Rechtsfragen

IGH:
Tätigkeit 2010

- **›Papierkrieg‹ zwischen Argentinien und Uruguay**
- **Erstmals zwei Richterinnen am IGH**

Christian J. Tams

(Dieser Beitrag setzt den Bericht von Christian J. Tams, IGH: Tätigkeit 2009, VN, 4/2010, S. 183f., fort.)

Das Jahr 2010 verlief für den **Internationalen Gerichtshof (IGH)** ereignisreich. Die nachfolgende Darstellung fasst zunächst die IGH-Rechtsprechung zusammen und blickt dann auf sonstige bedeutsame Entwicklungen des Jahres 2010.

Die Rechtsprechung

Aus der Rechtsprechung ragt das Gutachten zur Unabhängigkeit Kosovos heraus; wegen seiner besonderen Bedeutung ist es bereits gesondert erörtert worden (Christian J. Tams/Antonios Tzanakopoulos, VN, 2/2011, S. 80ff.). Bedeutsam sind aber auch die Urteile in den Verfahren ›Pulp Mills‹ und ›Diallo‹ sowie die Zurückweisung der Widerklage im deutsch-italienischen Staatenimmunitäts-Verfahren.

Beruhigung im ›Papierkrieg‹

Das ›Pulp Mills‹-Verfahren betraf den sogenannten Papierkrieg zwischen Argentinien und Uruguay: Im Jahr 2003 plante Uruguay den Bau von Zellulosefabriken am Uruguay-Fluss, der die Grenze zwischen beiden Staaten markiert. In Argentinien riefen die Planungen heftige Proteste von Umwelt- und Tourismusverbänden hervor, zudem fühlte sich die argentinische Regierung durch Uruguays ›einseitiges‹ Vorgehen übergangen. Die Empörung entlud sich auf unterschiedliche Weise: Aktivisten etwa blockierten aus Protest Grenzübergänge nach Uruguay; die Regierung strengte eine Klage vor dem IGH an. Letztere hatte ihre Grundlage in einem bilateralen Abkommen von 1975, in dem sich Argentinien und Uruguay auf die gemeinsame Nutzung des Uruguay-Flusses verständigte, zu diesem Zweck Grundsätze der Gewässernutzung festschrieben und eine Flusskommission einrichteten. Nach Argentiniens Ansicht hatte Uruguay dieses Abkommen verletzt und dürfe die Fabriken nicht fertigstellen beziehungsweise betreiben.

Der IGH folgte dem nur zum Teil: Mit großer Mehrheit verurteilte er das unilaterale Vorgehen Uruguays: Dieses hätte die Flusskommission informieren und mit Argentinien über das geplante Projekt verhandeln müssen, anstatt während laufender Diskussionen bereits durch Genehmigungsentscheidungen Fakten zu schaffen.

Dass das Projekt materielle Umweltrechtsvorgaben verletzte, konnte der IGH jedoch nicht feststellen. Der Vertrag von 1975 verpflichte beide Parteien zur gerechten und angemessenen Nutzung des Flusses; dabei seien Wirtschafts- und Umweltschutzziele in Einklang zu bringen. Nach Ansicht des IGH hatte Uruguay die umweltschutzrechtlichen Vorgaben beachtet, etwa eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt und internationale Standards beachtet. Vor diesem Hintergrund wies der Gerichtshof Argentiniens Forderungen nach Abriss der bereits gebauten Anlage und Schadenersatz zurück.

Bedeutsam ist das ›Pulp Mills‹-Urteil vor allem deshalb, weil es die Pflichten zur zwischenstaatlichen Kooperation in Umweltfragen betont. Erstmals stellt der IGH fest, dass das allgemeine Völkerrecht Staaten verpflichtet, die Umweltverträglichkeit von Großprojekten im Grenzbereich zu überprüfen. Dies sind wichtige Aussagen, die den völkerrechtlichen Umweltschutz stärken. Deutlich vager fallen dagegen die Feststellungen zur Abwägung zwischen Umweltschutz und wirtschaftlicher Entwicklung aus. Diese Abwägung müssen die Staaten selbst im Verhandlungswege vornehmen. Dies klingt ebenso plausibel wie neutral; doch liegen dem wichtige Weichenstellungen zugrunde: So erklärt der Gerichtshof, auch bei potenziell umweltgefährdenden Großprojekten müsse der Kläger Gewässerschäden nachweisen – eine Beweislastumkehr gibt es nicht. Auch trennte der Gerichtshof strikt zwischen Verfahrenspflichten und materiellen Umweltschutzvorgaben: dass Uruguay Argentiniens Beteiligungsrechte verletzt hat, machte die Genehmigung des Projekts nicht rechtswidrig. Und so bleibt ein gemischter Eindruck: Das ›Pulp Mills‹-Urteil entwickelt das Umweltvölkerrecht fort, zeigt aber, dass es bei großen Fragen – etwa nach Risikoabwägung, Rolle von Experten, Beweislastumkehr, Ausgestaltung von Abwägungs- und Optimierungsgeboten – noch keine abschließenden Antworten gefunden hat.

Menschenrechte und Unternehmerschutz

Auch das zweite Urteil des Jahres 2010 hatte wirtschaftliche Aktivitäten im Ausland zum Gegenstand, jedoch aus einem völlig anderen Blickwinkel. Im Mittelpunkt stand die Tätigkeit des guineischen Geschäftsmanns Ahmadou Sadio Diallo in Kongo. In den achtziger Jahren hatte Diallo versucht, im Namen zweier von ihm gegründeten Firmen (Africom-Zaire und Africontainer-Zaire) von zairischen Geschäftspartnern Zahlungen einzuklagen. Diese Klagen konnte er nicht weiter verfolgen, weil er festgehalten und schließlich ausgewiesen worden war. Guinea sah darin eine Verletzung seiner Rechte und strengte ein Verfahren vor dem IGH an. Dies war untypisch, weil Rechte ausländischer Geschäftsleute heutzutage zumeist durch zwischenstaatlichen Investitionsschutzabkommen geschützt werden, die es Geschäftsleuten ermöglichen, direkt vor internationalen Investitionsschiedsgerichten zu klagen. Das Verfahren vor dem IGH macht deutlich, warum – aus Investorensicht – Investitionsschiedsverfahren so attraktiv sind: Vor Schiedsgerichten können Investoren deutlich weitergehende Rechte geltend machen als ihre Heimatstaaten im Wege des diplomatischen Schutzes vor dem IGH.

Bereits in einem Zwischenurteil des Jahres 2007 hatte der Gerichtshof deutlich gemacht, dass Guinea nur Diallos eigene Ansprüche geltend machen könne, nicht hingegen Ansprüche der Firmen Africom und Africontainer selbst. Damit war bereits ab dem Jahr 2007 klar, dass ein Kernaspekt des eigentlichen Streits aus dem IGH-Verfahren ausgeblendet bleiben würde. Was als Unternehmensschutz-Fall begonnen hatte, nahm vielmehr eine menschenrechtliche Wendung. So sah der IGH in der Festsetzung Diallos 1995 einen Verstoß gegen Artikel 9 (1) des UN-Zivilpakts sowie Artikel 6 der Afrikanischen Menschenrechtscharta, die Schutz vor unrechtmäßigen Festnahmen gewähren. Die Ausweisung ordnete er als willkürliche Ausweisung ein, durch die die Demokratische Republik Kongo gegen Artikel 13 des Zivilpakts sowie Artikel 12 (4) der Afri-

kanischen Menschenrechtscharta verstoßen habe. Da es überdies den Heimatstaat Guinea nicht über die Festnahme informierte, verletzte Kongo auch das Recht Diallos auf konsularischen Beistand nach Artikel 36 des Wiener Übereinkommens über konsularische Beziehungen.

Das Verfahren insgesamt hinterlässt einen zwiespältigen Eindruck. Der IGH bestätigt die Trennung zwischen Ansprüchen des Unternehmens einerseits und Rechten der es tragenden Personen. Diese Trennung ist seit dem grundlegenden ›Barcelona Traction‹-Urteil von 1970 immer wieder als formalistisch kritisiert, aber auch immer wieder bestätigt worden. Das Diallo-Urteil fügt sich in diese Entwicklung ein und macht zugleich deutlich, warum der diplomatische Schutz von Geschäftsleuten mittlerweile für die Praxis so unattraktiv geworden ist. Während der IGH Guinea die Befugnis verweigert, Ansprüche von Diallos Unternehmen geltend zu machen, sprechen Schiedsgerichte Investoren auf der Grundlage spezieller Investitionsschutzabkommen regelmäßig Schadenersatz auch für Verletzung ihrer Rechte als Anteilseigener zu. Das Diallo-Urteil bestätigt somit das Schisma zwischen speziellem Investitionsschutzrecht und allgemeinem Völkerrecht. Interessant ist die zunehmende Verschmelzung des traditionellen Fremdenrechts (aus dem Rechte ausländischer Geschäftsleute abgeleitet werden) und menschenrechtlicher Standards. Wie etwa schon im LaGrand-Verfahren zwischen Deutschland und den USA hält es der IGH für unproblematisch, dass ein Heimatstaat im Wege des diplomatischen Schutzes Menschenrechte seiner Staatsangehörigen einklagt. Die ›Metamorphose‹ des Diallo-Verfahrens vom Unternehmer- zum Menschenrechtsschutz verdeutlicht, dass sich Fremden- und Menschenrechte ergänzen.

Staatenimmunität bei NS-Verbrechen

Kein Urteil, wohl aber einen wichtigen Beschluss, erließ der IGH im Juli 2010 im deutsch-italienischen Rechtsstreit über Fragen der Staatenimmunität, der den IGH seit Ende 2008 beschäftigt. Mit ihrer Klage wendet sich die Bundesrepublik gegen Urteile italienischer Gerichte, die Deutschland zur Zahlung von Schadenersatz wegen Verbrechen der deutschen Wehrmacht verurteilt hatten; dies verstößt nach Auffassung der Bundesrepublik gegen Grundsätze der Staatenimmunität. Ende 2009 kam Bewegung in das Verfahren, weil Italien in seiner Klageerwiderung nicht nur den deutschen Argumenten widersprach, sondern zugleich eine Verurteilung Deutschlands beantragte – da dieses seiner Verpflichtung, italienische Opfer für Kriegs- und Menschheitsverbrechen zu entschädigen, nicht nachgekommen sei. Diese Widerklage wies der Gerichtshof im Juli 2010 als unzulässig zurück. Die Gründe dafür sind nicht überraschend: Nach den Verfahrensregeln des IGH sind Widerklagen nur zulässig, wenn sie mit der Klage in direktem Zusammenhang stehen und wenn der IGH auch im normalen Klageweg für sie zuständig wäre. Bei der italienischen Widerklage fehlte es jedenfalls an der zweiten Voraussetzung, denn das Europäische Streitbeilegungsabkommen von 1957, auf das sich die Klage stützt, begründet die IGH-Zuständigkeit nur für Rechtsstreitigkeiten, die nach Inkrafttreten des Vertrags (zwischen Deutschland und Italien: nach 1961) entstanden sind. Ob Deutschland italienische Opfer von Kriegs- und Menschheitsverbrechen zu entschädigen hat, bemisst sich dagegen wesentlich nach dem Friedensvertrag, den die Alliierten und Assoziierten Mächte 1946 mit Italien abschlossen; dieser nämlich enthält eine Verzichtsklausel. Die italienische Widerklage war daher in zeitlicher Hinsicht nicht vom Streitbeilegungsabkommen erfasst.

Neue Verfahren und Erledigungen

Zwei weitere Verfahren beendeten die Parteien im Jahr 2010 einvernehmlich. Kurz vor Beginn der mündlichen Verhandlung legten die Demokratische Republik Kongo und Frankreich ihren Streit über die Ermittlungsmaßnahmen gegen kongolesische Amtsträger bei. Hoffnungen, der IGH möge in diesem Verfahren sein restriktives Urteil aus dem (in der Sache ähnlich gelagerten) ›Arrest Warrant‹-Fall zwischen Belgien und Kongo korrigieren oder modifizieren, erfüllen sich damit nicht.

Nur eine Episode blieb die Klage des Staates Honduras gegen Brasilien: Nach dem honduranischen Staatsstreich des Jahres 2009 hatte der vormalige Präsident Manuel Zelaya vorübergehend Unterschlupf in der brasilianischen Botschaft in Tegucigalpa gefunden; dies wertete das an die Macht gelangte Regime von Roberto Micheletti als Missbrauch diplomatischer Vorrechte. Wegen der internationalen Proteste gegen den Staatsstreich Michelettis hatte der IGH zunächst kein offizielles Verfahren eröffnet. Nach Amtsantritt des neuen Präsidenten Porfirio Lobo Sosa wurde das Verfahren zügig eingestellt.

Von großem Interesse dürften zwei der vier neuen Verfahren des Jahres 2010 sein. Eines betrifft die immer wieder diskutierte Frage des japanischen Walfangs, den Australien nun per IGH-Verfahren verbieten möchte. Australien sieht hierin eine Verletzung des von der Internationalen Walfang-Kommission beschlossenen Walfang-Moratoriums; Japan erklärt, sein Walfang-Programm diene wissenschaftlichen Zwecken und sei damit zulässig. Ob der IGH in der Lage ist, diesen langjährigen Disput beizulegen, wird sich zeigen. Sprengstoff birgt schließlich auch ein Grenzkonflikt zwischen Costa Rica und Nicaragua, den Costa Rica im Oktober 2010 vor den IGH brachte. Dieser fügt sich ein in eine lange Liste zentralamerikanischer Grenzstreitigkeiten vor dem IGH (vgl. dazu etwa Tams, VN, 4/2010, S. 183). Der neue Disput betrifft die Zuordnung einer Insel im Grenzgebiet.

Institutionelles und Ausblick

Die nächsten turnusgemäßen Wahlen finden erst Ende 2011 statt, dennoch veränderte sich im Jahr 2010 die Zusammensetzung des Gerichtshofs. Sowohl Thomas Buergenthal (USA) als auch Shi Jiuyong (China) erklärten ihren Rücktritt. Zu ihren Nachfolgern wählten Sicherheitsrat und Generalversammlung Joan Donoghue und Xue Hanqin, ebenfalls aus den USA beziehungsweise China. Damit sind erstmals zwei Richterinnen gleichzeitig am Gerichtshof tätig. Dies wird allgemein begrüßt; dass es überhaupt für erwähnenswert gehalten wird, verdeutlicht aber zugleich, dass der IGH auf dem Weg zur Geschlechterparität noch nicht besonders weit gekommen ist.

Am Jahresende 2010 waren – wie zwölf Monate zuvor – insgesamt sechzehn Verfahren vor dem IGH anhängig. Der Gerichtshof bleibt daher durchaus beschäftigt. Im Jahr 2011 ergeht etwa das Urteil im Verfahren zwischen Georgien und Russland, zudem wird die mündliche Verhandlung im Staatenimmunitäts-Verfahren zwischen Deutschland und Italien abgehalten.