



# KLIMAWANDEL VOR GERICHT EIN GLOBALER ÜBERBLICK

**KLIMAWANDEL VOR  
GERICHT**  
EIN GLOBALER ÜBERBLICK

In Kooperation mit



**COLUMBIA LAW SCHOOL**

---

SABIN CENTER FOR CLIMATE CHANGE LAW

# Klimawandel vor Gericht

© Umweltprogramm der Vereinten Nationen, Mai 2017  
Klimawandel vor Gericht – ein globaler Überblick  
ISBN 978-92-807-3656-4  
Job Nr.: DEL/2110/NA

## Danksagung

Diese Publikation entstand in Zusammenarbeit des Umweltprogramms der Vereinten Nationen mit dem Sabin Center for Climate Change Law, Columbia University, New York City, USA. Der Bericht wurde von Michael Burger, Executive Director, Sabin Center for Climate Change Law, und Justin Gundlach, Climate Change Law Fellow, Sabin Center for Climate Change Law, verfasst. Die letzte kritische Durchsicht und Konsolidierung des Textes erfolgte durch Arnold Kreilhuber, Leiter der Einheit für internationales Umweltrecht, sowie Lara Ognibene, Legal Officer, Angela Kariuki, Legal Assistant, und Alvin Gachie, Legal Assistant, alle in der Abteilung für Umweltrecht des Umweltprogramms der Vereinten Nationen.

Die deutsche Übersetzung dieser Publikation wurde ermöglicht durch freundliche Unterstützung der Heinrich Böll Stiftung.

## ■■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG

## Vervielfältigung

Diese Publikation darf als Ganzes oder in Teilen ohne besondere Erlaubnis des Urheberrechtsinhabers in jeglicher Form für Bildungs- und gemeinnützige Zwecke vervielfältigt werden, sofern die Quelle genannt wird. Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen würde es begrüßen, ein Exemplar jeder Publikation zu erhalten, die diese Publikation als Quelle verwendet.

Diese Publikation darf ohne die vorherige schriftliche Genehmigung des Umweltprogramms der Vereinten Nationen nicht zum Zwecke des Weiterverkaufs oder für jegliche andere gewerbliche Zwecke genutzt werden. Anträge für eine solche Genehmigung sind unter Angabe des Zwecks zu richten an: Communications Division, UN Environment Programme, P.O. Box 30552 – 00100 Nairobi, Kenya.

Die Verwendung von Informationen aus diesem Dokument für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit oder Werbung ist nicht zulässig.

## Haftungsausschluss

Die Bezeichnungen und das Material in dieser Publikation implizieren in keiner Weise eine Stellungnahme seitens des Sekretariats der Vereinten Nationen oder des Umweltprogramms der Vereinten Nationen bezüglich der Rechtsstellung irgendeines Landes, Territoriums, irgendeiner Stadt oder irgendeines Gebiets oder dessen Behörden, oder hinsichtlich dessen bzw. deren Grenzen. Ferner repräsentieren die geäußerten Ansichten nicht notwendigerweise die Beschlüsse oder die erklärte Politik des Sekretariats der Vereinten Nationen oder des Umweltprogramms der Vereinten Nationen, und die Benennung von Markennamen oder gewerblichen Zwecken bedeutet keine Befürwortung. Wir bedauern jegliche Fehler, die unbeabsichtigt gemacht worden sein können.

Erstellung  
Abteilung für Umweltrecht  
Umweltprogramm der Vereinten Nationen  
P.O. Box 30552 - 00100, Nairobi, Kenya  
Tel.: +254 20 762 336 5  
Email: law.director@unenvironment.org  
www.unep.org

# Inhalt

<b>Zusammenfassung</b> .....	<b>4</b>
<b>Einleitung</b> .....	<b>6</b>
<b>Teil 1. Die Bedeutung von Gerichtsverfahren zum Klimawandel</b> .....	<b>7</b>
<b>Teil 2. Der aktuelle Stand von Gerichtsverfahren zum Klimawandel</b> .....	<b>10</b>
2.1    Ein Überblick über Gerichtsverfahren zum Klimawandel.....	11
2.2    Trends in Gerichtsverfahren zum Klimawandel .....	14
2.2.1    Verpflichtung von Regierungen auf ihre rechtlichen und politischen Zusagen zum Klimawandel.....	14
2.2.2    Verknüpfung der Auswirkungen des Rohstoffabbaus mit Klimawandel und Resilienz .....	18
2.2.3    Nachweis, dass bestimmte Emissionen die unmittelbare Ursache für bestimmte schädliche Auswirkungen des Klimawandels sind .....	20
2.2.4    Feststellung der Haftung für Versäumnisse bei der Klimaanpassung und bei den Auswirkungen der Klimaanpassungsmaßnahmen.....	22
2.2.5    Anwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) auf den Klimawandel.....	24
2.3    Neuere Trends bei Gerichtsverfahren zum Klimawandel.....	25
2.3.1    "Klimaflüchtlinge" .....	25
2.3.2    Mehr Gerichtsverfahren im globalen Süden.....	26
<b>Teil 3. Rechtsfragen in Gerichtsverfahren zum Klimawandel</b> .....	<b>27</b>
3.1    Justiziabilität .....	27
3.1.1.    Klagebefugnis.....	28
3.1.2.    Gewaltenteilung .....	30
3.2    Quellen juristischer Rechte und Pflichten .....	31
3.2.1    Völkerrecht .....	31
3.2.2    Das Recht auf eine saubere oder gesunde Umwelt.....	33
3.2.3    Ansätze auf Grundlage von nicht-kodifiziertem Recht (Common Law): Unerlaubte Handlung, Störung der öffentlichen Ordnung und Fahrlässigkeit.....	34
3.2.4    Ansätze auf Grundlage von kodifiziertem Recht: Gesetzliche Befugnis und nationale Politik.....	36
3.2.5    Hybride Ansätze: Fürsorgepflicht und staatliche Treuhänderschaft für Gemeingüter .....	39
3.3    Abhilfemaßnahmen/Ziele .....	39
<b>Fazit</b> .....	<b>40</b>

# Zusammenfassung

Die Zahl, Genauigkeit und Bedeutung von Gesetzen, die nationale und internationale Reaktionen auf den Klimawandel kodifizieren, sind im Laufe des letzten Jahrzehnts gewachsen. Parallel zur Anerkennung neuer Rechte und Schaffung neuer Pflichten durch diese Gesetze sind Gerichtsverfahren, die entweder ihre Augenscheinvalidität oder ihre spezifische Anwendung anfechten, dieser Entwicklung gefolgt. Dasselbe gilt für Gerichtsverfahren mit dem Ziel, Druck auf Gesetzgeber sowie politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger auszuüben, sodass sie ihre Lösungsansätze für den Klimawandel ambitionierter und umfassender werden lassen. Außerdem gibt es weiterhin Gerichtsverfahren, die versuchen, die durch gesetzgeberische und regulatorische Untätigkeit entstandenen Lücken zu schließen. Im Ergebnis entscheiden Gerichte in einer wachsenden Zahl Rechtsstreitigkeiten über Handlungen – bzw. Untätigkeit – im Zusammenhang mit Anstrengungen zu Klimaschutz- und -anpassung.

Dieser Bericht liefert Richterinnen und Richtern, Anwältinnen und Anwälten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie der internationalen Gemeinschaft eine aktuelle Bestandsaufnahme von Gerichtsverfahren zum Klimawandel in der ganzen Welt, einen Überblick über Trends sowie Beschreibungen von Schlüsselfragen, die die Gerichte im Verlauf von Verfahren zum Klimawandel klären müssen. Ein Zweck dieses Berichts ist, Richterinnen und Richter dabei zu unterstützen, folgende Themenkomplexe zu verstehen: die Natur und die Ziele verschiedener Arten Gerichtsverfahren zum Klimawandel, häufig vorkommende Streitfragen, sowie die Art und Weise, in der die Besonderheiten von politischen, rechtlichen und Umweltkontexten zur Entscheidungsfindung beitragen. Ein weiteres Ziel ist, einen Beitrag zu einer gemeinsamen Sprache unter Fachleuten in der ganzen Welt zu leisten, die den Klimawandel vor Gericht in Angriff nehmen.

## **Teil 1 beschreibt Rahmenbedingungen in den Bereichen Umwelt, Diplomatie und Politik, die die Bedeutung von aktuellen Bestrebungen in Bezug auf Gerichtsverfahren zum Klimawandel besonders unterstreichen:**

- Auswirkungen des Klimawandels, etwa Hitzewellen und zerstörerische Küstenstürme, werden aufgrund von anthropogenen Emissionen häufiger und schwerer. Die Kosten, die Staaten, private Akteurinnen und Akteure sowie Gemeinschaften wegen dieser Auswirkungen aufbringen müssen, sind erheblich.
- Nationale und internationale politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger ringen darum, effektive Mittel zu entwickeln, um sowohl die

zugrunde liegenden Ursachen als auch die Auswirkungen des Klimawandels in Angriff zu nehmen. Politiken zu Klimaschutz- und -anpassung haben sich langsam entwickelt. Deren Ziele basieren häufig auf politischer Machbarkeit statt auf dem wissenschaftlichen Konsens darüber, was erforderlich ist, um das Klima auf einem akzeptablen Niveau zu stabilisieren.

- Nationalen und internationalen politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern ist es gelungen, einige rechtliche Rahmen für Klimamaßnahmen zu schaffen. In vielen Nationen gibt es Gesetze oder Politiken, die Aspekte des Klimaproblems angehen, und das Pariser Abkommen enthält die Grundlage für einen Katalog nationaler Verpflichtungen mit dem Ziel, eine durchschnittliche globale Erwärmung um mehr als 1,5°C bzw. 2°C abzuwenden. Antragstellende haben begonnen, diese Kodifikationen in ihren Argumenten zur Eignung bzw. Unzulänglichkeit von Anstrengungen nationaler Regierungen zum Schutz individueller Rechte vor dem Klimawandel und seinen Auswirkungen aufzugreifen.

## **Teil 2 gibt einen Überblick über Gerichtsverfahren zum Klimawandel und eine Erörterung ersichtlicher und entstehender Trends:**

- Bürgerinnen und Bürger sowie Nichtregierungsorganisationen prozessieren, um ihre jeweiligen Staaten wegen klimabezogener Verpflichtungen zur Rechenschaft zu ziehen. Vielfach verweisen die Argumente, mit denen staatliches Handeln bzw. staatliche Untätigkeit angefochten wird, auch auf Bestimmungen in der Verfassung bzw. in Gesetzen, die sich nicht spezifisch auf den Klimawandel beziehen. In diesen Fällen unterstützen Verweise auf internationale Klimaübereinkommen, die neben politischen Zielen auch wissenschaftliche Zielsetzungen enthalten, häufig die Forderung.
- Anfechtungen eines Projekts oder einer Politik weisen oft auf Verknüpfungen zwischen dem Ressourcenabbau und Klimaauswirkungen hin, sowohl in Form von Emissionen aus der Verbrennung von geförderten fossilen Energieträgern als auch in Form von Beeinträchtigungen der Resilienz und der Anpassungsfähigkeit. Das Ziel dieser Anfechtungen ist, diese Verknüpfungen rechtlich bedeutsam zu machen, sodass sie entweder Berücksichtigung finden müssen oder einen alternativen Ansatz zur Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen erzwingen.
- Mehrere Gerichtsverfahren bauen auf den wissenschaftlichen Kenntnissen der Beziehung zwischen Emissionen und dem Klimawandel auf, die politische

Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger (mit beachtenswerten Ausnahmen) im Allgemeinen für zutreffend halten, und versuchen, Unternehmen in Haftung zu nehmen, die in Kenntnis der Auswirkungen von Emissionen auf das globale Klima dennoch solche Emissionen erzeugen.

- Das technische Verständnis des Klimawandels und die Qualität der Voraussagen zukünftiger Temperatur- und Witterungsverläufe werden besser. In Anerkennung der Tatsache, dass Anpassungsmaßnahmen mit diesen Verbesserungen nicht Schritt gehalten haben, machen Antragstellende Forderungen geltend, die versuchen, dort Verantwortung zuzuweisen, wo Versäumnisse bei der Anpassung zu vorhersehbaren materiellen Schäden führen.
  - Antragstellende legen Argumente für Klimamaßnahmen auf Grundlage des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) vor, die dem Staat Verantwortung für die Erhaltung der Integrität der Gemeingüter in staatlicher Treuhänderschaft (public trust resources) eines Landes für zukünftige Generationen zuweist. Solche Forderungen werfen Fragen zu den Grundrechten von Einzelpersonen sowie zur intergenerationellen Gerechtigkeit auf, sowie zur Gewaltenteilung und dem Kräfteverhältnis zwischen der Judikative, der Legislative und der Exekutive.
  - In Anerkennung der Tatsache, dass sowohl akute als auch sich langsam entwickelnde Umweltbelastungen Einzelpersonen und Gemeinschaften in die Migration treiben, ist festzustellen, dass die Auswirkungen des Klimawandels mit Sicherheit zu Binnen- und internationaler Migration führen werden. Es gibt bereits Gerichtsverfahren zur Lösung von Fragen, die solche Migration aufwirft, und weitere sind zu erwarten.
  - Die meisten Gerichtsverfahren zum Klimawandel haben vor Gerichten der Industrieländer in der nördlichen Hemisphäre sowie in Australien und Neuseeland stattgefunden. Antragstellende sowie Gerichte im globalen Süden beginnen, die sich rapide entwickelnden Rechtstheorien und das Know-how zu Gerichtsverfahren zum Klimawandel zu nutzen.
- Gericht befugt ist, die erhobenen Forderungen anzuhören und zu lösen – hängt von Fragen zur Klagebefugnis des bzw. der Antragstellenden ab sowie von der Kompetenz des Gerichts im Verhältnis zur Legislative und Exekutive. Obgleich die Normen in verschiedenen Ländern unterschiedlich sind, gewähren Gerichte im Allgemeinen nur dann Klagebefugnis, wenn die behauptete Kausalbeziehung zwischen der beklagten Verletzung und dem Handeln (bzw. der Untätigkeit) plausibel ist. In Gerichtsverfahren zum Klimawandel sind Antragstellende deshalb manchmal mit einer hohen Hürde konfrontiert. Bezüglich der Gewaltenteilung müssen Gerichte insbesondere in Fällen, in denen sie aufgefordert werden, behördliche Untätigkeit zu bewerten, in der Lage sein zu artikulieren, wodurch sie befugt sind, die Behörde zu kritisieren oder anzuweisen, ihren Ansatz zu revidieren.
  - Quellen für Klimaverpflichtungen: Gerichtsverfahren zum Klimawandel können verschiedene Rechtsquellen heranziehen, u.a. Völkerrecht, Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen oder anglo-amerikanisches Common Law (Gewohnheitsrecht). In manchen Fällen verweisen Antragstellende auf mehr als eine dieser Quellen, oder eine Kombination, als Rechtsgrundlage ihrer Forderungen. In Fällen, in denen eine Gesetzesbestimmung Klimaschutzverpflichtungen darlegt und dieses Gesetz außerdem Bürgerinnen und Bürger ermächtigt, wegen Nichterfüllung vor Gericht zu gehen, ist die Aufgabe, das Gesetz auf den behaupteten Sachverhalt anzuwenden, eindeutig. In Fällen jedoch, in denen Antragstellende ein Gericht auffordern, eine Rechtsquelle anzuwenden, die nicht ausdrücklich die Anwendung auf den Klimawandel beabsichtigt, ist die Aufgabe schwieriger, und Gerichte sind vorsichtiger, um den Anschein zu vermeiden, sie würden gesetzgeberisch tätig.
  - Abhilfemaßnahmen: Gerichte können nur solche Abhilfemaßnahmen gewähren, die rechtlich autorisiert sind. Wenn es sich bei der ersuchten Abhilfemaßnahme um schärfere Klimamaßnahmen seitens einer Behörde handelt, muss das Gericht feststellen, auf welcher Grundlage es die jeweilige Behörde zur Erfüllung der Auflagen anweist, oder andernfalls spezifizieren, genau wie die Behörde ihren Ansatz ändern soll.

**Teil 3 beschreibt drei Kategorien von Rechtsfragen, die häufig unter den an Gerichtsverfahren zum Klimawandel beteiligten Verfahrensparteien strittig sind:**

- Justiziabilität: Ob ein Fall justiziabel ist – das heißt, ob ein

Wichtige Gerichtsverfahren sind in diesem Bericht in Kästen zusammengefasst. Diese Zusammenfassungen geben eine kaleidoskopische Momentaufnahme des aktuellen Standes von Gerichtsverfahren zum Klimawandel wieder und veranschaulichen die in den Teilen 1, 2 und 3 erörterten Gegebenheiten, Trends und Themen.

# Einleitung



Die Zahl, Spezifität und Bedeutung von Gesetzen, die nationale und internationale Reaktionen auf den Klimawandel kodifizieren, sind in den 2010er Jahren gewachsen.<sup>1</sup> Parallel zur Anerkennung neuer Rechte und Schaffung neuer Pflichten durch diese Gesetze sind Gerichtsverfahren, die entweder ihre Augenscheinvalidität oder ihre spezifische Anwendung anfechten, dieser Entwicklung gefolgt. Dasselbe gilt für Gerichtsverfahren mit dem Ziel, Druck auf Gesetzgeber sowie politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger auszuüben, sodass sie ihre Lösungsansätze für den Klimawandel ambitionierter und umfassender werden lassen. Außerdem gibt es weiterhin Gerichtsverfahren, die versuchen, die durch gesetzgeberische und regulatorische Untätigkeit entstandenen Lücken zu schließen. Dieser Bericht untersucht den aktuellen globalen Stand dieser Gerichtsverfahren zum Klimawandel und gibt Richterinnen und Richtern, Aktivistinnen und Aktivisten, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern sowie der internationalen Gemeinschaft einen Überblick über Trends und Themen.

Teil 1 dieses Berichts hebt die Umstände hervor, die Gerichtsverfahren zum Klimawandel gerade jetzt besonders wichtig machen – namentlich die wachsende Dringlichkeit der Klimakrise, die Ratifizierung und das Inkrafttreten des Übereinkommens von Paris unter der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen („Pariser

Abkommen“) und die Aufnahme von Maßnahmen zum Klimaschutz als eines der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG), die im Dokument Transforming Our World – the Agenda 2030 for Sustainable Development der Vereinten Nationen aufgezählt sind. (Maßnahmen zum Klimaschutz sind auch ein unerlässliches Querschnittselement in vielen anderen SDGs.) Teil 2 vermittelt eine Momentaufnahme des aktuellen Standes der Gerichtsverfahren zum Klimawandel weltweit. Mehrere hervorstechende aktuelle Trends bei diesen und wahrscheinlich zu erwartenden Gerichtsverfahren werden ebenfalls beschrieben. Teil 3 erörtert die wiederkehrenden Rechtsfragen in Gerichtsverfahren zum Klimawandel weltweit. Es ist schwierig, die Fälle präzise und umfassend zu kategorisieren. Dies liegt an der Vielfalt der Rechtssysteme in der Welt, die in den miteinander verknüpften materiell-rechtlichen Rechtsgebieten, die das Klimaschutzrecht bilden – namentlich Umweltrecht, Recht der natürlichen Ressourcen, Energierecht und Landnutzungsrecht, sowie Verfassungs-, Verwaltungs- und Gewohnheitsrecht (in Common-Law-Systemen) – unterschiedliche Ansätze verfolgen. Gleichwohl bietet dieser Teil Juristinnen und Juristen, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern eine Einführung in die Themen, die bei der Feststellung der Justiziabilität, der Interpretation von Rechten und Pflichten und der Ausarbeitung von Abhilfemaßnahmen in Rechtsachen zum Klimaschutz häufig vorkommen. Zusammenfassungen hoch signifikanter Fälle sind in Kästen nachzulesen und kontextualisieren diese Gegebenheiten, Trends und Themen.

<sup>1</sup> E. Somanathan et al., National and Sub-national Policies and Institutions, in Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III [WG3] to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change 1049, 1050–51 (O.R. Edenhofer et al. Hg. 2014) [im Folgenden IPCC AR5].

# Teil 1. Die Bedeutung von Gerichtsverfahren zum Klimawandel



Quelle: Vereinte Nationen, Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten, Abteilung für Nachhaltige Entwicklung

Die Konzentrationen von Treibhausgasen (THG) in der Atmosphäre haben bereits Werte übertroffen, die zahlreiche Fachleute in der Wissenschaft als ungefährlich erachten, und gefährden dadurch Menschen überall. Die außerordentlichen Risiken des Klimawandels sind klar nachgewiesen. Der Meeresspiegel steigt, sodass es mehr Meeresswasser für die Sturmfluten gibt, die während küstennaher Stürme die Küsten verwüsten und drohen, Küstengemeinschaften und kleine Inselstaaten zu überwältigen.<sup>2</sup> Die Durchschnittstemperaturen steigen, und Hitzewellen werden länger und intensiver, was die Infrastruktur und landwirtschaftliche Systeme belastet und die menschliche Gesundheit direkt bedroht.<sup>3</sup> Außerdem

haben schwerere Stürme, länger anhaltende und stärkere Dürren und versauernde Ozeane bereits begonnen, lokale und regionale Wirtschaftssysteme zu stören, die auf einen vorhersehbaren Zugang zu bestimmten Ressourcen und Märkten angewiesen sind.<sup>4</sup> Die Notwendigkeit, diese Risiken anzugehen, steht im Mittelpunkt der Ziele für nachhaltige Entwicklung, die Vision der internationalen Gemeinschaft für eine nachhaltige Zukunft für den Planeten und dessen Bewohnerinnen und Bewohner. Dennoch, trotz des breiten wissenschaftlichen Konsenses über die menschlichen Ursachen des Klimawandels und die Risiken der Auswirkungen des Klimawandels für menschliche Gemeinschaften, und trotz der tiefgreifenden internationalen Übereinkunft in Form des Pariser Abkommens und der SDGs ist der Fortschritt in Richtung wirksamer Lösungen langsam.

Die internationale Gemeinschaft ist bei der Bewältigung des Klimawandels mit Schwierigkeiten konfrontiert, weil es ein „super wicked“ („super-vertracktes“) politisches Problem ist, das sogar angesichts erheblicher Anstrengungen politischer Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger weiter besteht.<sup>5</sup> Es sind insbesondere drei Eigenschaften, die das Problem „super wicked“ machen. Erstens wird es im Zeitverlauf schwieriger zu managen. Das heißt, je mehr THG wir emittieren, desto stärker sind wir daran gebunden, THG weiter zu emittieren, desto schwerwiegender wird das Problem, und desto geringer die Wahrscheinlichkeit, dass wir eine akzeptable Lösung finden werden. Zweitens, die Akteurinnen und Akteure, die am besten aufgestellt sind, den Klimawandel anzugehen, sind dieselben, die die Hauptverantwortung für das Problem tragen – und die keinen Anreiz haben, aktiv zu werden. Dieses Problem wird durch eine wichtige Asymmetrie verschärft. Diejenigen mit Anreizen, das Klima nicht zu schützen, etwa die Unternehmen, die über Rechte zum Abbau von Kohle oder anderen fossilen Energieträgern verfügen, haben meist konzentrierte Interessen und guten Zugang zu relevanten Informationen. Gleichzeitig haben diejenigen, die eher die Lasten der Klimaanpassung tragen müssen, u.a. die vielen Millionen an der Küste lebenden Menschen, diffuse Anreize, und es mangelt ihnen im Allgemeinen an Informationen beispielsweise zu den Kosten und Nutzen von Alternativen in den Bereichen Energie und Transportwesen, die ohne fossile Energieträger auskommen. Drittens hat keine Institution Rechtsbefugnisse, die dem globalen Charakter des

2 John A. Church & Peter U. Clark et al., Ch. 13: Sea Level Change, in IPCC AR5.  
3 Thomas Bruckner, Igor Alexeyevich Bashmakov & Yacob Mulugetta et al., Ch. 7: Energy Systems, in IPCC AR5; Kirk R. Smith & Alistair Woodward et al., Ch. 11: Human Health: Impacts, Adaptation, and Co-Benefits, in IPCC AR5.

4 IPCC, Climate Change 2014: Synthesis Report, Contribution of Working Groups I, II and III to IPCC AR5, S. 64–73 (2014) [im Folgenden IPCC SR5].  
5 Richard J. Lazarus, Super wicked problems and climate change: Restraining the present to liberate the future, 94 Cornell Law Review 1153, 1160 (2009).

## Klimawandel vor Gericht

Problems entsprechen. Folglich gelten Maßnahmen zum Klimaschutz – und in geringerem Maße auch zur Klimaanpassung – häufig als teuer, unnötig, aussichtslos und weit entfernt von Politiken, die sofortige und politisch populäre wirtschaftliche Vorteile bringen.

Auf der internationalen Ebene ist der „super wicked“ Charakter des Klimaproblems an der unvollständigen Beteiligung der globalen Gemeinschaft am Kyoto-Protokoll<sup>6</sup> zu erkennen sowie in jüngerer Zeit an den unzureichenden Klimaschutzzusagen der Länder (Intended Nationally Determined Contributions, INDCs), die im Vorfeld der Pariser Konferenz und den national festgelegten Beiträgen (Nationally Determined Contributions, NDCs), die danach vorgelegt wurden, um die Konzentrationen von Treibhausgasen in der Atmosphäre in einem Tempo zu reduzieren, das den Erhalt der Klimastabilität erlaubt.<sup>7</sup> Auf nationaler Ebene sticht die aus der Vergangenheit bekannte und kürzlich wiederbelebte Ambivalenz der USA, den Klimawandel anzugehen, als besonders folgenreiches Beispiel dafür hervor, wie politische Koalitionen sich beim Politikwandel schwer tun und ihn dann doch nicht erreichen. Jedoch stehen die USA nicht allein mit dem Versagen, Politiken zu entwickeln und umzusetzen, die den Klimawandel in kohärenter Art und Weise angehen.

Vor Gericht zu gehen ist heute wohl wichtiger als je zuvor, wennesdarumgeht, politische Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger sowie Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer dazu zu bringen, wirksame Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Es genügt nicht, auf technologische Entwicklungen und politische Initiativen außerhalb des Klimabereichs zu setzen, um die Destabilisierung des Klimas abzuwenden. Folglich sind Recht und Politik in Bezug auf Klima notwendige Komponenten jeglichen rationalen Aktionsplans. Das Pariser Abkommen fungiert als entscheidende rechtliche Basis, um Staaten, die klimabezogene Gesetze erlassen haben, dazu zu drängen, sie auch umzusetzen. Bis zur Ratifizierung des Pariser Abkommens behandelte kein anderes internationales

Rechtsinstrument so umfassend das Problem, internationales Handeln zu Treibhausgasemissionen zu koordinieren.<sup>8</sup> Wählerinnen und Wähler in Ländern außerhalb der Europäischen Union (EU) hatten nicht die Möglichkeit, sich auf eine Instanz jenseits von Verfassung, Gesetzen oder Gewohnheitsrecht – oder der Ratifizierung internationaler Menschenrechtsabkommen – zu berufen, um Klimamaßnahmen in ihrem Land in einen rechtlich und praktisch bedeutsamen Kontext zu stellen.<sup>9</sup> Das Pariser Abkommen ermöglicht ihnen, Bedenken bezüglich der Lücken zwischen der aktuellen Politik und der erforderlichen Politik zur Erreichung von Klimaschutz- und -anpassungszielen präziser und nachdrücklicher zu artikulieren. Insbesondere in Ländern, die das Abkommen ratifiziert haben, können Wählerinnen und Wähler jetzt argumentieren, dass die politisch einfachen Statements der Regierung zu Rechten und Zielen durch politisch schwierige, konkrete Maßnahmen untermauert werden müssen, etwa Beschränkungen der Entwicklung küstennaher Räume, Verzicht auf Kohlekraftwerke und Einführung von Gebühren und Steuern auf Tätigkeiten, die auf fossile Energieträger angewiesen sind. Gerichtsverfahren in Ländern, deren Regierung der Entwicklung ausdrücklich Priorität einräumen, etwa Pakistan,<sup>10</sup> und in Ländern, deren Regierung aktiv den Klimawandel angehen, etwa die Niederlande, Schweden und die Schweiz, zeigen, dass dies manchmal bedeutet, die Gerichte einzuschalten, um konkretes Handeln einzufordern.<sup>11</sup>

Hat das Pariser Abkommen die Rolle von Gerichtsverfahren verändert? Im Allgemeinen verkörpert das Recht ein Dickicht an Vereinbarungen zwischen den Mitgliedern der Gesellschaft sowie zwischen ihnen und ihrem Staat. Gerichtsverfahren haben die Aufgabe zu prüfen, ob bestimmte Handlungen bzw. Untätigkeiten mit diesen Vereinbarungen kompatibel sind. Gerichtsverfahren haben auch die Aufgabe zu artikulieren, wie erklärte Verpflichtungen, bestimmte Rechte zu verteidigen, in Handeln umgesetzt werden müssen, ungeachtet, ob sich der politische Wind im In- oder Ausland gedreht hat. Das Pariser Abkommen selbst bietet Antragstellenden keinen Klageanspruch und erlegt Mitgliedstaaten keine durchsetzbaren Beschränkungen ihrer nationalen Emissionen auf. Aber es ermöglicht Antragstellenden, die Handlungen ihres Staates oder privater Akteurinnen und Akteure in den Kontext der internationalen Klimapolitik zu

6 Siehe O. Edenhofer et al., Technical Summary, in Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change, Contribution of Working Group III to IPCC AR5, 33, 104 (O. Edenhofer et al. Hg. 2014) („Das Kyoto-Protokoll war der erste verbindliche Schritt in Richtung Umsetzung der Prinzipien und Ziele der Klimarahmenkonvention, hatte allerdings begrenzte Auswirkungen auf globale Treibhausgasemissionen, weil manche Länder das Protokoll nicht ratifizierten, manche Vertragsstaaten ihre Verpflichtungen nicht erfüllten und weil die Verpflichtungen nur für einen Teil der globalen Wirtschaft galten (mittelstarke Belege, geringer Grad der Übereinstimmung).“).

7 UNFCCC, Aggregate effect of the intended nationally determined contributions: an update, FCCC/CP/2016/2, 11–12 Abb.2 (Mai 2016), <https://perma.cc/SUW9-KXY5>.

8 Beachtenswert ist, dass das Pariser Abkommen Emissionen von Flugzeugen oder Schiffen nicht behandelt.

9 Siehe unten Abschnitt 2.2.1.

10 Pakistan's Intended Nationally Determined Contribution, 6. November 2016, <https://perma.cc/QJH8-9EXM>.

11 Siehe unten Abschnitte 2.2.1 und 2.2.2.

stellen. Handlungen auf nationaler oder regionaler Ebene in diesen Kontext zu stellen erleichtert es wiederum, sie als für bzw. gegen Umweltbelange und erklärte politische Verpflichtungen einzuordnen. Letztlich, während das Pariser Abkommen einzelnen Ländern keinen CO<sub>2</sub>-

Haushalt zuordnet, bietet es doch eine Basis, um ihn aus nationalen Verpflichtungen abzuleiten. Es macht außerdem klar, dass Politiken, die zu einem Nettoanstieg an Emissionen führen, missbilligt werden.

## Teil 2. Der aktuelle Stand von Gerichtsverfahren zum Klimawandel



Dieser Teil fasst den aktuellen Stand von Gerichtsverfahren zum Klimawandel zusammen, u.a. ihren Ort, ihre Kategorisierung sowie neuere und sich herausbildende Trends. Dabei zählen Fälle, die bei administrativen, gerichtlichen und anderen Ermittlungsinstanzen vorgebracht werden und die Rechts- bzw. Tatsachenfragen bezüglich der wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Klimawandel bzw. zu Klimaschutz und -anpassung aufwerfen, als „Gerichtsverfahren zum Klimawandel“.<sup>12</sup> Solche Fälle werden oft mit Schlagwörtern versehen, etwa *Klimawandel*, *Erderwärmung*, *globaler Wandel*, *Treibhausgas*, THG und Meeresspiegelanstieg. Jedoch ist das Vorhandensein eines oder mehrerer Schlagwörter keine notwendige Bedingung für die Einbeziehung in diese Studie.<sup>13</sup> Außerdem ist das Vorhandensein von

Schlagwörtern ebenfalls nicht entscheidend. (Fälle, in denen die Tatsache des Klimawandels, seine Ursachen oder Wirkungen nur beiläufig erwähnt wird, betreffen nicht notwendigerweise in direkter oder bedeutsamer Art und Weise die Gesetze, Politiken oder Handlungen, die Klimaschutz oder -anpassung erzwingen, unterstützen oder erleichtern.) Schließlich werden Fälle, die Ziele im Zusammenhang mit dem Klimawandel verfolgen, jedoch die Thematik des Klimawandels nicht ansprechen, ausgeschlossen. Beispielsweise gelten Verfahren, die die Luftverschmutzung durch Kohlekraftwerke zu begrenzen versuchen, jedoch tatsächliche oder rechtliche Fragen zum Klimawandel nicht direkt ansprechen, im Rahmen dieser Studie nicht als „Gerichtsverfahren zum Klimawandel“. Daher schließt dieser Bericht Fälle aus, in denen die Erörterung des Klimawandels in der Entscheidung beiläufig und für die Zukunft des Rechts des Klimawandels nebensächlich ist.

<sup>12</sup> Vgl. Meredith Wilensky, *Climate Change in the Courts: An Assessment of Non-U.S. Climate Litigation*, 26 *Duke Environmental Law & Policy Forum* 131, 134 (2015); (Übernahme der Definition von „Gerichtsverfahren zum Klimawandel“, die entwickelt wurde in: David Markell & J.B. Ruhl, *An Empirical Assessment of Climate Change in the Courts: A New Jurisprudence or Business as Usual?*, 64 *Florida Law Review* 15, 27 (2012): „jegliches administrative oder gerichtliche Verfahren auf Bundes-, bundesstaatlicher, Stammes- oder lokaler Ebene, in dem die ... gerichtlichen Entscheidungen direkt und ausdrücklich eine tatsächliche oder rechtliche Frage bezüglich des Wesens oder der Politik zu Ursachen und Auswirkungen des Klimawandels behandeln.“). Diese Definition leitet auch die Fallsammlung in der vom Sabin Center for Climate Change Law zusammengestellten Liste von Gerichtsverfahren zum Klimawandel außerhalb der USA, verfügbar unter <https://perma.cc/8CKE-KMQU> (letzter Zugriff: 3. März 2017) sowie die weltweite Datenbank von Gesetzen zum Klimawandel, die gemeinsam vom Sabin Center for Climate Change Law und dem Grantham Research Institute an der London School of Economics gepflegt wird.

<sup>13</sup> Zum Beispiel kam im australischen Fall *Ralph Lauren 57 v. Byron Shire Council* keiner dieser Begriffe vor, aber es ging um die sehr bedeutsame Frage der Haftung einer Kommune für Entscheidungen im

Zusammenhang mit ihrer Politik des qualifizierten Rückzugs vor dem ansteigenden Meeresspiegel. [2016] NSWSC 169. Im März 2016 lehnte das Gericht den Antrag auf Klageabweisung, den die Kommune (Shire Council) und ihre Versicherungsgesellschaften eingereicht hatten, ab. Daraufhin verhandelten die prozessführenden Parteien einen Vergleich, auf den sie sich im August 2016 einigten. Hans Lovejoy, *How a handful of wealthy Belongil residents won the right to keep their seawalls*, *Echo Net Daily*, 24. Aug. 2016, <https://perma.cc/HXF9-PXV5>. Weder die Ablehnung des Antrags auf Klageabweisung noch der Vergleich stellt fest, ob die Kommune für irgendwelche der von den Antragstellenden – Eigentümerinnen und Eigentümer von Grundstücken am Strand, die ihre Grundstücke baulich schützen wollten und die vorgeschlagene kommunale Politik des qualifizierten Rückzugs ablehnten – behaupteten Forderungen haftbar ist.

## 2.1 Ein Überblick über Gerichtsverfahren zum Klimawandel

Mit Stand März 2017 waren in 24 Ländern (25, wenn die Europäische Union mitgezählt wird) Gerichtsverfahren zum Klimawandel eingeleitet worden, davon 654 in den USA und mehr als 230 in allen anderen Ländern zusammengenommen.<sup>14</sup>

Hinsichtlich der Gerichtsverfahren außerhalb der USA: In Australien gibt es mehr Gerichtsverfahren als in jedem

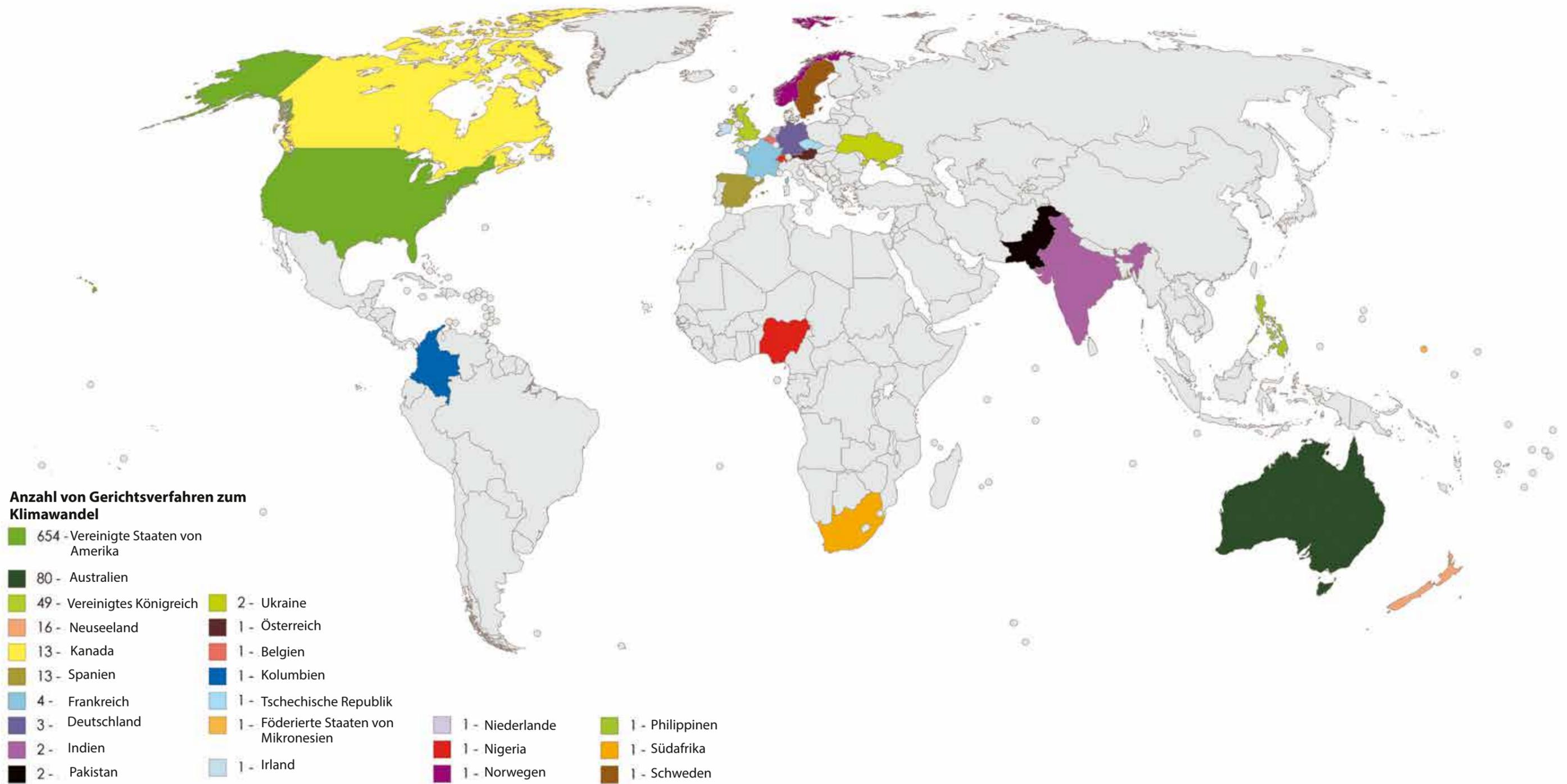
anderen Land außerhalb der USA (80); im Vereinigten Königreich und vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften ist die Zahl jeweils etwa halb so hoch wie in Australien (49 bzw. 40); in Neuseeland und Spanien etwa ein Fünftel so viele wie in Australien (16 bzw. 13); und jeweils maximal vier Fälle in den folgenden Ländern: Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Indien, Irland, Kolumbien, Mikronesien, die Niederlande, Nigeria, Norwegen, Österreich, Pakistan, die Philippinen, Schweden, die Schweiz, Südafrika, Tschechische Republik und die Ukraine.<sup>15</sup> Sowohl die Anzahl Gerichtsverfahren in

Region	Land	Anzahl Gerichtsverfahren*
Internationaler Gerichtshof		1
Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte		1
Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen (Klimarahmenkonvention)		1
Afrika	Nigeria	1
	Südafrika	1
Asien-Pazifik	Australien	80
	Neuseeland	16
	Indien	2
	Mikronesien	1
	Philippinen	1
	Pakistan	2
	Europa	(Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften)
	Vereinigtes Königreich	49
	Spanien	13
	Belgien	1
	Deutschland	3
	Norwegen	1
	Schweiz	1
	Österreich	1
	Tschechische Republik	1
	Frankreich	4
	Irland	1
	Niederlande	1
	Schweden	1
	Ukraine	2
Lateinamerika und Karibik	Kolumbien	1
Nordamerika	USA	654
	Kanada	13

\*Die hier angegebenen Zahlen geben unsere Zählung von Gerichtsverfahren zum Klimawandel in allen Ländern und Zuständigkeitsbereichen wieder, mit Stand März 2017. Möglicherweise fehlen hier eine oder mehrere Gerichtsverfahren, die bereits eingeleitet oder entschieden wurden, uns jedoch bislang nicht zur Kenntnis gelangt sind.

14 Weitere Informationen über diese Verfahren sowie andere, die nach März 2017 hinzukamen, stehen in der Sabin Center-Arnold & Porter Kaye Scholer Climate Change Litigation-Datenbank zur Verfügung, verfügbar unter <http://wordpress2.ei.columbia.edu/climate-change-litigation/>.

15 Sabin Center for Climate Change Law, Non-U.S. Climate Change Litigation: Non-U.S. Jurisdiction, <https://perma.cc/8CKE-KMQU> (letzter Zugriff: 3. März 2017).



# Klimawandel vor Gericht

diesen Ländern als auch die Zahl der Länder, in denen sie eingeleitet wurden, sind in den letzten Jahren gestiegen: ein Überblick über Fälle, die vor 2014 entschieden wurden, stellte sie in nur 12 Ländern fest, einschließlich der USA.<sup>16</sup> Dennoch trifft es weiterhin zu, dass es in den „meisten Ländern wenige oder gar keine Gerichtsverfahren zum Klimawandel gibt“.<sup>17</sup>

Mit einigen beachtenswerten Ausnahmen<sup>18</sup> sind Staaten in Gerichtsverfahren zum Klimawandel fast immer die Antragsgegner.<sup>19</sup> Dabei sind sie aufgefordert worden, große wie kleine Entscheidungen zu rechtfertigen. Zu den großen gehören u.a. *Massachusetts v. U.S. Environmental Protection Agency* und *Urgenda-Stiftung v. Königreich der Niederlande*, die schärfere nationale Klimaschutzpolitiken einfordern, und *Coalition for Responsible Regulation v. U.S. Environmental Protection Agency* sowie *West Virginia v. U.S. Environmental Protection Agency*, die die rechtlichen Grundlagen der US-amerikanischen Klimaschutzpolitik anfechten. Zu den kleinen gehören Gerichtsverfahren, die bestimmte Projekte betreffen, von der Expansion von Flughäfen und Kohlebergwerken über die Entwicklung von Anlagen für die Erzeugung erneuerbarer Energien bis hin zur Errichtung von Bauwerken an erodierenden Küsten. Während die Argumente in den größeren Verfahren meist auf national geltende Gesetze zu Energiepolitik und Luftverschmutzung ausgerichtet sind, konzentrieren sich die kleineren Fälle – die die klare Mehrheit der Gerichtsverfahren außerhalb der USA ausmachen – eher auf Umweltverträglichkeitsprüfungen und andere Anforderungen an die Planung.<sup>20</sup> Es sind jedoch zwischen 2015 und 2017 außerhalb der USA mehrere strategische Verfahren eingeleitet worden, die schärferen Klimaschutz einfordern.<sup>21</sup>

16 Wilensky, s. Fußnote 12, 151–52.

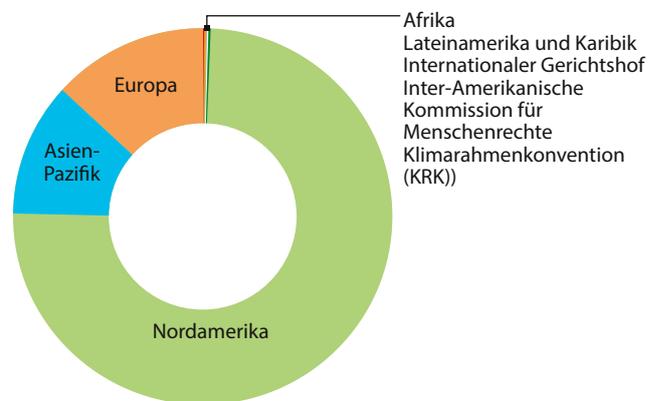
17 Michael B. Gerrard und Meredith Wilensky, *The role of the national courts in GHG emissions reductions*, in Elgar Encyclopedia of Environmental Law 359, 369 (Michael Faure Hg. 2016).

18 Bei den meisten Ausnahmen handelt es sich um Gerichtsverfahren in den USA gegen Konzerne im Bereich fossiler Energieträger. Zu den Ausnahmen außerhalb der USA gehören die kürzlich ergangene Entscheidung des Landgerichts Essen, Deutschland, in *Lliuya v. RWE AG*, Az. 2 O 285/15, sowie die Ermittlungen zu 50 Unternehmen im Bereich fossiler Energieträger („Carbon Majors“) durch die Menschenrechtskommission der Philippinen.

19 Wilensky, siehe Fußnote 12, 138–40; Markell & Ruhl, siehe Fußnote 12, 60.

20 Gerrard und Wilensky, siehe Fußnote 17, 366, 368 („Bis zum Erlass einer wichtigen und kontroversen Entscheidung 2015 durch ein niederländisches Gericht war auffällig, dass es außerhalb der USA keine Gerichtsverfahren zum Klimawandel gab, die beabsichtigen, Klimapolitiken zu beeinflussen – sei es, ihre Entwicklung zu fördern oder zu stoppen.“); Wilensky, siehe Fußnote 12, 144 („Die Dominanz von UVP- und Genehmigungsverfahren in Gerichtsverfahren außerhalb der USA zeigt einen Schwerpunkt auf taktische Klagen, die auf bestimmte Projekte abzielen, auf. ... Tatsächlich fehlen strategisch ausgerichtete Gerichtsverfahren, die beabsichtigen, die Klimapolitik als Ganzes voranzutreiben, außerhalb der USA fast völlig“); Markell und Ruhl, siehe Fußnote 12, 38–40.

21 Siehe Abschnitt 2.2.1 (in dem Verfahren außerhalb der USA, die versuchen, Staaten auf rechtliche und politische Zusagen zum Klimawandel zu



## 2.2 Trends in Gerichtsverfahren zum Klimawandel

Gerichtsurteile und -unterlagen aus der jüngsten Zeit zeigen mehrere Trends in Bezug auf die Ziele von Verfahren zum Klimawandel auf. Fünf solcher Trends werden hier beschrieben: Verpflichtung von Regierungen auf ihre rechtlichen und politischen Zusagen zum Klimawandel; Verknüpfung der Auswirkungen des Rohstoffabbaus mit Klimawandel und Resilienz; Nachweis, dass bestimmte Emissionen die unmittelbare Ursache für bestimmte schädliche Auswirkungen des Klimawandels sind; Feststellung der Haftung für Versäumnisse (oder Anstrengungen) in der Klimaanpassung; und Anwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) auf den Klimawandel.

<b>Gerichtsverfahren zum Klimawandel: Die fünf Trends</b>	<b>1</b>	Verpflichtung von Regierungen auf ihre rechtlichen und politischen Zusagen
	<b>2</b>	Verknüpfung der Auswirkungen des Rohstoffabbaus mit Klimawandel und Resilienz
	<b>3</b>	Nachweis, dass bestimmte Emissionen die unmittelbare Ursache für bestimmte schädliche Auswirkungen des Klimawandels sind
	<b>4</b>	Feststellung der Haftung für Versäumnisse (oder Anstrengungen) in der Klimaanpassung
	<b>5</b>	Anwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) auf den Klimawandel

### 2.2.1 Verpflichtung von Regierungen auf ihre rechtlichen und politischen Zusagen zum Klimawandel

Während die nationalen Legislativen Verpflichtungen auf Klimaschutz- und -anpassung durch Gesetzgebung, Regulierung und Politiken artikulieren, ist es möglich, dass gegen die Exekutive ordnungsgemäß Verfahren angestrengt werden, um diese Verpflichtungen durchzusetzen.

verpflichten, erörtert werden).

## Die Niederlande

Ein niederländischer Umweltverband, die Urgenda-Stiftung, und 900 niederländische Bürgerinnen und Bürger strengten gegen den niederländischen Staat ein Gerichtsverfahren an und behaupteten, dass die neuere Revision der Reduktionsziele für Treibhausgasemissionen auf eine Verletzung ihrer durch die Verfassung auferlegte Fürsorgepflicht hinauslaufe. Das Gericht in Den Haag stimmte den Antragstellenden zu und wies den niederländischen Staat an, bis 2020 die Treibhausgasemissionen auf 25% unter dem Wert von 1990 zu begrenzen. Es erkannte die bestehende Zusage des Staates, Emissionen um 17% zu begrenzen, als unzureichend, um den fairen Beitrag des Staates zum im Pariser Abkommen kodifizierten Ziel, den globalen Temperaturanstieg auf weniger als 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, zu erreichen. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass der Staat aufgrund der „Schwere der Folgen des Klimawandels und des großen Risikos, dass der Klimawandel stattfindet,“ die Pflicht zu Klimaschutzmaßnahmen habe. Das Gericht berief sich beim Urteil auf Artikel 21 der niederländischen Verfassung (ohne ihn direkt anzuwenden); EU-

Emissionsreduktionsziele; Prinzipien der Europäischen Menschenrechtskonvention; das völkerrechtliche

Prinzip der Schadensvermeidung („no harm“ principle); der Grundsatz der gefährlichen Nachlässigkeit; die in der Klimarahmenkonvention enthaltenen Prinzipien der Fairness, der Vorsorge und der Nachhaltigkeit; sowie die in der europäischen Klimapolitik enthaltenen Prinzipien eines hohen Schutzniveaus, der Vorsorge und der Vermeidung. Das Gericht präzisierte nicht, wie der Staat den Reduktionsauftrag erfüllen solle, machte jedoch mehrere Vorschläge, darunter Emissionshandel oder steuerliche Maßnahmen.

Diese Entscheidung war in der Rechtsprechung zur Gewaltenteilung wegweisend, weil die Anweisung an den Staat, die Emissionsgrenzen zu verschärfen, auf einer auf Rechten basierenden Analyse beruhte, nicht auf einer Bezugnahme auf gesetzliche Anforderungen. Nachfolgende Anträge und Gerichtsentscheidungen mit Bezug auf die Verpflichtungen des Staates zum Klimaschutz in Österreich, Norwegen, der Schweiz und Schweden sind in ähnlicher Weise zumindest teilweise auf auf Rechten basierenden Theorien fundiert.

Die Antragstellenden in *Urgenda-Stiftung v. Königreich der Niederlande* haben genau ein solches Verfahren angestrengt und die Bestrebungen einer neu gewählten niederländischen Regierung, sich von den Klimaschutzverpflichtungen der Vorgängerregierung zu distanzieren, in Frage gestellt.<sup>22</sup> Die Entscheidung des Den Haager Verwaltungsgerichts von 2015 bezog sich auf die internationalen Verpflichtungen der Niederlande, wozu das Pariser Abkommen noch nicht gehörte,<sup>23</sup> um die vom niederländischen Staat gegenüber niederländischen Bürgerinnen und Bürgern sowie anderen zu erfüllende verfassungsmäßige Fürsorgepflicht zu konstruieren, und kam zu dem Schluss, dass die Fürsorgepflicht solche Rückschritte verbiete.<sup>24</sup>

Im September 2015 verkündete das Lahore High Court Green Bench eine Entscheidung im Fall *Leghari v. Republik Pakistan*, die eine ähnliche rechtliche Basis wie *Urgenda* hatte, obwohl sie sich eher auf Klimaanpassungs- als auf Klimaschutzverpflichtungen konzentrierte.<sup>25</sup> Das Gericht kam zu dem Schluss, dass das Versäumnis des Staates, die Nationale Klimapolitik von 2012 und den Umsetzungsrahmen der Klimapolitik (2014-2030) umzusetzen, „die zu schützenden Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger verletzt.“<sup>26</sup> Um diese Rechte zu verwirklichen, und insbesondere um aktive Antworten auf ein sich herausbildendes Muster von „schweren Überschwemmungen und Dürren“ vorzuschreiben,<sup>27</sup> ordnete das Gericht an, die Exekutive müsse u.a. eine

22 *Urgenda-Stiftung v. Königreich der Niederlande*, [2015] HAZA C/09/00456689, Rechtsmittel eingelegt.

23 Das Pariser Abkommen trat am 4. November 2016 in Kraft. UNFCCC, Paris Agreement: Status of Ratification, <https://perma.cc/5JCA-KPNR> (letzter Zugriff 15. Januar 2017). Die Niederlande sind lediglich Unterzeichner des Abkommens und haben es bis zur Abfassung dieses Berichts nicht ratifiziert. Ebd. Die Bedeutung dieser Nicht-Ratifizierung wird durch die Tatsache abgeschwächt, dass die Europäische Union, die bei der Pariser Konferenz im Auftrag der Niederlande und anderer Mitgliedstaaten verhandelte, das Abkommen am 5. Oktober 2016 ratifizierte. Ebd.

24 *Urgenda*, Abs. 4.70.

25 *Leghari v. Republik Pakistan* (2015) W.P. No. 25501/2015.

26 Ebd. Abs. 8. Das Gericht konstruierte diese Rechte wie folgt: Die Umwelt und ihr Schutz sind im System unserer verfassungsmäßigen Rechte in den Mittelpunkt gerückt. ... Recht auf Leben, Recht auf Menschenwürde, Recht auf Eigentum und Recht auf Information gemäß Artikel 9, 14, 23 und 19A der Verfassung stellen gemeinsam mit den verfassungsmäßigen Werten der politischen, ökonomischen und sozialen Gerechtigkeit das erforderliche gerichtliche Instrumentarium zur Verfügung, um die Reaktion des Staates auf den Klimawandel anzugehen und zu überwachen. Ebd. Abs. 7.

27 Ebd. Abs. 6.

# Klimawandel vor Gericht

## Pakistan

Im September 2015 hat ein Berufungsgericht in Pakistan dem Antrag des pakistanischen Bauern Ashgar Leghari stattgegeben. Er hatte den Staat auf nationaler und regionaler Ebene wegen Nichtumsetzung der Nationalen Klimapolitik von 2012 und des Umsetzungsrahmens der Klimapolitik (2014-2030) verklagt. Das Hauptanliegen des Antragstellers – und des Gerichts – war die Notwendigkeit von Anpassungsmaßnahmen: „Da Pakistan keinen großen Beitrag zur Erderwärmung leistet, ist es eigentlich ein Opfer des Klimawandels und benötigt sofortige Abhilfe schaffende Anpassungsmaßnahmen, um das zerstörerische Klimageschehen zu bewältigen.“ Dem Gericht zufolge „verletzen die Verzögerungen und die Lethargie des Staates bei der Umsetzung des Rahmens die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger“, wie in den Artikeln 9 (Recht auf Leben), 14 (Menschenwürde), 19A (Information) und 23 (Eigentum) der pakistanischen Verfassung kodifiziert.

Als Abhilfemaßnahmen hat das Gericht 1) mehrere Ministerien angewiesen, jeweils „eine Kontaktperson für Klimawandel“ zu benennen, um zu helfen, die Umsetzung des Rahmens zu gewährleisten,

und bis zum 31. Dezember 2015 eine Liste von Aktionspunkten vorzulegen; und 2) eine mit Vertreterinnen und Vertretern von Schlüsselministerien, Nichtregierungsorganisationen und technischen Sachverständigen besetzte Kommission für den Klimawandel eingeführt, um den Fortschritt des Staates zu überwachen. Am 14. September erließ das Gericht eine ergänzende Entscheidung, in der es die Kommission mit verschiedenen Befugnissen ausstattete und 21 Personen als Mitglieder ernannte.

Dieser Fall ist ein Beispiel dafür, wie Antragstellende Forderungen auf einem Gesetzes- und Politikrahmen aufbauen, der die staatlichen Verantwortlichkeiten hinsichtlich des Klimawandels artikuliert. Das Gericht merkte an, dass das zuständige Ministerium 734 „Aktionspunkte“ ausgearbeitet und 232 davon als vorrangig zu berücksichtigen gekennzeichnet hatte. Hätte die Regierung nicht derart detailliert die Maßnahmen ausgearbeitet, um Bürgerinnen und Bürgern beim Umgang mit dem Klimawandel zu helfen, wäre es für das Gericht schwieriger gewesen zu dem Schluss zu kommen, dass der Staat aufgrund der mangelnden Umsetzung geltenden Rechts und geltender Politik beim Schutz von Legharis verfassungsmäßigen Rechten versagte.

Kommission für den Klimawandel einrichten, um Klimamaßnahmen zu fördern.<sup>28</sup>

In Belgien und Neuseeland wurden vor dem Pariser Abkommen ebenfalls Gerichtsverfahren angestrengt, die Versäumnisse der jeweiligen Staaten, sich an festgelegte nationale Verpflichtungen zu halten, geltend machten. Die Theorie des belgischen Verfahrens, *VZW Klimataak v. Königreich Belgien*, das mit Stand März 2017 noch anhängig war,<sup>29</sup> vollzieht weitgehend die der Urgenda-

Entscheidung nach. Der neuseeländische Fall, *Thomson v. Minister for Climate Change Issues*, hat die Zulänglichkeit der INDC des Landes angefochten, die der Antragstellerin zufolge hinter den vom neuseeländischen Gesetz zur Reaktion auf den Klimawandel von 2002 vorgeschriebenen Emissionsreduktionen zurückbleiben.<sup>30</sup> Erklärtermaßen ist der Zweck des Gesetzes von 2002, es „Neuseeland zu ermöglichen, seine internationalen Verpflichtungen gemäß der [Klimarahmenkonvention] zu erfüllen“.<sup>31</sup> Die Antragstellerin erläuterte, die INDC von Neuseeland „entspricht einer Reduktion um 11% bis 2030, bezogen auf die neuseeländischen Emissionen 1990“ – bzw. Klimaschutz, der, „wenn er von anderen Industrieländern in Kombination mit den angemessenen, von Entwicklungsländern gesetzten Zielen angewandt wird, die Treibhausgaskonzentrationen in der Atmosphäre nicht auf einem Niveau stabilisieren würde, das gefährliche anthropogene Eingriffe in das Klimasystem

28 Die erste solche Maßnahme war die Benennung von Beamtinnen und Beamten in Schlüsselministerien, die von diesem Zeitpunkt an „mit dem Ministerium für Klimawandel eng zusammenarbeiten“ sollten. Ebd. Abs. 8(i). Eine weitere war die Identifizierung von „Aktionspunkten für Anpassung“, die aus den 734 im Umsetzungsrahmen aufgelisteten „Aktionspunkten“ ausgewählt wurden und deren Erreichung bis Ende 2015 möglich war. Ebd. Abs. 8. (ii). Schließlich forderte das Gericht auch die Schaffung einer Kommission für den Klimawandel, zu deren Mitgliedern Beamtinnen und Beamte aus Schlüsselministerien sowie Vertreterinnen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und technische Sachverständige gehören sollten, „um dieses Gericht bei der Überwachung des Fortschritts des Rahmens zu unterstützen“. Ebd. Abs. 8(iii).

29 *Klimataak.eu, L’Affaire Climat: Le Procès*, <https://perma.cc/4X4D-SX8F> (letzter Zugriff: 15. Januar 2017) (Berichterstattung darüber, dass das Gericht noch keinen Zeitplan für die Einreichung von Schriftsätzen oder

eine Verhandlung spezifiziert hat). *Klimataak* ist das niederländische Wort für „Gerichtsverfahren zum Klima“.

30 CIV-2015-\_\_ (High Court).

31 Climate Change Response Act 2002 § 3(1)(a).

verhindern würde“.<sup>32</sup> Das High Court of New Zealand hatte bis März 2017 kein Urteil gefällt.

Das Pariser Abkommen entwickelt sich zu einem neuartigen und einzigartigen Anker für solche Gerichtsverfahren. Es integriert nationale Verpflichtungen – die INDCs/NDCs – in ein internationales Instrument, das sie alle mit dem gemeinsamen Ziel verknüpft, stärkere Erwärmung als 1,5°C bzw. 2°C abzuwenden.<sup>33</sup> Diese Verknüpfung beantwortet nicht die technischen Fragen, wie CO<sub>2</sub>-Budgets zuzuweisen seien, aber es gibt nationalen Verpflichtungen doch eine gewisse Form, auch wenn sie vage formuliert sind. Das Pariser Abkommen untergräbt außerdem Argumente, dass Veränderungen im Beitrag einer einzelnen Nation für den globalen Klimaschutz unwesentlich und daher nicht rechtlich anzuerkennen seien.<sup>34</sup> Zudem, obwohl das Pariser Abkommen keine bestimmten nationalen Verpflichtungen vorschreibt, appelliert es doch ausdrücklich an nationale Regierungen, ihrer Klimaschutzverpflichtungen schrittweise strenger – niemals weniger streng – zu machen.<sup>35</sup> Folglich, auch wenn eine nationale Regierung argumentieren kann, dass sie niemals eine bestimmte Emissionsreduktion spezifiziert hat, kann sie nicht argumentieren, dass ihre Verpflichtungen Rückschritte erlauben.

Ein im Oktober 2016 in der Schweiz angestrebtes Verfahren bringt verfassungsrechtliche Argumente vor, die denen in Urgenda ähneln,<sup>36</sup> stützt sie jedoch mit Bezugnahme auf das Pariser Abkommen. Die Antragstellerinnen in Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Schweizerischer Bundesrat erläutern: „Mit dem Übereinkommen von Paris haben die Vertragsstaaten [der Klimarahmenkonvention] ... das Ziel, eine ‚gefährliche Störung des Klimasystems‘ zu verhindern, neu definiert“, indem sie 1,5°C bzw. 2°C im Vergleich zur vorindustriellen Zeit als Schwellenwerte festlegten.<sup>37</sup>

32 *Thomson v. Minister for Climate Change Issues*, Abs. 85, 90.

33 21. Vertragsstaatenkonferenz, Klimarahmenkonvention, Pariser Abkommen, Art. 2 Abs. 1 (a), U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 [im Folgenden Pariser Abkommen] (12. Dezember 2015) (mit Angabe von Temperaturschwellenwerten, die Grundlagen für die Ziele des Abkommens bilden), ebd. Art. 3 (die Parteien sollen für den Klimaschutz zunehmend strengere NDCs vorsehen).

34 Vgl. *Massachusetts v. EPA*, 549 U.S. 497, 561 (2007) (Anderer Auffassung Roberts, C.J.).

35 Pariser Abkommen, Art. 3.

36 Im Einzelnen basieren die schweizerischen Antragstellerinnen ihre Forderungen auf Artikel 10 (Recht auf Leben), 73 (Nachhaltigkeitsprinzip) und 74 (Vorsorgeprinzip) der Schweizerischen Verfassung sowie auf Artikel 2 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, die die Schweiz ratifiziert hat. Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Bundesrat, Abs. 1(a) (eingereicht am 25. Oktober 2016), <https://perma.cc/3LGB-3V7H>.

37 Siehe ebd. Abs. 60 („Mit dem Übereinkommen von Paris haben die Vertragsstaaten im Dezember 2015 das Ziel, eine ‚gefährliche Störung des Klimasystems‘ zu verhindern, neu definiert. So soll die globale

Die Antragstellenden greifen dies als wissenschaftlich und rechtlich festgelegtes Kriterium für die Schweiz (und andere Länder) auf und bringen vor, dass die Schweiz nicht auf Kurs sei, ihre Verpflichtung zu erfüllen, und dass – anders als bei der Einhaltung des Kyoto-Protokolls durch die Schweiz, die stark auf den Kauf von Emissionszertifikaten setzte – physikalisch und rechtlich ausreichende Klimaschutzmaßnahmen die tatsächliche Senkung von Nettoemissionen aus Schweizer Quellen erforderten.<sup>38</sup>

Antragstellende in drei weiteren Fällen in Europa – dem zum Ausbau des Wiener Flughafens (der „österreichische Fall“), *Greenpeace Nordic Association v. Norwegisches Ministerium für Petroleum und Energie* und *PUSH Schweden v. Regierung von Schweden* – behaupten ebenfalls, dass die rechtlichen Verpflichtungen ihrer jeweiligen Staaten auf Klimaschutz mit dem Pariser Abkommen übereinstimmen und durch seine Ratifizierung artikuliert wurden.<sup>39</sup>

Im österreichischen Fall überzeugten die Antragstellenden das Gericht, dass eine Genehmigung des Ausbaus des Wiener Flughafens den Emissionsreduktionszielen des österreichischen Klimaschutzgesetzes sowie den Klimaschutzverpflichtungen Österreichs gemäß dem Pariser Abkommen widersprechen würde.<sup>40</sup> Im

durchschnittliche Erwärmung der Erdatmosphäre im Vergleich zur vorindustriellen Zeit auf ‚deutlich unter 2 Grad Celsius‘ gehalten werden. Es sollen Anstrengungen unternommen werden, die Erwärmung auf 1,5 Grad zu begrenzen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a Pariser Übereinkommen).“.

38 Ebd. § 4.3.2 („Ungenügende Maßnahmen zur Erreichung des geltenden Reduktionsziels für 2020“).

39 Norwegen hat das Pariser Abkommen am 20. Juni 2016 ratifiziert, Schweden am 13. Oktober 2016. Klimarahmenkonvention, Pariser Abkommen: Status der Ratifizierung, siehe Fußnote 23. Zur rechtlichen Relevanz des Pariser Abkommens für nationale Verpflichtungen stellt der norwegische Antrag fest: „Das Prinzip der Präsumtion, das fordert, dass norwegisches Recht in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht interpretiert wird, macht Regeln und fundamentale Prinzipien des Völkerrechts zum Teil unseres nationalen Rechtssystems. Dies bedeutet, dass die Klimarahmenkonvention, das Pariser Abkommen und internationale Menschenrechts- und Umweltpinzipien relevante Rechtsquellen sind, wenn die in Artikel 112 der Verfassung niedergelegten Beschränkungen zu bestimmen sind.“ *Greenpeace Nordic Association*, 36. Zur selben Angelegenheit stellt die schwedische Klage fest: „98. Indem der Staat die Klimarahmenkonvention und das Kyoto-Protokoll unterzeichnet hat, ist er ausdrücklich eine Fürsorgepflicht eingegangen. Um diese Pflicht zu erfüllen, muss jeder einzelne Staat möglichst weitgehend und gemäß seiner eigenen Umstände die bestmöglichen Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen umsetzen.“ 102. Die schwedischen Klimaziele und der Beitritt Schwedens zu internationaler Übereinkommen sind für die Interpretation dieser Direktiven relevant.“ 110. Der Geltungsbereich der Fürsorgepflicht wird von einer Kombination Faktoren bestimmt, etwa Schwedens Beitritt zu internationalen Konventionen, auf nationaler Ebene angenommene Umweltziele, Umweltgesetzgebung, Absichtserklärungen der Regierung etc.“. *PUSH Sweden* Abs. 98, 102, 110.

40 Österreichisches Bundesverwaltungsgericht Fall Nr. W109 2000179-1/291E, <https://perma.cc/6P34-5HYU>.

## Österreich

Verschiedene Nichtregierungsorganisationen und Einzelpersonen überzeugten eine Kammer des Österreichischen Bundesverwaltungsgerichts, die behördliche Genehmigung Niederösterreichs für den Bau einer dritten Start- und Landebahn am größten Wiener Flughafen aufzuheben. Der Grund: eine Genehmigung der Start- und Landebahn würde dem öffentlichen Interesse mehr schaden als nützen, vor allem weil sie den nationalen und internationalen Verpflichtungen Österreichs im Klimaschutz entgegenstehen würde. Die wichtigste der vom Gericht angeführten Rechtsgrundlagen war das österreichische Klimaschutzgesetz von 2011, das Emissionsreduktionsziele für verschiedene Sektoren, auch den Transportsektor, festlegt. Da zu erwarten sei,

dass eine dritte Start- und Landebahn die jährlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen Österreichs ansteigen lassen würde, kam das Gericht zu dem Schluss, dass sie im Widerspruch zu den Bestimmungen des Gesetzes von 2011 sowie der österreichischen Verfassung und den internationalen Verpflichtungen des Landes unter EU-Recht und dem Pariser Abkommen stehe.

Hier hat ein Gericht zum ersten Mal festgestellt, dass Klimaschutzverpflichtungen ihm vorschreiben, eine behördliche Genehmigung für Infrastrukturentwicklung aufzuheben. Der Fall ist daher ein führendes Beispiel sowohl dafür, dass ein Gericht eine gesetzliche Bestimmung zum Klimaschutz direkt durchsetzt, als auch dafür, dass ein Gericht Rechte auf Umweltintegrität verfehlt.

norwegischen Fall ist die angegriffene Maßnahme die Gewährung von Lizenzen für die Tiefseeförderung von Öl und Gas in der Barentssee. Im schwedischen Verfahren handelt es sich bei der angegriffenen Maßnahme um den Verkauf (anstelle der Stilllegung) von Kohlebergwerken und Kohlekraftwerken in Deutschland durch Vattenfall, eines staatlichen Energieversorgers. Das Pariser Abkommen bieten allen drei Gruppen von Antragstellenden einen wissenschaftlichen Bezugspunkt sowie eine rechtlich maßgebliche Vorgabe.<sup>41</sup>

### 2.2.2 Verknüpfung der Auswirkungen des Rohstoffabbaus mit Klimawandel und Resilienz

Jeglicher umfassende Katalog der Aktivitäten, die zu Treibhausgasemissionen führen oder die Resilienz von Gemeinschaften gegenüber extremen Wetterereignissen mindern, muss auch den Ressourcenabbau beinhalten. Der Abbau von Kohle und anderen brennbaren Energieträgern sowie das Bohren nach Öl und Gas fördern fossile Energieträger, deren Verbrauch zu Emissionen der Treibhausgase, die für den Klimawandel verantwortlich sind, führt. Diese Aktivitäten erzeugen meist große Mengen Umweltverschmutzung in ihrer unmittelbaren Umgebung und beeinträchtigen dadurch die Qualität

und/oder Quantität der lokalen Wasserressourcen. In Anerkennung dieser Tatsache haben Antragstellende, die wünschen, dass die Politik den Klimawandel in Angriff nimmt, begonnen, die Verfahren für Umweltprüfungen und -genehmigungen anzufechten, die die Auswirkungen des Ressourcenabbaus auf das Klima unangemessen ignorieren.

Im Februar 2016 hat das Verfassungsgericht von Kolumbien zwei Gesetzesbestimmungen als verfassungswidrig erkannt und dabei die Regulierungsbehörden daran gehindert, die klimabezogenen Kosten des Ressourcenabbaus zu ignorieren.<sup>42</sup> Eine Bestimmung autorisierte eine nationale Kommission, bestimmte Projekte als „im nationalen strategischen Interesse“ zu bezeichnen – was solche Projekte von Aspekten der lokalen regulatorischen Aufsicht befreien würde.<sup>43</sup> Bei der anderen Bestimmung handelt es sich um Bestandsschutz für Lizenzen und Genehmigungen für den Bergbau sowie für Öl- und Gasförderung in sensiblen Bergökosystemen (Páramos).<sup>44</sup> Das kolumbianische Gericht erkannte die Bestimmungen als verfassungswidrig, weil sie das Recht der Öffentlichkeit auf sauberes Wasser gefährdeten und die Verpflichtung der Behörden außer Kraft setzten, Entscheidungen zu rechtfertigen, die zur Degradation von ökologisch sensiblen und wertvollen Gebieten führen würden. Es war entscheidend, dass das Gericht

41 Greenpeace Nordic Association, 18–19 („Das Pariser Abkommen wird am 4. November 2016 in Kraft treten. Es wird dann eine völkerrechtliche Verpflichtung für Norwegen bilden. ... Zusätzlich zu seinem Rechtsinhalt stellen das Pariser Abkommen und die Entscheidungsvorlage für das Abkommen in dem Fall eine tatsächliche Basis dar.“); PUSH Sweden, 26 (mit Zitat der Regierungserklärung von 2014 bezüglich Emissionsreduktionszielen und der bevorstehenden Pariser Konferenz), 33 (mit Zitat der Erklärung vom Juni 2016 des Rates für Umweltziele bezüglich erforderlicher Emissionsreduktionen).

42 Strittig in dem Fall waren das Gesetz Nr. 1450 aus 2011 und das Gesetz Nr. 1753 aus 2015, die die Nationalen Entwicklungspläne 2010–2014 bzw. 2014–2018 etablierten. Die beiden hier diskutierten Bestimmungen kamen im letzteren vor.

43 Gesetz Nr. 1753 aus 2015 Art. 49–52.

44 Ebd. Art. 173.

### Kolumbien

In der Entscheidung C-035/16 vom 8. Februar 2016 erklärte das kolumbianische Verfassungsgericht Bestimmungen der Gesetze Nr. 1450 aus 2011 und Nr. 1753 aus 2015 für verfassungswidrig und nichtig, weil sie hoch gelegene Ökosysteme – Páramos genannt – gefährdeten. Das Gericht hob mehrere wichtige Eigenschaften von Páramos hervor, u.a. ihre Fragilität, den Mangel an regulatorischen Schutz, ihre Rolle bei der Bereitstellung von bis zu 70 Prozent des Trinkwassers Kolumbiens sowie die Kapazität ihrer Böden und ihrer Vegetation, als Senke für CO<sub>2</sub> aus der Atmosphäre zu fungieren.

Das Gericht unterstrich insbesondere die letztere dieser Eigenschaften und bezeichnete dabei Páramos als „CO<sub>2</sub>-Abscheidungssystem“, und es erläuterte, dass die Kapazität von Páramos zur Abscheidung von CO<sub>2</sub> die eines tropischen Regenwaldes vergleichbarer

Größe übersteigt. Das Gericht erkannte, dass Gesetzesbestimmungen, die eine Bebauung in den Páramos erlaubt hätten, verfassungswidrig seien, weil sie das Recht der Öffentlichkeit auf sauberes Wasser gefährdet und Behörden von ihrer Verpflichtung entlastet hätten, Entscheidungen zu rechtfertigen, die mit Sicherheit zur Degradation von ökologisch sensiblen und wertvollen Gebieten geführt hätten.

Das Gericht formulierte in dieser Entscheidung den Rechtsschutz in Reaktion auf Klimaänderungen, die Ressourcen, etwa das von den Páramos abfließende Wasser, in der Zukunft noch wertvoller machen würden. Sie kann deswegen dahingehend verstanden werden, dass bei der Interpretation der Bedeutung verfassungsmäßig geschützter Rechte, die nicht explizit auf den Klimawandel Bezug nehmen, die Notwendigkeit der Anpassung an den Klimawandel zu berücksichtigen ist.

Páramos als wertvoll charakterisierte, und zwar sowohl für die Bereitstellung eines Großteils von Kolumbiens Trinkwasser als auch für die Abscheidung von CO<sub>2</sub> aus der Atmosphäre durch Böden und Vegetation in stärkerem Umfang als ein tropischer Regenwald vergleichbarer Größe.<sup>45</sup>

In *Ali v. Föderation Pakistan* ficht die Antragstellerin verschiedene staatliche Tätigkeiten und Untätigkeiten im Zusammenhang mit der Genehmigung der Erschließung des Thar-Kohlereviere an, dessen Fördermenge 4,5 bis 60 Millionen Tonnen pro Jahr betragen soll.<sup>46</sup> Der Antragstellerin zufolge läuft die Genehmigung wegen der lokalen Umweltzerstörung, der Vertreibung von Menschen und der Treibhausgasemissionen durch Kohleverbrennung, die Folgen der Erschließung sind, auf drei Rechtsverletzungen hinaus: Verletzungen von durch die Verfassung geschützten „Grundrechten“, von Rechten bezüglich der durch die Verbrennung von Kohle zur Stromerzeugung zu erwartenden Umweltzerstörung, und des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft

für Gemeingüter in Bezug auf Pakistans Atmosphäre und Klima. Das Lahore High Court hatte mit Stand März 2017 in dem Fall noch kein Urteil gefällt.

Der Antrag *Greenpeace Nordic Association v. Ministerium für Petroleum und Energie* argumentiert in ähnlicher Weise, dass die Erteilung von Lizenzen für Blöcke der Barentssee an Öl- und Gasfördergesellschaften durch das norwegische Ministerium verfassungsmäßig garantierte Rechte verletzt. Artikel 112 der norwegischen Verfassung sieht ein „Recht auf eine Umwelt, die der Gesundheit zuträglich ist, und auf eine natürliche Umwelt, deren Produktivität und Vielfalt erhalten werden“ vor. Die Antragstellenden behaupten, die Erhaltung der Umwelt erfordere, dass ein mit den im Pariser Abkommen anerkannten 1,5°C- bzw. 2°C-Schwellen für die Erderwärmung übereinstimmendes globales Emissionsbudget nicht überschritten werde, und dass die Lizenzen für die Barentssee den Abbau fossiler Energieträger und die damit zusammenhängende Emission von Treibhausgasen, die ein solches Budget überschreiten würde, ermöglichen würden. Dieser Fall war mit Stand März 2017 ebenfalls noch anhängig.

<sup>45</sup> Verfassungsgericht, 8. Februar 2016, Entscheidung C-035/16, Abs. 142.

<sup>46</sup> *Ali v. Pakistan*, Verfassungsklage Nr. \_\_\_\_ / I aus 2016, Abs. xxvi, <https://perma.cc/6AFA-2ZL5>; siehe auch Muhammad Imran Rashid u.a., *Coal as an Energy Source for Mitigating Energy Crisis in Pakistan*, 4 *Journal of Engineering & Technology* 127, 128–29 (Juli-Dezember 2014), <https://perma.cc/66NK-GZH6>.

## Norwegen

In *Greenpeace Nordic Association und Nature & Youth v. Ministerium für Petroleum und Energie* reichten zwei Umwelt-NROs Feststellungsantrag mit dem Ziel ein, dass das Oslo Tingrett (Osloer Amtsgericht) feststellen möge, das norwegische Ministerium für Petroleum und Energie habe die norwegische Verfassung verletzt, indem es einen Block Öl- und Gaslizenzen für die Tiefseeförderung in der Barentssee erteilt habe.

Die Klage behauptet mehrere Schlüsseltatsachen: die Lizenzen würden Zugang zu bislang unerschlossenen Lagerstätten fossiler Energieträger erlauben, und zwar in einer Art und Weise, die nicht in Übereinstimmung zu bringen sei mit dem erforderlichen Klimaschutz, um eine Erderwärmung von 1,5°C und möglicherweise sogar 2°C über dem vorindustriellen Niveau zu verhindern; das durch die Lizenzen betroffene Gebiet wäre das bislang nördlichste, das erschlossen wird, und würde an die Eiszone angrenzen, was wegen potentiell auslaufenden Öls und Rußemissionen außerordentliche Risiken für die in hohem Maße sensible arktische Umwelt bedeuten würde. Die Klage behauptet weiterhin eine Verletzung des Artikel 112 der norwegischen Verfassung, der ein „Recht auf eine Umwelt, die der Gesundheit zuträglich ist, und auf eine natürliche Umwelt, deren Produktivität und Vielfalt erhalten werden“ etabliert.

Die Klage benennt weitere Bestimmungen der Verfassung, u.a. diejenigen, die vorschreiben, das staatliche Handeln müsse mit dem Vorsorgeprinzip, dem Prinzip der Schadensvermeidung (no harm principle) in seiner Anwendung im Inland und auf Bürgerinnen und Bürger anderer Länder sowie dem Menschenrechtsschutz im Einklang sein. Neben diesen Rechtsquellen weist die Klage auch darauf hin, dass das Erteilen von Öl- und Gaslizenzen durch die norwegische Regierung ihren Verpflichtungen gemäß dem Pariser Abkommen widerspricht.

Ähnlich wie die Antragstellenden in *Urgenda* nationale und internationale Verpflichtungen heranzogen, um die Klimaschutzimplikationen der in der niederländischen Verfassung verankerten Fürsorgepflicht zu konstruieren, argumentiert dieser Antrag für eine ähnliche Interpretation des durch die norwegische Verfassung geschützten Rechts auf Umweltintegrität. Es wäre möglich gewesen, eine ähnliche Argumentation vorzubringen, bevor Norwegen das Pariser Abkommen ratifiziert hatte und es in Kraft getreten war, aber diese Ereignisse verleihen dem verfassungsmäßigen Recht, das den Kern des Antrags bildet, Spezifität und Kontext

### 2.2.3 Nachweis, dass bestimmte Emissionen die unmittelbare Ursache für bestimmte schädliche Auswirkungen des Klimawandels sind

Obgleich mehrere Gerichte den wissenschaftlichen Konsens bezüglich des ursächlichen Zusammenhangs zwischen anthropogenen Treibhausgasemissionen, dem Klimawandel und seinen nachteiligen Auswirkungen anerkannt haben,<sup>47</sup> hat noch kein Gericht erkannt, dass bestimmte Treibhausgasemissionen im Sinne der Feststellung einer Haftung kausal mit bestimmten nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels einhergehen. Tatsächlich beschreibt der Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) den wesentlichen kausalen Mechanismus des Klimawandels

als „gut durchmischte Treibhausgase“ in der Atmosphäre.<sup>48</sup> Solches Mischen verunklart bestimmte Beiträge und erschwert die Zuordnung von Schäden. Dabei schreiben Gesetze meist nur dann Haftung zu, wenn bestimmte Beiträge mit bestimmten Auswirkungen in Bezug gesetzt werden können.

Antragstellende in den USA und Deutschland haben – bislang erfolglos – versucht feststellen zu lassen, dass bestimmte Emittierer bestimmte Schäden unmittelbar verursacht haben. Die führenden Fälle in den USA sind *Connecticut v. American Electric Power* und *Kivalina v. ExxonMobil*. Die Antragstellenden in *Connecticut* beantragten eine einstweilige Verfügung zur Begrenzung von Emissionen aus Kraftwerken;<sup>49</sup> die Antragstellenden in *Kivalina* forderten Schadenersatz für ihre Schäden durch Unternehmen aus dem Bereich fossile Energieträger;<sup>50</sup> beide Gruppen Antragstellende begründeten ihre

47 Siehe z.B. *Urgenda*, Abs. 4.14; *Massachusetts v. EPA*, 498; *Coalition for Responsible Regulation v. EPA*, 684 F.3d 132 (D.C. Cir. 2012), teilweise bestätigt, *Utility Air Regulatory Group v. EPA*, 134 U.S. 2427 (2014); und *Greenpeace New Zealand v. Northland Regional Council*, [2007] NZRMA 87, Abs. 7.

48 IPCC AR5, WG1 § 6.3.

49 564 U.S. 410 (2011).

50 696 F.3d 849 (9th Cir. 2012), keine Rechtsmittel zugelassen, 133 S. Ct. 2390 (2013).

## Deutschland (und Peru)

Im November 2015 reichte Saúl Luciano Lliuya, ein peruanischer Bauer, der in Huaraz, Peru, lebt, bei einem deutschen Gericht Schadenersatzklage gegen RWE, dem größten Stromerzeuger Deutschlands, ein.

Lliuyas Klage behauptet, RWE trage einen gewissen Grad an Verantwortung für das Abschmelzen von Gebirgsgletschern nahe Huaraz (Bevölkerung 120.000), da das Unternehmen wesentlich zum Klimawandel beigetragen habe, indem es erhebliche Mengen Treibhausgase emittiert habe. Dieses Abschmelzen hat zu einer akuten Gefährdung geführt: Palcacocha, ein Gletschersee über Huaraz, ist seit 1975 auf das 30-fache Volumen gewachsen, seit 2003 auf das 4-fache. Lliuya gründete seine Forderungen auf § 1004 des deutschen Bürgerlichen Gesetzbuchs, das einen Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch in Bezug auf Beeinträchtigungen vorsieht. Er ersuchte das Gericht festzustellen, dass RWE für einen Teil der durch die Vergrößerung des Sees verursachten Kosten verantwortlich sei. Weiterhin beantragte er, das Gericht möge RWE anordnen, ihn für bereits durchgeführte Maßnahmen zum Schutz

seines Hauses zu kompensieren und einem Verein in Huaraz 17.000 € zur Verfügung zu stellen, um Dämme, Überlauf- und Abflussrohre zum Schutz der Ortschaft zu bauen. Dieser Betrag entspricht 0,47 Prozent sowohl (1) der geschätzten Kosten der Schutzmaßnahmen und (2) RWEs geschätztem jährlichem Beitrag zu den globalen Treibhausgasemissionen.

Das Gericht wies Lliuyas Feststellungs-, Beseitigungs-, Unterlassungs- und Schadenersatzansprüche zurück. Es gab mehrere Gründe für die Entscheidung an, wovon der wichtigste die Feststellung war, dass keine „lineare Verursachungskette“ die Emissionen von RWE mit den von Lliuya als von den abschmelzenden Gletschern resultierenden beschriebenen Gefahren und Kosten verknüpfe. Diese rechtliche Folgerung geht einen Schritt weiter als die Feststellungen jeglicher anderer Gerichte, einschließlich der US-Gerichte, die die Fälle *AEP v. Connecticut* und *Village of Kivalina* entschieden, zur Frage, ob gesagt werden kann, ob die Emissionen einer bestimmten juristischen Person unmittelbar Schaden verursacht hat, und zwar durch die Auswirkungen des Klimawandels.

Forderungen gegen private Unternehmen mit einer Theorie der Störung der öffentlichen Ordnung gemäß Gewohnheitsrecht auf Bundesebene. In beiden Fällen kamen die Gerichte zu dem Schluss, dass das Luftreinhaltegesetz auf Bundesebene (Clean Air Act) das Gewohnheitsrecht ersetzt habe, weswegen die inhaltliche Frage des Ursachenzusammenhangs nicht behandelt wurde.<sup>51</sup>

In *Lliuya v. RWE AG*, hat Saúl Lliuya, ein peruanischer Bauer, ein deutsches Versorgungsunternehmen in Deutschland

verklagt. Lliuya forderte Schadenersatz für die Kosten des Schutzes seiner Stadt vor abschmelzenden Gletschern, für die seiner Behauptung zufolge RWE teilweise verantwortlich sei.<sup>52</sup> Zwei der verschiedenen Gründe, die das Gericht anführte, um Lliuyas Forderung abzuweisen, betreffen die Kausalität. Der erste Grund betraf Beweise: der Kläger hatte das Gericht ersucht, RWEs genauen jährlichen Beitrag zu den globalen Emissionen zu spezifizieren anstatt selbst eine Schätzung vorzubringen. Der zweite Grund war eher symbolisch: das Gericht stellte fest, dass keine „lineare Verursachungskette“ die behauptete Rechtsverletzung mit den Emissionen von RWE verknüpfte – stattdessen hätten viele Emittierer das Überschwemmungsrisiko, mit dem Lliuyas Stadt konfrontiert ist, geschaffen, sodass die zugrunde liegende Ursache RWE nicht namentlich zugeschrieben werden könne.<sup>53</sup>

In *Greenpeace Southeast Asia et al.* reichten Umweltschützerinnen und Umweltschützer sowie

51 *Connecticut*, 564 U.S., 415 („Das Gericht erkennt, dass das Luftreinhaltegesetz und die dadurch autorisierten Handlungen der EPA die Forderungen, die die Antragstellenden geltend zu machen versuchen, ersetzen“); *Kivalina*, 696 F.3d, 856 („Das Gericht muss sich in diesem Fall nicht mit jener komplexen Frage und der faktspezifischen Analyse auseinandersetzen, weil direkte Leitlinien des Supreme Court vorliegen. Das Supreme Court hat bereits festgestellt, dass der Kongress die Frage der inländischen Treibhausgasemissionen aus stationären Quellen direkt behandelt und dadurch Gewohnheitsrecht auf Bundesebene FEDERAL COMMON LAW ersetzt hat. *Am. Elec. Power*, 131 S.Ct., 2530, 2537“). Einer solchen Antwort am nächsten sind Gerichte mit Entscheidungen zur Klagebefugnis gekommen, für die die Beweislast geringer ist als für „Kausalität bei unerlaubter Handlung“. Siehe *Mass v. EPA*, 549 U.S., 524; *Connecticut v. Am. Elec. Power Co.*, 582 F.3d 309, 346 (2d Cir. 2009), aus anderen Gründen aufgehoben, 564 U.S. 410 (2011); *Comer v. Murphy Oil USA*, 585 F.3d 855, 865 (5th Cir. 2009).

52 Az. 2 O 285/15 Landgericht Essen [2015].

53 [David verliert den Kampf gegen Goliath], *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15. Dezember 2016, <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/energiepolitik/peruanischer-bauer-scheitert-mit-klage-gegen-rwe-14575835.html> „Eine Flutgefahr wäre jedoch der RWE AG nicht individuell zuzuordnen.“

## Klimawandel vor Gericht

philippinische Bürgerinnen und Bürger einen Antrag bei der Philippinischen Kommission für Menschenrechte (Philippine Commission on Human Rights) ein, einem Tribunal, das ermächtigt ist, Anschuldigungen zu untersuchen und Empfehlungen auszusprechen, jedoch keine Anordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen.<sup>54</sup> Die faktische Anschuldigungen der Antragstellenden bezeichnen 50 Konzerne als „Carbon Majors“, die für 21,71% der kumulativen anthropogenen Treibhausgasemissionen zwischen 1751 und 2010 verantwortlich seien.<sup>55</sup> Die Antragstellenden beschrieben zudem die Beziehung zwischen dem Klimawandel, der Versauerung der Meere sowie potentiellen physischen und wirtschaftlichen Schäden, mit denen Filipinas und Filipinos konfrontiert seien.<sup>56</sup> Auf Grundlage dieser Fakten und Argumente, die in internationalen Menschenrechtsnormen begründet sind, forderten die Antragstellenden, dass die Kommission „eine Untersuchung der Auswirkungen von Klimawandel und Versauerung der Meere auf Menschenrechte und die resultierenden Rechtsverletzungen in den Philippinen durchführe, und ob die privaten Carbon Majors ihre Verantwortung, die Rechte des philippinischen Volkes zu respektieren, gebrochen haben.“<sup>57</sup> Im Dezember 2015 willigte die Kommission ein, eine Untersuchung durchzuführen, die mit Stand März 2017 andauerte.<sup>58</sup>

Zusätzlich zur Argumentation, dass klimawandelbedingte Schäden von bestimmten Emittierenden direkt verursacht werden, haben die Antragstellenden in jedem dieser Fälle verschiedene Wege vorgeschlagen, wie Gerichte die Verantwortung für diese Schäden zwischen den namentlich genannten Beklagten und anderen aufteilen

54 Republik der Philippinen, Menschenrechtskommission, <http://198.23.173.74/chr/> (letzter Zugriff: 4. März 2017); Greenpeace Southeast Asia und Philippine Rural Reconstruction Movement, Petition To the Commission on Human Rights of the Philippines Requesting for Investigation of the Responsibility of the Carbon Majors for Human Rights Violations or Threats of Violations Resulting from the Impacts of Climate Change [im Folgenden: Antrag von Greenpeace Southeast Asia], <https://perma.cc/2S8R-TTKN>.

55 Antrag von Greenpeace Southeast Asia, 3–4 (mit Verweis auf R. Heede, Carbon Majors: Accounting for Carbon and Methane Emissions 1854–2010, Methods and Results Report (7. April 2014), <https://perma.cc/CVY4-YANG>).

56 Ebd., 13–17.

57 Ebd., 30. Der Antrag enthält auch fünf untergeordnete Forderungen, aber, wie es im Antrag selbst formuliert ist, „Im Kern dieses Antrags steht die Frage, ob die Antragsgegner, die Carbon Majors, für die Auswirkungen von Klimawandel und Versauerung der Meere auf Menschenrechte zur Verantwortung gezogen werden müssen – da sie die Unternehmen sind, die die größten Beiträge zu Treibhausgasemissionen geleistet und diese Emissionen bislang nicht eingeschränkt haben, trotz des Wissens in den Unternehmen über den verursachten Schaden, der Fähigkeit, dies zu tun sowie potentieller Beteiligung an Aktivitäten, die möglicherweise Klimamaßnahmen unterminieren.“ Ebd., 17 (Hervorhebung im Original).

58 Greenpeace International, First national human rights investigation into climate change impacts proceeds despite opposition from fossil fuel companies, 8. Dezember 2016, <https://perma.cc/DDJ3-4UY8>.

können. Die Vorschläge ähneln alle der „Marktanteil“-Theorie, derzufolge in den USA Schadenersatzzahlungen in Produkthaftungsfällen fair zuzuweisen sind,<sup>59</sup> eine Theorie, die – bemerkenswerterweise – selten erfolgreich angewandt worden ist. Bislang hat jedoch kein Gericht oder Tribunal irgendeinen Ansatz befürwortet oder vorgeschlagen, um in diesem Kontext den Ursachenzusammenhang zu etablieren und zu definieren.

### 2.2.4 Feststellung der Haftung für Versäumnisse bei der Klimaanpassung und bei den Auswirkungen der Klimaanpassungsmaßnahmen

Während Häufigkeit und Schwere der Auswirkungen des Klimawandels zugenommen haben, haben Antragstellende Schadenersatz für Entscheidungen gefordert, die solche Auswirkungen unter Umständen verstärkt bzw. versäumt haben, von ihnen verursachte und vorhersehbare Schäden zu vermeiden. In der Zwischenzeit haben staatliche Anpassungsmaßnahmen ebenfalls Antragstellende dazu inspiriert, Unterlassungs- oder Kompensationansprüche für behauptete Verletzungen ihrer Eigentumsrechte zu verfolgen. Die folgenden Beispiele aus den USA und Australien veranschaulichen diese anpassungsbezogenen Falltypen.

In den USA spielt der Geltungsbereich der Immunität des Staates gegen Gerichtsverfahren (sovereign immunity) von Kommunen, Bundesstaaten und der Bundesregierung eine Schlüsselrolle in Fällen, die Haftungsfragen wegen des Versäumnisses von Anpassungsmaßnahmen betreffen.<sup>60</sup> Zwei Bündel konsolidierter Gerichtsverfahren aus dem Jahr 2005, nach dem Hurrikan Katrina, veranschaulichen diesen Aspekt: In *re Katrina Canal Breaches Litigation*<sup>61</sup> und *St. Bernard Parish Government v. United States*.<sup>62</sup> Beide konzentrierten sich auf die Rolle, die das Fahrwasser Mississippi River Gulf Outlet (MRGO) bei der Verbreitung der Hurrikan-Sturmflut in die

59 Siehe *Sindell v. Abbott Laboratories*, 26 Cal. 3d 588 (1980) (Zuteilung der Haftung unter Herstellern von Diethylstilbestrol, einer synthetischen Form von Östrogen, das schwangeren Frauen zur Verhinderung von Fehlgeburten verschrieben wurde, weil festgestellt wurde, dass es die Krebserkrankung der Antragstellerin verursacht hatte, aber es unmöglich war zu bestimmen, welcher Hersteller diejenigen Dosen produziert hatte, die ihre Mutter eingenommen hatte, als sie mit ihr schwanger war).

60 Eine umfassendere Erörterung dieses Themas findet sich in Jennifer Klein, Potential Liability of Governments for Failure to Prepare for Climate Change (August 2015), <http://bit.ly/2jtwRyK>.

61 696 F.3d 436, 441 (5th Cir. 2012) (in Anwesenheit aller Richterinnen und Richter).

62 121 Fed. Cl. 687 (2015). Das Army Corps of Engineers hat gegen diese Entscheidung beim Federal Circuit Court of Appeals Rechtsmittel eingelegt. *St. Bernard Parish Government et al. v. United States*, Case No. 16-2301 (Fed. Cir.).

Stadt New Orleans hinein spielte. Nachdem das Army Corps of Engineers 1968 die Ausbaggerung des MRGO abgeschlossen hatte, wurde es durch natürliche Wellen, Stürme und die Heckwellen großer Schiffe von 500 Fuß (ca. 150 m) auf fast 2000 Fuß (ca. 600 m) verbreitert, sodass seine Ufer sich 2005 in der Nähe von Deichen befanden, die Stadtteile von New Orleans vor Überschwemmungen schützen sollten. Wie in vielen Gerichtsverfahren zu Anpassungsmaßnahmen kam der Klimawandel eher im Hintergrund vor als im Text dieser Verfahren selbst: ein sich veränderndes Klima erzwingt Entscheidungen durch öffentliche und private Akteurinnen und Akteure über den Umgang mit Veränderungen von Küstenlinien sowie mit häufigeren und stärkeren Stürmen an der Küste, und es schafft Unsicherheiten, indem es die historischen Normen für Küsten und Witterungsbedingungen nicht mehr wie bisher gelten lässt.

In diesen Verfahren haben Antragstellende zwei verschiedene Theorien vorgebracht, um Schadenersatz für die Auswirkungen der Katrina-Sturmflut zu fordern, die durch das MRGO nach New Orleans hinein verbreitet wurde: dass das Corps fahrlässig gehandelt habe, und dass die Bewirtschaftung des MRGO durch das Corps eine vorübergehende und nicht kompensierte Enteignung von Eigentum, das vom Sturm beschädigt wurde, bewirkt habe, was verfassungswidrig sei.<sup>63</sup> In *In re Katrina Canal Breaches* wies das Fifth Circuit Court of Appeals den Antrag in Bezug auf Fahrlässigkeit ab und erkannte, dass die Befreiung von der „sovereign immunity“ auf Grundlage des Bundesgesetzes zu Forderungen aus unerlaubter Handlung (Federal Tort Claims Act) die Bewirtschaftung des MRGO durch das Corps nicht umfasste.<sup>64</sup> In *St. Bernard Parish Government* akzeptierte das Federal Court of Claims, dass die Bewirtschaftung des MRGO eine vorübergehende Enteignung bewirkt habe, eine Forderung, auf die „sovereign immunity“ nicht anwendbar ist.

Die Begriffe „Klimawandel“ und „Meeresspiegelanstieg“ kommen in der Zurückweisung des New South Wales Supreme Court eines Antrags auf Klageabweisung in *Ralph Lauren 57 v. Byron Shire Council* ebenfalls nicht vor.<sup>65</sup> Dabei war der Ausgangspunkt des Falls die Schwierigkeit der Shire Council zu entscheiden, wie sie auf die lokalen Auswirkungen des Meeresspiegelanstiegs reagieren sollte.

<sup>63</sup> Diese Theorien waren nicht nur unterschiedlich, sondern schlossen einander aus: während Ersterer im Zuständigkeitsbereich der Federal District Courts lagen, war nur das Court of Federal Claims für Letzere zuständig. Deswegen konnten Antragstellende nicht beide vortragen, auch wenn sie eine nur als Alternative präsentiert hätten.

<sup>64</sup> *In re Katrina Canal Breaches Litig.*, 696 F.3d, 441, keine Rechtsmittel zugelassen sub nom., *Lattimore v. U.S.* 133 S. Ct. 2855 (2013).

<sup>65</sup> [2016] NSWSC 169.

Im Einzelnen: die Kommune hatte über mehrere Jahre hinweg zunächst eine Politik des qualifizierten Rückzugs vorgeschlagen und dann zurückgezogen, sich jedoch nicht formal davon distanziert. In der Zwischenzeit wurde den Anwohnerinnen und Anwohnern verboten, ihre Küstenanteile baulich zu schützen, obgleich bauliche Schutzanlagen, die die Kommune in den 1960er und 1970er Jahren errichtet hatte, die Erosion ihrer Küstenanteile verstärkt hatten. Dies Anwohnerinnen und Anwohner fochten in ihrem Gerichtsverfahren verschiedene Aspekte der kommunalen Landnutzungspläne an und verlangten Kompensation sowie die Genehmigung, Küstenschutzanlagen aus Gestein, Beton und Bruchstein zur Verhinderung weiterer Erosion zu errichten. Nachdem das Gericht den Antrag der Kommune auf Klageabweisung zurückgewiesen hatte, einigten sich die Parteien auf einen Vergleich. Dadurch blieb die Frage ungeklärt, ob die Kommune für die Auswirkungen der von ihr errichteten Küstenschutzanlagen oder ihrer vorgeschlagenen Politik des qualifizierten Rückzugs haftbar war.

*Conservation Law Foundation v. ExxonMobil*, kürzlich beim Federal District Court in Boston/Massachusetts (USA) eingereicht, ist ein nationaler und internationaler Musterprozess für die Theorie, dass Antragstellende Forderungen durchsetzen können, die aufgrund drohender potentieller Schädigung entstehen, die Versäumnissen in der Klimaanpassung zuzuordnen ist.<sup>66</sup> Die Antragstellenden in diesem Fall fassen ihre Hauptanliegen bezüglich einer Vertriebs- und Lagerungsanlage für Petroleumprodukte (Eigentümer und Betreiber ist ExxonMobil) wie folgt zusammen:

Das Versäumnis von ExxonMobil, das Everett Terminal an zunehmende Niederschläge, den ansteigenden Meeresspiegel und häufigere und stärkere Sturmfluten anzupassen, setzt die Anlage, die öffentliche Gesundheit und die Umwelt großen Risiken aus, weil eine größere Sturmflut, ein Meeresspiegelanstieg und/oder ein extremes Regenereignis die Anlage überfluten und feste und gefährliche Abfälle in den Island End River, den Mystic River und direkt in die Straßen der Stadt Everett freisetzen könnte.<sup>67</sup>

Eine Entscheidung im Sinne der Antragstellenden in diesem Fall würde eine Vorlage schaffen, der andere

<sup>66</sup> Anklageschrift, Abs. 70–88, *Conservation Law Foundation v. ExxonMobil Corp.*, Case No. 1:16-cv-11950 (D. Mass.), <https://perma.cc/P55L-9T9Q>. Die Antragstellenden behaupten außerdem Verletzungen des Wasserreinhaltegesetzes (Clean Water Act), die nicht von den Auswirkungen des Klimawandels abhängig sind. Ebd., Abs. 194–96, 200–02, 210.

<sup>67</sup> Ebd., Abs. 183.

## USA (Juliana v. United States)

21 Jugendliche prozessieren in einem Federal District Court gegen die USA und beantragten, das Gericht möge den Staat zwingen zu handeln, um CO<sub>2</sub>-Emissionen zu reduzieren, sodass die CO<sub>2</sub>-Konzentration in der Atmosphäre bis 2100 nicht höher als 350 Teile pro Million (ppm) sein werde. Die Antragstellenden behaupteten, das „Klimasystem der Nation“ sei für ihr verfassungsmäßiges Recht auf Leben, Freiheit und Eigentum kritisch, und dass die Antragsgegner ihre materiell-rechtlichen Rechte auf ein ordentliches Verfahren verletzt hätten, indem sie die Förderung, den Verbrauch und die Verbrennung von fossilen Energieträgern in „gefährlichem Ausmaß“ erlaubt habe. Die Antragstellenden behaupteten weiter, das Versäumnis des Staates, CO<sub>2</sub>-Emissionen zu regulieren, sei eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, eines ihnen verfassungsmäßig zustehenden Rechts, da ihnen die Grundrechte, die früheren und heutigen

Generationen gewährt wurden, versagt würden. Schließlich behaupteten die Antragstellenden, dass die Antragsgegner versäumt hätten, ihre Verpflichtungen gemäß dem Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter zu erfüllen.

Diese Entscheidung enthält eine neuartige Anwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter – die zwar in der Folgeinstanz aufgehoben werden könnte, jedoch mit einer breiten internationalen Welle an Fällen übereinstimmt, in denen Antragstellende sich in ihren Verfahren gegen unzureichende staatliche Klimaschutz- oder -anpassungsmaßnahmen auf diesen Grundsatz berufen haben. Mindestens ein Gericht hat sich bereits darauf bezogen, um eine Entscheidung zu stützen, Antragstellende aufzufordern, ihre Forderungen dahingehend zu ergänzen, dass sie eine Forderung hinzufügen, die denen in Juliana ähnelt.

folgen könnten, um Anlagen zu erkennen, bei denen Rechtsverstöße als Druckmittel genutzt werden können, um Anpassung an Risiken durch Auswirkungen des Klimawandels zu erzwingen. Da es an Küsten zahlreiche Terminals wie das in Everett gibt, und da sie für den Vertrieb von Petroleumprodukten und Erdgas unabdingbar sind, wäre eine solche Vorlage sehr bedeutsam und würde fast sicherlich eine kleine Prozesswelle erzeugen. Außerdem, da die Eigentümerinnen und Eigentümer privater Anlagen – anders als der Staat – nicht über den Schutz der „sovereign immunity“ verfügen, hätten sie weniger rechtliche Optionen, die ihnen helfen würden, Investitionen in Anpassungsmaßnahmen zu vermeiden.

### 2.2.5 Anwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) auf den Klimawandel

Der Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter ist eine breit anerkannte Pflicht des Souveräns eines bestimmten Amtsbereichs auf Grundlage des (anglo-amerikanischen) Gewohnheitsrechts, für heutige und zukünftige Generationen als Treuhänder zu fungieren, indem er die Intaktheit der Gemeingüter in staatlicher Treuhänderschaft im jeweiligen Amtsbereich erhält.<sup>68</sup> Argumente, dass dieser Grundsatz

staatliche oder staatlich unterstützte Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen erzwingt, sind in der Ukraine, den Philippinen, Pakistan und zahlreichen Gerichten auf Bundesstaaten- und Bundesebene in den USA vorgebracht worden.

Antragstellende, die in der Ukraine, den Philippinen und Pakistan die Anwendung dieses Grundsatzes auf Klimaschutzmaßnahmen fordern, haben damit bescheidenen Erfolg gehabt. In *Environmental People Law v. Cabinet of Ministers of Ukraine* ist ein ukrainisches Gericht die Frage nachgegangen, ob der ukrainische Staat eine verfassungsmäßige Verantwortung habe, „Luft“ als natürliche Ressource „im Auftrag und zugunsten des Volks der Ukraine“ zu regulieren.<sup>69</sup> Obwohl das Gericht erkannte, dass der Staat sehr wohl eine solche Pflicht habe, hat es ihn lediglich angewiesen, über den Fortschritt hin zur Erfüllung der Verpflichtungen gemäß dem Kyoto-Protokoll zu berichten.<sup>70</sup> In den Philippinen

<sup>68</sup> Siehe Michael C. Blumm & Rachel D. Guthrie, *Internationalizing the Public Trust Doctrine: Natural Law and Constitutional and Statutory Approaches to Fulfilling the Saxion Vision*, 45 U.C. Davis Law Review 741 (2011-2012)

(mit einem Überblick über die Anwendung des Grundsatzes in Asien, Afrika und Südamerika); siehe auch Alec L. v. Jackson, 863 F. Supp. 2d 11, 13 (D.D.C. 2012), bestätigt sub nom. Alec L. ex rel. Looorz v. McCarthy, 561 F. App'x 7 (D.C. Cir. 2014), keine Rechtsmittel zugelassen, 135 S. Ct. 774 (2014) („der Grundsatz hat traditionell als Beschränkung der Fähigkeit der Bundesstaaten fungiert, Rechte an unter Wasser liegendem Land zu übertragen, zugunsten des öffentlichen Zugangs zu den Gewässern sowie ihrer Nutzung oberhalb solchen Landes“).

<sup>69</sup> *Environmental People Law v. Cabinet of Ministers of Ukraine* (Kyiv District Administrative Court 2011).

<sup>70</sup> Ebd.

bezeichnete ein Antrag auf eine außergewöhnliche Anordnung vom Supreme Court den Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter als eine der Grundlagen für das Ersuchen, der Staat möge den Klimaschutz durch Einschränkung des motorisierten und gleichzeitiger Förderung des Fahrrad- und Fußverkehrs unterstützen.<sup>71</sup> Die Antragstellerin im Fall *Ali v. Pakistan* verweist ebenfalls auf den Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter als rechtliche Basis ihrer Forderungen gegen die Genehmigung des Kohleabbaus in der Thar-Wüste aufgrund der vorhersehbaren direkten und indirekten Umweltzerstörung, die daraus folgen wird.<sup>72</sup>

Mehrere Gruppen Antragstellende, die von Our Children's Trust in den USA organisiert werden, haben vor mehreren administrativen Körperschaften und Gerichten argumentiert, dass der Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter Klimahandeln seitens der Bundesstaaten und der Bundesregierung erzwingt. Es besteht unter Gerichten der allgemeine Konsens, dass die vorgeschlagene Anwendung des Grundsatzes „eine deutliche Abkehr vom Grundsatz in der Art und Weise, wie er traditionell angewandt worden ist, darstellt“<sup>73</sup> aber es besteht weiterhin Uneinigkeit zu mehreren Schlüsselfragen. Eine Meinungsverschiedenheit betrifft die Frage, ob der Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter auch auf Bundesebene oder nur auf bundesstaatlicher Ebene gilt.<sup>74</sup> Weitere liegen darin, ob der Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter auch die Atmosphäre umfasst, ob Verpflichtungen aus Klimaauswirkungen auf Meeres- und Küstenressourcen erwachsen<sup>75</sup> sowie bezüglich der Frage – falls der Grundsatz doch auf den Klimawandel anwendbar ist – welche Rolle den Gerichten im Verhältnis zur Legislative und Exekutive zukommt.<sup>76</sup>

71 *Petition for a Writ of Kalikasan and Continuing Mandamus, Segovia v. Climate Change Commission*, Special Civil Action No. \_\_\_, 23 (S.C. 17. Februar 2014), <https://perma.cc/W7XD-L8HH> („die Treuhänderin bzw. der Treuhänder, der bzw. dem das treuhänderisch zu verwaltende Gut übergeben wurde, d.h. der Staat, ist verpflichtet, den treuhänderisch verwalteten Gegenstand ordnungsgemäß zu pflegen und zu bewirtschaften – die Lebensquellen der Menschen: Land, Luft und Wasser.“).

72 *Ali*, Constitutional Petition No. \_\_\_ / 1 aus 2016.

73 *Alec L.*, 863 F. Supp. 2d 13.

74 Vgl. *PPL Montana, LLC v. Montana*, 565 U.S. 576, 604 (2012), und *Alec L. ex rel. Loorz v. McCarthy*, 561 Fed. Appx. 7, 8 (D.C. Cir. 2014) mit *Juliana v. United States*, No. 6:15-CV-01517-TC, 2016 WL 6661146, \*23 (D. Or. 10. November 2016).

75 Siehe *Chernaik v. Brown*, No. 16-11-09273, 2015 WL 12591229, \*6–8 (Or. Cir. Ct. 2015); *Foster v. Washington Department of Ecology*, No. 14-2-25295-1, 2015 WL 7721362, \*4 (Wash. Super. Ct. 2015); *Sanders-Reed ex rel. Sanders-Reed v. Martinez*, 350 P3d 1221, 1225 (N.M. Ct. App. 2015).

76 Siehe z.B. *Sanders-Reed ex rel. Sanders-Reed v. Martinez*, 350 P3d 1221, 1225 (N.M. Ct. App. 2015); *Kanuk v. State*, 335 P3d 1088 (Alaska 2014); *Funk v. Wolf*, 144 A.3d 228, 252 (Pa. Commw. Ct. 2016) („Ein gerichtlicher Befehl auf Vornahme einer Handlung wird keinen Bestand haben, weil die

## 2.3 Neuere Trends bei Gerichtsverfahren zum Klimawandel

Zwei weitere Trends könnten sich in den kommenden Jahren abzeichnen: eine steigende Anzahl Verfahren zu Migrantinnen und Migranten, die zumindest teilweise wegen des Klimawandels vorübergehend oder dauerhaft Zuflucht außerhalb ihrer Heimatländer oder -regionen suchen, und mehr Gerichtsverfahren zum Klimawandel im globalen Süden.

### 2.3.1 „Klimaflüchtlinge“

Der Begriff „Klimaflüchtlinge“ wird gelegentlich in Nachrichtenmeldungen und Dokumenten zur Vertretung der Interessen der Betroffenen verwendet, es ist jedoch schwierig, ihn in einem rechtlichen oder praktischen Sinn anzuwenden.<sup>77</sup> Die vorherrschende Definition von „Flüchtlingen“ gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention schließt Migrantinnen und Migranten, die ausschließlich durch Veränderungen ihrer Umwelt vertrieben wurden, aus.<sup>78</sup> Der Begriff mag sogar irreführend sein, da er impliziert, Vertreibungen aufgrund des Klimawandels seien heute oder in der Zukunft hauptsächlich international und nicht innerstaatlich.<sup>79</sup> Dennoch vermittelt der Begriff das Bevorstehen klimainduzierter Vertreibung, zwar in einer Art und Weise, die das Fehlen eines bestehenden rechtlichen Rahmens, der mit dieser Vertreibung umzugehen vermag, unterstreicht.

Antragstellenden kein klares Recht auf die Durchführung der beantragten Aktivitäten haben, und weil Rechtsschutz durch Feststellung keinen praktischen Zweck erfüllen würde.“)

77 Siehe *Katrina Miriam Wyman, Responses to Climate Migration*, 37 *Harvard Environmental Law Review* 167, 196–200 (2013) (kritische Untersuchung vorgeschlagener rechtlicher Definitionen); *Jane McAdam, Why a Climate Change Displacement Treaty Is Not the Answer*, 23 *International Journal of Refugee Law* 2, 13 (2011) („Aus einer politischen Perspektive scheint der Versuch sowohl praktisch unmöglich und begrifflich willkürlich, zwischen denjenigen Vertriebenen, die aufgrund des Klimawandels ‚schutzwürdig‘ und denjenigen, die ‚nur‘ Opfer ökonomischer oder ökologischer Härte sind, zu unterscheiden.“).

78 *United Nations Convention Relating to the Status of Refugees*, 33(1), aufgelegt zur Unterzeichnung am 28. Juli 1981, 189 U.N.T.S. 150; siehe auch *Jane McAdam & Ben Saul, An Insecure Climate for Human Security? Climate-Induced Displacement and International Law*, in *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs* 357 (Alice Edwards & Carla Ferstman Hg. 2010).

79 Die meiste durch Umweltveränderungen ausgelöste Migration vollzieht sich innerhalb nationaler Grenzen. Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, *Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States Under International Law*, Submission to the 6th session of the Ad Hoc Working Group on Long-Term Cooperative Action Under the Convention (AWG-LCA 6), 4 (20. Mai 2009); siehe *Marta Picchi, Climate Change and the Protection of Human Rights: The Issue of „Climate Refugees“*, 13 *U.S.-China Law Review* 576, 579 (2016) („in diesem Aufsatz benutzte die Autorin den Begriff ‚Klimaflüchtende‘, um Menschen zu bezeichnen, die aufgrund eines Umweltstressors gezwungen waren, ihren Heimatort zu verlassen, gleichgültig, ob sie dabei eine internationale Grenze überschreiten oder nicht.“).

# Klimawandel vor Gericht

Eine Handvoll Verfahren in Australien und Neuseeland bieten eine teilweise Vorschau der Rolle, die „Klimaflüchtlinge“ in Gerichtsverfahren zum Klimawandel spielen werden.<sup>80</sup> Jedoch erlaubt die Diskussion in diesen Prozessen, ob Auswirkungen des Klimawandels ausreichende rechtliche Veranlassung bieten, Einwanderung zuzulassen, noch keine Voraussage über den vollen Umfang dessen, was zu erwarten ist, da vom Klimawandel ausgehende Impulse die Binnen- und internationale Migration in den kommenden Jahren und Jahrzehnten in die Höhe treiben werden. Verfahren zu „Klimaflüchtlinge“ wird es vermutlich auch zu folgenden Themenbereichen geben: Bestrebungen im Zusammenhang mit innerstaatlichen Katastrophen- und Umsiedlungskonzepten, internationale Anstrengungen zur Ermöglichung oder zur direkten Unterstützung von Umsiedlung innerhalb oder außerhalb eines Ursprungslandes, sowie Zugang zu Ressourcen innerhalb nationaler Grenzen und über sie hinweg unter den Bedingungen von Bevölkerungsbewegungen und Klimaveränderungen.

## 2.3.2 Mehr Gerichtsverfahren im globalen Süden

Mehrere Faktoren deuten darauf hin, dass die Zahl der Gerichtsverfahren zum Klimawandel im globalen Süden ansteigen wird. In vielen Fällen mag diese Erscheinung einfach auf die beständige Zunahme an Gesetzen und finanziellen Ressourcen für Klimaschutz und -anpassung sowie nachhaltige Entwicklung im Allgemeinen zurückzuführen sein. In anderen könnten Verfahren zum Klimawandel auf sich gegenseitig verstärkende nationale und internationale rechtliche Entwicklungen folgen, etwa das Pariser Abkommen und nationale Gesetzgebung, die erlassen wird, um INDCs bzw. NDCs aus der Zeit vor bzw. nach dem Pariser Abkommen zu verwirklichen. Konkret, wo REDD+ und der Grüne Klimafonds nationale Gesetzgebungs- oder Regulierungsmaßnahmen anstoßen, werden Streitigkeiten über diese Maßnahmen und die Ressourcen, die von ihnen betroffen sind, wahrscheinlich folgen. Ein weiterer Faktor, der Gerichtsverfahren zum Klimawandel wahrscheinlich fördern könnte, ist direkter: die Vermehrung und Verbreitung von Know-how zu solchen Verfahren wird es einfacher machen, fähige Anwältinnen und Anwälte zu finden, die über Erfahrungen in der Argumentation mit erprobten Rechtstheorien verfügen,<sup>81</sup> insbesondere weil mehrere Nichtregierungsorganisationen bereit sind, für solche Verfahren Rechtsbeistand zu leisten. Insgesamt könnte ein wachsendes, zunehmend kohärentes und zunehmend erprobtes rechtliches Regelwerk Anlass für Verfahren mit dem Ziel bieten, mit Auswirkungen des Klimawandels durch Klimaschutz- und -anpassungsmaßnahmen umzugehen.

<sup>80</sup> Ioane Teitiota v. The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment, [2015] NZSC 107 (mit Hinweis auf die Relevanz des Klimawandels für die Entscheidung zur Immigration, aber Erteilung des Visums aus anderen Gründen); In re: AD (Tuvalu), [2014] Cases 501370-371 (Neuseeland) (Abweisung eines Antrags auf Flüchtlingsstatus); RRT Case Number 0907346, [2009] RRTA 1168, (Refugee Review Tribunal, 10. Dezember 2009) (Australien); Refugee Appeal No. 72189/2000 (Refugee Status Appeals Authority, S. Joe, 17. August 2000) (Neuseeland).

<sup>81</sup> Siehe z.B. General Secretariat of the Organization of American States, Climate Change: A Comparative Overview of the Rights Based Approach in the Americas 61–66 (November 2016), <https://perma.cc/LGQ9-MS8U> (Zusammenfassung von Prozessen, die in Nord- und Südamerika entschieden wurden und direkt oder indirekt den Klimawandel betreffen, mit einer Beschreibung des jeweiligen rechtlichen Hintergrunds).

## Teil 3. Rechtsfragen in Gerichtsverfahren zum Klimawandel



© Vee Terzy

Gerichtsverfahren zum Klimawandel in aller Welt werfen eine Reihe gemeinsamer Fragen auf, die in zahlreichen Rechtssystemen vorkommen. Zunächst könnten Gerichte sowie Anwältinnen und Anwälte mit Fragen der Justiziabilität konfrontiert sein, u.a. Fragen der Klageberechtigung und Prinzipien der Gewaltenteilung. Wenn ein Gericht die Sachfragen justiziabler Forderungen erreicht hat, gibt es eine breite Palette an Quellen für juristische Rechte und Pflichten, u.a. Völkerrecht, Verfassungsrecht, Gewohnheitsrecht, Gesetzesrecht und nationale Politik. Schließlich müssen Gerichte, die eine valide rechtliche Basis für eine Forderung und eine Rechtsverletzung erkennen, noch die Frage der Abhilfemaßnahmen behandeln. In diesem Teil wird im Detail behandelt, wie diese Fragen in den verschiedenen Phasen von Gerichtsverfahren zum Klimawandel auftreten.

### 3.1 Justiziabilität

*Justiziabilität* bezeichnet im Allgemeinen die Fähigkeit einer Person, vor einem Gericht eine Forderung auf Abhilfemaßnahmen geltend zu machen, wenn eine Rechtsverletzung entweder eingetreten ist oder wahrscheinlich eintreten wird.<sup>82</sup> Der Begriff impliziert Zugang zu angemessenen Mechanismen, um anerkannte Rechte zu schützen. Ein Fall gilt als in einem bestimmten Forum justizibel, wenn das in Rede stehende Forum sowohl fähig ist, die Angelegenheit zu entscheiden, als auch es für angemessen hält, dies zu tun.

<sup>82</sup> International Commission of Jurists, *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights: Comparative experiences of justiciability* (2008), <https://perma.cc/YU9F-YCNR>.

Die Analyse der Justiziabilität betrifft sowohl rechtliche Fragen als auch solche der praktischen Vernunft. Die erste Frage lautet, ob das Gericht rechtlich ermächtigt ist, den Fall zu entscheiden – dies hängt typischerweise vom verfassungsmäßigen Auftrag des Gerichts ab. Die zweite Frage lautet, ob es unvernünftig wäre, wenn das Gericht den Fall entscheiden würde – das Gericht hat typischerweise einen Ermessensspielraum, um aufgrund der vorgelegten Fakten über diese Angelegenheit zu entscheiden.

Der Grundsatz der Justiziabilität ist je nach Rechtssystem unterschiedlich. Dem US Supreme Court zufolge muss ein justizibler Rechtsstreit „bestimmt und konkret sein und die Rechtsbeziehungen von Parteien betreffen, deren Rechtsinteressen gegensätzlich sind ... Es muss sich um einen realen und wirklich vorhandenen Rechtsstreit handeln, der spezifischen Rechtsschutz durch ein Urteil schlüssiger Natur erfordert und von einer Stellungnahme zu unterscheiden ist, wie die rechtliche Situation im Falle hypothetischer Fakten wäre.“<sup>83</sup> Das britische House of Lords hat einen ähnlichen, aber allgemeineren Standard für Justiziabilität angewandt und dabei entschieden, dass ein Rechtsstreit nicht justizibel ist, wenn es „keine gerichtliche oder handhabbare Standards“ gibt, anhand derer der Fall entschieden werden kann.<sup>84</sup>

Obwohl die genauen Konturen des Grundsatzes der Justiziabilität nicht identisch sind, gibt es zwei Elemente, die vielen Rechtssystemen gemein sind. Das erste ist, dass Antragstellende Klagebefugnis haben müssen, um den

<sup>83</sup> *Aetna Life Insurance Co. v. Haworth*, 300 U.S. 227, 240–41 (1937).

<sup>84</sup> *Buttes Gas and Oil Co. v. Hammer* (No 3) [1982] AC 888, 938.

# Klimawandel vor Gericht

## USA (Massachusetts v. EPA)

Eine Gruppe Bundesstaaten, Kommunen und Umweltverbände reichte einen Antrag auf Überprüfung einer Verfügung der US EPA ein, die eine Petition für die Regulierung von Treibhausgasemissionen aus Kraftfahrzeugen gemäß dem US Clean Air Act zurückwies.

Zwei Schlüsselthemen waren: (1) ob die EPA die gesetzliche Befugnis hatte, gemäß dem Clean Air Act Treibhausgasemissionen zu regulieren und (2) ob die EPA befugt war, aufgrund von politischen Erwägungen außerhalb des Umfangs der im Clean Air Act skizzierten Regulierungsgründe die Regulierung von Treibhausgasemissionen abzulehnen. Das Supreme Court entschied, dass die EPA über die gesetzliche Befugnis zur Regulierung verfügte, weil CO<sub>2</sub> und andere Treibhausgase von der breiten Definition von „Luftschadstoff“ im Sinne des Clean Air Act erfasst seien und weil die EPA eine Petition für Regulierung nicht aufgrund von Gründen, die im Clean Air Act nicht aufgezählt sind, ablehnen dürfe. Das Gericht verwies das Verfahren an die EPA zurück und wies die Behörde an, entweder eine Gefährdungsfeststellung für Treibhausgase zu erlassen oder eine auf dem Clean Air Act beruhende Grundlage zu liefern,

keine Gefährdungsfeststellung zu erlassen. Daraufhin erließ die EPA eine positive Gefährdungsfeststellung, dass von Kraftfahrzeugen emittierte Treibhausgase die öffentliche Gesundheit und das Gemeinwohl doch gefährden.

Die Frage, ob die Antragstellenden – oder überhaupt jemand – Klagebefugnis gegen die Zurückweisung einer Petition für Regulierung durch die EPA habe, war ein zentraler Punkt des Rechtsstreits, den die überstimmten Richterinnen und Richter in ihrer Begründung unterstrichen, warum sie den Fall anders entschieden hätten. Die Feststellung des Gerichts, dass Massachusetts und andere Bundesstaaten Klagebefugnis hätten, beruhte auf „der besonderen Position und dem besonderen Interesse von Massachusetts“. Das Gericht erläuterte: „Es ist von erheblicher Relevanz, dass es sich bei der Partei, die in diesem Fall eine Überprüfung anstrebt, um einen souveränen Bundesstaat handelt und nicht ... um eine Privatperson.“

Fall vor Gericht zu bringen. Wie unten genauer erläutert wird, sind die Kriterien für die Klagebefugnis eng mit dem Prinzip verbunden, dass „Fall und Rechtsstreit“ tatsächlich vorhanden und „handhabbare Standards“ zur Steuerung der gerichtlichen Urteilsfindung in dem Fall existieren müssen. Das zweite ist, dass die gerichtliche Lösung des Falls das Prinzip der Gewaltenteilung nicht verletzen darf.

### 3.1.1 Klagebefugnis

Die rechtliche Definition von „Klagebefugnis“ bzw. locus standi variiert in verschiedenen Ländern und kann je nach Land und Rechtssystem (auf Grundlage kodifizierten oder nicht kodifizierten Rechts) mehr oder weniger offen bzw. restriktiv sein.<sup>85</sup> Im Wesentlichen bezieht sich der Begriff auf die Kriterien, die zu erfüllen sind, um Partei in einem Gerichtsverfahren zu sein. Diese Kriterien zielen typischerweise darauf ab, dass für die Parteien in dem Fall genügend auf dem Spiel steht und dass die von den Parteien vorgebrachten Forderungen durch ein Gerichtsurteil gelöst werden können. Beispielsweise müssen Antragstellende in manchen

Rechtssystemen nachweisen, dass sie eine durch das vorgeblich ungesetzliche Verhalten der Antragsgegnerin bzw. des Antragsgegners verursachte Rechtsverletzung erlitten haben bzw. erleiden werden, und dass die urteilende Instanz in der Lage ist, eine Abhilfemaßnahme anzubieten, die diese Rechtsverletzung eliminieren oder anderweitig entschärfen wird.

Für Gerichtsverfahren zum Klimawandel können Kriterien bezüglich der Klagebefugnis eine Barriere sein. Es kann z.B. für eine einzelne Antragstellerin bzw. einen einzelnen Antragsteller schwierig sein, eine ausreichende kausale Verbindung zwischen den vorgeblich ungesetzlichen Handlungen bzw. der vorgeblich ungesetzlichen Untätigkeit einer Antragsgegnerin bzw. eines Antragsgegners auf der einen und einer Rechtsverletzung im Zusammenhang mit Auswirkungen des Klimawandels auf der anderen Seite nachzuweisen. Dies ist eine besondere Herausforderung in Rechtssystemen, in denen Antragstellende zum Zwecke der Klagebefugnis eine „particularized injury“ nachweisen müssen, d.h. eine Rechtsverletzung, die sie persönlich und individuell treffen muss. Manche Rechtssysteme hingegen erlauben Einzelpersonen und Gruppen auf der Grundlage von Rechtsverletzungen zu prozessieren, die die Allgemeinheit betreffen, was es Antragstellenden erleichtert, klimabezogene Forderungen geltend zu machen.

<sup>85</sup> Siehe im Allgemeinen George Pring & Catherine Pring, *Environmental Courts and Tribunals*, in *Decisionmaking in Environmental Law* (L. Paddock, R. Glicksman & N. Bryner, Hg. 2016) („Sehr restriktive bis sehr offene Regelungen zur Klagebefugnis in der ganzen Welt“); Matt Handley, *Why Crocodiles, Elephants, and American Citizens Should Prefer Foreign Courts: A Comparative Analysis of Standing to Sue*, 21 *The Review of Litigation* 97 (2002).

In den USA ist die Frage der Klagebefugnis bei Gerichtsverfahren zum Klimawandel zentral. In *Massachusetts v. EPA* haben mehrere Bundesstaaten, Kommunen und Umweltverbände die USA verklagt und dabei die Entscheidung angefochten, Treibhausgasemissionen aus neuen Kraftfahrzeugen nicht unter dem Clean Air Act zu regulieren. Das US Supreme Court stützte sich auf den besonderen Status der klagenden Bundesstaaten als Quasi-Souveräne innerhalb des föderalen Systems sowie auf ihre souveränen Rechte und Verantwortlichkeiten gegenüber dem künftigen Verlust an Küstenland, um zu erkennen, dass sie über die Klagebefugnis verfügten.<sup>86</sup> Im Gegensatz dazu erkannte das Fifth Circuit Court of Appeals in *Comer v. Murphy Oil USA*, dass Landbesitzerinnen und Landbesitzer, die durch den Hurrikan Katrina Schäden erlitten, keine Befugnis hätten, gegen Unternehmen aus den Bereichen fossile Energieträger und Chemie wegen vorgeblicher Verabredung zu klagen, weil ihre Rechtsverletzungen fairerweise nicht auf das Verhalten der Unternehmen zurückzuführen seien.<sup>87</sup> Im Einzelnen erkannte das Gericht, dass die Kausalkette zwischen den von den Aktivitäten dieser Unternehmen verursachten Treibhausgasemissionen und den vom Hurrikan Katrina verursachten Schäden zu schwach war.

Auseinandersetzungen um Klagebefugnis hat es nicht nur in den USA gegeben. In *Urgenda-Stiftung v. Königreich der Niederlande* erkannte das Den Haager Verwaltungsgericht, dass Urgenda im eigenen Namen Klagebefugnis hatte, und zwar aufgrund eines niederländischen Gesetzes, das Nichtregierungsorganisationen ermöglicht zu prozessieren, um das Interesse der Allgemeinheit oder kollektive Interessen anderer Personen zu schützen, aber – „teils aus praktischen Gründen“ – wurde den 886 einzelnen Antragstellenden, die am Gerichtsverfahren beteiligt waren, keine eigene, von Urgenda separate Klagebefugnis gewährt.<sup>88</sup> Im australischen Fall *Dual Gas Pty Ltd. v. Environment Protection Authority* erkannte das Victorian Civil and Administrative Tribunal, dass mehrere Antragstellende unter dem Umweltschutzgesetz (Environmental Protection Act) Klagebefugnis hatten. Sie gingen gegen Genehmigungen für ein neues Kraftwerk mit dem Argument vor, dass es zum Klimawandel beitragende Treibhausgase emittieren würde.<sup>89</sup> Das Gericht erläuterte:

trotz der globalen Natur des Problems der Treibhausgase muss es dennoch eine Wesentlichkeitsschwelle in Relation

86 *Massachusetts v. EPA*, 549 U.S., 526.

87 *Comer v. Murphy Oil USA*, 585 F.3d 855, 860 (5th Cir. 2009).

88 *Urgenda*, Abs. 1-408, 1-409.

89 *Dual Gas Pty Ltd. v. Environment Protection Authority* [2012] VCAT 308.

zu Art oder Umfang des Betriebs oder der Emissionen geben, die dafür relevant ist, ob die Interessen einer Person tatsächlich betroffen sind, im Gegensatz dazu, dass sie zu fern oder zu allgemein wären. Die Emission weniger Tonnen Treibhausgase von einer kleinen Fabrik in Gippsland würde unserer Ansicht nach zu keiner Klagebefugnis unter s 33B(1) für eine Einwenderin bzw. einen Einwender in Mildura führen, auch wenn es eine inkrementelle Zunahme an Treibhausgasen darstellt. Es ist nicht erforderlich, dass wir feststellen, wo die Schwelle der Wesentlichkeit festgelegt werden könnte. Wie wir in unserer Einleitung feststellten, ist das DGDP ein großes Kraftwerk, das in seinem über 30 Jahre prognostizierten Lebenszyklus bis zu 4,2 Millionen Tonnen Treibhausgase pro Jahr emittieren und die Treibhausgasemissionen von Victoria um 2,5% über das Niveau von 2009 steigern wird. Unserer Ansicht nach wirft dies klar potentielle Fragen von wesentlichem Interesse oder Belang für alle Bewohnerinnen und Bewohner von Victoria auf und schafft ein fast einzigartiges Niveau „betroffener Interessen“ und Klagebefugnis, verglichen mit den Angelegenheiten zu Genehmigungen von Betrieben, die üblicherweise vor dem Gericht ausgetragen werden.<sup>90</sup>

Der New South Wales Land and Environment Court kam in *Haughton v Minister for Planning and Macquarie Generation* zu einem ähnlichen Ergebnis und erkannte, dass der Anlass der Klage nicht nur in „intellektueller oder emotionaler Sorge“, sondern in einem rechtlich anzuerkennenden „besonderen Interesse“ an den behaupteten Schäden bestanden habe.<sup>91</sup>

Der Frage der Klagebefugnis für klimabezogene Verfahren ist bislang von seiten von Gerichten in Entwicklungsländern weitaus weniger Aufmerksamkeit zuteil geworden. In *Leghari v. Pakistan* beispielsweise hat das High Court of Pakistan angemerkt, dass der Antragsteller ein Bürger sei, der Grundrechte durchsetzen wolle, ging aber nicht weiter auf die Frage der Klagebefugnis ein.<sup>92</sup> In *In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others* hat das indische National Green Tribunal in Übereinstimmung mit seiner bereits bestehenden Interpretation der dem Gericht durch Gesetz verliehenen Befugnis den Prozess selbst initiiert, und daher stand die Frage der Klagebefugnis nicht zur Debatte.<sup>93</sup> Einige andere Verfahren, in denen

90 *Ebd.*, Abs. 134.

91 [2011] NSWLEC 217, Abs. 101–102.

92 *Leghari v. Pakistan*, (2015) W.P. No. 25501/2015 (Supplemental Decision), 3.

93 Während das betreffende Gesetz (India National Green Tribunal Act von 2010) das Gericht nicht ausdrücklich autorisiert, ohne Antrag einen Prozess zu initiieren, verbietet es dem Gericht nicht, dies zu tun, und das Gericht hat in zahlreichen Fällen solche Kompetenz von Amts wegen angewandt. Siehe Gitanjali Nain Gill, *Environmental Justice in India: The National Green*

# Klimawandel vor Gericht

Fragen der Klagebefugnis weder in Schriftsätzen noch vom Gericht diskutiert wurden: Greenpeace Southeast Asia et al., Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd sowie der kolumbianische Prozess Entscheidung C-035/16 vom 8. Februar 2016.

## 3.1.2 Gewaltenteilung

Das Prinzip der Gewaltenteilung schreibt vor, dass ein staatliches Organ die ihm durch die Verfassung oder andere Gesetze gewährte Befugnisse nicht überschreiten und in die Befugnisse eines anderen Organs eingreifen darf. Während man sich typischerweise auf diesen Grundsatz als Angelegenheit des Verfassungsrechts beruft, gilt sie auch in Rechtssystemen ohne schriftlich gefasste Verfassung dahingehend, dass es Politiken, Gesetze und Regulierungen gibt, die die jeweiligen Kompetenzen eines jeden Organs umreißen. Die hier zugrundeliegende Frage lautet, ob die Gerichte das angemessene Forum sind, um Fragen zu Gerechtigkeit, Rechten und Pflichten bezüglich des Klimawandels zu hören und zu klären.

Die Prinzipien der Gewaltenteilung haben in Klimaverfahren in den USA eine wichtige Rolle gespielt. Die oben erörterte Klagebefugnis spiegelt Bedenken hinsichtlich der Gewaltenteilung wider, da Gerichte sich vorgeblich auf den Grundsatz berufen, um sich auf die Ausübung der richterlichen Gewalt zu beschränken anstatt in die legislative oder exekutive Gewalt, die anderen Organen vorbehalten sind, einzugreifen. Die Prinzipien der Gewaltenteilung nehmen jedoch auch andere Formen an. In Connecticut v. AEP kam ein Federal District Court in New York zu dem Schluss, dass der Klimawandel ein „offenkundig politisches“ und „übergreifend legislatives“ Thema sei und dass der Politische-Frage-Grundsatz (political question doctrine) dem Gericht verbiete, über die Sache zu verhandeln.<sup>94</sup> Das Second Circuit Court of Appeals (Berufungsgericht) hob diesen Aspekt der Entscheidung auf und kam zu dem Schluss, dass die Regulierung von Emissionen, die den Klimawandel verursachen, keine inhärent politische Frage sei, und dass das Gericht sich klar innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs befinde, eine Klage gegen die Quellen von Treibhausgasemissionen als Störung der öffentlichen Ordnung zu verhandeln.<sup>95</sup> Das US Supreme Court lehnte es letztlich ab, die materiell-rechtlichen Forderungen zu hören, und zwar aus einem etwas anderen Grund, der jedoch auch auf Bedenken

hinsichtlich der Gewaltenteilung beruht. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass der Kongress die Befugnis der Judikative, eine Abhilfemaßnahme für solche Forderungen bezüglich Störungen der öffentlichen Ordnung bereitzustellen, „abgelöst“ habe, indem er das bundesrechtliche Clean Air Act erlassen und die US Environmental Protection Agency autorisiert habe, den Klimawandel anzugehen.<sup>96</sup>

Auch das Verwaltungsgericht in Den Haag sprach in Urgenda Prinzipien der Gewaltenteilung an.<sup>97</sup> Dort argumentierte der beklagte Staat, dass die von den Antragstellenden angestrebte Abhilfemaßnahme (eine gerichtliche Anordnung an den Staat, Treibhausgasemissionen zu begrenzen) den Grundsatz der Gewaltenteilung verletzen würde, indem eine Entscheidung, die demokratisch gewählten Führungspersonlichkeiten überlassen werden sollte, in die Hände der Judikative gelegt werde. Das Gericht stimmte dieser Argumentation nicht zu und stellte fest, dass das niederländische Recht tatsächlich die Judikative verpflichtet, die Handlungen politischer Organe zu beurteilen, wenn es um die Rechte von Bürgerinnen und Bürgern gehe, auch wenn die Lösung des Falls politische Auswirkungen habe. Das Gericht erläuterte, die Forderung von Urgenda „betreffe im Grunde genommen den juristischen [Rechts-]Schutz“ und erfordere daher gerichtliche Intervention.<sup>98</sup>

Dieser Aspekt der Urgenda-Entscheidung überrascht nicht: im Allgemeinen gehört die gerichtliche Urteilsfindung in Streitfällen, die Verfassungs- oder Menschenrechte betreffen, eindeutig zur Kompetenz der Judikative. In der Tat gibt es andere Gerichtsverfahren zum Klimawandel, die den Schutz von Verfassungs- und Menschenrechten betreffen, in denen die Gerichte ihre Zuständigkeit über Streitigkeiten in Bezug auf Rechte ausgeübt haben, ohne den Grundsatz der Gewaltenteilung auch nur zu diskutieren, vermutlich weil es keine Meinungsverschiedenheiten darüber gibt, ob solche Streitfälle in die Kompetenz der Gerichte fallen. Zu diesen Fällen gehören u.a. *Leghari v. Föderation Pakistan*, *In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others* und *Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd*.

<sup>96</sup> American Electric Power v. Connecticut, 564 U.S., 415; siehe auch Kivalina, 696 F.3d, 856 (mit der Feststellung, dass die bundesrechtlichen, auf Gewohnheitsrecht beruhenden Forderungen FEDERAL COMMON LAW CLAIMS der Antragstellenden mit Bezug auf den Klimawandel von der Regulierung von Treibhausgasemissionen gemäß dem Clean Air Act abgelöst worden seien).

<sup>97</sup> Urgenda, Abs. 4.94-4.107

<sup>98</sup> Ebd., Abs. 4.98.

Tribunal and Expert Members, 5 Transnational Environmental Law 175 (2016).

<sup>94</sup> Connecticut v. American Electric Power, 406 F. Supp. 2d 265, 267 (S.D.N.Y. 2005).

<sup>95</sup> Connecticut v. American Electric Power, 582 F.3d 309 (2d Cir. 2009).

## Philippinen

Greenpeace Southeast Asia und zahlreiche andere Organisationen und Einzelpersonen haben in einem Antrag bei der philippinischen Menschenrechtskommission um Ermittlungen gebeten, und zwar zu einem allgemeinen Thema – „die Auswirkungen des Klimawandels auf Menschenrechte und Versauerung der Meere und die daraus folgenden Menschenrechtsverletzungen in den Philippinen“ – und zu einer spezifischeren Frage – „ob die privaten Carbon Majors ihre Pflichten, die Rechte des philippinischen Volkes zu respektieren, verletzt haben.“

Die materiell-rechtliche Behauptung im Kern des Antrags beruft sich auf Forschungsarbeiten, die das Quantum an Verantwortung bestimmter Unternehmen für anthropogene Treibhausgasemissionen seit 1751 bestimmen. Der Antrag benennt 50 dieser Unternehmen,

alles börsennotierte Unternehmen, als Antragsgegner. Er benennt mehrere Rechtsquellen bezüglich der Menschenrechte, beruht jedoch zum größten Teil auf den Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte der UNO-Menschenrechtskommission. Die von diesen Unternehmen vorgetragenen Stellungnahmen besagen implizit oder explizit, dass die Kommission weder die Kompetenz noch die Befugnis besitze, sie zu zwingen, auf den Antrag von Greenpeace zu antworten.

Wie auch im Fall *Lliuya v. RWE* konzentrieren sich diese Ermittlungen darauf, ob das Rechtssystem eine Haftungsverpflichtung mit dem ursächlichen Zusammenhang zwischen der Emission von Treibhausgasen und den schließlich daraus folgenden nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels verknüpfen soll. Da die Kompetenz der Kommission jedoch auf Ermittlungen und Empfehlungen begrenzt ist, steht nicht ganz so viel auf dem Spiel.

## 3.2 Quellen juristischer Rechte und Pflichten

Wenn festgestellt worden ist, dass ein Fall justiziabel ist und dass ein Gericht die Kompetenz hat, ihn zu hören, wendet sich der Blick den materiell-rechtlichen Sachfragen zu. Mit der steigenden Zahl Verfahren zum Klimawandel haben Anwältinnen und Anwälte sowie Richterinnen und Richter sich mit einer Vielzahl an Rechtstheorien auseinandergesetzt, die auf vielfältigen Quellen juristischer Rechte und Pflichten beruhen.

### 3.2.1 Völkerrecht

#### 3.2.1.1 Menschenrechte

Die wichtigsten internationalen Menschenrechtsabkommen erkennen kein eigenständiges Recht auf eine saubere Umwelt oder ein stabiles Klima an. Es ist jedoch seit langer Zeit anerkannt, dass unzureichende Umweltbedingungen den wirksamen Genuss anderer spezifizierter Rechte, etwa das Recht auf Leben, Gesundheit, Wasser und Ernährung, unterminieren können. In Übereinstimmung mit dieser Erkenntnis ist das Recht auf eine saubere Umwelt in internationalen Menschenrechtsabkommen, Soft-Law-Instrumenten, regionalen Menschenrechtsabkommen sowie in nationalen und subnationalen Verfassungen kodifiziert worden.<sup>99</sup> Verschiedene Gremien haben der Beziehung zwischen Menschenrechten und

Klimawandel ist in jüngerer Zeit ihre Aufmerksamkeit geschenkt.<sup>100</sup> Der Diskurs zu Klimawandel und Menschenrechten wurde zum großen Teil durch Gerichtsverfahren angestoßen.

Im Dezember 2005 hat die Vorsitzende des Inuit Circumpolar Council einen Antrag an die Inter-Amerikanische Kommission für Menschenrechte (Inter-American Commission on Human Rights, IACHR) gestellt, mit der Bitte um Abhilfemaßnahmen gegen Menschenrechtsverletzungen, die aus den Auswirkungen der Erderwärmung und des Klimawandels resultieren. Der Antrag behauptete, dass die USA – damals verantwortlich für die größte Menge kumulativer Emissionen – die Menschenrechte der Inuit verletzt hätten, indem sie versäumt hätten, ausreichende Maßnahmen zur Kontrolle von Treibhausgasemissionen zu erlassen.<sup>101</sup> Obgleich die Kommission niemals eine Entscheidung erließ, hatte der Antrag doch dahingehend Erfolg, dass er die öffentliche Aufmerksamkeit auf die schwerwiegenden

<sup>99</sup> Office of the High Commissioner for Human Rights, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights, U.N. Doc. A/HRC/10/61 (15. Januar 2009), <https://perma.cc/N45M-3VES>.

<sup>100</sup> Siehe im Allgemeinen UN Environment, Climate Change and Human Rights (2016), <https://perma.cc/BF65-E7UP>.

<sup>101</sup> Sheila Watt-Cloutier, Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused by Acts and Omissions of the United States (7. Dezember 2005) [im Folgenden: Inuit-Antrag]. Die Inuit leben in arktischen Regionen von Alaska, Kanada, Grönland und Russland, in denen die Auswirkungen des Klimawandels besonders rapide und störend sind, u.a. signifikant wärmere Temperaturen als normal, weniger Meereseis, mehr Küstenerosion und Störungen von Ökosystemen, die Nahrungsketten beeinträchtigen. Duane Smith, Climate Change In The Arctic: An Inuit Reality, UN Chronicle, Bd. XLIV Nr. 2 (Juni 2007).

## Klimawandel vor Gericht

Auswirkungen der Erderwärmung auf die Inuit lenkte und weitere Diskussionen über die Auswirkungen des Klimawandels auf die Menschenrechte anstieß.<sup>102</sup>

In einem weniger bekannten Urteil aus demselben Jahr hat das Federal Court of Nigeria in *Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd* entschieden, dass Shells Abfackeln von Methan aus seiner Erdgasförderung am Niger-Delta Menschenrechte auf eine saubere und gesunde Umwelt, die unter der nigerianischen Verfassung und der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker geschützt sind, verletzt.<sup>103</sup> Der Beitrag von Treibhausgasen zum globalen Klimawandel gehörte zu den Behauptungen, die das Gericht anerkannte.

In jüngerer Zeit sind internationale Menschenrechtsnormen sowohl Gegenstand von Gerichtsverfahren zum Klimawandel als auch ein Element solcher Verfahren gewesen. In *Greenpeace Southeast Asia et al.* haben Umweltschützerinnen und Umweltschützer sowie Bürgerinnen und Bürger der Philippinen einen Antrag an die Philippine Commission on Human Rights gestellt, um ermitteln zu lassen, ob eine Gruppe „Carbon Majors“ die Menschenrechte von Filipinos unter nationalem und internationalem Recht verletzt hat.<sup>104</sup> In *Urgenda* behaupteten die Antragstellenden, dass die Rückschritte des niederländischen Staates bezüglich der Verpflichtung zu Treibhausgasemissionen u.a. unter internationalem Recht geschützte Menschenrechte verletzt hat. Das Den Haager Verwaltungsgericht hat zwar dieses Argument nicht aufgenommen, aber es bezog sich in seiner Urteilsfindung, dass der Staat seine Fürsorgepflicht verletzt habe, doch auf internationale Menschenrechtsnormen. In *Leghari v. Pakistan* kam das Lahore High Court Green Bench zu einem ähnlichen Schluss. Antragstellende in ähnlichen Verfahren in Norwegen, Belgien und der Schweiz haben ebenfalls auf internationale Menschenrechte und die entsprechenden Verpflichtungen verwiesen.

### 3.2.1.2 Flüchtlingsrecht

In den kommenden Jahrzehnten wird der Klimawandel Millionen Menschen aus ihrer Heimat vertreiben. Heutige Schätzungen der Zahl der „Klimaflüchtlinge“ und der „Umweltmigrantinnen und -migranten“ bis 2050 bewegen sich zwischen 25 Millionen und einer Milliarde Menschen, und die Zahl könnte in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts weiter in die Höhe schnellen, wenn

Treibhausgasemissionen nicht erheblich gesenkt werden. Dennoch besteht keine internationale Einigung über die Rechte von Personen, die durch den Klimawandel vertrieben werden, oder über die ihnen gegenüber bestehenden Pflichten von Ländern. Ein paar frühe Fälle aus Neuseeland lassen erkennen, welche Ansätze Gerichte in solchen Verfahren verfolgen könnten.

In *Ioane Teitiota v The Chief Executive of the Ministry of Business, Innovation and Employment* legte ein Bürger von Kiribati bei einem neuseeländischen Gericht gegen die Ablehnung des Flüchtlingsstatus Widerspruch ein. Er argumentierte, dass die Auswirkungen des Klimawandels auf Kiribati, nämlich Meeresspiegelanstieg und Umweltzerstörung, Bürgerinnen und Bürger zwingen, die Insel zu verlassen. Das Supreme Court of New Zealand kam zu dem Schluss, dass klimainduzierte Vertreibung den Antragsteller nicht für den Flüchtlingsstatus gemäß internationaler Menschenrechtsnormen, einschließlich des Abkommens der Vereinten Nationen von 1951, qualifiziere. Das Gericht merkte jedoch an, dass seine Entscheidung die Möglichkeit nicht ausschließe, „dass Umweltzerstörung aufgrund des Klimawandels oder anderer Naturkatastrophen ... einen Weg in den Geltungsbereich der Flüchtlingskonvention oder den Status als geschützte Person bereiten könnte.“<sup>105</sup>

In *re: AD* war ein weiterer Fall vor neuseeländischen Gerichten, wobei eine Familie aus Tuvalu Rechtsmittel einlegte, nachdem ihre Aufenthaltsgenehmigungen abgelehnt worden waren. Sie argumentierten in ähnlicher Weise, dass sie durch die nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels gefährdet seien, wenn sie nach Tuvalu deportiert würden.<sup>106</sup> Gemäß dem Einwanderungsgesetz 2009 (*Immigration Act 2009*) erkannte das Neuseeländische Einwanderungs- und Schutztribunal (*New Zealand Immigration and Protection Tribunal*), die Familie habe „außergewöhnliche Umstände einer humanitären Natur [nachgewiesen], aufgrund derer es [für sie] eine Ungerechtigkeit oder eine unangemessene Härte wäre, aus Neuseeland deportiert zu werden.“ Allerdings, während das Tribunal anerkannte, dass Auswirkungen des Klimawandels den Genuss von Menschenrechten beeinträchtigen könnten, lehnte es explizit ab, die Frage zu behandeln, ob der Klimawandel in diesem Fall eine Grundlage für die Gewährung von Aufenthaltsgenehmigungen biete, und begründete stattdessen seine Feststellung „außergewöhnlicher Umstände“ mit anderen Faktoren, u.a. der Anwesenheit der Verwandtschaft des Ehemannes in Neuseeland, der Integration der Familie in Neuseeland und dem Wohl der Kinder.

102 Hari M. Osofsky, *The Inuit Petition as a Bridge? Beyond Dialectics of Climate Change and Indigenous Peoples' Rights*, 31 *American Indian Law Review* 675 (2007).

103 *Gbemre v. Shell*, FHC/B/CS/53/05.

104 Antrag von *Greenpeace Southeast Asia*, siehe Fußnote 53.

105 [2015] NZSC 107, Abs. 13.

106 [2014] NZIPT 501370-371.

## Indien

In *In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others* hat das indische National Green Tribunal (NGT) Principal Bench in New Delhi gemäß der ihm im Gesetz zu seiner Einrichtung gewährten Befugnisse aus eigener Initiative gehandelt, und Behörden in Himachal Pradesh angeordnet, mehrere Maßnahmen zum Schutz gegen Umweltschäden, die durch den Klimawandel wahrscheinlicher und extremer werden, vorzunehmen. Die primäre rechtliche Grundlage für die Entscheidung des NGT bildet Artikel 21 der indischen Verfassung, der ein Grundrecht auf – in den Worten des NGT – eine „gesundheitsfördernde, saubere, angemessene Umwelt“ vorsieht.

Das NGT kam zu dem Schluss, dass die Regierung von Himachal Pradesh ihre Verpflichtungen gemäß Artikel 21 und anderer Gesetzesbestimmungen verletzt habe, indem sie versäumt habe, die Bebauung sowie den Straßen- und Fußgängerverkehr im über den Rohatang-Pass zugänglichen Gebiet und seiner Umgebung, in der

der Tourismus zunimmt, einzuschränken. Dieses Gebiet ist durch abschmelzende Gletscher und Entwaldung gekennzeichnet, und das NGT kam zu dem Schluss, dass die Rußemissionen aus dem Kraftverkehr eine Hauptursache des Abschmelzens der Gletscher seien. Das NGT kam sowohl zu dem Schluss, dass die Erderwärmung die Notwendigkeit verschärft, Maßnahmen zum Schutz einer gegenüber Emissionen und Entwaldung sensiblen Region zu ergreifen, als auch, dass „eine Notwendigkeit besteht, die Erderwärmung in Angriff zu nehmen“, um die Art Umweltzerstörung, um die es in diesem Fall ging, abzuwenden.

Wie im kolumbianischen Fall wendet diese Entscheidung ein Gesetz an, das ursprünglich nicht auf den Klimawandel abzielte, und zwar in einer Art und Weise, die Staaten zwingt, effektivere Anpassungsmaßnahmen an den Klimawandel zu unterstützen und zu fördern. Die Entscheidung beruht daher auf Rechten, die nach Ansicht des Gerichts durch eine Kombination aus sich verändernden Umweltverhältnissen und Untätigkeit des Staates beeinträchtigt werden.

### 3.2.2 Das Recht auf eine saubere oder gesunde Umwelt

Nationen in der ganzen Welt sichern ihren Bürgerinnen und Bürgern ein in der Verfassung verankertes Recht auf eine saubere oder gesunde Umwelt zu. Einer Studie von 2012 zufolge gibt es mindestens 92 Länder, die diesem Recht Verfassungsrang eingeräumt haben, und insgesamt 177 Länder erkennen das Recht mittels ihrer Verfassung, ihrer Umweltgesetzgebung, Gerichtsentscheidungen oder Ratifizierung eines internationalen Abkommens an.<sup>107</sup> Gerichte in der ganzen Welt haben begonnen, sich mit den Implikationen dieses Rechts im Zeitalter des Klimawandels auseinanderzusetzen.

In *In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh and others* hat das indische National Green Tribunal Principal Bench in New Delhi sich auf den verfassungsmäßigen Schutz der Umwelt berufen und Behörden in Himachal Pradesh angeordnet, mehrere Maßnahmen zum Schutz gegen Umweltschäden, die durch den Klimawandel wahrscheinlicher und extremer werden, vorzunehmen.<sup>108</sup> In Entscheidung C-035/16 vom 8. Februar 2016 hat das

Verfassungsgericht Kolumbiens Gesetzesbestimmungen für verfassungswidrig und nichtig erklärt, die hoch gelegene Ökosysteme gefährdeten. Diese Páramos genannten Ökosysteme versorgen das Land nicht nur mit Wasser, sondern fungieren auch als CO<sub>2</sub>-Senken.<sup>109</sup> In Greenpeace Nordic Association und Nature & Youth v. Ministerium für Petroleum und Energie reichten zwei Umwelt-NROs Feststellungsantrag mit dem Ziel ein, dass das Oslo Tingrett (Osloer Amtsgericht) feststellen möge, das norwegische Ministerium für Petroleum und Energie habe die norwegische Verfassung verletzt, indem es einen Block Öl- und Gaslizenzen für die Tiefseeförderung in der Barentssee erteilt habe.

Andere Fälle, in denen man sich auf ein verfassungs- oder nationales Recht auf eine saubere oder gesunde Umwelt berufen hat, sind u.a.: die Abweisung einer dritten Start- und Landebahn am Wiener Flughafen durch das österreichische Bundesverwaltungsgericht im Februar 2017 (das Gericht merkte an, dass Verpflichtungen zur Nachhaltigkeit und zum Umweltschutz in den österreichischen und niederösterreichischen Verfassungen verankert seien), *Gbemre v. Shell Petroleum Development Company of Nigeria Ltd* (das Gericht erkannte, dass das Abfackeln von Gasen durch Shell das in der Verfassung verankerte Recht auf eine „schadstofffreie und gesunde Umwelt“ verletze) und *Leghari v. Federation*

<sup>107</sup> David Boyd, *The Constitutional Right to a Healthy Environment*, Environmental Science & Policy for Sustainable Development, Juli-August 2012.

<sup>108</sup> *State of Himachal Pradesh*, M.A. Nrn. 389/2014, 1145/2015, 1250/2015, 324/2016 & 325/2016 (National Green Tribunal).

<sup>109</sup> Constitutional Court, 8. Februar 2016, Entscheidung C-035/16.

## Klimawandel vor Gericht

of Pakistan (das Gericht erkannte, dass das Versäumnis des Staates, Vorkehrungen für den Klimawandel zu treffen und auf ihn zu reagieren, das verfassungsmäßig geschützte Recht auf eine „gesunde und saubere Umwelt“ verletze). Wie oben erörtert, gibt es andere Fälle, in denen Antragstellende Verletzungen anderer Arten von Rechten behaupteten – etwa das Recht auf Leben – aber diese Fälle bedeuteten keine Behauptungen eines nach nationalem Recht geschützten Rechts auf eine saubere Umwelt.

Bislang haben jedoch sehr wenige Länder es für angebracht gehalten, den Klimawandel in der Verfassung anzugehen. Die Verfassung der Dominikanischen Republik ist dafür ein ungewöhnliches Beispiel. Im Abschnitt „Die Gliederung des Territoriums“ sieht die Verfassung einen „Plan für die Gliederung des Territoriums [vor], der die effiziente und nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen der Nation sichert, im Sinne der Notwendigkeit der Anpassung an den Klimawandel ...“<sup>110</sup> Die Verfassung Tunesiens enthält einen ähnlichen Passus.<sup>111</sup> Verfassungsbestimmungen wie diese können Staaten die einzigartig wichtigen Grundlagen und die fortdauernde Motivation geben, um Politiken zu erlassen und umzusetzen, die den Klimawandel und seine Auswirkungen angehen. Internationale Vereinbarungen wie das Pariser Abkommen und die Proklamation von Marrakesch von 2016 können solche Bestimmungen nicht ersetzen, auch nicht in Kombination mit den nationalen Gesetzen, die NDCs umsetzen.

### 3.2.3 Ansätze auf Grundlage von nicht-kodifiziertem Recht (Common Law): Unerlaubte Handlung, Störung der öffentlichen Ordnung und Fahrlässigkeit

Common-Law-Rechtssysteme erkennen einen Klageanspruch bezüglich unerlaubter Handlung, Störung der öffentlichen Ordnung und Fahrlässigkeit an. Sie alle werden im Laufe der Zeit durch Präzedenzfälle weiterentwickelt und verfeinert, und Antragstellende in diesen Rechtssystemen haben begonnen, sie als Basis für Gerichtsverfahren bezüglich des durch den Klimawandel verursachten Schadens aufzugreifen. Die Idee dabei ist, dass ein staatlicher oder privater Akteur, der zum Klimawandel beiträgt, eine unerlaubte Handlung begeht, die öffentliche Ordnung stört bzw. fahrlässig handelt, und dass die Antragstellenden deswegen ein Recht auf irgendeine Art gerichtlicher

Abhilfemaßnahmen für die durch dieses ungesetzliche Verhalten verursachten Schäden haben sollten. Manche Zivilrechtssysteme erkennen ähnliche Klageansprüche in ihren jeweiligen Gesetzen an – beispielsweise erkennt das niederländische Gesetz an, dass der Staat gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern eine Fürsorgepflicht hat, und dies war die Grundlage für die oben diskutierte Urgenda-Entscheidung.

Die Theorien zu unerlaubter Handlung, Störung der öffentlichen Ordnung und Fahrlässigkeit stehen jedoch in Zivilrechtssystemen grundsätzlich nicht zur Verfügung. Antragstellende in den USA haben mehrere Common-Law-Gerichtsverfahren auf Grundlage von durch den Klimawandel verursachten Rechtsverletzungen angestrengt, hatten damit aber bislang kaum Erfolg. Eine wichtige Barriere, die diesen Forderungen entgegensteht, ist der Grundsatz der Verdrängung, wobei gesetzliche und regulatorische Kodifikationen des Rechts das nicht-kodifizierte Recht verdrängen, wenn die Kodifizierung die strittige Frage direkt behandelt (und dabei jegliche auf nicht-kodifiziertem Recht beruhende Klagebefugnis ausschließt). In *AEP v. Connecticut* behaupteten die Antragstellenden – Bundesstaaten, Kommunen und Nichtregierungsorganisationen – dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen von vier privaten Stromversorgern und der Tennessee Valley Authority zur Erderwärmung beitragen und daher eine Störung der öffentlichen Ordnung unter dem Recht auf Bundesebene bilden, und beantragten eine Verfügung, die die Unternehmen anordnete, ihre Emissionen zu senken. Das US Supreme Court stellte fest, dass jegliche Klagebefugnis auf Grundlage des nicht-kodifizierten Bundesrechts durch das Clean Air Act verdrängt worden war, das die EPA autorisiert, Treibhausgasemissionen aus Kraftwerken und anderen Quellen zu regulieren.<sup>112</sup> In *Native Village of Kivalina* hat das Ninth Circuit diese Entscheidung ausgeweitet auf eine Schadenersatzforderung für Schäden durch den Klimawandel, die mit den Aktivitäten der Beklagten – eine Reihe Energieversorger, u.a. ExxonMobil, Chevron und andere Unternehmen im Bereich fossiler Energieträger – zusammenhängen, und zwar wegen Störung der öffentlichen Ordnung nach Bundesrecht.<sup>113</sup> Es ist beachtenswert, dass die Antragstellenden in *Native Village of Kivalina* behaupteten, dass direkte Emissionen im Zusammenhang mit dem Betrieb der Energieunternehmen zum Klimawandel beitragen – sie sprachen indirekte bzw. nachgelagerte Emissionen im Zusammenhang mit der Rohstoffgewinnung nicht an, etwa solche, die in einem Gerichtsverfahren gegen Bundesbehörden bezüglich Leasing von Land für den Abbau von Mineralien strittig wären.

110 Verfassung der Dominikanischen Republik, Art. 194, <https://perma.cc/ZCJ8-VGGK> (letzter Zugriff: 21. Februar 2017).

111 Verfassung Tunesiens von 2014 (übersetzt von The Constitution Project) Art. 45, <https://perma.cc/4RFF-TXZT>.

112 *American Electric Power*, 564 U.S., 424.

113 *Kivalina*, 696 F.3d, 858.

### Australien

In *Ralph Lauren 57 v. Byron Shire Council* forderte eine Gruppe Antragstellende, die entlang dem Belongil Beach in New South Wales, Australien, Immobilien besitzen, Schadenersatz von der Kommune, dem Byron Shire Council, um die Kosten zur Errichtung von Küstenschutzanlagen auf ihren Grundstücken zu decken und den verminderten Wert ihrer Grundstücke aufgrund des heranrückenden Meeres zu kompensieren. Die Antragstellenden behaupteten, dass die Notwendigkeit für diese Schutzmaßnahmen und die Ursache für den teilweisen Wertverlust der Grundstücke durch die Kommune verursacht wurde, die Jahre zuvor eine Art harter Küstenschutzanlagen gebaut hatte. Die Antragstellenden argumentierten, dass die Kommune fahrlässig gehandelt habe, indem sie harte Küstenschutzanlagen errichtet habe, die den Wellenschlag auf die angrenzenden Strandabschnitte, die den Antragstellenden gehörten, verlagert hätten, was dort die Erosion verstärkte; oder, alternativ, dass die Küstenschutzanlagen der Kommune ein Beispiel einer Störung der öffentlichen Ordnung sei.

Nachdem ein Antrag auf Klageabweisung im März 2016 abgewiesen worden war, stimmten die Versicherungsgeber der Kommune, die die Verteidigung

im Fall gesteuert hatten, einem Vergleich zu, der der Kommune verbietet, die bestehenden Küstenschutzanlagen (hauptsächlich Barrieren aus Gestein, Beton und Bruchstein) auf den Grundstücken der Antragstellenden zu beseitigen, es sei denn, diese stimmten einer solchen Beseitigung zu. Wenn die Antragstellenden diese Küstenschutzanlagen verstärken wollen, müssen sie dies innerhalb eines Jahres nach dem Vergleich vom August 2016 beantragen. Sie müssen dann die beantragten Anbauten innerhalb eines Jahres nach Genehmigung ihres Antrags errichten. Jegliche weitere Reparaturen oder Anbauten dürfen erst nach 20 Jahren beantragt werden, und die Kommune hat nicht garantiert, dass solche Vorhaben genehmigt werden.

Dieser Fall verdeutlicht, wie Forderungen auf Grundlage des Gewohnheitsrechts eingesetzt werden können, um Anpassungsmaßnahmen abzuwehren. Er ist mit großer Wahrscheinlichkeit ein Vorbote der großen Zahl zu erwartender ähnlicher Auseinandersetzungen, während Staaten mit ihren Anstrengungen weiterstolpern, den Rückzug von Küsten zu erleichtern oder zu erzwingen, die durch den Meeresspiegelanstieg und zunehmend starker Küstenstürme bedroht sind.

Common-Law-Gerichtsverfahren sind auch mit Herausforderungen konfrontiert, die mit der Schwierigkeit zu tun haben, eine Kausalbeziehung zwischen den Handlungen der Antragsgegnerin bzw. des Antragsgegners und eine Schädigung des bzw. der Antragstellenden herzustellen. In *Comer v. Murphy Oil USA* behaupteten die antragstellenden Immobilienbesitzerinnen und -besitzer, dass die Treibhausgasemissionen von bestimmten Strom- und Chemieunternehmen zum Klimawandel beitragen, der wiederum die schädlichen Auswirkungen des Hurrikans Katrina verschärfte, was eine Eigentumsstörung sei (sowie eine Störung der öffentlichen Ordnung, Eigenmacht, Fahrlässigkeit, unrechtmäßige Bereicherung, betrügerisch falsche Darstellung und zivilrechtliche Verschwörung).<sup>114</sup> Der Fall durchlief eine verwickelte Prozessgeschichte, mit einer Abweisung durch ein District Court; einer Aufhebung der Abweisung durch das Fifth Circuit; eine Plenarentscheidung, die die Aufhebung wegen mangelnder Erreichung eines Quorums

annulierte; der Erhebung einer Verpflichtungsklage durch die Antragstellenden beim Supreme Court mit dem Antrag, die Entscheidung [des District Court] wiederherzustellen; der Abweisung dieses Antrags; der erneuten Klage der Antragstellenden beim District Court; und deren Abweisung lediglich wegen Bestandskraft [des abweisenden Urteils], also ohne Entscheidung in der Sache.<sup>115</sup> Wie oben angemerkt, wurde das Verfahren letztlich aus Gründen der Klagebefugnis abgewiesen, weil die Antragstellenden nicht nachweisen konnten, dass ihre Schädigungen fairerweise auf die Treibhausgasemissionen der Unternehmen zurückzuführen waren. Wenn ein solcher Fall vor Gericht verhandelt würde, würden Antragstellende eine noch höhere Beweishürde nehmen müssen, um das Gericht davon zu überzeugen, dass die Tätigkeiten die Schäden verursachten.

Auch die Probleme, mit denen die Klagebefugnis auf Grundlage des Common Law konfrontiert ist, sind

<sup>114</sup> *Comer v. Murphy Oil USA*, 607 F.3d 1049, 1054 (5th Cir. 2010), Abweisung einer Verpflichtungsklage sub nom. In re *Comer*, 562 U.S. 1133 (2011).

<sup>115</sup> Siehe *Comer v. Murphy Oil USA, Inc.*, 839 F. Supp. 2d 849, 855–68 (S.D. Miss. 2012) (Zurückweisung der erneut eingereichten Beschwerde wegen preemption, politischer Frage, Klagebefugnis, res judicata und collateral estoppel grounds), bestätigt, 718 F.3d 460 (5th Cir. 2013).

## Klimawandel vor Gericht

nicht auf die USA begrenzt. In *Macquarie Generation v. Hodgson*, einem Fall aus Australien, behaupteten die Antragstellenden, dass die Genehmigung für ein Kohlekraftwerk so zu interpretieren sei, als enthalte sie eine Bedingung auf Grundlage des Gewohnheitsrechts, die die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Kraftwerks auf das Niveau begrenze, das erreicht würde, wenn man angemessene Sorgfalt für die Umwelt walten lasse. Die Vorinstanz erkannte zugunsten der Antragstellenden, aber diese Entscheidung wurde in der Folgeinstanz aufgehoben. Dort argumentierte das Gericht, dass die Antragstellenden sich nicht durchsetzen könnten, weil sie nicht behauptet hätten, dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen des Kraftwerks tatsächlich eine Störung verursacht hätten, und es gebe keine unabhängige rechtliche Grundlage, um die Genehmigung dahingehend zu interpretieren, dass sie eine implizite Begrenzung der CO<sub>2</sub>-Emissionen beinhalte.<sup>116</sup> Das Gericht behauptete in seiner Stellungnahme, dass es schwierig sei, CO<sub>2</sub>-Emissionen für eine justiziable Störung zu halten, „weil CO<sub>2</sub> farblos, geruchlos und inert ist.“<sup>117</sup>

Eine weitere Klage, *Lliuya v. RWE AG*, wurde aus ähnlichen Gründen wie *Comer v. Murphy Oil USA* zurückgewiesen. Dort behauptete ein peruanischer Bauer, dass die von einem großen deutschen Versorgungsunternehmen generierten Treibhausgasemissionen gemäß deutschem Recht eine Störung ausmachten. Der Bauer forderte Schadenersatz, um die Kosten zum Schutz seiner Stadt vor abschmelzenden Gletschern zu decken; der geforderte Schadenersatz (0,47 Prozent der geschätzten Kosten der Schutzmaßnahmen) entsprach dem jährlichen Beitrag des Unternehmens zu den globalen Treibhausgasemissionen (ebenfalls 0,47 Prozent). Das Gericht wies die Forderung ab, u.a. aufgrund der Feststellung, dass keine „lineare Verursachungskette“ die behauptete Rechtsverletzung mit den Emissionen des Unternehmens verknüpfte.<sup>118</sup> Antragstellende haben außerdem begonnen, Forderungen auf Grundlage des Gewohnheitsrechts einzusetzen, um staatliche Akteure wegen Versäumnissen in der Vorbereitung auf und Anpassung an den Klimawandel zur Rechenschaft zu ziehen. In *Ralph Lauren 57 v. Byron Shire Council* forderte eine Gruppe Immobilienbesitzerinnen und Immobilienbesitzer in New South Wales, Australien, Schadenersatz von der Kommune, um die Kosten zur Errichtung von Küstenschutzanlagen auf ihren Grundstücken zu decken und den verminderten Wert

ihrer Grundstücke aufgrund des heranrückenden Meeres zu kompensieren. Sie stützten ihre Forderung auf zwei Rechtstheorien: (i) dass die Kommune beim Bau harter Küstenschutzanlagen fahrlässig gehandelt habe, da sie den Wellenschlag zu ihren Grundstücken hin verlagert hätten, was die Erosion verstärkt und Schaden verursacht habe, und (ii) dass die Küstenschutzanlagen eine Störung der öffentlichen Ordnung ausmachten. Ein Antrag auf Zurückweisung der Klage hatte keinen Erfolg, aber der Fall wurde letztlich durch Vergleich beigelegt, bevor eine Entscheidung in der Sache gefällt werden konnte. In *In re Katrina Canal Breaches* forderten Immobilienbesitzerinnen und -besitzer Schadenersatz von den USA wegen ihrer Bewirtschaftung der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur mit dem Argument, die fahrlässige Bewirtschaftung des Kanals durch den Staat habe zu den vom Hurrikan Katrina verursachten Schäden beigetragen.<sup>119</sup> In diesem Gerichtsverfahren wurden Abhilfemaßnahmen auf Grundlage der „sovereign immunity“ des Staates gegen eine Forderung wegen Fahrlässigkeit abgelehnt. In *St. Bernard Parish Government* hingegen erkannte das Federal Court of Claims, dass dieselbe Bewirtschaftung derselben Infrastruktur eine vorübergehende Enteignung bewirkt habe, eine Forderung, auf die „sovereign immunity“ nicht anwendbar ist.

### 3.2.4 Ansätze auf Grundlage von kodifiziertem Recht: Gesetzliche Befugnis und nationale Politik

In einer Reihe von Fällen kodifizieren Gesetze oder nationale Politiken Verpflichtungen für private und öffentliche Akteure im Zusammenhang mit dem Klimawandel, und auf dieser Grundlage sind Streitfälle über die Legalität, Anwendbarkeit oder Umsetzung dieser Verpflichtungen entstanden.

In der Europäischen Union hat die Entwicklung des EU-Emissionshandels gemäß dem Kyoto-Protokoll zu einer Reihe Fällen sowohl vor EU- als auch vor nationalen Gerichten geführt. Die Mehrheit dieser Fälle waren Anfechtungen des Emissionshandelssystems und der darauf folgenden Regulierungen. Mehrere Verfahren richteten sich gegen die Richtlinie, die das System etabliert hatte, und fochten ihre Anwendbarkeit auf bestimmte Sektoren oder Länder an.<sup>120</sup> Als 2008 Gesetze

<sup>116</sup> *Macquarie Generation v. Hodgson*, [2011] NSWCA 424, Abs. 35–67.

<sup>117</sup> Ebd., (Abs. 45).

<sup>118</sup> David verliert den Kampf gegen Goliath, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15. Dezember 2016, <https://perma.cc/X6WQ-LVJ3> („Eine Flutgefahr wäre jedoch der RWE AG nicht individuell zuzuordnen.“).

<sup>119</sup> *In re Katrina Canal Breaches Litig.*, 696 F.3d, 441, keine Rechtsmittel zugelassen sub nom., *Lattimore v. U.S.* 133 S.Ct. 2855 (2013).

<sup>120</sup> *Société Arcelor v. Premier Ministre*, Rechtssache C-127/07, [2008] E.C.R. I-09895 (Abweisung einer Anfechtung der Richtlinie 2003/87/EC gemäß dem Gleichheitsprinzip); *Arcelor SA v. Europäisches Parlament*, Rechtssache T-16/04 [2010] E.C.R. II-00211, (Abweisung einer Anfechtung der Richtlinie 2003/87/EC auf der Grundlage, dass sie mehrere Prinzipien

erlassen wurden, um Emissionen aus der Luftfahrt in der EU in den Emissionshandel zu integrieren, initiierte die Luftfahrtbranche ein weiteres Verfahren.<sup>121</sup> Zahlreiche weitere Gerichtsverfahren folgten während und nach dem Prozess der Entwicklung der nationalen Zuteilungspläne durch die Mitgliedstaaten.<sup>122</sup> In Spanien beispielsweise ergaben sich mindestens elf Fälle aus der Umsetzung des EU-Emissionshandels durch Königlichen Erlass 1866/2004, der den nationalen Zuteilungsplan für die Periode 2005-2007 genehmigte. Emissionsquellen forchten ihre Zuteilung von Emissionsgutschriften im nationalen Zuteilungsplan an und forderten mehr Emissionszertifikate.<sup>123</sup>

In den USA haben bedeutende Gerichtsverfahren unter Bezug auf das (Bundes-)Luftreinhaltegesetz, das Nationale Umweltschutzgesetz (National Environmental Policy Act, NEPA) und das Gesetz über gefährdete Tierarten (Endangered Species Act) stattgefunden. Das erste Gerichtsverfahren unter Bezug auf das Clean Air Act war *Massachusetts v. EPA*, in dem das Supreme Court erkannte, dass Treibhausgase von der Definition von „Luftschadstoff“ im Sinne des Clean Air Act erfasst seien und dass die EPA die Befugnis habe, sie zu regulieren (sowie eine entsprechende Verpflichtung zu bestimmen, ob Regulierung notwendig sei, um die öffentliche Gesundheit und das Gemeinwohl zu schützen). Seit dieser Entscheidung hat es verschiedene Gerichtsverfahren gegeben, die sowohl die Regulierungen gemäß dem Clean Air Act betrafen, die die EPA bezüglich der Eindämmung von Treibhausgasemissionen erlassen hat<sup>124</sup>, als auch das Versäumnis der EPA, unverzüglich Regulierungen für bestimmte Quellen von Treibhausgasen zu erlassen.<sup>125</sup>

des Gewohnheitsrechts PRINCIPLES OF COMMON LAW verletzt habe); Polen v. Kommission, Rechtssache T-183/07, [2009] E.C.R. II-03395 (Abweisung einer Anfechtung der Richtlinie 2003/87/EC).

121 *Air Transport Association of America v. Secretary of State for Energy & Climate Change*, Rechtssache C-366/10, [2011] E.C.R. I-13755 (Anfechtung der Einbeziehung von US-Fluggesellschaften in das EU-Emissionshandelssystem).

122 Europäische Kommission, *Climate Action: National Allocation Plans*, [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/pre2013/nap\\_de](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/pre2013/nap_de) (letzter Zugriff: 4. März 2017).

123 Z.B. Urteil Nr. 5347/2008 vom 6. Oktober 2008, Oberster Gerichtshof von Spanien, Abteilung für Verwaltungssachen (Sektion 5) Rechtsmittelverfahren Nr. 100/2005.

124 Siehe *West Virginia v. EPA*, No. 15-1306 (D.C. Cir.); *North Dakota v. EPA*, No. 15-1381 (D.C. Cir.); *Americans for Clean Energy v. EPA*, No. 16-1005 (D.C. Cir.). Zusammenfassungen dieser Gerichtsverfahren und Prozessschriffsätze sind in der Sabin Center-Arnold & Porter Kaye Scholer U.S. Climate Change Litigation-Datenbank verfügbar: <http://wordpress2.ei.columbia.edu/climate-change-litigation/>.

125 *Americans for Clean Energy v. EPA*, No. 16-1005 (D.C. Cir.); *Center for Biological Diversity v. EPA*, 722 F.3d 401 (D.C. Cir. 2013). Zusammenfassungen dieser Gerichtsverfahren und Prozessschriffsätze sind in der Sabin Center-Arnold & Porter Kaye Scholer U.S. Climate Change Litigation-Datenbank verfügbar: <http://wordpress2.ei.columbia.edu/climate-change-litigation/>.

Die bezüglich NEPA geführten Gerichtsverfahren betreffen die Verpflichtung von Bundesbehörden, den Klimawandel zu berücksichtigen, wenn sie Umweltprüfungen für Projekte des Bundes durchführen. Es hat eine Reihe erfolgreicher Gerichtsverfahren gemäß NEPA gegeben, in denen behauptet wird, diese Behörden hätten versäumt, den vollen Umfang der mit Projekten verbundenen Treibhausgasemissionen zu berücksichtigen – etwa Treibhausgasemissionen aus der Verbrennung von Kohle, die aufgrund einer auf Bundesebene gewährten Genehmigung zum Kohleabbau erzeugt werden.<sup>126</sup> Antragstellende haben ebenfalls begonnen, NEPA heranzuziehen, um Versäumnisse von Behörden anzufechten, die Auswirkungen des Klimawandels auf ein Projekt und seine Umwelt angemessen zu berücksichtigen – bislang hat es jedoch keine Entscheidungen gegeben, die aus diesen Gründen eine auf Bundesebene durchgeführte Umweltprüfung aufheben.<sup>127</sup>

Schließlich bietet das Endangered Species Act eine Grundlage für Gerichtsverfahren, wenn Bundesbehörden versäumt haben, bei Entscheidungen über die Unterschutzstellung und Erhaltung bedrohter und gefährdeter Arten den Klimawandel zu berücksichtigen. Die meisten Gerichte, die diese Fälle behandeln, haben erkannt, dass die aktuellen und zukünftigen Auswirkungen des Klimawandels bei der Entscheidung über die Unterschutzstellung einer Art und bei der Feststellung des kritischen Lebensraums der betreffenden Art berücksichtigt werden müssen.<sup>128</sup>

Die meisten Gerichtsverfahren zum Klimawandel in Australien betreffen Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) und Umweltgenehmigungen.<sup>129</sup> Sie kommen hauptsächlich im Kontext der UVP- und Planungsgesetze Australiens auf Bundes- und bundesstaatlicher Ebene vor, besonders des New South Wales Umweltplanungs- und -prüfungsgesetzes (New South Wales Environmental Planning and Assessment Act) von 1979 und des Victoria Planungs- und Umweltgesetzes (Victoria Planning and Environmental Act) von 1987. Manche Gerichtsverfahren konzentrierten sich auf die Genehmigung von Emissionsquellen, häufig mit dem Ziel, die Energiegewinnung durch Kohle zu

126 Michael Burger & Jessica Wentz, *Downstream and Upstream Greenhouse Gas Emissions: The Proper Scope of NEPA Review*, 41 *Harvard Environmental Law Review* 2016; Jessica Wentz, *Climate Change and Environmental Impact Assessment*, in *Decision Making in Environmental Law* Bd. II 283 (Michael Faure Hg. 2016).

127 Siehe Jessica Wentz, *Considering the Effects of Climate Change on Natural Resources in Environmental Review and Planning Documents Guidance for Agencies and Practitioners* (Sept. 2016).

128 Siehe ebd.

129 Wilensky, s. Fußnote 12, 153-57.

## Südafrika

Das südafrikanische High Court wurde kürzlich im Fall der Umweltprüfung von Plänen für das Thabametsi-Kohlekraftwerk mit einer Leistung von 1200 Megawatt aufgefordert festzustellen, ob „relevante“ Belange gemäß dem Nationalen Umweltmanagementgesetz (National Environmental Management Act) 107 von 1998 auch die Auswirkungen des Projekts auf das globale Klima und die Auswirkungen eines sich wandelnden Klimas auf das Projekt beinhalten. Beachtenswert ist, dass das Projekt bis etwa 2060 in Betrieb sein würde. Nachdem das Gericht anmerkte, dass das Gesetz den Klimawandel nicht ausdrücklich erwähnt, erkannte es, dass solche Belange dennoch relevant seien und dass die Genehmigung des Projekts unrechtmäßig sei, weil diese Belange in der Umweltprüfung fehlten. Das Gericht nannte mehrere Gründe, u.a. die Verpflichtungen Südafrikas im Rahmen des Pariser Abkommens, für seine Schlussfolgerung, dass der Klimawandel in der Tat ein relevanter Belang für die Umweltprüfung des Thabametsi-Projekts sei. Es erkannte, dass die vom Umweltminister bestätigte

Umweltprüfung den Klimawandel faktisch ignoriert habe und dass sie deswegen rechtsunwirksam sei.

Dieser Fall wird wahrscheinlich von materiell-rechtlicher als auch verfahrensrechtlicher Bedeutung sein. Indem es erkannte, dass zumindest manche Umweltprüfungen in Südafrika, die gemäß dem National Environmental Management Act von 1998 durchgeführt wurden, den Klimawandel und seine Auswirkungen berücksichtigen müssen, hat das Gericht nicht nur diese Faktoren für „relevant“ für Umweltprüfungen erklärt, sondern – wegen der Verpflichtungen Südafrikas gemäß dem Pariser Abkommen und der Proklamation von Marrakesch – auch eine materiell-rechtliche Hürde geschaffen, die die Umweltbehörde (Department of Environmental Affairs) daran hindern könnte, ein Projekt zu genehmigen, bei dem bedeutende und nachteilige Klimaauswirkungen festgestellt wurden.

verhindern, indem sie beantragte Kohlebergwerke und Stromerzeugungsanlagen ins Visier nahmen.<sup>130</sup> Während australische Gerichte auf bundesstaatlicher Ebene im Allgemeinen zugestimmt haben, dass direkte Treibhausgasemissionen im Genehmigungsverfahren zu berücksichtigen sind, haben sie meist nicht erkannt, dass Emissionen ausreichen, um die Ablehnung eines beantragten Projektes zu rechtfertigen,<sup>131</sup> und bezüglich der indirekten bzw. „nachgelagerten“ Emissionen haben sie unterschiedlich geurteilt.<sup>132</sup> Andere Fälle haben sich darauf konzentriert, ob beantragte Bauprojekte zukünftige Auswirkungen des Klimawandels angemessen berücksichtigt haben und was die angemessene Rolle der „Reverse EIA“ („umgekehrte UVP“) – der Abschätzung der potentiellen Auswirkungen des Klimawandels auf ein beantragtes Projekt – im Genehmigungsverfahren ist.<sup>133</sup>

Mit Stand März 2017 ist Südafrika ein weiteres Beispiel eines Landes, in dem UVPen den Klimawandel berücksichtigen müssen. Dies folgt aus der Abweisung des südafrikanischen High Court der Genehmigung für ein Kohlekraftwerk mit der Begründung, dass der Klimawandel und seine Auswirkungen relevante Belange für die UVP eines solchen Projektes seien.

In manchen Fällen, und zunehmend, haben Länder nationale Klimagesetze oder -politiken erlassen, die als Grundlage für Gerichtsverfahren fungieren können. Beispielsweise ist die kürzlich erfolgte Abweisung eines Antrags zur Erweiterung des Wiener Flughafens durch das österreichische Bundesverwaltungsgericht fest in den numerischen Vorgaben zur Reduktion von Treibhausgasemissionen begründet, die das österreichische Klimaschutzgesetz von 2011 für den Verkehrssektor vorschreibt.<sup>134</sup> In ähnlicher Weise hat die Antragstellerin in Thomson v. Minister for Climate Change Issues behauptet, dass die INDC des Landes unzureichend sei, weil sie die Anforderungen des neuseeländischen Gesetz zur Reaktion auf den Klimawandel (Climate Change Response Act) 2002 nicht erfülle. Der Zweck des Gesetzes, nämlich „Neuseeland zu ermöglichen, seine internationalen Verpflichtungen

130 In *Terminals Pty Ltd. v. Greater Geelong City Council*, [2005] VCAT 1988, fochten Anwohnerinnen und Anwohner die Genehmigung eines Chemikalienlagers an. Alle weiteren Fälle in dieser Kategorie betrafen beantragte Kohlebergwerke oder Kohlekraftwerke.

131 Z.B. *Re Australian Conservation Foundation*, [2004] 140 LGERA 100 (Urteil, dass das Beurteilungsgremium die Auswirkungen von Treibhausgasemissionen auf die Umwelt berücksichtigen muss); *Greenpeace v Redbank Power*, [1994] 86 LGERA 143, 153-55 (Urteil, dass das Projekt trotz Auswirkungen auf den Klimawandel zu genehmigen ist).

132 *Iehe Gray v. Minister for Planning* [2006] 152 LGERA 258; *Xstrata Coal Queensland v Friends of the Earth* [2012] QLC 013.

133 *Siehe z.B. Taip v. East Gippsland Shire Council*, [2010] VCAT 1222 (Urteil, dass die UVP die erwarteten Auswirkungen des Klimawandels – hauptsächlich Meeresspiegelanstieg – auf das von der Planungsänderung betroffene

Gebiet berücksichtigen muss).

134 *Siehe Klimaschutzgesetz*, Bgbl. I Nr. 106, 4 (Nov. 2011), <https://perma.cc/2HR2-VB5Q>.

im Rahmen der [Klimarahmenkonvention] zu erfüllen“, lieferte den juristischen Angriffspunkt nach inländischem Recht, der nötig war, um das Verfahren mit Bezug auf die INDC anstrengen zu können.<sup>135</sup> In *Leghari v. Federation of Pakistan* bezog sich das Lahore High Court auf Pakistans National Climate Policy and Framework von 2012 und stellte fest, dass das Versäumnis des Staates, diesen Rahmen umzusetzen, die Grundrechte pakistanischer Bürgerinnen und Bürger verletze. Dort lieferte der bestehende politische Handlungsrahmen die Grundlage sowohl für die Bewertung der Rechtmäßigkeit staatlichen Handelns (oder, genauer gesagt, staatlicher Untätigkeit) als auch für die Spezifizierung von Abhilfemaßnahmen (die volle und zielführende Umsetzung des Rahmens).

### 3.2.5 Hybride Ansätze: Fürsorgepflicht und staatliche Treuhänderschaft für Gemeingüter

Manche Quellen gesetzlicher Rechte und Pflichten umfassen Elemente aus der Verfassung, dem nicht-kodifizierten Recht sowie Gesetzen. Beispielsweise erkannte das Den Haager District Court in *Urgenda*, dass der Staat „mehr tun muss, um die durch den Klimawandel verursachte Gefahr im Verzug abzuwenden“, weil er seinen Bürgerinnen und Bürgern eine „Fürsorgepflicht, das Lebensumfeld zu schützen und zu verbessern“ schulde.<sup>136</sup> Diese Pflicht war in der niederländischen Verfassung kodifiziert, aber eine ähnliche Pflicht existiert auch im nicht-kodifizierten Recht, denn das Konzept der „Fahrlässigkeit“ ist typischerweise als Verletzung der Sorgfaltspflicht für eine andere Person definiert. Das Gericht erkannte diese Verknüpfung explizit an und merkte an, dass es berücksichtigen müsse, ob eine „rechtswidrige Leichtfertigkeit seitens des Staates“ vorgelegen habe, um festzustellen, ob der Staat seine Pflicht verletzt habe.

Der in *Urgenda* gewählte Ansatz kann in anderen Rechtssystemen, die staatlichen Akteuren ebenfalls eine „Fürsorgepflicht“ auferlegt haben, angepasst werden, und dies wird in der Praxis auch umgesetzt. Tatsächlich haben Antragstellende in Schweden ein ähnliches Verfahren, *PUSH Sweden*, *Nature & Youth Sweden*, et al. v. *Government of Sweden*, angestrengt, in dem behauptet wird, dass der Staat seine Fürsorgepflicht gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern verletzt habe, indem er einem Staatskonzern erlaubt habe, seine Vermögen am Kohlebergbau und an Kohlekraftwerken zu veräußern (anstatt die Anlagen stillzulegen). In der Beschwerde wird angemerkt: „[d]er Geltungsbereich der Fürsorgepflicht wird von einer Kombination Faktoren bestimmt, etwa

Schwedens Beitritt zu internationalen Konventionen, auf nationaler Ebene angenommene Umweltziele, Umweltgesetzgebung [und] Absichtserklärungen der Regierung“<sup>137</sup> sowie der schwedischen Verfassung.<sup>138</sup>

Die Verwendung des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter (public trust doctrine) kann auch als hybriden Ansatz für die Prozessführung gedacht werden: es handelt sich primär um einen Grundsatz des (anglo-amerikanischen) Gewohnheitsrechts, kann jedoch auch von Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen geprägt sein – z.B. Verfassungsbestimmungen, die dem Staat vorschreiben, Ressourcen im öffentlichen Interesse zu schützen oder zu bewirtschaften. Mehrere von *Our Children's Trust* betriebene Gerichtsverfahren haben behauptet, dass Versäumnisse im Klimaschutz die Pflicht des Staates gemäß dem Grundsatz der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter verletzen. Gerichtsverfahren mit Bezug auf diesen Grundsatz sind auch in Pakistan, den Philippinen und der Ukraine angestrengt worden. (Siehe Abschnitt 2.2.5).

### 3.3 Abhilfemaßnahmen/Ziele

Die in den vorangegangenen Abschnitten diskutierten und im folgenden Abschnitt dargestellten Gerichtsverfahren machen deutlich, dass Prozesse zum Klimawandel in der ganzen Welt manchmal konventionelle Abhilfemaßnahmen zu erreichen versuchen, in anderen jedoch Abhilfemaßnahmen in einem dramatisch unkonventionellem Ausmaß und Umfang zum Ziel haben. Die konventionellen Abhilfemaßnahmen sind u.a. gerichtliche Feststellungen zur Legalität angefochtener Handlungen bzw. Untätigkeit, Verfügungen, bestimmte Handlungen zu unternehmen bzw. andere zu stoppen sowie die Auferlegung der Haftung und der Zuerkennung von Schadenersatz für von den Antragstellenden erlittenen Schäden.<sup>139</sup> Zu den unkonventionellen Abhilfemaßnahmen gehören Verfügungen mit dem Ziel, grundlegende Eigenschaften der nationalen Energie- und Verkehrspolitik zu verändern.<sup>140</sup>

Gerichtsverfahren haben sich zu einem wichtigen Bestandteil fortdauernder Bestrebungen zur Förderung von Klimaschutz und -anpassung entwickelt. Dies ist zu einem großen Teil der steigenden Zahl nationaler Gesetze zuzuschreiben, die den Klimawandel direkt ansprechen und in dieser Weise Ansatzpunkte für Antragstellende

135 Climate Change Response Act 2002 § 3(1)(a).

136 *Urgenda*, 1 (Zusammenfassung)

137 Ebd., Abs. 95.

138 Ebd., Abs. 92.

139 Siehe z.B. *Lliuya v. RWE AG*.

140 Siehe z.B. *Urgenda*, *Ali v. Republic of Pakistan*.

## Fazit

biehen, die anstreben, staatliche und private Akteure wegen ihrer Verpflichtungen zu Klimaschutz und -anpassung zur Rechenschaft zu ziehen. Es ist ebenfalls dem Pariser Abkommen geschuldet, das nationale Gesetze und Politiken in einen kohärenten globalen Kontext stellt und dadurch Antragstellenden ermöglicht, die staatlichen Verpflichtungen und Handlungen als ausreichend bzw. unzureichend zu interpretieren. Mit ihrer steigenden Zahl haben Gerichtsverfahren zum Klimawandel auch eine größere Bandbreite an Aktivitäten aufgegriffen, von küstennaher Bebauung über Infrastrukturplanung bis hin zur Förderung von Rohstoffen – und dabei faktisch mit den rechtlichen Anstrengungen die lange und vielfältige Liste der Arten und Weisen nachgezeichnet, in denen der Klimawandel Ökosysteme, Gesellschaften

und die Rechte und Interessen von Einzelpersonen beeinflusst. Diese Gerichtsverfahren sind außerdem mit einer länger werdenden Liste rechtlicher Fragen in Berührung gekommen, etwa bezüglich des Nachweises der Kausalbeziehung, um Haftung zu begründen, und der Relevanz des Grundsatzes der staatlichen Treuhänderschaft für Gemeingüter für staatliche Ansätze zu Klimaschutz und -anpassung. Gerichtsverfahren zum Klimawandel haben sich nicht nur bezüglich ihrer Zahl entwickelt, sondern auch hinsichtlich ihrer Ambitionen und Effektivität: Verfahren in der ganzen Welt zeigen, wie Antragstellende angesichts der Klima- und Küstenveränderungen Staaten wegen der Rechtsfolgen ihrer Handlungen bzw. ihrer Untätigkeit zur Rechenschaft ziehen.



© Karsten Wurth



**United Nations  
Environment Programme**

P.O. Box 30552 - 00100 Nairobi, Kenya  
Tel: +254 20 762 123 4  
Email: [publications@unep.org](mailto:publications@unep.org)  
[www.unep.org](http://www.unep.org)