des Primärrechts	315
2. Regelungen des Sekundärrechts	317
3. Ergebnis	320
C. Entstaatlichung des internationalen Systems durch NGOs?	321
Literaturverzeichnis	326
Sachwortverzeichnis	356

Abkürzungsverzeichnis

ABI.	Amtsblatt
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AJIL	American Journal of International Law
AOSIS	Alliance of Small Island States
ASIL	American Society of International Law
ASOC	Antarctic and Southern Ocean Coalition
AVR	Archiv des Völkerrechts
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BUND	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland
BYIL	British Yearbook of International Law
CAN	Climate Action Network
CCAMLR	Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources
CEC	Commission on Environmental Cooperation
CIA	Central Intelligence Agency
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species
CMLR	Common Market Law Review
CONGO	Conference of Nongovernmental Organizations in Consultative Status with the Economic and Social Council
CSD	Commission on Sustainable Development
DM	Deutsche Mark
Doc.	Document
DPI	Department of Public Information
DSU	Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes
ECOSOC	Economic and Social Council
EEB	Europäisches Umweltbüro
EG	Europäische Gemeinschaft

EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
ELC	Environment Liaison Center
ELCI	Environmental Liaison Center International
Env'l	Environmental
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
E.T.S.	European Treaty Series
EU	Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FCKW	Fluorchlorkohlenwasserstoff
FIELD	Foundation für International Environmental Law and Development
FoE	Friends of the Earth
FoEI	Friends of the Earth International
FS	Festschrift
G.A.	General Assembly
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GEF	Global Environment Facility
GYIL	German Yearbook of International Law
Hague YIL	Hague Yearbook of International Law
Harvard Env'l Law Review	Harvard Environmental Law Review
IAEA	International Atomic Energy Agency
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
ICSU	International Council of Scientific Unions
IDA	International Development Agency
IFC	International Finance Corporation
IGH	Internationaler Gerichtshof
IIED	International Institute for Environment and Development
IIL	Institute of International Law
IKRK	Internationales Komitee vom Roten Kreuz
ILA	International Law Association
ILM	International Legal Materials

ILO	International Labour Organisation
IMO	International Maritime Organization
INGOs	International Non-Governmental Organizations
Int'l	International
Italian YIL	Italian Yearbook of International Law
IUCN	World Conservation Union
IWC	International Whaling Commission
IWRB	International Waterfowl Research Bureau
J	Journal
JPAC	Joint Public Advisory Committee
Mich JIL	Michigan Journal of International Law
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
Minn J of Global Trade	Minnesota Journal of Global Trade
NAAEC	North American Agreement on Environmental Cooperation
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NAP	National Action Programme
NCP	Non-Compliance Procedure
Neth Int'l Law Review	Netherlands International Law Review
Neth YIL	Netherlands Yearbook of International Law
NGO	Nongovernmental Organisation
No.	Numero
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
ODIL	Ocean Development and International Law
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
Off. Rec.	Official Records
ONGs	Organisations Non-Gouvernementales
RdC	Recueil des Cours
Rdnr.	Randnummer
Res.	Resolution
RGBI.	Reichsgesetzblatt
SCAR	Scientific Committee on Antarctic Research
SCOPE	Scientific Committee on Problems of the Environment
Sess.	Session

South African YIL	South African Yearbook of International Law
SRÜ	Seerechtsübereinkommen
Suppl.	Supplement
SVN	Satzung der Vereinten Nationen
TRAFFIC	Trade Records Analysis of Flora and Fauna in Commerce
Transnat'l	Transnational
Tulane J of Int'l & Comp Law	Tulane Journal of International and Comparative Law
U.B.C. Law Review	University of British Columbia Law Review
UN	United Nations
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNHCR	United Nations High Commissioner on Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
Uni of Penn J of Int'l Economic Law	University of Pennsylvania Journal of International Economic Law
UNTS	United Nations Treaty Series
US	United States
Vand JTL	Vanderbilt Journal of Transnational Law
Virginia JIL	Virginia Journal of International Law
Vol.	Volume
WCED	World Commission on Environment and Development
WCRP	World Climate Research Programme
WHO	World Health Organization
WMO	World Meteorological Organization
WRI	World Resources Institute
WTO	World Trade Organization
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention
WWF	World Wide Fund for Nature
Yb	Yearbook
YIEL	Yearbook of International Environmental Law

ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht

Einleitung

Es ist ein Phänomen des ausgehenden 19. und des 20. Jahrhunderts, daß die Staatenwelt in zunehmendem Maße mit Problemen konfrontiert wird, die einer rein nationalstaatlichen Lösung nicht zugänglich sind.¹ In den letzten Jahrzehnten hat sich nunmehr das Problem der Umweltverschmutzung und -zerstörung in diesen Bereich eingereiht.² Dieses Problem hat globale Auswirkungen und kann daher nicht von einem einzelnen oder mehreren Staaten gemeinsam wirksam bekämpft werden, sondern ist nur einer globalen Lösung zugänglich: Die Menschheit wurde mit der Tatsache konfrontiert, daß die Umweltproblematik keine Grenzen kennt.³

Die Erscheinungsformen globaler Umweltzerstörung sind vielschichtig: Es kann sich um globale Klimaveränderung handeln, den daraus resultierenden Anstieg des Meeresspiegels, aber auch um die Zerstörung der Ozonschicht, grenzüberschreitende Luftverschmutzung, die Verschmutzung der Weltmeere, die zunehmende Ausbreitung von Wüsten und Trockengebieten, oder die Zerstörung der biologischen Vielfalt durch die Ausrottung von Arten – eine abschließende Aufzählung erscheint kaum möglich.⁴

Und nicht nur die Auswirkungen der Umweltbeeinträchtigung sind vielschichtig, sondern auch ihre verursachenden Faktoren: Neben industriellen und landwirtschaftlichen Einflüssen, wie der Emission von Schadstoffen in die Atmosphäre

¹ *Carillo-Salcedo*, Souveraineté, in: RdC 257 (1996), S. 35 (51 ff.); *Dahm/Delbrück I/1*, S. 11 ff.; *Friedmann*, Changing Structure, S. 60 ff.

² *Simma*, Community Interest, in: RdC 250 (1994-VI), S. 217 (238); *Beukes*, Environmental Law, in: South African YIL 21 (1996), S. 96.

³ Vgl. *Kiss/Shelton*, S. 2; *Handl*, Global Change, in: Lang/Neuhold/Zemanek, Env'l Protection and Int'l Law, S. 59 (60); Agenda 21 (U.N. Doc. A/Conf. 151/26), Präambel. *Tomuschat*, Obligations, in: RdC 241 (1993-IV), S. 195 (212), stellt fest, daß „all activities of a modern industrialized society have, to a greater or lesser extent, repercussions beyond the borders of the State in whose territory they are carried out“.

⁴ Zu einem Überblick über globale Umweltprobleme vgl. *Döös*, International Action, in: Lang/Neuhold/Zemanek, Env'l Protection and Int'l Law, S. 1 ff.; vgl. auch *Gündling*, Air Pollution, in: Lang/Neuhold/Zemanek, Env'l Protection and Int'l Law, S. 91 ff.; *Burns*, Desertification, in: Mich JIL 16 (1995), S. 831 (832); *Bilderbeek*, Biodiversity, S. 5.

oder der schädlichen Kultivierung eines Bodens, können auch eine verfehlte Entwicklungspolitik oder Entwicklungshilfe eine Rolle spielen⁵; all diese Umweltprobleme und die sie auslösenden Faktoren sind zudem in einem komplexen Netz aus Ursachen und Wirkungen miteinander verbunden⁶.

Aus diesen Gründen kann nur eine globale Bekämpfung der Umweltzerstörung, die auf internationaler Zusammenarbeit und der Weiterentwicklung des bestehenden internationalen Umweltrechts beruht, Erfolg versprechen. Gerade die Vielschichtigkeit der auftretenden Probleme und der Faktoren ihrer Verursachung erschweren aber die Entwicklung angemessener Strategien. Zwar haben die Auswirkungen globaler Umweltzerstörung in großen Teilen der Bevölkerung zu einem gesteigerten Umweltbewußtsein geführt⁷, indem die Erkenntnis zunahm, daß das Überleben der Menschheit auf dem Spiel steht. Jedoch erwies sich das traditionelle zwischenstaatliche System nur als bedingt geeignet, der globalen Umweltzerstörung zu begegnen, indem die Durchsetzung und Überwachung der Umsetzung getroffener Übereinkünfte durch die souveränen Staaten untereinander aufgrund fehlender zentraler Rechtsetzungs- und Rechtsdurchsetzungsinstanzen behindert wird.

Gerade diese Defizite des internationalen Systems, dessen Hauptakteure die souveränen Staaten sind, begünstigten aber ein ständiges Anwachsen der Zahlen nichtstaatlicher Akteure im Bereich des Umweltschutzes⁸, die sich – im Gegensatz zu den Staaten – vollständig auf ein bestimmtes umweltrechtliches Anliegen konzentrieren und als „Anwälte der Natur“⁹ auftreten können. Damit hat sich ein Potential entwickelt, das wichtige Beiträge zur Bekämpfung der drohenden Umweltkatastrophe leisten kann. Aus diesem Grunde sind Staaten und Internationale Organisationen in zunehmendem Maße dazu übergegangen, nichtstaatliche Organisationen in die Entwicklung und Durchsetzung des internationalen Umweltrechts einzubeziehen.

⁵ *Danish*, Desertification, in: *Indiana J of Global Legal Studies* 3 (1995), S. 133 (139 ff.); hier bezogen auf die Ursachen zunehmender Versteppung und Wüstenbildung.

⁶ *Döös*, International Action, in: *Lang/Neuhold/Zemanek*, *Env'l Protection and Int'l Law*, S. 1 (3).

⁷ *Kiss/Shelton*, S. 36 f.; *Beukes*, *Environmental Law*, in: *South African YIL* 21 (1996), S. 96 (100).

⁸ *Princen/Finger*, *Env'l NGOs in World Politics*, S. 1.

⁹ Zur Rolle von NGOs als „guardians“ vgl. *Tolbert*, *Climate Change*, in: *Churchill/Freestone*, *Int'l Law and Global Climate Change*, S. 95; *Sands*, *Environment*, in: *Harvard Int'l Law Journal* 30 (1989), S. 393 (394).

Ziel dieser Untersuchung ist es, die konkrete Rolle herauszuarbeiten, die nicht-staatliche Organisationen bei der Entwicklung und Durchsetzung des internationalen Umweltrechts zu spielen haben, sowohl derjenigen, die ihnen von den Staaten zugewiesen wurde, als auch derjenigen, die sie für sich selbst in Anspruch nehmen. Zu diesem Zweck ist die Arbeit in drei Teile gegliedert. Aufgrund des sehr weiten und offenen Begriffs der „Non-governmental Organizations“ (NGOs) ist es zunächst notwendig, eine Definitionsgrundlage der im Rahmen dieser Untersuchung relevanten nichtstaatlichen Umweltschutzorganisationen herauszuarbeiten und diese in den Kontext des internationalen Systems zu stellen. Aus diesem Grunde enthält das erste Kapitel eine Analyse der Stellung nichtstaatlicher Umweltschutzorganisationen im internationalen System in ihren Beziehungen zu Internationalen Organisationen und Staatenkonferenzen innerhalb und außerhalb der Vereinten Nationen. Es wird gezeigt werden, daß sich die Bedeutung der NGOs im internationalen Umweltrecht in den Jahrzehnten seit Gründung der Vereinten Nationen kontinuierlich fortentwickelt hat, bis die von diesen ausgehenden Impulse aus dem internationalen Umweltrecht nicht mehr wegzudenken waren.¹⁰

Im Anschluß an diesen Überblick soll im zweiten Kapitel die Fähigkeit nicht-staatlicher Organisationen, auf die Entwicklung und Durchsetzung des internationalen Umweltrechts tatsächlich spürbaren Einfluß zu nehmen, untersucht werden. Dabei ist von den Staaten als Hauptakteuren des internationalen Systems auszugehen, die als solche auch weiterhin die Fortentwicklung des noch jungen Bereichs des internationalen Umweltrechts bestimmen. Nischen¹¹ für die Arbeit der NGOs ergeben sich jedoch immer dann, wenn das staatlich bestimmte System Schwächen aufweist, so daß ein Bedarf an der Einflußnahme durch nichtstaatliche Akteure entsteht. Diese Schwächen ergeben sich insbesondere aus der Globalität und Komplexität des Umweltproblems, dem staatlichen Souveränitätsanspruch, der Verfolgung eines falsch verstandenen nationalen Eigeninteresses durch die Staaten und den durch finanzielle Probleme und mangelnde Akzeptanz entstehenden Umsetzungsdefiziten. Diese Faktoren sind im einzelnen zu analysieren, um auf diesem Wege das „Einfallstor“ für die Einflußnahme von NGOs im zwischenstaatlichen System aufzuzeigen.

Darauf aufbauend soll erörtert werden, welche Rolle nichtstaatliche Organisationen tatsächlich bei der Entwicklung und Durchsetzung des internationalen Umweltrechts zu spielen vermögen. Dieses geschieht hinsichtlich der Rechtsetzung anhand einer Analyse der Beteiligung nichtstaatlicher Organisationen bei der

¹⁰ *Stairs/Taylor*, NGOs, in: Hurrell/Kingsbury, *Int'l Politics of the Environment*, S. 110 (113); *Morphet*, NGOs, in: Willetts, *The Conscience of the World*, S. 116 (142).

¹¹ *Princen*, NGOs, in: Princen/Finger, *Env'l NGOs in World Politics*, S. 29.