

Umweltverträglichkeitsprüfungen im grenzüberschreitenden Rahmen

Lucius Caflisch*

Inhalt

A. Einführung	600
B. Das Gutachten des Seegerichtshofs	601
C. Das Übereinkommen von Espoo	602
D. Die internationale Rechtsprechung	604
E. Schlussfolgerungen	609

Abstract

Die hier wiedergegebene Abhandlung hat Situationen zum Gegenstand, in welchen von einem Staat geplante oder erlaubte Tätigkeiten erhebliche grenzüberschreitende und nachteilige Auswirkungen haben könnten. Sie prüft vorerst ein vom Internationalen Seegerichtshof abgegebenes Gutachten, welches in solchen Fällen vom genannten Staat die Vornahme von Umweltverträglichkeitsprüfungen fordert. Sodann beschreibt die Abhandlung den Espoo-Vertrag von 1991, der die Abgabe solcher Prüfungen durch die Vertragsparteien genauer regelt. Schliesslich kommentiert sie die Praxis des Internationalen Gerichtshofs zu dieser Frage, welche eindeutig die Pflicht solcher Staaten bestätigt, bei der Planung von möglicherweise die Umwelt gefährdenden geplanten Aktivitäten Umweltverträglichkeitsprüfungen abzuhalten. Diese Regel ist vom Gerichtshof im kürzlich ergangenen Gutachten über Klima-wechsel bestätigt worden.

Environmental impact assessments in a cross-border context

The study reproduced here deals with situations in which activities planned or authorised by a State could have significant transboundary and adverse effects. It first examines an advisory opinion issued by the International Tribunal for the Law of the Sea, which requires the State in question to carry out environmental impact assessments in such cases. The treatise then describes the Espoo Treaty of 1991, which regulates the submission of such assessments by the Contracting Parties in more detail. Finally, it comments on the practice of the International Court of Justice on this issue, which clearly confirms the obligation of such States to carry out environmental impact assessments when planning planned activities that may

* Prof. Dr. Lucius Caflisch ist Emeritus Professor des Graduate Institute of International and Development Studies in Genf (Switzerland). Email: caflisch.lda@bluewin.ch.

jeopardise the environment. This rule has been confirmed by the Court in its recent Advisory Opinion on Climate Change.

Keywords: Espoo-Konvention; Internationaler Gerichtshof; Klimawechsel; Rechtsgutachten; Umweltverträglichkeitsprüfungen.

A. Einführung

Eine der im gegenwärtigen völkerrechtlichen Umfeld feststellbaren Tendenzen ist das auf dem Gebiet der rechtlichen Streitregelung festzustellende Streben nach Gutachtenverfahren.¹

Als Modell für solche Verfahren galt dasjenige, welches im Statut des Ständigen internationalen Gerichtshofs vorgesehen war und vom Statut des internationalen Gerichtshofs (IGH) übernommen wurde. Bekanntlich erlaubt dieses Statut Organen und Organisationen, die von der Charta der Vereinten Nationen oder im Einklang mit deren Bestimmungen dazu ermächtigt sind, Gutachten zu völkerrechtlichen Fragen einzuholen. Solche Gutachten können nicht von Staaten verlangt werden. Ihr Inhalt ist nicht bindend, bildet aber einen Teil der Praxis des Gerichtshofs.²

Das Einholen von Gutachten ist auch in regionalen Ordnungen zum Schutz individueller Menschenrechte vorgesehen, so in Artikel 64 der amerikanischen Menschenrechtskonvention von 1969, welcher dieses Recht den Mitgliedern der Organisation der amerikanischen Staaten (OAS) zuspricht und bisher zu 30 Gutachten geführt hat.³ Artikel 14 des Protokolls von 1998 über den afrikanischen Gerichtshof für Menschenrecht und Rechte der Völker kennt ein ähnliches Verfahren, welches afrikanischen Staaten und Organisation gestattet, menschenrechtliche Fragen vorzulegen. Diese Bestimmung hat bis heute zu 15 Gutachten Anlass gegeben.⁴ Schließlich wäre hier Zusatzprotokoll Nr. 16 zur EMRK vom 2. Oktober 2013 zu nennen, welches den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ermächtigt, auf Antrag der höchsten Gerichte von Vertragsstaaten Gutachten über

1 Dies ist beispielsweise der Fall für den Internationalen Gerichtshof und die Ersuchen der Generalversammlung der Vereinten Nation um Gutachten zum *Status der von Israel besetzten Gebiete Palästinas* und zum *Klimawechsel*.

2 Im Klartext heißt dies, dass unmittelbar interessierte Staaten durch den Inhalt eines Gutachtens nicht gebunden sind, was den Beschwerdeführern erlaubt, später dieselbe Frage dem Gerichtshof wieder vorzulegen. In der Regel ist nicht anzunehmen, dass das vorgängige Gutachten, als Teil der Praxis des Gerichtshofs, in einem solchen Fall von diesem umgestoßen würde.

3 Siehe https://www.corteidh.or.cr/opiniones_consultivas.cfm?lang=en (2.10.2025).

4 Siehe <https://www.african-court.org/cpmt/advisory-finalised> (2.10.2025).

menschenrechtliche Probleme abzugeben, die sich in staatlichen Verfahren stellen, ein Recht, von welchem bereits 16 Mal Gebrauch gemacht wurde.⁵

Das Seerecht ist eine weitere Rechtsordnung, welche die Abgabe von Gutachten erlaubt. Artikel 21 des Statuts des Internationalen Seerechtsgerichtshofs bestimmt, dass die Zuständigkeit dieses Organs sich auf die Abfassung von Gutachten erstreckt, welche von ihm zur Konvention von 1982 verlangt werden, sowie auf Fälle, die ihn aufgrund anderer Verträge zur Erstellung von Gutachten berechtigen.⁶ Dies war kürzlich der Fall für die Bitte einer Vereinigung kleiner Inselstaaten zur Kontrolle von Klimawechseln (die "COSIS") um ein Gutachten zu folgenden Fragen:

"Welches sind die Verpflichtungen der Parteien der Seerechtskonvention von 1982: (a) betreffend die Vermeidung, die Verminderung und die Kontrolle der Verschmutzung der Meere, die dem Klimawechsel zuzuschreiben sind? (b) betreffend den Schutz der Meere vor Klimawechsel, insbesondere Erwärmung, Erhebung des Meeresspiegels und Versauerung der Meere?"⁷

B. Das Gutachten des Seegerichtshofs

In den Paragraphen 352 bis 367 seines Gutachtens äußert sich der Seegerichtshof über Artikel 206 der Seerechtskonvention. Diese Bestimmung lautet wie folgt:

"Haben Staaten begründeten Anlass zu der Annahme, dass geplante, ihren Hoheitsbefugnissen oder ihrer Kontrolle unterstehende Tätigkeiten eine wesentliche Verschmutzung oder beträchtliche und schädliche Veränderungen der Meeresumwelt zur Folge haben können, so beurteilen sie soweit durchführbar die möglichen Auswirkungen

5 Die Europäische Konvention für Menschenrechte (EMRK) wurde am 4. November 1950 abgeschlossen. Zusatzprotokoll Nr. 16 zu dieser Konvention, welches Ersuchen um Gutachten des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ermöglicht, hat mit dieser Öffnung also für 63 Jahre zugewartet. Allerdings ist zu bemerken, dass das vorgesehene Verfahren stark darin von früheren Gutachtenverfahren abweicht, dass es sich nicht um Ersuchen zur Auslegung oder Anwendung von internationalen Vorschriften zum Schutz von Menschenrechten durch Staaten oder internationale Organisationen handelt, sondern von Anfragen, die zur Beantwortung von Grundsatzfragen betreffend die Konvention und Zusatzprotokolle führen, die sich vorgängig bei dem Beruf und einer Beschwerde auf nationaler Ebene stellen.

Der Gerichtshof ist nur zur Abgabe eines Gutachtens befugt, wenn vorher gemäß Art. 2 von Zusatzprotokoll Nr. 16 ein Ausschuss von fünf Richtern festgestellt hat, dass die gestellte(n) Frage(n) "Grundsatzfragen der Auslegung oder Anwendung der in der Konvention oder den Protokollen dazu bestimmten Rechte und Freiheiten betreffen" (Art. 2 und 1 von Protokoll Nr. 16).

6 Art. 21 des Statuts des Internationalen Seegerichtshofs hat folgenden Wortlaut (Übersetzung des Verfassers): "Die Kompetenz des Gerichtshofs erstreckt sich auf alle Streitigkeiten und Anfragen, die ihm gemäß der Konvention unterbreitet werden, sowie auf Fragen für welche ihm aufgrund von anderen Übereinkommen die Kompetenz angewiesen werden."

7 Übersetzung des Verfassers. Ersuchen um ein Gutachten betreffend Klimawechsel und Völkerrecht, vorgelegt von einer Kommission kleiner Inselstaaten, Internationaler Seegerichtshof (ITLOS), Fall Nr. 31, Rechtsgutachten vom 21. Mai 2024.

dieser Tätigkeiten auf die Meeresumwelt und berichten über die Ergebnisse dieser Beurteilungen in der von Artikel 205 vorgesehenen Weise.”⁸

In Paragraph 367 seines Gutachtens bemerkt der Gerichtshof dass, wenn Staaten mit guten Gründen vermuten, in anderen Staaten geplante Tätigkeiten könnten zu einer wesentlichen Verschmutzung oder beträchtlichen Schäden in der Meeresumwelt führen aufgrund der Emission von Treibausgasen, diese anderen Staaten eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorzunehmen haben. Jede geplante, öffentliche oder private Tätigkeit, die der Kompetenz oder Kontrolle einer Vertragspartei unterliegt, hat eine solche Prüfung durch den planenden Staat zu erfahren. Diese Prüfung soll die unliebsamen Folgen der geplanten Tätigkeiten vermeiden oder erträglich machen. Die Resultate der UVPs müssen gemäß Artikel 205 der Seerechtskonvention allen Vertragsparteien zugänglich gemacht werden.

Sodann erklärt der Gerichtshof, dass der in Artikel 206 verwendete Ausdruck “Hoheitsbefugnisse oder Kontrolle” sich sowohl auf staatliche wie auf private Tätigkeiten bezieht, d.h. auf Projekte des planenden Staates selbst wie auch auf solche von Einzelpersonen und privaten Unternehmen unter seiner Kontrolle. Weiter führt er aus, der Ablauf der UVP sei nicht von Artikel 206 geregelt, sondern von der Rechtsordnung des planenden Staates. Dabei beruft sich der Gerichtshof auf das Urteil des IGH zum Fall *Pulp Mills on the Uruguay River* von 2010 zwischen Argentinien und Uruguay.⁹

Schließlich bemerkt der Seegerichtshof, die elastische Formulierung von Artikel 206 beziehe sich nicht nur auf die spezifischen Auswirkungen von geplanten Aktivitäten, sondern auch auf deren Folgen für bereits bestehende Tätigkeiten.

Diese Feststellungen des Gerichtshofs sind zweifellos zutreffend, wenn auch etwas summarisch. Man möchte mehr erfahren über diese Frage, welche ein zentrales Problem des internationalen Umweltrechts betrifft und sich in allen Situationen der Umweltbedrohung stellt, sei es auf Land, in der Umgebung von internationalen Wasserläufen oder von Meeren, sowie im Luftraum und in der Atmosphäre.

C. Das Übereinkommen von Espoo

Vielleicht hätte der Seegerichtshof gut daran getan, die ersuchende Vereinigung auf das Übereinkommen von Espoo vom 25. Februar 1991 über Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen aufmerksam zu machen.¹⁰ Dessen Artikel 2.1 bestimmt, dass die Vertragsparteien einzeln oder gemeinsam alle zweckmäßigen Maßnahmen zur Verhütung, Verminderung und Bewältigung von erhebli-

8 Art. 205 hat folgenden Wortlaut: “Die Staaten veröffentlichen Berichte über die in Anwendung des Art. 204 erzielten Ergebnisse oder stellen solche Berichte in angemessenen Zeitabständen den zuständigen internationalen Organen zur Verfügung; diese sollen sie allen Staaten zugänglich machen.”.

9 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 14.

10 SR (Schweiz, Systematische Rechtssammlung) 0.814.06.

chen grenzüberschreitenden und nachteiligen Auswirkungen auf die Umwelt zu ergreifen haben.

Gemäß *Artikel 3* soll die Partei, die eine Tätigkeit plant, welche solche Folgen haben könnte, alle möglicherweise davon betroffenen anderen Vertragsparteien davon benachrichtigen, mit Angaben über diese möglichen Folgen. Falls sie dies unterlässt, kann ein Drittstaat von ihr verlangen, dass ein UVP-Verfahren eröffnet wird. In der Folge sollen Drittstaaten innerhalb einer vom planenden Staat festgesetzten Frist angeben, ob sie am UVP-Verfahren teilzunehmen wünschen. Gleichzeitig sollen sie dem planenden Staat "in zumutbarer Weise zu beschaffende Informationen über die möglicherweise betroffene Umwelt in ihrem Zuständigkeitsbereich" liefern und ihm gestatten, sich zur Abhaltung von Konsultationen zu äußern. Falls sich die Parteien nicht über letzteren Punkt einigen, kann jede von ihnen die Angelegenheit einer in Anhang IV des Übereinkommens vorgesehenen Untersuchungskommission unterbreiten.

Die darauffolgenden Schritte bilden Gegenstand der *Artikel 4 und 5*: die Vorbereitung der Dokumentation für die UVPs und Konsultationen der Parteien über diese Dokumentation. Es folgen, gemäß *Artikel 6 und 7*, die endgültige Prüfung durch die planende Partei und die Abhaltung weiterer Konsultationen über die Frage, wie grenzüberschreitende Schäden vermieden, vermindert oder bewältigt werden können. Wird keine Einigung erzielt, kann jeder betroffene Staat die Streitregelungsbestimmungen von Artikel 15 des Übereinkommens¹¹ anrufen.

Gegenwärtig sind 45 Staaten und eine internationale Organisation – die Europäische Union – Parteien des Übereinkommens von Espoo. Der Zugang zu diesem Vertrag war ursprünglich auf europäische Länder beschränkt, stellt aber heute, dank einer Änderung von *Artikel 17.3*, allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen offen.¹²

11 Art. 15 lautet wie folgt: "1. Bei Streitigkeiten zwischen zwei oder mehreren Parteien über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens bemühen sich diese um eine Lösung auf dem Verhandlungswege oder durch andere, für die streitenden Parteien annehmbare Mittel zur Beilegung von Streitigkeiten. 2. Bei der Unterzeichnung, Ratifikation, Annahme oder Genehmigung oder beim Beitritt zu diesem Übereinkommen oder jederzeit danach kann eine Partei gegenüber dem Depositar schriftlich erklären, dass im Fall einer Streitigkeit, die nicht entsprechend dem vorstehenden Absatz 1 beigelegt wird, eines oder beide der folgenden Mittel zur Beilegung von Streitigkeiten als verbindlich gegenüber jeder Partei, die dieselbe Verpflichtung eingeht, anerkennt : a) Vorlage der Streitigkeit an den internationalen Gerichtshof; b) Schiedsverfahren nach Anhang VII. 3. Falls sich die streitenden Parteien mit beiden der im vorstehenden Absatz 2 genannten Mitteln zur Beilegung von Streitigkeiten einverstanden erklärt haben, darf die Streitigkeit nur dem internationalen Gerichtshof vorgelegt werden, sofern die Parteien nichts anderes vereinbaren."

12 Art. 17.3 bestimmt: "Jeder nicht in Absatz 2 genannte Staat, der Mitglied der Vereinten Nationen ist, kann dem Übereinkommen mit Genehmigung der Konferenz der Parteien beitreten. Die Konferenz der Parteien prüft oder genehmigt kein Beitrittsersuchen eines solchen Staates, solange dieser Absatz nicht für alle Staaten und Organisationen, die am 27. Februar 2001 Vertragsparteien dieses Übereinkommens waren, in Kraft getreten ist."

D. Die internationale Rechtsprechung

Im Jahr 1991, als das eben genannte Übereinkommen abgeschlossen wurde, lag keinerlei Absicht vor, dem Erfordernis einer UVP den Charakter einer gewohnheitsrechtlichen Regel zuzuschreiben.

Im Fall der *Pulp Mills* zwischen Argentinien und Uruguay, welcher im Jahr 2010 vom IGH entschieden wurde, behauptete Argentinien, Uruguay habe die Errichtung von zwei Zellstoff-Fabriken¹³ am Fluss Uruguay gestattet ohne Argentinien davon zu benachrichtigen, in Verletzung eines Vertrags zwischen den zwei Uferstaaten. Uruguay habe insbesondere unterlassen, der binationalen Flusskommission wie vorgesehen UVPs zukommen zu lassen. Damit habe Uruguay den genannten Vertrag verletzt; ebenfalls – so der Gerichtshof – habe es versäumt UVPs vorzunehmen in allen Situationen, wo Pläne industrieller Natur vorliegen, deren Verwirklichung in Nachbarländern eine wesentliche Verschmutzung hervorrufen könnte.¹⁴

Ein weiterer Präzedenzfall ist das 2015 ergangene Urteil des IGH in den Fällen *Certain Activities Carried out by Nicaragua on the Border Area and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River*.¹⁵ Costa Rica und Nicaragua waren die Parteien in beiden Fällen, die 2015 vom Gerichtshof in einem einzigen Urteil entschieden wurden. Bezugnehmend auf sein *Pulp Mills* Urteil von 2010 kommt der IGH zum Schluss, dass sich nunmehr eine allgemeine Regel des Völkerrechts herausgebildet hat, welche festlegt, dass Staaten UVPs vorzunehmen haben, wenn sie in einem grenzüberschreitenden Raum möglicherweise schädliche industrielle Tätigkeiten beabsichtigen; nicht nur wenn es um die Umgebung einer internationalen Wasserstraße geht, sondern auch auf Land oder in Meeres- und Lufträumen oder in der Atmosphäre, falls die geplante Tätigkeit zu einer wesentlichen Verschmutzung führen könnte.¹⁶

Diese Entwicklung wird im Übrigen bestätigt durch die Entscheidung der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, bei der Behandlung des Themas “Schutz der Atmosphäre” UVPs vorzuschreiben für geplante und wahrscheinlich die Atmosphäre gefährdende Tätigkeiten.¹⁷

13 Eine Zellstoff-Fabrik (Pulp Mill) ist ein Unternehmen, welches Holzsplitter oder andere Pflanzenfaserstücke in Fiberplatten verwandelt, die in einer Papierfabrik zur weiteren Verwendung gelangen.

14 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 14, para. 205.

15 IGH, *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River*, Urteil v. 16. Dezember 2015, ICJ Reports 2015, S. 665.

16 IGH, *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River*, Urteil v. 16. Dezember 2015, ICJ Reports 2015, paras. 160–162.

17 Draft Guidelines on the Protection of the Atmosphere 2021. Leitfaden 4 dieses Dokuments trägt den Titel “Umweltverträglichkeitsprüfungen” und lautet (Übersetzung des Verfassers): “Die Staaten sind gehalten sicherzustellen, dass Umweltverträglichkeitsprüfungen stattfinden bei von ihnen geplanten oder kontrollierten Tätigkeiten, falls diese wahrscheinlich zu beträchtlichen Auswirkungen auf die Atmosphäre in der Form von Verschmutzung oder atmosphärischen Abbau führen.”.

In seinem Rechtsgutachten über die Pflichten der Staaten bei Klimawechseln vom 25. Juli 2025¹⁸ hat sich der IGH ausführlicher zur Frage der gewohnheitsrechtlichen Pflichten geäußert, welche den Staaten obliegen, die grenzüberschreitend Tätigkeiten planen, welche anderen Staaten erheblichen Schaden zufügen können. Er hat sich gefragt, wie in solchen Situationen die völkerrechtliche Regel der Sorgfaltspflicht (“due diligence”) auszulegen ist.

Der IGH beginnt mit der Feststellung, dass diese Regel, deren Inhalt in einem gegebenen Fall von verschiedenen Elementen bestimmt wird, insbesondere der Situation des planenden Staats und welche im Lauf der Zeit Änderungen erfahren kann (*Gabčíkovo-Nagymaros* – Fall).¹⁹ Diese Elemente, wie sie auf dem Gebiet des Klimawechsels bestehen, sind die in der Folge genannten (para. 280).

Was die zu treffenden *angemessenen Maßnahmen* anbelangt, muss der planende Staat alle geeigneten Mittel ergreifen, um zu verhindern, dass die von ihm auf seinem Gebiet oder unter seiner Aufsicht geplanten Tätigkeiten anderen Staaten erheblichen Schaden zufügen. Dies bedeutet, wie der Internationale Seegerichtshof in seinem bereits zusammengefassten Gutachten²⁰ bemerkt, dass der in Frage stehende Staat

“ein... staatliches Verfahren vorsehen muss,...welches gesetzlich vorgeschrieben ist und einen Anwendungsmechanismus zur Regelung der geplanten Tätigkeiten vorsieht. Außerdem muss er die nötige Aufsicht ausüben, um das Funktionieren des Systems zu gewährleisten und das angestrebte Ziel zu erreichen.” (para. 281).

Bei den genannten Maßnahmen handelt es sich hauptsächlich um Regelungsmechanismen zur Milderung des Schadenrisikos. Sie erlauben es, in einem gegebenen Fall festzustellen, ob der Staat seiner gewohnheitsrechtlichen Sorgfaltspflicht nachkommt. Sie regeln die Tätigkeiten von Organen oder Körperschaften auf dem Gebiet des Territorialstaats oder unter dessen Kontrolle und verfügen über effektive Kontrollsysteme (para. 282).

Ein weiteres wichtiges Element ist das Vorliegen wissenschaftlicher und technischer Informationen, die erlauben, schädliche Tatsachen festzustellen und damit in einem gegebenen Fall die Bestimmung der Sorgfaltspflicht ermöglichen. Informationen, welche auf ein erhebliches Schadenrisiko schließen lassen, steigern die Sorgfaltspflicht. Solche verpflichten den planenden Staat außerdem, wissenschaftliche Daten beizubringen, um das Schadenrisiko und dessen Umfang zu beurteilen. Falls ein Staat über keine Mittel verfügt, sich solche Daten zu verschaffen, verletzt er seine Sorgfaltspflicht nicht (para. 283).

Die genannte Pflicht kann auch an Bedeutung gewinnen beim Erscheinen neuer wissenschaftlicher oder technischer Erkenntnisse. Die zur Vermeidung oder Vermin-

18 IGH, *Obligations of States in Respect of Climate Change*, Rechtsgutachten v. 23. Juli 2023, General List No. 187.

19 IGH, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Urteil v. 25. September 1997, ICJ Reports 1997, S. 77, para. 140.

20 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 2, S. 56, para. 101.

derung dienenden Maßnahmen hängen von den gelieferten Informationen ab (paras. 284 und 285).

Die Verfügbarkeit technischer Maßnahmen zur Verhinderung oder Verminderung eines Schadens wirkt auf das von einem Staat zu erwartende Verhalten ein. Wenn die verfügbaren Mittel gestatten, einem Risiko zu begegnen, muss der Staat sie anwenden. Falls diese Mittel neue Risiken bergen, sind sie mit Vorsicht zu gebrauchen. Ihre Kosten können ein entscheidendes Element sein zur Bestimmung dessen, was ein Staat zu tun hat (para. 286).

Die Bestimmungen zur Behandlung von Risiken für die Umwelt sind auf Klima-wechsel anwendbar, wie aus dem *Gabčíkovo-Nagymaros* – Fall und dem Gutachten des Seegerichtshofs hervorgeht.²¹ Sie können vertraglicher oder gewohnheitsrechtlicher Natur sein, aber auch aus Entscheidungen der Parteien Konferenzen von Klimaschutzverträgen sowie aus der Praxis oder technischen Empfehlungen (Para. 287), stammen, falls sie aus der Staatenpraxis hervorgehen und einer *opinio juris* entsprechen (para. 287–288).

Die Verpflichtung, Umweltschäden zu vermeiden, beinhaltet materielle Verpflichtungen (wie diejenige, geeignete Maßnahmen zu treffen) und prozedurale Maßnahmen (z.B. die Pflicht, zu informieren). Damit erfüllen die Staaten ihre Sorgfaltspflicht.²² Allerdings besteht eine Beziehung zwischen den beiden Kategorien; dies bedeutet nicht, dass die Staaten diese Verpflichtungen nicht gesondert erfüllen können,²³ (para. 289).

Der IGH meint, die *Fähigkeit eines Staats, erheblichen Schaden zu vermeiden*,²⁴ sei ein entscheidendes Element, um den Umfang seiner Sorgfaltspflicht zu bemessen (para. 290).

Wie die Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen ausgeführt hat, ist

„[d]er Grad der Aufsicht, der von Staaten erwartet wird, deren Wirtschaft und menschlichen Fähigkeiten sowie dessen Systeme und Strukturen gut entwickelt sind,... nicht derselbe, der von weniger gut bestückten Staaten verlangt wird“.²⁵

Eine ähnliche Ansicht wurde vom Internationalen Seegerichtshof geäußert²⁶ (para. 291).

21 IGH, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, Urteil v. 25. September 1997, ICJ Reports 1997, S. 77, para. 140; ITLOS, *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, No. 31, 21. Mai 2024, p. 107, para. 285.

22 IGH, *Certain Activities carried out by Nicaragua in the Border Area*, Urteil v. 16 Dezember 2015, ICJ Reports 2015 (II), S. 706, para. 104.

23 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 49, para. 79.

24 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 56, para. 101; IGH, *Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area*, Urteil v. 16 Dezember 2015, ICJ Reports 2015 (II), S. 706, para. 104.

25 Yearbook of the International Law Commission 2001, Bd. II/2, S. 165, para. 17 (Übersetzung des Verfassens).

26 ITLOS, *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, No. 31, 21. Mai 2024, S. 82, para. 241.

In der Tat sind die Pflichten eines entwickelten Staats im Klimasektor – “alle ihm zu Verfügung stehende Mittel” – bedeutender als diejenigen anderer Länder. Diese Pflichten sind in einem gegebenen Fall letztlich abhängig von der Situation jedes Staats.²⁷ Die Unterscheidung zwischen entwickelten und Entwicklungsstaaten ist deshalb nicht allein entscheidend (para. 292).

Die *wissenschaftlichen Daten* betreffend das Risiko eines bedeutenden Schadens tragen zur Bestimmung der Sorgfaltspflicht bei. Wenn verlässliche wissenschaftliche Beweise vorliegen, dass ein solcher Schaden zu erwarten ist, müssen die betreffenden Staaten handeln, selbst wenn diese Beweise keine absolute Sicherheit schaffen. Das Fehlen einer Sicherheit rechtfertigt keine Verschiebung von Maßnahmen.²⁸ (para. 293).

Der IGH ist einig mit der Feststellung des Seegerichtshofs, dass beim Vorliegen von ernstzunehmenden Indizien eines Risikos ein Staat, der keine Vorkehrungen trifft, seine Sorgfaltspflicht verletzt.²⁹ (para 294).

Was die *Evaluation des Risikos und dessen mögliche Einwirkung auf die Umwelt* anbelangt, fordert die Sorgfaltspflicht sowohl materiell- wie auch verfahrensrechtliche Maßnahmen. Der IGH hat im *Paper-Mills* Fall zwischen Argentinien und Uruguay festgehalten, dass wenn ein planender Staates unterlässt, eine UVP vorzunehmen, er diese Pflicht verletzt.³⁰ Er hat befunden, dass in einem solchen Fall die Pflicht besteht, eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorzunehmen und dass der dieser Pflicht zugrundeliegende Grundsatz nicht nur für industrielle Tätigkeiten gilt, sondern für sämtliche Aktivitäten, welche möglicherweise eine grenzüberschreitende schädliche Wirkung haben könnten.³¹ Der IGH hat also festgestellt, dass die Verpflichtung, UVPs vorzunehmen im Fall geplanter industrieller Tätigkeiten in einem

27 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 56, para. 101.

28 Rahmenübereinkommens über Klimaänderungen (CCNUCC) vom 22. April 2016 (RS 0.814.01). Art. 3.3 des Übereinkommens lautet wie folgt: “Die Vertragsparteien sollen Vorsorgemaßnahmen treffen, um den Ursachen der Klimaänderungen vorzubeugen, sie zu verhindern oder so gering wie möglich zu halten und die nachteiligen Auswirkungen der Klimaänderungen abzuschwächen. In Fällen, in denen ernsthafte oder nicht wieder gutzumachende Schäden drohen, soll das Fehlen einer völligen wissenschaftlichen Gewissheit nicht als ... für das Aufschieben solcher Maßnahmen dienen, wobei zu berücksichtigen ist, dass Politiken und Maßnahmen zur Bewältigung der Klimaänderungen kostengünstig sein sollten um weltweite Vorteile zu möglichst geringen Kosten zu gewährleisten. Zur Erreichung dieses Zweckes sollen die Politiken und Maßnahmen die unterschiedlichen sozioökonomischen Zusammenhänge berücksichtigen, umfassend sein, alle wichtigen Quellen, Senken und Speicher von Treibhausgasen und die Anpassungsmaßnahmen erfassen sowie alle Wirtschaftsbereiche einschließen. Bemühungen zur Bewältigung der Klimaänderungen können von interessierten Vertragsparteien gemeinsam unternommen werden.”

29 ITLOS, *Responsibility and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in the Area*, Rechtsgutachten v. 1. Februar 2011, ITLOS Reports 2011, S. 46, para. 131.

30 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 83, para. 204.

31 IGH, *Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area*, Urteil v. 16 Dezember 2015, ICJ Reports 2015 (II), S. 706, para. 104.

grenzüberschreitenden Rahmen Ausdruck einer allgemeineren Regel ist, welche die Vornahme von Risikobeurteilungen fordert.³² Da das Gewohnheitsvölkerrecht die Einwirkung und den Inhalt dieser Beurteilungen nicht näher bestimmt, und aufgrund des vielschichtigen und Umfeld bestimmten Regel der Sorgfaltspflicht, muss jede UVP den spezifischen Charakter des bestehenden Risikos berücksichtigen. Deshalb erklärt der IGH :

“es liegt jedem Staat ob, im Rahmen seiner Rechtsordnung oder in demjenigen des Genehmigungsverfahrens von Projekten, den genauen Inhalt des Verfahrens zur Feststellung der Wirkung eines Projekts festzulegen, unter Berücksichtigung von dessen Natur und Umfang und dessen wahrscheinlich negative Einwirkung auf die Umwelt, sowie der Notwendigkeit der Ausübung der Sorgfaltspflicht.”³³

Der Gerichtshof hält es für wichtig, dass alle Staaten UVPs vornehmen, die sich auf die bestmöglichen wissenschaftlichen Daten stützen, falls es sich um wichtige Tätigkeiten handelt und diese auf dem Gebiet des betreffenden Staats oder unter dessen Kontrolle stattfinden sollen und die Emission von Treibhausgas mit sich bringen. Diese spezifischen Kontrollen können gegebenenfalls gestatten, in gewissen Fällen neue Informationen über die Mittel zur Verminderung der Emission von Treibhausgasen zu eruieren (paras. 295–298).

Die Sorgfaltspflicht zu Verhinderung eines erheblichen Schadens kann für die planenden Staaten eine *Pflicht der Notifikation und der Konsultation* anderer Staaten einschließen.³⁴ Dies ist der Fall, wenn die geplanten Tätigkeiten das Risiko eines erheblichen grenzüberschreitenden Schadens mit sich bringen und Notifikation und Konsultation nötig sind, um dieses Risiko zu beheben. Der IGH meint, dass, angesichts der Besonderheit der Elemente, welche zu Klimawechseln führen, die Notifikations- und Konsultationspflicht in besonderen Maß gilt, wenn eine gegebene Tätigkeit eine gemeinsame Anstrengung zur Erhaltung der Umwelt stört, z. B. neue politische Ansätze betreffend den Abbau von Ressourcen, die zur Emission von Treibhausgas führen, oder die Lieferung von Informationen, welche den Staaten gestattet, im Kampf gegen solche Emissionen produktiv zusammenzuarbeiten. (para. 299).

Der IGH kommt zum *Schluss*, dass die von ihm angeführten Elemente der Sorgfaltspflicht komplexer Natur sind aufgrund der wechselnden Natur dieser Pflicht. Trotzdem liefern die genannten Elemente, einzeln oder zusammengenommen, Anhaltspunkte zur Bestimmung der Sorgfaltspflicht, welche in verschiedenen Situationen gilt. Die Frage, ob ein erheblicher Schaden zu fürchten ist und ob dieses oder jenes Element der Sorgfaltspflicht zum Schutz der Umwelt in einer gegebenen Situation beachtet werden muss, ist objektiv zu beantworten (para. 300).

32 IGH, *Pulp Mills on the River Uruguay*, Urteil v. 20. April 2010, ICJ Reports 2010, S. 83, para. 205.

33 IGH, *Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area*, Urteil v. 16. Dezember 2015, ICJ Reports 2015 (II), S. 707, para. 104 (zitiert ICJ Reports 2010 (I), S. 83, para. 205). Übersetzung des Verfassers.

34 IGH, *Certain Activities Carried out by Nicaragua in the Border Area*, Urteil v. 16. Dezember 2015, ICJ Reports 2015 (II), S. 706, para. 104.

Soweit das Gutachten des IGH, welches dessen Rechtsprechung vervollständigt und erweitert. Es ist zu hoffen, dass die internationale Gemeinschaft den darin enthaltenen Feststellungen nachkommen wird. Diese bringen *einen wahren Durchbruch im Bereich der völkerrechtlichen Regeln über den Umweltschutz*. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Tatsache, dass die Feststellungen des IGH nicht nur für grenzüberschreitende Tätigkeiten in der Umgebung von internationalen Wasserstraßen gelten, sondern auch für solche auf Land, in Meeres- und Lufträumen und in der Atmosphäre, falls diese Tätigkeiten das Risiko einer erheblichen Verschmutzung bergen. Weiter ist zu bemerken, dass der IGH, wie das bereits der Seegerichtshof getan hat, zugibt, dass die vorgeschriebenen UVPs weiterhin in der vom Landesrecht vorgeschriebenen Weise vorzunehmen sind, es sei denn, die beteiligten Staaten seien Parteien der Espoo-Konvention.

E. Schlussfolgerungen

Die vorgängigen Ausführungen erlauben zwei Schlüsse: (i) Das moderne Völkergewohnheitsrecht schützt möglicherweise gefährdete Staaten vor den Risiken geplanter Aktivitäten anderer Staaten. Staaten sind zur Vornahme von UVP verpflichtet, falls ihre geplanten Tätigkeiten Risiken für die Umwelt bergen. (ii) Der Seegerichtshof und vielleicht auch der IGH hätten wohl getan, in ihren Gutachten auf das Übereinkommen von Espoo hinzuweisen, welches die gewohnheitsrechtlichen Vorschriften international absichert.

Auch wenn wichtige Staaten wie Russland, die Vereinigten Staaten, China und Indien dem Übereinkommen (noch) nicht beigetreten sind, bietet dieses Vertragswerk den Vorteil, detaillierte völkerrechtliche Regeln zur Vornahme von UVPs zu enthalten.



© Lucius Caflisch