

Internationale Haftung von Unternehmen für Umweltschäden (FKZ 3718 17 100 0)

Deutsche Zusammenfassung¹

Einleitung

Ein großer Anteil der weltweiten Umweltschäden wird nicht durch Staaten, sondern durch Unternehmen verursacht. Solche Schäden und ihre Entstehung haben oft unverkennbare länderübergreifende Bezüge: Emissionen machen nicht an staatlichen Grenzen halt - mit den grenzüberschreitenden Akteuren und weitverzweigten globalen Lieferketten werden unterschiedliche Rechtsordnungen berührt. Die zunehmende Verschlechterung lebensnotwendiger Ökosysteme und ökologischer Ressourcen betrifft nicht nur einzelne Staaten, sondern offensichtlich die Menschheit als Ganze. Trotzdem die Relevanz privat verursachter, trans- und internationaler Umweltschäden erwiesen ist, werden deren unternehmerische Verursacher noch zu selten im Wege der grenzüberschreitenden Haftung zur Verantwortung gezogen. Das Projekt „**Internationale Haftung von Unternehmen für Umweltschäden**“ (Fkz. 3718 17 100 0) legt den Fokus auf dieses Versäumnis. Konkreter verfolgte das Projekt das Ziel, die rechtlichen Voraussetzungen der Haftung privater Unternehmen für grenzüberschreitende Umweltschäden zu klären, Lücken zu identifizieren und Perspektiven zur Verbesserung des Haftungsrechts aufzuzeigen. Dafür war einerseits eine Analyse notwendig, ob und inwieweit das internationale und nationale Recht grenzüberschreitende, von Unternehmen verursachte Umweltschäden angemessen und wirksam behandeln können. Die Arbeitspakete hatten deshalb rechtliche Fragen in diversen Sektoren auf ganz unterschiedlichen rechtlichen Ebenen, nämlich dem Völkerrecht, nationalen Recht und Soft Law, in den Blick zu nehmen. Eine solche Analyse wäre aber unvollständig (und sicherlich schon bald durch rechtliche Entwicklungen überholt), wenn nicht auch aktuelle Dynamiken in Rechtsprechung und Gesetzgebung und deren absehbare Folgen in angemessener Tiefe berücksichtigt würden. Daher wurde Wert darauf gelegt, auch aktuelle wissenschaftliche Debatten, rechtliche Kontroversen und politische Diskussionen über die Entwicklung der Haftung für Umweltschäden zu berücksichtigen.

Die Projektergebnisse sind inhaltlich aktualisiert und in veränderter Struktur in eine internationale open access-Veröffentlichung (Springer International) in englischer Sprache eingeflossen.²

Die folgende Zusammenfassung ist in ihrem Aufbau und Inhalt an den unveröffentlichten Projektbericht angelehnt. Durch Verweise wird auf die Kapitel in der Buchveröffentlichung Bezug genommen.

¹ Dieser Text enthält eine Zusammenfassung einer umfassenden rechtswissenschaftlichen Studie, die wiederum einen umfangreichen Bestand an wissenschaftlicher Literatur verarbeitet hat. Angaben zu diesen wissenschaftlichen Quellen finden sich in den jeweiligen Kapiteln dieser Studie, auf die jeweils zu Beginn folgenden Abschnitte verwiesen wird.

² <https://www.springerprofessional.de/en/corporate-liability-for-transboundary-environmental-harm/23711358>.

Arbeitspaket 1: Ziele und Funktionen der Umwelthaftung

*Arbeitspaket 1*³ beschreibt die Ziele und Funktionen der Umwelthaftung mithilfe von Studien und theoretischen Ansätzen. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, inwieweit das Haftungsrecht als Regulierungsinstrument helfen kann, umweltpolitische Ziele zu erreichen und Umweltstandards durchzusetzen oder zu stärken. Dazu ist zu klären, an welchen Zielen sich die Funktionsfähigkeit der Umwelthaftung im internationalen Kontext bemessen lässt. Das Arbeitspaket umreißt daher zunächst relevante Ziele und Prinzipien des Umweltvölkerrechts - wie den Schutz globaler Gemeinschaftsgüter, das Präventionsprinzip und das Vorsorgeprinzip, das auf die Notwendigkeit präventiven Handelns unter Bedingungen der Komplexität und Unsicherheit von Umweltproblemen verweist.

Das Arbeitspaket hebt auch die enge Beziehung zwischen Menschenrechten und Umwelt hervor, um deren Konkretisierung sich zahlreiche jüngere Gerichtsentscheidungen und Regulierungsbestrebungen bemühen. Schließlich wird auf das Ziel eingegangen, trotz fehlender Regulierung und Durchsetzungsmechanismen im internationalen Recht umweltpolitische Steuerung zu erreichen. Lücken in der internationalen Governance sind besonders problematisch, wenn es um die Regulierung global operierender Unternehmen und ihrer Lieferketten geht. Als wichtige Ziele der Umweltpolitik im Hinblick auf die Aktivitäten transnationaler Unternehmen und die Defizite internationaler Normen und ihrer Durchsetzung werden daher die Schaffung eines regulatorischen „level playing field“ und die Gewährleistung einer umweltrechtlichen „rule of law“ für die globale Wirtschaft dargestellt.

In einem zweiten Schritt unterscheidet das Arbeitspaket drei idealtypische Ansätze, mit denen die Lücken in der internationalen Governance angegangen werden könnten.

- Nach dem ersten Idealtypus könnten Staaten, verstanden als nutzenmaximierende, also im ökonomischen Sinne „rationale“ Akteure, durch Anreize und Sanktionen dazu gebracht werden, besser zu kooperieren und konsenterte Regelungen gegenüber ihren Bürgern umzusetzen und durchzusetzen.
- Ein zweiter Idealtypus setzt auf die Selbstregulierungskapazitäten großer Unternehmen: In Ermangelung internationaler Regulierung erarbeiten transnationale Unternehmen und andere, private Akteure zunehmend selbst Umweltstandards und setzen diese eigenverantwortlich um. Ansätze, die solche Dynamiken regulatorisch nutzbar machen wollen, setzen darauf, dass diese aufgrund der höheren Sachnähe der Unternehmen auch effektiv zur Lösung spezifischer Probleme beitragen können. Staatliche Regulierung hätte sich dann wiederum darum zu bemühen, solche Selbstregulierungsdynamiken durch Anreize oder Sanktionen zu unterstützen.
- Ein dritter Idealtypus wendet sich von der Vorstellung nutzenmaximierender Akteure als relevanten Normadressaten und Regulierungssubjekten ab und setzt stattdessen auf individuelle oder kollektive Rechte und den Zugang zum Recht. Rechte und/oder Verfahren sollen es demnach diejenigen, die von Umweltschäden oft am stärksten betroffen sind, dazu befähigen ihre Ansprüche gegenüber Verursacher zu verfolgen. Eine Variante der Stärkung der Rechte Betroffener stellen Verbandsklagebefugnisse dar. Die Ausübung von Rechten und die sie umgebenden öffentlichen Diskurse, so die Überlegung, können dazu beitragen,

³ Weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/functions-and-objectives-of-corporate-liability-for-transboundar/23711382>.

nationale Regelungen sowie die Normen und Verfahren der globalen Wirtschaft weiterzuentwickeln.

Solche strategischen Ansätze können schließlich sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene verfolgt werden.

- Naheliegenderweise können **internationale Foren und Verfahren** genutzt und der Erlass **internationaler Regeln** angestrebt werden, z.B. um unmittelbar verbindliche Pflichten von Unternehmen und ihre Durchsetzung im Völkerrecht zu schaffen oder nationale Politiken und Rechtsvorschriften zwischen den Staaten völkerrechtlich zu koordinieren und zu harmonisieren.
- In den vergangenen Jahren sind demgegenüber vermehrt **nationale Gesetze**, die auf **extraterritoriale Wirkung** abzielen, als Alternative oder Ergänzung zu solchen internationalen Strategien geschaffen worden. Ein Beispiel für solche Instrumente stellen Gesetze dar die eine obligatorische Sorgfaltspflicht von Unternehmen in Bezug auf den Schutz der Umwelt oder die Einhaltung der Menschenrechte in den grenzüberschreitenden Lieferketten nationaler Unternehmen vorsehen.

Im zweiten Teil des Arbeitspakets werden die mit der Umwelthaftung typischerweise verbundenen Wirkmechanismen näher betrachtet. Damit soll aufgezeigt werden, ob und wie das Haftungsrecht eine grenzüberschreitend wirksame Umweltregulierung auf unterschiedlichen Ebenen fördern könnte. Mit der zivilrechtlichen Umwelthaftung – ihre wirksame Um- und Durchsetzung vorausgesetzt – beschreiben sogenannte ökonomischen Theorien des Rechts seit Jahrzehnten unterschiedliche Regulierungspotenziale. Im Zentrum steht dabei die präventive Wirkung von Haftungsregeln auf mögliche Schädiger: Das Risiko, für Umweltschäden aufkommen zu müssen, soll potenzielle Verursacher dazu veranlassen, die Kosten schädlicher Umwelteinwirkungen bei ihrem Verhalten zu berücksichtigen und damit Anreize für einen vorsorgenden Umgang mit Umweltrisiken schaffen.

Damit Maßnahmen zur Schadensvermeidung greifen und Haftungsnormen effektiv durchsetzbar sind, sollten mögliche Schädiger mithilfe ihres ökonomischen Eigeninteresses motiviert werden, einen (aus ihrer Sicht) optimalen Standard zur Schadensvermeidung anzuwenden. Das soll vor allem dann vorteilhaft sein, wenn die potenziellen Verursacher „näher“ an den Problemen „dran“ sind als staatliche Behörden und daher besser über Risiken und Ansätze zur Risikominderung informiert sind. In diesem Sinne wird das Haftungsrecht als ein dezentraler oder „polyzentrischer“ Mechanismus der Regulierung betrachtet: Unter bestimmten Umständen, z.B. wenn es beim Staat an Informationen über die Beiträge unterschiedlicher Verursacher, über die Intensität riskanter Aktivitäten, über passende Maßnahmen zur Risikominderung und entsprechende Standards oder über Wahrscheinlichkeit und Ausmaß von Risiken mangelt, soll ein effektiver Haftungsmechanismus einen Anreiz für potenzielle Schädiger schaffen, ihr eigenes Wissen und ihre Fähigkeiten zu nutzen, um wirksame Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen.

Daneben setzt das Haftungsrecht auch auf die „dezentrale“ Durchsetzung durch die Geschädigten vor Ort und damit auf das Eigeninteresse derjenigen, die ihre Ansprüche verfolgen. Denn die Geschädigten setzen ihre Ansprüche vor Zivilgerichten durch und können hier wesentliche Informationen über den Fall beibringen und zu einer Entscheidung über die Pflichtverstöße im Einzelfall beitragen. Es bedarf also in der Regel keiner Behörden, um den Sachverhalt aufzuklären und durchzusetzen. Aus diesem Grund kann das Haftungsrecht als Steuerungsmechanismus gerade dann von besonderem Interesse sein, wenn nationale Behörden

den Sachverhalt nicht wirksam aufklären können, weil die grenzüberschreitenden Umstände des Falls ihre Möglichkeiten und Kompetenzen überschreiten.

Dann soll ein effektiver Haftungsmechanismus dafür sorgen, dass potenzielle Schädiger ihr eigenes Wissen und ihre Fähigkeiten nutzen wollen, um wirksame Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen. Daneben setzt das Haftungsrecht auch auf die „dezentrale“ Durchsetzung durch die Geschädigten im Eigeninteresse vor Ort. Denn sie können vor Gericht wesentliche Informationen über den Fall beibringen und zu einer Entscheidung über die Pflichtverstöße im Einzelfall beitragen. Es bedarf also in der Regel keiner Behörden, um den Sachverhalt aufzuklären und durchzusetzen. Aus diesem Grund kann das Haftungsrecht als Steuerungsmechanismus gerade dann von besonderem Interesse sein, wo nationale Behörden den Sachverhalt nicht wirksam dafür auf, dass diese Funktionen auch erfüllt werden können. Auf der Grundlage des Modells nutzenmaximierender ökonomischer Akteure und vor allem in Anbetracht der Komplexität der zu regelnden Fälle schlagen sie mehrere Kriterien auf vor, die einer zweckmäßigen Entscheidung zwischen dem Haftungsrecht und anderen, insbesondere verwaltungsrechtlichen Regulierungsoptionen zugrunde gelegt werden können:

- ▶ Insbesondere, wenn die **Informationslage über Umweltprobleme und denkbare Lösungsansätze komplex** ist, soll sich das Haftungsrecht als Steuerungsinstrument eignen. Demnach sollen "top-down"- oder staatszentrierte Regulierungsformen das Mittel der Wahl sein, wenn der Staat – z.B. aufgrund öffentlich finanzierter Forschung – über bessere Informationen über den Sachverhalt verfügt. Verteilung und Verfügbarkeit von Informationen sollen auch als Argument für die dann zweckmäßigeren Regeln der Gefährdungshaftung gegenüber einer Verschuldenshaftung liefern: Bei der Gefährdungshaftung muss der Schädiger für verursachte Schäden unabhängig von einer Normverletzung und unabhängig von seinem Verschulden aufkommen. Das soll für Akteure, die über überlegene Informationen verfügen, Anreize für eine effiziente Risikovorsorge bilden. Demgegenüber setzt eine Verschuldenshaftung den Verstoß gegen Sorgfaltsmaßstäbe voraus. Sie soll daher nur dann zu angemessenen Ergebnissen führen, wenn solche Sorgfaltsstandards für Schädiger erkennbar sind.
- ▶ **Kosteneffizienz** gilt als Vorteil einer haftungsrechtlich ausgerichteten Regulierung gegenüber ordnungsrechtlichen, auf behördliche Überwachung und Durchsetzung angewiesenen Instrumenten.
- ▶ Auch die **Notwendigkeit eines effektiven Zugangs** zum Recht, wird gerade auch in grenzüberschreitenden Konstellationen hervorgehoben: sofern ein Haftungsrechtssystem nicht gewährleisten kann, dass ein Schaden mit hinreichender Wahrscheinlichkeit auch zu einem Prozess gegen den Verursacher führt, dürften staatliche Instrumente vorzuziehen sein.
- ▶ Schließlich sollen auch die **drohende Schadenshöhe** und die Art des beim Schädiger angestrebten, risikomindernden Verhaltens Anhaltspunkte für die aus ökonomischer Sicht zu bevorzugenden Regulierungsinstrumente geben. So soll eine Gefährdungshaftung in solchen Fällen nicht zu empfehlen sein, in denen der drohende Schaden die Zahlungsfähigkeit des Schädigers übersteigt: Wenn der zu erwartende Schaden erheblich größer als das individuelle Vermögen des Schädigers sei, würden ökonomisch rationale Schädiger nur die Sorgfalt walten lassen, die erforderlich sei, um Risiken zu vermeiden, die

ihrem Vermögen entsprechen, was geringer sein kann als die zur Vermeidung des Risikos erforderliche Sorgfalt. Unter Bedingungen der Verschuldenshaftung habe der Schädiger dagegen auch bei sehr hohen drohenden Schäden einen Anreiz, die vom Rechtssystem geforderte Sorgfalt walten zu lassen, solange die Kosten hierfür geringer seien als sein individuelles Vermögen.

- Nach ökonomischen Modellen "rationaler" Anreizstrukturen ist weder eine ordnungsrechtliche Regulierung noch eine Verschuldenshaftung eine ideale Form der Regulierung, wenn das Ziel einer optimalen Reduktion von gefährlichen Aktivitäten verfolgt wird. Sofern die Kosten für gefährliche Aktivitäten, wie bei der Gefährdungshaftung oder der ökologischen Steuern, in jedem Fall von Schädigern zu tragen seien, bestünde dagegen ein ökonomischer Anreiz dafür, dass diese ihre Aktivitäten optimal einschränken.

Diese dem Haftungsrecht „traditionell“ zugeschriebenen Funktionen könnten in grenzüberschreitenden Kontexten besonders relevant werden: Seine Eigenschaft, Informationen dezentral durch Schädiger und Geschädigte beibringen zu lassen, könnte es dazu beitragen, einen Sorgfaltsmaßstab für Umweltschäden zu entwickeln, der den Besonderheiten und der Komplexität der globalen Wirtschaft gerecht wird. Nationale Gesetze und Normen, die Staaten bestenfalls international koordiniert und erlassen haben, können von den Gerichten bei der Rekonstruktion eines Sorgfaltsstandards aufgegriffen werden. Hierbei können aber auch spezifischere, private Normen und Standards berücksichtigt werden. Durch die einzelfallbezogene Auslegung und Weiterentwicklung transnationaler und nationaler Normen können Gerichtsurteile helfen, konkrete, auf die Vermeidung grenzüberschreitender Umweltschäden ausgerichtete Normen zu entwickeln.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass das Haftungsrecht als Mechanismus zur Entschädigung von Umweltschäden als rechtbasierter Mechanismus zu betrachten ist. Als solcher kommt dem Haftungsrecht eine wichtige normative Funktion zu. Es kann daher als zentraler Durchsetzungsmechanismus für die Menschenrechte in der horizontalen Beziehung zwischen Unternehmen und Bürgern angesehen werden. Diese enge Verbindung zu den Menschenrechten zeigt das Potenzial der Haftung, als Motor zu einer wirksamen Umweltregulierung beizutragen.

Neben seiner ökonomischen Funktion ist damit auch eine normative Funktion der Umwelthaftung hervorzuheben: In Haftungsfällen geht es um Rechtsverletzungen, Schäden und Kosten, die durch globalisierte Wirtschafts- und Konsumweisen und deren Auswirkungen auf Umwelt und Klima verursacht werden. Die Frage, ob und wie Umweltschäden kompensiert werden und welche Akteure in globalen Wertschöpfungsketten für Prävention und Kompensation verantwortlich sind, betrifft grundlegende Prinzipien globaler Gerechtigkeit. In den Auseinandersetzungen zwischen Kläger*innen, Beklagten und Gerichten in Haftungsfällen werden idealerweise Standards ausgehandelt, die Gerechtigkeitsprinzipien im Hinblick auf Umweltrisiken konkretisieren und in der Praxis handhabbar machen.

Arbeitspaket 2: Haftung Privater im Völkerrecht

Im *Arbeitspaket zwei* wird einerseits der derzeitige Status der Haftung für Umweltschäden im Völkerrecht beleuchtet; andererseits werden Ideen und Argumente erörtert, welche die Weiterentwicklung dieses Status quo unterstützen könnten.

Allgemein stellen sich für die internationale Umwelthaftung zwei grundlegende Fragen:

- Wer sind Gegner möglicher Ansprüche? Inwieweit können also Staaten für Umweltschäden zur Rechenschaft gezogen werden und inwieweit gilt dies auch für private Unternehmen (als Verpflichtete des internationalen Haftungsrechts)?
- Wer kann Umweltschäden als Verletzung seiner Rechte geltend machen? Wer sind Rechteinhaber und damit potenzielle Kläger*innen?

Der *erste Abschnitt des Arbeitspakets*⁴ befasst sich in erster Linie mit den bestehenden internationalen Regeln und Prinzipien in Bezug auf Staaten als Verpflichtete. Zunächst wird zwischen den von der International Law Commission (ILC) in ihren Artikeln zur Staatenverantwortung (ASR) verwendeten Begrifflichkeiten der „Staatenhaftung“ und „Staatenverantwortung“ unterschieden: Das Konzept der Verantwortung bezieht sich auf die Rechtsfolgen einer einem Staat zurechenbaren unrechtmäßigen Handlung. Dagegen bezeichnet der Begriff "Haftung" die Verpflichtung des Staates zur Wiedergutmachung von Schäden, die aus rechtmäßigen Handlungen resultieren.

Ausgehend von der internationalen Verantwortung von Staaten für umweltrechtliche Verletzungen wird anschließend die **No-Harm-Regel** analysiert. Es ist weithin als Völkergewohnheitsrecht anerkannt, dass Staaten verpflichtet sind, die Gefahr von Umweltschäden für andere Staaten und für Gebiete außerhalb der staatlichen Gerichtsbarkeit zu verhindern, zu verringern und zu kontrollieren. Diesbezüglich wird auf die grundlegende Entscheidung im Trail Smelter Fall eingegangen, in der ein internationales Schiedsgericht zwischen einer Pflicht des Staates unterschied, andere Staaten nicht grenzüberschreitend zu schädigen (Erfolgspflicht) und einer Sorgfaltspflicht des Staates, Privaten nicht zu erlauben, grenzüberschreitend Schäden zu verursachen (Präventionspflicht).

Diese Unterscheidung wurde in der nachfolgenden Rechtsprechung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) aufgegeben und statuiert, dass auch bei staatlichem Handeln lediglich eine Sorgfaltspflicht gilt. Dabei variiert aber das Ausmaß der Pflichten je nach Entwicklungsstadium, Fähigkeiten des Staates, sowie Kenntnis von dem potenziell schädigenden Verhalten. Daraus folgt, dass der Sorgfaltsmaßstab regelmäßig höher ist, wenn der Staat selbst die grenzüberschreitenden Umweltschäden verursacht. Anknüpfend daran wird mit Blick auf die Frage der Unternehmenshaftung untersucht, ob und unter welchen Bedingungen umweltschädigendes Verhalten von Staatsunternehmen dem Staat zugerechnet werden kann. Diese Zurechnung muss mit Blick auf die bruchstückhafte internationale Praxis verneint werden. Das hat zur Folge, dass Staatsunternehmen im Völkerrecht wie private Unternehmen behandelt werden, den Staat diesbezüglich also keine verschärften Pflichten zur Prävention treffen. Er kommt seinen Präventionsverpflichtungen nach, wenn er mit der gebotenen Sorgfalt handelt, also das angemessene Maß an Sorgfalt walten lässt, um grenzüberschreitende Schäden zu vermeiden, ihnen entgegenzuwirken und sie gegebenenfalls durch erforderliche Maßnahmen zu beseitigen.

Die Verpflichtung des Staates zur Vermeidung grenzüberschreitender Schäden besteht aus zwei Teilkomponenten:

- *Verfahrensrechtliche Pflichten*: Diese betreffen das Risikomanagement des Staates vor Beginn der potenziell schädlichen Aktivitäten. Dabei regeln sie recht konkret, was für ein "angemessenes" Risikomanagement erforderlich ist (z.B. Umweltverträglichkeitsprüfungen, Notifizierung, Zusammenarbeit und die Benachrichtigung potenziell Betroffener). Wenn

⁴ Siehe weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/states-responsibility-and-liability-for-transboundary-environmen/23711384>.

Staaten diese Schritte nicht unternehmen, sind sie international für die Verletzung ihrer Verfahrenspflichten verantwortlich. Dies gilt unabhängig davon, ob ein grenzüberschreitender Schaden entstanden ist. Bei Verfahrenspflichten handelt es sich daher, in Bezug auf die geforderten Maßnahmen, um Erfolgspflichten. Dennoch werden sie als sog. „Bemühenspflichten“ eingestuft, wenn es um einen grenzüberschreitenden Umweltschaden geht: Tritt dieser ein, obwohl der Staat alle vorgeschriebenen Maßnahmen ergriffen hat, ist der Staat nicht international für den grenzüberschreitenden Schaden verantwortlich.

- *Materielle Pflichten*: Der Staat muss geeignete Maßnahmen zur Schadensverhütung und -eindämmung zur Verfügung stellen (z. B. ordnungspolitische und administrative Maßnahmen). Im Gegensatz zu verfahrensrechtlichen Verpflichtungen handelt es sich hier stets um eine Bemühenspflicht. Die Staaten sind bei Durchführung dieser Maßnahmen daher von der internationalen Verantwortung befreit, selbst wenn sie im Ergebnis nicht erfolgreich waren.

Aufbauend auf diese Überlegungen weist das Arbeitspaket darauf hin, dass ein unterschiedlicher Sorgfaltsmaßstab in Abhängigkeit davon anzulegen ist, ob dem Staat das Versäumnis vorgeworfen wird schädliche private Aktivitäten zu verhindern, oder ob ihm umweltschädliche öffentliche Aktivitäten unmittelbar zugerechnet werden können.

Der Sorgfaltsmaßstab im Rahmen der No-Harm-Regel ist demnach flexibel und einzelfallspezifisch. Er variiert je nach den Fähigkeiten und den Kenntnissen des Staates und kann sich im Lichte neuer wissenschaftlicher oder technischer Erkenntnisse ändern. Im Einklang mit diesen Grundsätzen werden die Unterscheidungen der Artikel zur Staatenverantwortlichkeit der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen zwischen staatlichen Pflichten in Bezug auf Aktivitäten staatlicher Unternehmen und solchen gegenüber privaten Akteuren erläutert. Sind Staaten insbesondere nach internationalem Recht verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um lokal ansässige transnationale Unternehmen daran zu hindern, die Umwelt im Ausland zu schädigen, sei es direkt oder durch ihre Tochtergesellschaften?

Das Arbeitspaket kommt zu dem Schluss, dass es zwar schwierig ist, solche Pflichten nach dem Völkergewohnheitsrecht zu begründen, dass aber die traditionelle no harm rule das Potenzial hat, sich in diese Richtung weiterzuentwickeln. Vor allem der enge Zusammenhang zwischen Menschenrechten und einer gesunden Umwelt könnte auf Entwicklungspotenziale in die Richtung gewohnheitsrechtlicher umweltbezogener Sorgfaltspflichten des Heimatstaates gegenüber „ihren“ transnationalen Unternehmen hindeuten: Die Menschenrechte begründen eine Pflicht des Heimatstaates, dafür zu sorgen, dass eine Muttergesellschaft ihren unternehmerischen Einfluss auf ihre internationalen Tochtergesellschaften nutzt, um sicherzustellen, dass letztere die Menschenrechtsstandards in den Gaststaaten einhalten.

Mit Blick auf die *Staatenhaftung* wird abschließend dagegen ein ernüchterndes Resümee gezogen: Weder das internationale Vertragsrecht noch das Völkergewohnheitsrecht lassen auf die Bereitschaft der Staaten schließen, eine Haftung zu übernehmen, wenn sie international nicht für rechtswidrige Handlungen oder Unterlassungen verantwortlich gemacht werden können.

In seinem zweiten Teil⁵ untersucht und bewertet das Arbeitspaket gegenwärtige Debatten über den rechtlichen Status transnationaler Unternehmen im Völkerrecht. Die Frage, ob das

⁵ S. weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/liability-of-private-actors-in-international-law/23711388>.

Völkerrecht und insbesondere das internationale Umweltrecht transnationalen Unternehmen **direkte Verpflichtungen** auferlegt, wird in der Wissenschaft zwar durchaus unterschiedlich beurteilt:

- So nehmen manche an, dass die Entwicklung unmittelbarer völkerrechtlicher Verantwortung Privater in anderen Rechtsgebieten, z.B. im Völkerstrafrecht, allgemeine Schlüsse zur Herausbildung neuer Normen zur Völkerrechtssubjektivität zulassen, die folglich auch den Status umweltvölkerrechtlicher Pflichten betreffen könnten. Im Umweltvölkerrecht werden sehr konkret formulierte Vorgaben für Private zum Anlass genommen, eine Bereitschaft der Staaten zu diagnostizieren, unmittelbare umweltbezogene Pflichten für transnationale Unternehmen im Völkerrecht zu schaffen. Vor allem im Hinblick auf menschenrechtliche Vorgaben wird vielfach eine Tendenz hin zu unmittelbaren völkerrechtlichen Pflichten transnationaler Unternehmen beobachtet: Aktuelle Prozesse, Diskurse und Entscheidungen im Völkerrecht - etwa in einigen bilateralen Investitionsverträgen oder Entscheidungen internationaler Schiedsgerichte – werden zum Anlass genommen, auf eine allmähliche Veränderung der Rechtsstellung privater Akteure im Bereich der Menschenrechte, hinzuweisen.
- Eine wohl immer noch überwiegende Zahl von Autoren meint demgegenüber, dass sich aus diesen Entwicklungen zumindest noch keine generellen völkerrechtlichen Pflichten von Unternehmen und anderen privaten Akteure im Bereich der Menschenrechte ableiten lassen. Diese Diagnose wird durch Entwicklungen von Initiativen zur Etablierung direkter menschenrechtlicher Verpflichtungen für Unternehmen in jüngster Zeit gestützt. Das zeigt sich beispielsweise an der Entwicklung der Vorschläge der UN-Arbeitsgruppe 26/9. Diese sollte zunächst unmittelbare völkerrechtliche Pflichten transnationaler Konzerne und anderer Unternehmen schaffen und erwog auch einen internationalen Durchsetzungsmechanismus, nämlich einen „Internationalen Gerichtshof für Transnationale Unternehmen und Menschenrechte“. Auch der zwischenzeitlich intensiv diskutierte Entwurf für einen rechtsverbindlichen „globalen Pakt für die Umwelt“ sah umweltrechtliche Pflichten Privater vor, die von vielen als völkerrechtliche Pflichten betrachtet wurden. Solche progressiven Ansätze werden aktuell aber nicht mehr verfolgt: Die Idee eines rechtsverbindlichen „globalen Pakts“ wurde mittlerweile zugunsten einer bloß politischen Erklärung aufgegeben. Auch die Vorschläge der UN-Arbeitsgruppe 26/9 konzentrieren sich in ihren jüngeren Versionen klar auf das „klassische“ völkerrechtliche Modell, Staaten zur Umsetzung von menschenrechtlichen Pflichten von Unternehmen im innerstaatlichen Recht. Auch vor dem Hintergrund der sich in den Verhandlungen zeigenden opinio juris lässt sich also nicht ableiten, dass unmittelbare Pflichten Privater im Völkerrecht bereits bestehen würden.

Eine eindeutige Tendenz und ein wachsendes Bewusstsein dafür, dass global tätige Unternehmen Risiken für die Menschenrechte abwenden müssen, zeigt sich demgegenüber im Bereich unverbindlicher internationaler Normen: Die **UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte** und diese konkretisierende Instrumente, wie die **OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen** haben erhebliche Bedeutung für die geschäftlichen Praktiken der globalen Wirtschaft erlangt. Die UN-Prinzipien etablieren umfassende unternehmerische Sorgfaltspflichten. Diese beziehen sich auf die Feststellung und Analyse sowie auf die Vermeidung menschenrechtlicher Risiken in ihren Lieferketten. Vergleichbare Anforderungen

werden immer häufiger auch auf Umweltrisiken und -schäden bezogen. Sie haben, trotz ihrer Unverbindlichkeit, auch erhebliche rechtliche Bedeutung: Menschenrechtliche und umweltbezogene Sorgfaltspflichten nach dem Referenzmodell der UN-Leitprinzipien werden zunehmend als wesentlicher Bestandteil eines globalen Sorgfaltsmaßstab betrachtet. Als solcher stellen sie einen zentralen Bezugspunkt für nationale Lieferkettenregulierungen dar. Jüngere Gerichtsentscheidungen zur Unternehmenshaftung (z.B. im niederländischen Fall „Milieudéfense vs. Shell“) belegen, dass dieser Sorgfaltsmaßstab auch bei Gerichtsentscheidungen zur Unternehmenshaftung für (nicht nur) grenzüberschreitende Rechtsverletzungen herangezogen werden kann.

Die Relevanz der Menschenrechte für die sich herausbildenden Verpflichtungen transnationaler Unternehmen wie auch Staaten wirft die Frage auf, ob und unter welchen Bedingungen Unternehmen ihre Menschenrechtsverpflichtungen verletzen können, indem sie Umweltschäden verursachen: Inwieweit implizieren Menschenrechtsverpflichtungen also auch den Schutz von Umweltinteressen? Der Bericht zeigt drei verschiedene Ansätze zur Beantwortung dieser Frage auf:

- *Erstens* kann eine stetig wachsende Zahl von Entscheidungen internationaler Institutionen, regionaler Gerichtshöfe und Berichtersteller festgestellt werden, die konkretisieren, in welcher Weise Umweltschäden „traditionelle“ Menschenrechte wie Leben, Gesundheit oder Eigentum beeinträchtigen. Solche Entwicklungen spiegeln den **engen Zusammenhang zwischen den Menschenrechten** und den existenziellen Bedingungen wider, die **Klima und Umwelt** für das menschliche Wohlergehen darstellen. Dieser Ansatz wird im Bericht anhand der umfangreichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte dargestellt, nach der Umweltschäden den vollen Genuss eines breiten Spektrums von Menschenrechten beeinträchtigen. Daneben werden die Ergebnisse eines, im Auftrag des UN-Menschenrechtsrats, durchgeführten umfangreichen "Kartierungsprojekts" dargestellt, das sich mit menschenrechtlichen Verpflichtungen in Bezug auf eine sichere, saubere, gesunde und nachhaltige Umwelt befasste. Das Projekt diagnostizierte eine internationale "überwältigende Unterstützung" für die Annahme, dass Umweltschäden direkte und indirekte negative Auswirkungen auf den Genuss einer Vielzahl von Menschenrechten haben können.

Ansätze mit einer solchen, vergleichsweise engen Betrachtung der Bezüge zwischen Umweltschutz, und Menschenrechten können für solche umwelthaftungsrechtlichen Fälle relevant sein, bei denen es um die Verletzung absoluter Rechte (wie Eigentum, Gesundheit oder Leben) durch Umweltschäden geht. Sie führen aber zur Ablehnung von Rechtsansprüchen, wenn Menschen nicht direkt und persönlich von Umweltschäden betroffen sind. Auch wo etwaige, „reine Umweltschäden“ scheinbar keine Auswirkungen auf menschliche Rechte und Interessen haben, können diese nicht in menschenrechtliche Ansprüche übersetzt werden.

- Nach einem zweiten Ansatz werden prozedurale Menschenrechte – Rechte auf Zugang zu Informationen, Partizipation und Zugang zum Recht – als alternative Instrumente zum Schutz materieller umweltbezogener Menschenrechte betrachtet. Solche prozeduralen Rechte sollen die Umsetzung internationaler Umweltverpflichtungen fördern. Insbesondere wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass der Zugang zu Gerichten den Einsatz von Verfahren zur Durchsetzung von Menschenrechten fördern und damit dazu

beitragen könnte, die enge Verbindung zwischen Menschenrechten und Umweltrecht besser sichtbar zu machen. Prozedurale Rechte sollen dabei unter anderem als ein Lösungsansatz für die Defizite eines „engen“ Begriffs materieller umweltbezogener Rechte betrachtet werden, indem sie die Klagebefugnis von Vertretern eines ökologischen Gemeinwohls in Angelegenheiten einfordern, in denen individuelle Rechte nicht (unmittelbar) verletzt werden. Das Recht auf Zugang zum Recht soll, indem er die Verhandlung substanzieller Ansprüche und Rechtsverletzungen erst ermöglicht, zur Weiterentwicklung solcher substanzieller Rechte – wie dem Recht auf eine gesunde Umwelt – führen, obwohl das Recht selbst ein rein prozedurales Recht ist.

- Als dritter Ansatz wird vorgeschlagen, ein unabhängiges subjektives Recht auf eine gesunde Umwelt zu schaffen, das Verfahrensrechte integriert und substanziell über einen engen Begriff umweltbezogener Menschenrechte hinausgeht. Umweltbezogene Menschenrechte könnten zusätzliche individuelle Rechte umfassen, wie z. B. das Recht auf den Schutz der ökologischen Lebensbedingungen. Sie können neue Rechteinhaber, wie z.B. künftige Generationen, einbeziehen.

Ein Recht auf eine sichere, saubere, gesunde oder nachhaltige Umwelt ist in unterschiedlicher Form und unterschiedlichen regionalen Zusammenhängen bereits geltendes Recht. Gerichte in vielen Ländern wenden ein verfassungsmäßiges Recht auf eine gesunde Umwelt an. In jüngeren Gerichtsentscheidungen, z.B. dem sog „Klimabeschluss“ des deutschen Bundesverfassungsgerichts, haben Ideen zu den intertemporalen Dimensionen der Menschenrechte insbesondere im Zusammenhang mit dem Klimawandel jüngst erheblich an Bedeutung gewonnen. Auch regionale Abkommen wie die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker oder das Zusatzprotokoll zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention erkennen das Recht auf eine gesunde Umwelt ausdrücklich an.

An ein internationales Recht auf eine gesunde Umwelt hätten sich konsequenterweise auch Unternehmen als Verpflichtete zu halten: In diesem Sinne bezieht sich auch der "revised draft for a legally binding instrument to regulate the activities of transnational corporations and other business entities", der von der vom Menschenrechtsrat auf der Grundlage der UN-Resolution 26/9 eingesetzten offenen zwischenstaatlichen Arbeitsgruppe ausgearbeitet wurde, ausdrücklich auf das Konzept umweltbezogener Menschenrechte. Im Oktober 2021⁶ verabschiedete der Menschenrechtsrat seine Resolution 48/13 und erkannte damit in einem als "historisch" bezeichneten Schritt das Menschenrecht auf eine gesunde, saubere und nachhaltige Umwelt an. Die Resolution bezieht sich auch auf die UN Prinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und hebt die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen hervor. Inwieweit die Resolution tatsächlich über ein „anthropozentrisches“ Verständnis umweltbezogener Menschenrechte hinausgeht, ist zwar unklar. Sie scheint teilweise einem engeren Begriff solcher Rechte zu folgen, wenn sie die Bedeutung einer gesunden Umwelt für die Wahrnehmung der bereits anerkannten individuellen und kollektiven Rechte, sowie die wichtige Rolle der Verfahrensrechte für den Umweltschutz betont. Obwohl die Resolution zudem nicht rechtsverbindlich ist, wird sie dennoch als besonders bedeutend

⁶ Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die aktualisierte Version des Berichts, die in Buchform erschienen ist.

betrachtet, weil sie die Bedeutung des Zusammenhangs zwischen Menschenrechten und Umwelt ein weiteres Mal hervorhebt und damit womöglich die Entwicklung neuer Instrumente – sei es durch internationale Institutionen, die das Recht weiterentwickeln, oder durch progressive nationale Gerichte – befördern könnte, um staatliche wie private Schädiger zur Verantwortung zu ziehen.

In den Schlussfolgerungen des Arbeitspakets⁷ wird ausgeführt, dass – bei allen Schwierigkeiten, Entwicklungspfade zu prognostizieren – gewisse Entwicklungstendenzen bezüglich der Frage nach umweltbezogenen Verpflichtungen Privater im internationalen Recht festgestellt werden können:

- ▶ Zunächst scheint es plausibel, dass sich dogmatische Konzepte, wie auch die rechtliche Praxis rund um umweltbezogene Menschenrechte weiterentwickeln. Sowohl nationale wie auch internationale Gerichte und Organisationen scheinen grundsätzlich bereit zu sein, bestehende Ansätze im Bereich der Umwelt- und Menschenrechte weiterzuentwickeln. Das könnte bedeuten, dass traditionelle Beschränkungen „anthropozentrischer“ Menschenrechtsverständnisse, z. B. bei verstreuten, ungewissen oder stark verzögerten Rechtsverletzungen, sukzessive überwunden werden.
- ▶ Gerichte rekonstruieren den Gehalt eines menschenrechtsbezogenen Sorgfaltsmaßstabs und beziehen sich dabei auch auf unverbindliche Normen („Soft-Law“) oder international anerkannte wissenschaftliche Erkenntnisse, wie IPCC-Reports. Unverbindliche Maßstäbe, präzisieren die umweltbezogenen Standards, durch deren Einhaltung Unternehmen Risiken für die Menschenrechte in angemessener Art und Weise mindern können. Zivilgerichtliche Entscheidungen, wie auch eine wachsende Zahl rechtswissenschaftlicher Untersuchungen zeigen, dass eine zivilhaftungsrechtliche Dogmatik im Grundsatz gut geeignet erscheint, um einen solchen wissenschaftlich fundierten, transnationalen Haftungsstandard zu konkretisieren.
- ▶ Ungeachtet solcher im Einzelfall durchaus progressiver Entscheidungen und Arbeiten fehlt es aber nach wie vor an einer wirksamen Umsetzung und Durchsetzung von Umweltrecht in grenzüberschreitenden Konstellationen. Private Normen gewinnen bei Handelsgeschäften und in den Geschäftsbeziehungen zwischen transnationalen Unternehmen zwar zunehmend an Bedeutung, bleiben aber regelmäßig unterhalb der notwendigen und angemessenen Regulierung. Im internationalen Recht fehlt es weiterhin sowohl an verbindlichen Normen für transnationale Unternehmen, wie auch an wirksamen Durchsetzungsmechanismen. Die Defizite internationaler Normen und ihrer Durchsetzung mögen erklären, warum Staaten vielfach auf extraterritoriale Instrumente setzen, um Risiken für ausländische Umweltschäden zu vermeiden. Entsprechende Ansätze untersucht Arbeitspaket 5 im Einzelnen; wichtige Ansatzpunkte, Debatten und Grenzen einer zivilhaftungsrechtlichen Implementierung transnationaler Sorgfaltsmaßstäbe werden in Arbeitspaket 4 beschrieben.

Arbeitspaket 3: Umweltvölkerrechtliche Verträge

⁷ Diese Ausführungen beziehen sich auf die überarbeitete Version des Berichts, die in Buchform erschienen ist.

Das *dritte Arbeitspaket*⁸ beschreibt und vergleicht wichtige internationale Umweltverträge und ihre Relevanz für umwelthaftungsrechtliche Fragen. Die Studie fokussiert dabei sechs Regime:

- ▶ Das Weltraumhaftungsübereinkommen,
- ▶ Anlage VI des Umweltschutzprotokolls zum Antarktis-Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen,
- ▶ Das Haftungsregime gemäß Teil XI des UN-Seerechtsübereinkommen (SRÜ),
- ▶ Das Zusatzprotokoll von Nagoya/Kuala Lumpur über Haftung und Wiedergutmachung zum Protokoll von Cartagena über die biologische Sicherheit,
- ▶ Das Haftungsprotokoll zum Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung gefährlicher Abfälle und ihre Entsorgung,
- ▶ denkbare klimahaftungsrechtliche Auswirkungen des Pariser Übereinkommens.

Das Arbeitspaket soll klären, inwiefern diese Verträge geeignet sind, die Ziele und Funktionen der Umwelthaftung zu fördern und zu einer Weiterentwicklung des inter- und transnationalen Haftungsregimes beizutragen. Der Bericht arbeitet, indem er die Regime anhand einheitlicher Kriterien beschreibt und vergleicht, Parallelen und Unterschiede hinsichtlich ihrer Regelungsziele und -gehalt, und ihrem politischen und historischen Kontext heraus.

So sehen zwar alle Regime (mit Ausnahme des Übereinkommens über die internationale Haftung für Schäden durch Weltraumobjekte und des Pariser Abkommens) die **Haftung privater Akteure** vor. Doch dies geschieht auf sehr unterschiedliche Weise:

- ▶ Das *Basler Haftungsprotokoll* unterscheidet zwischen den Adressaten seiner Bestimmungen zur Gefährdungshaftung und denjenigen der Verschuldenshaftung: Der Gefährdungshaftung unterfallen Personen, die entweder der Gerichtsbarkeit des Ausfuhr- oder des Einfuhrstaates unterliegen und als Notifizierende, Exporteure, Importeure oder Entsorger der Abfälle auftreten. Die Verschuldenshaftung kann demgegenüber prinzipiell für jede Person gelten.
- ▶ Teil XI des Seerechtsübereinkommens enthält eine Regelung, die internationale Verpflichtungen für alle an Aktivitäten im betreffenden Abbaugelände beteiligten Akteure vorsieht. So muss jeder Vertragsstaat als sog. *Sponsoring State* sicherstellen, dass die im Bereich des küstenfernen Tiefseebodens („Gebiet“) ausgeübten Tätigkeiten zur Erkundung und Ausbeutung der mineralischen Ressourcen des Gebiets in Übereinstimmung mit den Regelungen des Teils XI SRÜ u.a. zum Schutz der Meeresumwelt durchgeführt werden. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um staatliche Tätigkeiten, Tätigkeiten staatlicher Unternehmen oder Tätigkeiten natürlicher oder juristischer Personen, die die Staatsangehörigkeit des betreffenden Vertragsstaats besitzen oder tatsächlich der Kontrolle dieses Staats oder seiner Angehörigen unterliegen, handelt. Nach Art. 139 Abs. 2 SRÜ haften die Vertragsparteien für Schäden, die auf das Versäumnis zurückzuführen sind, die ihnen aus Teil XI SRÜ erwachsenden Verantwortlichkeiten zu erfüllen. Auch die mit Teil XI SRÜ geschaffene Internationale Meeresbodenbehörde, deren Aufgabe es u.a. ist, die Tätigkeiten

⁸ Die Inhalte des Arbeitspakets drei werden in der aus dem Projekt hervorgegangenen Veröffentlichung in den Kapiteln 11-16 behandelt, s. <https://www.springerprofessional.de/en/corporate-liability-for-transboundary-environmental-harm/23711358>.

im Gebiet zu überwachen, kann haftbar sein – namentlich dann, wenn sie diese Aufgabe rechtswidrig wahrgenommen hat und dadurch ein Schaden entstanden ist. Schließlich sieht Anlage III SRÜ auch eine Betreiberhaftung der die Tätigkeiten im Gebiet durchführenden Akteure vor: Diese haften für jeden Schaden, der sich aus rechtswidrigen Handlungen bei der Durchführung ihrer Tätigkeiten ergibt. Tragen mehrere der vorbezeichneten Akteure zum Umweltschaden bei, resultiert dies prinzipiell nicht in einer Gesamtschuldnerschaft, sondern in einer parallelen Haftung, die auf das jeweilige Fehlverhalten bezogen ist.

- Auch mit der Anlage VI zum Umweltschutzprotokoll (USP) zum Antarktis-Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen haben die Vertragsparteien ein Haftungsregime vereinbart. Dieses erstreckt sich auf Umweltkatastrophen im Gebiet des Antarktisvertrags sowie auf alle vorankündigungsbedürftigen staatlichen und nichtstaatlichen Aktivitäten. Dazu zählen insbesondere Aktivitäten im Zusammenhang mit Tourismus, wissenschaftlichen Forschungsprogrammen sowie logistischen Unterstützungstätigkeiten, wie dem Einsatz von Versorgungsschiffen und Flugzeugen. Die Vertragsstaaten müssen die Betreiber dieser Aktivitäten dazu verpflichten, angemessene Vorbeugungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Risiko von Umweltkatastrophen zu verringern, und Notfallpläne aufzustellen, um auf Ereignisse zu reagieren, die die antarktische Umwelt möglicherweise schädigen können. Kann dadurch ein Umweltnotfall nicht verhindert werden, müssen die Vertragsstaaten die ihrer Hoheitsgewalt unterfallenden Betreiber dazu verpflichten, bei von diesen verursachten Umweltnotfällen unverzügliche und wirksame Gegenmaßnahmen zu ergreifen. Geschieht dies nicht, haftet der Betreiber (nur) für die Kosten der Gegenmaßnahmen.

Gemeinsamkeiten der Regime können vor allem auch mit Blick darauf festgestellt werden, *was nicht geregelt wird*: So sieht keine der Regelungen, die die Haftung auf private Akteure verlagern, eine echte subsidiäre Haftung des Staates vor, die zum Tragen käme, wenn keine ausreichende Entschädigung durch den Hauptverursacher erreicht werden kann. Der Vertragsstaat haftet z.B. nach Anlage VI zum Umweltschutzprotokoll (USP) zum Antarktis-Vertrag über die Haftung bei umweltgefährdenden Notfällen nicht selbst für die Versäumnisse eines Betreibers, erforderliche Gegenmaßnahmen zu ergreifen, sofern er geeignete Maßnahmen, einschließlich der Verabschiedung von Gesetzen, Vorschriften und Durchsetzungsmaßnahmen, ergriffen hat. Die Vertragsstaaten werden lediglich dazu ermutigt, Gegenmaßnahmen zu ergreifen, wenn der verantwortliche Betreiber dies nicht tut.

Auch die von den Regimen erfassten Umweltschäden divergieren. So hat die *Weltraumhaftungskonvention* keine unmittelbare umweltrechtliche Zielsetzung. Grundsätzlich sind sowohl Personen- als auch Sachschäden ersatzfähig, die Umwelt kommt nur indirekt als Haftungsgegenstand in Frage. Das *Basler Protokoll* definiert Schäden im weitesten Sinne als traditionelle Schäden und berücksichtigt Kosten zur Wiederherstellung der beeinträchtigten Umwelt. Die administrative Haftungsregelung des Nagoya-Kuala-Lumpur-Zusatzprotokolls gilt nur für erhebliche Beeinträchtigungen der biologischen Vielfalt und somit auch für "reine" Umweltschäden. Die Verpflichtung, Schäden an Gesundheit, Leben oder Eigentum zu ersetzen, findet sich dagegen in der zivilrechtlichen Haftungsklausel des Protokolls.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass sich sowohl die einheitliche Bewertung als auch die Rekonstruktion von Gemeinsamkeiten in Anbetracht der erheblichen Unterschiede zwischen den Regimen schwierig gestalten. Auch die Bewertung der praktischen Relevanz der dargestellten Haftungsregime fällt ernüchternd aus. Dies zeigt sich schon darin, dass ein nicht unerheblicher Anteil der Regime noch nicht in Kraft getreten sind.

Die Analyse bestätigt damit die Diagnose, dass die Schaffung von Vorschriften über die Staatshaftung im Völkerrecht ein mühsames Unterfangen darstellt. Besonders anschaulich zeigt das das Paris Abkommen, dem zum Zeitpunkt seiner Annahme eine Haftungs- und Schadensersatzerklärung beigelegt wurde, die beides ausschließt.

Arbeitspaket 4: Nationale Haftung Privater und das Völkerrecht

Arbeitspaket 4 geht in seinem ersten *Unterarbeitspaket*⁹ der Frage nach, wie das nationale Zivilrecht, insbesondere das Deliktsrecht, die Beziehungen zwischen Unternehmen und Opfern von Umweltschäden regelt. Das Arbeitspaket fragt also, ob und inwieweit sich zivilrechtliche Streitigkeiten vor nationalen Gerichten zur Durchsetzung von Rechten im Fall von Umweltschäden eignen.

Zu Beginn des Arbeitspakets wird zwischen zwei idealtypischen Konstellationen grenzüberschreitender Umweltschäden unterschieden.

- ▶ Die grenzüberschreitende Natur von Schadensfällen in „Typ 1-Fällen“ ist eindeutig: In solchen Fällen verursacht eine Handlung oder eine Anlage in einem Staat – über staatliche Grenzen hinweg – einen Umweltschaden in einem anderen Staat. In der Regel gibt es keine dazwischenstehenden Kausalfaktoren, die zu der Annahme führen könnten, dass eine andere Handlung oder Anlage – insbesondere in dem Staat, in dem der Schaden entsteht – verantwortlich sein könnte.
- ▶ „Typ 2-Fälle“: Der Umweltschaden und seine direkte Ursache sind in der Regel auf ein Land beschränkt, während die grenzüberschreitende Dimension des Falls auf mittelbare Ursachen in einem anderen Land zurückzuführen ist. Ansprüche richten sich dann typischerweise gegen multinationale Unternehmen, die nur mittelbar an solchen Rechtsverletzungen beteiligt sind. Unmittelbar werden sie von Tochtergesellschaften oder Zulieferern im Ausland begangen.

Diese Unterscheidung hat Auswirkungen auf die rechtlichen Voraussetzungen für die grenzüberschreitende Umwelthaftung.

- ▶ Die **Zuständigkeit der Gerichte des Forumstaats**¹⁰: Nach den Regelungen der Brüssel-Ia-Verordnung können europäische Unternehmen wegen im Ausland erlittener Rechtsverletzungen vor den Gerichten der Staaten verklagt werden, in denen sie ihren Sitz haben. Klagen gegen Nicht-EU-Staatsangehörige fallen demgegenüber nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung. Die gerichtliche Zuständigkeit für Klagen gegen Tochtergesellschaften und Zulieferer mit Sitz in einem Drittstaat richtet sich daher nach dem Verfahrensrecht des jeweiligen Gerichtsstaates und wird häufig schwer zu begründen sein. Eine inländische Regelung über die Notzuständigkeit („forum necessitatis“) eines Gerichts gibt es in mehreren europäischen Staaten. Diese kann unter Umständen die Zuständigkeit begründen, insbesondere wenn der Kläger sein Recht aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht vor einem zuständigen ausländischen Gericht geltend machen kann. Im Hinblick auf Klagen wegen dargelegter Ansprüche gegen ein europäisches Unternehmen,

⁹ S. hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/national-civil-liability-and-transboundary-environmental-damage/23711392>.

¹⁰ Staat, in dem ein angerufenes Gericht, dessen Zuständigkeit nicht von vornherein feststeht, seinen Sitz hat.

wegen Rechtsverletzungen von ausländischen Tochtergesellschaften oder Zulieferern, bestehen demgegenüber keine eigenständigen Probleme der Gerichtszuständigkeit, soweit ein Anspruch gegen das europäische Unternehmen dargelegt wird. Die Schwierigkeiten der Geltendmachung von Ansprüchen verschieben sich damit von der Zulässigkeit auf die – in diesen Konstellationen häufig problematische – Substantiierung und den Beweis unterschiedlicher Voraussetzungen für die Begründetheit der Klage.

- Die **Klagebefugnis** ist Personen vorbehalten, die selbst rechtlich geschädigt sind oder ein besonderes rechtliches Interesse an einer Angelegenheit haben. Sie soll verhindern, dass Einzelne die rechtlichen Interessen anderer oder der Allgemeinheit verfolgen und dadurch so genannten Popularklagen entgegenwirken. Die Klagebefugnis ist in Fällen, in denen eine Person spezifisch und unmittelbar geschädigt wird, in der Regel nicht von Belang. Sie kann jedoch bei Umweltschäden problematisch sein, die (noch) nicht als individuelle Belange in Erscheinung getreten sind oder naturgemäß eine große Anzahl an Personen in gleichem Maß betreffen. Entsprechende Einwände gegen die Zulässigkeit von Klagen werden im Common Law unter dem Begriff der Justiziabilität oder unter der „political question doctrine“ diskutiert. Dabei wird vorgebracht, dass der Rechtsstreit politische, durch die Regierung generell-abstrakt zu lösende Fragestellungen aufwirft und nicht durch zivilrechtliche Verfahren entschieden werden sollte. Vergleichbare Argumente werden von Gerichten und Beklagten auch im deutschen Rechtskreis vorgetragen. Die Anpassung von Regelungen zur Klagebefugnis kann die Offenheit der Zivilrechtssysteme für die Verarbeitung von Umweltschäden erhöhen. So könnten etwa im öffentlichen Interesse liegende Rechtsstreitigkeiten zugelassen werden.
- Die Frage, **welches staatliche Recht** die zuständigen Gerichte anzuwenden haben, ist in grenzüberschreitenden Fällen regelmäßig problematisch. Für Ansprüche aus unerlaubter Handlung wird das anwendbare Recht durch die europäische Rom-II-Verordnung (Rom II-VO) bestimmt. Gemäß deren allgemeiner Regel (dem Recht des Erfolgsorts, Artikel 4 Absatz 1) ist bei unmittelbar von Zulieferern oder Tochtergesellschaften im Ausland verursachten Schäden grundsätzlich das Deliktsrecht des Gaststaats anzuwenden.

Für Umweltschäden gibt es eine Ausnahme von diesem Grundsatz: Artikel 7 Rom II-VO lässt den Geschädigten die Wahl zwischen dem Recht des Staates, in dem der Umweltschaden auftritt (dem Erfolgsort), und dem Recht des Staates, in dem das schadensbegründende Ereignis (dem Recht des Handlungsorts) eingetreten ist. Nach dieser Vorschrift steht es den Klagenden grundsätzlich frei, das für ihn vorteilhafte Recht zu wählen. Sie dürfte regelmäßig in Typ 1-Fällen einschlägig sein. Bei Typ 2-Fällen ist es dagegen umstritten, ob am europäischen Hauptsitz eines Unternehmens getroffene, relevante Entscheidungen als schadensverursachendes Ereignis angesehen werden können. Vielfach wird die Auffassung vertreten, dass mittelbar schadensverursachende Handlungen bei der Rechtswahl außer Acht gelassen werden müssen.

Der Bericht geht auf eine Reihe von Argumenten in der Literatur ein, die für eine Anwendung von Artikel 7 Rom II-VO auf Typ 2-Fälle sprechen: Hierzu werden vor allem Argumente im Hinblick auf den Sinn und Zweck der Regelung vorgebracht: Artikel 7 Rom II-VO soll problematische Anreize für die potenziellen Verursacher von Umweltschäden

vermeiden, die entstehen, wenn ausschließlich das Recht des Ortes zur Anwendung kommt, an dem der Schaden eingetreten ist. In diesem Sinne wurde bereits in der Begründung zum Verordnungsvorschlag festgestellt, dass Artikel 7 Rom II-VO nicht nur die berechtigten Interessen des Geschädigten wahren soll, sondern auch das allgemeine Niveau des Umweltschutzes anheben soll. Dieses Ziel würde verfehlt, wenn Unternehmen ihre Produktionsstandorte – und damit den potenziellen, unmittelbaren Handlungsort – in Länder mit niedrigerem Regulierungsniveau (sog. „pollution havens“) verlegen und damit Haftungsrisiken minimieren könnten.

Ungeachtet solcher Argumente bleibt der Klärungsbedarf im Hinblick auf Artikel 7 Rom II-VO zum gegenwärtigen Zeitpunkt bestehen.

Neben Artikel 7 enthält die Rom II-VO weitere Ausnahmen von dem „lex loci damni Grundsatz“¹¹, die eine Anwendung des Rechts eines (europäischen) Gerichtsstands zulassen könnten.

- So gelten nach Artikel 16 Rom II-VO Eingriffsnormen unabhängig von dem ansonsten auf das außervertragliche Schuldverhältnis anwendbaren Recht gelten sollten. Eingriffsnormen sind nach der Rechtsprechung des EuGH nationale Rechtsnormen, deren Einhaltung "als so entscheidend für den Schutz der politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Ordnung in den betreffenden EU-Mitgliedstaaten angesehen wird, dass [sie] von allen Personen, die sich im Hoheitsgebiet dieses EU-Mitgliedstaats aufhalten, und allen Rechtsbeziehungen innerhalb dieses Staates beachtet werden [müssen]". Eine Einordnung als Eingriffsnormen in diesem Sinne wird in jüngerer Zeit insbesondere für gesetzliche Vorgaben zu unternehmerischen Sorgfaltspflichten für die Lieferkette diskutiert, so etwa im Zusammenhang mit dem französischen „loi de vigilance“ und der schweizerischen Lieferkettenverantwortungsinitiative.
- Als zweite wichtige Ausnahme sieht Artikel 26 der Rom II-VO die Anwendung ausländischer Rechtsvorschriften vor, die mit der öffentlichen Ordnung (ordre public) des Staates des angerufenen Gerichts offensichtlich unvereinbar sind. Diese Ausnahme soll nach jüngeren Vorschlägen auf grenzüberschreitende Haftungsfälle aufgrund von Menschenrechtsverletzungen Anwendung finden, da die Menschenrechte, unabhängig davon, ob sie sich aus internationalem oder nationalem Recht ergeben als Teil des ordre public des europäischen Gerichtsstands angesehen werden können. Diese Argumentation wäre damit auch auf Fälle zu übertragen, bei denen Umweltschäden zu Menschenrechtsverletzungen führen.

Die Einschlägigkeit der Artikel 16 und 26 der Rom II-VO für die im Projekt untersuchten Fallkonstellationen ist allerdings umstritten, ihre rechtspraktische Relevanz für Umwelthaftungsfälle unklar. Aus diesem Grund wurden im Hinblick auf die Frage, welches Recht auf vermeintliche Menschenrechtsverletzungen durch EU-Unternehmen in Drittländern anwendbare Recht Anwendung findet, in jüngerer Zeit eine Reihe von Reformvorschlägen gemacht. So schlägt ein jüngerer Bericht des JURI-Ausschusses des Europäischen Parlaments vor, einen neuen Artikel 6(a) in die Rom-II-Verordnung

¹¹ Grundsatz an den Staat anzuknüpfen, in dem der Schaden selbst eingetreten ist.

aufzunehmen, der eine spezielle Rechtswahlklausel für zivilrechtliche Ansprüche aufgrund von Menschenrechtsverletzungen durch europäische Unternehmen in Drittländern enthält.

- Als weitere, potenziell relevante Regelung sieht schließlich Artikel 17 Rom II-VO vor, dass "Sicherheits- und Verhaltensregeln", die am Ort und zum Zeitpunkt des haftungsbegründenden Ereignisses galten, faktisch und in angemessenem Umfang bei der Beurteilung des Verhaltens der Person, deren Haftung geltend gemacht wird berücksichtigt werden. Verhaltens- und Sicherheitsvorschriften können im Zusammenhang mit Umweltschäden von besonderer Bedeutung sein. Sie sollen in Fällen grenzüberschreitender Schäden berücksichtigt werden, um die Schwere des Verschuldens, oder die Vorhersehbarkeit von Rechtsverletzungen festzustellen.

Der Sinn und Zweck der Regelung des Artikel 17 wird insbesondere darin gesehen, dass die an potenzielle Schädiger angelegten Sorgfaltsmaßstäbe auch, wo das Recht des Erfolgsorts angewendet werden muss, nicht ohne Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls an möglicherweise strengeren, ausländischen Normen und Standards gemessen werden, die dieser, weil er in einem anderen Land handelt, nicht kennen kann. Allerdings wird von Rechtswissenschaftler*innen auch die Anwendung der Norm auf die umgekehrte Konstellation für zumindest grundsätzlich denkbar gehalten. Das würde bedeuten, dass Unternehmen bei der gerichtlichen Rekonstruktion des einschlägigen Sorgfaltsmaßstabs in grenzüberschreitenden Haftungsfällen ggf. strengere Sicherheits- und Verhaltensregelungen ihrer Heimatländer entgegengehalten werden können, auch wenn ansonsten das Recht der Gastländer zu Anwendung kommt. Auch wenn die praktische Relevanz einer solchen Auslegung der Norm zweifelhaft sein mag, zeigt sich an Artikel 17 Rom II-VO die grundsätzliche regulatorische Option einer Schaffung kollisionsrechtlicher Normen, die den Gerichten die Rekonstruktion eines dem Einzelfall angemessenen, transnationalen Sorgfaltsmaßstabs ermöglichen, um den grenzüberschreitenden Dimensionen von Haftungsfällen gerecht zu werden.

Der Bericht befasst sich im Weiteren mit wichtigen materiellen Voraussetzungen für extraterritoriale Deliktsklagen in Fällen von Umweltschäden.

Ein zentrales Problem und generelle Beschränkung von Anwendungsbereich und praktischer Relevanz des Deliktsrechts im Hinblick auf grenzüberschreitende Umweltschäden ist die Frage, welche umweltbezogenen Rechtsgüter als deliktisch geschützte Rechte in Betracht kommen.

In ähnlicher Weise, wie in der Völkerrechtswissenschaft zwischen einem engen, anthropozentrischen und einem weiter gefassten, "ökozentrischen" Konzept von umweltbezogenen Menschenrechten differenziert wird, unterscheiden Wissenschaftler zwischen zwei Konzepten von Umweltschäden in Bezug auf den Schutzbereich des Deliktsrechts

Unter die erste Kategorie fallen Umweltschäden, die zugleich ein geschütztes privates Interesse – wie die Gesundheit, die körperliche Integrität oder das Eigentum verletzen. Die zweite Kategorie bezeichnet Fälle, in denen nicht ein privates Interesse, sondern allein Umweltgüter – wie Luft, Wasser, Boden, Flora und Fauna – geschädigt werden.

Das Deliktsrecht deckt die meisten in der ersten Kategorie genannten, umweltbezogenen Schäden ab. Im deutschen BGB geht es bei der zivilrechtlichen Haftung um eine Verletzung der „absoluten Rechte“ nach § 823 Abs. 1 BGB. Bei Entscheidungen über Umweltschäden fallen hierunter regelmäßig Gesundheitsschäden, Verletzungen der körperlichen Unversehrtheit oder

Eigentumsbeeinträchtigungen. Darüber hinaus werden auch Beeinträchtigungen von Boden, Wasser und fisch- und jagdbaren Tieren in den Schutzbereich des Deliktsrechts einbezogen. Viele Umweltschäden können daher im Haftungsrecht berücksichtigt werden.

Reine Umweltschäden im Sinne der zweiten Kategorie bleiben jedoch regelmäßig außerhalb des Schutzbereichs des Deliktsrechts. Auch der Ersatz sogenannter reiner Vermögensschäden ist nicht nur im deutschen Recht an zusätzliche Bedingungen geknüpft. Hierbei handelt es sich um finanzielle Schäden, die nicht in ein absolutes Recht eingreifen, z.B. die Folgen von Betriebsausfällen aufgrund von Umweltschäden. In diesen Fällen sind Gerichte in vielen Rechtskulturen zurückhaltend, was den Ersatz solcher Schäden betrifft.

Eng mit der Frage des geschützten Rechtsguts verknüpft sind Probleme der Schadensbemessung, insbesondere weil sich ökologische Schäden aus unterschiedlichen Gründen schwer berechnen lassen. Die Frage, welche Methoden oder Modelle zur ökonomischen Bewertung ökologischer Schäden zu tragfähigen Lösungen führen können, kann von Fall zu Fall unterschiedlich sein; Rechtswissenschaftler und Umweltökonomien diskutieren eine Reihe möglicher Ansätze.

Die Studie geht auf eine Reihe fachlicher Beiträge zu den „Lücken“ einer deliktsrechtlichen Verarbeitung von Umweltschäden und mögliche Lösungsansätze ein.

- ▶ Einer dieser Ansätze besteht darin, ein Recht der Öffentlichkeit auf eine gesunde, oder intakte Umwelt als kollektives Recht in den Kreis der deliktisch geschützten Rechtsgüter aufzunehmen. Durch ein solches Recht geschützt wären Natur und Umweltgüter, auch wenn sie nicht unter individuelle Rechtsgüter subsumiert werden können.
- ▶ Als zweiter Ansatz wurde vorgeschlagen, dass Umweltgüter wie saubere Luft, sauberes Wasser und unverschmutzter Boden direkt als absolute Rechte von Individuen anerkannt werden sollten, etwa indem sie unter das allgemeine Persönlichkeitsrecht gefasst werden.
- ▶ Auch administrative Haftungsregime, wie das des Umweltschadensgesetzes, werden als Ansätze dargestellt, die „Lücken“ im deliktischen Umwelthaftungsrecht zu schließen. Solche Ansätze können allerdings ihrerseits anfällig für Vollzugsdefizite sein und insbesondere in Fällen grenzüberschreitender Umweltschäden an ihre Grenzen stoßen.

Im Hinblick auf eine denkbare Erweiterung der deliktsrechtlich geschützten Rechtsgüter bleibt festzuhalten, dass die rechtswissenschaftliche Debatte zumindest im deutschsprachigen Raum seit mehreren Jahren praktisch verstummt ist. In den 1990er Jahren vorgeschlagene Ansätze wurden vielfach kritisiert und haben keine nennenswerte Resonanz gefunden. Der Unterabschnitt hält aber auch fest, dass einige Argumente, die gegen eine umweltbezogene Weiterentwicklung der deliktsrechtlich geschützten Rechte angeführt werden, wenig überzeugend sind. Es bleibt abzuwarten, ob sich jüngere Diskussionen und rechtliche Entwicklungen, die verstärkt ökologische Aspekte in die Grund- und Menschenrechte integrieren, auch im Deliktsrecht niederschlagen. Da das Deliktsrecht als ein Um- und Durchsetzungsmechanismus der Menschenrechte in „horizontalen“ Beziehungen zwischen Privaten betrachtet wird, erschiene eine solche Neujustierung der deliktsrechtlich geschützten Interessen durchaus folgerichtig.

Jenseits solcher gerade im Umweltbereich offensichtlichen Einschränkungen kann sich das nationale Zivilhaftungsrecht auf eine differenzierte Dogmatik stützen, deren Eignung für die Konkretisierung von Standards transnationaler menschenrechtlicher Verantwortung von Unternehmen in den letzten Jahren - trotz verschiedener Einwände - immer wieder betont wurde.

Auf der Basis der Grundsätze der Verschuldenshaftung im nationalen Recht lassen sich dynamische, risikobasierte Sorgfaltspflichten Privater für ihre Wertschöpfungsketten und grenzüberschreitende Umweltrisiken rekonstruieren: Die Verschuldenshaftung setzt eine Verletzung von sogenannten Verkehrs-, Verkehrssicherungs- oder Organisationspflichten voraus, die anzunehmen ist, wenn der Betreffende nicht die in der konkreten Situation erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen zur Minderung des Risikos von Rechtsverletzungen ergriffen hat. Inhalt und Umfang dieser Pflichten hängen von der Schwere und der Wahrscheinlichkeit des Risikos und dem Gewicht des jeweils bedrohten Rechtsgutes ab. Je schwerwiegender und wahrscheinlicher die drohende Verletzung eines Rechts oder Gutes ist, desto höher sind die Anforderungen an Schutzmaßnahmen im Einzelfall. Für den jeweils anzulegenden Sorgfaltsmaßstab sind das Wissen des Sorgfaltspflichtigen im Zeitpunkt der schädigenden Handlung sowie seine konkreten Kontroll- und Einflussmöglichkeiten entscheidend.

Diese deliktsrechtliche Rekonstruktion eines Sorgfaltsmaßstabs ist *erstens* in der Lage, substanzielle Verpflichtungen zur Abwendung von Gefahren zu rekonstruieren, die in komplexen Verursachungsketten und ggf. durch Dritte verursacht werden, *zweitens* lassen sich auf ihrer Grundlage relevante Kriterien zum Verhältnis zwischen öffentlicher und privater Verantwortung entwickeln und *drittens* ist sie offen für Normen unterschiedlichen Ursprungs, also auch für internationale und transnationale Regeln und Standards.

- Im Sinne des ersten Punkts kann der deliktsrechtliche Sorgfaltsmaßstab nach einer immer häufiger vertretenen Auffassung grundsätzlich auch eine Haftung von Unternehmen für Rechtsverletzungen begründen, die unmittelbar von Lieferanten oder Tochterunternehmen in der Lieferkette verursacht werden. Dabei wird keine Haftung der Unternehmen für Dritte –in Durchbrechung des sog. gesellschaftsrechtlichen Trennungsprinzips – angestrebt. Vielmehr geht es um eigene Pflichten der Unternehmen, Rechtsverletzungen durch ihre Tochterunternehmen, ebenso wie ihre Zulieferern, zu verhindern, soweit entsprechende Risiken absehbar und Maßnahmen zu ihrer Minderung zumutbar sind. Anstatt per se eine Haftung für Handlungen oder Unterlassungen Dritter festzustellen, wird also gefragt, ob ein ggf. verantwortliches Unternehmen durch sein eigenes Verhalten eine rechtliche Verpflichtung verletzt hat.
- Im Sinne des zweiten Punkts sind haftungsrechtliche Pflichten grundsätzlich unabhängig von öffentlich-rechtlichen Vorschriften und Genehmigungen. Einschlägige **Normen des öffentlichen Rechts** können vor Gericht helfen, die Inhalte eines Sorgfaltsmaßstabs zu bestimmen. Der deliktsrechtliche Sorgfaltsmaßstab kann aber gegebenenfalls über solche Normen hinausgehen. Rechtswissenschaftler*innen und auch Gerichte, wie der deutsche Bundesgerichtshof, haben vielfach die Autonomie der deliktischen Sorgfaltspflichten gegenüber dem öffentlichen Recht hervorgehoben. Dieser Auffassung liegt das traditionelle Verständnis des zivilrechtlichen Haftungsrechts, als horizontaler und dezentraler Mechanismus zur Risikovorsorge (s. dazu oben AP 1) zugrunde. Das öffentliche Recht kann nur typische Fallkonstellationen berücksichtigen und muss zudem als Ergebnis politischer Kompromisse betrachtet werden. Demgegenüber kann das Haftungsrecht auch Rechtsverletzungen berücksichtigen, die der Gesetzgeber nicht von vornherein vorausgesehen hat. Außerdem kann es Maßstäbe für einen fairen Interessenausgleich im Einzelfall setzen.

- In ähnlicher Form wird die Frage beantwortet, inwieweit **öffentlich-rechtliche Genehmigungen** für Haftungsfälle relevant sind: Demnach müssen auch potenzielle Schädiger, die einer genehmigten Tätigkeit nachgehen, in eigener Verantwortung die Risiken ihrer Tätigkeit ermitteln und die erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen ergreifen. Dabei können sie sich nicht auf Genehmigungen für Anlagen oder bestimmte Tätigkeiten berufen. Diese werden nur in Ausnahmefällen als Rechtfertigungsgrund für Rechtsgutsverletzungen anerkannt, zum Beispiel, wenn das für die behördliche Genehmigung einschlägige öffentliche Recht explizit private Rechte Dritter ausschließt.

Im Sinne des dritten Punkts können nicht nur das Umweltrecht und institutionalisierte private Normen der ISO, CEN/CENELEC oder DIN, sondern auch brancheneigene Standards und Regeln eine Orientierung für die Rekonstruktion eines objektiven Sorgfaltsstandards durch die Gerichte bieten. Vor allem die UN-Leitprinzipien gelten als Ausdruck gesellschaftlicher Normen und Erwartungen in Bezug auf die Unternehmensverantwortung und können damit zum Maßstab zivilrechtlicher Verkehrssicherungspflichten werden. Auch Änderungen und Weiterentwicklungen des „Standes der Technik“ zur Minderung von Risiken und Beeinträchtigungen sind zu berücksichtigen, insbesondere wenn im Einzelfall schwerwiegende Risiken drohen. In wichtigen Entscheidungen der vergangenen Jahre, wie etwa der Shell-Entscheidung der Haager Rechtsbank, wurde die Bedeutung dieser Offenheit des Haftungsrechts für inter- und transnationale Normen deutlich: Sie ist im Grundsatz auch geeignet, anerkannte (insbesondere klima-)wissenschaftliche Erkenntnisse über das zur Abwehr von Umweltrisiken gebotene Verhalten als Elemente unternehmerischer Sorgfalt zu berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund kann eine Haftungsregelung – sofern sie auch vor nationalen Gerichten geltend gemacht werden kann – einen wirksamen Anreiz für transnationale Unternehmen schaffen, ihr Verhalten an den konkreten Umständen des Falls auszurichten und an den im jeweiligen Kontext anerkannten Sorgfaltsmaßstab anzupassen.

Das zweite Unterarbeitspaket¹² befasst sich mit den Regeln und Grundsätzen des Völkergewohnheitsrechts und den Rechtsgrundsätzen des internationalen Rechts, die für die internationale Umwelthaftung relevant sind. Dabei werden insbesondere die völkerrechtlichen Pflichten der Staaten in den Blick genommen, eine effektive Umwelthaftung privater Akteure sicherzustellen. Hinsichtlich der internationalen Rechtsgrundsätze liegt der Untersuchungsfokus auf dem Verursacherprinzip und der Frage, ob dieses als internationaler Rechtsgrundsatz rechtliche Verbindlichkeit besitzt. Eine weitere zentrale Frage ist, ob das Völkergewohnheitsrecht (auch im Lichte der gewohnheitsrechtlich anerkannten Präventionspflicht) eine staatliche Verpflichtung zur Bereitstellung zivilrechtlicher Wiedergutmachungsmechanismen enthält. Mit anderen Worten: Lässt sich ein Recht auf einen zivilrechtlichen Rechtsbehelf gewohnheitsrechtlich begründen? Im Bericht werden diese Fragen anhand einer Analyse verschiedener Quellen untersucht:

- Den *zivilrechtlichen Haftungskonventionen*,
- rechtlich *unverbindlichen Dokumenten*, die von internationalen Organisationen verabschiedet wurden, inklusive der International Law Commission,

¹² S. hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/international-standards-for-national-environmental-liability-reg/23711386>.

► *Instrumenten von privaten Vereinigungen, wie der International Law Association.*

Zunächst wird die Methodik, welche sich auf die Identifizierung von Völkergewohnheitsrecht und allgemeine Rechtsgrundsätze stützt, geklärt. Auf dieser Grundlage wird erarbeitet, dass die gewohnheitsrechtliche Geltung des Präventionsprinzips unbestritten ist. Im Hinblick auf dessen Weiterentwicklung konzentriert sich das Arbeitspaket dabei insbesondere auf die internationale Rechtsprechung, z.B. durch den IGH, sowie auf internationale Übereinkommen zur zivilrechtlichen Haftung, einschließlich alternativer Konzepte der verwaltungsrechtlichen Haftung, auf völkerrechtliches soft-law und einige Regelungsvorschläge. Dabei werden alle relevanten Instrumente nach identischen Tatbestandsmerkmalen untersucht, die Elemente, wie den relevanten Schädiger, Kausalität, Schäden und Rechtsfolgen, umfassen. Das so gezeichnete Bild der internationalen Haftungselemente zeigt eine Diversität an Zugängen für die Weiterentwicklung auf internationaler Ebene. Auffällig ist dabei vor allem, dass auf internationaler Ebene die Anforderungen an die Kausalität nicht konkretisiert werden, sondern auf das nationale Recht verwiesen wird. Darüber hinaus ist den meisten der untersuchten Instrumente der reine Umweltschaden unbekannt; die Schadenshöhe wird über Instandsetzungsmaßnahmen gemessen.

Die mangelnde Bereitschaft der Staaten, sich auf internationale Haftungsregelungen einzulassen, könnte zum Anlass genommen werden, die Möglichkeit einer gewohnheitsrechtlichen Verpflichtung zur Schaffung einer zivilrechtlichen Haftungsregelung abzulehnen. Es ist jedoch allgemein anerkannt, dass die bestehenden zivilrechtlichen Haftungsübereinkommen Ausdruck des Verursacherprinzips sind, das unterschiedlichen Instrumenten des internationalen und nationalen Rechts als allgemeiner Rechtsgrundsatz das Ziel vorgibt. Vor diesem Hintergrund wurde die Frage gestellt, ob das sich aus dem Verursacherprinzip eine Regel ableiten lässt, die eine Pflicht der Staaten zur Sicherstellung der Verursacherhaftung nach dem Vorbild der bestehenden zivilrechtlichen Haftungsübereinkommen vorsieht. Das Arbeitspaket kommt zu dem Schluss, dass eine Regel, die die Staaten dazu verpflichten würde, ein zivilrechtliches Umwelthaftungssystem nach dem Vorbild bestehender zivilrechtlicher Haftungsübereinkommen einzuführen, am Mangel einer entsprechenden *opinio iuris* scheitert. Allerdings wird das Verursacherprinzip für die Durchsetzung nationaler Gesetze eine entscheidende Rolle spielen, z.B. wenn die Regierung den Verursacher in Regress nimmt. Keine völkerrechtlich akzeptable Lösung sind gesetzgeberische Ansätze, die dieses Ziel nicht erreichen können, weil z.B. stets der Staat die Kosten für Umweltschäden trägt.¹³ Dasselbe gilt für einen administrativen Haftungsmechanismus, die in dieser Hinsicht scheitern, wenn lokale Behörden grenzüberschreitende Ansprüche gegen den Verursacher *de facto* nicht verfolgen oder nicht verfolgen können.

Arbeitspaket 5: Nationale Ansätze zur Regulierung umweltbezogener Sorgfaltspflichten von Unternehmen für ihre Lieferketten

*Arbeitspaket fünf*¹⁴ betrachtet das Phänomen grenzüberschreitender Umweltschäden im Kontext transnationaler Wertschöpfungsketten. Der grenzüberschreitende Charakter der Umweltschäden ergibt sich dabei nicht so sehr aus dem Verlauf der Umweltschäden, sondern vorrangig aus den grenzüberschreitenden wirtschaftlichen Kausalzusammenhängen in transnationalen Wertschöpfungsketten.

Als Ausgangspunkt beschreibt das Arbeitspaket die sich international abzeichnende Tendenz, grenzüberschreitende unternehmerische Sorgfaltspflichten zunehmend im Recht des

¹³ Sog. "government-pays approach".

¹⁴ S. hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/environmental-due-diligence-obligations-in-home-state-law-with-r/23711394>.

Heimatstaates verbindlich zu regeln, um insbesondere den Menschenrechts- und zunehmend auch den Umweltschutz in transnationalen Wertschöpfungsketten zu fördern. Solche Regelungsansätze sind erkennbar von dem Konzept der **menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht** inspiriert, das in der zweiten Säule der UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte dargelegt ist. Obwohl das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht („human rights due diligence“) in den UN-Leitprinzipien ursprünglich als rechtlich unverbindliche Leitlinie entwickelt worden ist, hat es einen starken Einfluss nicht nur auf weitere soft law-Instrumente (etwa der OECD), sondern auch auf die Ausgestaltung rechtsverbindlicher Gesetze auf Ebene des nationalen Rechts. Und obwohl die Sorgfaltspflicht in den UN-Leitprinzipien – dem Mandat des UN-Sonderberichterstatters Ruggie entsprechend – ausschließlich auf den Schutz der Menschenrechte bezogen war, wird das Konzept mit seinen Kernelementen *Risikoanalyse, Prävention, Abhilfe/Abmilderung* und *Rechenschaft* heute auch für die Konzeption umweltbezogener Sorgfaltspflichten in der Wertschöpfungskette fruchtbar gemacht.

Das Arbeitspaket skizziert in einem deskriptiv-analytischen Grundlagenteil einige Beispiele überwiegend menschenrechtsbezogener, aber punktuell auch umweltbezogener Sorgfaltspflichten, in der jüngeren Staatspraxis. Dabei können die skizzierten Beispielsregelungen zwei grundsätzlichen Kategorien von Sorgfaltspflichtgesetzen zugeordnet werden:

- ▶ Übergreifende Regelungsansätze, wie etwa das französische Sorgfaltspflichtengesetz (2017) oder das deutsche Gesetz über die Sorgfaltspflicht in der Lieferkette (2021) versuchen, alle oder die meisten Menschenrechts- und auch Umweltaspekte durch ein einziges, umfassendes und notwendigerweise abstrakteres Paket von Sorgfaltspflichten zu regeln.
- ▶ *Isolierte Ansätze* befassen sich dagegen mit einzelnen, thematisch meist recht eng umrissenen Nachhaltigkeitsaspekten, Sektoren, einer Stufe der Wertschöpfungskette oder umfassen eine begrenzte Anzahl von Schutzgegenständen.

Vor diesem Hintergrund untersucht das Arbeitspaket, wie die umweltbezogene Sorgfaltspflicht in nationalen Rechtsordnungen zukünftig ausgestaltet werden kann. Es konzentriert sich dabei auf vier Aspekte:

- ▶ Die Reichweite der Sorgfaltspflicht in der Wertschöpfungskette,
- ▶ ihren materiellen Gegenstand,
- ▶ ihre Durchsetzung mittels zivilrechtlicher Haftung und
- ▶ die vielfach unter dem Stichwort der „Extraterritorialität“ diskutierten völkerrechtlichen Einwände.

Während der „horizontale Anwendungsbereich“ der Sorgfaltspflicht grundsätzlich die gesamte Wertschöpfungskette (vor- und nachgelagert) abdecken sollte, muss er in gewisser Weise eingeschränkt werden, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu genügen. Das könnte im Grundsatz zwar durch eine starre Beschränkung der Sorgfaltspflichten auf bestimmte Stufen der Wertschöpfungskette („tiers“) erfolgen. Dadurch würden jedoch auch besonders risikobehaftete Wertschöpfungsstufen, etwa im Bereich der Rohstoffförderung, systematisch aus dem Fokus der Sorgfaltspflicht fallen. Durchaus denkbar ist aber eine Differenzierung der Anforderungen an die Erfüllung der Sorgfaltspflicht, je nachdem welcher Bereich der Wertschöpfungskette in Rede steht („vertikaler Anwendungsbereich“). Bezüglich der diskutieren Ansätze, die für solche

Differenzierungen herangezogen werden können, lassen sich grob gestufte und gleitende Ansätze unterscheiden:

- ▶ Während die gestuften Modelle versuchen, unterschiedliche Verantwortungsstufen je nach Form der Beteiligung des verpflichteten Unternehmens zu definieren,
- ▶ setzen gleitende Modelle eher auf flexiblere und stärker einzelfallorientierte Formen der Differenzierung, wie etwa ein Angemessenheitskriterium. Relevante Faktoren zur Bestimmung der Angemessenheit können etwa die Nähe des Pflichtigen zur direkten Schadensverursachung in der Wertschöpfungskette und seine potentiellen Einflussmöglichkeiten darauf sein.

Besondere Aufmerksamkeit sollte bei der Ausgestaltung dem materiellen Regelungsgehalt der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht gewidmet werden. Zur Regelung des Gegenstandes *menschenrechtlicher* Sorgfaltspflichten haben sich implizite oder explizite Verweise auf den Kanon der wesentlichen internationalen Menschenrechtsübereinkommen etabliert. Dieser Ansatz kann auf umweltbezogene Sorgfaltspflichten jedoch nicht ohne Weiteres undifferenziert übertragen werden. Denn ein ähnlich umfassender, international akzeptierter Kanon wie im Bereich des internationalen Menschenrechtsschutzes ist im internationalen Umweltrecht allenfalls in Ansätzen erkennbar und eher rudimentär ausgeprägt. Daher würde ein solcher Regelungsansatz bei umweltbezogenen Sorgfaltspflichten hinter dem zurückbleiben, was regelungstechnisch möglich und (aus Sicht des globalen Umweltschutzes) notwendig ist.

Das Arbeitspaket unterscheidet vor diesem Hintergrund zwei grundlegende Möglichkeiten, um den materiellen Gehalt der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht zu definieren:

- ▶ Die Bezugnahme oder der Verweis auf bestimmte materielle Umweltnormen und
- ▶ die Formulierung einer Generalklausel

Zum Verweis auf materielle Umweltnormen lassen sich insgesamt zumindest vier mögliche Ansätze identifizieren:

- ▶ *Erstens* stellt ein Verweis auf internationale Abkommen vielleicht den Ansatz dar, der zumindest aus Perspektive des Völker- und insbesondere des WTO-Rechts die wenigsten Probleme aufweist. In Anbetracht des lückenhaften internationalen Umweltrechts führt ein alleiniger Rückgriff auf diesen Ansatz jedoch auch zu einer ebenfalls lückenhaften Regelung der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht.
- ▶ Denkbar ist zweitens auch ein Verweis auf umweltbezogenes, internationales *soft law*. Da ein Verweis zur Bestimmung des Gegenstandes der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht keine direkte Bindung an den in Bezug genommenen materiellen Standard zur Folge hat, sondern nur Bezugspunkt der Sorgfaltspflicht als Verhaltens- und nicht Erfolgspflicht, ist dies auch rechtlich durchaus vertretbar.
- ▶ Der als dritte Variante mögliche Verweis auf das lokale Umweltrecht am Ort der Einwirkung („Erfolgsort“) dürfte rechtlich kaum zu beanstanden sein. Er greift aber zu kurz, wenn das lokale Recht am Erfolgsort nicht nur Vollzugs- sondern auch Regelungsdefizite aufweist.
- ▶ Viertens ist die Bezugnahme auf das Recht des Heimatstaates wahrscheinlich der ambitionierteste, aber auch ein rechtlich – aus Perspektive des Völker- und insbesondere

des WTO-Rechts – eher problematischer Ansatz. Darüber hinaus wirft dieser Ansatz die Frage auf, ob er nicht unbeabsichtigte Nebeneffekte haben könnte, wie z. B. die Behinderung ausländischer (Direkt-)Investitionen in Entwicklungsländern, die die vor Ort eingesetzte Umwelttechnologie verbessern könnten, ohne die Standards des Heimatlandes zu erreichen. Es wäre weiter zu prüfen, ob diesen und möglichen rechtlichen Einwänden durch eine Öffnungsklausel Rechnung getragen werden kann, die ein Abweichen von den Standards des Herkunftslandes ermöglicht..

Die zweite grundlegende Möglichkeit, den Gegenstand der umweltbezogenen Sorgfaltspflicht zu bestimmen besteht darin, eine *Generalklausel* zu formulieren. Eine solche kann sowohl *negativ* eine Pflicht zur Vermeidung von Schäden an der Umwelt oder grob umrissener ökologischer Schutzgüter umschreiben oder – *positiv* – auf die Einhaltung eines grob umrissenen Umweltverhaltensstandards abzielen. Beide Ansätze sind weniger anfällig für eine lückenhafte Regulierung als der Verweis auf bestimmte umweltrechtliche Normen. Setzt man allerdings auf eine umweltbezogene Generalklausel als ausschließliche Ansatz zur Bestimmung des materiellen Gegenstands der Sorgfaltspflicht, so würden dies Unternehmen, Behörden und letztlich den Gerichten erhebliche Beurteilungs-, Ermessens- und damit Handlungsspielräume lassen und damit auch mit einem höheren Maß an Rechtsunsicherheit einhergehen.

Menschenrechte und umweltbezogene Sorgfaltspflichten können und sollten durch eine breite Palette von Instrumenten durchgesetzt werden. Diese können von weichen Instrumenten, wie Transparenzpflichten, bis hin zu strafrechtlichen Sanktionen reichen. Die zivilrechtliche Haftung ist aufgrund ihrer abschreckenden Wirkung ein potenziell äußerst wirksamer Durchsetzungsmechanismus, um umweltbezogene Sorgfaltspflichten in transnationalen Wertschöpfungsketten um- und durchzusetzen. Wie dargestellt bleiben bei der Durchsetzung umweltbezogener Sorgfaltspflichten durch haftungsrechtliche Normen jedoch eine Reihe von Vorbehalten zu beachten:

Insbesondere sollte eine rechtliche Ausgestaltung umweltbezogener Sorgfaltspflichten die problematische Frage nach dem anwendbaren Recht regeln. Zu diesem Zweck sollte klargestellt werden, dass die gesetzlich geregelte Sorgfaltspflicht für die Frage der zivilrechtlichen Haftung als Eingriffsnorm im Sinne von Art. 16 Rom II-VO anzusehen ist.

- Im Rahmen einer „*kleinen Lösung*“ kann die Eingriffsnorm sich darauf beschränken, den Sorgfaltsmaßstab zu definieren, sodass die Anspruchsgrundlage weiterhin dem nach der Rom II-VO in den einschlägigen Sachverhaltskonstellationen grundsätzlich anwendbaren ausländischen Recht zu entnehmen ist. Nur für die Frage der Pflichtverletzung bzw. des Verschuldens ist dann punktuell der Sorgfaltsmaßstab des heimatstaatlichen Rechts heranzuziehen (sog. „*depeçage*“).
- Eine „*große Lösung*“ könnte dagegen eine eigenständige Haftungsgrundlage im heimatstaatlichen Recht schaffen, die an die umweltbezogene Sorgfaltspflicht als Sorgfaltsmaßstab anknüpft aber insgesamt zur Eingriffsnorm erklärt wird. Eine eigenständige Regelung des Haftungsmechanismus könnte zudem auch weitere spezifische Grenzen und Probleme der Umwelthaftung adressieren, etwa die Beweislast und die Kosten der „*Rechtsmobilisierung*“. Um letztere zu senken, wäre etwa eine weitergehende Zulassung von Verbandsklagen ein hilfreicher Ansatz.

Der *letzte Teil des Arbeitspakets* befasst sich mit möglichen rechtlichen Einwänden gegen den diskutierten Ansatz der heimstaatlichen Regulierung („home state regulation“) aus Perspektive

des Völkerrechts. Er fokussiert dabei Einwände, die sich aus den extraterritorialen Auswirkungen der diskutierten Regelung des Heimatstaates ergeben.

- Erstens kann man sich mit Blick auf allgemeine völkerrechtliche Grundsätze fragen, ob die extraterritorialen Auswirkungen das souveräne Recht von Drittstaaten verletzen könnten, die Geschäftstätigkeit von Unternehmen auf ihrem Hoheitsgebiet anders oder gar nicht zu regeln. Zwar wird grundsätzlich ein hinreichender Anknüpfungspunkt vorausgesetzt, damit Staaten auf ganz oder teilweise im Ausland belegene Sachverhalte hoheitlich regelnd zugreifen dürfen (jurisdiction to prescribe). Von den anerkannten Fallgruppen wird bei den diskutierten Regelungsansätzen jedenfalls das sogenannte (aktive) Personalprinzip einen ausreichenden Anknüpfungspunkt bilden, soweit die verpflichteten Unternehmen ihren Sitz im Inland haben. Auch das Territorialprinzip kann einen ausreichenden Anknüpfungspunkt bilden, soweit Anknüpfung der Regelung eine Geschäftstätigkeit im Inland ist. Die äußerste Grenze bildet allerdings das gewohnheitsrechtlich anerkannte Interventionsverbot. Dieses verbietet die Einmischung in ausschließlich innerstaatlichen Angelegenheiten durch die Ausübung von Zwang („by coercive means“). Im Ergebnis wird dieses den diskutierten Regelungsansätzen grundsätzlich nicht entgegen stehen.

Problematisch wird dabei allerdings nur die seltene Konstellation einer echten „Präskriptionskollision“ sein: D.h. die Sorgfaltspflicht verlangt mittelbar ein Verhalten, das nach dem lokalen ausländischen Recht verboten ist. Dafür genügt nicht, dass infolge der Umsetzung der Sorgfaltspflicht strengere Umweltstandards einzuhalten sind, als es nach dem lokalen Recht eigentlich erforderlich wäre. Erst wenn das lokale Recht die Erfüllung der Sorgfaltspflicht dezidiert verbietet, könnten die Auswirkungen der Sorgfaltspflicht als eine Intervention in ausschließlich innere Angelegenheiten anzusehen sein. Dies aber auch nur dann, wenn das lokale Recht seinerseits nicht völkerrechtswidrig ist. Denn in diesem Fall läge schon keine ausschließlich innere Angelegenheit vor.

Es erscheint zudem zweifelhaft, ob eine als Bemühenspflicht ausgestaltete Sorgfaltspflicht, die nur im Inland angeordnet und durchgesetzt wird, durch ihre mittelbaren Auswirkungen tatsächlich in ausschließlich innere Angelegenheiten von Drittstaaten eingreifen kann. Jedenfalls dürfte den diskutierten Regelungsansätzen das wesentliche Element der Zwangsausübung fehlen. Das gilt insbesondere für eine zivilrechtliche Haftungsregelung. Es ist nicht ersichtlich, wie diese irgendeine Art von Zwang auf einen anderen Staat ausüben könnte. Vor diesem Hintergrund erscheint gerade das Instrument der zivilrechtlichen Haftung als Durchsetzungsmechanismus der Sorgfaltspflichten gegen völkerrechtliche Einwände wegen der extraterritorialen Wirkung weitgehend immun.

- Ein zweiter völkerrechtlicher Einwand könnte sich aus dem WTO-Recht ergeben. Die Regelung unternehmerischer Sorgfaltspflichten könnte eine indirekte Diskriminierung von WTO-Mitgliedstaaten darstellen und damit potenziell gegen die Grundsätze der Meistbegünstigung und der Inländergleichbehandlung verstoßen. Ob entsprechende mittelbare Diskriminierungseffekte tatsächlich GATT-Verpflichtungen¹⁵ auslösen können, dürfte letztlich wieder vom Durchsetzungsmix der Regelung abhängen. Dass die diskutierte

¹⁵ Verpflichtungen aus dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen.

Durchsetzung mittels zivilrechtlicher Haftung solche diskriminierenden Wirkungen erzeugt, ist unwahrscheinlich.

Zudem dürfte sich eine prima facie Verletzung von GATT-Verpflichtungen durch die Ausnahmen in Art. XX (a) (öffentliche Sittlichkeit), (b) (Leben und Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen) oder (g) (Erhaltung erschöpflicher natürlicher Ressourcen) GATT rechtfertigen lassen. Nach der einschlägigen Rechtsprechung erfordert die Rechtfertigung allerdings unter anderem ernsthafte Bemühungen in gutem Glauben, um eine multilaterale Lösung auszuhandeln, bevor unilaterale Maßnahmen ergriffen werden.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine umfassende unternehmerische Sorgfaltspflicht für den Umweltschutz in transnationalen Wertschöpfungsketten rechtmäßig ausgestaltet werden kann. Insbesondere die Durchsetzung der Sorgfaltspflicht mit den Mitteln der zivilrechtlichen Haftung erscheint rechtlich kaum angreifbar.

Arbeitspaket 6: Klimaklagen als Bezugsrahmen für die Umwelthaftung

*Arbeitspaket sechs*¹⁶ befasst sich mit haftungsrechtlichen Implikationen des Klimawandels und untersucht das Phänomen der „Klimaklagen“ als Referenzgebiet für die grenzüberschreitende Umwelthaftung. Hierfür greifen die Autor*innen einige der in Arbeitspaket 4 und 5 erörterten Themen auf und analysieren spezifische rechtliche und forensische Fragen vor dem Hintergrund europäischer und U.S.-amerikanischer Rechtsprechung und laufender Verfahren zur Haftung privater Großemittenten im Zusammenhang mit dem Klimawandel. Im abschließenden Teil des Arbeitspakets werden zudem einige Ansätze de lege ferenda diskutiert.

In der Analyse unterscheidet das Arbeitspaket verschiedene Kategorien von deliktsrechtlichen Klagen, wie sie in den USA, Deutschland und den Niederlanden angestrengt wurden. Bei den Beklagten in diesen Fällen handelt es sich um private Unternehmen, insbesondere große Treibhausgasemittenten. Solche Klagen können unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen:

- ▶ (Geld-)Entschädigung oder tatsächliche Wiedergutmachung für Schäden, die durch veränderte Trends oder extreme Wetterereignisse im Zusammenhang mit dem Klimawandel entstanden sind,
- ▶ die Durchführung oder Finanzierung *individueller Schutzmaßnahmen*, die als Adaptionsmaßnahmen zu qualifizieren sind,
- ▶ *Unterlassungsklagen*, die auf eine Änderung des zukünftigen Verhaltens eines bestimmten Unternehmens abzielen, sollen sicherstellen, dass die Auswirkungen des Klimawandels durch eine Verringerung der Emissionen abgewendet werden.

Anhand internationaler Fallbeispiele untersucht der erste Teil des Arbeitspakets zunächst das Verhältnis zwischen staatlichen und privaten Pflichten im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Klimawandels. Dieser Punkt ist zentral, weil bei der Prüfung der Haftung Privater für Klimawandelfolgen eine „Überlappung“ zwischen den staatlichen und privaten Pflichten beachtet werden muss. Jede Tonne CO₂ oder anderer Treibhausgase,

¹⁶ Hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/climate-change-litigation-a-reference-area-for-liability/23711396>.

- ▶ unterliegt einer staatlichen Bestandsaufnahme und Reduktionsverpflichtung im Rahmen des UN-Klimaregimes,
- ▶ wird durch die Verbrennung fossiler Brennstoffe emittiert, die von einem privaten Akteur gefördert/produziert/verkauft werden, und
- ▶ wird physisch durch ein Auto/Kraftwerk/eine Industrieanlage auf dem Hoheitsgebiet des betreffenden Staates emittiert (mit Ausnahme des internationalen Luft- und Schiffsverkehrs).

Der Ausstoß eines CO₂-Moleküls kann daher gleichzeitig verschiedenen Akteuren innerhalb des Staates und des privaten Sektors zugerechnet werden. US-Gerichte haben diese Überlappung im Wesentlichen zum Anlass genommen, um zivilrechtliche Klagen abzuweisen. Nach dieser Auffassung schließt die staatliche Regulierungsverantwortung eine eigenständige Verantwortung privater Unternehmen aus. Dies ist in Deutschland allerdings anders zu beurteilen: Nur vereinzelt schließt das Gesetz einzelne privatrechtliche Rechtsbehelfe aus (z.B. die Betriebseinstellung immissionsschutzrechtlich genehmigter Anlagen, § 14 BImSchG). Im Übrigen bleibt das allgemeine Deliktsrecht uneingeschränkt anwendbar. In der Klage gegen RWE sah das OLG Hamm dementsprechend kein grundsätzliches Problem in der „Überlappung“ zwischen staatlichen und privaten Pflichten. In den Niederlanden hat der Fall Milieudefensie vs. Shell den Unterschied zwischen staatlichen und privaten Verpflichtungen sogar weitgehend eingeebnet: Hier argumentierte das Gericht, dass private Unternehmen eine Sorgfaltspflicht trifft, die weitgehend der Verantwortung des Staates nach dem Pariser Abkommen entspricht.

Im *zweiten Teil des Arbeitspakets* werden Fragen der Klagebefugnis, des ersatzfähigen Schadens sowie der Kausalität näher untersucht. Da derartige Probleme auch in anderen Bereichen der Umwelthaftung auftreten, können Klimaklagen als Referenzfälle dienen, um allgemeinere umwelthaftungsrechtliche Fragen zu veranschaulichen.

Die Fragen des ersatzbaren Schadens und der Klagebefugnis hängen unmittelbar zusammen: Die Antragsteller müssen geltend machen, dass ein geschütztes Rechtsgut verletzt worden ist oder verletzt zu werden droht. Erst nach einer solchen Feststellung haben sie Anspruch auf Rechtsschutz, sei es in Form der Umsetzung oder Finanzierung von Schutzmaßnahmen, von Schadensersatz oder Unterlassungsansprüchen. Das deutsche Deliktsrecht ist hier besonders restriktiv, weil es nur vor der Verletzung subjektiver Rechte (z.B. Leben, Gesundheit, Eigentum) schützt. Dennoch deckt dies einen Großteil der Auswirkungen auf Einzelpersonen ab, die sich aus dem anthropogenen Klimawandel ergeben. Denn in den meisten Fällen können persönliche Schäden oder Risiken mit einer Beeinträchtigung individueller Rechte in Verbindung gebracht werden. In dem Fall *Lliuya v. RWE* ist beispielsweise persönliches Eigentum durch einen abschmelzenden Gletscher bedroht. In ähnlicher Weise führt der Klimawandel zu erhöhten Gesundheitsrisiken für bestimmte Personengruppen, die infolgedessen einen Anspruch auf Schadenersatz für die Kosten haben können, die zur Minderung dieser Risiken entstanden sind. Außerhalb einer Verletzung absoluter Rechte untersucht das Arbeitspaket auch die Behandlung (reiner) Vermögensschäden sowie (reiner) Umweltschäden, die zwar nicht nach deutschem Deliktsrecht, aber durchaus in anderen Rechtsordnungen – in unterschiedlichem Maße – ersatzfähig sind. Ein Schwerpunkt der Analyse liegt dabei auf reinen Umweltschäden, welche unter anderem die neuere Rechtsprechung des IGH (*Costa Rica v. Nicaragua*), des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte sowie das sog. *parens patriae*-Konzept des U.S.-amerikanischen Rechts einbezieht. Im Vergleich erweisen sich die derzeitigen deutschen und europäischen Standards als stark defizitär.

Kausalitätsfragen bilden einen weiteren Schwerpunkt der Untersuchung. Fälle von Klimahaftung werfen insbesondere die Frage nach dem Verhältnis zwischen wissenschaftlichen und rechtlichen Konzepten der Kausalität auf. Die juristische Kausalität ist nicht mit der wissenschaftlichen Kausalität identisch, sondern stark normativ geprägt: Die Kausalität im wissenschaftlichen Sinne, unter Anwendung der sog. *conditio-sine-qua-non*-Formel, führt aufgrund bestimmter normativer Korrekturen nicht unbedingt zu einer juristischen Haftung. Umgekehrt stellt sich im Kontext der Klimahaftung die Frage, inwieweit die strenge naturwissenschaftliche Kausalität angesichts der Tatsache, dass in der Klimaforschung oft nur probabilistische Aussagen möglich sind, gelockert werden kann. Grundsätzlich ist der Kausalzusammenhang zwischen den Treibhausgasemissionen eines einzelnen Unternehmens und dem Klimawandel klar, da sich die Treibhausgasemissionen homogen in der Atmosphäre verteilen.

Daher können die folgenden Stufen der Verursachung identifiziert werden:

- ▶ THG-Emissionen steigen in die Atmosphäre auf und führen dort zu einer höheren Dichte von THG auf dem Globus.
- ▶ Die höhere Dichte der Treibhausgase fängt einen Teil der ausgehenden terrestrischen Strahlung ab, so dass sich die Erde stärker erwärmt als sie es sonst tun würde.
- ▶ Der Temperaturanstieg verursacht regionale Trends oder erhöht die Wahrscheinlichkeit und/oder Intensität bestimmter Wetterereignisse.

Diese Kausalkette der Mitverursachung wurde unter anderem vom Oberlandesgericht Hamm in der Rechtssache Lliuya v. RWE als rechtlich schlüssig akzeptiert. Bei der Beurteilung der Kausalitätsfrage kann grundsätzlich zwischen

- ▶ stetigen Ereignissen (z.B. Gletscherschmelze, Meeresspiegelanstieg) und
- ▶ Extremwetterereignissen (z.B. Stürme, Starkregen)

unterschieden werden. Während der Kausalzusammenhang in der erstgenannten Kategorie gut nachweisbar ist, können in der zweiten Kategorie zumeist nur Wahrscheinlichkeitsaussagen hinsichtlich der Frage gemacht werden, ob ein einzelnes Ereignis auf den Klimawandel zurückzuführen ist. Allerdings macht die Attributionswissenschaft auch in diesem Bereich rasante Fortschritte, sodass die Aussagen immer zuverlässiger werden. Gleichwohl bestehen gerade im deutschen Recht aufgrund des überwiegend sehr streng interpretierten Beweismaßes des § 286 ZPO forensische Probleme, die in anderen Rechtsordnungen nicht in gleichem Maße zu konstatieren sind. Daher untersucht der Beitrag auch Möglichkeiten im deutschen Recht, diese Probleme im Rahmen der Beweislastverteilung, durch die Herabsetzung des Beweismaßes (z.B. unter Anwendung von § 287 ZPO) oder die Anerkennung alternativer Haftungskonzepte zu reduzieren.

Wichtig ist zudem, dass die untersuchten Probleme nicht in allen Fallkonstellationen (gleichermaßen) relevant sind. Vielmehr sind insbesondere Kausalitätsprobleme nur bei Schadensersatzklagen in vollem Umfang relevant, weil hier der Konnex zwischen einem vergangenen schädigenden Ereignis und dem Schaden nachzuweisen ist. Anders liegt der Fall bei „zukunftsgerichteten“ Klagen, die

- ▶ entweder individuelle Schutzmaßnahmen für einzelne Kläger (wie im Fall Lliuya v. RWE) oder

- eine Verhaltensänderung des Unternehmens selbst, namentlich eine Paris-kompatible Wirtschaftsweise verlangen (wie im Shell-Fall).

In diesen Fällen muss nur eine Gefahr oder ein Risiko nachgewiesen werden, was angesichts des fortschreitenden Klimawandels immer einfacher möglich sein wird. Vor diesem Hintergrund sollten die rechtlichen und forensischen Hindernisse bei einer Durchsetzung der „Klimahaftung“ privater Unternehmen nicht überschätzt werden.

Nach der Untersuchung der genannten Rechtsfragen *de lege lata* wendet sich das Arbeitspaket einem aktuellen Regelungsvorschlag, dem *Model Climate Compensation Act* zu. Dessen Vorschläge werden vor dem Hintergrund der vorangegangenen Analyse bewertet.

Der *abschließende inhaltliche Teil des Arbeitspakets* befasst sich sodann noch einmal näher mit privaten Sorgfaltspflichten. Dabei argumentiert er für die Entstehung neuer Sorgfaltspflichten großer Treibhausgasemittenten, die staatlichen Pflichten zumindest nahekommen. Die im Fall *Milieudefensie v. Shell* aufgeworfenen Fragen werden genauer analysiert und die Entwicklung neuer positiver privater Sorgfaltspflichten zur Emissionsreduzierung im Einklang mit den Reduktionszielen des Pariser Abkommens und den wissenschaftlichen Erfordernissen der Risikominderung festgestellt. Demnach konvergieren staatliche und private Sorgfaltspflichten angesichts des langfristigen Temperaturziels des Pariser Abkommens und der zunehmenden Dringlichkeit der Bekämpfung des Klimawandels. Obwohl dessen völkerrechtlichen Regelungen Privatpersonen nicht direkt binden, werden diese als Bezugspunkte deliktischer Sorgfaltspflichten haftungsrechtlich relevant.

Der dogmatische Anknüpfungspunkt im deutschen Deliktsrecht ist die Verkehrssicherungspflicht, die – auch bei einem Fehlen gesetzlicher Regelungen – verlangt, dass derjenige, der in seinem Verantwortungsbereich eine Gefahr schafft oder verursacht, alle zumutbaren Maßnahmen und Vorkehrungen trifft, um eine Schädigung anderer zu verhindern. Letztlich müssen die Schwere, Wahrscheinlichkeit und Vorhersehbarkeit der Gefahr gegen die Kosten und Unannehmlichkeiten von Gegenmaßnahmen abgewogen werden. Dabei ist die mittelbare Drittwirkung der Grundrechte ebenso zu beachten wie der völkerrechtliche und wissenschaftliche Konsens. Dies führt bei großen, „staatengleichen“ Emittenten im Ergebnis dazu, dass sie sich – auch wenn es an entsprechenden gesetzlichen Vorgaben (noch) fehlt – auf einen mit den Pariser Temperaturzielen kompatiblen Reduktionspfad begeben müssen. In Anbetracht der Tatsache, dass der Weltgemeinschaft nur noch wenig Zeit bleibt, um den Klimawandel zu bewältigen, und die Sorgfaltspflicht von den Gerichten von Fall zu Fall weiter entwickelt wird, könnten die Argumente des Shell-Urteils durchaus auch in Gerichtsentscheidungen deutscher und anderer Rechtsordnungen ihren Widerhall finden.

Abschließend wendet sich das Arbeitspaket alternativen bzw. ergänzenden Ansätzen zur Definition unternehmerischer Pflichten zu. Insoweit werden zum einen die „Principles on Climate Obligations of Enterprises“ untersucht, die einen vom Shell-Urteil abweichenden Weg zur Definition von unternehmerischen Sorgfaltspflichten vorschlagen. Zum anderen wird auf das XDC-Modell eingegangen, das eine Methodik entwickelt, die Kompatibilität einer Unternehmensführung mit den Zielen des Pariser Abkommens abzugleichen und Defizite zu beziffern. Derartige Ansätze können künftig sowohl von Unternehmen als auch von potenziellen Kläger*innen herangezogen werden.

Angesichts neuer gesetzlicher Instrumente zur Sorgfaltspflicht, die in Deutschland (LkSG) teilweise umgesetzt und auf EU-Ebene geplant sind, bleibt abzuwarten, wo zukünftig eine Überschneidung unternehmerischer und staatlicher Verantwortung festgestellt und wie der Sorgfaltsstandard im Rahmen beider Pflichten definiert werden kann. Es bleibt zu hoffen, dass die Staaten – mit oder ohne gerichtlichen Zwang – ihre Verantwortung für die zur Erreichung

der Pariser Ziele akzeptieren und wahrnehmen und die Sorgfaltspflichten von Unternehmen entsprechend regeln. Solange dies nicht der Fall ist, kann und muss das allgemeine Deliktsrecht die Lücke füllen, um Rechtsverletzungen durch große Treibhausgasemittenten zu verhindern.

Arbeitspaket 7: Geoengineering – Methoden, Risiken und internationale Haftung

*Arbeitspaket sieben*¹⁷ beschäftigt sich mit der Frage der Haftung für Schäden, die durch die Forschung an oder den Einsatz von sog. Geoengineering-Methoden entstehen. Mit „Geoengineering“ werden Maßnahmen der vorsätzlichen und großskaligen Manipulation des Erdklimas verstanden, mittels derer dem anthropogenen Klimawandel entgegengewirkt werden soll. Die bisherigen Bemühungen, globale Treibhausgasemissionen zu reduzieren, werden voraussichtlich nicht ausreichen, um die Temperaturziele des Klimaschutzabkommens von Paris zu erreichen. Daher überrascht es nicht, dass zunehmend ergänzende Ansätze diskutiert werden, um die Erderwärmung und deren Folgen abzumildern.

Die unter dem Begriff „Geoengineering“ zusammengefassten Methoden werden üblicherweise in zwei Kategorien eingeteilt, nämlich

- ▶ das **Strahlungsmanagement** (Radiation Management, RM) und
- ▶ die **Kohlendioxidabscheidung** (Carbon Dioxide Removal, CDR).

Die erste Kategorie betrifft die Beeinflussung des globalen Klimasystems durch Abschirmung der Sonneneinstrahlung (z.B. durch Veränderung mariner Schichtwolken bzw. Schwefel-Aerosol-Injektion). CDR bezieht sich auf Eingriffe in den globalen Kohlenstoffkreislauf, um die Menge an Treibhausgasen zu reduzieren, die bereits in die Atmosphäre ausgestoßen wurden.

Fast alle Geoengineering-Methoden sind in doppelter Hinsicht, nämlich sowohl mit Blick auf ihre Machbarkeit und Effektivität als auch hinsichtlich der mit ihnen einhergehenden Umweltrisiken, durch **wissenschaftliche Unsicherheit** gekennzeichnet. Der Begriff des Umweltrisikos bezieht sich dabei auf das Potenzial einer bestimmten Geoengineering-Aktivität, nachteilige Folgen hervorzurufen, die zu Umweltschäden führen können. In Ermangelung groß angelegter Feldversuche und Einsätze sind die im Vordergrund der Untersuchung stehenden Methoden – mit Ausnahme der Ozeandüngung – bislang überwiegend theoretisch bzw. im Wege der Modellierung untersucht worden. Fehlende Erfahrungen mit realen, durch Geoengineering entstandenen Schadensereignissen, haben die Klimawissenschaft dazu veranlasst, **Schadensszenarien** zu entwerfen, zu analysieren und zu bewerten. Nach derzeitigem Stand der Wissenschaft zählen zu den mit Geoengineering verbundenen Risiken u.a.:

- ▶ die Verursachung von Dürren,
- ▶ dauerhafte Schädigungen der Ozonschicht,
- ▶ eine Zunahme des sauren Regens,
- ▶ negative Auswirkungen auf die Ökosysteme der Ozeane sowie
- ▶ politische und soziale Sicherheitsrisiken.

Ob und ggf. in welchem Umfang sich diese Risiken in der Realität realisieren werden, lässt sich derzeit nicht abschließend bewerten. Gleichwohl gebietet es der Grundsatz vorsorglichen

¹⁷ S. hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/geoengineering-methods-associated-risks-and-international-liabil/23711398>.

Handelns, den **Umweltrisiken**, die mit der Durchführung von Geoengineering-Experimenten und erst recht mit einem klimapolitischen Einsatz von Geoengineering einhergehen, im Rahmen der Entscheidung, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen entsprechende Aktivitäten zugelassen werden können, großes Gewicht beizumessen.

Vor diesem Hintergrund untersucht das 7. Arbeitspaket zunächst ausgewählte Methoden des Geoengineerings. Danach skizziert es, auf Grundlage einer Bestandsaufnahme und Auswertung der verfügbaren Literatur, die mit diesen Methoden einhergehenden Risiken für die Umwelt. Zu den einbezogenen Ansätzen, die sich hinsichtlich ihrer Funktionsweisen, Einsatzorte, Umfänge, Wirkungen und möglichen Folgen in erheblichem Umfang unterscheiden, zählen:

► aus dem Bereich des **Solar Radiation Management**:

- Injektion von Aerosolen in die Stratosphäre (*Stratosphere Aerosol Injection*),
- Aufhellung von Meereswolken (*Marine Cloud Brightening*),
- Ausdünnung von Zirruswolken (*Cirrus Cloud Thinning*),
- Wiederherstellung von Meereis (*Sea Ice Resoration*),
- Installation von Sonnenlicht reflektierenden Spiegeln im Weltraum,

► aus dem Bereich des **Carbon Dioxide Removal**:

- Ozeandüngung (*Ocean Fertilization*),
- Künstliche Erhöhung des ozeanischen Auftriebs bzw. Abtriebs (*Artificial Upwelling/Downwelling*),
- Abscheidung und Speicherung von Treibhausgasen (*Carbon Capture and Storage*).

Mit der Darstellung der faktischen Hintergründe wird die Grundlage gelegt für die sich anschließende rechtliche Analyse. Sie adressiert zunächst die Frage der **Zulässigkeit von Geoengineering**. Der insoweit zum Tragen kommende **Maßstab** ergibt sich in Anbetracht des primär grenzüberschreitenden und teilweise globalen Charakters des Geoengineerings aus den Regeln und Grundsätzen des Völkerrechts. Die rechtliche Bewertung des Geoengineerings muss daher an den Quellen des Völkerrechts, insbesondere dem Völkervertrags- und Völkergewohnheitsrecht, ansetzen und zugleich zwischen ihnen differenzieren. Die Analyse der Zulässigkeit von Geoengineering in eine der Umwelthaftung gewidmeten Studie ist erforderlich, weil die Einordnung einer Aktivität als rechtmäßig oder rechtswidrig einen zentralen Ausgangspunkt für die Frage bildet, ob ein Staat für einen Umweltschaden verantwortlich ist bzw. haftet.

Es existiert kein völkerrechtliches Übereinkommen, das spezifisch und allgemein der Regulierung von Geoengineering gewidmet ist. Daher zeigt das Arbeitspaket diejenigen **Vertragsregime** auf, die mit Blick auf spezifische Aktivitäten bzw. Räume auch bestimmte Methoden des Geoengineerings erfassen. Zu den in die Untersuchung einbezogenen internationalen Übereinkommen und Instrumenten, die (potenziell) auf Geoengineering anwendbar sind, zählen:

► die Klimarahmenkonvention (UNFCCC) und das Übereinkommen von Paris,

- ▶ das Übereinkommen über das *Verbot der militärischen* oder einer sonstigen feindseligen *Nutzung* umweltverändernder Techniken (ENMOD Convention),
- ▶ das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen (SRÜ),
- ▶ das Übereinkommen über die biologische Vielfalt (CBD),
- ▶ das Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen (Londoner Übereinkommen) und das zugehörige Protokoll (Londoner Protokoll),
- ▶ der Weltraumvertrag,
- ▶ das Übereinkommen über weiträumige grenzüberschreitende Luftverunreinigung (CLRTAP).

Im Vordergrund der Analyse des Völkergewohnheitsrechts stehen mit dem **Präventionsprinzip** und dem **Vorsorgeprinzip** die beiden wohl wichtigsten der allgemeinen Grundsätze des internationalen Umweltrechts. Das Fehlen anerkannter internationaler Mindestanforderungen für die – gemäß Präventionsgrundsatz verpflichtende – Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen, Unsicherheiten über die Reichweite staatlicher Sorgfaltspflichten (s.o. AP 2), sowie die nach wie vor bestehende Ungewissheit über Geltung, Inhalt und Rechtsfolgen des Vorsorgeprinzips erschweren indes die Bewertung der völkerrechtlichen Zulässigkeit der verschiedenen Geoengineering-Methoden.

Im Unterschied zur Frage der Völkerrechtmäßigkeit von Geoengineering hat diejenige nach der **Haftung für Umweltschäden**, die durch ein Geoengineering-Experiment oder einen großskaligen Einsatz verursacht werden, in der Rechtswissenschaft bislang nur wenig Beachtung gefunden. Diesbezüglich ist zunächst danach zu unterscheiden, ob eine Geoengineering-Aktivität gegen internationales Recht verstößt oder nicht. Auch wenn Geoengineering nicht allgemein als völkerrechtswidrig qualifiziert werden kann, kann für bestimmte Aktivitäten anderes gelten. Darüber hinaus muss zwischen Situationen unterschieden werden, in denen Geoengineering vom Staat selbst bzw. unter seiner Hoheitsgewalt und Kontrolle durchgeführt wird und Fällen, in denen die entsprechenden Aktivitäten von privaten Akteuren vorgenommen werden.

Mit Blick auf die **Staatenverantwortlichkeit** ist es nur unter engen Voraussetzungen möglich, einem Staat die von privaten Akteuren durchgeführten Geoengineering-Aktivitäten **zuzurechnen**. Insbesondere führt die Erteilung einer staatlichen Genehmigung zur Durchführung eines Geoengineering-Experiments durch Private nicht dazu, dass die betreffende Tätigkeit dem Staat zugerechnet werden kann. Solange die Genehmigung bzw. Zulassung einem privaten Akteur nicht das Recht vermittelt, Elemente staatlicher Gewalt auszuüben, transformiert die Genehmigung das private Verhalten nicht in einen staatlichen Akt. Dies mag möglicherweise anders zu beurteilen sein, wenn ein Geoengineering-Experiment von einem öffentlichen Forschungsinstitut durchgeführt wird, d.h. einer öffentlichen Einrichtung im Sinne der einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften. Die Frage der Zurechnung ist dann wie bei staatlichen Unternehmen zu beantworten.

Konstellationen, in denen es nicht möglich ist, einem Staat ein privates Verhalten zuzurechnen, sind von Fällen zu unterscheiden, in denen der Staat es unterlassen hat, private Akteure, die in seinem Zuständigkeitsbereich handeln, ordnungsgemäß zu beaufsichtigen. In solchen Fällen stellt sich die Frage, ob der Staat seine eigenen **völkerrechtlichen Sorgfaltspflichten** verletzt hat und sich dadurch völkerrechtlich verantwortlich macht. Im Bereich des internationalen

Umweltrechts ist die Sorgfaltspflicht konzeptionell mit dem Präventionsprinzip verbunden. Ein Staat ist daher verpflichtet, im Vorhinein alle möglichen und angemessenen Maßnahmen zu ergreifen, um grenzüberschreitende Umweltschäden zu vermeiden. Wenn also die Organe eines Staates Kenntnis von einer von Privatpersonen oder Unternehmen geplanten Geoengineering-Aktivität haben, die wahrscheinlich zu erheblichen grenzüberschreitenden Schäden führen wird, und dennoch keine Maßnahmen ergreifen, um die betreffende Aktivität zu verhindern, verletzt der Staat seine Sorgfaltspflicht. Dies gilt zumal in Situationen, in denen ein Staat ein Geoengineering-Experiment, dessen Durchführung von einer staatlichen Behörde genehmigt wurde, anschließend nicht überwacht. Wenn ein Staat durch eine Regelung Anreize für ein entsprechendes privates Verhalten schafft, das möglicherweise zu grenzüberschreitenden Umweltschäden führen könnte, ist er verpflichtet, alle möglichen Schritte zu unternehmen, um sicherzustellen, dass kein Schaden entsteht.

Was die Frage nach einer staatlichen **Haftung jenseits der Regelungen der Staatenverantwortlichkeit** betrifft, können Geoengineering-Aktivitäten im Weltraum unter die Bestimmungen des *Weltraumhaftungsübereinkommens* fallen, das als einziger internationaler Vertrag die Haftung von Staaten bzw. internationalen Organisationen umfassend regelt. Der Umstand, dass dieses nur Personen- und Sachschäden, nicht aber Umweltschäden abdeckt, ist im Zusammenhang mit Geoengineering allerdings besonders problematisch, da das Einbringen von reflektierenden Materialien oder Anlagen in den Weltraum das globale Klima und/oder andere Teile der Umwelt auf der Erde negativ beeinflussen könnte. Dieses Problem könnte gelöst werden, indem der Begriff „Schaden“ so ausgelegt wird, dass er auch Umweltschäden einschließt, die speziell das Staatsgebiet einer Vertragspartei und damit dessen „Eigentum“ betreffen. Für Geoengineering-Aktivitäten, die nicht im Weltraum durchgeführt werden, existieren keine speziellen Haftungsregelungen. Selbst in Bezug auf hochriskante Tätigkeiten kann der Staatenpraxis noch keine Akzeptanz einer verschuldensunabhängigen Haftung des Staates für eigentlich rechtmäßige Handlungen entnommen werden.

Unabhängig davon, ob die Verantwortung oder die Haftung eines Staates in Rede steht, muss ein **kausaler Zusammenhang** zwischen einem eingetretenen Schaden und einer bestimmten Tätigkeit nachweisbar sein. Diesen Nachweis zu erbringen, wird dadurch erschwert, dass dem Völkerrecht insoweit keine allgemeinen Standards entnommen werden können. Deshalb wurde vorgeschlagen, den Fraction of Attributable Risk (FAR) – ein methodischer Ansatz zum Kausalitätsnachweis im Zusammenhang mit dem Klimawandel – auf die Frage der Haftung für Schäden, die durch die Forschung an oder den Einsatz von Geoengineering-Technologien entstehen, zu übertragen. FAR-Schätzungen könnten hiernach zur Beweisführung im Rahmen zwischenstaatlicher Gerichtsverfahren zur Anwendung gelangen, indem auf modifizierte Kriterien für die Zulässigkeit von Beweisen zurückgegriffen wird, die sich im US-Rechtssystem in Form des Daubert-Standards durchgesetzt haben.

In Bezug auf die **Betreiberhaftung** kommt die Studie zu dem Schluss, dass bestehende internationale zivilrechtliche Haftungsregelungen, die sich mit verschiedenen Arten grenzüberschreitender gefährlicher Aktivitäten befassen, mit Ausnahme des Basler Haftungsprotokolls nicht auf Unfälle anwendbar sind, die sich aus oder im Zusammenhang mit Geoengineering-Aktivitäten ergeben. Wenn ein von privaten Akteuren durchgeführtes Geoengineering-Experiment zu einem Umweltschaden führt, gibt es folglich keine völkerrechtliche Rechtsgrundlage für einen Haftungsanspruch, vorausgesetzt, der Heimatstaat der das Experiment durchführenden Akteure ist seiner Sorgfaltspflicht nachgekommen.

Künftige Versuche, ein **geeignetes Haftungssystem für Geoengineering** zu entwickeln, stehen vor zahlreichen **Herausforderungen**. Jedes Haftungssystem muss so gestaltet sein, dass es die richtigen Anreize für die beteiligten Akteure liefert. Es muss gleichzeitig so streng wie möglich und so flexibel wie nötig sein. Vor diesem Hintergrund bietet es sich an, Lehren aus rechtlichen

Ansätzen zu ziehen, die für Aktivitäten entwickelt wurden, die mit Geoengineering vergleichbar sind. Was bestimmte SRM-Techniken, insbesondere die Injektion von Schwefelaerosolen, betrifft, bestehen Parallelen zur friedlichen Nutzung der Kernenergie. Beide Aktivitäten sind durch komplexe technologische und wissenschaftliche Herausforderungen und Ungewissheiten gekennzeichnet. Allgemein spricht die Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen den Interessen der verschiedenen beteiligten Akteure sowie zwischen dem Wünschenswerten und dem Machbaren zu finden, für ein „gemischtes“ Haftungssystem, bei dem unterschiedliche Standards auf verschiedene Situationen und Akteure angewandt werden. Eine künftige Regelung sollte auch finanzielle Sicherheiten und Auffangmechanismen wie Fonds vorsehen. Der flexible Charakter vieler bestehender Abkommen erleichtert ihre künftige Anwendung auch angesichts sich ändernder Umstände und neuer Erkenntnisse. Ihre bloße Existenz drückt ein gewisses Maß an Akzeptanz hinsichtlich der zugrunde liegenden Prinzipien und ihrer institutionellen Architektur aus.

In Ermangelung eines passgenau zugeschnittenen Haftungssystems für Geoengineering kann davon ausgegangen werden, dass die in dieser Studie, namentlich im Rahmen von Arbeitspaket 6, aufgezeigten Entwicklungen – beispielsweise was zivilrechtliche Klagen betrifft – auch Geoengineering betreffen werden, sobald Schäden als Folge eines groß angelegten Experiments oder Einsatzes auftreten. Diese Annahme ist nicht nur aufgrund der vergleichsweise engen Verflechtung zwischen dem Klimaregime einerseits und dem Geoengineering andererseits gerechtfertigt, sondern auch angesichts der Tatsache, dass die Herausforderungen, die sich im Rahmen von Klimaklagen im Zusammenhang mit dem Kausalitätsnachweis stellen, für das Geoengineering nahezu gleichermaßen relevant sind. Hinzu kommt, dass die Durchsetzung von Haftungsansprüchen vor nationalen Gerichten regelmäßig keinen völkerrechtlichen Einwänden begegnen. Vor diesem Hintergrund könnte sich Geoengineering in Zukunft als wichtiger Anwendungsfall für die internationale Unternehmenshaftung für Umweltschäden erweisen.

Arbeitspaket 8: Synthese

*Arbeitspaket acht*¹⁸ fasst die wichtigsten Ergebnisse der Studie zusammen. Dabei ist zunächst festzustellen, dass eine isolierte Betrachtung völkerrechtlicher Entwicklungen im Bereich der Haftung von Unternehmen für Umweltschäden keine großen Fortschritte zu versprechen scheint. Dies gilt für die allgemeine Frage, ob internationale Unternehmen als Subjekte des internationalen Rechts betrachtet werden können. Es gilt auch für die Situation *de lege lata* in Bezug auf die Haftung und Verantwortung von Staaten.

Eine Bewertung des Status quo der Unternehmenshaftung für grenzüberschreitende Schäden, die sich ausschließlich auf die mäßigen Fortschritte im Völkerrecht stützt, würde aber möglicherweise wichtige Aspekte übersehen. Denn dynamische Entwicklungen der internationalen Umwelthaftung finden weniger in den formalisierten Verfahren und Mechanismen des Völkerrechts, sondern insbesondere an der Schnittstelle von Menschenrechten und Umweltrecht statt. Diese Entwicklung wird in erster Linie von nationalen und internationalen Gerichten und anderen Entscheidungsgremien sowie von der nationalen Gesetzgebung vorangetrieben. Sie könnte auf einen in der Entstehung begriffenen transnationalen umweltrechtlichen Sorgfaltsmaßstab hindeuten, der unter anderem von nationalen Zivilgerichten angewandt werden kann, um die Haftung privater Akteure zu bestimmen.

Ausgelöst wird diese Entwicklung durch die zunehmende Konvergenz von Umweltrecht, Verfassungs- und Menschenrechten. Jüngere Entscheidungen von Verfassungs- und Menschenrechtsgerichten belegen, dass sich die zunehmende Gewissheit der existenziellen

¹⁸ S. hierzu weiterführend: <https://www.springerprofessional.de/en/synthesis/23711366>.

Bedeutung von Umwelt- und Klimaschutz schon heute darin äußert, dass dogmatische Gewissheiten aufgebrochen und neue rechtliche Konzepte in Betracht gezogen werden. Die jüngste Rechtsprechung ist auch ein Beispiel dafür, wie Menschenrechte, internationales Recht und Soft Law zu einem wichtigen Maßstab für nationale Gerichte werden können. Richtungsweisende Fälle, z. B. die Urgenda-Urteile und die Entscheidung Milieudefensie vs. Shell sowie ähnliche Fälle in der US-Rechtsprechung, zeigen das Potenzial des nationalen Deliktsrechts auf, Standards wie wissenschaftlich nachgewiesene und international anerkannte Ziele zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen als Elemente deliktischer Pflichten zu integrieren. Auch wenn noch viele Einzelfragen offen sind, bestehen im materiellen Deliktsrecht keine grundsätzlichen Hindernisse für weitere Entscheidungen in der Zukunft.

Ansätze zur stärkeren Konvergenz von Menschenrechten und Umweltrecht werden nicht nur von Gerichten, sondern auch durch innerstaatliche Gesetzgebung (insbesondere "home state regulation") verfolgt. Neue Gesetze oder Gesetzesvorschläge verlangen von Unternehmen die Einhaltung bestimmter umweltbezogener Sorgfaltspflichten in ihren globalen Wertschöpfungsketten. Solche Ansätze können als Maßnahmen des Staates betrachtet werden, seine – noch umstrittenen – völkerrechtlichen Pflichten zum vorsorglichen Erlass von Rechtsvorschriften zum Schutz von Menschenrechten und Umwelt zu erfüllen. Aus der Sicht des nationalen Zivilrechts normieren diese Gesetze einen Mindeststandard unternehmerischer Sorgfalt und könnten helfen, etwaige Lücken nationaler Regeln zur Haftung für grenzüberschreitende Umweltschäden zu schließen oder zumindest abzumildern.

Trotz vieler Unterschiede zwischen Rechtskulturen, Systemen und Ebenen des Deliktsrechts, der Menschenrechte und des (internationalen) Umweltrechts ist auch eine Konvergenz in Bezug auf bestimmte Umweltnormen und -standards zu beobachten, deren Verletzung zu einer Haftung führen kann. Im Bericht wird die Entwicklung eines solchen transnationalen umweltbezogenen Sorgfaltsstandards daher als die auffälligste aktuelle Entwicklung im Umwelthaftungsrecht angesehen. Zwar kann dieser Standard mit verschiedenen Instrumenten durchgesetzt werden. Allerdings wird häufig darauf hingewiesen, dass das nationale Haftungsrecht gut geeignet zu sein scheint, Sorgfaltspflichten im Umweltbereich umzusetzen und weiterzuentwickeln. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf grenzüberschreitende Umweltschäden.

Die trotz solcher Entwicklungen und Potenziale weiterbestehenden Lücken im Recht der grenzüberschreitenden Umwelthaftung sollten weiter untersucht und damit einer sinnvollen rechtspolitischen Lösung zugeführt werden. Dies betrifft einerseits Fragen des internationalen Privatrechts, da die Vorschriften über das anwendbare Recht mit den Grundsätzen des Verursacherprinzips und des Präventionsprinzips in Konflikt geraten können. Insbesondere bleiben viele Fälle von "reinen" Umweltschäden außerhalb der Reichweite transnationaler Haftungsfälle. Probleme der Kompensation von Umweltschäden, insbesondere in Fällen, in denen das geschädigte Gut keinen Marktwert hat, bleiben bestehen. Es bleibt abzuwarten, ob die zunehmende Sensibilisierung für die Bedrohung menschlicher Interessen durch die Umweltzerstörung auch zu einer Erweiterung des Schutzbereichs des Deliktsrechts führen wird.

Impressum

Herausgeber

Umweltbundesamt
Wörlitzer Platz 1
06844 Dessau-Roßlau
Tel: +49 340-2103-0
buergerservice@uba.de
Internet:
www.umweltbundesamt.de
[f/umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)
[t/umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

Autorenschaft, Institution

Dr. Peter Gailhofer
Öko-Institut
Merzhauser Straße 173
79100 Freiburg

Stand: Oktober / 2022