

Prof. Dr. iur. Anne Peters, LL.M. (Harvard)
Ordinaria für Völker- und Staatsrecht
Juristische Fakultät der Universität Basel
Maiengasse 51
CH-4056 Basel
Tel. +41-61-267 25 65
Fax. +41-61-267 25 71
e-mail: Anne.Peters@unibas.ch

**Gutachten zur Frage der
Völkerrechtskonformität einer Initiative für
ein Klimaschutzgesetz in Liechtenstein**

I. Ausgangslage und Problemstellung

1. Fragestellung und Ergebnis des Gutachtens

Die gutachterlich zu beantwortende Hauptfrage lautet, ob der vorliegende Entwurf eines Klimaschutzgesetzes (Text wiedergegeben unter I. 2.) völkerrechtskonform ist. Der Gesetzesentwurf wird im Folgenden artikelweise auf seine völkerrechtliche Verträglichkeit hin kommentiert. Die wichtigsten Einzelfragen betreffen die **Zulässigkeit von Wirtschaftssanktionen nach Art. 41 UN-Charta** und damit zusammenhängend die Voraussetzungen einer Friedensbedrohung nach Art. 39 UN-Charta. Die eingangs formulierte Hauptfrage wird im Gutachten bejaht. Der Initiativtext (Gesetzesentwurf) ist völkerrechtskonform.

2. Text des zu begutachtenden Initiativtextes (Gesetzesentwurf)

„Klimaschutzgesetz vom . . .

1. Zweckartikel

Artikel 1

1) Das Gesetz bezweckt die Sicherstellung, dass

a) landesintern die notwendigen Massnahmen getroffen werden, um den Ausstoss der Treibhausgase auf ein Mass zu reduzieren, welches anerkannten Nachhaltigkeitskriterien entspricht sowie sämtliche internationalen Standards erfüllt oder übertrifft;

b) Liechtenstein das Abbremsen des Treibhauseffekts als erstrangige aussenpolitische Aufgabe behandelt und auf internationaler Ebene darauf drängt, dass sämtliche Staaten der Erde dieses Ziel mit oberster Priorität verfolgen.

2. Massnahmen

a) Landesintern

Artikel 2

Sämtliche Gesetze und Verordnungen, die in Liechtenstein erlassen werden, haben mit den in Art. 1 festgelegten Grundsätzen konform zu gehen.

Sämtliche seitens von Liechtenstein mitunterzeichneten Klimakonventionen sowie die darauf basierenden Protokolle, insbesondere der UNO, sind schnellstmöglich zu ratifizieren und umzusetzen.

b) International

Artikel 3

1) Liechtenstein hat bei der Erarbeitung von internationalen Klimaschutzübereinkommen eine Vorreiterrolle zu spielen.

2) Internationale Übereinkommen, welche der Reduktion der Erderwärmung dienen, sind von Liechtenstein mit zu unterzeichnen.

3) Es sind die notwendigen Massnahmen zu treffen, dass internationale Abkommen, die dem Zweck dieses Gesetzes dienen, gefördert werden. Förderungsmassnahmen erfolgen insbesondere durch

a) Bestrebungen, dass möglichst viele Staaten solche Abkommen ratifizieren und effektiv umsetzen;

b) Hinwirken auf die Änderung der UNO-Charta in der Weise, dass gegen Staaten, die solche Abkommen nicht ratifizieren und / oder umsetzen, Wirtschaftssanktionen erhoben werden können;

c) Identifikation von Staaten, welche solche Abkommen nicht oder nicht hinreichend ratifizieren und umsetzen;

d) Vorgehen gegen Staaten gemäss Bst. c) auf dem diplomatischen Weg. Sollten diplomatische Bestrebungen binnen Jahresfrist nicht zum angestrebten Erfolg führen, so sind die Massnahmen nach Bst. e) einzuleiten;

e) Traktandierung bei den entsprechenden Gremien der UNO und, sofern die Voraussetzungen gemäss Bst. b) erfüllt sind, Beantragung von Wirtschaftssanktionen gegen Staaten, welche keine hinreichenden Schritte zum Klimaschutz unternehmen und gegen welche die Bestrebungen gemäss Bst. d) nicht erfolgreich waren.

4) Beim Abschluss von Staatsverträgen jeder Art ist auf die Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Grundsätze Bedacht zu nehmen.

II. Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage der Kundmachung in Kraft. “

II. Völkerrechtskonformität des Zweckartikels (Art. 1 Entwurf Klimaschutzgesetz)

1. Zwecksetzung: Landesinterne Massnahmen

„Artikel 1

1) Das Gesetz bezweckt die Sicherstellung, dass

a) landesintern die notwendigen Massnahmen getroffen werden, um den Ausstoss der Treibhausgase auf ein Mass zu reduzieren, welches anerkannten Nachhaltigkeitskriterien entspricht sowie sämtliche internationalen Standards erfüllt oder übertrifft; ...“

Bei den angesprochenen landesinternen Massnahmen handelt es sich um Geschäfte, die völkerrechtlich betrachtet in die Souveränität eines Staates¹ fallen.² Insbesondere steht es jedem Staat offen, sein politisches, soziales, wirtschaftliches und kulturelles System frei zu wählen.³ Das gemeinsame Handeln mit anderen Staaten im Umweltbereich bringt einen Verzicht auf staatliche Souveränität mit sich.⁴ Demgegenüber ist der Alleingang im Umweltschutz ein Ausdruck der staatlichen Souveränität. Die Souveränität findet ihre Grenze

1 Ein Grundsatz, der in Artikel 2 Ziffer 1 der UN-Charta festgehalten ist.

2 Für eine Aufzählung der Rechte, die unter die Souveränität der Staaten fallen, vgl. Antonio Cassese, International Law, Oxford, New York 2001, S. 89.

3 Vgl. die „Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations“ der UN-Generalversammlung vom 24. Oktober 1970, A/RES/2625 (XXV).

4 Karl Doehring, Völkerrecht, Heidelberg 2004 (2. Auflage), S. 518.

im Völkerrecht und in der Hoheitsgewalt anderer Staaten.⁵ Ein klar umgrenzter Katalog derjenigen Rechte, die ausschliesslich in die Zuständigkeit eines Staates fallen, existiert deshalb nicht. Der den Staaten vorbehaltene Bereich ist stets im Wandel.⁶

Völkerrechtliche Probleme könnten sich allenfalls bei solchen landesinternen Massnahmen ergeben, die **Auswirkungen auf die internationalen Handelsbeziehungen** haben. Eine solche Massnahme wäre beispielsweise die Beschränkung des Imports von treibhausgasrelevanten Produkten. Hier muss jeweils das **Welthandelsrecht** beachtet werden. Da Liechtenstein seit 1995 Mitglied der Welthandelsorganisation (WTO) ist, unterliegt es deren Vorschriften, vor allem dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT).⁷ Die einschlägigen Abkommen verbieten Handelsbeschränkungen und lassen nur unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen z.B. zum Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen oder zur Erhaltung erschöpflicher Naturschätze zu.⁸

Deshalb müsste Liechtenstein vor dem Erlass innerstaatlicher Massnahmen, welche Auswirkungen für die internationalen Handelsbeziehungen haben, jeweils prüfen, wie diese WTO-konform auszugestaltet sind. Dies ist ohne weiteres möglich und wird auch ohnehin vom internationalen Umweltschutzrecht so gefordert: Nach Artikel 2 Absatz 3 des Kyoto-Protokolls⁹ sollen die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung ihrer jeweiligen Verpflichtungen darauf bedacht sein, die nachteiligen Auswirkungen auf den Welthandel so gering wie möglich zu halten. Beispielsweise hat die Schweiz vor der Ratifikation des Kyoto-Protokolls die Auswirkungen auf die Wirtschaft geprüft.¹⁰

Insgesamt gilt, dass die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagenen landesinternen Massnahmen (Klimaschutz-mainstreaming von Gesetzen und Verordnungen nach Art. 2 des Gesetzesentwurfes) so allgemein sind, dass eventuelle Völkerrechtverletzungen nur eine entfernte hypothetische Konsequenz wären.

2. Zwecksetzung: Aussenpolitische Aufgabe

„b) Liechtenstein das Abbremsen des Treibhauseffekts als erstrangige aussenpolitische Aufgabe behandelt und auf internationaler Ebene darauf drängt, dass sämtliche Staaten der Erde dieses Ziel mit oberster Priorität verfolgen.“

Staaten sind in den Grenzen des Völkerrechts frei in der Gestaltung ihrer Politik, auch der Aussenpolitik. Soweit ersichtlich hat sich Liechtenstein nirgendwo völkervertraglich verpflichtet, eine bestimmte Aussenpolitik zu verfolgen. Die Behandlung der Abbremsung des Treibhauseffektes als **erstrangige aussenpolitische Aufgabe** verstösst nicht gegen

5 Georg Dahm, Jost Delbrück, Rüdiger Wolfrum, Völkerrecht, Band I/1, Berlin, New York 1989 (2. Auflage), S. 216f.; Malcolm N. Shaw, International Law, Cambridge 2003 (5. Auflage), S. 190: „[I]nternational law permits freedom of action for states, unless there is a rule constraining this.“

6 Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford, New York 2003 (6. Auflage), S. 290ff.

7 Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (GATT) vom 30. Oktober 1947, Nr. 0.632.21 Register Staatsverträge (SV) Liechtenstein.

8 Z.B. Art. XX lit. b) und g) GATT.

9 Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change vom 11. Dezember 1997, noch nicht in Kraft, im Internet unter <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>, besucht am 28. Juni 2004.

10 Vgl. für die Schweiz die Botschaft des Bundesrates über das Protokoll von Kyoto zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen vom 21. August 2002, bereits in der Übersicht: „Im Gesamtergebnis sind keine negativen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu erwarten,“ Bundesblatt 2002, S. 6387 und im Detail S. 6413ff. Die Botschaft des Bundesrates ist abrufbar im Internet unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/6385.pdf>, besucht am 30. Juni 2004.

Völkergewohnheitsrecht. Diese Agenda entspricht sogar der Zielsetzung des gegenwärtigen Umweltvölkerrechts und der UN-Umweltpolitik.¹¹

Nach dem Initiativtext soll Liechtenstein auf internationaler Ebene **darauf drängen**, dass **andere Staaten dasselbe Ziel** verfolgen. Es gehört zur Aussenpolitik eines Staates zu versuchen, andere Staaten von einer bestimmten Politik zu überzeugen und mitzureissen. Auf andere Weise ist etwa die Entstehung der Vereinten Nationen oder der Europäischen Union gar nicht zu erklären. Die **Mittel**, die bei diesem Überzeugungskampf eingesetzt werden, müssen sich im Rahmen des Völkerrechts bewegen. Wichtigste Einschränkung ist dabei das in Artikel 2 Ziffer 4 der UN-Charta verankerte Verbot der Anwendung oder Androhung militärischer Gewalt in den internationalen Beziehungen.¹² Es ist ebenfalls verboten, physischen Zwang auf einen Staatenvertreter auszuüben, um den Staat zu einem bestimmten Verhalten zu bewegen.

Der Initiativtext lässt es offen, mit welchen Mitteln andere Staaten dazu gedrängt werden sollen, das Abbremsen des Treibhauseffekts ebenfalls als Ziel mit oberster Priorität zu verfolgen. Liechtenstein bliebe auch nach Annahme der Initiative frei in der Wahl der Mittel, dieses Ziel zu erreichen. Deshalb verstösst diese Forderung auch nicht gegen das Völkerrecht.

III. Völkerrechtskonformität der landesinternen Massnahmen (Art. 2 Entwurf Klimaschutzgesetz)

„Artikel 2

Sämtliche Gesetze und Verordnungen, die in Liechtenstein erlassen werden, haben mit den in Art.1 festgelegten Grundsätzen konform zu gehen.“

Da die im Zweckartikel aufgestellten Ziele völkerrechtskonform sind (siehe oben I.), stellen sich hier keine weiteren völkerrechtlichen Probleme.

„Sämtliche seitens von Liechtenstein mitunterzeichneten Klimakonventionen sowie die darauf basierenden Protokolle, insbesondere der UNO, sind schnellstmöglich zu ratifizieren und umzusetzen.“

Auf globaler Ebene sind hier das Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen¹³ und das Kyoto-Protokoll¹⁴ angesprochen, wobei letzteres erst nach einem Beitritt Russlands oder der USA in Kraft treten kann. Da Liechtenstein das Rahmenübereinkommen über Klimaänderungen bereits ratifiziert hat, würde das neue Klimaschutzgesetz nur zur Ratifikation des Kyoto-Protokolls verpflichten.

Die Atmosphäre und insbesondere das Klima werden als eine unteilbare Einheit begriffen und deshalb sind zu ihrem Schutz nur universelle Regelwerke geeignet.¹⁵ Deshalb existieren keine regionalen Klimakonventionen.

11 Vgl. etwa die Rio Declaration on Environment and Development (Report of the United Nations Conference on Environment and Development vom Juni 1992), im Internet unter <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>, besucht am 28. Juni 2004; oder den Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg 2002, im Internet unter <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/93/PDF/N0263693.pdf?OpenElement>, besucht am 28. Juni 2004.

12 Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945, Nr. 0.192.010 Register Staatsverträge (SV) Liechtenstein.

13 United Nations Framework Convention on Climate Change vom 9. Mai 1992, bereits 1995 ratifiziert von Liechtenstein, UNTS Vol. 1771 Reg. Nr. 30822, vgl. <http://unfccc.int/resource/conv/ratlist.pdf>, besucht am 14. Juni 2004.

14 Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change vom 11. Dezember 1997 (vgl. Fn 9), 1998 von Liechtenstein unterschrieben, vgl. <http://unfccc.int/resource/kpstats.pdf>, besucht am 14. Juni 2004.

15 Ulrich Beyerlin, Umweltvölkerrecht, München 2000, S. 153.

„Ratifikation“ eines völkerrechtlichen Vertrags durch einen Staat ist die übliche Art, um diesen Vertrag für den betreffenden Staat völkerrechtlich verbindlich zu machen. Verträge werden ausgehandelt und unterzeichnet damit sie ratifiziert werden und damit Verbindlichkeit erlangen. Die Ratifikation der genannten Verträge ist nicht nur völkerrechtskonform sondern von Seiten des Völkerrechts erwünscht.

Die liechtensteinische Verfassung begrenzt die staatliche Vertragsschlusskompetenz nicht inhaltlich. Es besteht somit auch kein verfassungsrechtliches Hindernis für die Ratifikation der genannten Klimakonventionen. Bestimmte Typen von Staatsverträgen bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung des Landtages,¹⁶ was einer Ratifikation genannter Verträge jedoch nicht entgegensteht.

IV. Völkerrechtskonformität der internationalen Massnahmen (Art. 3 Entwurf Klimaschutzgesetz)

1. Erarbeitung, Unterzeichnung und Ratifikation von Klimaschutzübereinkommen (Massnahmen 1 bis 3 a)

„Artikel 3

1) Liechtenstein hat bei der Erarbeitung von internationalen Klimaschutzübereinkommen eine Vorreiterrolle zu spielen.“

Hier kann auf die Ausführungen zu Artikel 1 lit. b) des Gesetzesentwurfs verwiesen werden (oben II.). Liechtenstein steht es als souveränem Staat im Rahmen des Völkerrechts frei zu entscheiden, welche Politik es verfolgt.

„2) Internationale Übereinkommen, welche der Reduktion der Erderwärmung dienen, sind von Liechtenstein mit zu unterzeichnen.“

Im Völkerrecht herrscht weitgehende Vertragsfreiheit.¹⁷ Diese erlaubt es Liechtenstein, die angesprochenen Übereinkommen zu unterzeichnen.

Von Artikel 3 des Gesetzesentwurfes sind letztlich die in Artikel 2 des Entwurfes bereits angesprochenen „Klimakonventionen“ erfasst. Denn jene dienen der Reduktion der Erderwärmung.¹⁸ Andere Umweltschutz-Konventionen, die etwa dem Schutz der Luft oder der Ozonschicht dienen, haben andere Ziele.¹⁹ Insofern hat Liechtenstein seine Verpflichtungen, die ihm Artikel 3 lit. 2) des Gesetzesentwurfes auferlegen würde, nach dem gegenwärtigen Stand des internationalen Umweltvertragsrechts bereits erfüllt.

„3) Es sind die notwendigen Massnahmen zu treffen, dass internationale Abkommen, die dem Zweck dieses Gesetzes dienen, gefördert werden. Förderungsmassnahmen erfolgen insbesondere durch

a) Bestrebungen, dass möglichst viele Staaten solche Abkommen ratifizieren und effektiv umsetzen; ...“

16 Verfassung des Fürstentums Liechtenstein vom 5. Oktober 1921: Art. 8 Abs. 1: „Der Landesfürst vertritt, unbeschadet der erforderlichen Mitwirkung der verantwortlichen Regierung, den Staat in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten“.

Abs. 2: Staatsverträge, durch die Staatsgebiet abgetreten oder Staatseigentum veräussert, über Staatshoheitsrechte oder Staatsregale verfügt, eine neue Last auf das Fürstentum oder seine Angehörigen übernommen oder eine Verpflichtung, durch die den Rechten der Landesangehörigen Eintrag getan würde, eingegangen werden soll, bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung des Landtages.

Abrufbar im Internet unter <http://www.gesetze.li/>, besucht am 28. Juni 2004.

17 Doehring (Fn. 4), S. 147.

18 Nguyen Quoc Dinh, Droit international public, Paris 1999 (6. Auflage), S. 1273, Beyerlin (Fn. 15), S. 173.

19 Beyerlin (Fn. 15), S. 155ff.

Angesprochen sind diplomatische Bestrebungen Liechtensteins. Die Vertretung Liechtensteins in allen seinen Verhältnissen gegen auswärtige Staaten obliegt nach Artikel 8 Abs. 1 der Verfassung dem Fürsten.²⁰ Diese Kompetenz stützt sich darüber hinaus auf das Gesetz vom 7. August 1952 betreffend Errichtung und Unterhaltung von Vertretungen des Fürstentums im Ausland oder bei ausländischen Regierungen.²¹

Wie bereits oben erläutert (Teil II.), sind die Staaten innerhalb der Grenzen des Völkerrechts frei in der Ausgestaltung ihrer Aussenpolitik. Dazu gehört auch das Hinwirken auf eine möglichst starke Verbreitung gewisser völkerrechtlicher Verträge.²²

2. Wirtschaftssanktionen gegen Staaten, welche die Klimakonventionen nicht ratifizieren und/oder umsetzen

Art. 3 3) lit. b) des Gesetzesentwurfes verlangt von Liechtenstein ein

„b) Hinwirken auf die Änderung der UNO-Charta in der Weise, dass gegen Staaten, die solche Abkommen nicht ratifizieren und / oder umsetzen, Wirtschaftssanktionen erhoben werden können;...“

a) Änderung der UN-Charta zwecks Verhängung von Sanktionen

Die UN-Charta kann nur nach den Bestimmungen des V. Kapitels der Charta (Art. 69 ff.) geändert werden. Dies geschah bisher nur drei Mal, zuletzt 1971. Bei diesen seltenen Änderungen ging es jeweils nur um Formalien.²³ Die Änderungsresistenz der UN-Charta ist die Folge des stark hemmenden Änderungsverfahrens: Änderungen müssen mit einer Zweidrittelmehrheit der Mitglieder der Generalversammlung angenommen werden und von zwei Dritteln der Mitglieder der Vereinten Nationen einschliesslich der fünf ständigen Mitglieder des Sicherheitsrates (Frankreich, Russland, China, das Vereinigte Königreich und die USA) ratifiziert werden (Art. 108 UN-Charta). Dieses Änderungsverfahren bildet eine sehr hohe Hürde für Änderungen der Charta. Das Erfordernis der Ratifikation durch alle ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats läuft darauf hinaus, dass eine Enthaltung einem Veto gleich kommt.²⁴ Es liegt auf der Hand, dass die ständigen Mitglieder einer ihren Interessen zuwider laufenden Änderung der UN-Charta nicht zustimmen würden. Insbesondere einer Änderung im vorgesehenen Sinn (Wirtschaftssanktionen gegen Staaten, die bestimmte Abkommen nicht ratifizieren) werden vor allem Russland und die USA nicht zustimmen.

Dies steht aber einem „Hinwirken“ Liechtensteins auf eine entsprechende Änderung der UN-Charta nicht entgegen. Nur weil eine bestimmte Politik nicht Erfolg versprechend ist, muss sie nicht rechts-, beziehungsweise völkerrechtswidrig sein. Es steht Liechtenstein auch die Möglichkeit offen, auf eine **Änderungskonferenz nach Artikel 109 UN-Charta hinzuwirken**, auf der die beabsichtigte Revision breit diskutiert würde.²⁵

20 Vgl. für den Wortlaut von Artikel 8 der Liechtensteinischen Verfassung in Fn. 16.

21 Nr. 191 systematische Sammlung Liechtenstein.

22 So hat etwa die Schweiz in einem Brief die USA dazu aufgefordert, das Kyoto-Protokoll zu ratifizieren, vgl. Botschaft (Fn. 10), Bundesblatt S. 6393f.

23 Bei allen drei Änderungen ging es um die Erhöhung der Mitglieder des Sicherheitsrats oder des Wirtschafts- und Sozialrats und damit zusammenhängender Bestimmungen, vgl. Wolfram Karl, Bernd Mützelburg, Georg Witschel, Article 108, in Bruno Simma (Hrsg.): The Charter of the United Nations – A Commentary, Oxford, New York 2002 (2. Auflage), Band II, S. 1341, 1356f.

24 Dies im Gegensatz zu den Beschlüssen nach Artikel 27 Absatz 3 der UN-Charta, bei denen eine Enthaltung eines ständigen Mitgliedes der Annahme des Abstimmungsgegenstandes nicht entgegen steht.

25 Allerdings müssen auch die von einer Änderungskonferenz i.S.v. Artikel 109 UN-Charta (mit Zweidrittelmehrheit) beschlossenen Revisionen von zwei Dritteln der Mitglieder der Vereinten Nationen und allen ständigen Mitgliedern des Sicherheitsrats ratifiziert werden.

b) *Verhängung von Wirtschaftssanktionen durch den UN-Sicherheitsrat ohne Chartaänderung*

Völkerrechtlich noch ungeklärt ist, ob auch ohne Änderung der UN-Charta Wirtschaftssanktionen im vorgesehenen Sinn verhängt werden dürften. Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen trägt nach Artikel 24 der UN-Charta die Hauptverantwortung für die Sicherung des Weltfriedens und die internationale Sicherheit. Um diese Verantwortung wahr zu nehmen, stehen dem Rat verschiedene Instrumente zur Verfügung. Zum einen kann er auf die Mittel der friedlichen Streitbeilegung des VI. Kapitels der UN-Charta zurückgreifen, zum anderen stehen ihm Massnahmen militärischer und nichtmilitärischer Natur nach dem VII. Kapitel der UN-Charta zur Verfügung.

Zu den „Massnahmen unter Ausschluss von Waffengewalt“ nach **Art. 41 UN-Charta** gehören auch **Wirtschaftssanktionen**. Wirtschaftssanktionen sind ökonomische Nachteile, die ein Staat oder eine Gruppe von Staaten (Absender) einem anderen Staat (Adressat) auferlegt, um auf ein bestimmtes vorangegangenes Verhalten zu antworten.²⁶ In Frage kommen Strafzölle, Handelshemmnisse, Beschränkungen des Imports oder Exports und andere finanziell schädliche Massnahmen. Die dabei ergriffenen Massnahmen können in ihrem Ausmass über das vorausgegangene Verhalten hinausgehen, dahinter zurück bleiben oder eine gleichartige Reaktion darstellen. Ob Wirtschaftssanktionen völkerrechtlich zulässig sind oder nicht, hängt von zahlreichen Faktoren ab. Darunter fallen vor allem das Verhältnis der ergriffenen Massnahmen zum vorausgegangenen Akt des Adressaten und die vertragsrechtlichen Beschränkungen, denen die beteiligten Staaten unterliegen.

Um Sanktionen nach Artikel 41 UN-Charta zu verhängen, muss der Sicherheitsrat zuerst einen Bruch des Friedens, eine **Friedensbedrohung** oder eine Angriffshandlung **i.S.v. Artikel 39 UN-Charta feststellen**. Auf den vorliegenden Fall angewendet hiesse dies, dass der Sicherheitsrat in der **Nicht-Ratifikation von Klimaschutzkonventionen** eine Friedensbedrohung sehen müsste.²⁷

Bei der Feststellung einer Friedensbedrohung hat der Sicherheitsrat einen erheblichen Bewertungsspielraum, der auch politische Opportunitäts-Erwägungen zulässt. Dennoch ist der Sicherheitsrat rechtlich bei der Bewertung einer Gefahrenlage nicht völlig frei. Er darf nicht beliebige Situationen als Friedensbedrohung qualifizieren, sondern muss sich dabei an die Grundsätze der UN-Charta und an eine vertretbare Auslegung ihrer Vorschriften halten.

Ursprünglich wurde unter „Friedensbedrohung“ im Sinne von Art. 39 UN-Charta die Situation eines zwischenstaatlichen politischen Konflikts, der drohte, in militärische Gewaltanwendung zu münden, verstanden. Diese enge Auslegung wurde nach Beendigung der Ost-West-Spaltung aufgegeben. Seit 1990 hat der Sicherheitsrat zahlreiche andere Situationen, ohne grenzüberschreitenden Bezug und unabhängig von drohender militärischer Gewaltanwendung, als Bedrohung des internationalen Friedens qualifiziert. So sah der Rat etwa im Falle Somalias in der Grösse der humanitären Katastrophe eine Friedensbedrohung.²⁸ Die internen Spannungen in Liberia qualifizierte der Rat ebenfalls als eine Bedrohung des internationalen Friedens.²⁹ Auch im Falle Angolas scheint der Rat in der internen Situation

26 Eine häufig zitierte Definition für Wirtschaftssanktionen findet sich bei Gary Clyde Hufbauer/Jeffrey J. Schott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*, Washington, DC 1985, S. 2: „We define economic sanctions to mean the deliberate government-inspired withdrawal, or threat of withdrawal, of ‚customary‘ trade or financial relations.“

27 Sowohl eine Angriffshandlung als auch ein Bruch des Friedens unterliegen höheren Anforderungen, weshalb nur das Vorliegen einer Friedensbedrohung untersucht wird. Vgl. die Untersuchung der Anwendungsfälle bei Mirko Zambelli, *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité*, Genf, Basel, München 2002, S. 198ff.

28 SR Res. 794 (1992): „Determining that the magnitude of the human tragedy (...) constitutes a threat to international peace and security.“

29 SR Res. 788 (1992): „Determining that the deterioration of the situation in Liberia constitutes a threat to international peace and security (...).“

eine Friedensbedrohung zu sehen.³⁰ Massive Flüchtlingsströme aus Ruanda waren 1994 mit ein Anlass für den Sicherheitsrat, eine Bedrohung des internationalen Friedens anzunehmen.³¹ Und in Sierra Leone waren es ein Staatsstreich und die damit verbundenen internen Spannungen, die den Sicherheitsrat 1997 ebenfalls zur Feststellung einer internationalen Friedensbedrohung führten.³² Seitdem ist somit der Begriff der „Friedensbedrohung“ relativ offen. Dies lässt einen gewissen Spielraum in jedem Einzelfall.³³

Im Jahr 1992 erklärte der Sicherheitsrat ausdrücklich, nicht nur in bewaffneten Konflikten lägen Friedensbedrohungen, sondern in anderen Bereichen, darunter auch in **ökologischen Problemen**.³⁴ Obgleich diese Aussage als eine Erscheinung der Zeit betrachtet werden muss,³⁵ weist sie doch darauf hin, dass der Rat bereit ist, auch in Bedrohungen der Umwelt Friedensbedrohungen zu sehen. Aus rein rechtlicher Sicht könnte somit der Sicherheitsrat prinzipiell Bedrohungen der Umwelt als Friedensbedrohung qualifizieren und mit Massnahmen nach Artikel 41 UN-Charta reagieren.³⁶

Die Bedrohung der Umwelt müsste jedoch **konkret** sein und nicht nur eine abstrakte Möglichkeit darstellen. Denn Art. 39 UN-Charta fordert eine „Bedrohung“, nicht nur eine „Situation“ im Sinne von Art. 34 UN-Charta.³⁷ Im Falle interner Konflikte beispielsweise stellt sich die Frage, wann sie ein Ausmass erreicht haben das als **Bedrohung** des internationalen Friedens betrachtet werden kann. Es muss eine gewisse **Wahrscheinlichkeit** vorliegen, dass sich die Situation über die Landesgrenzen hinaus ausbreiten wird. Dem Sicherheitsrat bleibt aber bei der Beurteilung der konkreten Gefährlichkeit der jeweiligen Situation wiederum ein gewisser Spielraum.³⁸

So gesehen ist fraglich, ob der Sicherheitsrat schon die **blasse Nicht-Ratifikation** von Klimaschutzabkommen als Friedensbedrohung bewerten dürfte. Zwar könnte ein Ansatzpunkt sein, dass Veränderungen des Klimas zu extremen Wettervorfällen führen können,³⁹ was wiederum Flüchtlingsströme auslösen könnte. Im Falle Somalias und Ruandas waren die Flüchtlinge einer von mehreren Faktoren einer Friedensbedrohung. Allerdings erscheinen die **Gefahren**, die **unmittelbar von der Unterlassung der Ratifikation** einschlägiger Klimakonventionen ausgehen, relativ **abstrakt**. Denn selbst das sofortige Inkrafttreten der existierenden Abkommen würde die Gefahrenlage für das Weltklima nur geringfügig vermindern. Aus juristischer Sicht ist deshalb zweifelhaft, ob auch derartig abstrakte Gefahren

30 Zambelli (Fn. 27), S. 236ff.

31 SR Res. 918 (1994): „[T]he massive exodus of refugees to neighbouring countries, constitutes a humanitarian crisis of enormous proportions. (...) Deeply disturbed by the magnitude of the human suffering caused by the conflict and concerned that the continuation of the situation in Rwanda constitutes a threat to peace and security in the region.“

32 Zambelli (Fn. 27), S. 255ff.

33 Mariano Aznar-Goméz, A Decade of Human Rights Protection by the UN Security Council: A Sketch of Deregulation?, European Journal of International Law 13 (2002), S. 223, 234.

34 Erklärung des Sicherheitsrates vom 31. Januar 1992, S/23500: „The absence of war and military conflicts among States does not in itself ensure international peace and security. The non-military sources of instability in the economic, social, humanitarian and ecological fields have become threats to peace and security. The United Nations membership as a whole, working through the appropriate bodies, needs to give the highest priority to the solution of these matters.“

35 Vgl. kritisch Martti Koskeniemi, The Place of Law in Collective Security, Michigan Journal of International Law 17 (1996), S. 455, 460.

36 Vgl. etwa Jost Delbrück, Staatliche Souveränität und die neue Rolle des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, Verfassung und Recht in Übersee 26 (1993), S. 6, 16.

37 Zambelli (Fn. 27), S. 186ff. Im Zusammenhang mit dem VI. Kapitel spricht der Autor von einer „danger latent, potentiel“, wohingegen das VII. Kapitel eine „menace actuelle“ erfordert (S. 189).

38 Zambelli (Fn. 27), S. 191: „Il faut donc admettre que l'utilisation concrète de cette distinction laisse une certaine marge d'appréciation au Conseil de sécurité. La matière demeure largement indéterminée.“

39 Vgl. etwa den Report „Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability“ des Intergovernmental Panel on Climate Change unter http://www.grida.no/climate/ipcc_tar/wg2/index.htm, besucht am 16. Juni 2004.

bereits eine „Friedensbedrohung“ im Sinne von Art. 39 UN-Charta darstellen. Solange aber der Sicherheitsrat nicht in rechtlich vertretbarer Weise eine Friedensbedrohung feststellen kann, darf er keine Sanktionen verhängen.

Allerdings hat der Sicherheitsrat bereits bei mindestens einer Gelegenheit die Nicht-Ratifikation eines Vertrages implizit als Friedensbedrohung qualifiziert. In der SR Resolution 687 (1991) hat er den Irak aufgefordert, die Biowaffenkonvention zu ratifizieren um (unter anderem mit dieser Massnahme) den Frieden und die Sicherheit in der Region wieder herzustellen.⁴⁰

Überdies hat der Sicherheitsrat bereits verschiedentlich Staaten dazu aufgerufen, bestimmte völkerrechtliche Verträge zu ratifizieren. So rief er im Anschluss an die Terroranschläge in New York und Washington DC vom 11. September 2001 alle Staaten dazu auf, den einschlägigen Anti-Terror Konventionen beizutreten.⁴¹ Er ging dabei so weit, die Umsetzung bestimmter Teile der UN-Konvention gegen die Finanzierung des Terrorismus für alle Staaten dadurch verbindlich zu machen, dass er Teile der Konvention in den Text seiner Resolution aufnahm.⁴²

Fraglich ist, ob ein durch eine Sanktion des Sicherheitsrates erzwungener Vertragsschluss Art. 52 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WVK) verletzt. Art. 52 WVK verbietet Zwang gegen einen Staat beim Vertragsschluss.⁴³ Jedoch haben die Verpflichtungen aus der UN-Charta Vorrang vor Verpflichtungen aus anderen internationalen Übereinkünften (Art. 103 UN-Charta). Wenn der Sicherheitsrat als hauptverantwortliche Instanz zur Wahrung des Weltfriedens die Ratifikation eines internationalen Vertrags als Massnahme zur Beendigung einer Friedensbedrohung ansieht, darf er auch Druck anwenden, um diese Massnahme durchzusetzen.

c) Einzelstaatliche Sanktionen ohne Änderung der UN-Charta

(1) Grundlagen

Nicht nur die Vereinten Nationen können Wirtschaftssanktionen verhängen, um Staaten zu einem bestimmten (z.B. klimabewussten) Verhalten zu bewegen. Liechtenstein könnte auch - in den Grenzen des Völkerrechts - **unilaterale Wirtschaftssanktionen** (nach neuerer Terminologie auch „Gegenmassnahmen“/countermeasures⁴⁴) ergreifen. Grundsätzlich sind Wirtschaftssanktionen zulässig, da es keine allgemeine völkerrechtliche Regel gibt, die die Staaten zum Handel untereinander verpflichtet. Wirtschaftssanktionen (ohne Rückgriff auf militärische Gewalt) stellen auch keine verbotene Gewaltanwendung oder verbotene Intervention dar.⁴⁵

Derartige unilaterale Sanktionen bzw. Gegenmassnahmen können sich gegen rechtswidriges oder gegen rechtmässiges Verhalten eines anderen Staates richten, um diesen zur Verhaltensänderung zu bewegen. Sanktionen, die auf rechtswidriges Verhalten des anderen Akteurs reagieren, dürfen weiter gehen als solche, die ein rechtmässiges Verhalten des

40 SR Res. 687 (1991), Abschnitt C, Rn. 7.

41 SR Res. 1373 (2001): „Calls upon all States to (...) d) Become parties as soon as possible to the relevant international conventions and protocols relating to terrorism, including the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism of 9 December 1999.“

42 José E. Alvarez, The UN's 'War' on Terrorism, International Journal of Legal Information 31 (2003) S. 238, 241.

43 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (WVK) vom 23. Mai 1969, Nr. 0.121 Register Staatsverträge (SV) Liechtenstein. Art. 52 WVK („Zwang gegen einen Staat durch Androhung oder Anwendung von Gewalt“): „Ein Vertrag ist nichtig, wenn sein Abschluss durch Androhung oder Anwendung von Gewalt unter Verletzung der in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundsätze des Völkerrechts herbeigeführt wurde.“

44 Shaw (Fn. 5), S. 708. Als „Sanktionen“ werden heute vor allem kollektive Massnahmen bezeichnet.

45 Gegenmassnahmen unter Rekurs auf militärische Gewalt wären unzulässig wegen Verletzung des umfassenden Gewaltverbots.

anderen Staats zum Anlass nehmen. Sie dürfen sogar in die Rechte des anderen Staates, der seinerseits zuvor eine Rechtsverletzung begangen hatte, eingreifen. Diese Reaktion heisst in der herkömmlichen Terminologie „Repressalie“. Eine Repressalie ist also eine Völkerrechtsverletzung, die (nur) als Reaktion auf eine vorangegangene Völkerrechtsverletzung des anderen Staates unter bestimmten Voraussetzungen gerechtfertigt sein kann.⁴⁶

Solange aber andere Staaten ihrerseits keine Völkerrechtsverletzung begehen, dürften Liechtensteins Sanktionen ebenfalls keinerlei Rechtseingriffe beinhalten, sondern Sanktionen wären nur als so genannte „Retorsion“ zulässig (rechtmässige, aber unfreundliche Reaktion auf rechtmässiges, aber unerwünschtes Verhalten - siehe dazu unten die Kommentierung zu Art. 3 a) lit. c) des Gesetzesentwurfes).

Es kommt also für die Zulässigkeit unilateraler liechtensteinischer Sanktionen unter anderem darauf an, ob die Unterlassung der Ratifikation bzw. der Umsetzung von Klimaschutzabkommen bereits eine Völkerrechtsverletzung darstellt oder nicht. Hier ist zu differenzieren.

(2) Sanktionen in Reaktion auf Nicht-Ratifikation

Die **Nicht-Ratifikation** eines Klimaschutzabkommens ist **keine völkerrechtswidrige Handlung**. Kraft ihrer Souveränität sind die Staaten frei, sich völkerrechtlichen Vertragsregimen zu unterwerfen.

Die bereits erwähnten politischen Zielsetzungen in der Rio Deklaration und am Gipfel von Johannesburg⁴⁷ sind reine Absichtserklärungen. Ihnen kommt nur soft law-Charakter zu und sie sind somit rechtlich nicht verbindlich.

In der Zwischenphase zwischen Unterzeichnung und Ratifikation eines völkerrechtlichen Abkommens wird die Handlungsfreiheit des Unterzeichnerstaates lediglich durch Art. 18 WVK eingeschränkt. Nach dieser Vorschrift ist der Unterzeichner verpflichtet, sich aller Handlungen zu enthalten, die Ziel und Zweck des Vertrages vereiteln würden. Eine Ausnahme gilt wiederum, wenn der Unterzeichner klar eine Absicht zu erkennen gibt, nicht Vertragspartei zu werden (Art. 18 lit. a) WVK). In diesem Fall darf der Unterzeichnerstaat sogar aktiv das Vertragsregime unterminieren, ohne dass dies eine Völkerrechtsverletzung darstellte.⁴⁸

Sanktionen in Reaktion auf die Nicht-Ratifikation von Klimaschutzabkommen dürfen somit keine Rechte der mit Sanktionen belegten Staaten einschränken. Sie müssen also vor allem sämtliche **vertraglichen Verpflichtungen** aus bilateralen Handelsverträgen und aus dem WTO-Recht einhalten.

(3) Sanktionen in Reaktion auf die Nicht-Umsetzung von Klimaschutzabkommen

Eine **andere Situation** liegt vor, wenn ein Staat ein Klimaschutzabkommen **bereits ratifiziert hat, jedoch nicht umsetzt** (Text des Gesetzesentwurfes Art. 3 2) lit. b) zweite Alternative). Die Nicht-Umsetzung verletzt das völkerrechtliche Abkommen, an das der betreffende Staat kraft Ratifikation bereits gebunden ist.

Weil die Nicht-Umsetzung des bereits ratifizierten Klimaschutzvertrags diesen Vertrag verletzt, sind andere Vertragsparteien dieses multilateralen Abkommens unter Umständen zu Reaktionen nach Art. 60 Abs. 2 WVK berechtigt.⁴⁹ Neben der darin vorgesehenen

46 Dahm, Delbrück, Wolfrum (Fn. 5), S. 91f.

47 Vgl. oben Fn. 11.

48 Ein Beispiel für derartiges Verhalten ist die US-amerikanische Politik, die das Statut über den internationalen Strafgerichtshof unterminiert. Sie verletzt nicht Art. 18 WVK, weil die USA offiziell erklärt haben, das sie nicht beabsichtigen, das Statut zu ratifizieren.

49 Art. 60 Abs. 2 WVK lautet: Eine erhebliche Verletzung eines mehrseitigen Vertrags durch eine Vertragspartei

Beendigung oder Suspendierung des Vertrages gibt es keine weiteren Folgen für den nicht umsetzenden Staat, es sei denn, der Vertrag sieht etwas anderes vor.⁵⁰

(4) Verhältnismässigkeitsprinzip als allgemeine Schranke

In **beiden Fällen** (vorausgehendes unerwünschtes, aber rechtmässiges Verhalten anderer Staaten oder vorausgehende Völkerrechtsverletzungen der anderen Seite) müssten unilaterale Sanktionen bzw. Gegenmassnahmen Liechtensteins, um völkerrechtsgemäss zu sein, das Prinzip der **Verhältnismässigkeit** beachten.⁵¹ Beispielsweise erschiene ein totales Handelsembargo gegen einen kleinen Staat, von dessen Territorium wenig Treibhausgase ausgehen, als Sanktion für die Nicht-Ratifikation eines Vertrages unverhältnismässig.

„c) Identifikation von Staaten, welche solche Abkommen nicht oder nicht hinreichend ratifizieren um umsetzen;...“

Das Völkerrecht erlaubt den Staaten grundsätzlich, ihren Unmut über bestimmte Handlungen oder Unterlassungen anderer Staaten zum Ausdruck zu bringen. Dabei gelten völkerrechtliche Grenzen. Die blosser Identifikation, also die Nennung von „Sündenböcken“ ist **an sich keine Völkerrechtsverletzung**, weil hierdurch nicht in eine völkerrechtlich geschützte Position des benannten Staates eingegriffen wird. Ein staatliches Recht auf einen guten Namen oder staatliche Ehre existiert nicht.⁵²

Die Identifikation von Umweltsündern ist somit lediglich ein so genannter „unfreundlicher Akt“. Derartige, nicht rechtswidrige Akte, die dazu dienen, einen anderen Staaten zu einem erwünschten Verhalten zu bringen (hier: Ratifikation von Umweltabkommen) werden im Völkerrecht als „Retorsion“ bezeichnet. Anders gewendet: Eine Retorsion ist eine Massnahme, die zwar nicht selbst gegen das Völkerrecht verstösst, aber dennoch dazu dient, den eigenen rechtlichen oder politischen Interessen mit einem gewissen Druck zum Durchbruch zu verhelfen.⁵³

Wie bereits ausgeführt, gilt auch hier das Verhältnismässigkeitsprinzip. Die blosser Nennung der Staaten, z.B. auf einer schwarzen Liste, wäre sicher nicht unverhältnismässig. Es ist beispielsweise eine übliche Praxis der USA, gewisse Staaten als „Schurkenstaaten“ anzuprangern.⁵⁴ Im Januar 2002 bezeichnete der amerikanische Präsident Iran, Irak,

a) berechtigt die anderen Vertragsparteien, einvernehmlich den Vertrag ganz oder teilweise zu suspendieren oder ihn zu beenden

i) entweder im Verhältnis zwischen ihnen und dem vertragsbrüchigen Staat

ii) oder zwischen allen Vertragsparteien;

b) berechtigt eine durch die Vertragsverletzung besonders betroffene Vertragspartei, die Verletzung als Grund für die gänzliche oder teilweise Suspendierung des Vertrags im Verhältnis zwischen ihr und dem vertragsbrüchigen Staat geltend zu machen;

c) berechtigt jede Vertragspartei ausser dem vertragsbrüchigen Staat, die Vertragsverletzung als Grund für die gänzliche oder teilweise Suspendierung des Vertrags in Bezug auf sich selbst geltend zu machen, wenn der Vertrag so beschaffen ist, dass eine erhebliche Verletzung seiner Bestimmungen durch eine Vertragspartei die Lage jeder Vertragspartei hinsichtlich der weiteren Erfüllung ihrer Vertragsverpflichtungen grundlegend ändert.

50 Art. 70 und Art. 72 WVK.

51 Vgl. Artikel 49ff. der Draft articles on Responsibility of States for internationally wrongful acts adopted by the International Law Commission at its fifty-third session (2001), im Internet abrufbar unter http://www.un.org/law/ilc/texts/State_responsibility/responsibilityfra.htm, besucht am 17. Juni 2004.

52 Knut Ipsen, Völkerrecht, München 1999 (4. Auflage), S. 326.

53 Vgl. Karl Josef Partsch, Retorsion, Encyclopedia of Public International Law, Amsterdam etc. 2000, Band 4, S. 232f., auch Shaw (Fn. 5), S. 1022: „Retorsion is a legitimate method of showing displeasure in a way that hurts the other state while remaining in the bounds of legality.“

54 Bereits Präsident Reagan bezeichnete die damalige UdSSR als das „Evil Empire“ und der Präsident George W. Bush identifiziert den Irak und Nordkorea als „rogue states“ (Schurkenstaaten), vgl. The National Security Strategy of the United States of America vom September 2002, S. 13f., abrufbar im Internet unter <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>, zuletzt besucht am 11. Juni 2004.

Nordkorea und später auch Syrien als die „Achse des Bösen“,⁵⁵ was zwar in den so bezeichneten Ländern zu Protesten führte, aber kein völkerrechtswidriger Akt war.

„d) Vorgehen gegen Staaten gemäss Bst. c) auf dem diplomatischen Weg. Sollten diplomatische Bestrebungen binnen Jahresfrist nicht zum angestrebten Erfolg führen, so sind die Massnahmen nach Bst. e) einzuleiten; ...“

Diplomatie ist ein sehr weiter Begriff. Darunter kann die ganze Aussenpolitik eines Staates fallen oder auch nur die Wahrnehmung aussenpolitischer Aufgaben durch Diplomaten.⁵⁶ Grundsätzlich geht es um die Aufrechterhaltung der Beziehungen zwischen den Staaten. Ein Vorgehen nach Buchstabe c) auf dem diplomatischen Weg wäre zum Beispiel die Überbringung einer diplomatischen Note mit der Mitteilung, dass der betreffende Staat in der beschriebenen Weise identifiziert worden ist.⁵⁷

Des Weiteren stehen die so genannten **diplomatischen Mittel der Streitbeilegung** zur Verfügung. Darunter fallen nach Artikel 33 der UN-Charta vor allem Verhandlungen, Untersuchungen und die Vermittlung (gute Dienste).⁵⁸

„e) Traktandierung bei den entsprechenden Gremien der UNO und, sofern die Voraussetzungen gemäss Bst. b) erfüllt sind, Beantragung von Wirtschaftssanktionen gegen Staaten, welche keine hinreichenden Schritte zum Klimaschutz unternehmen und gegen welche die Bestrebungen gemäss Bst. d) nicht erfolgreich waren.“

Die angesprochenen Gremien der UNO sind vor allem der Generalsekretär, die Generalversammlung und der Sicherheitsrat, aber auch der Wirtschafts- und Sozialrat.

Es ist selbstverständlich, dass Liechtenstein als Mitglied der Vereinten Nationen den Generalsekretär ersuchen darf, ein bestimmtes Thema in seine Traktandenliste aufzunehmen. Dabei sind in rechtlicher Hinsicht die Grenzen von Art. 100 UN-Charta zu wahren. Nach dieser Vorschrift muss jedes UN-Mitglied den ausschliesslich internationalen Charakter der Verantwortung des Generalsekretärs beachten und darf nicht versuchen, ihn bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben zu beeinflussen. Diese Vorschrift soll die Unabhängigkeit des Sekretariats gewährleisten. Art. 100 UN-Charta verbietet jedoch nicht jegliche politische Einflussnahme.⁵⁹ Es ist offensichtlich, dass der Generalsekretär täglich zahlreichen politischen Einflüssen ausgesetzt ist und auch Liechtenstein kann mit seinen Anliegen an ihn gelangen. Art. 100 UN-Charta verbietet lediglich die Unterwerfung des Generalsekretärs unter den Willen einzelner Mitgliedstaaten.

Der Generalsekretär kann nach Art. 99 UN-Charta die Aufmerksamkeit des **Sicherheitsrates** auf Situationen lenken, die nach seiner Einschätzung eine Friedensbedrohung darstellen. Wenn Liechtenstein den Generalsekretär von der Gefahr überzeugen kann, die von unterlassenen Schutzmassnahmen des Klimas ausgehen, kann er entsprechend tätig werden.

Liechtenstein kann nach Art. 35 Abs. 1 i.V.m. Art. 34 UN-Charta⁶⁰ die Aufmerksamkeit sowohl der **Generalversammlung** als auch des Sicherheitsrates auf „jede Situation [lenken],

55 „Axis of evil“, State of the Union Address von George W. Bush vom 29. Januar 2002, abrufbar im Internet unter <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>, besucht am 17. Juni 2004.

56 G.E. do Nascimento e Silva, *Diplomacy*, Encyclopedia of Public International Law, Amsterdam etc. 1992, Band 1, S. 1024ff.

57 Das Überbringen diplomatischer Noten gehört zu den Aufgaben von Diplomaten, vgl. Doehring (Fn.4), S. 220.

58 Im Gegensatz dazu sind Schiedsspruch und gerichtliche Entscheidung so genannte gerichtsförmige Mittel der Streitbeilegung. Streibeilegung durch Vergleich ist ein Grenzfall.

59 Christoph Schreuer, Christian Ebner, *Article 100*, in Simma (Fn. 23), Band II, S. 1230, 1245f.

60 Vgl. Theodor Schweisfurth, *Article 35*, in Simma (Fn. 23), Band I, S. 608ff.

die zu internationalen Reibungen führen oder eine Streitigkeit hervorrufen könnte“.⁶¹ Die Probleme mit dem Klima sind derart elementare Bedrohungen, dass ihre Bewältigung im Interesse der gesamten Staatengemeinschaft liegt.⁶² Probleme, die sich im Zusammenhang mit versäumtem Klimaschutz ergeben, können so ohne weiteres zu „internationalen Reibungen“ im Sinne von Art. 34 UN-Charta führen.

In den Aufgabenbereich des **Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC)** fallen nach Art. 62 UN-Charta Probleme der Wirtschaft, des Sozialwesens, der Kultur, der Erziehung, der Gesundheit und verwandter Gebiete. Der Zuständigkeitsbereich wird sehr weit ausgelegt.⁶³ Umweltprobleme spielen in verschiedenen der soeben genannten Bereiche mit und gehören auch zu den „verwandten Gebieten“ im Sinne von Art. 62. Eine dem ECOSOC unterstellte Abteilung ist etwa die **Commission on Sustainable Development**.⁶⁴ Liechtenstein könnte dem ECOSOC einen Vorschlag nach Artikel 54 der ECOSOC-Geschäftsordnung⁶⁵ unterbreiten.

V. Klimaschutz-mainstreaming in Staatsverträgen (Art. 3 Abs. 4) des Gesetzesentwurfes

„4) Beim Abschluss von Staatsverträgen jeder Art ist auf die Einhaltung der in diesem Gesetz festgelegten Grundsätze Bedacht zu nehmen.“

Die Vorschrift des Gesetzesentwurfes, nach der alle liechtensteinischen Staatsverträge die Grundsätze des Klimaschutzgesetzes beachten müssen, stellt eine **Selbstbeschränkung der eigenen Vertragsfreiheit** dar. Diese ist im Rahmen der staatlichen Souveränität zulässig.

Prof. Dr. iur. Anne Peters, LL.M. (Harvard)

Basel, den 7. Juli 2004

61 Die in Art. 34 UN-Charta genannten „Situationen“ sind relativ weit gefasst. Sie müssen nicht in absehbarer Weise zu einer Friedensbedrohung führen. Vgl. Theodor Schweisfurth, Article 34, in Simma (Fn. 23), Band I, S. 594, 599ff. Zur weiten Auslegung von Artikel 35 vgl. ebenfalls Schweisfurth, Article 35 (Fn.60), S. 611ff.

62 Vgl. die Resolution 43/53 der UN-Generalversammlung vom 6. Dezember 1988: „Recognizes that climate change is a common concern of mankind, since climate is an essential condition which sustains life on earth.“

63 Rainer Lagoni, Oliver Landwehr, Article 62, in Simma (Fn. 23), Band II, S. 985ff.

64 Gebildet aufgrund der Council decision 1993/207 vom 12. Februar 1993; zu ihren Aufgaben gehören die Durchsetzung von Umwelt- und Entwicklungszielen, vgl. auf dem Internet http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/sub_bodies.htm, besucht am 21. Juni 2004.

65 Abrufbar im Internet unter <http://www.un.org/esa/coordination/ecosoc/ECOSOC%20rules.pdf>, besucht am 21. Juni 2004.