



---

## Sachstand

---

**Das völkergewohnheitsrechtliche Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen im Streit um die Nordanflüge auf den Flughafen Zürich**

---

**Das völkergewohnheitsrechtliche Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen im Streit um die Nordanflüge auf den Flughafen Zürich**

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 098/16  
Abschluss der Arbeit: 23. August 2016  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einführung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Grundlagen des Verbots</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Inhalt des Verbots</b>	<b>6</b>
3.1.	Gegenstand	6
3.1.1.	Umweltbeeinträchtigung	6
3.1.2.	Erheblichkeit	6
3.1.3.	Grenzüberschreitung	7
3.2.	Pflichtenkreis	7
<b>4.</b>	<b>Relevanz des Verbots im deutsch-schweizerischen Fluglärmstreit</b>	<b>8</b>
4.1.	Anwendung	8
4.2.	Konkurrenzen	9
<b>5.</b>	<b>Fazit</b>	<b>10</b>

## 1. Einführung

Seit Jahrzehnten besteht zwischen Deutschland und der Schweiz Streit über die mit dem Betrieb des Flughafens Zürich zusammenhängende Lärmbelastung. Aus deutscher Sicht ist problematisch, dass die nach dem bisherigen Anflugregime wichtigste Anflugvariante auf diesen Flughafen,<sup>1</sup> der Nordanflug, über süddeutsches Gebiet erfolgt, weshalb die dort gelegenen Gemeinden unter kontinuierlichem Fluglärm leiden.

Im Jahr 1984 trafen Deutschland und die Schweiz eine bilaterale Vereinbarung<sup>2</sup>, die unter anderem lärmmindernde Flugvorgaben und Nachtflugbeschränkungen vorsah. Wegen des ab dem Jahr 1996 stark angestiegenen Flugaufkommens auf dem Flughafen Zürich kündigte Deutschland diese Vereinbarung im Jahr 2000 mit Wirkung zum 31. Mai 2001. Eine im Jahr 2001 ausgehandelte Folgevereinbarung fand zwar im Deutschen Bundestag, aber weder im Bundesrat noch im Schweizerischen Nationalrat Billigung. Im Jahr 2012 kam es zur Unterzeichnung einer weiteren bilateralen Vereinbarung<sup>3</sup>, die allerdings noch nicht in Kraft getreten ist, da sie bislang nur von der schweizerischen Seite ratifiziert wurde.

Da derzeit keine bilaterale Regelung besteht, kommt zwei multilateralen Übereinkünften Bedeutung zu, nämlich dem Chicagoer **Abkommen vom 7. Dezember 1944 über die internationale Zivilluftfahrt**<sup>4</sup> (ChAbk) und der **Vereinbarung vom 7. Dezember 1944 über den Durchflug im Internationalen Fluglinienverkehr**<sup>5</sup> (TransitVb).

Daneben stellen sich völkergewohnheitsrechtliche Fragen. Ein seit Jahrhunderten im Privatrechtsverkehr gebräuchlicher Grundsatz lautet „Sic utere tuo ut alienum non laedas“ („Übe Deine Rechte so aus, dass Du andere nicht schädigst“).<sup>6</sup> Einschlägige (Schieds-) Gerichtsentscheidungen dazu, ob dieses **allgemeine Schädigungsverbot** zum völkergewohnheitsrechtlichen Regelkanon zählt, sind allerdings nicht ersichtlich, und auch in der Völkerrechtslehre gehen die Meinungen

---

1 Siehe Wehrle, Der Streit um die Nordanflüge – völkerrechtliche Probleme des Anflugs auf grenznahe Flughäfen, 2008, S. 87 ff.

2 Regelung zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland für An- und Abflüge zum/vom Flughafen Zürich über deutsches Hoheitsgebiet vom 17. September 1984, abgedruckt bei Wehrle, Der Streit um die Nordanflüge – völkerrechtliche Probleme des Anflugs auf grenznahe Flughäfen, 2008, S. 310 ff.

3 Vertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Auswirkungen des Betriebes des Flughafens Zürich auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland vom 4. September 2012, online abrufbar unter <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/documents/2244/UnterzeichneterStaatsvertrag120904.pdf> (letzter Abruf am 23. August 2016).

4 BGBl. 1956 II, S. 412 ff.

5 BGBl. 1956 II, S. 442 ff. Zur historischen Entwicklung der Transitvereinbarung siehe Birmanns, Internationale Verkehrsflughäfen – Völkerrechtliche Verpflichtungen und innerstaatliche Einflußnahmemöglichkeiten des Bundes hinsichtlich kapazitätserweiternder Maßnahmen, 2001, S. 103.

6 Siehe dazu Hinds, Das Prinzip „sic utere tuo ut alienum non laedas“ und seine Bedeutung im internationalen Umweltrecht, Archiv des Völkerrechts 30 (1992), 298, 300 f.

zum völkergewohnheitsrechtlichen Stellenwert dieses Grundsatzes auseinander.<sup>7</sup> In engem Zusammenhang<sup>8</sup> mit dem allgemeinen Schädigungsverbot steht das **Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen**. Dessen völkergewohnheitsrechtliche Verfestigung wird allgemein bejaht.<sup>9</sup>

Im Folgenden werden zunächst die Grundlagen (2.) und der Inhalt (3.) des völkergewohnheitsrechtlichen Verbots erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen dargestellt, bevor seine Relevanz im deutsch-schweizerischen Fluglärmstreit untersucht wird (4.).

## 2. Grundlagen des Verbots

Einigkeit besteht darüber, dass das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen auf den Konzepten der **territorialen Souveränität** und der **territorialen Integrität** aufbaut. Umstritten ist allerdings, in welchem Verhältnis diese Konzepte zueinander stehen:<sup>10</sup>

- Nach einem Ansatz gibt die territoriale Souveränität dem Staat das Recht, auf seinem Staatsgebiet alle Aktivitäten auszuüben, die er für sachdienlich hält. Dem steht die territoriale Integrität anderer Staaten gegenüber, die verlangt, dass deren Staatsgebiet nicht beeinträchtigt wird. Da eine Beeinträchtigung fremden Staatsgebietes – insbesondere bei grenznahen Aktivitäten – häufig nicht völlig ausgeschlossen werden kann, muss diesem Ansatz folgend ein vernünftiger Ausgleich zwischen beiden Prinzipien gefunden werden.

- Nach einer anderen Auffassung umfasst die territoriale Souveränität des Staates von vornherein nur das Recht zur Entfaltung von Aktivitäten auf dem eigenen Staatsgebiet, die die territoriale Integrität anderer Staaten nicht in Mitleidenschaft ziehen. Territoriale Souveränität und territoriale Integrität sind danach keine widerstreitenden, sondern sich ergänzende Konzepte.

---

7 Siehe dazu Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 1046 Rn. 28 m.w.N.; Hinds, Das Prinzip „sic utere tuo ut alienum non laedas“ und seine Bedeutung im internationalen Umweltrecht, Archiv des Völkerrechts 30 (1992), 298 ff.; Rosenthal, Umweltschutz im internationalen Luftrecht, Dissertation Köln 1989, S. 75 f., der den genannten Rechtsgrundsatz selbst wohl nicht als Gewohnheitsrecht, sondern als einen Unterfall des Missbrauchsverbots betrachtet, das seinerseits zu den allgemeinen Rechtsprinzipien i.S.d. Art. 38 Abs. 1 lit. c) des Statuts des Internationalen Gerichtshofs zählt.

8 Während ein Teil der völkerrechtlichen Literatur beide Prinzipien miteinander gleichsetzen – so etwa Proelß in: Graf Vitzthum / Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, 7. Auflage 2016, S. 424 Rn. 106 –, geht ein anderer Teil davon aus, dass sich die Prinzipien strukturell unterscheiden, weil sich das erste auf die Art und Weise der Ausübung bestehender Rechte beziehe, während das zweite die Frage betreffe, wie mit Umweltbeeinträchtigungen auf fremdem Territorium umzugehen ist, auf die gerade kein Recht bestehe – so etwa Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 324.

9 IGH, Gutachten vom 8. Juli 1996 - *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, ICJ Reports 1996, S. 226 ff. Rn. 29, online abrufbar unter <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (letzter Abruf am 23. August 2016); BVerwG, Urteil vom 16. Oktober 2008 – 4 C 3/07 –, NWwZ 2009, 452, 454 Rn. 20; Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 318 m.w.N., auch zu Veröffentlichungen der International Law Association und des Institut de droit international; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 1041 Rn. 17 m.w.N.; Proelß in: Graf Vitzthum / Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, 7. Auflage 2016, S. 424 Rn. 106 f.

10 Siehe dazu Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 319 m.N.

### 3. Inhalt des Verbots

Der Gegenstand des Verbots umfasst drei Komponenten (Umweltbeeinträchtigung, Erheblichkeit, Grenzüberschreitung). Näherer Erörterung bedarf sowohl, was darunter im Einzelnen zu verstehen ist (3.1.), als auch, welche Pflichten aus dem Verbot folgen (3.2.).

#### 3.1. Gegenstand

##### 3.1.1. Umweltbeeinträchtigung

Unter einer Umweltbeeinträchtigung wird allgemein eine negative Einwirkung auf die Umwelt verstanden. Die weiteren Einzelheiten sind jedoch umstritten. So bestehen unterschiedliche Auffassungen dazu, ob jede negative Einwirkung auf die Umwelt genügt, oder ob hinzukommen muss, dass sie eine Veränderung der menschlichen Lebensgrundlagen nach sich zieht.<sup>11</sup> Diskutiert wird auch, ob eine bloße Veränderung des psychischen Wohlergehens ausreicht, um von einer negativen Einwirkung auf die Umwelt sprechen zu können.<sup>12</sup> Ferner scheiden sich die Geister in der Frage, ob die negative Einwirkung auf die Umwelt bereits eingetreten sein muss oder ob schon die konkrete Gefahr einer solchen Einwirkung ausreicht.<sup>13</sup>

##### 3.1.2. Erheblichkeit

Da die territoriale Souveränität durch ein gänzlich Verbot von Umweltbeeinträchtigungen stark eingeschränkt würde und ein solches auch kaum eingehalten werden könnte, sind unerhebliche Umweltbeeinträchtigungen nach allgemeiner Auffassung von dem Verbot ausgenommen. Die Frage, welche Kriterien bei der Bestimmung der Erheblichkeit heranzuziehen sind, wird hingegen nicht einheitlich beantwortet. Fruchtbar gemacht werden Zumutbarkeitsgesichtspunkte, Verhältnismäßigkeitsaspekte, das Prinzip des Interessenausgleichs und andere Kriterien.<sup>14</sup>

---

11 Siehe dazu Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 319, 326 m.N.

12 Siehe dazu Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 319, 326 f. m.N.

13 Siehe dazu Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 319, 329 m.N.

14 Siehe dazu Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 335 ff. m.N., die drei Gesichtspunkte (das Emissionsniveau im beeinträchtigten Staat, die dortige Rechtslage sowie die Qualität und Quantität der Beeinträchtigung) berücksichtigen will.

### 3.1.3. Grenzüberschreitung

Verboten sind nur grenzüberschreitende Umweltbeeinträchtigungen, da allein diese in die territoriale Integrität eines anderen Staates eingreifen können.<sup>15</sup> Dementsprechend betrafen die einschlägigen Entscheidungen internationaler (Schieds-) Gerichte stets die Verunreinigung von Gewässern oder Luftmassen in Grenzgebieten.<sup>16</sup>

### 3.2. Pflichtenkreis

Bislang nicht abschließend geklärt ist, ob das Verbot grenzüberschreitender, erheblicher Umweltbeeinträchtigungen die Staaten dazu verpflichtet, derartige Beeinträchtigungen zu **verhindern**,<sup>17</sup> oder ob sie alle **möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen** müssen, um solche Beeinträchtigungen zu vermeiden.<sup>18</sup> Eine zentrale Rolle in der Diskussion darüber spielt die *Pulp Mills* – Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs aus dem Jahr 2010. Darin stellte der Gerichtshof unter Bezugnahme auf zwei frühere Entscheidungen<sup>19</sup> fest, der „Grundsatz der Prävention“ zähle zum Bestand des Völkergewohnheitsrechts und jeder Staat sei „verpflichtet, es nicht zuzulassen, dass sein Territorium für Aktivitäten genutzt wird, die mit den Rechten anderer Staaten unvereinbar sind“.<sup>20</sup>

Eine Sonderdiskussion ist um den Pflichtenkreis in Bezug auf besonders gefährliche Aktivitäten (*ultra-hazardous activities*) entbrannt, zu denen etwa der Betrieb von Kernkraftwerken gezählt wird. Teile der Völkerrechtslehre nehmen eine Pflicht an, solche Aktivitäten zu verhindern bzw. derart zu kontrollieren, dass die konkrete Gefahr erheblicher Schäden ausgeschlossen wird; andere Teile des völkerrechtlichen Schrifttums betonen, dass die Staatenpraxis keinen Schluss auf eine solche Pflicht zulässt.<sup>21</sup>

---

15 Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 331.

16 Siehe die Fallübersichten bei Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 1039 f. Rn. 12, 14 und Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 317 Fn. 35.

17 So etwa Epiney, Archiv des Völkerrechts 33 (1995), 309, 355 f. m.w.N.

18 Siehe dazu Proelß in: Graf Vitzthum / Proelß (Hrsg.), Völkerrecht, 7. Auflage 2016, S. 425 Rn. 108; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 1041 f. Rn. 18 und S. 1043 ff.

19 IGH, Urteil vom 9. April 1949 – *The Corfu Channel Case*, ICJ Reports 1949, S. 4 ff., 22, online abrufbar unter <http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1645.pdf> (letzter Abruf am 23. August 2016); IGH, Gutachten vom 8. Juli 1996 - *Legality of the threat or use of nuclear weapons*, ICJ Reports 1996, S. 226 ff. Rn. 29, online abrufbar unter <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (letzter Abruf am 23. August 2016).

20 IGH, Urteil vom 20. April 2010 - *Pulp Mills on the River Uruguay*, ICJ Reports 2010, S. 14 ff., Rn. 101, online abrufbar unter <http://www.icj-cij.org/docket/files/135/15877.pdf> (letzter Abruf am 23. August 2016).

21 Siehe dazu Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 1044 Rn. 24.

## 4. Relevanz des Verbots im deutsch-schweizerischen Fluglärmstreit

### 4.1. Anwendung

Der bei den Nordanflügen über deutsches Territorium entstehende Lärm dürfte nach allen vertretenen Ansichten als **Umweltbeeinträchtigung** anzusehen sein, da es sich um eine bereits eingetretene, negative Einwirkung auf die Umwelt handelt, die – schon wegen ihrer Auswirkungen auf die Natur – eine Veränderung der menschlichen Lebensgrundlagen bewirken dürfte.

In Anbetracht der hohen Zahl von Nordanflügen über deutsches Territorium (derzeit ca. 100.000 jährlich) und der Intensität der Auswirkungen regelmäßigen Fluglärms auf die menschliche Gesundheit, die Natur und den Wert von Grund und Boden<sup>22</sup> spricht einiges dafür, die Beeinträchtigung als **erheblich** anzusehen.

Zweifelhaft ist indes, ob eine **Grenzüberschreitung** anzunehmen ist:

Dagegen spricht, dass der Fluglärm bei den Nordanflügen ganz überwiegend auf demselben Staatsgebiet entsteht, in welchem er sich beeinträchtigend auswirkt, nämlich in Deutschland. Insofern liegt es anders als bei über die Grenze dringendem Lärm, der durch den Bodenbetrieb auf dem Flughafen Zürich oder durch An- und Abflüge über schweizerisches Territorium (Süd-, Ost- und „gekröpfte“ Nordanflüge)<sup>23</sup> verursacht wird.

Für die Annahme einer Grenzüberschreitung ließe sich allerdings anführen, dass die Anflüge über deutsches Territorium allein auf Grund des Flughafenbetriebes in Zürich stattfinden.<sup>24</sup>

Nimmt man die Entstehungsgeschichte des Verbotes erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen in den Blick, erscheint es überzeugender, nicht von einer Grenzüberschreitung auszugehen: Die Konstellationen, welche Anlass zur Entwicklung des Verbots gaben, zeichneten sich dadurch aus, dass der beeinträchtigte Staat auf Grund physikalischer Gegebenheiten (nicht beeinflussbarer Bewegungen von Wasser- bzw. Luftmassen) außer Stande war, den Eintritt einer Umweltbeeinträchtigung auf seinem Territorium aus eigener Kraft zu verhindern. Demgegenüber ist der deutsche Staat durchaus in der Lage, die Entstehung von Fluglärm auf seinem Territorium zu verringern – indem er Regelungen erlässt, welche ein Überfliegen des deutschen Territoriums zum Zweck der Landung auf dem Flughafen Zürich beschränken. Soweit es ihm auf Grund internationaler Übereinkommen untersagt ist, solche überflugbeschränkende Maßnahmen zu ergreifen (siehe dazu unten 4.2.), handelt es sich um eine Hürde, die nicht mit physikalischen Gegebenheiten vergleichbar ist. Anders als diese sind völkervertragsrechtliche Bindungen

---

22 Siehe dazu Neth, Grenzüberschreitender Fluglärmschutz, Dissertation Tübingen 2010, S. 50 ff.

23 Zu den Einzelheiten dieser drei Anflugvarianten siehe Wehrle, Der Streit um die Nordanflüge – völkerrechtliche Probleme des Anflugs auf grenznahe Flughäfen, 2008, S. 91 ff. und 223 ff.

24 So Neth, Grenzüberschreitender Fluglärmschutz, Dissertation Tübingen 2010, S. 154 f., der aber der Auffassung ist, dass mangels Unverhältnismäßigkeit bzw. schikanöser Absicht kein Verstoß gegen das Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen gegeben sei.

nämlich kein vom Willen des Staates unabhängiges, unabänderliches Hindernis, sondern beruhen auf einem in aller Regel (durch Vertragskündigung) revidierbaren Entschluss des Staates, sich selbst in der Ausübung seiner territorialen Hoheitsbefugnisse einzuschränken.<sup>25</sup>

#### 4.2. Konkurrenzen

Soweit das völkergewohnheitsrechtliche Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen im hier beleuchteten Zusammenhang überhaupt zur Anwendung gelangt (siehe dazu oben 4.1.), ist zu berücksichtigen, dass das Recht der internationalen Zivilluftfahrt weitgehend völkervertraglich ausgestaltet ist<sup>26</sup> und Völkergewohnheitsrecht, soweit es nicht zum Bestand des *ius cogens* (zwingendes Recht)<sup>27</sup> zählt, durch völkervertragliche Regelungen verdrängt werden kann. Zwar sind die primären Völkerrechtsquellen, zu denen gemäß Art. 38 Abs. 1 des Statuts des Internationalen Gerichtshofs sowohl das Völkergewohnheitsrecht als auch das Völkervertragsrecht gehören, grundsätzlich gleichrangig. Jedoch kann sich aus den Konkurrenzregeln *lex posterior derogat legi priori* (Der spätere Rechtssatz geht den früheren vor) und *lex specialis derogat legi generali* (Der besondere Rechtssatz geht den allgemeinen vor) ein Anwendungsvorrang des Völkervertragsrechts ergeben.<sup>28</sup> Vorliegend gilt Folgendes:

**Anhang 16 zum ChAbk**, der sich mit dem Thema Umweltschutz befasst, sieht in Band I (Fluglärm) Teil II (Fluglärmzertifizierung) Kapitel 2 – 11 Höchstgrenzen für die Lärmentwicklung verschiedener Flugzeugtypen vor.<sup>29</sup> Weiterführende Hinweise zum Umgang mit diesen Vorgaben finden sich in einer Entschließung der Versammlung der Internationalen Zivilluftfahrtorganisation (*International Civil Aviation Organization, ICAO*).<sup>30</sup> In Anbetracht ihres punktuellen Charakters dürften diese Regelungen den Rückgriff auf das völkergewohnheitsrechtliche Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen nicht vollständig sperren.

Größere Bedeutung kommt zwei anderen Bestimmungen zu. Nach **Artikel I Abschnitt 1 Absatz 1 Nr. 1 TransitVb** haben sich die Vertragsparteien in Bezug auf den linienmäßigen internationalen Flugverkehr („in respect of scheduled international air services“) gegenseitig das Recht eingeräumt, das Territorium der anderen Vertragsstaaten ohne Landung zu durchfliegen („fly across its

---

25 Siehe Zuleeg, Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht 24 (1975), 189, 190 f.

26 Birmanns, Internationale Verkehrsflughäfen – Völkerrechtliche Verpflichtungen und innerstaatliche Einflußnahmemöglichkeiten des Bundes hinsichtlich kapazitätserweiternder Maßnahmen, 2001, S. 125.

27 Siehe dazu Hobe, Einführung in das Völkerrecht, 10. Auflage 2014, S. 218 ff.

28 Siehe dazu Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Auflage 2014, S. 507; Hobe, Einführung in das Völkerrecht, 10. Auflage 2014, S. 221. Umgekehrt ist auch ein Anwendungsvorrang von erst nach Vertragsschluss entstandenem Völkergewohnheitsrecht möglich, siehe dazu Hobe a.a.O.

29 Siehe dazu im Einzelnen Rosenthal, Umweltschutz im internationalen Luftrecht, Dissertation Köln 1989, S. 156 ff.

30 ICAO, Doc 10022 - Assembly Resolutions in Force (as of 4th October 2013), A38-17: Consolidated statement of continuing ICAO policies and practices related to environmental protection — General provisions, noise and local air quality, S. I-54 ff. (I-61 f.), online abrufbar unter [http://www.icao.int/publications/documents/10022\\_en.pdf](http://www.icao.int/publications/documents/10022_en.pdf) (letzter Abruf am 23. August 2016).

territory without landing“). Und gemäß **Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 ChAbk** gilt Vergleichbares für den nicht linienmäßigen Flugverkehr. Was unter dem in beiden Vorschriften verwendeten Begriff des „Durchfluges“ zu verstehen ist, wird unterschiedlich beurteilt. Während die deutsche Seite davon ausgeht, dass lediglich ein Durchflug auf Streckenflughöhe gemeint ist, vertritt die schweizerische Seite die Auffassung, die Vorschriften räumen jedem Vertragsstaat ein umfassendes Recht zur Nutzung des Luftraumes der jeweils anderen Vertragsstaaten ein, das auch die hier in Rede stehenden Nordanflüge umfasse.<sup>31</sup> Folgte man der Ansicht der schweizerischen Seite, so bestünde Grund zur Annahme, dass die genannten völkervertraglichen Regelungen als spätere und speziellere Rechtssätze einen Rückgriff auf das völkergewohnheitsrechtliche Verbot erheblicher grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen ausschließen.

## 5. Fazit

Welche Rolle dem völkergewohnheitsrechtlichen Verbot grenzüberschreitender Umweltbeeinträchtigungen im Streit um den Fluglärm auf dem Flughafen Zürich zukommt, kann nach dem derzeitigen Stand von Rechtsprechung und Lehre nicht abschließend beurteilt werden. Neben der Frage, ob der bei den Nordanflügen über deutschem Territorium entstehende Lärm die Annahme einer Grenzüberschreitung rechtfertigt, kommt es darauf an, ob man der deutschen oder der schweizerischen Auffassung zum „Durchflugsrecht“ gemäß Artikel I Abschnitt 1 Absatz 1 Nr. 1 TransitVb bzw. Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 ChAbk folgt. Die insoweit bestehenden Auslegungsdifferenzen könnten zum Gegenstand eines Verfahrens vor dem Rat der ICAO gemacht werden. Gemäß Art. 84 S. 1 ChAbk (i.V.m. Art. II Abschnitt 2 TransitVb) soll dieser auf Antrag Streitigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten entscheiden, die sich auf die Auslegung oder Anwendung des ChAbk bzw. der TransitVb beziehen und sich nicht im Verhandlungsweg lösen lassen. Von dieser Streitschlichtungsmöglichkeit wurde bislang allerdings nur selten Gebrauch gemacht.<sup>32</sup>

Ende der Bearbeitung

---

31 Siehe dazu Wehrle, Der Streit um die Nordanflüge – völkerrechtliche Probleme des Anflugs auf grenznahe Flughäfen, 2008, S. 185 ff.

32 Siehe Weber in: Hobe / von Ruckteschell (Hrsg.), Kölner Kompendium des Luftrechts - Band 1, 2008, S. 52 Rn. 80.