Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 23 (1966)

Heft: 4

Artikel: Der Schutz des Meerwassers gegen Verunreinigung - als juristische Frage betrachtet

Autor: Manner, E.J.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-783854

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 11.08.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Wichtigkeit dieser Aufgabe bewusst, sind sie auch bereit — wie dies zum Teil bereits schon geschehen ist — geeignete Massnahmen zu ergreifen und sich einer hierzu erforderlichen Ordnung zu unterziehen.

Missverstanden würden aber zweifellos Forderungen, die als unzumutbar zu bezeichnen sind und deren Auswirkungen im gesamten gesehen in keinem Verhältnis zum geleisteten Aufwand oder zu den getroffenen Einschränkungen stehen würden.

Es wird bestimmt aber auch nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, über ein erforderliches Mass hinauszugehen und gar Forderungen aufzustellen, die nicht erfüllt werden könnten.

Abschliessend sei dem Wunsche Ausdruck gegeben, dass unsere Seen wieder das werden, was sie einst waren, und dass alle, die als Wanderer den Ufern entlanggehen oder von einem der vielen Schiffe sich über die Wellen tragen lassen, sich wieder des unerschöpflichen Reichtums unserer Seen und Flüsse erfreuen mögen und sich dabei der Ruhe, der Beschaulichkeit und der Besinnung hingeben können.

Literaturnachweis

— Die Eisenbahn-Gesetzgebung des Bundes (von Dr. iur. Oetiker)
— Schriftenreihe des österreichischen Wasserwirtschaftsverbandes, Heft Nr. 43 «Seenschutz»
— Die Verölung der Oberflächengewässer durch die Kleinschiffahrt (von Dr. H. E. Vogel)
— Revue der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Natur- und Heimatschutz «Natur und Mensch»
— Schiffahrtsfibel Nr. 2 (Orell-Füssli-Verlag in Zürich).

Der Schutz des Meerwassers gegen Verunreinigung – als juristische Frage betrachtet

Von Prof. Dr. E. J. Manner, Helsinki

Hinsichtlich sowohl des Meeres wie auch der Binnengewässer trifft es zu, dass unser Wissen in bezug auf die verschiedenen Faktoren, welche eine Verunreinigung der betreffenden Wassergebiete verursachen, noch allzu lückenhaft ist; diese Faktoren sollten also bei der Planung und Verwirklichung der Massnahmen zum Schutz dieser Gebiete in Betracht gezogen werden. Besonders hinsichtlich des Meeres muss in der Forschung noch vieles geklärt werden. Weil in den skandinavischen Ländern die zur Verfügung stehenden geistigen und materiellen Kraftreserven begrenzt sind, muss bei der Forschung besondere Beachtung der rationellen Planung und insbesondere der Wahl derjenigen Forschungsmotive und Objekte beigemessen werden, welche bei der Lösung der auftretenden praktischen Probleme von Nutzen sind. Ausserdem muss dabei beachtet werden, was im bestehenden Recht, sowohl innerstaatlich wie auch international gesehen, zum Schutz der Meerwassergebiete vorausgesetzt wird. Dies bedeutet wiederum, dass Individuen, welche als Forscher und die Forschung planende oder die Ueberwachung handhabende Beamte Probleme der Verunreinigung des Meeres zu behandeln haben, wenigstens damit vertraut sein müssen, was das internationale Recht und die Gesetzgebung des betreffenden Staates über jene Fragen bestimmen. Da es in diesem Zusammenhang nicht möglich ist, die Hauptzüge der Gesetzgebung der verschiedenen Staaten auch nur annähernd zu behandeln, muss ich mich nachfolgend lediglich kurz damit begnügen, einige die finnische Gewässerschutzgesetzgebung betreffende Umstände zu erwähnen. Vorher möchte ich jedoch einige das internationale Recht betreffende Gesichtspunkte erläutern.

Ohne in diesem Zusammenhang die Entwicklung des internationalen Seerechts näher zu erklären, stelle ich fest, dass während der Seerechtskonferenz der Vereinigten Nationen in Genf vom Jahre 1958 nur die Meeresgebiete und deren Benutzung betreffende Verträge genehmigt wurden. Diese Verträge betreffen das Küstenmeer und die Zusatzzone, das offene Meer, das Fischen im offenen Meer und die Erhaltung der lebenden Naturvorkommen sowie den Kontinentalsockel. Zu diesen Verträgen, welche das wesentliche die Meeresgebiete und deren Benutzung betreffende internationale Recht umfassen, haben die verschiedenen skandinavischen Länder verschiedentlich Stellung genommen. Dänemark, Island und Finnland haben alle genannten Verträge unterzeichnet. Finnland hat dieselben auch ratifiziert. Dänemark hat wenigstens den Allgemeinvertrag betreffend den Kontinentalsockel ratifiziert. In Schweden wird meines Wissens die Frage zwecks Anschluss zum Kontinentalsockel in Form des betreffenden Gesamtvertrages soeben behandelt. Abgesehen von dem das Fischen im offenen Meer und die Erhaltung der lebenden Naturvorkommen betreffenden Gesamtvertrag, sind die Seerechtsverträge deswegen in Kraft getreten, weil die dafür notwendige Anzahl von Staaten sie ratifiziert hat. Dies bedeutet, dass die in diesen Verträgen enthal-

---

Abwassersymposium in bezug auf die Küsten — Oslo, Voksenåsen, Norwegen, vom 18. bis 21. Januar 1965.

tenen Bestimmungen und Rechtsprinzipien das augenblicklich geltende internationale Recht darstellen.

In diesem Zusammenhang ist es nicht möglich, so interessant es auch sein könnte, auch nur hauptsächlich die fraglichen Gesamtverträge zu erläutern. Wir müssen unsere Betrachtung nur auf die Punkte beschränken, welche die Verunreinigung des Meeres betreffen. Diese Punkte sind in dem das offene Meer betreffenden Abkommen enthalten, insbesondere im 24. und 25. Artikel desselben. Der erstgenannte dieser Artikel lautet wie folgt:

«Jeder Staat soll in Beachtung der verordnungsgemäss geltenden Konventionen Vorschriften erlassen, welche die Verhinderung der Verunreinigung des Meeres durch Auslassen von Oel aus Schiffen, Rohrleitungen oder im Zusammenhang mit der Ausnutzung oder Forschung des Meeresbodens oder des Inneren desselben bezwecken.»

Im letzteren, 25. Artikel, wird wiederum gesagt:

«Jeder Staat soll, unter Beachtung aller Normen und Vorschriften, welche möglicherweise seitens der zuständigen internationalen Organisationen vorgeschrieben worden sind, Massnahmen treffen, durch welche die Verunreinigung des Meeres durch Versenkung radioaktiven Abfalls verhindert werden kann.»

Jeder Staat soll mit den betreffenden internationalen Organisationen zusammenarbeiten, wenn er Vorbeugungsmassnahmen gegen jegliche Tätigkeit trifft, welche eine durch radioaktive oder andere schädliche Stoffe verursachte Verunreinigung des Meeres oder des Luftraumes darüber verursachen könnte.»

Wenn wir die oben wiederholten Bestimmungen näher betrachten, können wir als erstes feststellen, dass dieselben direkt nur das offene Meer betreffen. Entsprechende oder andere die Gewässerverunreinigung betreffende Bestimmungen kommen weder in den das Küstenmeer angehenden noch anderen obenerwähnten Gesamtverträgen vor. Was ein Staat tun darf oder auf eigenen Hoheitsgewässern gestattet, lassen die Verträge unbeantwortet. Obwohl man annimmt, dass die in den genannten Artikeln über die Meeresverunreinigung erwähnten Bestimmungen auch die im Rahmen der Hoheitsgewässer eines Staates vor sich gehenden Handlungen betreffen, sofern deren schädliche Folgen sich bis zum offenen Meeresgebiet erstrecken, bekommt man aus den betreffenden Bestimmungen trotzdem keine Antwort darauf, welches die Verpflichtungen der in diesem Verhältnis zueinander stehenden Staaten sind. Obwohl die üblichen Grundsätze des internationalen Rechts in dieser Hinsicht noch nicht fest verwurzelt sind, könnte man dennoch davon ausgehen, dass ein Staat in seinem Hoheitsgewässer keine Tätigkeit, welche wesentliche Gefahr oder Schaden im Wasser- oder Landgebiet des Nachbarstaates verursacht, erlauben sollte. Dieser Grundsatz stellt recht grosse Anforderungen an die Ueberwachung der Gewässerverunreinigung in den Fällen, wo das von der Verunreinigung bedrohte Wassergebiet in der Nähe der Hoheitsgewässergrenze eines Nachbarstaates liegt.

Was nun die in obigen Artikeln erwähnte Verunreinigung des offenen Meeres betrifft, wird darin nicht näher formuliert, was man unter Verunreinigung versteht. Daher war es auch nicht leicht, in den zwischenstaatlichen Verhältnissen eine ausdrückliche Bestimmungsart zu finden, welche allgemein akzeptiert werden könnte. Einige wesentliche Kennzeichen könnte man jedoch für den Begriff erwähnen. Die Folgeerscheinung, welche geprüft wird, muss durch Menschenhand verursacht worden sein. Einer Verunreinigung durch Naturumstände kann keine rechtliche Bedeutung beigemessen werden. Anderseits kann als Verunreinigung nur eine gefährliche oder schädliche Auswirkung nach sich ziehende Veränderung in dem Wassergebiet betrachtet werden, auf welches sich die Verunreinigung bezieht, oder auch in dessen Umgebung. Dies bedeutet, dass nicht jede durch wissenschaftliche Mittel feststellbare Veränderung im rechtlichen Sinne eine Verunreinigung darstellt. Aus diesem gleichen Grunde folgt weiterhin, dass der Tatbestand eines die Verschmutzung verursachenden Faktors ausserdem von den Umständen im Gebiet abhängig ist, auf welches sich die fragliche Tätigkeit jeweils bezieht, so das Auslassen von Abfallstoffen, welches in den Küstengewässern eine Verunreinigung, im offenen Meer hingegen eine vollkommen harmlose Massnahme darstellen kann. Recht schwierig ist es jedoch festzustellen, was im Hinblick auf die Verunreinigung als wesentliche Gefahr oder als Schaden anzusehen ist. Die Ansichten darüber, was als Gefahr oder Schaden anzusehen ist, können verschieden sein, auch muss beachtet werden, dass die Beurteilung der Auswirkungen wesentlich davon abhängt, in welcher Weise das im Wirkungsbereich stehende Gebiet genutzt wird, zum Beispiel ob Fischerei betrieben wird oder nicht, ob es in der Nähe von Badestränden oder Erfrischungsanlagen liegt usw. Wenn es sich um radioaktive Abfallstoffe handelt, müssen zu den direkten Folgen auch potentielle, kommende Generationen bedrohende Gefahren mitgezählt werden.

Das Auslassen von Oel aus Schiffen, Rohrleitungen und anderen Vorrichtungen, zwecks Untersuchung von Naturvorkommen auf dem Meeresboden oder bei der Nutzbarmachung derselben, wird im obengenannten 24. Artikel als Verunreinigung hervorrufende Tätigkeit bezeichnet. In dieser Hinsicht wird auf die geltenden, diese Fragen betreffenden Abkommen hingewiesen. Der Hinweis bezieht sich vor allem auf den in London im Jahre 1954 getroffenen Allgemeinvertrag, welcher die Verhinderung der Verunreinigung von Gewässern durch Oel betrifft. Dieser Vertrag, welcher auch kürzlich im Hinblick auf die Ostsee durch wirksamer als früher schützende Bestimmungen ergänzt worden ist, bezieht sich jedoch nur auf das aus den Schiffen auszulassende Oel, so dass genauere Bestimmungen über die durch eine anderweitige Tätigkeit verursachten Oelschäden noch fehlen.

Im 25. Artikel, welcher das offene Meer betrifft, ist wiederum die Rede von radioaktiven Abfallstoffen und anderen schädlichen Materien. In bezug auf die

erstgenannten wird auf die Bestimmungen hingewiesen, welche seitens der betreffenden internationalen Organisation möglicherweise zustandegekommen sind. Der Hinweis bezieht sich vor allem auf die seitens der Internationalen Atomenergieorganisation (IAEA) eingeleiteten Versuche zur Erzielung eines internationalen Kontrollsystems zwecks Unterbringung von radioaktiven Abfallstoffen im Meer. Die Versuche haben jedoch in dieser Hinsicht noch nicht zur Abgabe von Empfehlungen geführt. Die Ansichten darüber, wie die genannte Kontrolle verwirklicht werden sollte, weichen recht schroff voneinander ab. Einige Staaten, insbesondere die Sowjetunion, sind bereit, jegliches Unterbringen von radioaktiven Abfallstoffen im Meer zu verbieten. Mehrere andere Staaten, besonders die USA und England, vertreten einen freieren Standpunkt. Sie sind der Ansicht, dass das Unterbringen von gefährlichen Abfallstoffen im Meer verboten werden sollte, aber sonstiges radioaktives Abfallmaterial gemäss einem besonderen Voranmeldeverfahren ins Meer geleitet werden könnte.

Die Bestimmungen, über die weiter oben berichtet worden ist, klären somit bei weitem nicht die unzähligen Fragen, welche sich anlässlich des Studiums der Verunreinigung von Meeresgebieten von internationaler Bedeutung ergeben. Es ist jedoch wichtig festzustellen, dass in denjenigen Artikeln, deren Inhalt soeben behandelt worden ist, die Verunreinigung nicht mehr länger nur als eine zwischenstaatliche Frage behandelt wird. In den fraglichen Artikeln wird die Verunreinigung des offenen Meeres im allgemeinen betrachtet, und mit der Erweiterung dieser internationalrechtlichen Ansicht wird sicherlich das richtige Vorgehen eingeschlagen, wenn man sich die durch radioaktive Stoffe verursachten, die ganze Menschheit bedrohenden Folgen vor Augen hält.

Was schliesslich die neuere finnische, den Schutz der Meeresgebiete betreffende Gesetzgebung betrifft, auf die ich mich vorhin bezog, muss als erstes das im Jahre 1961 erlassene Wassergesetz genannt werden, in welchem die Bestimmungen über die Gewässerverunreinigung nebst Binnengewässern auch das staatliche Meeresgebiet erfassen. Dies bedeutet, dass die Meeresufergebiete hinsichtlich der Verunreinigung rechtlich betrachtet sich in der gleichen Lage befinden wie Flüsse und Seen des Binnenlandes. Dies ist eigentlich recht natürlich, weil die niedrigen Ufergewässer und besonders die innerhalb der Schären liegenden Meeresgebiete in vielen Fällen ebenso leicht der Verunreinigung anheimfallen wie die Wassergebiete des Binnenlandes. Da das Wassergesetz in gewissen Fällen Ausnahmen vom Verunreinigungsverbot, und zwar mit Genehmigung seitens des Wasserrechts gestattet, muss also eine derartige Genehmigung auch dann eingeholt werden, wenn eine Gemeinde oder eine Industrieanlage am Meeresufer gelegen ist.

Zur Erfüllung derjenigen Auflagen, für welche Finnland sich durch den Beitritt zu obenerwähntem, das offene Meer betreffendem Abkommen verpflichtet hat, wurde jedoch für nötig befunden, ein besonderes Gesetz zur Verhinderung der Meeresverunreinigung zu erlassen. In diesem Gesetz, welches vom Staatspräsidenten soeben bestätigt worden ist, wird verordnet, dass «vom finnischen Territorium oder von einem finnischen Fahrzeug aus kein derartiger Abfall oder andere Stoffe ins Meer hinausgelassen oder versenkt werden sollen, wenn durch die Massnahme direkt oder indirekt eine schädliche Verunreinigung des offenen Meeres oder des Territorialgewässers eines anderen Staates verursacht wird. Das gleiche gilt auch für die Grubentätigkeit und andere damit vergleichbare Tätigkeiten auf finnischem Gebiet oder auf dem Finnland gehörenden Kontinentalsockel, falls eine derartige Massnahme obenerwähnte Folgen verursacht.» Insbesondere wird bestimmt, dass «unbehandelt bestrahlter Kernstoff und radioaktiver Abfall, der anlässlich eines primären Prozesses mit chemischer Zersetzung seiner Fissionsprodukte entstanden ist, nicht ins Meer geleitet werden dürfen» und weiter, dass «andere als obengenannte radioaktive Stoffe von finnischem Gebiet oder von einem finnischen Fahrzeug aus nicht so ins Meer geleitet werden dürfen, dass Menschen, der Umgebung oder den lebenden Naturvorkommen im Meer dadurch Schaden oder Gefahr verursacht werden können. In Behälter verpackter oder im festen Zustand befindlicher radioaktiver Stoff soll nur bei einer Tiefe von über 2000 Metern ins Meer versenkt werden». Für das Einleiten aller radioaktiven Abfallstoffe ins Meer wird eine Genehmigung durch das Wasserrecht vorausgesetzt, ausser wenn die genannte Massnahme ins offene Meer und also ausserhalb des finnischen Gebiets erfolgt.

Die oben erwähnten Bestimmungen des neuen Gesetzes, welche zum Teil auf den im Rahmen der seitens der Internationalen Atomenergieorganisation eingeholten Erläuterungen beruhen, dürften als Beispiel dafür dienen, auf welche Art und Weise ein Staat seinen internationalen gesetzlichen Verpflichtungen in bezug auf die Meeresverunreinigung nachkommen kann.