

Schriften zum Völkerrecht

Band 219

Versinkende Inselstaaten

**Auswirkungen des Klimawandels auf die Staatlichkeit
kleiner Inselstaaten**

Von

Nina Bergmann



Duncker & Humblot · Berlin

NINA BERGMANN

Versinkende Inselstaaten

Schriften zum Völkerrecht

Band 219

Versinkende Inselstaaten

Auswirkungen des Klimawandels auf die Staatlichkeit
kleiner Inselstaaten

Von

Nina Bergmann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Universität Passau hat diese Arbeit
im Jahre 2015 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
© 2016 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: L101 Mediengestaltung, Berlin
Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany
ISSN 0582-0251
ISBN 978-3-428-14776-2 (Print)
ISBN 978-3-428-54776-0 (E-Book)
ISBN 978-3-428-84776-1 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

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

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im März 2015 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Passau als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung konnten bis zum Oktober 2015 berücksichtigt werden.

An erster Stelle danke ich meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Hans-Georg Dederer. Er hat mir viel Freiraum für die Umsetzung meiner eigenen Ideen gegeben und mich durch seine klugen und konstruktiven Anmerkungen stets motiviert, Gedankengänge zu hinterfragen und neue Perspektiven zu beleuchten. Seine Anregungen haben wesentlich zu dem Gelingen dieser Arbeit beigetragen.

Ich danke auch allen Mitarbeitern des Lehrstuhls von Prof. Dederer für zwei tolle Jahre. Ich hatte großes Glück, Teil eines solch kollegialen und hilfsbereiten Teams sein zu dürfen. Ganz besonders danke ich meinem Bürokollegen Lars Schönwald, der mich nicht nur hervorragend mit Kaffee versorgt, jeden Tag zum Lachen gebracht und aus dem ein oder anderen Motivationstief herausgeholt hat, sondern mir auch während unserer gemeinsamen Zeit in R102 ein wunderbarer Freund geworden ist.

Ebenfalls bedanke ich mich herzlich bei Herrn Professor Dr. Christoph Herrmann für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

In ganz besonderem Maße möchte ich meinen Eltern Otto und Elisabeth Bergmann danken. Sie haben mich bestärkt, Chancen wahrzunehmen und Herausforderungen anzunehmen, und dadurch meine persönliche und berufliche Entwicklung maßgeblich beeinflusst. Für ihren Rat und ihre Unterstützung in jeder Lebenslage bin ich außerordentlich dankbar. Ihnen widme ich diese Arbeit.

Hamburg, November 2015

Nina Bergmann

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil

Einführung 11

§ 1 Einführung	11
A. Einleitung	11
B. Rechtliche Problemstellung	13
C. Gang der Untersuchung	14

Zweiter Teil

Grundlagen des Klimawandels 17

§ 2 Ursachen des Klimawandels	17
§ 3 Folgen des Klimawandels	20
A. Globale Veränderungen	20
B. Konkrete Veränderungen für kleine Inselstaaten	22
C. Beispiel Tuvalu	26

Dritter Teil

Grundlagen des Staates 29

§ 4 Herkunft des Begriffes	29
§ 5 Historische Entwicklung	30
A. Personenbezogene Herrschaftsverbände	30
I. Antike Stadtstaaten	30
II. Mittelalterliche Personenverbandsstaaten	32
B. Territoriumsbezogene Herrschaftsverbände	34
I. Großreiche des Altertums	34
II. Territorialisierung im Heiligen Römischen Reich	35
III. Absolutistische Zentralstaaten	37
C. Zusammenfassung	38
§ 6 Die Souveränität des Staates	39
A. Entwicklung	39
B. Innere und äußere Souveränität	41
C. Begrenzung durch die UN-Charta	42
D. Territoriale Souveränität	44

I. Eigentums- oder Objekttheorie	44
II. Eigenschafts- oder Raumtheorie	45
III. Kompetenztheorie	46
<i>Vierter Teil</i>	
Der moderne Staat	48
§ 7 Definition	48
A. Erste Begriffsbestimmungen	48
B. Drei-Elemente-Lehre	49
C. Montevideo-Konvention	50
§ 8 Das Problem der Anerkennung	53
A. Konstitutive Theorie	53
B. Deklaratorische Theorie	55
C. Neue Tendenzen	58
§ 9 Weitere Kriterien	59
A. Souveränität	59
B. Legalität und Legitimität	60
§ 10 Heutige Bedeutung	62
<i>Fünfter Teil</i>	
Auswirkungen des Klimawandels auf die grundlegenden Elemente des Staates	63
§ 11 Staatsgebiet	63
A. Allgemeines	63
I. Umfang des Staatsgebietes	63
II. Anforderungen an das Staatsgebiet	69
B. Verringerung der Landmasse	72
I. Auswirkungen auf das terrestrische Staatsgebiet	73
1. Beeinträchtigung der Außengrenzen	73
2. Aufspaltung des Territoriums	74
3. Reduzierung des Umfangs	74
II. Auswirkungen auf das maritime Staatsgebiet	76
1. Anpassung der Basislinien	76
2. Verschiebung der Hoheitsbereiche	78
3. Verlust der AWZ und des Festlandssockels	78
4. Verlust des Küstenmeeres	82
III. Schutzmaßnahmen	82
1. Deiche und Schutzwälle	82
2. Aufschüttung	83
a) Erhöhung der Insel	83
b) Erweiterung der Insel	85

3. Nutzung von Stelzen	87
4. Fixierung der Basislinien	88
C. Dauerhafte Überflutung des Gebietes	91
I. Auswirkungen auf das Staatsgebiet	91
II. Ersatzgebiete	92
1. Kauf oder Pacht neuen Landgebietes	92
2. Künstliche Landfläche	94
D. Zusammenfassung	95
§ 12 Staatsvolk	96
A. Allgemeines	96
I. Kriterium der Staatangehörigkeit	97
II. Kriterium der Verbundenheit	98
B. Verringerung des Gebietes	101
C. Dauerhafte Überflutung des Gebietes	104
D. Zusammenfassung	105
§ 13 Staatsgewalt	106
A. Allgemeines	106
I. Effektivität	106
II. Unabhängigkeit	108
B. Verringerung des Gebietes	110
I. Delegation staatlicher Zuständigkeiten	110
1. Protektorat	110
2. Das Problem der Mikrostaaten	112
II. Ausländische Unterstützung	116
1. Dauerhafte Hilfslieferungen	117
2. Treuhandgebiet	119
C. Dauerhafte Überflutung des Gebietes	121
D. Zusammenfassung	122

Sechster Teil

Auswirkungen auf die Staatlichkeit 123

§ 14 Kontinuität der Staaten	123
§ 15 Failed States	123
§ 16 Untergang des Staates	127
A. Kein Präzedenzfall für Untergang ohne Rechtsnachfolger	127
B. Fortbestand bei fehlendem Nachfolger	128
I. Existenzrecht des Staates	128
II. Anerkennung	129
C. Rückgriff auf die Drei-Elemente-Lehre	131
D. Wiederaufleben der Staatlichkeit	133
E. Bestandteil der Hohen See und des Meeresbodens	136

*Siebter Teil***Neues Völkerrechtssubjekt** 138

§ 17 Notwendigkeit eines neuen Völkerrechtssubjekts	138
A. Wandel der Völkerrechtssubjektivität	138
B. Existierende Völkerrechtssubjekte ohne Territorium	140
I. Souveräner Malteserorden	140
II. Heiliger Stuhl	142
III. Aufständische und De-facto-Regime	145
IV. Individuen	146
V. Völker	147
1. Ursprung des Selbstbestimmungsrechts	148
2. Träger des Selbstbestimmungsrechts	149
3. Inhalt des äußeren Selbstbestimmungsrechts	150
4. Inhalt des inneren Selbstbestimmungsrechts	152
C. Vergleichbarkeit mit der Situation versinkender Inselstaaten	154
I. Souveräner Malteserorden	154
II. Heiliger Stuhl	155
III. Aufständische und De-facto-Regime	155
IV. Individuen	155
V. Völker	156
§ 18 Schaffung eines neuen Völkerrechtssubjekts	159
A. Solidarische Verantwortung der Staatengemeinschaft	159
B. Idee eines neuen Völkerrechtssubjekts	162
C. Name des neuen Völkerrechtssubjekts	164
D. Konzept des neuen Völkerrechtssubjekts	164
I. Hoheitsgebiet	165
1. Souveränität über Ressourcen	165
2. Historische Rechte	168
3. Präferentielle Rechte	171
II. Verwaltung	172
1. Ausübung von fremdem Staatsgebiet aus	172
2. Aufgaben der Verwaltung	174
III. Mitglieder	176
E. Stellungnahme	177

*Achter Teil***Schlusswort** 179

§ 19 Zusammenfassung und Ausblick	179
Literaturverzeichnis	182
Dokumentenverzeichnis	196
Stichwortverzeichnis	204

Erster Teil

Einführung

§ 1 Einführung

A. Einleitung

Der Klimawandel ist ein globaler Prozess und wird Veränderungen für alle Staaten dieser Erde mit sich bringen. Doch kleine Inselstaaten sind aufgrund ihrer geomorphologischen Gegebenheiten besonders anfällig für die Auswirkungen der globalen Erwärmung.

Der steigende Meeresspiegel und die fortschreitende Küstenerosion stellen kleine Inselstaaten vor existentielle Herausforderungen. Sie müssen den tatsächlichen Untergang ihres Staates fürchten.¹

Seit der Unterwasserkonferenz der Malediven hat das Thema „Untergang von Inselstaaten“ eine neue Medienpräsenz erhalten.² Besondere Aufmerksamkeit durch die Presse hat der Pazifikstaat Tuvalu mit der Androhung einer Klage gegen Australien vor dem Internationalen Gerichtshof (IGH) erhalten.³ Zahlreiche Zeitungsartikel greifen das Thema ebenfalls immer wieder auf.⁴ Im November 2012 hat die International Law Association einen Ausschuss zur Behandlung dieser Problematik gebildet.⁵ Die Aktualität des Themas zeigt sich auch daran, dass es Inhalt der „Jessup Moot Court Competition“ 2013 war.⁶

¹ IPCC (2014), S. 1618; *Rayfuse/Crawford*, S. 1; *Soons*, S. 208; *Barnett*, S. 978; United Nations, Trends in Sustainable Development SIDS, S. 5.

² BBC News, Maldives cabinet makes a splash, 17.10.2009.

³ BBC News, Tiny Pacific nation takes on Australia, 04.03.2002.

⁴ Vgl. hierzu beispielsweise The New York Times, Wanted: A New Home for My Country, 08.05.2009; Neue Zürcher Zeitung, Erst vage Konzepte für „Klimaflüchtlinge“, 20.01.2011; Süddeutsche Zeitung Online, Angst vor dem Untergang, 19.05.2010; The Times, We Are Sinking, Say Maldivian Islanders, But There Is Still Time to Save the World, 22.09.2009.

⁵ Siehe dazu International Law Association, International Law and Sea Level Rise, abrufbar unter: <http://www.ila-hq.org/en/committees/index.cfm/cid/1043> (zuletzt abgerufen am 15.09.2015).

⁶ Siehe dazu ILSA, Jessup Cup, Competition Materials 2013, abrufbar unter: <https://www.ilsa.org/jessup/archives/2013.php> (zuletzt abgerufen am 15.09.2015).

Bevor die vollkommene Überspülung der Landmasse eintritt, wird das Gebiet unbewohnbar werden.⁷ Die durch den Klimawandel bewirkten Umweltveränderungen werden auf kleinen Inselstaaten deutlich schneller zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen führen. Die Versalzung des fruchtbaren Landes und des Grundwassers durch ständige Überschwemmungen sowie zunehmend extreme Wetterbedingungen machen es für die Bevölkerung immer schwieriger, auf ihren Inseln zu leben.⁸

Die Bevölkerung wird daher vor dem eigentlichen Untergang zur Umsiedlung gezwungen sein. Da Inselstaaten hauptsächlich an den Küsten besiedelt sind und die Bewohner dort Naturkatastrophen wie Tropenstürmen und Überschwemmungen besonders ausgesetzt sind, ist ein Umzug ins (meist höher gelegene) Landesinnere nicht ungewöhnlich.⁹ In Vanuatu wird eine Umsiedlung für die verschiedenen Provinzen als reguläre Anpassungsmaßnahme an den Klimawandel vorgeschlagen.¹⁰

Auch die Migration auf eine Nachbarinsel ist eine mögliche Option, wie das Beispiel der Carteret Inseln in Papua-Neuguinea zeigt: Aufgrund dramatischen Landverlustes und hoher Flutwellen wurde die betroffene Bevölkerung 2005 auf die Nachbarinsel Bougainville umgesiedelt.¹¹ Auch die Bevölkerung der indischen Insel Lohachara wurde 2006 vorsichtshalber evakuiert.¹² Mittlerweile ist Lohachara dauerhaft überflutet.¹³

Dass Teile eines Staatsgebietes unbewohnt sind, ist nicht ungewöhnlich. Dies können nicht nur kleine Inseln sein, sondern auch Bereiche eines Festlandstaates, wie beispielsweise eine Wüsten- oder Berglandschaft. Wird jedoch das gesamte Staatsgebiet unbewohnbar, so stellt dies das Völkerrecht vor ungekannte Problemstellungen.

Mit der „Male Declaration on Global Warming and Sea Level Rise“¹⁴ haben die betroffenen Inselstaaten bereits 1989 auf ihre schwierige Lage

⁷ *McAdam*, in: *McAdam* (2012), S. 124.

⁸ *Park*, S. 2.

⁹ *Campbell*, in: *McAdam*, S. 65–66.

¹⁰ Republic of Vanuatu, National Adaptation Programme for Action (NAPA), 2007, S. 23–27, abrufbar unter: <http://unfccc.int/resource/docs/napa/vut01.pdf> (zuletzt abgerufen am 04.04.2013).

¹¹ *Campbell*, in: *McAdam*, S. 68. Die Ursache für das Absinken der Inseln ist wissenschaftlich nicht geklärt – neben klimawandelbedingtem Meeresspiegelanstieg könnte auch eine Verschiebung der tektonischen Platten der Grund sein.

¹² *Schofield*, in: *Ruppel/Roschmann/Ruppel-Schlichting*, S. 603.

¹³ *The Independent*, Disappearing world: Global warming claims tropical island, 24.12.2006; vgl. aber für ein mögliches Wiederauftauchen der Insel: *The Times of India*, Loharacha rises from water again, 03.04.2009.

¹⁴ Male Declaration on Global Warming and Sea Level Rise, adopted at the Small States Conference on Sea Level Rise, 14.–18. November 1989.

hingewiesen. Mit der zunehmenden Bedeutung des Internationalen Umweltrechts seit den 1990er Jahren hat die Bedrohung kleiner Inselstaaten durch die Auswirkungen des Klimawandels immer mehr Aufmerksamkeit erlangt. So wurde auf der Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States in Bridgetown, Barbados, vom 25. April bis 6. Mai 1994 mit der „Erklärung von Barbados“ auf die prekäre Situation kleiner Inselstaaten hingewiesen. Dabei wurde betont, dass diese Staaten am wenigsten zum Klimawandel und dem steigenden Meeresspiegel beitragen, aber am schlimmsten den Auswirkungen ausgesetzt seien.¹⁵ Deshalb wurde ein „Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States“ verabschiedet, um entsprechende Präventions- und Anpassungsmaßnahmen zu initiieren.¹⁶

B. Rechtliche Problemstellung

Mit dem Bericht der UN-Menschenrechtskommission vom 13. Juli 2004 ist die Problematik des Untergangs von Inselstaaten deutlich herausgestellt worden.¹⁷ Der Bericht stellt dabei Fragen, die bis heute ungeklärt geblieben sind: Wann gilt ein Staat als untergegangen? Ab dem Punkt, ab welchem die Bevölkerung nur überleben kann, wenn sie das Territorium verlässt? Oder erst wenn das gesamte Territorium im Meer verschwunden ist? Hört ein Staat dann einfach auf zu existieren oder ist eine Anerkennung des Untergangs erforderlich?¹⁸ Dabei werden die Pazifikstaaten Tuvalu, Nauru und Kiribati, die Malediven im Indischen Ozean und die Bahamas im Atlantik aufgrund ihrer niedrigen Landerhebung als am meisten gefährdete Staaten identifiziert.¹⁹

Die rechtswissenschaftliche Forschung hat die Problematik der „disappearing states“²⁰ erkannt, konzentriert sich dabei aber vor allem auf die soge-

¹⁵ Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States, Annex I, Declaration of Barbados, vgl. insbesondere Part One, III., 2.

¹⁶ Report of the Global Conference on the Sustainable Development of Small Island Developing States, Annex II; bestätigt durch die General Assembly Resolution A/RES/49/122, 27 February 1995; vgl. auch die Erklärung zum Umsetzungsstand, General Assembly Resolution A/RES/S-22/2, 12 June 2000.

¹⁷ Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, S. 2, Nr. 5.

¹⁸ Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, S. 3, Nr. 8.

¹⁹ Commission on Human Rights, Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, S. 7, Nr. 16; vgl. dazu auch IPCC, (2014), S. 1618.

²⁰ Vgl. für die verbreitete Verwendung dieses Begriffes beispielsweise *McAdam*, in: *McAdam* (2012), S. 119, sowie *Rayfuse* (2010), S. 1.