

Nationale Rechte an Menschheitsgütern

- am Beispiel der Erlöse aus dem Handel mit Klimazertifikaten

Prof. Dr. iur. M. Aden. Essen

1. Ausgangspunkt

Im Kyoto-Protokoll v. 11. Dezember 1997 haben die wichtigen Industriestaaten die Verpflichtung übernommen, ... *dass ihre gesamten anthropogenen Emissionen ...die ihnen zugeteilten Mengen...nicht überschreiten, mit dem Ziel, innerhalb des Verpflichtungszeitraums 2008 bis 2012 ihre Gesamtemissionen solcher Gase um mindestens 5 v. H. unter das Niveau von 1990 zu senken* (Art. 3 I).

Das Protokoll sieht Grenzwerte für die Staaten vor, innerhalb deren sie Kohlendioxid und im Protokoll beschriebene verwandte Gase (folgend: Treibhausgas oder Gas) pro Zeiteinheit ausstoßen dürfen. Diese werden stetig gesenkt. In Europa wird das Kyoto Protokoll mit der Richtlinie 2003/87/EG umgesetzt¹ und ein europaeinheitliches System geschaffen, vgl. Erwägungsgrund Nr. 5 der Richtlinie.² Jeder Mitgliedstaat darf eine bestimmte Menge von Treibhausgas ausstoßen. Art. 6 Richtlinie beschreibt die Emissionsgenehmigung. Art. 3 (Begriffsbestimmungen) definiert das Emissionszertifikat als die kleinste handelbare Menge/ Zeiteinheit. Das Zertifikat ist wie ein Wertpapier ausgestaltet und kann wie ein solches gekauft und verkauft werden; vgl. Art. 12 Richtlinie. In deutsches Recht wurden Protokoll und Richtlinie mit *Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen* (TEHG)³ umgesetzt.

Zur Lastenteilung unter den verschieden entwickelten Staaten sieht das Kyoto Protokoll, und entsprechend das europäische und deutsche Recht, einen Emissionsrechtehandel vor, Art. 17. Einzelheiten sind für die folgenden Ausführungen unerheblich. Wichtig ist nur die Feststellung: Die Emissionsrechte/Zertifikate stellen Rechte da, welche, ähnlich wie Bohrlizenzen nach Erdöl uä., von den Staaten zu Geld gemacht werden können. Es sollen hier drei Fragen behandelt werden.

a. Wem gehört das Weltklima?

b. Wem stehen die Erlöse aus dem Verkauf von Emissionsrechten eigentlich zu?

c. Lassen sich Grundsätze entwickeln für die künftige Behandlung von Gütern und Gegenständen, welche nicht den Staaten, sondern der Menschheit insgesamt zustehen?

¹ Volltitel: (Richtlinie) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13 Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft

² Nach dem Beitritt Russlands ist das Kyoto Protokoll am 16. Februar 2005 in Kraft getreten und für die Zeichnerstaaten völkerrechtlich verbindlich geworden. Derzeit haben rd 180 Staaten das Protokoll ratifiziert. Die USA ist der einzige wichtige Industriestaat, der dem Vertrag bisher nicht beigetreten ist.

³ Unter Einschluss der Änderungen durch das Art. 2 des Gesetzes zur Änderung der Rechtsgrundlagen zum Emissionshandel im Hinblick auf die Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 vom 7.8.2007 (Bundesgesetzblatt I, Seite 1788)

2. Verbot mit Genehmigungsvorbehalt

§ 4 TEHG bestimmt, dass *die Freisetzung von Treibhausgasen durch eine Tätigkeit im Sinne dieses Gesetzes der Genehmigung bedarf*.⁴ Nach dem Muster etwa des Außenwirtschaftsrechtes wird ein Regel- Ausnahmeverhältnis geschaffen, Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.⁵ Grundsätzlich verboten, wird der Ausstoß von Treibhausgas nach Maßgabe von § 4 ff TEHG erlaubt. Kern der Kyoto - Konvention⁶ und der entsprechenden nationalen Rechtssetzungen ist die weltweit herrschend gewordene Meinung, dass der Ausstoß von Treibhausgasen das Weltklima zerstört.

Nichtvertragsstaaten sind nicht verpflichtet, etwas für den Klimaschutz zu tun oder zu unterlassen. Sie verhalten sich völkerrechtlich anscheinend ganz korrekt, wenn sie weiterhin Treibhausgase in beliebiger Menge ausstoßen. Aber auch wenn ein Nichtvertragsstaat sich formal völkerrechtsgemäß verhält, so werden durch den ungebremsten Ausstoß Treibhausgas trotzdem Weltklima und Menschheit gefährdet. Es gibt aber außerhalb von Verträgen im gegenwärtigen Völkerrecht keine Rechtsfigur, wonach ein souveränen Staat verpflichtet wäre, an andere als seine eigenen Interessen zu denken. Die Interessen der Menschheit finden formal im Völkerecht nicht statt. Die Menschheit als solche ist nämlich nicht rechtsfähig und kann folglich keine Ansprüche stellen.

Nach weltrechtlichem Vertragsverständnis sind die Zeichnerstaaten der Kyoto- Konvention nur unter einander berechtigt und verpflichtet. Zwar dient die Kyoto - Konvention dem Nutzen der Menschheit, aber diese selbst hat mangels Rechtspersönlichkeit aus dem Vertrag keine Rechte. Sie hat keinen Anspruch auf Einhaltung des Vertrags und kann ihm auch nicht beitreten. Sollten sich daher die Zeichnerstaaten angesichts der derzeitigen Finanzkrise (2008) entschließen, zur Schonung der Wirtschaft beschlossenen Grenzwerte zu ändern oder ganz auszusetzen, gäbe es keine Rechtsfigur, ihnen dieses zu verwehren. Der Kyoto - Vertrag begrenzt nicht nur die Ausstoßmengen, sondern erlaubt ausdrücklich, das zu tun, was die Vertragsstaaten im Interesse der Menschheit eigentlich überhaupt für unrechtmäßig halten, nämlich Treibhausgasen zu emittieren. Während also die Nichtvertragsstaaten in einer Art völkerrechtlichem Niemandsland ihre Treibhausgase emittieren, enthält die Kyoto - Konvention die ausdrückliche Befugnis, das zu tun, wenn auch nur innerhalb der Grenzwerte. Die Vertragsstaaten verfügen also in rechtlicher Weise über das Weltklima. Die Nichtvertragsstaaten beeinträchtigen es nur tatsächlich.

3. Passive Rechtsfähigkeit des Weltklimas

In der Konvention wird über das Weltklima verfügt. Hiergegen ist juristisch dann nichts einzuwenden, wenn das Weltklima niemandem gehört. Was niemandem gehört, kann jeder nach Belieben nutzen oder auch zerstören. Über die Rechtsqualität des Weltklimas ist anscheinend bisher kaum nachgedacht worden. Es ist zu prüfen, ob daran Rechte bestehen können und wenn ja, wem sie zustehen.

Der Verfasser hat im Zivilrecht den Begriff der *passiven Rechtsfähigkeit* vorgeschlagen als Komplementärbegriff zur (aktiven) Rechtsfähigkeit einer natürlichen oder juristischen Person, an einem Gegenstand Rechte zu haben.⁷ *Passiv rechtsfähig* ist etwas, von dem das

⁴ = Art. 4 Richtlinie

⁵ Allg. zu dieser Rechtsfigur: Maurer, H. Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2006, C. H. Beck Verlag § 9 RN 51 ff

⁶ Das noch unverbindliche Protokoll ist völkerrechtlich verbindlich geworden.

⁷ Aden, BGB- Leicht, 2. Aufl. München, 2005

anwendbare Recht statuiert, dass eine rechtsfähige Person daran irgendwelche Rechte besitzen kann. Abstrakte Zustände, etwa Träume und Empfindungen, sind an sich nicht passiv rechtsfähig. Neue Fragen haben im Wirtschaftsrecht aber dazu geführt, auch diese als Rechtszustände zu definieren. Der Traum kann kraft Urheberrechts zur Schöpfung werden, sodass daran quasi - dingliche Rechte möglich sind; und das Markenrechts belehren uns neuerdings, dass solche Rechte sogar an Geruchsempfindungen bestehen können.

Auch das Völkerrecht wandelt sich mit neuen Fragen. Das Weltklima gab es bis vor wenigen Jahrzehnten für die Menschheit nicht. Folglich war es auch nicht erforderlich, das Weltklima als Gegenstand von (völker-) rechtlichen Rechte, also passiv rechtsfähig, zu sehen. Heute ist es nicht nur zulässig, sondern erscheint geradezu als zwingend, die wahrscheinliche Zukunft der weltweiten Witterungsbedingungen auch rechtlich unter einen Begriff (Weltklima) zu bringen. Wir beschädigen es und handeln in Bezug auf das Weltklima. Es ist etwas, in Bezug auf welches Rechtspersonen Rechte haben können.

4. Menschheit als Eigentümer des Weltklimas und weltöffentlicher Güter

Wenn man einem abstrakten Zustand wie das Weltklima ein Rechtsgut ansieht, welches von seiner Natur her nur die Menschheit insgesamt, nicht nur die Staaten, angeht, dann scheint der herkömmliche Kreis von völkerrechtlichen Rechtssubjekten nicht mehr ausreichend. Es wurde bereits an anderer Stelle die Meinung vorgetragen, dass die Menschheit als solche Völkerrechtssubjekt sei. Darauf ist zu verweisen.⁸ n Vorstellungen scheinen nicht mehr auszureichen. Neue Fragen fordern neue Antworten. Beispiele:

- Der Shellkonzern wollte 1995 seine Bohrinsel Brent Spar auf Hoher See entsorgen. Nach geltendem Völkerrecht gehört das Weltmeer niemandem. Was niemandem gehört, kann jeder nach Belieben nutzen. Angenommen aber, das Weltmeer gehöre nicht niemandem, sondern allen, nämlich der Menschheit, dann täte Shell Unrecht.

Die Theorie des Hugo Grotius, das Weltmeer als *res nullius* anzusehen, passt heute nicht mehr. Die UN – Seerechtskonvention v. 10. Dezember 1982 ist nur für die Vertragsstaaten verbindlich. Diesen verbietet sie zwar die ärgsten Missbräuche, aber das Verklappen einer Bohrplattform fällt nicht darunter, und sie enthält z.B. auch kein Verbot der Überfischung. Allein Gefährdung der Meeresfauna zwänge uns zu einem Regime, welches von den nationalen Interessen der Staaten absieht und auf das Gesamtinteresse der Menschheit schaut.

- Angenommen, eine ägyptische Regierung beschlösse, die Pyramiden als heidnische Monstrositäten zu sprengen; erinnert sei an die Zerstörung von Buddhastatuen durch die Taliban vor einigen Jahren.

Es gibt keine Rechtsfigur, welche das Völkerrecht anrufen könnte, um Ägypten das zu verbieten. Gehören Der Staat, der sich heute Ägypten nennt, ist kaum hundert Jahre alt. Auch Staaten sind sterblich Die durchschnittliche Lebensdauer eines Staates scheint etwa bei 1000 Jahren zu liegen. Das Römische Reich brachte es, gerechnet ab der Einigung Italiens, nur auf etwa 750 Jahre; die griechischen Kulturstaaten schafften nicht einmal 500 Jahre.⁹ Die

⁸ Hierzu Aden: *Völkerrechtssubjektivität der Menschheit*, Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft 2006, Seite 55 ff.

⁹ Es ist daher nicht ohne historische Logik, wenn heute, ziemlich genau 1000 Jahre nach dem Entstehen der europäischen Kernstaaten (Deutschland, Frankreich, England ua) , diese sich anschicken, in einer friedlichen Metamorphose zu etwas anderem, einem einheitlichen Eurostaat, zu werden.

Pyramiden gehören aber nicht diesem Staat, sondern offenbar Menschheit als gemeinsames Kulturerbe.

Läßt man sich auf diese Gedanken ein, folgen rasch weitere Beispiele, auch aus ganz anderen Bereichen.

Kanada und Russland plänkeln über die Meeresbodenschätze oder die Arktis. Ist es wirklich hinnehmbar, dass Staaten in Verfolg egoistischer Interessen sich Güter aneignen, die der Menschheit gehören?

Russland fordert von den Fluggesellschaften Entgelte dafür, dass sie jenseits der Belästigungshöhe das menschenleere Sibirien überfliegen dürfen. Eigentlich wird hier eine Art Schutzgeld dafür erpresst, dass die Flugzeuge nicht abgeschossen werden. Der obere Luftraum gehört aber gar nicht dem darunter liegenden Staat, sondern der Menschheit.

Wem gehören z.B. die Archive zur Vorgeschichte des 2. Weltkrieges? Wem „gehört“ überhaupt die Geschichte? Abgesehen von der politischen Merkwürdigkeit, dass das französische Parlament mit Gesetzeskraft beschließt, den Völkermord an den Armeniern habe es wirklich gegeben und die französische Präsenz in Algerien sei wohlütig gewesen: Diese Gesetze sind eine völkerrechtswidrige Kompetenzüberschreitung des französischen Gesetzgebers. Archive der Weltgeschichte und diese selbst gehören nicht einem Staat, sondern als Teil unseres gemeinsamen Erbes der Menschheit.

5. Aspekte der Völkerrechtssubjektivität der Menschheit

Das Recht schafft keine Wirklichkeiten, es versucht nur, die in Betracht stehenden Interessen begrifflich zu fassen. Wenn die Menschheit als solche offenbar Interessen hat, die mit denen der vergänglichen Staaten nicht identisch sind, muss das Recht die Rechtsfiguren entwickeln, um diese aufnehmen zu können. So war zum Beispiel auch die Aktiengesellschaft keine Erfindung von Juristen, sondern das zurechtgeschneiderte juristische Kleid, welches der Form umgeworfenen wurde, die sich aus den praktischen Bedürfnissen des frühneuzeitlichen Welthandels gebildet hatte.

Die Menschheit hat sich ihrer bisherigen Geschichte nicht als Einheit gesehen. Es war daher interessengemäß, nur Staaten, Kommunen usw rechtlich zu beschreiben. Das ist mit dem 28. Juni 1914, dem Ausgangsdatum des 1. Weltkrieges, anders geworden. Im Jahre 2008 fühlt jeder, ob Chinese oder Südtiroler, dass wir Menschen eine Gemeinschaft sind. Es ist daher geboten, dieser Gemeinschaft eine rechtliche Form zu geben, in welcher sie sich entwickeln kann. Die Völkerrechtssubjektivität der Menschheit wird postuliert, nicht um eine neue Körperschaft der internationalen Rechts als Akteur auf die politische Bühne zu heben, sondern den Interessen der heutigen und künftigen Menschheit zu entsprechen, die weit über die wahrscheinliche geschichtliche Dauer heute bestehender Staaten hinaus reichen werden.

5. Schadensersatzanspruch der Menschheit wegen Klimazerstörung

Nach einer Periode der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten (Art. 10 Richtlinie 2003/87) ist anzunehmen, dass die Emissionszertifikate künftig entgeltlich abgegeben werden. Es stellt

sich die Frage, wem eventuelle Erlöse aus dem Verkauf von Klimazertifikaten und vergleichbaren Berechtigungen zustehen. Die Kyoto Konvention, Richtlinie, TEHG sagen dazu nichts.

Ein Zeit - und Kultur übergreifender Weltrechtssatz besagt, dass derjenige, der einem anderen einen Schaden zugefügt, diesen zu ersetzen hat. Die Folge davon, dass der deutsche Staat (ebenso wie andere Industriestaaten) Treibhausgase in die Atmosphäre verblasen, führt nach heutigen Erkenntnissen zu einer Schädigung des Weltklimas. Dieses gehört der Menschheit. Die Menschheit hat daher einen Anspruch gegen den Schädiger auf Ersatz des Schadens. Da Deutschland schuldhaft das der Menschheit gehörende Weltklima schädigt, muss es dieser den daraus entstehenden Schaden ersetzen. Die Erlöse aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten gehören daher nicht den Staaten, sondern der Menschheit.

6. Bereicherungsansprüche aus rechtsgrundloser Nutzung von Menschheitsgütern

Wer ohne Rechtsgrund das Recht eines anderen nutzt, ist nach einem Weltrechtssatz verpflichtet, den gezogenen Vorteil dem Rechtsinhaber herauszugeben; vgl. § 812 BGB.

Beispiel: Die Nutzung des die Erde umhüllenden elektromagnetischen Feldes scheint dem Feld nicht zu schaden. Es führt also zu keinem Schadensersatzanspruch des Eigentümers, wenn jemand dieses Feld im Bereich von UMTS – Frequenzen nutzt. Die Tatsache, dass die Nutzung dieses Feldes von erheblichem wirtschaftlichen Interesse für Private und Staaten ist, müsste ausreichen, um dieses als passiv rechtsfähig anzusehen. Damit stellt sich die Frage, wem dieses Feld gehört. Evidentlich keinem einzelnen Staat. Es wird daher postuliert, dass das die Welt umhüllende elektromagnetische Feld ebenso wie das Weltmeer keinem Staat und keiner Staatengemeinschaft gehört, sondern der Menschheit. Diese hat als Völkerrechtssubjekt ein ausschließliches Recht auf Nutzung an beiden.

Das führt zu folgender Überlegung: In Deutschland wurden im Jahre 2000 aus dem Verkauf von UMTS – Lizenzen EUR 50 Milliarden Erlöst. Der deutsche Finanzminister quittierte das unglaubliche Ergebnis mit dem launigen Spruch: UMTS stehe für *Unerwartete Mehreinnahmen zur Tilgung von Staatsschulden*. Woher wusste er aber, dass dieser Erlös dem deutschen Staat zustand? Niemand scheint die Frage gestellt zu haben, ob das Gut, welches da versteigert wurde, überhaupt jemandem gehörte, ob es passiv rechtsfähig war, und wenn, ob es dem *deutschen* Staat gehöre. Verkauft wurden Nutzungsrechte an dem elektromagnetischen Feld, welches nicht der Bundesrepublik Deutschland, auch nicht der Europäischen Union sondern der Menschheit insgesamt gehört. Deutschland und andere Staaten, welche sich durch den Verkauf von UMTS - Lizenzen zulasten des eigentlichen Rechtsträgers bereichert haben, wären nach dem Grundsatz des § 812BGB verpflichtet gewesen, diesen den Erlös herauszugeben.¹⁰

7. Sachwaltung

Die Fähigkeit, Rechte im eigenen Namen durchzusetzen ist keine Bedingung der Rechtsfähigkeit (Völkerrechtssubjektivität). Es muss aber, wenn diese Fähigkeit fehlt, ein gesetzlicher Vertreter da sein. In dieser Zeitschrift wurde kürzlich ein Regime vorgeschlagen, um verfristete medizinische Patente für den ärmeren Teil der Menschheit nutzbar zu

¹⁰ Der deutsche Staat hatte mit dem Telekommunikationsgesetz ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt erlassen. Anscheinend hat niemand die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit dieses Verfahrens gestellt. Geld zu verdienen, ist an sich ja keine Staatsaufgabe!

machen.¹¹ Der dort ausgedrückte Gedanke kann auch hier herangezogen werden. Auf bestehende Strukturen des internationalen Rechts ist aufzusetzen. Die UNO bietet sich als zum Sachwalter bzw. gesetzlicher Vertreter der Menschheit an. Die UNO möge diese Aufgabe einfach an sich ziehen. In der Erwartung, dass sich kein Widerspruch regt, wird nach allgemein anerkannten und in der UNO selbst praktizierten Regeln diese Funktion der UNO binnen weniger Jahre kraft Völkergewohnheitsrechts rechtens zu wachsen.

Nicht in der Funktion, die ihr kraft UN – Charta zukommt, sondern in dieser Eigenschaft als gesetzlicher Vertreter der Menschheit kann die UNO Ansprüche geltend machen, welche der Menschheit gegenüber Staaten oder private Unternehmen, etwa, weil diese das ihr gehörige Weltklima beschädigen, oder weil sie Güter für sich nutzen, die der Menschheit gehören. Erlöse aus diesen Ansprüchen wie z.B. aus dem Verkauf von Emissionszertifikaten oder aus Nutzungsentgelten sind in einen *Treuhandfond der Menschheit* einzubringen. Der Fonds finanziert der Menschheitsinteressen, nicht die Interessen eines oder mehrerer Staaten. Diese können wie die DDR über Nacht verschwinden. Das Interesse der Menschheit ist nicht die Fortdauer von Staaten, sondern das Überleben der Gattung.

Diese Gelder dienen also der nachhaltigen Sicherung des Überlebens der Menschheit. Es werden daher Gemeinschaftsaufgaben der Menschheit gefördert, etwa Anlagen zur Erzeugung regenerativer Energien. Es heißt, dass ein Feld von 500 km² in der Sahara den gesamten Energiebedarf der Menschheit aus Sonnenergie jedenfalls theoretisch decken könnte. Wenn das stimmt, dann ist es angesichts der Gefahren, welche mit dem weiteren Ausstoß von Kohlendioxid in die Atmosphäre gesehen werden, schlechthin unverantwortlich, nicht sofort mit Planung und Bau einer solchen Anlage zu beginnen. Dazu könnte der Fonds dienen. Mit diesem Geld könnten auch Teile des Regenwaldes in gefährdeten Gegenden Brasiliens und des Kongo vor weiteren Zerstörungen gesichert werden. Die Staaten könnten durch Ausgleichszahlungen aus einem solchen Fonds veranlasst werden, solche Gebiete als Zonen mit der Änderungssperre auszuweisen..

Ergebnis

In herkömmlicher Sicht haben nur Staaten und staatsgleiche Organisationen. Völkerrechtssubjektivität. Die Globalisierung fordert eine neue Sicht. Die Menschheit ist ein echtes, in gewissem Sinne überhaupt das einzig wirkliche, Völkerrechtssubjekt. Dieser gehört alles, was unser Überleben auf diesem Planeten schützt und menschwürdig macht.

Die Frage der künftigen Erlösverteilung aus dem Verkauf von Klimazertifikaten hat für sich genommen zwar wohl noch keine Weltbedeutung. Sie wird hier beispielhaft abgehandelt. Es ergeben sich grundsätzliche Einsichten für die Behandlung der immer wichtiger werdenden Fragen, welche die Menschheit insgesamt, und nicht nur die Staaten, betreffen.

¹¹ Aden ZRP 08, 153 f