

JAAC 68.79

Gutachten der Direktion für Völkerrecht vom 18.
Februar 2002

Contrôle au moyen de mécanismes de «compliance» de la transposition par une partie à un traité de ses obligations internationales dans le droit national et la pratique. Notion et application en droit international de l'environnement.

Überprüfung der Vertragsparteien durch «Compliance-Mechanismen» bei ihrer Umsetzung von internationalen Verpflichtungen in nationales Recht und Praxis. Begriff und Anwendungen im internationalen Umweltrecht.

Controllo dei firmatari di convenzioni attraverso meccanismi di «compliance» per quanto riguarda la trasposizione di obblighi internazionali nel diritto nazionale e nella prassi. Nozione e applicazione del diritto ambientale internazionale.

Die Direktion für Völkerrecht (DV/EDA) wurde zur Stellungnahme zu den «Compliance-Mechanismen» in völkerrechtlichen Verträgen gebeten. Sie antwortete:

Unter dem Begriff «Compliance-Mechanismus» wird im Allgemeinen ein Mechanismus zur Überprüfung der Einhaltung der von einer Vertragspartei übernommenen Verpflichtungen durch ein eigens dafür eingesetztes internationales Organ verstanden. Es handelt sich mit anderen Worten um einen von den jeweiligen Vertragsparteien eingesetzten Mechanismus,

welcher eine regelmässige Bewertung der Umsetzung von internationalen Verpflichtungen in nationales Recht und Praxis zum Gegenstand hat. Daneben sieht ein «Compliance-Mechanismus» regelmässig auch die Unterstützung von Vertragsparteien vor, welche im Rahmen der Umsetzung auf technische oder sonstige Schwierigkeiten stossen.

1. «Compliance-Mechanismus» und multilaterale Umweltübereinkommen

«Compliance-Mechanismen» wurden bereits unter verschiedenen multilateralen Umweltübereinkommen entwickelt oder sind zur Zeit in Ausarbeitung. Ihre Errichtung kann entweder im entsprechenden Abkommen selbst vorgesehen sein oder nach Inkrafttreten desselben durch die Vertragsparteien beschlossen werden. Zur Zeit kennen folgende Umweltübereinkommen einen «Compliance-Mechanismus»:

- Übereinkommen vom 3. März 1973 über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen (CITES, SR 0.453);
- Übereinkommen vom 13. November 1979 über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung (SR 0.814.32);
- Übereinkommen vom 19. September 1979 über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume (SR 0.455);
- Montrealer Protokoll vom 16. September 1987 über Stoffe, die zu einem Abbau der Ozonschicht führen (SR 0.814.021);
- Basler Übereinkommen vom 22. März 1989 über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihrer Entsorgung (SR 0.814.05);
- Übereinkommen vom 25. Februar 1991 über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen (SR 0.814.06);
- Übereinkommen vom 7. November 1991 zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention, SR 0.700.1);
- Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au pro-cessus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aar-hus, 25 juin 1998)

Im Rahmen anderer Umweltübereinkommen wird ein «Compliance-Mechanismus» zur Zeit erarbeitet oder steht kurz vor dem Abschluss:

- Protokoll von Kyoto vom 11. Dezember 1997 zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen;

- Protokoll von Cartagena vom 29. Januar 2000 über die biologische Sicherheit zum Übereinkommen über die biologische Vielfalt (SR 0.451.431).

2. «Compliance-Mechanismus» und Streitbeilegungsverfahren

Umweltübereinkommen enthalten in der Regel eine Bestimmung über die Beilegung von Streitigkeiten, die sich aus der Auslegung und Anwendung der jeweiligen Abkommen ergeben können.

Soweit überblickbar, gelangen Streitbeilegungsmechanismen in Umweltübereinkommen in der Praxis kaum zur Anwendung. Die hauptsächlich Gründe hierfür dürften darin zu erblicken sein, dass Streitbeilegungsverfahren teuer und von langer Dauer sind. Auch setzen sie üblicherweise die vorgängige Einwilligung aller betroffenen Vertragsparteien zur Durchführung eines Schiedsverfahrens voraus und enthalten keinen Sanktionenkatalog, welcher die Umsetzung des Schiedsspruchs durch die betroffene Vertragspartei gewährleisten würde. Schliesslich sind sie aufgrund ihres konfrontativen Charakters geeignet, nachhaltige Störungen im bilateralen Verhältnis zweier Vertragsparteien zu provozieren. Überdies führt ein Streitbeilegungsverfahren in der Regel zu einer *ex-post*-Betrachtung und kann bestenfalls damit enden, dass dem das Völkerrecht verletzenden Staat die Wiederherstellung des vorigen Zustandes bzw. angemessener Schadenersatz aufgetragen wird, was vor allem in Fällen irreversibler (Umwelt-)Schäden wenig zufriedenstellend ist.

Die unter verschiedenen Umweltübereinkommen ausgearbeiteten «Compliance-Mechanismen» setzen bei diesen skizzierten Nachteilen eines Streitbeilegungsverfahrens ein. Dabei gilt es zu betonen, dass sie unabhängig von solchen Verfahren sind und auch keine institutionalisierte Vorstufe zu einem solchen bilden. Hingegen haben sie zum Ziel, mögliche Streitpunkte, welche sich aus der Umsetzung von Vertragsverpflichtungen ergeben können, im Ansatz zu erfassen und im Geiste der Zusammenarbeit unter den betroffenen Staaten zu lösen.

3. Hauptsächlichste Merkmale der verschiedenen «Compliance-Mechanismen»

«Compliance-Mechanismen» zeichnen sich durch jeweils spezifische, auf Zweck und Inhalt der einzelnen Abkommen ausgerichtete Regelungen aus. Dennoch sind ihnen auch übergreifende Bestimmungen eigen, welche sich wie folgt zusammenfassen lassen:

- «Compliance-Mechanismen» sind auf Kooperation und Transparenz ausgerichtet. Sie haben konsultativen Charakter und sind nicht-konfrontativ, nicht-justiziell sowie nicht-diskriminierend.
- Diese Charakteristika ergeben sich nicht zuletzt aus der Souveränität der Vertragsparteien, welche nicht ohne weiteres einer Überprüfung der nationalen Umsetzung von internationalen Verpflichtungen durch die anderen Vertragsparteien zustimmen können. «Compliance-Mechanismen» respektieren deshalb die Souveränität von Vertragsparteien.

- Dem «Compliance-Mechanismus» liegt ein Berichtsverfahren zugrunde, welches die Vertragsparteien nach einheitlichen Kriterien verpflichtet, in regelmässigen Abständen über die Umsetzung von internationalen Verpflichtungen Rechenschaft abzulegen.
 - In aller Regel wird ein besonderes Gremium (zusammengesetzt aus Staatenvertretern oder unabhängigen Experten, so genanntes «Compliance Committee») mit der Überprüfung der Umsetzung von vertraglichen Verpflichtungen betraut.
 - Die Entscheidung über Massnahmen gegenüber Vertragsparteien, welche ihren Umsetzungsverpflichtungen nur ungenügend nachkommen, obliegt üblicherweise der Vertragsparteienkonferenz.
 - Vor allem im Rahmen der grossen multilateralen Vertragswerke kommt der Vertrauensbildung eine grosse Bedeutung zu. «Compliance Committees» müssen sich als unabhängige, auf Konsens und Zusammenarbeit ausgerichtete Institution etablieren und die Vertragsparteien müssen sich oft an die Tatsache gewöhnen, dass ihr nationaler Umsetzungsprozess einer regelmässigen Überprüfung unterzogen wird.
-

JAAC 68.79 - Gutachten der Direktion für Völkerrecht vom 18. Februar 2002

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2004
Année	
Anno	
Band	68
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 006 650

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.